



Vlaams
Parlement

ingediend op **41** (2016-2017) – Nr. 2
13 april 2017 (2016-2017)

Verslag

namens de Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin
uitgebracht door Lies Jans en Elke Van den Brandt

over het jaarverslag

van de Vlaamse Ombudsdienst

2016

Samenstelling van de Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin:

Voorzitter: Bart Van Malderen.

Vaste leden:

Danielle Godderis-T'Jonck, Lies Jans, Lorin Parys, Peter Persyn, Elke Sleurs, Tine van der Vloet;
Griet Coppé, Cindy Franssen, Vera Jans, Katrien Schryvers;
Freya Saeys, Martine Taelman;
Freya Van den Bossche, Bart Van Malderen;
Elke Van den Brandt.

Plaatsvervangers:

Björn Anseeuw, Vera Celis, Cathy Coudyser, Koen Daniëls, Ingeborg De Meulemeester,
Manuela Van Werde;
Sonja Claes, Dirk de Kort, Kathleen Helsen, Tinne Rombouts;
Jo De Ro, Emmily Talpe;
Jan Bertels, Bert Moyaers;
Elisabeth Meuleman.

Toegevoegde leden:

Ortwin Depoortere.

Documenten in het dossier:

41 (2016-2017) – Nr. 1: Jaarverslag van de Vlaamse Ombudsdienst

INHOUD

1. Uiteenzetting door Bart Weekers, ombudsman	4
2. Bespreking	5
Gebruikte afkortingen	9

De Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin besprak het jaarverslag 2016 van de Vlaamse Ombudsdienst tijdens haar vergadering van dinsdag 21 maart 2013. Aan de bespreking nam Bart Weekers, Vlaams ombudsman, deel, naast Karin Van Puyenbroeck, onderzoeker bij de Vlaamse Ombudsdienst.

1. Uiteenzetting door Bart Weekers, ombudsman

Bart Weekers zegt dat het jaarverslag 2016 nogmaals aangeeft welke richting klachtenbehandeling in Vlaanderen uit moet. Welzijn is de sector bij uitstek waar 'klachtenbehandeling' en 'klachtenmanagement' voorbeeldig ontwikkelen. Hij hoopt dat het een inspiratie kan zijn voor heel wat andere domeinen. Klachtenmanagement moet ten eerste antwoorden op klachten formuleren en verzoeningsresultaten boeken. Ten tweede moet klachtenmanagement grote lijnen detecteren die kunnen helpen om lering te trekken en aanpassingen door te voeren. Welzijn heeft mee doen besluiten om samen met het jaarverslag ook het klachtenboek te presenteren, dat de klachtenverslagen van de diverse ombudsdiensten van de overheid bundelt.

Het hoofdstuk Welzijn staat op zichzelf en geeft perfect aan wat (niet) mogelijk is, welke obstakels er zijn, en waar klachtenbehandeling overgaat in een beleidsdiscussie. De ombudsman is tevreden dat hij in zo'n domein kan werken.

Klachtenwerking is vaak eenvoudig. Soms moet enkel uitgelegd worden hoe het beleid werkt. Zo zijn bij het overlijden van de kleine Ferre bijvoorbeeld heel wat meldingen gekomen over nare ervaringen in hetzelfde ziekenhuis. De ombudsman brengt die melders in contact met de ombudsdienst van dat ziekenhuis. In Vlaanderen zijn er goede doorverwijzingsmechanismen en helpt de digitalisering om snel informatie uit te wisselen. Zo zijn er heel wat evidente zaken die de Vlaamse Ombudsdienst EHBO of eerste hulp bij onvrede noemt. De jaarverslagen van de ombudsman en de eerstelijnsklachtendiensten van de diverse overheidsorganisaties in Welzijn bulken van de voorbeelden.

Er is evenwel meer. Zo zijn er concrete voorbeelden van oplossingen die diensten voor problemen vinden. Dat kan technisch van aard zijn, met uitleg waarom iets (niet) opgelost kan worden en voorstellen tot oplossing.

