



KLACHTAFHANDELING IN DE JEUGDHULP

Een onderzoek naar de mogelijkheden voor externe klachtafhandeling
in de jeugdhulp van de gemeente Groningen

25-06-2018

Y.A.J. van Egmond

Klachtafhandeling in de jeugdhulp

Een onderzoek naar de mogelijkheden voor externe klachtafhandeling in de jeugdhulp van de gemeente Groningen

Bachelorscriptie

25-06-2018

Y.A.J. van Egmond

372099

HBO Bestuurskunde & Overheidsmanagement

NHL Stenden Hogeschool

Thorbecke Academie

Rengerslaan 10

8917 DD Leeuwarden

J.A.H. Heine

P.M. Esser

Thorbecke
Academie

Jongerenombudsman Groningen

Kreupelstraat 12

9712 HW Groningen

M.H.G. Klappe

G.A. Fennema



Samenvatting

Timmerman (2016) concludeerde in het onderzoek *Kinderombudsman voor Groningen?* dat er onduidelijkheid bestond over de huidige externe klachtenafhandeling in de jeugdhulp, wegens de afwezigheid van afspraken. Deze conclusie is de aanleiding geweest voor de opdracht van de gemeenteraad Groningen aan de jongerenombudsman Groningen om een voorstel te doen voor verheldering. In het kader van deze opdracht is dit onderzoek uitgevoerd.

Het doel van dit onderzoek is geweest om inzichtelijk te maken wat die onduidelijkheid in de praktijk betekent en hoe dit verhelderd kan worden. Op basis van dit inzicht kunnen afspraken worden gemaakt. Deze doelstelling heeft geleid tot de volgende hoofdvraag voor het onderzoek: "*Hoe kan externe klachtenafhandeling in de jeugdhulp helder worden ingericht?*" De kwaliteit van de klachtenafhandeling wordt getoetst aan de onderstaande criteria. Er wordt onderscheid gemaakt in criteria voor het proces (*procedural*), de uitkomst (*distributive*) en de betrokken partij (*interactional*). Deze criteria zijn vereist voor kwalitatief goede klachtenafhandeling.

Procedural justice	Distributive justice	Interactional justice
Laagdrempelig	Zorgvuldigheid	Onafhankelijk
Integrale behandeling	Maatwerk	Onpartijdig
Ruimte voor informele afhandeling	Begrijpelijke uitkomst	Professioneel
Maatwerk		
Procedureel betrokken		

De eerste deelvraag van het onderzoek is erop gericht om de huidige situatie te analyseren: "*Hoe hebben de jeugdhulpaanbieders momenteel de klachtenafhandeling ingericht?*" Om een antwoord op deze vraag te vinden zijn er gesprekken geweest met een medewerker van de RIGG en klachtenfunctionarissen van jeugdhulpaanbieders. In de inkoopcontracten met de jeugdhulpaanbieders is enkel opgenomen dat de aanbieders moeten voldoen aan de Jeugdwet en daarmee moeten beschikken over een klachtencommissie. De gesprekken met de klachtenfunctionarissen hebben duidelijk gemaakt hoe de huidige procedure ingericht is en wat de kwaliteit daarvan is. Een cliënt kan zijn klacht indienen bij een klachtenfunctionaris en later bij een klachtencommissie. Er is in de klachtenafhandeling veel aandacht voor het belang van de cliënt en zijn situatie. De klachtenfunctionarissen zijn aangesteld om de cliënt onafhankelijk te begeleiden bij de klachtenprocedure. De onafhankelijkheid van de leden van de klachtencommissie is wettelijk gewaarborgd. In de interne klachtenprocedure is er veel aandacht voor de laagdrempeligheid. Procedurele betrokkenheid wordt gewaarborgd door de wijze waarop de procedure is ingericht. Het vinden van een oplossing staat centraal, waarbij er vaak sprake is van maatwerk en informele afhandeling. Daaruit volgt ook dat er ook aandacht is voor maatwerk in de uitkomst. De zorgvuldigheid is af te leiden uit de aandacht voor het cliëntenbelang. Uit de situatieanalyse blijkt dat de meeste criteria gewaarborgd zijn. De laagdrempeligheid van de externe klachtenvoorziening, de begrijpelijke uitkomst en de onafhankelijkheid van de klachtenfunctionaris zijn criteria die verbetering behoeven. Over de criteria 'integrale behandeling', 'zorgvuldigheid' en 'onpartijdig' kan (deels) geen uitspraak worden gedaan, omdat er onvoldoende informatie beschikbaar is over deze criteria.

De volgende deelvraag is gericht op het toekomstbeeld van de verschillende actoren voor de externe klachtenafhandeling: "*Wat zijn de wensen van de verschillende actoren omtrent externe klachtenafhandeling?*" De verschillende actoren zijn de gemeente Groningen, de jeugdhulpaanbieders, Zorgbelang, de RIGG en de nationale Kinderombudsman. Daarnaast

zijn de ombudsman Groningen en de jongerenombudsmannen in Amsterdam, Rotterdam en Den Haag geraadpleegd voor hun kennis en ervaring op het gebied van klachtafhandeling. De jeugdhulpaanbieders en Zorgbelang schetsen het beeld dat er geen behoefte is aan externe klachtafhandeling, vanwege de effectiviteit van de huidige regeling. Daarbij kunnen cliënten naar de nationale Kinderombudsman, wanneer een van de kinderrechten wordt geschonden. De regionale jongerenombudsmannen zorgen voornamelijk voor bemiddeling in de interne procedure. In de gemeente Groningen heeft Zorgbelang deze taak ook deels op zich genomen. Met de samenwerking van deze partijen is de klachtafhandeling op de meeste aspecten geregeld. De aspecten die nog verbetering behoeven kunnen verbeterd worden binnen de bestaande regelingen. Er kan geconcludeerd worden dat er geen aanvullende wensen zijn voor de externe klachtafhandeling.

De derde deelvraag ziet op praktische aandachtspunten waar rekening mee moet worden gehouden bij de realisatie van een extra klachtvoorziening. Deze aandachtspunten hebben betrekking op eventuele nieuwe regelingen. Aangezien er geen aanvullende afspraken nodig zijn, zullen deze aandachtspunten geen belemmering vormen. Daarom worden de aandachtspunten hier niet verder toegelicht.

De conclusie van het onderzoek is dat het niet nodig is om extra voorzieningen te treffen in de huidige klachtafhandeling in de jeugdhulp. Wel wordt geadviseerd om de vindbaarheid van de huidige regelingen te vergroten. Daarnaast moet in de regelingen worden opgenomen dat mensen de mogelijkheid hebben om hun klacht aan te kaarten bij de nationale Kinderombudsman, in het geval van schending van kinderrechten. Verder is gedurende het onderzoek naar voren gekomen dat waarschijnlijk niet alle jeugdhulpaanbieders voldoen aan de vereisten voor klachtenregelingen. Voor zowel cliënten als de jeugdhulpaanbieders zelf is dit van belang. Het verdient dan ook de aanbeveling om onderzoek in te stellen naar de kwaliteit van klachtenregelingen bij alle gecontracteerde jeugdhulpaanbieders.

Begrippenlijst

Voor het lezen van dit onderzoeksrapport is kennis van enkele begrippen van belang. Deze begrippen worden hier toegelicht. Daarnaast worden er in het rapport wetsartikelen genoemd. De tekst van deze artikelen is hier voor de volledigheid opgenomen.

Begrippen

Interne klachtafhandeling: dit betreft het proces dat intern in een organisatie doorlopen wordt, wanneer een cliënt een klacht indient. Iedere organisatie treft hiervoor een eigen regeling. Dit wordt ook eerstelijns klachtafhandeling genoemd. In dit rapport is gekozen voor het onderscheid tussen intern en extern, om verwarring met eerstelijns en tweedelijns jeugdhulp te voorkomen.

Externe klachtafhandeling: dit betreft het proces dat na afronding van de interne klachtafhandeling nog open staat. De klacht wordt afgehandeld door een andere, onafhankelijke organisatie, dan de organisatie die de klacht intern heeft behandeld. Dit wordt ook tweedelijns klachtafhandeling genoemd. In dit rapport is gekozen voor het onderscheid tussen intern en extern, om verwarring met eerstelijns en tweedelijns jeugdhulp te voorkomen.

Ombudsman: een ombudsman is een onafhankelijke en onpartijdige organisatie (Nationale ombudsman, z.j.). Deze kan door een klager ingeschakeld worden, wanneer hij zich niet gehoord voelt door de organisatie waar de klacht betrekking op heeft. In dit rapport komen vier soorten ombudsmannen voor: de Nationale ombudsman, de nationale Kinderombudsman, de gemeentelijke ombudsman en de gemeentelijke kinderombudsman.

Jongerenombudsman: de bureaus van de gemeentelijke kinderombudsmannen hebben verschillende namen. In Rotterdam en Amsterdam heet het bureau de kinderombudsman, Den Haag wordt het de jeugdombudsman genoemd en in Groningen de jongerenombudsman. Om verwarring te voorkomen, ook met de nationale Kinderombudsman, worden de gemeentelijke bureaus in de rest van het rapport jongerenombudsmannen genoemd.

LOKIOM: het LOKIOM is het lokaal overleg tussen de gemeentelijke kinderombudsmannen en de nationale Kinderombudsman.

Strategisch management: het formuleren van een plan voor een organisatie om daarmee de doelstellingen te realiseren (Van Dam & Marcus, 2015).

Wetsartikelen

Artikel 1:1, lid 1, sub b Algemene wet Bestuursrecht (1992): Onder een bestuursorgaan wordt verstaan: een ander persoon of college, met enig openbaar gezag bekleed.

Artikel 78a lid 1 Grondwet (1815): De Nationale ombudsman verricht op verzoek of uit eigen beweging onderzoek naar gedragingen van bestuursorganen van het Rijk en van andere bij of krachtens de wet aangewezen bestuursorganen.

Artikel 11b, lid 1 Wet Nationale ombudsman (1981): De Kinderombudsman heeft tot taak te bevorderen dat de rechten van jeugdigen worden geëerbiedigd door bestuursorganen en door privaatrechtelijke organisaties.

Artikel 11c, lid 1, sub b Wet Nationale ombudsman (1981): Een ieder die meent dat een of meer rechten van jeugdigen niet geëerbiedigd worden door:

een orgaan van een rechtspersoon, niet zijnde een bestuursorgaan voor zover die:
een bij of krachtens de wet geregelde taak ten aanzien van jeugdigen uitoefent;

of anderszins een taak ten aanzien van jeugdigen uitoefent op het terrein van het onderwijs, de jeugdhulp, de kinderopvang of de gezondheidszorg, kan een klacht indienen bij de Kinderombudsman.

Artikel 1.1 Besluit Jeugdwet (2014): In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder jeugddomein: terrein waarop aanbieders van jeugdhulp, uitvoerders van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering, advies- en meldpunten huiselijk geweld en kindermishandeling, colleges voor zover het betreft de toeleiding naar, advisering over en de bepaling van de aangewezen voorziening, justitiële jeugdinrichtingen, Halt-bureaus en de raad voor de kinderbescherming, werkzaam zijn.

Artikel 2.6, lid 1, sub a Jeugdwet (2014): Het college is er in ieder geval verantwoordelijk voor dat: 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 [uitvoering jeugdhulp], te kunnen voldoen.

Artikel 4.2.1, lid 2, sub a Jeugdwet (2014): De in het eerste lid bedoelde regeling [klachtenregeling]: voorziet erin dat de klachten van de jeugdige, ouder . . . 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.

Artikel 4.2.1, lid 2, sub b Jeugdwet (2014): De in het eerste lid bedoelde regeling [klachtenregeling]: waarborgt dat aan de behandeling van een klacht niet wordt deelgenomen door een persoon op wiens gedraging de klacht rechtstreeks betrekking heeft.

Artikel 4.2.1, lid 2, sub e Jeugdwet (2014): De in het eerste lid bedoelde regeling [klachtenregeling]: 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.

Artikel 13, lid 1 Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg (2015): De zorgaanbieder treft, rekening houdende met de aard van de zorg en de categorie van cliënten waaraan zorg wordt verleend, schriftelijk een regeling voor een effectieve en laagdrempelige opvang en afhandeling van hem betreffende klachten, die voldoet aan het bepaalde in deze paragraaf.

Artikel 15, lid 2 Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg (2015): De zorgaanbieder waarborgt dat een aangewezen persoon als bedoeld in het eerste lid, indien deze in dienst is van de zorgaanbieder, zijn functie onafhankelijk kan uitvoeren en benadeelt hem niet wegens de wijze waarop hij zijn functie uitoefent.

Artikel 16, lid 1 Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg (2015): Een klacht wordt zorgvuldig onderzocht.

Inhoudsopgave

1. Inleiding	7
2. Theoretisch kader	
2.1 Doel klachtafhandeling.....	10
2.2 Kwaliteit klachtafhandeling	10
2.3 Klachtafhandeling jeugdhulp	12
2.4 Externe klachtenvoorziening Groningen	13
3. Onderzoeksmethode	
3.1 Strategisch management	15
3.2 Actoren	16
3.3 Onderzoeksinstrument.....	19
4. Resultaten	
4.1 Respons.....	21
4.2 Situatianalyse	21
4.3 Strategievorming.....	24
5. Gap analyse	
5.1 Gap analyse kwaliteitscriteria.....	27
5.2 Gap analyse toekomstbeeld.....	29
6. Conclusie	
6.1 Beantwoording onderzoeksvragen	30
6.2 Discussie.....	33
7. Aanbevelingen	
7.1 Aanbevelingen externe klachtafhandeling.....	35
7.2 Aanbevelingen vervolgonderzoek.....	35
Literatuurlijst.....	37

1. Inleiding

Sinds de introductie van de Jeugdwet in 2015 zijn de gemeenten in Nederland verantwoordelijk voor de facilitatie van jeugdhulp. Deze verantwoordelijkheid bestaat ten eerste uit het waarborgen van een toereikend aanbod van voorzieningen en instellingen. Daarnaast is de gemeente verantwoordelijk voor de individuele toegang en toekenning van een jeugdhulpvoorziening. De zorg wordt verleend door zorginstanties, maar de kwaliteit van die hulpverlening valt nu onder de verantwoordelijkheid van de gemeente (Bastiaanssen et al., 2018). Dit leidt tot de vraag tot wie de cliënt zich kan richten in het geval er sprake is van een klacht.

De Jeugdwet (2014) voorziet wel in een interne klachtenregeling, maar niet in een onafhankelijke externe klachtenregeling. Dit betekent dat iedere jeugdhulpaanbieder moet beschikken over een eigen, interne klachtenregeling. Voor de externe klachtafhandeling zijn zowel de Nationale ombudsman als de nationale Kinderombudsman bevoegd. De Jeugdwet onderscheidt vier categorieën jeugdhulp: preventie, vrijwillige jeugdhulp, jeugdreclassering en kinderbescherming. Voor de categorieën jeugdreclassering en kinderbescherming acht de Nationale ombudsman zichzelf bevoegd voor de externe klachtafhandeling op basis van artikel 1:1 lid 1 sub b Algemene wet Bestuursrecht (1992), in samenhang met artikel 78a lid 1 Grondwet (1815), wegens het dwingende karakter van de zorg (Nationale ombudsman, z.j.). Uit artikel 11c van de Wet Nationale ombudsman (1981) volgt dat de categorieën preventie en vrijwillige jeugdhulp beschikken over een externe klachtenregeling bij de nationale Kinderombudsman wanneer er sprake is van schending van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK).

Juridisch gezien is er geen sprake van een tekortkoming. Timmerman (2016) constateert wel dat er tussen de actoren in de jeugdhulp geen afspraken zijn gemaakt voor de externe behandeling van klachten. Het gebrek aan deze afspraken zou kunnen leiden tot onduidelijkheid voor cliënten van de jeugdhulp. Timmerman (2016) werpt hierdoor de vraag op of de externe klachtafhandeling voor burgers op deze wijze helder en toegankelijk genoeg is.

Een externe klachtenregeling op gemeentelijk niveau biedt voordelen. Op deze manier kan er namelijk rekening gehouden worden met het gemeentelijke beleid. Bovendien is een klachtvoorziening op gemeentelijk niveau laagdrempeliger voor een cliënt dan de Nationale ombudsman of Kinderombudsman. Momenteel zijn er tussen de gemeente en de jeugdhulpaanbieders geen afspraken gemaakt over externe klachtafhandeling (Timmerman, 2016).

Van overheidsinstanties mag verwacht worden dat zij zich behoorlijk opstellen tegenover burgers. Een van de waarden die hierbij een rol speelt is de kernwaarde 'open en duidelijk': overheidsinstanties moeten zich open opstellen tegenover burgers en duidelijk zijn in hun communicatie (Nationale ombudsman, 2016). Goede klachtafhandeling is hier een onderdeel van. Het college van B&W Groningen (2016a) heeft in een brief aan de gemeenteraad aangegeven het huidige beleid rondom externe klachtafhandeling te willen verhelderen. Dit moet leiden tot meer duidelijkheid voor jongeren en hun ouders, over welke maatregelen zij kunnen nemen wanneer zij een klacht hebben over de jeugdhulp. De gemeenteraad heeft dit vervat in de opdracht voor de jongerenombudsman om "in overleg met de gemeentelijke ombudsman, de landelijke Kinderombudsman en de Regionale Inkooporganisatie Groninger

Gemeenten (RIGG) met een voorstel te komen om de tweedelijns klachtafhandeling in het jeugddomein te verhelderen” (College van B&W Groningen, 2016b, p.1). Dit voorstel moet leiden tot “een keten waarin de rollen van diverse partners in het kader van cliëntondersteuning en cliëntervaring helder en transparant zijn” (College van B&W Groningen, 2016a, p.3).

Het jeugddomein bevat vele organisaties die een rol vervullen (Besluit Jeugdwet, 2014, artikel 1.1). Omwille van de uitvoerbaarheid van dit onderzoek is een selectie gemaakt van deze organisaties. Dit onderzoek richt zich op de gespecialiseerde jeugdhulpverleners. Voor toegang tot de gespecialiseerde jeugdhulp is een verwijzing nodig. Hierdoor wordt het ook wel de tweedelijns jeugdhulp genoemd.

De doelstelling om de tweedelijns, externe klachtafhandeling te verhelderen leidt tot de volgende onderzoeksvraag:

- *Hoe kan externe klachtafhandeling in de jeugdhulp helder worden ingericht?*

Om tot een antwoord te komen op deze vraag, zijn er drie deelvragen opgesteld. De methodiek achter deze deelvragen is een *gap-analyse*. Het proces wat hierbij gevolgd wordt, is gericht op het kiezen van de juiste strategie door deze af te stemmen op de omgeving. In dit onderzoek bestaat de omgeving uit meerdere actoren, namelijk de gemeente Groningen, de RIGG en de jeugdhulpaanbieders. De eerste fase van het proces betreft een situatieanalyse. In dit onderzoek leidt dit tot de volgende, eerste deelvraag:

- *Hoe hebben de tweedelijns jeugdhulpverleners momenteel de klachtafhandeling geregeld?*

De tweede fase betreft de strategievorming. De andere deelvragen zijn daarop gericht. Belangrijk is om in kaart te brengen wat het standpunt is van de betrokken actoren tegenover het idee van externe klachtafhandeling. Door middel van de volgende deelvraag wordt dit standpunt onderzocht:

- *Wat zijn de wensen van de verschillende actoren omtrent externe klachtafhandeling?*

Indien externe klachtafhandeling gerealiseerd wordt, moet er rekening gehouden worden met barrières die de uitvoering kunnen belemmeren. Dit kunnen bijvoorbeeld juridische voorwaarden, financiële drempels of het gebrek aan bereidheid van actoren zijn. Daarom is de laatste deelvraag gericht op aandachtspunten voor de praktische invulling van de externe klachtafhandeling:

- *Wat zijn aandachtspunten voor de invulling van externe klachtafhandeling?*

Het strategisch management kent ook nog een derde fase, namelijk de planning en implementatie van een nieuwe strategie. Dit zal geen onderdeel uitmaken van het voorstel dat de jongerenombudsman aan de gemeenteraad moet doen en daarom wordt deze fase ook niet meegenomen in dit onderzoek (Van Dam & Marcus, 2015).

De achtergrond van klachtafhandeling wordt uiteengezet in hoofdstuk 2. In dit hoofdstuk wordt een objectief beeld gegeven van wat de kwaliteit van klachtafhandeling bepaalt. Deze kwaliteit is de ondergrens waar de klachtafhandeling in de jeugdhulp aan voldoen moet. In hoofdstuk 3 wordt besproken op welke wijze dit onderzoek is uitgevoerd. Er volgt een toelichting op de onderzoeksmethode en –instrumenten. In hoofdstuk 4 worden de resultaten getoond van de data die verzameld is. Van iedere actor wordt besproken welke data verzameld is, om een totaalbeeld te geven van alle visies op externe klachtafhandeling. Op basis van de resultaten volgt in hoofdstuk 5 de conclusie op de onderzoeksvragen, zoals hiervoor uiteengezet. De beantwoording van de vragen geeft een beeld wat de sterke en zwakke punten zijn van de huidige klachtafhandeling en wensen voor externe klachtafhandeling. In dit hoofdstuk wordt duidelijk wat de toegevoegde waarde van externe klachtafhandeling kan zijn voor de jeugdhulp in de gemeente Groningen. In het laatste hoofdstuk worden aanbevelingen gegeven op basis van dit onderzoek.

2. Theoretisch kader

Dit hoofdstuk dient als achtergrond waartegen de rest van dit onderzoek kan worden bekeken. Paragraaf 2.1 en 2.2 geven een algemeen beeld van klachtafhandeling. In paragraaf 2.1 worden de doelen besproken die klachtafhandeling kan dienen. Om deze doelen te behalen moet er wel sprake zijn van kwalitatief goede klachtafhandeling. De kwaliteit is te bepalen aan de hand van enkele criteria, die in paragraaf 2.2 worden besproken. De rest van dit hoofdstuk, paragraaf 2.3 en 2.4, richt zich op de context van dit onderzoek: de jeugdhulp in de gemeente Groningen. De wettelijke vereisten voor de interne klachtafhandeling worden uiteengezet in paragraaf 2.3. In paragraaf 2.4 wordt de mogelijke toegevoegde waarde van externe klachtafhandeling besproken, voor de gemeente Groningen, de jeugdhulpaanbieders en jeugdhulpcliënten.

2.1 Doel klachtafhandeling

Een klacht is een uiting van een negatieve ervaring door een cliënt. Deze ervaring kan tot stand gekomen zijn door allerlei factoren, zoals bejegening door het personeel, het ontvangen van een gebrekkig product of gebrekkige dienstverlening of überhaupt het uitblijven van de levering hiervan. Het doel van de klacht is dan ook om de situatie recht te zetten of in de toekomst te voorkomen. Voor een organisatie liggen er dan ook kansen in het behandelen van een klacht.

Wanneer een organisatie een klacht ontvangt, krijgt het de kans om de situatie en daarmee ook de relatie met de cliënt te herstellen. Een goede klachtafhandeling bevordert een duurzame relatie met de cliënt (Van der Vlugt, Meulenaar, Meijer, Van Loon & Espeleta, 2018).

Daarnaast kan een klacht ook van toegevoegde waarde zijn voor het beleid van een organisatie. Een klacht geeft informatie over een geleverde prestatie, of eigenlijk het gebrek hieraan. Een organisatie kan deze informatie vervolgens gebruiken voor het evalueren van haar beleid om deze bij te sturen wanneer er sprake is van een structurele tekortkoming (Van Pampus, 2009). Daarbij is het belangrijk om te onthouden dat niet iedereen een klacht indient bij ontevredenheid. Daarom is het bij iedere klacht het overwegen waard of er sprake is van een incidentele of een structurele fout. Om het leereffect van de klacht te maximaliseren is het daarbij ook belangrijk de afweging te maken door wie er van de klacht geleerd kan worden. Naast de betrokken medewerker kan dit ook het management of een beleidsmedewerker zijn (Van der Vlugt et al., 2018).

2.2 Kwaliteit klachtafhandeling

Goede klachtafhandeling kan veel betekenen op cliëntniveau en op organisatieniveau. De kwaliteit van de klachtafhandeling kan bepaald worden aan de hand van een aantal criteria. In het behandelen van een klacht onderscheiden Ahaus en De Haan (2010) drie dimensies, te weten de *procedural justice*, *distributive justice* en *interactional justice*. Iedere dimensie heeft betrekking op een ander aspect van het behandelen van de klacht. Deze dimensies bepalen gezamenlijk de tevredenheid van de cliënt over de klachtafhandeling. Voor iedere dimensie is een aantal criteria te onderscheiden, die de ervaren rechtvaardigheid bepalen.

De *procedural justice* is “de ervaren rechtvaardigheid als gevolg van het beleid, de procedures en de criteria die de organisatie hanteert om tot een uitkomst voor de klacht te komen” (Ahaus & De Haan, 2010, p.33). In het behandelen van de klacht zijn vijf criteria te onderscheiden die bepalend zijn voor de ervaren rechtvaardigheid. Bij aanvang van de procedure is het van belang dat de cliënt makkelijk met zijn klacht bij de behandelaar terecht kan. Hierin spelen

meerdere factoren een rol, zoals bijvoorbeeld de fysieke afstand, de aan-/afwezigheid van financiële voorwaarden en de mate van bureaucratie. Een toegankelijke, laagdrempelige procedure is een goed startpunt voor een rechtvaardige klachtafhandeling (Van der Vlugt et al., 2018). Daarna is voor de werkelijke behandeling van de klacht van belang dat deze als geheel behandeld wordt, ook al betreft het meerdere organisaties of organisatieonderdelen. Een integrale behandeling moet voorkomen dat de cliënt het gevoel krijgt van het kastje naar de muur te worden gestuurd. In het behandelen van de klacht is het vinden van een oplossing voor de klacht leidend en niet de procedure. In het merendeel van de klachten is een informele afhandeling voldoende en bovendien effectiever en adequater dan een formeel onderzoek voor zowel de klager als de organisatie (Marseille, 2015). Ook hierachter schuilt de gedachte dat de te volgen procedure afhankelijk is van de situatie van de cliënt. Voor de *procedural justice* is het belangrijk dat er de mogelijkheid is om de procedure op maat te maken voor de cliënt (Wery, 2015). Als laatste moeten de partijen ongeacht de wijze van afhandelen (informeel of formeel) op de hoogte gehouden worden van de stappen in het proces en hierbij betrokken worden. Dit resulteert in het sneller accepteren van de uitkomst door de partijen (Van der Vlugt et al., 2018).

De *distributive justice* is “de ervaren rechtvaardigheid van een tastbare uitkomst” (Ahaus & De Haan, 2010, p.33). In het geval van jeugdhulp kan onder ‘tastbare uitkomst’ worden verstaan dat er voor zover mogelijk een oplossing komt voor de situatie van de klager. De geschiktheid van de uitkomst is afhankelijk van enkele criteria. Voor de totstandkoming van de uitkomst is het van belang dat de afweging die hieraan vooraf gaat zorgvuldig plaatsvindt. Daarnaast moet de uitkomst gericht zijn op het oplossen van het specifieke geval (Van der Vlugt et al., 2018). In de jeugdhulp spelen zaken met een complexe context. Om recht te doen aan deze context en een geschikte oplossing te vinden voor de situatie moet er de mogelijkheid zijn om maatwerk te bieden (Wery, 2015). Als laatste is het voor de ervaring van de cliënt van belang dat de uitkomst begrijpelijk is (LOKIOM, persoonlijke communicatie, 22 maart 2018).

De *interactional justice* is “de ervaren rechtvaardigheid van de interpersoonlijke behandeling en communicatie tijdens de behandeling van de klacht” (Ahaus & De Haan, 2010, p.33). Van de behandelende partij wordt verwacht dat deze onafhankelijk is van de organisatie waarover geoordeeld moet worden. Daarnaast moet deze partij onpartijdig zijn in de zaak. Dit betekent dat hij geenszins betrokken is bij het conflict. Als laatste mag verwacht worden dat de partij beschikt over de nodige deskundigheid om op professionele wijze zijn rol te vervullen in de klachtafhandeling (Meulenbroek, 2014).

Alle criteria zijn hieronder samengesteld weergegeven, om een totaaloverzicht te geven van alle aspecten van klachtafhandeling.