Een aantal verhalen is markant voor 2016. Een goed klachtenverslag herhaalt niet uittrenturen alle uitdagingen van een departement of agentschap, maar geeft aan waarmee burgers aankloppen. In Welzijn waardeert de ombudsman vooral dat bepaalde diensten, zoals Kind en Gezin, nog een stap verder gaan door ook de interne tweedelijnsklachten te behandelen. Die situeren zich binnen hun verantwoordelijkheidskader, maar hebben eigenlijk geen betrekking op hun dienstverlening. Het gaat bijvoorbeeld over kinderopvang, waar het klachtenmanagement inschat of een bemiddelende rol mogelijk is. Het gaat voorlopig om vier situaties, maar er wordt gezocht naar meerwaarde. De bemiddeling verloopt dan via de geijkte techniek van de echte bemiddeling. De klachtendienst van Kind en Gezin oordeelt niet vanuit de eigen expertise, maar scheidt ruimte om de betrokken partijen in dialoog te laten treden. Er wordt gestreefd naar verzoening. Dat is in de vier gevallen gelukt en als dusdanig gerapporteerd. Die evoluties ondersteunt de Vlaamse Ombudsdienst.

Het is niet de bedoeling dat de Vlaamse Ombudsdienst de grote klachtenstroom aantrekt en oplost, maar wel dat de domeinen daar zelf mee om kunnen. Zo is in de verslaggeving duidelijk wat de JO-lijn aan klachten registreert en hoe die worden aangepakt. Er wordt helder aangegeven wat de dienst kan betekenen voor mensen, maar ook waar de grenzen liggen in een sector met grote autonomie.

Een aantal zaken uit het klachtenboek keert terug, zoals de 50 percent inkomensdaling in de kinderopvang. Dat veroorzaakt onvrede en leidt tot heel wat vragen aan zowel de ombudsman als het klachtenmanagement van Kind en Gezin. Er wordt een vrij grote inkomensdaling gevraagd terwijl er eigenlijk vraag is naar meer differentiatie van overheidswege.

Jongerenwelzijn heeft het over vechtscheidingen in zijn verslag. Het klachtenmanagement wordt vaak aangesproken door partners in een vechtscheiding die de pijlen richten op de consulent van de jeugdrechtbank die het rapport voor de jeugdrechter moet schrijven. Jongerenwelzijn probeert op een zinvolle wijze te repliceren in deze gevoelige materie maar het kan niet de bedoeling zijn dat de eigen consulent steeds in vraag wordt gesteld. Ook de VDAB moet al eens – zij het vrij zelden – vaststellen dat eigen medewerkers onvoldoende professioneel handelen.

Rapportages en openheid is een ander onderdeel van het jaarverslag. De ombudsman ondersteunt de evolutie naar openbare inspectieverslagen. Met beter geïnformeerde burgers omgaan, werkt communicatie in de hand. De ombudsman pleit voor nog grotere openheid in het jaarverslag, ook binnen Welzijn en andere domeinen. Dat pleidooi wordt doorgetrokken naar de vraag om in het inspectieproces de persoon aan de basis een ruimere plaats te geven. Daarop is al ingegaan.

Er zijn grote uitdagingen ophanden binnen Welzijn. De Vlaamse Ombudsdienst opteert ervoor om niet aan de kant te blijven staan en is bereid om betrokken te worden. Om de derde stap in het verzoeningsproces te zetten, wil Welzijn geschillencommissies oprichten, die de ombudsman liever verzoeningscommissies noemt. Meer inzetten op alternatieve geschillenbeslechting, bijvoorbeeld in de kinderopvang of bij kinderbijslag, krijgt de volle steun van de ombudsman, die daarvoor de eigen expertise wil inschakelen.

De ombudsman verklaart zich bereid om bij te dragen aan de ontsluiting van die werking.