Procedural justice	Distributive justice	Interactional justice
Laagdrempelig	Zorgvuldigheid	Onafhankelijk
Integrale behandeling	Maatwerk	Onpartijdig
Ruimte voor informele afhandeling	Begrijpelijke uitkomst	Professioneel
Maatwerk		
Procedureel betrokken		

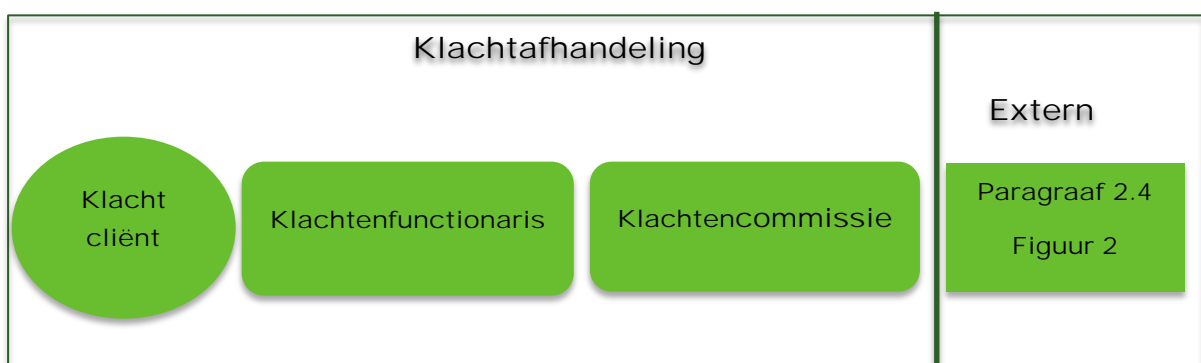
2.3 Klachtafhandeling jeugdhulp

Het toepasselijke wettelijk kader van de betreffende jeugdhulpaanbieder bepaalt de eisen die aan de klachtenprocedure worden gesteld.

Iedere jeugdhulpaanbieder moet voldoen aan de bepalingen van de Jeugdwet. Vanuit de Jeugdwet wordt vereist dat er wordt voorzien in een klachtencommissie. Deze commissie bestaat uit minstens drie leden. De voorzitter mag niet werkzaam zijn bij de organisatie en daarnaast mag de klacht niet behandeld worden door de persoon waar deze betrekking op heeft (Jeugdwet, 2014, artikel 4.2.1 lid 2 sub a en sub b). Doordat alle leden van de commissie buiten het geschil staan en de voorzitter van buiten de organisatie is, wordt de onafhankelijkheid van de behandeling extra gewaarborgd.

Veel organisaties verlenen ook zorg aan volwassenen (18+), waardoor ook andere wetten op hen van toepassing zijn, waaronder de Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg (Wkkgz). De Wkkgz schetst een breder beeld van de klachtafhandeling dan de Jeugdwet. Artikel 13 lid 1 vereist dat de afhandeling effectief en op laagdrempelige wijze gebeurt. Artikel 16 lid 1 bepaalt dat de klacht zorgvuldig onderzocht moet worden. Daarnaast verplicht de Wkkgz (2015) om een interne, onafhankelijke klachtenfunctionaris aan te stellen (artikel 15 lid 2). Deze klachtenfunctionaris is wel werkzaam binnen de organisatie, maar heeft een onafhankelijke positie in deze organisatie. De taak van de klachtenfunctionaris is om cliënten te informeren over hun mogelijkheden en eventueel te bemiddelen tussen de cliënt en de medewerker.

In de Jeugdwet zijn geen bepalingen opgenomen voor een externe klachtenprocedure. Vanuit de Wkkgz moet de organisatie aangesloten zijn bij een landelijke geschillencommissie, waarvan enkele nog in oprichting zijn (Rijksoverheid, z.j.). Daarnaast kan een cliënt nog terecht bij de Nationale ombudsman in het geval van jeugdreclassering en jeugdbescherming of bij de nationale Kinderombudsman wanneer het IVRK geschonden wordt. De toegevoegde waarde van externe klachtafhandeling is gelegen in de *interactional justice*. De cliënt krijgt de mogelijkheid om een onafhankelijke organisatie te betrekken bij de klacht, wanneer hij het oneens is met de behandeling in de interne procedure. Daarnaast geeft externe behandeling kans voor een heroverweging van de uitkomst van de interne procedure. Daarmee is externe klachtafhandeling ook van invloed op de *distributive justice*. Voor de organisatie ligt de meerwaarde in het oordeel dat wordt gegeven. Dit kan functioneren als een spiegel voor het eigen beleid. Het probleem met de huidige wijze van externe klachtafhandeling is dat fysieke afstand naar de organisaties (landelijke geschillencommissie, Nationale ombudsman/Kinderombudsman) als groot ervaren wordt en daardoor een drempel vormt (Timmerman, 2016).

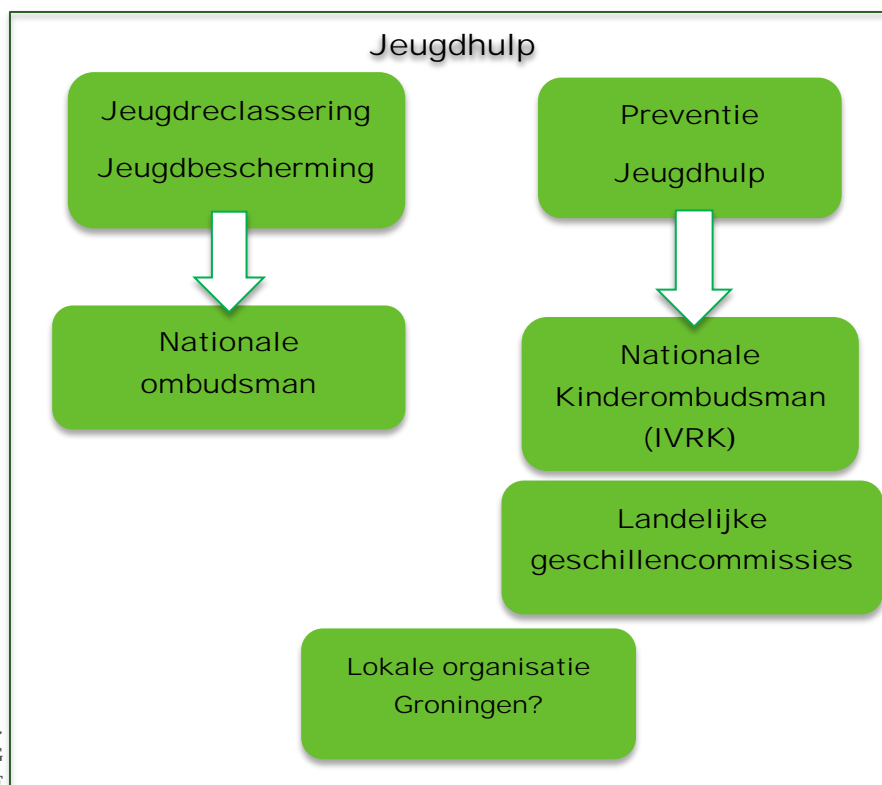


FIGUUR 1. PROCES KLACHTAFHANDELING JEUGDHULP

2.4 Externe klachtenvoorziening Groningen

Het college van burgemeester en wethouders is volgens artikel 2.6, lid 1, sub a van de Jeugdwet (2014) en de Verordening Jeugdhulp Gemeente Groningen 2018 verantwoordelijk voor het waarborgen van de kwaliteit van de jeugdhulp. Vanwege de positie van de gemeente als eindverantwoordelijke is het mogelijk om een klacht over de jeugdhulporganisaties bij de gemeente aan te kaarten. Gewoonlijk kan een klacht over de gemeente Groningen aangekaart worden bij de gemeentelijke ombudsman, wanneer de interne behandeling van de klacht niet tot tevredenheid leidt. De gemeentelijke ombudsman is echter niet bevoegd voor het behandelen van klachten over private organisaties, zoals jeugdhulporganisaties. Hierdoor is het niet mogelijk dat de ombudsman klachten behandelt over de jeugdhulporganisaties. (Gemeenteraad Groningen, 2018).

Op lokaal niveau betekent dit dat er momenteel geen externe klachtenvoorziening is, terwijl dit van toegevoegde waarde kan zijn voor de cliënten, de jeugdhulpaanbieders en de gemeente. Voor cliënten betekent lokale externe klachtafhandeling een onafhankelijke partij, die op een laagdrempelige wijze benaderd kan worden. Dit bevordert voornamelijk de *interactional justice*. Voor de jeugdhulpaanbieders kan externe klachtafhandeling vooral benut worden als een prestatie-indicator voor de kwaliteit van de interne klachtenprocedure en het beleid van de organisatie. Voor de gemeente is de lokale externe klachtafhandeling een manier om haar verantwoordelijkheid te nemen voor de kwaliteit van de jeugdhulp. De signalen die hieruit voortkomen geven inzicht in de uitvoering van de jeugdhulp en kunnen gebruikt worden om de jeugdhulp te verbeteren. Daarnaast is de externe klachtenprocedure een extra waarborg voor het nakomen van het IVRK. In deze procedure kan nog een keer nagegaan worden of de omstreden gedraging in het belang is van de jeugdige (artikel 3). Daarnaast geeft dit de jeugdige de kans om nog een keer zijn mening te geven (artikel 12) en de organisaties krijgen de kans om nogmaals deze mening te beoordelen (Verdrag inzake de rechten van het Kind, 1989).



FIGUUR 2.
BEVOEGDHEIDSVERDELING
EXTERNE KLACHTENPROCEDURE

In dit hoofdstuk is aandacht besteed aan de algemene waarde van klachtafhandeling. De criteria die de kwaliteit van de klachtafhandeling bepalen zijn besproken en vervolgens is de koppeling gemaakt naar de toegevoegde waarde van lokale externe klachtafhandeling in de jeugdhulp voor de gemeente Groningen. De informatie in dit hoofdstuk vormt de basis voor de rest van het onderzoek. De criteria die in dit hoofdstuk zijn besproken vormen een referentiekader voor de uitspraken van de respondenten en bepalen de kwaliteit van de klachtafhandeling.

3. Onderzoeksmethode

In dit hoofdstuk wordt aandacht besteed aan de wijze waarop het onderzoek is uitgevoerd. Allereerst wordt de methode van dit onderzoek toegelicht, die gebaseerd is op het strategisch management. Met deze bespreking wordt duidelijk langs welke stappen het onderzoek uitgevoerd wordt. Daarna wordt in paragraaf 3.2 besproken welke actoren betrokken zijn in dit onderzoek. Na bespreking van de functie van de actoren in de jeugdhulp, wordt toegelicht bij welke stappen in het onderzoek de actoren betrokken zijn. In paragraaf 3.3 is uiteengezet op welke wijze de actoren onderzocht zijn.

3.1 Strategisch management

Bij de beschrijving van de deelvragen werd al kort toegelicht dat de methodiek ontleend is aan het strategisch management. Hoewel het van oorsprong afkomstig is uit de bedrijfskunde, kan deze methode ook van waarde zijn voor de publieke sector. Door middel van strategisch management stemt een organisatie zijn strategie af op de omgeving. De theorie is gericht op het managen en inrichten van een individuele organisatie (Van Dam & Marcus, 2015). In het proces van klachtafhandeling zijn meerdere organisaties betrokken en daarom kan de methode niet in zijn geheel overgenomen worden voor dit onderzoek. Er wordt in dit onderzoek gebruikt gemaakt van de fasen van strategisch management, die van waarde zijn voor dit onderzoek en bovendien toepasbaar.

Strategisch management kent drie fasen, namelijk de situatieanalyse, de strategievorming en de planning en implementatie. Dit onderzoek richt zich op de situatieanalyse en de strategievorming, omdat het moet leiden tot een voorstel voor heldere externe klachtafhandeling. In dit onderzoek wordt geen aandacht besteed aan de planning en implementatie, omdat er eerst een strategie gekozen moet worden door de gemeente Groningen (Van Dam & Marcus, 2015).



FIGUUR 3. PROCES VAN STRATEGISCH MANAGEMENT. AANGEPAST OVERGENOMEN VAN *EEN PRAKTIJKGERICHTE BENADERING VAN ORGANISATIE EN MANAGEMENT*. (2015). N. VAN DAM & J. MARCUS. GRONINGEN: NOORDHOFF

In de situatieanalyse wordt de huidige situatie geschetst aan de hand van interviews met de betrokken actoren. In dit onderzoek is de situatieanalyse gericht op het vaststellen van de sterkten en zwakten van de huidige wijze van klachtafhandeling. Deze sterkten en zwakten worden geformuleerd aan de hand van de criteria in paragraaf 2.2 en vormen de basis voor het vaststellen van de strategie.

De strategievorming gebeurt door middel van twee stappen, zoals deze zijn opgenomen in figuur 3. Allereerst wordt het toekomstbeeld bepaald aan de hand van de wensen van de verschillende actoren. Dit beeld wordt aangevuld met de zwakke punten die zijn gebleken uit de situatieanalyse. Het totaalbeeld wat dit oplevert laat zien waar de huidige werkwijze te kort schiet. Op basis van deze *gap* tussen wenselijkheid en werkelijkheid worden aanbevelingen gedaan voor het verbeteren van de huidige situatie.

3.2 Actoren

In het ontwerp van de externe klachtenregeling hebben veel partijen een rol, die ieder eigen wensen hebben. Deze paragraaf zet uiteen welke partijen betrokken zijn bij het onderzoek, welk belang zij hebben bij de klachtenregeling en mogelijk wat de positie is ten opzichte van andere partijen. De positie ten opzichte van de andere actoren wordt schematisch weergegeven aan het eind van het hoofdstuk.

De uitvoering van de Jeugdwet valt onder de verantwoordelijkheid van de **Gemeente Groningen**. De taak van de gemeente is om te zorgen voor een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod van jeugdhulp (Gemeente Groningen, 2018, p.16). In het uitvoeren van haar bestuurstaken dient de gemeente rekening te houden met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Een goed functionerende klachtvoorziening geeft cliënten de mogelijkheid om fouten in de uitvoering aan te kaarten en geeft de gemeente de mogelijkheid om haar verantwoordelijkheid te nemen. Daarnaast is de gemeente Groningen de opdrachtgever van de jongerenombudsman (College van B&W Groningen, 2016a).

De gemeente Groningen heeft ervoor gekozen om samen te werken met 19 andere Groningse gemeenten voor de inkoop van jeugdhulp. Dit heeft geleid tot de oprichting van de **Regionale Inkooporganisatie Groninger Gemeenten (RIGG)**. Naast de inkoop verzorgt de RIGG de monitoring van de jeugdhulp. Er wordt aandacht geschonken aan de individuele voorzieningen, de transformatie in de jeugdhulp als gevolg van de Jeugdwet en de gevolgen van deze transformatie (RIGG, 2017). Het college van B&W (2016c) heeft de RIGG genoemd als partner bij de verwezenlijking van de mogelijke externe klachtenregeling. De RIGG kan een rol spelen in het waarborgen van de regeling, door de regeling op te nemen in de contracten met de hulpverleners.

In de zorg worden drie typen zorg onderscheiden: nulde-, eerste- en tweedelijnszorg. Nuldelijnszorg is zorg door de omgeving, zoals mantelzorg. Eerstelijnszorg is de zorg die voor iedereen direct toegankelijk is, zoals de huisarts en sociale wijkteams. Tweedelijnszorg is specialistische zorg waarvoor een verwijzing vanuit de eerstelijns nodig is (United Consumers, z.j.). Dit onderzoek richt zich op de **tweedelijns hulpverleners**, gecontracteerd door de RIGG. Van deze groep is in beeld gebracht wat de wensen zijn voor de externe klachtenregeling. Wegens de grootte van de groep, is er een selectie gemaakt van de grootste en meest bekende zorgverleners, op basis van een document verstrekt door een kennisspecialist van de Directie Maatschappelijke Ontwikkeling (DMO) van de gemeente Groningen. De geselecteerde groep bestaat uit 21 jeugdhulpaanbieders.

Om het perspectief van cliënten in de jeugdhulp inzichtelijk te maken is **Zorgbelang** betrokken bij het onderzoek. Bij Zorgbelang werken vertrouwenspersonen waar cliënten een beroep op kunnen doen. De vertrouwenspersonen bieden cliënten ondersteuning en voorzien de cliënt van advies en/of juridische informatie. Wanneer een cliënt een klacht heeft over een jeugdhulpaanbieder kan een vertrouwenspersoon helpen met het formuleren van de klacht en daarnaast het doorlopen van de klachtenprocedure (Zorgbelang, z.j.).

De **nationale Kinderombudsman** is bevoegd in het jeugddomein, bij schending van het IVRK. Uit artikel 11b van de Wet Nationale Ombudsman (1981) volgt dat de Kinderombudsman niet alleen zaken bij bestuursorganen behandelt, maar ook privaatrechtelijke organisaties. Naast het behandelen van klachten heeft de Kinderombudsman een actieve rol in het waarborgen van het verdrag, door het stimuleren van bewustwording van kinderrechten en advisering van ouders en kinderen over deze rechten (De Kinderombudsman, z.j.). De jongerenombudsman kan in samenspraak met de nationale Kinderombudsman de bevoegdheid lenen om zaken van privaatrechtelijke organisaties te behandelen. Over deze afgeleide bevoegdheid moeten afspraken worden gemaakt.

De gemeente Groningen heeft een eigen **gemeentelijke ombudsman** aangesteld. Deze ombudsman is, net als de Nationale ombudsman, bevoegd voor de behandeling van klachten over gedragingen van bestuursorganen. De ombudsman voor gemeente Groningen is bevoegd voor de bestuursorganen van de gemeente Groningen. Daarnaast is de ombudsman Groningen bevoegd klachten te behandelen van enkele gemeenschappelijke regelingen, waarin de gemeente Groningen deelneemt (Ombudsman Groningen, z.j.). De expertise van de ombudsman wordt meegenomen om inzicht te krijgen in de praktijk van het klacht afhandelen.

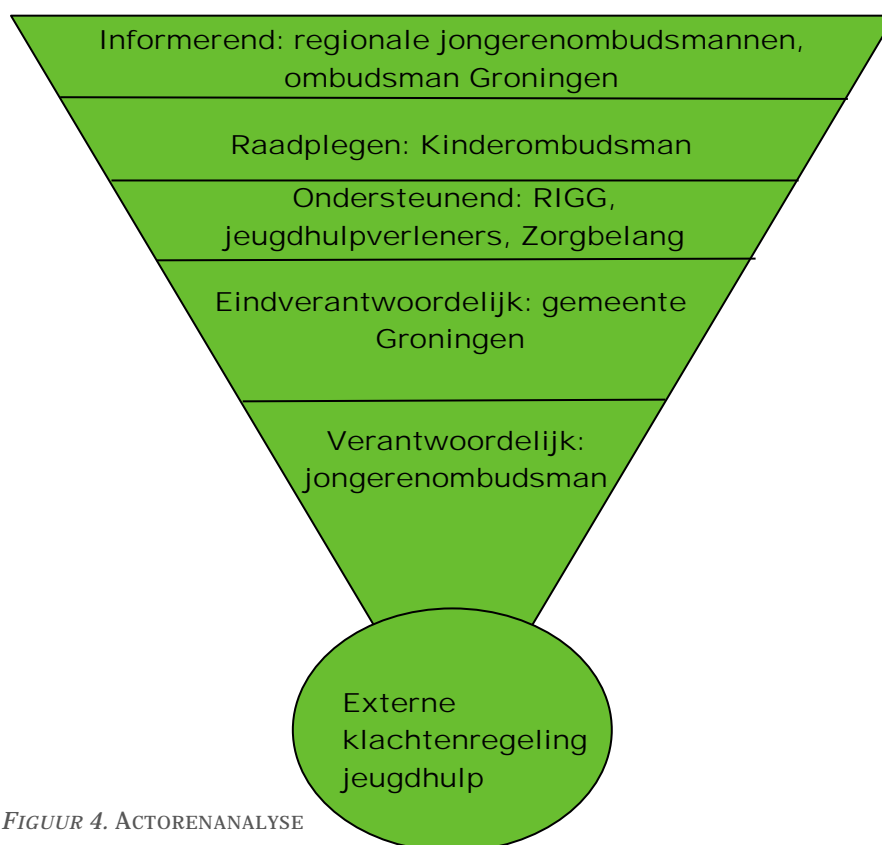
De **jongeren/kinderombudsmannen in Amsterdam, Rotterdam en Den Haag** hebben hetzelfde vraagstuk onder handen genomen. Deze bureaus worden geraadpleegd voor hun oplossingen en ervaringen. Dit geeft inzicht in mogelijke strategieën die ook gekozen kunnen worden voor de gemeente Groningen.

De **jongerenombudsman Groningen** is aangewezen om een voorstel te doen voor de externe klachtenregeling. De aanstelling van de Groninger jongerenombudsman is onderdeel van de beleidsambitie 'Positief opgroeien'. Het doel van deze ambitie is om jongeren talentvol en veilig op te laten groeien (College van B&W Groningen, 2016c). Vanuit deze ambitie heeft de gemeenteraad opdracht gegeven om externe klachtafhandeling in het jeugddomein te verhelderen (Gemeente Groningen, 2017).

Voor de schematische weergave van de onderlinge verhoudingen wordt het RASCI-model gebruikt. Dit model voor stakeholdermanagement onderscheidt vijf rollen die een actor in kan nemen in een project (Toolshero, z.j.). Voor de definiëring van een actor is gekeken naar de positie bij de totstandkoming van het voorstel en de informatie waar de actor (mogelijk) over beschikt. De rollen die het RASCI-model kent, zijn:

- Verantwoordelijk: de actor verzorgt de feitelijke uitvoering.
- Eindverantwoordelijk: de actor is verantwoordelijk voor het eindresultaat en moet goedkeuring verlenen aan de verantwoordelijke actor.
- Ondersteunend: de actor levert een bijdrage aan het proces.
- Raadplegen: de actor moet worden geraadpleegd voordat een beslissing wordt genomen.
- Informerend: de actor heeft geen aandeel in het proces en hoeft enkel geïnformeerd te worden over het proces.

Deze positie is bepalend voor de invloed van de actor op de strategievorming. De positie van de actor is bepalend voor het soort vragen dat gesteld is. Daarnaast is de positie bepalend voor de invloed die aan het antwoord wordt toegekend. De actoren die dichterbij het centrale punt staan hebben meer invloed op de realisatie van de externe klachtenregeling, dan de actoren daarboven.



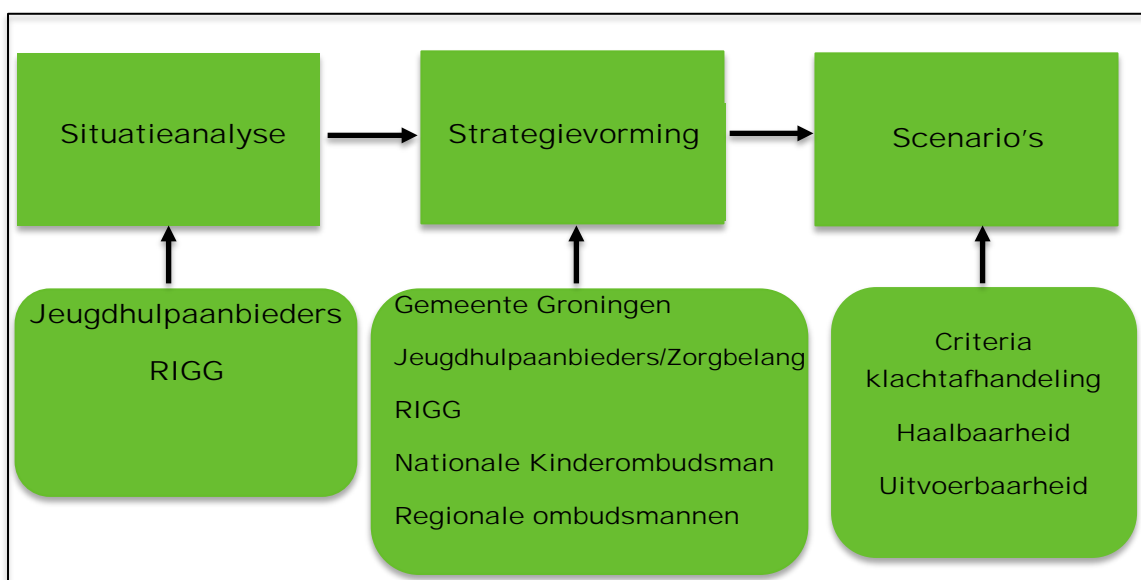
FIGUUR 4. ACTORENANALYSE

Voor de situatieanalyse is er inzicht nodig in de huidige klachtafhandeling in de jeugdhulp. Voor de beantwoording van deze vraag zijn de drie ondersteunende actoren nodig: de RIGG, de jeugdhulpverleners en Zorgbelang. Het gesprek met de RIGG ging over de rol die de organisatie heeft ten opzichte van de hulpverleners en de rol die zij heeft in de huidige

klachtafhandeling. In het gesprek met de hulpverleners is de eigen klachtenregeling besproken. Leidend was het functioneren van de huidige regeling. Daarnaast is er ook aandacht besteed aan de behoefte naar een externe klachtenregeling. In het gesprek met Zorgbelang is de kwaliteit van de huidige klachtafhandeling besproken vanuit het perspectief van de cliënt.

Bij het vaststellen van de gewenste situatie zijn de meeste actoren betrokken. Het begint bij de gemeente Groningen. Vanuit de gemeente is de opdracht gekomen voor het verhelderen van de externe klachtafhandeling. Voor het onderzoek was het van belang om vast te stellen wat de wensen en gedachten zijn bij de gemeente over de invulling van deze opdracht. Bij de hulpverleners en Zorgbelang is aandacht besteed aan de toegevoegde waarde van een externe regeling in de praktijk. Ook de invulling van de regeling is besproken. Er is ook rekening gehouden met eventuele belangen van de RIGG. De informerende actoren, de regionale jongerenombudsmannen en de ombudsman Groningen hebben informatie verschaft over *do's* en *don'ts* bij de invulling van de klachtenregeling.

Als de gewenste situatie inzichtelijk is, wordt gekeken naar wat mogelijk is (derde deelvraag). Hiervoor is gebruik gemaakt van de kennis van de regionale jongerenombudsmannen over de wettelijke bevoegdheden. Overleg met Kinderombudsman is ook van belang, om overlap van bevoegdheden te voorkomen. Bij de RIGG is geïnformeerd naar de rol die zij kan en wil spelen in de regeling. Belangrijk aandachtspunt is of het mogelijk is om afspraken te maken die alleen gelden voor de gemeente Groningen, aangezien de bevoegdheid van de jongerenombudsman gebonden is aan de gemeente. Daarnaast kan er eventueel nog sprake zijn van een financiële barrière, indien nodig blijkt dat er bijvoorbeeld meer personeel nodig is. Bovendien moet er voldaan worden aan de opdracht, namelijk het creëren van een heldere en transparante keten. De gemeente Groningen is bepalend in het stellen van de financiële kaders en het toetsen van de regeling aan de opdracht.



FIGUUR 5. CONCEPTUEEL MODEL

3.3 Onderzoeksinstrument

Aangezien het onderzoek zich richt op de situatie in Groningen en er weinig literatuur beschikbaar is over dit onderwerp, is een kwalitatief veldonderzoek de aangewezen methode. Het verkrijgen van de informatie is gedaan door middel van interviews. In een interview kan het beste informatie worden verzameld over meningen, voorkeuren, wensen en behoeftes,

maar een interview is wel tijdrovend (Fischer & Julsing, 2014). Daarom is ook gebruik gemaakt van vragenlijsten, om alle geselecteerde jeugdhulpaanbieders te bereiken.

De vraagstelling voor beide instrumenten is afgeleid van figuur 3. In de interviews is gewerkt met een topiclijst, die het proces van strategisch management volgt. Voor de huidige situatie is gevraagd naar de wijze van klachtafhandeling en de effectiviteit hiervan. Daarna is voor de strategievorming gevraagd naar wat de toegevoegde waarde kan zijn van externe klachtafhandeling en de eisen waar dit aan moet voldoen. Door gebruik van de topiclijst is het duidelijk welke onderwerpen besproken moeten worden, maar binnen die onderwerpen is er ruimte om het gesprek te sturen aan de hand van de antwoorden van de respondent. In de vragenlijst is deze topiclijst het uitgangspunt geweest. De formulering van de vragen is erop gericht om de vraag zo duidelijk mogen te stellen, maar wel ruimte te laten voor de respondent om de vraag naar eigen inzicht te beantwoorden.

De uitgewerkte interviews zijn opgedeeld in fragmenten, waarna de fragmenten zijn gesorteerd. Er is hierin onderscheid gemaakt tussen de situatieanalyse en de strategievorming. De situatieanalyse is gericht op de huidige wijze van klachtafhandeling en de sterkten en zwakten daarvan. De strategievorming is gericht op de mogelijke toegevoegde waarde van externe klachtafhandeling voor de verschillende actoren. De fragmenten zijn gelabeld aan de hand van de kwaliteitscriteria, waardoor er groepen ontstaan die informatie geven over de situatieanalyse of de strategievorming. Binnen deze groepen is er onderscheid gemaakt tussen de *distributive*, *procedural* en *interactional* justice. Waar nodig is er ook onderscheid gemaakt tussen de actoren, om rekening te houden met hun positie in het proces.

Deze informatie is vervolgens geïnterpreteerd aan de hand van de kwaliteitscriteria, waardoor inzichtelijk wordt wat de huidige kwaliteit is van de klachtafhandeling en waar momenteel nog sprake is van een *gap*. Op basis hiervan worden in hoofdstuk 6 aanbevelingen gedaan voor het inrichten van de externe klachtafhandeling.

De betrouwbaarheid van het onderzoek is gewaarborgd door, met toestemming van de gesprekspartner(s) een audio-opname te maken van de gesprekken en deze vervolgens uit te werken. Op deze wijze blijven de data zo dicht mogelijk bij de werkelijkheid.

Drie facetten bepalen de validiteit van het onderzoek. De interne validiteit betreft de geldigheid van de onderzoeksopzet. Deze is hiervoor uiteengezet. Daarnaast is er de externe validiteit. Dit ziet op de vraag of de resultaten toepasbaar zijn op vergelijkbare situaties. Het risico hierbij is dat andere gemeenten de jeugdhulp op een andere wijze hebben ingericht. Aangezien dit onderzoek zich richt op de gemeente Groningen, is het van belang dat geïnteresseerden uit andere gemeenten de afweging maken of de situatie vergelijkbaar is. Als laatste is er nog sprake van dataverzamelingsgeldigheid. Dit heeft betrekking op de kwaliteit van de onderzoeksgegevens. Om te waarborgen dat de verzamelde data valide zijn, is er gelet op onderlinge verschillen in de informatie van de respondenten (Baarda, De Goede & Teunissen, 2009).

4. Resultaten

4.1 Respons

Zoals besproken in het vorige hoofdstuk, zijn er verschillende actoren benaderd voor dit onderzoek.

Van de eindverantwoordelijke actor, de gemeente Groningen is er een expertmeeting geweest met 3 medewerkers van de Directie Maatschappelijke Ontwikkeling. Van de ondersteunende actor, de RIGG is er een kennismakingsgesprek geweest met de directeur en een strategisch adviseur van de organisatie en een tweede gesprek met dezelfde strategisch adviseur. Van de jeugdhulpaanbieders zijn in totaal 21 organisaties benaderd, waarvan 13 voor een interview en 8 voor een vragenlijst. Van de 13 interviewverzoeken hebben er 6 geleid tot een gesprek. De andere verzoeken zijn om uiteenlopende redenen geweigerd of niet beantwoord. Van de 8 jeugdhulpaanbieders die zijn gevraagd een vragenlijst in te vullen, hebben 3 organisaties gereageerd. Hiervan hebben 2 organisaties schriftelijk uitgelegd waarom zij de vragenlijst niet in willen/kunnen vullen en 1 organisatie heeft de vragenlijst voor de eerste helft ingevuld. Waar mogelijk is de respons aangevuld met online beschikbare informatie over de klachtafhandeling van de jeugdhulpaanbieders die geen respons hebben gegeven.

	Totaal uitgenodigd	Respons
Interview	13	6
Vragenlijst	8	3

Van het bureau van de nationale Kinderombudsman is er telefonisch contact geweest met een medewerker over de werkafspraken tussen de jongerenombudsman en de nationale Kinderombudsman. Bij de ombudsman Groningen is gesproken met de ombudsman en een juridisch medewerker. Bij de regionale jongerenombudsmannen is een bezoek gebracht aan de bureaus in Rotterdam, Den Haag en Amsterdam. Tijdens dit bezoek is gesproken met een medewerker. Daarnaast zijn de jongerenombudsmannen van deze bureaus geraadpleegd tijdens het overleg voor lokale jongerenombudsmannen.

4.2 Situatianalyse

Voor de situatianalyse is informatie verzameld bij de RIGG, de jeugdhulpverleners en Zorgbelang. Van de RIGG is in kaart gebracht wat de huidige afspraken zijn met jeugdhulpaanbieders over klachtafhandeling. Via de inkoopcontracten heeft de RIGG momenteel alleen afspraken over de interne klachtafhandeling, volgens de Jeugdwet. Over externe klachtafhandeling zijn geen bepalingen in de contracten opgenomen.

Door de gesprekken met de jeugdhulpaanbieders is inzichtelijk geworden hoe momenteel klachten worden afgehandeld. De beschrijving van de huidige situatie is aan de hand van de structuur in de criteria van hoofdstuk 2. Er wordt onderscheid gemaakt tussen het proces van de klachtafhandeling, de uitkomst van de afhandeling en de personen die de klacht afhandelen. Deze informatie wordt aangevuld met de input van Zorgbelang om ook de beleving van de cliënt inzichtelijk te maken.

Proces

In het proces van de huidige regelingen zijn twee stappen te onderscheiden, namelijk de informele en de formele behandeling. In de informele fase vinden bemiddelingsgesprekken plaats. Hierbij is ook de klachtenfunctionaris betrokken. Per organisatie verschilt hoe deze fase ingericht is. Daarna heeft een cliënt de mogelijkheid om over te gaan tot de formele behandeling bij de klachtencommissie. De klachtencommissies behandelen de klachten volgens artikel 4.2.1 van de Jeugdwet (2014). Vanuit de Wkkgz is nog de mogelijkheid om de klacht aan te kaarten bij de externe landelijke geschillencommissie en de gang naar de

nationale Kinderombudsman staat ook open. De beoordeling van de kwaliteit van dit proces is aan de hand van de criteria laagdrempeligheid, ruimte voor informele afhandeling, maatwerk in het proces, betrokkenheid van de cliënt bij de procedure en integrale behandeling van de klacht.

Er is bij de jeugdhulpaanbieders veel aandacht voor de laagdrempeligheid van de interne procedure, zowel voor het indienen van de klacht als in het behandelen van de klacht. Hierin is een belangrijke rol weggelegd voor de klachtenfunctionaris. Bij de meeste organisaties is het voor de cliënt mogelijk om vanaf het eerste moment contact op te nemen met de klachtenfunctionaris, die vervolgens de cliënt door de procedure begeleidt. De toegankelijkheid van de procedure wordt gewaarborgd door geen strakke protocollen voor te schrijven. Voor een cliënt is het ook altijd mogelijk om een vertrouwenspersoon in de arm te nemen om samen deze eerste stap te nemen. De huidige beschikbare externe klachtafhandeling is daarentegen niet laagdrempelig. De nationale organen die hiervoor in het leven zijn geroepen bevinden zich op grote afstand van de cliënten. In ieder gesprek kwam dan ook naar voren dat er weinig tot geen gebruik wordt gemaakt van deze externe partijen.

Het gebrek aan strakke protocollen heeft een positief effect op het tweede kwaliteitscriterium, namelijk maatwerk. De ruimte in de procedure zorgt ervoor dat er rekening gehouden kan worden met het belang van de cliënt. In de gesprekken werd meerdere malen genoemd dat dit belang centraal staat. Het is aan de cliënt om te kiezen voor een informele of formele procedure. Daarnaast is het dankzij de ruimte in de procedure mogelijk om de procedurestappen aan te passen aan de situatie van de cliënt. Gezien de kwetsbaarheid van de doelgroep kan dit essentieel zijn.

Zoals al werd genoemd heeft de cliënt keuze tussen een informele en formele behandeling van zijn klacht. Deze keuze is van belang voor het derde kwaliteitscriterium, de ruimte voor informele afhandeling. In de praktijk wordt er vaak gekozen voor een informele behandeling, in de vorm van een bemiddelingsgesprek. Vanuit Zorgbelang wordt de informele afhandeling ook gestimuleerd, omdat dit de cliënt minder tijd en energie kost. Zowel de klachtenfunctionarissen als Zorgbelang geven het beeld dat deze bemiddelingsgesprekken zeer effectief zijn. De vervolgstap is de gang naar de klachtencommissie, maar hier wordt bij meerdere organisaties weinig gebruik van gemaakt. Een respondent verklaart het succes als volgt: “De informele afhandeling werkt goed vanwege de snelheid waarmee de klacht wordt opgepakt en het erkennen van de cliënt.”

Het vierde kwaliteitscriterium is de mate waarin de cliënt betrokken wordt in de procedure van klachtafhandeling. Zowel in de informele als de formele behandeling is hier aandacht voor. Bij de informele behandeling maakt de cliënt deel uit van de bemiddelingsgesprekken. Dit is ook belangrijk om de relatie tussen de cliënt en de behandelaar te herstellen. In de formele procedure wordt de klacht behandeld door de klachtencommissie. Vanuit de Jeugdwet (2014, artikel 4.2.1 lid 2 sub e) is er voor de commissie een verplichting tot hoor en wederhoor van de klager en persoon waarover geklaagd wordt. Daarmee is deze kwaliteitsindicator sterk gewaarborgd.

Het laatste kwaliteitscriterium, integrale behandeling, is niet naar voren gekomen in de gesprekken. Het komt weinig voor dat een klacht betrekking heeft op meerdere organisaties of organisatieonderdelen. Wel is er in een aantal gesprekken genoemd dat de samenwerking tussen jeugdhulpverleners toeneemt. In de toekomst kunnen er meer klachten komen in zo'n samenwerkingsverband en wordt integrale behandeling ook belangrijker. Respondenten erkennen het belang om aandacht te besteden aan de wijze waarop een klacht behandeld kan worden, wanneer deze betrekking heeft op verschillende organisaties. Daarbij moet gelet worden op wie bevoegd en verantwoordelijk is voor de afhandeling.

Uitkomst

Het volgende aspect voor de situatieanalyse is de uitkomst van de klachtafhandeling en de totstandkoming daarvan. De kwaliteit hiervan wordt bepaald aan de hand van drie criteria, namelijk zorgvuldigheid, maatwerk en een begrijpelijke uitkomst voor de cliënt.

In de gesprekken met de respondenten werd de zorgvuldigheid van de klachtafhandeling vooral benoemd bij de formele behandeling door de klachtencommissie. De stappen in de formele procedure bevorderen de zorgvuldigheid van de belangenafweging die voorafgaat aan het bepalen van de uitkomst. De zorgvuldigheid van de informele procedure is niet expliciet benoemd. Wel wordt bij iedere organisatie het belang van zorgvuldigheid erkent, vanuit het belang en de kwetsbaarheid van de doelgroep.

Naast maatwerk in procedurele zin is maatwerk in de uitkomst ook een kwaliteitscriterium. In de gesprekken met de jeugdhulpaanbieders was hier veel aandacht voor. Zoals al benoemd werd staat het belang van de cliënt centraal, ook bij het bepalen van de uitkomst. Daarmee is vooral de informele procedure zeer oplossingsgericht. De slagvaardigheid van de informele procedure werd door een klachtenfunctionaris als volgt toegelicht: “Bemiddeling zorgt ervoor dat de situatie weer wordt vlot getrokken.” In de formele procedure is er ook aandacht voor het vinden van een oplossing, maar de processtappen spelen een grotere rol dan in de informele procedure. Dit draagt weer bij aan het gevoel van erkenning: “Mensen zijn positief over de behandeling door de commissie. Ze voelen zich serieus genomen.”

Het laatste kwaliteitscriterium is een begrijpelijke uitkomst voor de cliënt. Dit criterium kwam in de gesprekken vooral naar voren in gevallen waarbij de uitkomst niet begrepen wordt. Cliënten dienen soms klachten in over zaken waar de klachtvoorziening niet voor bedoeld is. Een veelvoorkomend voorbeeld was het indienen van een klacht om de positie in een lopende rechtszaak te versterken. In deze gevallen wordt de klacht niet ingediend om een van de doelen van klachtafhandeling te bereiken (probleem oplossen of structurele verbetering). Dat maakt dat het voor de organisatie lastig wordt om de klacht naar tevredenheid op te lossen. Daarnaast dienen cliënten klachten in omdat ze het niet eens zijn met het beleid van een organisatie, bijvoorbeeld de kosten van een maatregel. Wanneer de kosten op een redelijke wijze zijn berekend, is het voor de organisatie niet mogelijk om de klacht naar tevredenheid op te lossen. Ondersteuning van Zorgbelang kan hierbij helpen. Een deel van de ondersteuning bestaat uit het geven van een realistisch beeld van wat de verwachting van een cliënt mag zijn. Te hoge verwachtingen kunnen hierdoor bijgesteld worden om teleurstelling te voorkomen.

Betrokken partijen

Als laatste wordt de huidige situatie bekeken vanuit de vraag wie betrokken zijn bij de klachtafhandeling. In de informele procedure is dit de klachtenfunctionaris en in de formele procedure staat de klachtencommissie centraal. Daarnaast kan een cliënt gebruik maken van een vertrouwenspersoon, die de cliënt ondersteunt. De betrokkenheid van deze personen kan worden beoordeeld aan de hand van drie criteria, namelijk onafhankelijkheid, onpartijdigheid en professionaliteit. De externe partijen, zoals de landelijke geschillencommissie, worden niet besproken, omdat hier nagenoeg geen gebruik van wordt gemaakt.

Er is veel aandacht voor het waarborgen van de onafhankelijkheid van de klachtenfunctionaris en de klachtencommissie. De onafhankelijkheid van de klachtenfunctionaris wordt bevorderd doordat deze geen verantwoording hoeft af te leggen in de organisatie. Daarnaast is de functionaris ook niet onderdeel van een team of afdeling. Wel is een aantal keer naar voren gekomen dat het mogelijk is dat de cliënt de functionaris niet als onafhankelijk ervaart, aangezien de functionaris werkzaam is bij de organisatie. De onafhankelijkheid van de klachtencommissie is extra gewaarborgd, doordat minstens een externe voorzitter vereist is. In de praktijk komt het ook voor dat de andere leden ook van buiten de organisatie zijn.

De onpartijdigheid van de klachtenfunctionaris en de klachtencommissie zijn weinig besproken. ‘Onafhankelijk’ en ‘onpartijdig’ zijn door respondenten ook als synoniem van elkaar gebruikt. Het algemene beeld is wel dat klachtenfunctionarissen zich niet uitlaten over de inhoud van de klacht en slechts ondersteuning bieden aan de cliënt op procedureel vlak. Dit beeld bevestigt de onpartijdigheid van de klachtenfunctionarissen. Er zijn geen expliciete uitspraken gedaan over de onpartijdigheid van de klachtencommissie.

Het laatste kwaliteitscriterium is de professionaliteit van de betrokken partijen. In de gesprekken werd duidelijk dat er aandacht wordt besteed aan de competenties van de klachtenfunctionarissen en leden van de klachtencommissie. Voor klachtenfunctionarissen is er de mogelijkheid om een post-hbo-opleiding voor klachtafhandeling te volgen. Van cliënten ontvangen de klachtenfunctionarissen positieve feedback over de invulling van hun rol. Cliënten voelen zich gehoord en waarderen de ondersteuning van de functionaris in het doorlopen van de procedure. Voor de klachtencommissie wordt er aandacht besteed aan de ervaring van de leden. Volgens een van de respondenten bestaat de commissie vaak uit een rechter, een advocaat en een hulpverlener. Zo is er in de commissie zorginhoudelijke kennis, kennis van formele procedures en kennis van geschilbeslechting. De gesprekken laten zien dat het klachtafhandelen serieus wordt genomen. Voor de ervaring van de cliënt helpt het gebruik van een vertrouwenspersoon. Deze vertrouwenspersonen denken actief mee, hebben veel ervaring met klachtenprocedures en hebben goede contacten met de jeugdhulpaanbieders. “Een vertrouwenspersoon neemt de cliënt veel uit handen,” aldus Zorgbelang.

4.3 Strategievorming

Gewenste situatie

Voor het analyseren van de gewenste situatie is met verschillende actoren gesproken, die ieder op een andere manier invloed hebben op het totaalbeeld, vanwege hun positie ten opzichte van het vraagstuk. De gewenste situatie wordt besproken vanuit het perspectief van de kwaliteitscriteria. Informatie is afkomstig van de gemeente Groningen, klachtenfunctionarissen van jeugdhulpverleners, Zorgbelang, de ombudsman Groningen en de regionale jongerenombudsmannen.

De gemeente bepaalt als opdrachtgever de kaders voor de uitwerking van de strategie. Medewerkers van de afdeling Directie Maatschappelijke Ontwikkeling hebben aangegeven dat dit onderzoek verkennend is voor externe klachtafhandeling. Vooraf kunnen er dan ook nog geen kaders worden gesteld of voorkeuren worden uitgesproken over de gewenste situatie. Het doel is om helderheid te verschaffen naar cliënten over de externe klachtvoorziening. Naar aanleiding van dit onderzoek zal er zowel ambtelijk als politiek een afweging moeten worden gemaakt over de mogelijkheden.

De klachtenfunctionarissen en Zorgbelang is gevraagd naar de mogelijke invulling van externe klachtafhandeling en de toegevoegde waarde daarvan. Uit de gesprekken met de klachtenfunctionarissen komt naar voren dat de klacht vaak inhoudelijk uitbehandeld is aan het eind van de interne procedure. Dit wordt ondersteund door Zorgbelang en het lage aantal cliënten dat gebruik maakt van de klachtencommissie en landelijke geschillencommissies. Zowel de jeugdhulpaanbieders als Zorgbelang zien dan ook geen toegevoegde waarde in nogmaals een inhoudelijke beoordeling van de klacht door een externe partij. Hoewel dit bij de respondenten niet het geval is, is het mogelijk dat een cliënt aan het eind van de interne procedure nog niet tevreden is. In dat geval wordt er wel meerwaarde gezien in het betrekken van een externe, onafhankelijke partij.

In het gesprek met de ombudsman Groningen is gevraagd naar de toegevoegde waarde van een externe behandeling van de klacht. In het werk van de ombudsman is dit gelegen in de onafhankelijkheid van de ombudsman. Bij publieke organen is er sprake van een

monopolypositie, wat maakt dat de burger afhankelijk is van het bestuursorgaan. Onafhankelijke klachtbehandeling draagt bij aan de behoorlijkheid van het bestuur. In het geval van de jeugdhulp is deze onafhankelijkheid gewaarborgd bij de klachtencommissie. Daarmee is voldaan aan de onafhankelijkheid en heeft een externe partij weinig toegevoegde waarde (Ombudsman Groningen, persoonlijke communicatie, 30 mei 2018).

In de gesprekken met de regionale jongerenombudsmannen werd duidelijk wat voor hen de toegevoegde waarde is van externe klachtafhandeling in de regio. De jongerenombudsman heeft een onafhankelijke positie ten opzichte van de gemeente, de jeugdhulpaanbieder en de cliënt. Een cliënt met een klacht kan een beroep doen op de jongerenombudsman, waarna de jongerenombudsman een oplossing zoekt. De toegevoegde waarde van de regionale klachtafhandeling is de laagdrempeligheid in combinatie met het procedurele maatwerk. Voor een cliënt is de regionale jongerenombudsman toegankelijk, omdat er eenvoudig contact kan worden opgenomen. Vanwege de positie van de jongerenombudsman in de regio zijn er korte lijnen tussen de jongerenombudsman en de jeugdhulpaanbieders. Voor een cliënt betekent dit dat zijn klacht snel aangekaart wordt bij de jeugdhulpaanbieder, waardoor vaak ook snel een oplossing voor de situatie kan worden gevonden.

Praktische aandachtspunten

Hieronder worden aandachtspunten besproken die betrekking hebben op de eventuele uitvoering van externe klachtafhandeling. Deze aandachtspunten zijn afkomstig uit gesprekken met de jeugdhulpaanbieders, Zorgbelang, de RIGG, de nationale Kinderombudsman en de regionale jongerenombudsmannen van Amsterdam, Rotterdam en Den Haag.

Door de jeugdhulpaanbieders zijn verschillende aandachtspunten genoemd, die in het achterhoofd gehouden moeten worden bij eventuele implementatie van externe klachtafhandeling. Allereerst is het voor de organisaties belangrijk dat er rekening wordt gehouden met aansluiting bij de organisatie waar de klacht betrekking op heeft. Iedere organisatie heeft een eigen werkwijze ontwikkeld in het behandelen van klachten, om maatwerk te kunnen leveren. In het verlengde daarvan ligt de wens om de ruimte die gelaten is door de nationale wetgever, niet dicht te timmeren op lokaal niveau. Daarbij zijn er in het huidige zorglandschap al verscheidene organisaties die zich bezig houden met de kwaliteit van de jeugdhulpaanbieders, zoals inspecties en beroepsorganisaties. Het instellen van nog een externe organisatie leidt tot extra regeldruk. Voor het behandelen van de klacht is expertise op het gebied van zorg belangrijk. Veel klachten hebben betrekking op zorg-inhoudelijke kwesties. Zowel Zorgbelang als de jeugdhulpaanbieders geven aan dat voor een juiste behandeling van de klacht expertise nodig is op het gebied van zorg en geschilbeslechting.

Vanuit de RIGG is aangegeven dat het in de huidige werkvorm tussen de gemeenten en de RIGG niet mogelijk is om aparte afspraken voor de gemeente Groningen op te nemen in de inkoopcontracten (R. Eilering, persoonlijke communicatie, 29 mei 2018).

Vanuit de nationale Kinderombudsman is de wens om samen te werken in casussen die betrekking hebben op het IVRK. De jongerenombudsman heeft een afgeleide bevoegdheid van de nationale Kinderombudsman om individuele zaken te beoordelen aan de hand van het IVRK. Wanneer de jongerenombudsman een dergelijke zaak behandelt, is het wel nodig te overleggen met het bureau van de nationale Kinderombudsman. Voor de nationale Kinderombudsman is het belangrijk om alle signalen in het land omtrent het IVRK op te vangen, vanwege haar signaalfunctie naar de politiek. Voor zaken die betrekking hebben op behoorlijkheidsnormen is dergelijk overleg niet nodig, omdat de jongerenombudsman hiervoor een eigen bevoegdheid heeft. De medewerker gaf tijdens het gesprek ook nog aan dat het belangrijk is om oog te hebben voor de hoeveelheid tijd dat klachtafhandeling kost. Met de

huidige capaciteit van de jongerenombudsman Groningen is het uitvoeren van een dergelijke functie niet mogelijk (Medewerker nationale Kinderombudsman, persoonlijke communicatie, 22 mei 2018).

In de gesprekken met de regionale jongerenombudsmannen kwamen ook enkele praktische aandachtspunten naar voren die belangrijk zijn. De klacht wordt meestal op informele wijze afgehandeld. De jongerenombudsman neemt hierin een bemiddelende rol in en toetst op de procedurele rechtmatigheid. Er wordt geen uitspraak gedaan over inhoudelijke kwesties. Om dit mogelijk te maken zijn afspraken nodig met de jeugdhulpaanbieders. Ook is het belangrijk om aandacht te houden voor de bevoegdheid van de regionale jongerenombudsman. Zo is deze territoriaal beperkt tot de gemeente waar de jongerenombudsman toe behoort. Daarnaast moet een klacht in het belang van het kind zijn. Bij het in behandeling nemen van een klacht moet daarom eerst bekeken worden of de jongerenombudsman bevoegd is aan de hand van deze twee punten. Als laatste kan de jongerenombudsman een bijdrage leveren aan kwaliteitsverbetering door het leereffect van de klacht bevorderen. Hierbij is het wel belangrijk dat het werk van de jongerenombudsman gericht is op het verbeteren van de kwaliteit en niet zozeer het controleren van de kwaliteit.

5. Gap analyse

In dit hoofdstuk wordt inzichtelijk wat de *gap* is tussen werkelijkheid en wenselijkheid van de klachtafhandeling in de jeugdhulp. De resultaten uit de situatieanalyse worden geïnterpreteerd aan de hand van de kwaliteitscriteria om de sterke en zwakke punten van de huidige situatie te bepalen. De zwakke punten vormen een *gap* die gedicht moet worden in de strategievorming. Daarnaast wordt de *gap* aangevuld met de wensen van de actoren voor de strategievorming.

5.1 Gap analyse kwaliteitscriteria

Om de kwaliteit van de huidige situatie te beoordelen, wordt de situatie beoordeeld op basis van de kwaliteitscriteria. Er zijn 4 scores mogelijk:

O: Er is onvoldoende informatie beschikbaar om het criterium te kunnen beoordelen.

- : Er is in de huidige situatie onvoldoende aandacht voor het criterium. Verbetering van de situatie is nodig.

+ - : Er is in de huidige situatie aandacht voor het criterium, maar verbetering van de situatie is mogelijk.

+ : Er is in de huidige situatie voldoende aandacht voor het criterium.

Criteria	Samenvatting situatie	Beoordeling
Procedural justice		
Laagdrempelig	Interne procedure is toegankelijk. Toegang tot de externe procedure, is door de grote fysieke afstand niet laagdrempelig.	Interne procedure: +
		Externe procedure: -
Integrale behandeling	Klacht tussen verschillende organisaties of organisatieonderdelen komt nagenoeg niet voor.	O
Ruimte voor informele afhandeling	Clïent kan kiezen tussen informele of formele behandeling.	+
Maatwerk	Proces is niet strak vastgelegd. Clïent heeft keuze in de wijze waarop de klacht behandeld wordt.	+
Procedureel betrokken	Zowel bij informele als formele procedure neemt cliënt deel aan het gesprek.	+
Distributive justice		
Zorgvuldigheid	Vooral bij formele procedure bij klachtencommissie werd benoemd dat de klacht met grote zorgvuldigheid behandeld wordt.	Informele procedure: O
		Formele procedure: +
Maatwerk	Belang van cliënt staat centraal. Informele procedure is zeer oplossingsgericht.	+
Begrijpelijke uitkomst	Te hoge verwachtingen van de cliënt leiden tot teleurstelling, wanneer aan de verwachtingen niet voldaan wordt. Daarnaast wordt er soms met verkeerde doeleinden een klacht ingediend.	+ -

Interactional justice		
Onafhankelijk	Klachtenfunctionaris heeft onafhankelijke positie in de organisatie, maar is wel werkzaam bij de organisatie. Dit kan schijn geven van afhankelijkheid. De onafhankelijkheid van de klachtencommissie is wettelijk vastgelegd, doordat een externe voorzitter vereist is. In de praktijk zijn de andere leden vaak ook extern.	Klachtenfunctionaris: +-
		Klachtencommissie: +
Onpartijdig	De termen 'onafhankelijk' en 'onpartijdig' zijn veel door elkaar gebruikt. Klachtenfunctionaris ondersteunt enkel in het proces en doet geen uitspraak over de inhoud. Onpartijdigheid van de klachtencommissie is niet besproken.	Klachtenfunctionaris: +
		Klachtencommissie: O
Professioneel	Klachtenfunctionarissen geven aan dat cliënten positief zijn over de invulling van de rol. De klachtencommissie bestaat uit deskundigen op het gebied van geschilbeslechting en zorg.	Klachtenfunctionaris: + Klachtencommissie: +

Uit de analyse komt naar voren dat er 3 criteria zijn die verbeterd kunnen worden, waarvan verbetering bij 1 noodzakelijk is. De laagdrempeligheid van de huidige externe procedure, namelijk bij de nationale Kinderombudsman en/of landelijke geschillencommissies is onvoldoende. Op het criterium 'begrijpelijke uitkomst' kan nog verbeterd worden. In de huidige situatie leiden te hoge verwachtingen van de klachtenprocedure tot teleurstelling bij de cliënt. Een realistische verwachting zal sneller leiden tot acceptatie van de uitkomst. Ondersteuning van Zorgbelang helpt bij het bijstellen van de verwachtingen. Als laatste scoort de klachtenfunctionaris +- op onafhankelijkheid. De klachtenfunctionaris is werkzaam bij de organisatie, wat een schijn kan geven van afhankelijkheid. Het is echter niet mogelijk om de klachtenfunctionaris buiten de organisatie te plaatsen. Wanneer een cliënt de onafhankelijkheid betwist, kan dit worden opgevangen door de klachtencommissie. De onafhankelijkheid van dit orgaan is sterk gewaarborgd.

5.2 Gap analyse toekomstbeeld

De actoren die een rol spelen in de huidige situatie van klachtafhandeling, namelijk de jeugdhulpaanbieders en Zorgbelang, geven aan dat er weinig behoefte is aan externe klachtafhandeling. Mocht bij een jeugdhulpaanbieder de interne procedure niet effectief zijn, dan ziet men wel het belang van externe klachtafhandeling.

In de regio's Amsterdam, Rotterdam en Den Haag kunnen cliënten met klachten terecht bij de jongerenombudsmannen, wanneer de klacht niet behoorlijk wordt behandeld in de interne procedure. De jongerenombudsmannen helpen de cliënten om een oplossing te vinden voor de klacht. In de regio Groningen neemt Zorgbelang die positie in. Zorgbelang is weliswaar geen klachtbehandelaar, maar ondersteunt cliënten wel in het contact met de jeugdhulpaanbieder en het kiezen van een geschikte klachtroute.

De andere actoren, de gemeente Groningen, de RIGG, de nationale Kinderombudsman en de ombudsman Groningen, hebben geen uitspraken gedaan die de inhoud van de gewenste situatie betreft. De aandachtspunten die deze actoren hebben meegegeven zijn besproken in paragraaf 4.3.

6. Conclusie

6.1 Beantwoording onderzoeksvragen

Om de vraag te kunnen beantwoorden hoe externe klachtafhandeling in de jeugdzorg ingericht kan worden, is onderzocht waar de huidige wijze van afhandeling verbeterd kan worden. In dit hoofdstuk staan allereerst de antwoorden op de deelvragen centraal, daarna wordt de hoofdvraag beantwoord. De bespreking van de criteria in het vorige hoofdstuk wordt in de beantwoording van de eerste deelvraag gekoppeld aan wat dat betekent voor de ervaren rechtvaardigheid. In de tweede deelvraag wordt de gewenste situatie vanuit de verschillende actoren besproken en hun visie op externe klachtafhandeling. Dit betreft het beeld op de criteria. In de derde deelvraag komen aandachtspunten aan bod, die betrekking hebben op de praktijk van externe klachtafhandeling. In de beantwoording van de hoofdvraag wordt besproken hoe de externe klachtafhandeling ingericht kan worden, met het oog op toegevoegde waarde bepaald aan de hand van de criteria. De criteria zijn voor de volledigheid in het onderstaande schema opgenomen. In hoofdstuk 2 zijn de criteria toegelicht.

Procedural justice	Distributive justice	Interactional justice
Laagdrempelig	Zorgvuldigheid	Onafhankelijk
Integrale behandeling	Maatwerk	Onpartijdig
Ruimte voor informele afhandeling	Begrijpelijke uitkomst	Professioneel
Maatwerk		
Procedureel betrokken		

Situatieanalyse

De eerste deelvraag van dit onderzoek betreft de situatieanalyse:

Hoe hebben de tweedelijns jeugdhulpverleners momenteel de klachtafhandeling geregeld?

Het antwoord op de deelvraag wordt gegeven door onderscheid te maken in de drie vormen van *justice* zoals die in het bovenstaande schema zijn opgenomen.

De *procedural justice* ziet op de ervaren rechtvaardigheid van de procedure van klachtafhandeling. Hier is veel aandacht voor in de huidige interne werkwijze. In de interne procedure voert laagdrempelige en informele klachtafhandeling de boventoon. Dit kan verklaard worden vanuit de doelgroep: dit zijn vaak kwetsbare personen, die afhankelijk zijn van hun zorg. Het uiten van onvrede over de behandelaar kan als spannend ervaren worden en deze spanning moet zoveel mogelijk weggenomen worden. De klachtenfunctionaris kan vaak op gemakkelijke wijze benaderd worden per telefoon of e-mail, wat de laagdrempeligheid van de klachtenvoorziening bevordert. Daarnaast heeft de cliënt de mogelijkheid om hierin ondersteund te worden door een vertrouwenspersoon. In het gesprek is er voor de cliënt de ruimte om te bepalen op welke wijze zijn klacht behandeld wordt. Daarbij kan ook gekozen worden voor een informele behandeling van de klacht, met eventueel hulp van de klachtenfunctionaris. De functionaris kan de cliënt begeleiden in de verschillende stappen van de procedure, waardoor het voor de cliënt inzichtelijk is welke stappen wanneer genomen worden. In de procedure is bovendien de ruimte gelaten om de handelingen aan te passen aan de wens en de situatie van de cliënt. Gedurende de procedure maakt de cliënt deel uit van de dialoog, zowel in de informele als de formele fase. Enkel voor het criterium 'integrale behandeling' is er nog weinig aandacht, omdat er weinig sprake van is. Het is aannemelijk dat dit in de toekomst gaat toenemen. De huidige externe klachtvoorziening wordt niet als toegankelijk en laagdrempelig ervaren. Over de *procedural justice* kan worden geconcludeerd dat de interne procedure voldoet aan de meeste criteria (4 van de 5). Bij de huidige externe voorzieningen is dat niet het geval. Het proces is niet laagdrempelig. Dit kan een reden zijn waarom zo weinig gebruik wordt gemaakt van de externe voorzieningen.

In het bepalen van de uitkomst is er veel aandacht voor het belang van de cliënt. Om maatwerk te kunnen leveren in de uitkomst is er de mogelijkheid om verschillende partijen te betrekken bij de procedure. Deze partijen hebben kennis van het vakgebied. Deze deskundigheid is van belang bij het maken van de juiste afweging. Daarnaast wordt er intern samen gewerkt om een passende oplossing te bieden. Het meeste onbegrip van cliënten komt voort uit onjuiste of te hoge verwachtingen of onvrede met de gang van zaken. Ondersteuning van een vertrouwenspersoon kan helpen om deze verwachtingen bij te stellen. Over de *distributive justice* kan geconcludeerd worden dat er veel aandacht is in de interne klachtafhandeling om een geschikte oplossing te vinden voor de situatie van de cliënt. De effectiviteit van de interne procedure is hoog.

Voor de *interactional justice* is de positie van de klachtenfunctionaris en de klachtencommissie essentieel. Hoewel de klachtenfunctionarissen een onafhankelijke positie innemen in de organisatie, is het voorstelbaar dat een cliënt hieraan kan twijfelen. De onafhankelijkheid van de klachtencommissie is extra gewaarborgd, omdat de leden van buiten de organisatie zijn. Zowel de klachtenfunctionaris als de leden van de klachtencommissie zijn professionals op het gebied van geschilbeslechting en bemiddeling en hebben daarnaast kennis van het vakgebied. Deze kennis en vaardigheden ondersteunen de professionele behandeling van de klacht. Daarnaast bevordert de vertrouwenspersoon de ervaren rechtvaardigheid, door als onafhankelijke partij ondersteuning te bieden aan de cliënt. Over de *interactional justice* kan worden geconcludeerd dat er veel aandacht is voor het waarborgen van de criteria. Desondanks blijft het mogelijk dat de ervaring van de cliënt hier niet mee overeen komt.

Strategievorming

Voor de strategievorming is gekeken naar de gewenste situatie van de betrokken actoren. De tweede deelvraag van het onderzoek is:

Wat zijn de wensen van de verschillende actoren omtrent de externe klachtafhandeling?

Het antwoord op deze deelvraag wordt gegeven per actor. Hierbij wordt rekening gehouden met de positie van de actor in het RASCI-model, omdat deze positie bepaalt hoe groot de invloed is van de actor op de strategievorming.

Vanuit de opdrachtgever, de gemeente Groningen, zijn geen kaders meegegeven voor de invulling van de externe klachtafhandeling, naast dat dit moet leiden tot een heldere regeling voor cliënten van jeugdhulpaanbieders.

Daardoor wordt er extra gewicht toegekend aan de uitspraken van de jeugdhulpaanbieders en Zorgbelang. Deze actoren hebben het beste beeld van de behoefte van cliënten omtrent de externe klachtafhandeling, aangezien beide een rol spelen in de interne procedure. Volgens de respondenten is de huidige interne regeling zeer effectief, waardoor er weinig behoefte is aan een externe regeling. Het inhoudelijk behandelen van klachten door een externe partij wordt niet als van toegevoegde waarde beschouwd. Vanuit de jeugdhulpaanbieders wordt wel het belang gezien van een externe partij die kan interveniëren wanneer een cliënt niet behoorlijk terecht kan in de interne procedure. Momenteel speelt Zorgbelang hierin ook een rol. Van de huidige externe klachtvoorzieningen wordt erkend dat deze niet laagdrempelig zijn, vanwege de grote fysieke afstand. Hierin kan wel een rol weggelegd zijn voor lokale externe partij.

De andere ondersteunende actor, de RIGG heeft aangegeven dat er in de huidige regeling geen mogelijkheid is om aparte afspraken op te nemen voor de gemeente Groningen. Dit betekent dat het niet mogelijk is om de externe klachtenregeling op te nemen in de inkoopcontracten.

De ombudsman Groningen ziet weinig toegevoegde waarde aan de klachtafhandeling door een externe partij, wegens de onafhankelijke positie van de klachtencommissie.

De regionale jongerenombudsmannen hebben aangegeven dat in hun regio's de klachtafhandeling door de jongerenombudsman positief ervaren wordt door cliënten. Dit is voornamelijk gelegen in de verbetering van de *procedural justice* in samenhang met de *interactional justice*. De jongerenombudsmannen zijn onafhankelijke externe partijen met korte lijnen naar de jeugdhulpaanbieders. Vanuit deze positie is het mogelijk om snel in te grijpen bij een klacht. In de regio van Groningen wordt deze functie ook al deels ingevuld door Zorgbelang.

Daarnaast moet in de strategievorming ook rekening gehouden worden met mogelijke randvoorwaarden.

Wat zijn aandachtspunten voor de invulling van de externe klachtafhandeling?

In de gesprekken met de jeugdhulpaanbieders is een aantal knelpunten naar voren gekomen, waar rekening mee moet worden gehouden bij de verwezenlijking van een externe klachtenprocedure. Bij de jeugdhulpaanbieders heerst een sterk gevoel van eigen verantwoordelijkheid voor de behandeling van een klacht. Daarnaast is er vaak sprake van meerdere regels en stelsels waaraan moet worden voldaan. Het instellen van een externe klachtenbehandelaar op gemeentelijk niveau moet niet worden ervaren als nog een schep erboven op. Het is dan ook van belang dat de externe klachtenregeling wordt ingesteld met het oog op kwaliteitsverbetering en het helpen van de cliënt, en niet het controleren van de jeugdhulpaanbieders.

Het is niet mogelijk om een regeling voor alleen de gemeente Groningen op te nemen in de inkoopcontracten tussen de jeugdhulpaanbieders en de RIGG, vanwege de huidige samenwerkingsvorm.

De nationale Kinderombudsman geeft aan dat er enkel werkafspraken nodig zijn. Daarnaast is het belangrijk dat er voldoende middelen beschikbaar zijn om de klachtafhandeling uit te kunnen voeren. Verder heeft zij geen belang bij de invulling van de externe klachtafhandeling.

De regionale jongerenombudsmannen geven aan dat de meeste zaken informeel worden afgehandeld. Daarom is het noodzakelijk om goede werkafspraken te maken met de jeugdhulpaanbieders. Naar de cliënt toe is het belangrijk om aandacht te houden voor de bevoegdheid van de ombudsman.

Op basis van de beantwoording van de deelvragen, kan nu de hoofdvraag van dit onderzoek beantwoord worden:

Hoe kan externe klachtafhandeling in de jeugdhulp helder worden ingericht??

In de situatieanalyse is naar voren gekomen dat er in de interne klachtafhandeling al veel aandacht wordt besteed aan de criteria voor goede klachtafhandeling. Daarom is het begrijpelijk dat er vanuit het perspectief van de jeugdhulpaanbieders en Zorgbelang geen behoefte is aan inhoudelijke behandeling door een externe partij. Wel wordt ingezien dat het nodig is om een vangnet te hebben, in het geval cliënten niet verder geholpen worden met een interne procedure. Momenteel kan een cliënt in de interne procedure daarvoor bij Zorgbelang terecht. Zorgbelang ondersteunt en adviseert cliënten met een klacht over hun jeugdhulpaanbieder.

In de jeugdhulp is de klachtenroute met voldoende waarborgen omkleed. De procedure bestaat uit meerdere stappen, waardoor er de mogelijkheid is om een klacht meerdere malen met een frisse blik te bekijken. Daarbij kan een cliënt gebruik maken van een onafhankelijke vertrouwenspersoon. In deze procedure zijn nagenoeg alle criteria afgedekt, wat leidt tot succesvolle klachtafhandeling. Daarmee is het begrijpelijk dat er weinig behoefte is aan een

externe klachtenroute. De juridische onduidelijkheid over externe klachtafhandeling die Timmerman (2016) concludeerde belemmert daarmee momenteel niet het succesvol afhandelen van een klacht. Daarnaast wordt de onduidelijkheid in de praktijk niet waargenomen.

6.2 Discussie

In de uitvoering van het onderzoek hebben enkele aspecten invloed gehad op het verloop van het onderzoek en de totstandkoming van de resultaten. Deze aspecten worden in deze paragraaf besproken, met als doel om de bredere context te beschrijven waarin dit onderzoek heeft plaatsgevonden.

De jongerenombudsman is een nieuw concept in Groningen en is nog niet bij alle organisaties bekend. Daarnaast is de Jeugdwet ook relatief jong en het nieuwe beleidsveld wat daardoor ontstaan is, is nog volop in ontwikkeling. Er is dan ook nog veel onbekendheid over het concept van externe klachtafhandeling op lokaal niveau. In de gesprekken met de actoren werd duidelijk dat er wegens die onbekendheid weinig visie is op dit concept. De focus van het onderzoek is daarom ook gedurende het proces veranderd. In eerste instantie lag de focus op het verzamelen van ideeën en wensen over externe klachtafhandeling in de jeugdhulp. Toen bleek dat hierover weinig ideeën en wensen bestonden, is de focus verlegd naar het bepalen van de toegevoegde waarde voor externe klachtafhandeling. Deze toegevoegde waarde is bepaald aan de hand van de kwaliteitscriteria. Ten tijde van dit besluit waren de meeste gesprekken al gevoerd met de ‘oude’ focus als insteek. De informatie uit deze gesprekken is geïnterpreteerd in het perspectief van de ‘nieuwe’ focus. Over de meeste kwaliteitscriteria kan wel een uitspraak worden gedaan, maar enkele criteria zijn niet besproken in de gesprekken. Deze criteria hebben in de *gapanalyse* een ‘O’ als waardering gekregen, omdat er onvoldoende informatie beschikbaar is.

De complexiteit van het onderzoek is ook een aspect waar rekening mee gehouden moet worden. De jeugdhulp bestaat uit veel verschillende soorten organisaties, die voor de uitvoerbaarheid van dit onderzoek als een en dezelfde zijn benaderd en geïnterviewd. Dit onderzoek geeft dan ook een algemeen beeld van de jeugdhulp in Groningen. Het is goed mogelijk dat op individueel niveau er verschillende behoeften zijn tussen de verschillende soorten jeugdhulpverleners, wegens het verschil in hulpverlening.

Wat betreft de representativiteit van het onderzoek kunnen de volgende opmerkingen gemaakt worden. De lage respons van de jeugdhulpaanbieders beperkt de betrouwbaarheid van dit onderzoek. Een aantal organisaties heeft helemaal geen reactie gegeven. Daarnaast was er een aantal organisaties dat aangaf niet deel te kunnen nemen aan het onderzoek, meestal door tijdgebrek. Bovendien was het, vanwege de tijd waarin dit onderzoek is uitgevoerd, niet mogelijk om meer jeugdhulpaanbieders te benaderen dan de gekozen 21. Deze 21 vormen echter een klein deel van de in totaal 190 gecontracteerde jeugdhulpaanbieders.