Een punt van kritiek klinkt er bij de Woonzorglijn, waar de verslaggeving met een jaar achterstand komt. Dat staat in schril contrast met bijvoorbeeld de JO-lijn.

2. Bespreking

Elke Van den Brandt wijst erop dat mede door de interventie van de ombudsman de vijf dagen op zeven opvanggarantie is uitgebreid tot zeven dagen op zeven. Het maakt de impact van zijn werk zichtbaar. Ze hoort graag dat in Welzijn alles goed loopt.

Er zijn nog stappen te zetten op het vlak van het kinderopvangtarief. Gezien de automatisering van gegevens moet dat anders kunnen. Ook het hoofdstuk over de Woonzorglijn is opmerkelijk. *Elke Van den Brandt* verwacht van de minister toelichting.

Heeft de transitie naar persoonsvolgende financiering al impact op het klachtenbeeld?

De opmerking dat Welzijn open en transparant moet communiceren keert terug. Het wordt in 2017 gerelateerd aan de inspectieverslagen, maar *Elke Van den Brandt* vindt het moeilijk te interpreteren. Zijn er intussen stappen vooruit gezet of wordt de vraag naar openheid en transparantie herhaald?

Hoe staat de ombudsman tegenover een klokkenluidersstatuut in Welzijn?

Katrien Schryvers is tevreden dat de ombudsman zijn verslag opent met de mededeling dat het klachtenmanagement van Welzijn van een grote openheid getuigt. De eerste vraag is hoe een klacht gedefinieerd wordt. Hoe onderscheidt een klacht zich van een melding?

Openheid is cruciaal omdat bemiddeling een sleutelrol speelt. Er is vaak een nauwe relatie tussen wie klaagt en de instantie waarover wordt geklaagd. Kinderopvang is daar een voorbeeld van. Die relatie en samenwerking blijven bestaan.

De ombudsman legt de vinger op een aantal wonden om over te gaan tot aanbevelingen. Zo ondersteunt hij het onbegrip van ouders die ondanks de huidige automatische gegevensuitwisseling zelf moeten melden dat er gezinsuitbreiding plaatsvond om te kunnen genieten van een gunstiger kinderopvangtarief. Het lid wijst erop dat automatisering meer inhoudt dan men op het eerste zicht denkt. Er moet een continue en actieve informatiedoorstroming zijn. Dat verlegt allicht de vraag naar andere domeinen dan Welzijn. Het is een omvattender probleem. Ziet de Vlaamse Ombudsdienst ook een oplossing?

De ombudsman wil zijn expertise ter beschikking stellen voor de oprichting van verzoeningscommissies of geschillencommissies voor de kinderopvang en kinderbijslag. Wat bedoelt hij precies?

Lies Jans meent dat het voor de sector aangenaam is te lezen dat hij goed werk levert. Het klachtenrapport vermeldt bij het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en VIPA als belangrijke trend en terugkerend punt de communicatie van de nieuwe afdelingen. Waarover gaat het specifiek en welke aanbevelingen heeft de ombudsman ter zake?

Voor Kind en Gezin noteert het rapport geen enkele melding van personeelsklachten. Dat toont aan dat er heel wat aandacht gaat naar personeelsbegeleiding en het intern oplossen van problemen.

Zijn er al beleidssuggesties voor de 50 percent inkomensdaling? Kan de minister al oplossingen vooropstellen op basis van de aanbevelingen?

De verslaggeving van de Woonzorglijn loopt een jaar achterop hoewel er wettelijke termijnen zijn bepaald. Is er een praktisch dan wel een structureel probleem?

De verbeteracties voor 2016 zijn onderverdeeld in lopende en gerealiseerde acties. Is de lijst volledig? Zijn er nog acties waarvoor geen stappen zijn gezet?