De resultaten uit de gesprekken met de respondenten zijn daarnaast enigszins vertroebeld. De oorzaak hiervoor is gelegen in het feit dat veel organisaties niet alleen jeugdhulp aanbieden. Het beeld van de klachtenfunctionaris ziet daarom niet alleen op klachten van jeugdigen, maar ook op de volwassen cliënten. Daar komt bij dat het onderwerp gepaard gaat met een grote mate van gevoeligheid. Er is de respondenten van de jeugdhulpaanbieders gevraagd een uitspraak te doen over het eigen functioneren. Dit functioneren heeft bovendien betrekking op een kwetsbare doelgroep, waardoor het belang van goed functioneren toeneemt. Dit kan respondenten aangezet hebben tot het geven van sociaal wenselijke antwoorden.

Als laatste moet in het achterhoofd gehouden worden dat er geen jeugdhulpcliënten gesproken zijn voor dit onderzoek. Vanwege de privacy van de cliënten is dit niet mogelijk, waardoor de informatie over de beleving van de cliënten afkomstig is van secundaire bronnen. De kans is aanwezig dat het beeld van de beleving daardoor vertekend is.

7. Aanbevelingen

Op basis van het onderzoek kunnen enkele aanbevelingen gegeven worden. In de eerste paragraaf zijn de aanbevelingen uiteengezet voor het regelen van de externe klachtafhandeling. In de tweede paragraaf worden de aanbevelingen voor vervolgonderzoek besproken.

7.1 Aanbevelingen externe klachtafhandeling

Uit dit onderzoek is gebleken dat er weinig behoefte is aan externe klachtafhandeling, omdat de huidige procedure meestal een oplossing biedt. Het lijkt daarmee ook niet nodig om extra afspraken te maken naast de regelingen die al gelden.

De vindbaarheid van de regelingen kan nog wel verbeterd worden. Daarbij kan ook duidelijker gecommuniceerd worden over de klachtafhandeling door de nationale Kinderombudsman. Momenteel wordt deze mogelijkheid nog niet in alle regelingen genoemd. De toegankelijkheid van deze mogelijkheid kan vergroot worden door te verwijzen via de jongerenombudsman. De jongerenombudsman kan een eerste inventarisatie maken van de klacht en zorgen voor een warme doorverwijzing naar de nationale Kinderombudsman.

Wanneer de jongerenombudsman Groningen meer bekendheid krijgt in de regio, zullen cliënten in de jeugdhulp ook sneller contact opnemen met het bureau. Van dit contact kan gebruik gemaakt worden om alsnog de behoefte van cliënten aan externe klachtafhandeling in kaart te brengen. Als er voldoende cliënten zijn gesproken is een evaluatie van dit onderzoek nodig om vast te stellen of de behoefte aan externe klachtafhandeling is veranderd. Blijkt dat er vanuit cliënten wel behoefte is, dan moet er nagedacht worden over de vormgeving van de externe klachtafhandeling. Uit het gesprek met de nationale Kinderombudsman kwam naar voren dat in dat geval uitbreiding van de functie van de jongerenombudsman nodig is. Voor het aantal fte's dat nodig is, wordt terug verwezen naar het onderzoek van Timmerman (2016). Timmerman (2016) heeft aandacht besteed aan de functies in Amsterdam, Rotterdam en Den Haag en het aantal fte waar iedere jongerenombudsman over beschikt. Daarnaast zullen er afspraken moeten worden gemaakt met de jeugdhulpaanbieders. Het is gebleken dat het niet mogelijk is om de regeling op te nemen in de inkoopcontracten. Daarom zal iedere jeugdhulpaanbieder individueel benaderd moeten worden voor werkafspraken. Aangezien er in totaal 190 aanbieders gecontracteerd zijn, kost het veel tijd om alle aanbieders te benaderen. De meest efficiënte aanpak is om eerst afspraken te maken met de grote aanbieders, omdat daar in verhouding de meeste cliënten behandeld worden. Daarbij is het ook belangrijk om aandacht te houden voor het feit dat de jongerenombudsman alleen bevoegd is voor de gemeente Groningen.

Het vergroten van de bekendheid van de jongerenombudsman is ook van waarde met de huidige afspraken en regelingen. Als een jongere er zelf niet uitkomt waar hij heen kan met zijn klacht, dan kan de jongerenombudsman als centraal aanspreekpunt functioneren. Na het eerste contact en de inventarisatie van de klacht kan de jongerenombudsman samen met de jongere het juiste proces opstarten en de jongere in contact brengen met de benodigde personen. Dit geldt wederom ook voor het proces naar de nationale Kinderombudsman.

7.2 Aanbevelingen vervolgonderzoek

In de uitvoering van het onderzoek zijn opvallende zaken naar voren gekomen die zich lenen voor vervolgonderzoek.

Naast dat er 21 jeugdhulpaanbieders zijn benaderd voor een interview of vragenlijst, is er deskresearch geweest naar de klachtenregeling van meer jeugdhulpaanbieders. In totaal is er bij 90 van de 190 gecontracteerde jeugdhulpaanbieders gezocht naar een klachtenregeling op de website van de organisatie. Opvallend is dat bij een aanzienlijk deel van de jeugdhulpaanbieders er geen klachtenregeling beschikbaar was, terwijl wettelijk verplicht is

om een klachtenregeling op toegankelijke wijze beschikbaar te stellen. Deze constatering werd ondersteund in het gesprek met Zorgbelang. Dit geeft het vermoeden dat klachtenbehandeling bij veel organisaties niet een van de prioriteiten is. Voor cliënten betekent dit dat zij niet weten waar zij in de organisatie terecht kunnen met hun klacht. Daarbij mist de organisatie de kans om te leren van haar eigen fouten. In het vervolgonderzoek is belangrijk om uit te zoeken in hoeverre de verplichting tot een klachtenregeling niet wordt nagekomen. Het kan zijn dat organisaties wel over een regeling beschikken, maar deze niet op de juiste wijze communiceren. Een andere mogelijkheid is dat organisaties helemaal geen klachtenregeling hebben, terwijl dit verplicht is vanuit de wettelijke kaders en het inkoopcontract van de RIGG. Op basis van deze informatie kan vervolgens beslist worden welke stappen ondernomen kunnen worden om de situatie te verbeteren. Daarnaast is een ander belangrijk aspect in dit onderzoek de handhaving van de wettelijke kaders en voorschriften voor klachtafhandeling. De onderzoeksvraag hierin is op welke wijze de dergelijke regelingen worden gehandhaafd. Op basis van deze informatie kunnen eventueel stappen ondernomen worden om de handhaving te verbeteren.

Een ander onderwerp dat zich leent voor vervolgonderzoek is een eventuele samenwerking tussen de jongerenombudsman en de jeugdhulpaanbieders. In meerdere gesprekken is naar voren gekomen dat de klachtenfunctionarissen meerwaarde zien in een samenwerking met de jongerenombudsman. In het vervolgonderzoek staat deze samenwerking centraal. Het onderzoek moet zich richten op de invulling van de samenwerking. Belangrijk aandachtspunt is hoe de samenwerking van toegevoegde waarde kan zijn voor beide partijen. Daarnaast kan er aandacht besteed worden aan praktische zaken voor de vormgeving van de samenwerking. Een voorbeeld van een dergelijke samenwerking is te zien in Den Haag. Daar verzamelt de jongerenombudsman signalen van jeugdhulpaanbieders over problemen die zij tegenkomen. Deze signalen worden vervolgens teruggekoppeld naar de gemeente.

Literatuurlijst

Websites

Algemene wet bestuursrecht. (1992, 4 juni). Geraadpleegd op 31 mei 2018, van <http://wetten.overheid.nl/BWBR0005537/2018-05-01>

Besluit Jeugdwet. (2014, 5 november). Geraadpleegd op 31 mei 2018, van <http://wetten.overheid.nl/BWBR0035779/2017-02-28>

College van B&W Groningen. (2016a). *Jongerenombudsman Groningen.* Geraadpleegd op 08 februari 2018, van https://groningen.raadsinformatie.nl/document/4419142/1/Jongerenombudsman_Groningen

College van B&W Groningen. (2016b). *Aanstelling gemeentelijke jongerenombudsman.* Geraadpleegd op 08 februari 2018, van https://groningen.raadsinformatie.nl/document/4789397/2/Aanstelling_gemeentelijke_jongerenombudsman

College van B&W Groningen. (2016c). *Jongerenparticipatie.* Geraadpleegd op 08 februari 2018, van <https://groningen.raadsinformatie.nl/document/4419236/1/Jongerenparticipatie>

De Kinderombudsman. (z.j.). *Over de Kinderombudsman.* Geraadpleegd op 15 februari 2018, van <https://www.dekinderombudsman.nl/56/over-de-kinderombudsman/>

Gemeente Groningen. (2017). *Vacature Jongerenombudsman.* Geraadpleegd op 08 februari 2018, van https://groningen.raadsinformatie.nl/document/4962993/1/3__Gemeentelijke_Jongerenombudsman_bijlage_rv_vacaturetekst

Gemeenteraad Groningen. (2018). *Verordening jeugdhulp gemeente Groningen 2018.* Geraadpleegd op 15 februari 2018, van <https://gemeente.groningen.nl/sites/default/files/3a.%20Verordening%20en%20Nadere%20Regels%20jeugdhulp%20gemeente%20Groningen%202018%20bijlage%20verordening%20Orv.pdf>

Grondwet. (1815, 24 augustus). Geraadpleegd op 31 mei 2018, van <http://wetten.overheid.nl/BWBR0001840/2017-11-17>

Jeugdwet. (2014, 1 maart). Geraadpleegd op 31 mei 2018, van <http://wetten.overheid.nl/BWBR0034925/2018-01-01>

Nationale ombudsman. (z.j.). *Jeugdzorg*. Geraadpleegd op 14 februari 2018, van <https://www.nationaleombudsman.nl/instanties/bureau-jeugdzorg>

Nationale ombudsman. (2016). *Behoorlijkheidswijzer*. Geraadpleegd op 13 mei 2018, van <https://www.nationaleombudsman.nl/system/files/infomateriaal/Behoorlijkheidswijzer%20ONL%20oktober%202016.pdf>

Ombudsman Groningen. (z.j.). *De Ombudsman werkt voor*. Geraadpleegd op 15 februari 2018, van <https://www.ombudsmangroningen.nl/ombudsman-werkt-ook-voor>

Rijksoverheid. (z.j.). *Wat moet ik als zorgaanbieder regelen om te voldoen aan de WKKGZ?*. Geraadpleegd op 19 februari 2018, van <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/kwaliteit-van-de-zorg/vraag-en-antwoord/voorschriften-zorgaanbieders-wet-kwaliteit-klachten-en-geschillen-zorg>

Toolshero. (z.j.). *RACI model*. Geraadpleegd op 23 april 2018, van <https://www.toolshero.nl/project-management/raci-model/>

United Consumers. (z.j.). *Eerstelijns zorg en tweedelijns zorg: de verschillen*. Geraadpleegd op 19 februari 2018, van <https://www.unitedconsumers.com/zorgverzekering/eerstelijns-tweedelijns/index.jsp>

Verdrag inzaken de rechten van het Kind. (1989, 20 november). Geraadpleegd op 11 mei 2015, van http://wetten.overheid.nl/BWBV0002508/2002-11-18#Verdrag_2

Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg. (2015, 7 oktober). Geraadpleegd op 31 mei 2018, van <http://wetten.overheid.nl/BWBR0037173/2016-08-01>

Wet Nationale ombudsman. (1981, 4 februari). Geraadpleegd op 31 mei 2018, van <http://wetten.overheid.nl/BWBR0003372/2015-01-01>

Zorgbelang. (z.j.). *Vertrouwenspersoon jeugdhulp ouders-verzorgers*. Geraadpleegd op 30 mei 2018, van <https://www.zorgbelang-groningen.nl/vertrouwenspersoon-jeugdhulp-ouders-verzorgers>

Boeken en artikelen

Ahaus, K. & De Haan, E. (2010). *Integraal klachtenmanagement: Inspiratiebron voor klantloyaliteit, merkreputatie en kwaliteitsverbetering*. Deventer: Kluwer.

Baarda, D.B., De Goede, M.P.M., & Teunissen, J. (2009). *Basisboek Kwalitatief Onderzoek: Handleiding voor het opzetten en uitvoeren van kwalitatief onderzoek*. Tweede druk. Groningen: Noordhoff

Fischer, T. & Julsing, M. (2014). *Onderzoek doen! Kwantitatief en kwalitatief onderzoek*. Tweede druk. Groningen: Noordhoff

Marseille, A.T. (2015). Klachtbehandeling bij samenwerking tussen gemeenten en zorgaanbieders. *Klachtrecht*, 11(2), 3-6.

Meulenbroek, J.M.C. (2014). *Klachtrecht en ombudsman*. Deventer: Kluwer

Van Dam, N., & Marcus, J. (2015). *Organisatie en Management*. Achtste druk. Groningen: Noordhoff

Van Pampus, B. (2009). *Kwaliteitsmanagement. Een praktische handleiding voor de invoering van kwaliteitszorg*. Tweede druk. Amsterdam: Boom Lemma

Wery, F.F. (2015). Jeugdklachten bij de Nationale ombudsman. *Klachtrecht*, 11(3), 9-10.

Rapporten

Bastiaanssen, I.L.W., De Boer, R., Bruning, M.R., Bucx, A.J.E.H., Friele, R.D., De Groot, J.F., (. . .) Van Yperen, T.A. (2018). *Eerste evaluatie Jeugdwet: Na de transitie nu de transformatie*. Den Haag: ZonMw

RIGG. (2017). *Kwaliteit en monitoring in het jeugdstelsel Groningen*. Geraadpleegd op 08 februari 2018 via file:///home/chronos/u-96514d09eedeb856514fecf88052edee6ba64329/Downloads/Monitoring%20in%20het%20Groninger%20Jeugdstelsel_defversie.pdf

Timmerman, A.J. (2016). *Kinderombudsman voor Groningen? (Afstudeeronderzoek)*. Sociale Juridische Dienstverlening, Hanzehogeschool Groningen, Groningen

Van der Vlugt, Y., Meulenaar, A., Meijer, E., Van Loon, M., Espeleta, N.M. (2018, 19 maart). *Ombudsvisie op professionele klachtbehandeling. Werken aan oplossingen en leren van klachten*. Geraadpleegd op 29 maart 2018 van <https://www.nationaleombudsman.nl/system/files/onderzoek/Visie%20professionele%20klachtbehandeling.pdf>