Minister *Jo Vandeurzen* stelt dat alles altijd beter kan, ook in Welzijn. Hij wil de pluimen niet enkel op de eigen hoed steken. In het beleidsdomein is in de loop der jaren een bedrijfscultuur gegroeid waardoor klachten niet meteen defensief worden beantwoord. Niet alle zorgvragen kunnen worden opgelost en dat besef leeft. Iedereen is zich ervan bewust dat er vragen en klachten kunnen rijzen. Maar in departement en agentschappen merkt de minister een lerende houding inzake omgaan met klachten.

In het toekomstige decreet op het toezicht zal een reeds geruime tijd terugkerende suggestie van de ombudsman voor meer tegensprekelijkheid in inspectieverlagen en een rol voor de klager, een decretale basis krijgen.

Een inkomensdaling die aanleiding geeft tot een tariefdaling bij kinderopvang is al sterk gerelateerd aan inkomensgerelateerde ouderbijdragen. Het gaat om een daling bij één van de partners die zich zelfs nog niet heeft voltrokken. Dat zijn

beleidsmatige aspecten waarover eerder keuzes zijn gemaakt. Kind en Gezin geeft aan bereid te zijn om een oplossing te zoeken, maar het is niet eenvoudig om databanken te koppelen. Het nieuwe kinderbijslagsysteem kan perspectief bieden. Principieel is er bij alle agentschappen bereidheid om tot oplossingen te komen door bemiddeling. De ervaring en inbreng van de ombudsman worden geapprecieerd.

Het lijkt logisch dat het aantal vragen over persoonsvolgende financiering bij de Vlaamse Ombudsdienst toeneemt. Het gaat om een bijzonder grote omwenteling die op een aantal punten nog uitklaring vraagt. Inzake onder meer de zorggarantie zijn er intussen definitieve beslissingen genomen. De modaliteiten van de berekeningen worden nog bekeken. Bij de bedenkingen van de ombudsman zijn twee reflexen mogelijk. Men kan defensief, of lerend en verbeteringsgericht reageren. Als Vlaams Parlement en media professionaliteit aan de dag leggen om de zaken te interpreteren, dan kan de minister op suggesties van de ombudsman ingaan als die een weg naar oplossingen effenen.

De vraag rijst of Vlaanderen met zijn nieuwe bevoegdheden inzake ziekenhuisnormering meer impact kan hebben op de organisatie van ombudsdiensten.

De informatisering van de Woonzorglijn is verbeterd waardoor de rapportage vanaf 2017 tijdig zal zijn. Ook in dat geval volgt het beleid de aanbevelingen.

De minister geeft nog mee dat het jaarverslag van de Vlaamse Ombudsdienst steeds wordt besproken op de beleidsraad. Daar worden de diverse aanbevelingen en opmerkingen overwogen. Het jaarverslag staat op de agenda op 27 maart 2017.

Bart Weekers stelt dat de kwaliteitsdecreten in het beleidsdomein Welzijn toelaten om zaken te vragen van autonome spelers. In het beleidsdomein Onderwijs is er geen vergelijkbare regelgeving en ligt dat veel moeilijker.

Regie en rechtsbescherming zijn twee sleutelfactoren. De overheid werkt steeds meer samen met partners, terwijl burgers tegelijk willen dat de overheid de regie houdt om hun rechtsbescherming te verzekeren. Bij samenwerking met private partners gaat het vaak om non-profitorganisaties. Zij spreken min of meer dezelfde taal en dan is het makkelijk om zich te richten op regie en rechtsbescherming. Als er meer private partners bij betrokken worden, dan begint het meer op consumentenrecht te lijken. Er ontstaat een klantrelatie. De bescherming van een klant is van een andere orde dan die van een burger, die onder meer kan rekenen op woord en wederwoord, naast afbetalingsmogelijkheden, ombudsdiensten enzovoort. In de loop van 2016 ontstond de indruk dat geschillenbehandeling in de kinderopvang veeleer de klantrelatie benadrukte, die onder het federale consumentenrecht ressorteert. De Vlaamse Ombudsdienst vindt het nodig dat Vlaanderen dat inziet en zijn bevoegdheden niet laat verworden tot consumentenrecht wanneer het gaat over kinderopvang, kinderbijslag en het nieuwe groeipakket. Het is goed aan te stippen dat men nog altijd die burger ziet, zelfs als de verhouding een klantrelatie inhoudt. Dat is de aanleiding om verzoeningscommissies op te richten die het mogelijk maken om buiten het federale consumentenrecht en rechtbanken om met onvrede om te gaan. De ombudsman ziet binnen die aanpak een rol weggelegd voor zijn diensten.

Hetzelfde geldt ongeveer voor de klokkenluidersregeling. Wat substantieel gefinancierd wordt door de Vlaamse overheid moet onder een klokkenluidersregeling vallen. Dat kan echter geen doel noch maatregel op zichzelf zijn. Ook in die zin is de ombudsman bereid zijn expertise in te zetten. De praktische bezwaren moeten nog worden uitgeklaard.

Karin Van Puyenbroeck stelt dat de impact van de persoonsvolgende financiering vooral bij het VAPH al merkbaar is, aangezien dat agentschap de eerste lijn vormt. De tweede lijn merkt er nog niet zoveel van. Het is derhalve nog afwachten of het toeneemt. Men begeeft zich op de grens tussen concrete klachten en beleid. Voor elke klacht wordt bekeken wat de toegevoegde waarde van de ombudsman kan zijn.

De vraag naar open en transparante inspectieverslagen blijft gelden, in het kader van alle communicatie. Een aantal zaken zijn echter al gerealiseerd. De spreekster geeft het voorbeeld van de commotie over woonzorgcentra in de zomer van 2016. Er wordt aangegeven dat de overheid wel degelijk optreedt, omdat het voor veel mensen lijkt alsof er met hun klachten niets gebeurt. Proactiviteit vanuit de sector is een pluspunt en dat kan bijvoorbeeld door inzage in inspectieverslagen. Men beseft wel dat het niet altijd evident is vanwege de privacy.

De agentschappen en het departement hebben een lijst met verbeteracties opgesteld die in het klachtenboek is opgenomen. VIPA en het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin refereren aan communicatie. Dat slaat op de problemen met afwijkingen van het uurrooster in het Vlaams Centrum voor Elektronisch Toezicht. Mensen wisten niet voldoende wat (niet) kon door gebrekkige communicatie van de justitieassistenten. Dan volgden er sancties. Bij VIPA ging het ook om onvolkomen communicatie over regels. Bij het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin zat het probleem vooral bij communicatie over personeelszaken.

Bart Weekers vermeldt dat zijn steun aan ouders die een bijkomend kind moeten aangeven voor kinderopvang gemakkelijk gegeven is, maar niet zo eenvoudig gerealiseerd kan worden. Het jaarverslag schuift digitalisering als een positieve evolutie naar voren aan de hand van trekkende verhalen. Dit verhaal blijft aan de orde en daarom komt het ook terug in het verslag. Digitale processen verbeteren is één zaak en dat wil de Vlaamse Ombudsdienst met concrete voorbeelden blijven ondersteunen om duidelijk te maken wat de burger vraagt. Een ombudsman poogt antwoorden te bieden maar zo weinig mogelijk operationeel te gaan. Er kunnen af en toe samenvattingen uit volgen of beleidspunten. Het uitvoeren is niet het domein van de ombudsman. Het klachtenboek als bundel is niet het werk van de ombudsman, maar van agentschappen en departementen. Hij wil de pluimen daarvoor niet op eigen hoed steken.

Elke Van den Brandt vermeldt nog het voorstel van mevrouw Pira om het klokkenluidersstatuut uit te breiden naar de beleidsdomein Welzijn. Ze hoopt dat het gesteund wordt door meerderheid en oppositie.

Bart VAN MALDEREN,
voorzitter

Lies JANS
Elke VAN DEN BRANDT,
verslaggevers

Gebruikte afkortingen

JO-lijn	de luisterlijn van Jongerenwelzijn
VAPH	Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap
VDAB	Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding
VIPA	Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden