



## VERTROUWELIJK

### Rapportage van bevindingen

Onderzoek inzake klachten en meldingen tegen [naam betrokkene]

GEPSEUDOANIMISEERD

Onderzoek, verslaglegging gesprekken en rapportage:

mr. [redacted] J, mr. [redacted] J en mr. [redacted] J van Capra Advocaten



## Inhoudsopgave

1. Inleiding.....	3
2. Opzet onderzoek.....	5
3. Toetsingskader.....	8
4. Bevindingen .....	13
4.1 De verschillende betrokken partijen.....	13
4.2 Achtergrond.....	18
4.3 Houding en gedrag van betrokkene.....	20
4.4 Personeelsbeleid en -beheer, ook voor de inzet van volgsystemen.....	41
4.5 Opdrachtverlening aan zorgaanbieders.....	52
5. Wederhoor .....	60
6. Conclusies.....	65
6.1 Inleiding.....	65
6.2 Inhoudelijk.....	67
7. Nawoord.....	75

### Bijlagen:

1. Protocol feitenonderzoeken
2. Overzicht beschikbare documentatie
3. Correspondentie tussen onderzoekers en (de advocaat van) betrokkene
4. Verslagen
5. Nadere informatie
6. Schriftelijke reacties in wederhoor



## 1. Inleiding

De gemeente Lelystad heeft als houder van de aandelen in na te melden vennootschap aan Capra Advocaten opdracht gegeven tot het uitvoeren van een extern onderzoek naar aanleiding van verschillende signalen over handelen en nalaten (onder verantwoordelijkheid) van de directeur-bestuurder van Jeugd Lelystad B.V. (JEL), mevrouw [naam betrokkene] (nader: betrokkene). Bij brief van 27 januari 2026 is betrokkene namens het verantwoordelijke orgaan van JEL van dat besluit op de hoogte gesteld.

De onderzoeksopdracht luidt als volgt:

*“Onderzoek de klachten, respectievelijk meldingen en signalen met betrekking tot vermoede misstanden bij JEL, gerelateerd aan personen die werkzaam zijn bij JEL, teneinde tot een zo volledig mogelijke feitenvaststelling te komen.”*

De directe aanleiding tot het onderzoek zijn twee klachten van personen die door de gemeente Lelystad zijn ingehuurd voor het verrichten van werkzaamheden in het sociaal domein, direct gerelateerd aan de taken op het gebied van de jeugdzorg die door de gemeente Lelystad zijn belegd bij JEL. Dat heeft geleid tot de initiële keuze het onderzoek in te richten met overeenkomstige toepassing van hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht. Die keuze is verlaten nadat zich een dertiental personen bij deze gemeente had gemeld met een op schrift gestelde klacht, gericht tegen handelen c.q. nalaten van betrokkene. Deze melders hebben aangegeven anoniem te willen blijven, om welke reden is besloten het onderzoek nader in te richten op de voet van de Klokkenluidersregeling gemeente Lelystad 2024, dit met uitdrukkelijke instemming van de beide initiële klagers. De onderzoeksopdracht hield daar al rekening mee en is daarom niet gewijzigd. Bij brief van 17 februari 2026 hebben is betrokkene over de meldingen en de daaruit voortvloeiende consequenties voor de te volgen procedure geïnformeerd.

Het onderzoek is opgedragen aan Capra Advocaten en in commissie uitgevoerd door mr. [J], [J], mr. [J] en mr. [J], allen in hun hoedanigheid van advocaat. Het onderzoek vond plaats in de periode van 4 februari 2026 tot en met 20 mei 2026.

Dit onderzoek is gericht op de vaststelling van objectieve feiten. Het wordt uitgevoerd ter behartiging van het belang van de gemeente Lelystad als aandeelhouder van JEL, dat bestaat in het verkrijgen van een objectief en zo volledig mogelijk beeld van de relevante feiten en omstandigheden<sup>1</sup>. De onderzoekers brengen die feiten in beeld met het doel de algemene vergadering van aandeelhouders van JEL in staat te stellen op basis van die feiten

---

<sup>1</sup> Voor een goed begrip: wij vatten het door ons te dienen belang niet op als 'breng alleen bepaalde feiten in beeld (die ons goed uitkomen)', maar als 'schets de relevante feiten zo volledig en objectief mogelijk'. Dat belang is zo bezien in principe niet tegengesteld aan dat van betrokkene. Vandaar dat wij deze formulering handhaven, ondanks het feit dat betrokkene in wederhoor stelt dat het doen van objectief onderzoek zich niet zou verdragen met de rol van partijdige belangenbehartiger. Wij delen die opvatting niet.



in het bijzonder zijn arbeidsrechtelijke positie te bepalen. Zij zijn daartoe geëquipeerd als advocaat met een overheidspraktijk, gespecialiseerd in arbeidsrecht en verbonden aan een kantoor met een ruime ervaring op het gebied van feitenonderzoeken. De onderzoekers zijn daarbij als advocaat alleen onafhankelijk in de zin van artikel 10a lid 1 onder a van de Advocatenwet. Dat betekent dat zij het onderzoek uitvoeren op de wijze die hen goedgevondt, binnen de te hanteren professionele kaders, en dat zij zich niet laten sturen ten aanzien van de door hen te presenteren bevindingen. Zij zijn niet als advocaat of anderszins betrokken (geweest) bij zaken van de gemeente Lelystad en/of JEL en zullen dat ook niet zijn na afronding van dit onderzoek. Van andere banden van de onderzoekers met de partijen en de personen die zijn betrokken in dit onderzoek is evenmin sprake, waarmee de onderzoekers ook beschikken over de distantie die het doen van extern onderzoek op de voet van de gemeentelijke klokkenluidersregeling verlangt.

Het onderzoek is uitgevoerd met inachtneming van het Protocol feitenonderzoeken dat is gepubliceerd op de website van Capra en dat is opgenomen als **bijlage 1**. De documentatie die de onderzoekers bij aanvang van het onderzoek ter beschikking heeft gestaan is opgenomen in **bijlage 2**.

Correspondentie tussen de onderzoekers en betrokkene, degenen die aangaven namens haar op te treden daaronder begrepen, is bijgevoegd als **bijlage 3**.

In het navolgende spreken de onderzoekers over zichzelf in de eerste persoon meervoud. Namen van personen die geen publieke functie hebben en van derden zijn in de versie die niet is opgemaakt met het doel extern verantwoording af te leggen leesbaar, in de versie die is bedoeld voor actieve openbaarmaking worden die gepseudonimiseerd met overeenkomstige toepassing van de desbetreffende richtlijn van de Rechtspraak<sup>2</sup>.

Dit rapport bestaat uit 7 hoofdstukken. Na dit inleidende hoofdstuk volgt een methodologische verantwoording in hoofdstuk 2, gevolgd door een weergave van het door ons gehanteerde toetsingskader in hoofdstuk 3. Het vierde hoofdstuk bevat de feitelijke bevindingen op basis van ons onderzoek. Hoofdstuk 5 behandelt de eventuele reacties in wederhoor op de voorlopige versie van dit rapport, waarna wij onze conclusies en aanbevelingen ten aanzien van die bevindingen weergeven in hoofdstuk 6. Wij sluiten af met enkele korte uitleidende opmerkingen in hoofdstuk 7.

---

<sup>2</sup> In wederhoor heeft betrokkene naar voren laten brengen dat dit een onderzoek zou zijn dat bedoeld is voor 'extern gebruik', vanwege mogelijke gevolgen die JEL daarvoor medewerkers aan zou kunnen verbinden. Dat is een misvatting: dit onderzoek is alleen gericht op het handelen c.q. nalaten van de directeur van JEL, wordt uitgevoerd in opdracht van het jegens haar bevoegde orgaan van de vennootschap waar zij aan is verbonden en dient ter bepaling van de rechtspositie van dat orgaan van diezelfde vennootschap. Daarmee is dit een onderzoek dat mag worden uitgevoerd door een advocaat die optreedt ter behartiging van het belang van de partij aan wie hij rapporteert. Dat er ook een gepseudonimiseerd exemplaar van het rapport wordt uitgebracht, dit met het oog op een mogelijke actieve openbaarmaking ingevolge de Wet open overheid, maakt dat niet anders.



## 2. Opzet onderzoek

In eerste aanleg is aan de beide klagers gevraagd in het kader van het onderzoek deel te nemen aan een individueel vraaggesprek. Zij hebben daaraan gevolg gegeven. Vervolgens hebben wij gesprekken gevoerd met de melders die hebben aangegeven daartoe bereid te zijn en met personen die zijn genoemd in gesprekken met anderen.

De klachten waar het in dit onderzoek om gaat zijn in kopie aan betrokkene toegezonden door de opdrachtgever. De meldingen hebben wij haar bij brief van 11 maart 2026 via de advocaat van JEL toegezonden.

Betrokkene heeft aanvankelijk te kennen laten geven bereid te zijn tot medewerking aan het onderzoek, maar de uitnodiging voor een gesprek die wij haar hebben gestuurd prematuur te vinden. Zij is nadien opnieuw uitgenodigd voor een gesprek, waarvoor zij zich daags tevoren door haar advocaat heeft laten afmelden. Daarbij is aangegeven dat zij (alsnog) niet wenst mee te werken aan dit onderzoek. Vragen die wij haar hebben gesteld over regels en procedures binnen JEL zijn onbeantwoord gebleven. Ook van de (herhaalde) gelegenheid namen te noemen van personen die wij zouden kunnen betrekken in ons onderzoek heeft betrokkene geen gebruik gemaakt.

De namen en functies van alle geïnterviewden zijn bij ons bekend. Van degenen die ons daar toestemming voor hebben gegeven zijn die namen en functies hieronder weergegeven. Alle geïnterviewden hebben ieder voor zich verklaard bereid te zijn aan dit onderzoek mee te werken. Alle geïnterviewden zijn onafhankelijk van elkaar gehoord, zonder door ons te zijn ingelicht over wat anderen eerder hebben verklaard.

Naam	Functie	Datum interview
De heer [naam 1]	Contractspecialist (via inhuur)	4 februari 2026
Mevrouw [naam 2]	Contractspecialist (via inhuur)	4 februari 2026
De heer [naam 3]	Manager Jeugd	17 februari 2026
K05		18 februari 2026
K01		18 februari 2026
K07		18 februari 2026
K08		18 februari 2026
Mevrouw [naam 4] (K10)	Jeugdzorgwerker in opleiding	19 februari 2026
K06		23 februari 2026
K03		24 februari 2026
K11		24 februari 2026
K02		24 februari 2026
De heer [naam 6]	Directeur Sociaal Domein	10 maart 2026
Mevrouw [naam 5]	Contractspecialist (via inhuur)	10 maart 2026
De heer [naam 6]	Beleidsadviseur zorg en veiligheid	10 maart 2026



Mevrouw [naam 7]	Regisseur Jeugdhulp	23 maart 2026
Mevrouw [naam 8]	Jeugdprofessional (via inhuur)	23 maart 2026
Mevrouw [naam 9]	Waarnemend directeur JEL	5 mei 2026

Aan alle geïnterviewden is na elk gesprek een verslag toegezonden dat beoogt een zo getrouw mogelijke weergave te zijn van wat zij hebben verklaard. De verslagen bevatten een zakelijke weergave en vermelden zowel vraag als antwoord, dit om te laten zien dat er geen suggestieve vragen zijn gesteld en dat de geïnterviewden geen woorden in de mond zijn gelegd. De geïnterviewden zijn in de gelegenheid gesteld op het verslag te reageren en eventuele onvolkomenheden te corrigeren. Deze verslagen hebben de geïnterviewden (na eventuele aanpassing) voor akkoord ondertekend. Zij zijn opgenomen in **bijlage 4**.

Alle gesprekken vonden plaats op basis van vrijwilligheid en hadden een vertrouwelijk karakter. Aan alle gespreksdeelnemers is echter ook kenbaar gemaakt dat de gesprekken niet geheim waren. Hen is bij aanvang van het gesprek kenbaar gemaakt dat de verslagen en de rapportage onder ogen zullen komen van wie het aangaat, met dien verstande dat wij de melders die anoniem wensen te blijven hebben toegezegd de inhoud in dit rapport te gebruiken op een manier die niet tot hun persoon is te herleiden en dat wij op hun verzoek die delen van hun verklaring onleesbaar zullen maken die hen voor betrokkene in het kader van wederhoor herkenbaar zouden maken.

Tijdens het onderzoek werd van de melders respectievelijk de opdrachtgever aanvullende informatie verkregen die is weergegeven in **bijlage 5**.

Aan de opdrachtgever is de voorlopige versie van dit rapport toegezonden, met het verzoek te bezien of sprake is van redactionele onvolkomenheden of onjuistheden van feitelijke aard. Voor zover aan de orde zijn de correcties van de opdrachtgever in dit rapport verwerkt, hetgeen is verantwoord in hoofdstuk 5.

Na afsluiting van de fase waarin de gesprekken zijn gevoerd is aan betrokkene de gelegenheid geboden tot wederhoor. In dat kader is haar ten kantore van de onderzoekers de gelegenheid tot inzage gegeven in de onderliggende stukken bij de voorlopige versie van dit rapport, dat haar op 2 april 2026 per aangetekende mail is toegezonden. Alle verklaringen die in het kader van het onderzoek zijn afgelegd horen bij wat ter inzage is gelegd, evenals alle verzamelde documentatie. Kopieën van de stukken die mochten worden ingezien zijn niet verstrekt.

Aan betrokkene is tevoren duidelijk gemaakt dat de termijn waarbinnen zij desgewenst schriftelijk op het conceptrapport en de overige bescheiden kon reageren noodzakelijkerwijs beperkt zou zijn, dit in verband met de korte tijd die ons is gegund voor het opstellen van een voorlopige rapportage. Op haar verzoek is die termijn verlengd tot veertien dagen na



ontvangst van het voorlopig rapport. Voor zover zij gebruik heeft gemaakt van de gelegenheid tot wederhoor is ook dat uitgewerkt in hoofdstuk 5.

Met onze brief van 24 april 2026 hebben wij aan betrokkene -via haar raadsman- een aantal vragen gesteld naar aanleiding van haar reactie in wederhoor, die inclusief bijlagen in totaal ruim 400 bladzijden omvat. Daaronder bevinden zich ook verklaringen van personen die alleen met initialen worden aangeduid. Namens haar is op 28 april 2026 per mail als volgt gereageerd op de vraag toe te lichten wie de personen zijn aan wie zij heeft gevraagd een verklaring af te leggen, hoe die verklaringen tot stand zijn gekomen en of deze personen eventueel bereid kunnen worden gevonden met ons te spreken:

*“De door cliënte overgelegde verklaringen geven evenals de voor uw cliënte onbekend gebleven verklaringen, waarop u uw conceptrapport heeft gebaseerd, een meer dan relevante nuancering op de door u gerubriceerde gebeurtenissen en vermeende feiten en omstandigheden. Alle personen die de door cliënte overgelegde verklaringen hebben afgegeven zijn bereid zich in een onafhankelijk onderzoek te laten horen en hebben zich bereid verklaard zich onder ede door de rechter te laten horen. Zij wensen zich in het kader van dit onderzoek niet nader bekend te maken.”<sup>3</sup>*

Op 13 mei 2026 hebben wij betrokkene de gelegenheid geboden te reageren op aanvullingen in de voorlopige versie van dit rapport die zijn aangebracht op basis van twee stukken die zij nog niet had kunnen inzien. Dat ene stuk betreft een protocol dat betrekking heeft op cameratoezicht bij JEL dat wij ontvingen van de opdrachtgever, het andere is het verslag van het gesprek dat wij op 5 mei 2026 hebben gevoerd met de functionaris die betrokkene sinds haar schorsing heeft vervangen, zulks mede naar aanleiding van de reactie van betrokkene in wederhoor. Het protocol hebben wij meegezonden, het verslag heeft betrokkene bij ons op kantoor kunnen inzien. Betrokkene heeft die laatste gelegenheid op 18 mei 2026 benut. De termijn voor een tweede reactie in wederhoor heeft zij op 19 mei 2026 ongebruikt laten verstrijken<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> De hier bedoelde correspondentie maakt deel uit van bijlage 3.

<sup>4</sup> Deze termijn verliep op 19 mei 2026 om 12:00. Later die dag heeft betrokkene via haar advocaat laten weten de gestelde termijn te krap te vinden en op 27 mei 2026 te zullen reageren, waarop wij haar hebben laten weten mogelijk geen rekening meer te kunnen houden met informatie die ons bereikt na verstrijken van de daarvoor gegeven termijn. Wat in dit verband is uitgewisseld is toegevoegd aan bijlage 3.



### 3. Toetsingskader

In dit hoofdstuk worden de normen beschreven waaraan de bevindingen op basis van het onderzoek in het hoofdstuk met de conclusies zullen worden getoetst.

Bij de beoordeling van de onderzoeksvraag is als toetsingsmaatstaf gehanteerd de in de jurisprudentie (zie HR 26 februari 2018, ECLI:NL:HR:2018:182 en HR 16 februari 2028, ECLI:NL:HR:2018:220) geformuleerde maatstaf dat voor bewijs in het burgerlijk procesrecht niet steeds is vereist dat de te bewijzen feiten en omstandigheden onomstotelijk komen vast te staan, maar dat kan volstaan dat deze voldoende aannemelijk zijn te bevinden. Daarmee behoeft een feit of omstandigheid niet wettig en overtuigend bewezen te zijn, maar dient het voldoende aannemelijk te zijn geworden, in die zin dat op basis van deugdelijk vastgestelde bevindingen de overtuiging is verkregen dat het betreffende feit of de betreffende omstandigheid zich daadwerkelijk heeft voorgedaan (Zie ook Centrale Raad van Beroep 14 oktober 1999, ECLI:NL:CRVB:1999:AA4696).

Medewerkers van JEL zijn werkzaam op basis van een arbeidsovereenkomst in de zin van artikel 7:610 van het Burgerlijk Wetboek (BW). Zij zijn niet in dienst van een overheidswerkgever in de zin van artikel 2 van de Ambtenarenwet 2017 en daarmee niet tevens ambtenaar. Daarmee gelden voor hen geen bijzondere regels op het gebied van integriteit en betrouwbaarheid. Wel zijn zij als iedere andere werknemer gehouden zich jegens de werkgever te gedragen als goed werknemer, zoals dat voortvloeit uit artikel 7:611 van het BW.

Dat laatste geldt ook voor betrokkene in haar hoedanigheid van werknemer. Zij is daarnaast als bestuurder gehouden te voldoen aan het bepaalde bij en krachtens boek 2 van het BW, meer in het bijzonder waar het gaat over de naleving van redelijkheid en billijkheid als bedoeld in artikel 2:8 BW, een behoorlijke taakvervulling en zorgvuldigheid als bedoeld in artikel 2:9 BW en het handelen in het belang van de vennootschap en haar onderneming als bedoeld in artikel 2:239 lid 5 BW. Wij zijn niet bekend met het bestaan van statutaire of andere regels die het gedrag van betrokkene en haar medewerkers (verder) normeren, zoals een governance-code, een directiestatuut en een gedragscode.<sup>5</sup>

JEL heeft minder dan 50 medewerkers in dienst en voor zover wij weten geen ondernemingsraad of personeelsvertegenwoordiging geïnstitueerd. Of JEL regels heeft gesteld voor het volgen van personeel met behulp van video- en/of audioapparatuur -al dan niet na enige vorm van overleg daarover met het personeel- is ons niet bekend.

Ingevolge artikel 7:658 BW is de werkgever onder meer verplicht zodanige maatregelen te treffen en aanwijzingen te verstrekken als redelijkerwijs nodig is om te voorkomen dat de werknemer in de uitoefening van zijn werkzaamheden schade lijdt. Op grond van artikel 3 lid 2 Arbeidsomstandighedenwet voert de werkgever binnen het algemeen

---

<sup>5</sup> Artikel 4.7 van de CAO Jeugdzorg verplicht JEL als werkgever tot het vaststellen van een gedragscode. Of JEL dat ook heeft gedaan -en zo ja: wat daar in staat- kunnen wij op basis van de beschikbare informatie niet vaststellen.



arbeidsomstandighedenbeleid, een beleid gericht op voorkoming en, indien dat niet mogelijk is, beperking van psychosociale arbeidsbelasting. Onder psychosociale arbeidsbelasting wordt volgens artikel 1 van deze wet verstaan de blootstelling aan factoren in de arbeidssituatie die stress teweeg brengen, waaronder in ieder geval: agressie of geweld; direct of indirect onderscheid; pesten en seksuele intimidatie. De hieruit voortvloeiende zorgplicht van de werkgever geeft invulling aan de norm van goed werkgeverschap van artikel 7:611 BW.<sup>6</sup> Dit houdt in dat de directeur-bestuurder in de hoedanigheid van werkgever een belangrijke zorgplicht jegens de medewerkers van JEL toekomt.<sup>7</sup>

Artikel 4 van de Ambtenarenwet 2017 legt op de gemeente Lelystad als overheidswerkgever de verplichting tot het vaststellen van een gedragscode voor goed ambtelijk handelen. Deze verplichting strekt zich uit tot de ambtenaren in dienst van de gemeente, maar niet tot medewerkers van een verbonden partij, zoals een door de gemeente opgerichte besloten vennootschap als JEL. Bij gebreke van (ons bekende) eigen regels van JEL, beschouwen wij die van de gemeente echter wel als zoveel mogelijk van overeenkomstige toepassing, dit vanwege het feit dat aan JEL een deel van de gemeentelijke taken op het gebied van de jeugdzorg zijn toevertrouwd, waardoor JEL in zoverre is te zien als de verlengde hand van de gemeente, evenals op grond van de omstandigheid dat de gemeente wezenlijke (statutaire) invloed uitoefent op beheer en beleid van de vennootschap. Dat geldt in elk geval -maar niet uitsluitend- voor de gedragscode en de lokale vertaling van de Wet bescherming klokkenluiders.

De gemeente Lelystad heeft de Gedragscode integriteit gemeente Lelystad 2020 opgesteld. De gedragscode heeft het karakter van een interne regeling, die geldt in aanvulling op de wettelijke regels en die onderdeel uitmaakt van het integriteitsbeleid. Daarnaast heeft de gemeente Lelystad uitvoering gegeven aan de Wet bescherming klokkenluiders door de vaststelling van de Klokkenluidersregeling gemeente Lelystad 2024. Het toepassingsbereik van deze regeling is breed in de zin dat het hebben of gehad hebben van een relatie met de gemeente via het werk voldoende is om melding te kunnen maken van een mogelijke misstand. Het (gehad) hebben van een dienstverband met de gemeente zelf is daarvoor dus niet vereist.

De navolgende bepalingen zijn relevant in dit onderzoek.

In de Gedragscode Integriteit Gemeente Lelystad 2020 regelt paragraaf 4.3.2 omgangsvormen en privérelaties. Die paragraaf luidt – voor zover van belang – als volgt:

*“Als ambtenaar wordt van je verwacht dat je op een respectvolle manier omgaat met anderen, zowel in je contacten binnen als buiten de organisatie. Dat betekent dat je de ander serieus neemt, naar elkaar luistert en fatsoenlijk met elkaar omgaat. Verwacht wordt dat je elkaar hierin steunt en zo nodig corrigeert.*

<sup>6</sup> S.K. Schreurs, *Over grenzen. Regelgeving, onderzoek en aanpak bij seksueel grensoverschrijdend gedrag op het werk* (Bakels-reeks), Den Haag: Boom 2024, p. 70.

<sup>7</sup> In dit verband ook: D. Dirksen, ‘Het steekspel tussen goed werkgeverschap en het vrije mandaat’, *NJB* 2025/536.



***Behandel de ander zoals je zelf behandeld wilt worden***

*Wij streven binnen de gemeente collegialiteit na, samenwerking, teamgeest, openheid en een dienstverlenende instelling. Daarbij respecteer je elkaars privacy en houd je rekening met elkaar. Je klaagt en roddelt niet achter iemands rug, je veroorzaakt geen overlast op het werk.*

*Beledigingen, discriminatie, seksuele intimidatie, pesten, agressie en geweld zijn uitingen van ongewenste omgangsvormen en worden niet getolereerd binnen de gemeente. De uitingen kunnen zowel verbaal als non verbaal zijn, mondeling of schriftelijk of digitaal. Soms gebeurt dit bewust maar soms ook minder bewust.*

*Zorg met elkaar voor het besef dat dit soort gedrag niet acceptabel is door zelf het goede voorbeeld te geven, elkaar aan te spreken op ongewenst gedrag en collega's die slachtoffer zijn van ongewenste omgangsvormen te steunen. Als slachtoffer van ongewenste omgangsvormen kun je naar een vertrouwenspersoon of je leidinggevende stappen en eventueel gebruik maken van de meldingsprocedure.*

*Het management heeft een belangrijke voorbeeldfunctie. Werknemers spiegelen zich aan het gedrag van hun leidinggevend en accepteren correctie op hun gedrag gemakkelijker als de leidinggevend zelf het goede voorbeeld geven."*

De Klokkenluidersregeling gemeente Lelystad 2024 definieert een misstand als een schending of een gevaar voor schending van het Unierecht, of een handeling of nalatigheid waarbij het maatschappelijk belang in het geding is, bij – onder meer – een gevaar voor het goed functioneren van de openbare dienst of een onderneming als gevolg van een onbehoorlijke wijze van handelen of nalaten. Het maatschappelijk belang is in ieder geval in het geding indien de handeling of nalatigheid niet enkel persoonlijke belangen raakt en er sprake is van oftewel een patroon of structureel karakter, dan wel de handeling of nalatigheid ernstig of omvangrijk is.

De melder van een vermoede misstand kan terecht bij de algemeen directeur of de vertrouwenspersoon van de gemeente, maar ook bij wat de klokkenluidersregeling definieert als een bevoegde autoriteit. In artikel 9 lid 3 van de regeling is bepaald dat externe meldingen kunnen worden gedaan bij 'een bestuursorgaan of een onderdeel daarvan dat taken of bevoegdheden heeft op één van de gebieden genoemd in artikel 2 lid 1 van de Richtlijn'. Dit betreft ook het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Lelystad als orgaan dat verantwoordelijk is voor de uitvoering van taken op het gebied van de Jeugdwet.

De bepalingen die in het bijzonder van belang zijn worden hieronder integraal weergegeven.



*'Artikel 6 Besluit tot extern onderzoek*

1. *De algemeen directeur belegt een eventueel extern onderzoek bij deskundige en onpartijdige externe onderzoekers.*
2. *Het externe onderzoek wordt uitgevoerd volgens de richtlijnen van de externe onderzoekspartij. De externe onderzoekers informeren melder over de voorwaarden en waarborgen die gelden voor het externe onderzoek.*
3. *Voor zover de externe onderzoekers dit in het belang van het onderzoek redelijkerwijs nodig achten kunnen de externe onderzoekers binnen de organisatie van de werkgever alle documenten inzien en opvragen en alle werknemers spreken en/of horen.*
4. *Werknemers mogen de onderzoekers alle documenten verstrekken waarvan zij het redelijkerwijs nodig achten dat de onderzoekers daar in het kader van het onderzoek kennis van nemen.*
5. *De algemeen directeur kan interne functionarissen van team P&O aanwijzen die het proces van het externe onderzoek begeleiden en de algemeen directeur adviseren over eventueel te nemen maatregelen met betrekking tot de melding.'*

Artikel 10 regelt de vertrouwelijkheid en luidt als volgt:

1. *Voor iedereen die betrokken is bij de melding van of het onderzoek naar een vermoeden van een misstand geldt een geheimhoudingsplicht. Die geheimhoudingsplicht geldt voor gegevens waarvan de betrokkenen weten dat het vertrouwelijke gegevens zijn of waarvan zij redelijkerwijs moeten vermoeden dat die gegevens vertrouwelijk zijn. De geheimhoudingsplicht geldt niet als mededeling verplicht is op grond van een wettelijk voorschrift. Vertrouwelijk zijn in elk geval
  - a. *gegevens over de identiteit van de melder;*
  - b. *gegevens van degene over wie de melding wordt gedaan of met wie die persoon in verband wordt gebracht;*
  - c. *gegevens van in de melding genoemde derden;*
  - d. *alle informatie die tot de hiervoor onder a, b en c genoemde gegevens herleidbaar is;*  
en
  - e. *bedrijfsgeheimen in de zin van artikel 1 van de Wet bescherming bedrijfsgeheimen.**
2. *De werkgever zorgt ervoor dat de informatie over de melding en het onderzoek zodanig wordt bewaard dat deze fysiek en digitaal alleen toegankelijk is voor de personen die bij de behandeling van de melding en het onderzoek betrokken zijn.*
3. *De identiteit van de melder en de informatie aan de hand waarvan direct of indirect de identiteit van de melder kan worden achterhaald wordt niet bekend gemaakt zonder uitdrukkelijke schriftelijke toestemming van de melder.*
4. *Als de melder geen toestemming heeft gegeven diens identiteit bekend te maken wordt alle correspondentie over de melding verstuurd aan de functionaris bij wie de melder diens melding gedaan heeft of aan degene die de melder bijstaat. Deze persoon stuurt deze correspondentie direct door aan de melder.*
5. *Als bekendmaking van de identiteit van de melder verplicht is op grond van enig wettelijk voorschrift in het kader van onderzoek door een bevoegde autoriteit of een gerechtelijke*



*procedure dan wordt de melder daarvan vooraf in kennis gesteld met schriftelijke opgaaf van redenen. Behalve als dit het onderzoek of de gerechtelijke procedure in gevaar zou kunnen brengen.*

6. *De identiteit van de adviseur van de melder of degene die hem bijstaat en van betrokken derden is ook vertrouwelijk. Deze wordt niet bekend gemaakt zonder uitdrukkelijke schriftelijke toestemming van de melder respectievelijk de adviseur of degenen die de melder bijstaat of de betrokken derden.'*

GEPSEUDONIMISEERD



## 4. Bevindingen

In dit hoofdstuk wordt allereerst de achtergrond geschetst waartegen de feiten en omstandigheden kunnen worden geplaatst die daarna worden beschreven, te beginnen met een nadere aanduiding van alle partijen die een rol spelen in dit onderzoek. Vervolgens geven wij de feiten en omstandigheden weer die relevant zijn voor de beantwoording van de vraag die besloten ligt in de onderzoeksopdracht.

### 4.1 De verschillende betrokken partijen

In deze paragraaf wordt omschreven welke partijen een rol spelen in dit onderzoek en hoe zij zich tot elkaar verhouden.

#### *De gemeente Lelystad*

Op grond van de Jeugdwet is de gemeente Lelystad verantwoordelijk voor het treffen van voorzieningen voor jeugdigen en hun ouders vanwege opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen, dit ter bevordering van deelname aan het maatschappelijk verkeer en/of het opheffen van een tekort aan zelfredzaamheid. Daartoe moet worden beoordeeld of en zo ja in welke vorm jeugdhulp noodzakelijk is, in de situatie waarin het probleemoplossend vermogen van ouders en jeugdigen zelf niet toereikend is. De gemeente is verplicht te zorgen voor een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod van jeugdhulp.

De functie 'toegang en regie Jeugdzorg' heeft de gemeente Lelystad in 2021 anders georganiseerd<sup>8</sup>. Met het oog daarop heeft zij op 2 juni 2021 JEL opgericht en in een overeenkomst met deze vennootschap vastgelegd binnen welke budgettaire en inhoudelijke kaders de taken die eerder waren belegd bij de coöperatie JGT door JEL worden uitgevoerd.

De meest relevante bepalingen uit de bedoelde overeenkomst luiden als volgt:

#### **'Artikel 5 UITGANGSPUNTEN VAN DE OPDRACHT**

*Partijen verklaren de ondertekening van de overeenkomst dat zij:*

*(...)*

*b. zich tot het uiterste inspannen om samen te werken waarbij partijen uitvoerig en regelmatig met elkaar in overleg gaan om elkaar te verstaan en juridische procedures te allen tijde proberen te vermijden;*

*(...)*

*d. zoveel mogelijk transparantie over en weer betrachten;*

*e. veelvuldig de samenwerking opzoeken en afstemmen met overige partijen in het veld zoals welzijnsorganisaties, huisartsen, vrijwilligers, mantelzorgers, etc.*

*(...)*

<sup>8</sup> Overeenkomst Toegang en Regie Jeugdhulp, ondertekend namens de gemeente Lelystad op 6 juli 2021.



#### Artikel 7 VERPLICHTINGEN JEL

1. Aanvullend op de zaak waarvan JEL moet weten dat deze voortvloeien uit de goede uitvoering van deze overeenkomst, is JEL gehouden:

(...)

d. de gemeente te adviseren inzake de aangevraagde individuele voorziening, of deze verleend dient te worden, het aantal uren, frequentie en vorm;

(...)

f. aan de gemeente onverwijld uit eigen beweging mededeling te doen van alle feiten en omstandigheden waarvan het voor JEL redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat deze van invloed zijn op de uitvoering van deze overeenkomst;

(...)

h. de cliënt op zorgvuldige en begrijpelijke wijze relevante informatie te verstekken met betrekking tot:

i. de individuele voorziening,

ii. de wijze van uitvoering van de individuele voorziening,

iii. specificaties en deskundigheden van de hulpverleners,

iv. weigeren of beëindigen van individuele jeugdhulp,

v. de financiële aspecten,

vi. de klachtenafhandeling,

vii. de privacy van cliënten,

viii. de rechten en inspraakmogelijkheden

#### Artikel 14 CONTROLE EN CALAMITEITEN

##### Controle

1. JEL is gehouden medewerking te verlenen aan de (materiële) controle door de gemeente. De wijze van uitvoering van de (materiële) controle is voorbehouden aan de gemeente met inachtneming van de daaraan te stellen zorgvuldigheidseisen.

(...)

6. JEL maakt ter uitvoering van de controle de administratie eenvoudig toegankelijk voor de gemeente. JEL draagt zorg voor een inzichtelijke administratie en zorgt voor correcte vastlegging en verwerking van de geregistreerde werkzaamheden.

#### Artikel 17 INFORMATIEVOORZIENING

##### Algemeen:

1. Partijen verstrekken elkaar informatie die nodig is voor een goede uitvoering van de overeenkomst. Die informatie heeft in elk geval betrekking op de door JEL verrichte werkzaamheden op het gebied van jeugdhulp en de daarmee samenhangende activiteiten. Partijen kunnen een informatieprotocol overeenkomen.

#### Artikel 18 GEGEVENSVERWERKING

(...)

3. JEL neemt ten aanzien van alle gegevens waarover hij de beschikking heeft, ongeacht de vorm van de gegevensdrager, bij gegevensbeheer, gegevensopslag, gegevensbeveiliging, gegevensverwerking, gegevensuitwisseling en -archivering de Archiefwet 1995, de AVG, de UAVG, BIO en overige relevante wet- en regelgeving in acht.

(...)

5. JEL verklaart door middel van ondertekening van deze overeenkomst dat zij op aangeven van de gemeente binnen tien (10) werkdagen gegevens zal overhandigen, met uitzondering van informatie die wettelijk of door een rechter geheim is verklaard.

6. JEL stelt een privacyprotocol waarin onder andere is opgenomen:



- a. de wijze waarop dit informatiesysteem zal worden gebruikt en wie daartoe toegang hebben;
  - b. welke passende en organisatorische maatregelen ten behoeve van het beveiligen van persoonsgegevens van cliënten tegen onrechtmatig gebruik of verlies JEL hanteert;
  - c. dat persoonsgegevens slechts verwerkt worden voor het doel waarvoor deze zijn verstrekt;
  - d. dat persoonsgegevens worden beschermd conform de eisen van vigerende wet- en regelgeving.
7. De gemeente behoudt zich het recht voor, indien daartoe aanleiding bestaat, om richtlijnen en/of aanwijzingen te geven met betrekking tot in het zesde lid bedoelde maatregelen en/of te dien aanzien eisen te stellen.
8. De gemeente houdt toezicht op en behoudt zich het recht voor, indien daartoe aanleiding bestaat, om een audit uit te (laten) voeren, richtlijnen, aanwijzingen of eisen te stellen aan het (de) informatiesysteem(en) en/of protocol van JEL.
- (...)
7. Vanuit JEL wordt een medewerker aangewezen die voor de gemeente als aanspreekpunt fungeert voor aspecten die met archivering en informatiebeheer te maken hebben.

#### Artikel 31 SLOTBEPALINGEN

1. De contacten met de gemeente lopen via de accountmanager van het team Jeugd en Onderwijs, regisseur Jeugdhulp [naam 7]. Van JEL is de contactpersoon: directeur a.i. [naam betrokkene].'

De gemeente houdt alle aandelen in JEL. Haar rechten als aandeelhouder oefent zij uit via de algemene vergadering van aandeelhouders, bestaande uit leden van het college van burgemeester en wethouders van Lelystad.

Er zijn gecertificeerde instellingen (GI's) die in kaart brengen welke jeugdhulp nodig is. De jeugdhulp wordt ingezet na verwijzing door dergelijke instellingen. Vanuit het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Lelystad is daarbij onderscheid gemaakt tussen gecontracteerde en niet-gecontracteerde jeugdhulp. De vastgestelde werkwijze is dat de GI eerst met de gemeente in gesprek gaat over de benodigde jeugdhulp. De afstemming die daar plaatsvindt is gekaderd, mede vanwege de juridische procedures die in 2025 hebben plaatsgevonden tussen de gemeente en bepaalde GI's. Als gevolg daarvan is de rol van de gemeente in de afstemming met de GI's, het beoordelen of hetgeen wordt voorgesteld past binnen de inkoopafspraken. Nadat die gekaderde afstemming met de gemeente heeft plaatsgevonden, handelt JEL de kwestie administratief af en maakt JEL de toewijzende beschikking op.

Binnen de gemeente Lelystad is voor het hiervoor beschreven proces de heer [naam 3] als Manager Jeugd hiërarchisch de eerstverantwoordelijke. In de ambtelijke lijn legt hij verantwoording af aan de heer [naam 4] als Directeur Sociaal Domein, die ressorteert onder de gemeentesecretaris. In de uitvoering zijn mevrouw [naam 2], de heer [naam 1] en mevrouw [naam 5] daarbij laatstelijk als contractspecialist betrokken (geweest). Mevrouw [naam 7] vervult als regisseur Jeugdhulp de rol van contactpersoon voor JEL.



### *Jeugd B.V. (JEL)*

Het statutaire doel van JEL is, mede gelet op het vorenstaande, het in opdracht van de gemeente verrichten van werkzaamheden zoals beschreven in de Jeugdwet, waaronder in elk geval de toeleiding naar, advisering over, bepaling van en het inzetten van de aangewezen voorziening voor de jeugdigen die daarvoor in aanmerking komen. Daarbij is bepaald dat JEL bij het nastreven van dat doel rekening zal houden met de belangen van haar aandeelhouder en haar werkzaamheden zal verrichten onder toezicht van die aandeelhouder, 'als ware zij onderdeel van de eigen diensten van haar eigen aandeelhouder'.

JEL wordt bestuurd door betrokkene als algemeen directeur. Zij is in die functie benoemd door de algemene vergadering van aandeelhouders. Op grond van de statuten is zij zelfstandig bevoegd JEL te vertegenwoordigen.

Wij beschikken niet over informatie die inzicht geeft in de interne organisatie van JEL, het exacte aantal fte's, het functiehuis, de toepasselijke arbeidsvoorwaarden en instructies en regelingen op het gebied van personeelsbeleid<sup>9</sup>. Op basis van wat in het onderzoek naar voren is gekomen hebben wij het er evenwel voor te houden dat JEL circa vijftientig à dertig personeelsleden telt, onder wie één functionaris met taken op het gebied van personeelszaken en één functionaris met taken op het gebied van beleid. In het onderzoek komt naar voren dat deze laatste functionaris samen met betrokkene ook taken uitoefent op het gebied van kwaliteitstoetsing. Ondanks dat die kwaliteitstoetsing gezamenlijk plaatsvindt, bestaat tussen beiden wel een gezagsverhouding waarin aan betrokkene een hogere positie toekomt. Daarnaast blijkt uit de beschikbare informatie dat JEL behalve jeugdzorgprofessionals en triagemedewerkers beschikt over een centraal secretariaat.

### *Betrokkene*

JEL kent bij de start van het onderzoek één algemeen directeur in de persoon van betrokkene, die is geboren op [geboortedatum] 1980. Zij is naast statutair bestuurder ook in een voltijdse betrekking in dienst van de vennootschap als algemeen directeur-bestuurder op basis van een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd, die is ingegaan op 1 juli 2022. Haar salaris is gebaseerd op schaal 14 van de CAO Jeugdzorg, die op die arbeidsovereenkomst van toepassing is verklaard, evenals 'aanvullende bedrijfsrichtlijnen, overige instructies en huisregels', zoals die luiden of komen te luiden. Of dergelijke regels er zijn -en zo ja wat die inhouden- is ons niet bekend<sup>10</sup>. Wij zijn er niet van op de hoogte of sprake is van een personeelsdossier van de algemeen directeur<sup>11</sup>. Of haar (onder voorwaarden) toestemming is verleend voor het verrichten van nevenwerkzaamheden kunnen wij daarom evenmin vaststellen.

<sup>9</sup> Wij hebben daar de opdrachtgever en betrokkene wel naar gevraagd

<sup>10</sup> Wij hebben de opdrachtgever daar wel naar gevraagd

<sup>11</sup> De opdrachtgever heeft ons laten weten dat zo'n dossier -als het bestaat- niet voor de gemeente (lees: het college) toegankelijk is



De functie van betrokkene is beschreven in een document met het opschrift 'functiebeschrijving algemeen directeur / bestuurder JEL' dat namens de algemene vergadering van aandeelhouders is ondertekend door wethouder mevrouw A. Messelink-Dijkstra en namens JEL door betrokkene op 11 april 2025. Dit document beschrijft uitvoerig de taken van JEL en lijkt een uitputtend bedoelde beschrijving te bevatten van de verantwoordelijkheden die JEL heeft ten opzichte van de gemeente en omgekeerd. De beschrijving van de functie van algemeen directeur/bestuurder komt er in vergelijking daarmee wat bekaaid van af in de zin dat die alleen in de laatste alinea op bladzijde 3 van het document aan de orde komt. Die omschrijving luidt als volgt:

***"Functie van de algemeen directeur/bestuurder JEL***

*De algemeen directeur/bestuurder is als enige bestuurder en leidinggevende van JEL eindverantwoordelijk voor de gehele organisatie en alle aspecten JEL betreffende, op operationeel, financieel, strategisch, tactisch en functioneel niveau. Naast de algehele verantwoordelijkheid voor de hierboven beschreven taken is de algemeen directeur als enige leidinggevende tevens belast met en eindverantwoordelijk voor de gehele organisatie, de eigen begroting, de bedrijfsvoering en het personeel betreffende, inclusief de taak van bestuurder in de zin van de Wet op de ondernemingsraden."*

***De klagers***

De beide personen die een klacht hebben ingediend zijn sinds een aantal maanden werkzaam als contractspecialist via een bureau dat hen uitleent aan de gemeente Lelystad. Zij zijn in die hoedanigheid belast (geweest) met taken op het gebied van de Jeugdwet en als zodanig in contact gekomen met JEL, meer in het bijzonder een persoon die volgens klagers ook door de gemeente is ingehuurd via een bureau waar betrokkene in het verleden zou hebben gewerkt. Hun klachten zien met name op de wijze waarop die persoon hen al dan niet in opdracht van betrokkene zou hebben bejegend. Zij geven aan ieder het concept van hun schriftelijke klacht met elkaar te hebben gedeeld alvorens die bij de gemeente in te dienen.

Naar aard en inhoud zijn beide klachten te beschouwen als betrekking hebbende op gedragingen jegens de klagers en jegens een of meer anderen, die zijn toe te rekenen aan betrokkene als degene die daarvoor in elk geval de operationele verantwoordelijkheid droeg.

***De melders***

De personen die zich bij de gemeente hebben gemeld en die bereid zijn gebleken met ons te spreken zijn in de overgrote meerderheid gewezen werknemers van JEL. Zij geven aan daar recent werkzaam te zijn geweest in de functie van jeugdzorgprofessional of praktijkbegeleider. Eén van hen is nog bij JEL in dienst. De overige melders geven aan op eigen initiatief te zijn vertrokken bij JEL, in hoofdzaak of uitsluitend vanwege de wijze waarop betrokkene de organisatie zou hebben geleid en niet vanwege (bijvoorbeeld) het zich aandienen van een kans op verbetering van hun positie. De meesten verklaren te hebben willen blijven werken voor JEL als de omstandigheid die zij noemen als reden voor hun vertrek zich niet zou hebben voorgedaan.



Op basis van de gesprekken hebben wij reden aan te nemen dat de melders met elkaar in contact staan of hebben gestaan en ook de inhoud van hun melding met elkaar hebben overlegd<sup>12</sup>. Slechts één van hen heeft zich bereid getoond uit de anonimiteit te treden, de andere melders zijn zich blijven beroepen op het recht hun identiteit geheim te houden. Alle melders die hebben aangegeven daartoe bereid te zijn hebben wij in het kader van dit onderzoek gesproken. De contacten met de melders die daar niet toe bereid zijn gebleken zijn verlopen via een daarvoor aangewezen interne functionaris van het team P&O van de gemeente Lelystad. Twee van de melders hebben tegenover ons aangegeven contact te hebben met medewerkers van JEL die tegen hen zouden hebben gezegd uit angst voor betrokkene niet met hun verhaal naar voren te willen komen. De keuze van de melders zelf om anoniem te blijven is naar ons toe ook verklaard vanuit angst voor repercussies van diverse aard in de richting van de melders, waaronder eventuele juridische procedures. Ook hebben enkele melders aan ons kenbaar gemaakt angstig te zijn omdat betrokkene weet waar hun privéleven zich afspeelt en zij de kans realistisch inschatten dat betrokkene hen daarin ter vergelding nadeel zal berokkenen.

Naar hun aard en inhoud hebben alle meldingen betrekking op een vermoede misstand in de zin van de gemeentelijke klokkenluidersregeling. Wij hebben op basis van die inhoud of anderszins geen aanwijzingen dat de melders een ander motief voor ogen hebben bij het doen van hun melding dan het dienen van een maatschappelijk belang, in het bijzonder bestaande in het goed functioneren van de toegang tot de jeugdzorg in Lelystad.

## 4.2 Achtergrond

Zoals hiervoor al is aangegeven heeft de gemeente Lelystad in 2021 de keus gemaakt de toegang tot specialistische jeugdhulp anders te organiseren dan voorheen. In dat kader heeft JEL taken overgenomen van de coöperatie JGT, oftewel het vroegere Jeugd- en Gezinsteam. Heel kort weergegeven is die nieuwe inrichting zo gekozen dat de gemeente de toeleiding naar een zorgaanbieder van ouders met een zorgvraag voor een jeugdige voor een groot deel in handen heeft gelegd van JEL, ook in die zin dat JEL in mandaat bevoegd is daarover te beslissen. Waar het gaat om maatwerkbepalingen heeft de gemeente de bevoegdheid de aanvraag te beoordelen aan zich gehouden, evenals de bevoegdheid te beslissen, maar ook voor die categorie het opmaken van de beschikking in handen gelegd van JEL. In ons onderzoek is naar voren gekomen dat het mandaat te beslissen ook voor deze categorie zorgvragen op enig moment zou zijn overgegaan naar (de directeur van) JEL.<sup>13</sup>

<sup>12</sup> Voor alle duidelijkheid merken wij op geen enkele bemoeienis te hebben gehad met de inhoud of de wijze van tot stand komen van de meldingen. Betrokkene suggereert dat in wederhoor, maar maakt niet inzichtelijk waar zij op baseert dat wij de melders op de een of andere wijze zouden hebben 'gestuurd' zich in negatieve zin over betrokkene uit te laten. Wij hebben in de gesprekken gevraagd naar (het totstandkomen van de melding en) de beweegredenen van de melders, dit met tot doel zicht te krijgen op eventuele onzuivere motieven. Daarvan is ons niet gebleken.

<sup>13</sup> Wij maken dit op uit het geheel van de beschikbare informatie. De geïnterviewden verklaren hierover echter niet allen eensluidend.



De door JEL op te maken beschikking geeft de jeugdige toegang tot begeleiding door een bepaalde zorgorganisatie, die voldoet aan de ter zake door de gemeente geformuleerde eisen.

JEL is gevestigd in een ander kantoorgebouw dan de gemeente. Ons is de inrichting zo beschreven dat het een verzamelgebouw is, met een (bemenste) receptie waarvan de medewerkers niet in dienst zijn van JEL, enkele spreekruimten die (ook) toegankelijk zijn voor bezoekers en een afgesloten gedeelte waar de werkplekken van directie en medewerkers van JEL zijn gevestigd. Deze werkplekken zijn gesitueerd in een grote kantoorruimte, grenzend aan een af te sluiten ruimte waar betrokkene, de HR-functionaris en de beleidsmedewerker gewoon zijn hun werk te doen. Hun bureaus staan tegen of dichtbij elkaar.

De inrichting van de jeugdzorg en de wijze waarop die in de praktijk gestalte krijgt is sinds een aantal jaren onderwerp van kritiek die (ook) tot uiting komt in publiek debat via de regionale omroep. Daarnaast is sprake geweest van juridische procedures die zijn aangespannen door gecertificeerde instellingen en/of zorgaanbieders. In 2023 is een onderzoek gedaan naar het verbeteren van de samenwerking in de jeugdzorgketen, wat heeft geleid tot een rapport waarvan de inhoud door het college van burgemeester en wethouders van Lelystad niet bekend is gemaakt en dat volgens de verklaringen die in het kader van ons onderzoek zijn afgelegd in een la zou zijn beland. Dit rapport is in de zomer van 2025 gelekt naar de pers, wat de publieke discussie over vermeende tekortkomingen van JEL en van betrokkene als haar directeur-bestuurder verder heeft gevoed. Wij horen in ons onderzoek van verschillende geïnterviewden kritiek op de beslissing van de gemeente om op basis van dit onderzoek niet (ten minste) het signaal op te pakken dat de samenwerkingsproblemen te maken zouden kunnen hebben met de manier van handelen van betrokkene, ongeacht de vraag of de aanpak die is gekozen in het onderzoek van destijds wel deugdelijk was<sup>14</sup>.

Het discours over de tekortkomingen in de jeugdzorgketen spitst zich toe op de vraag wie verantwoordelijk is voor het ontstaan van achterstanden in de jeugdzorg voor gezinnen in Lelystad en wat de oorzaak is voor problemen die worden ervaren in de samenwerking tussen JEL en de verschillende ketenpartners. Eén van de omstandigheden die daarbij wordt benoemd is een verondersteld enge band tussen de (destijds) verantwoordelijke wethouder mevrouw A. Messelink-Dijkstra en betrokkene. Dat de band tussen betrokkene en deze wethouder niet slechts functioneel van aard was komt ook nadrukkelijk naar voren in ons onderzoek. Er is meermaals verklaard dat de wethouder niet wilde horen van kritiek op het handelen van betrokkene en haar optreden afdekte met een opmerking als 'dat heb je te accepteren' (of woorden van gelijke strekking).

---

<sup>14</sup> Eén geïnterviewde heeft verklaard dat er wel iets zou zijn gedaan om de problemen die werden gesignaleerd op te lossen, waaronder ook het samenwerkingsprobleem van/met betrokkene, ondanks het feit dat de conclusies en aanbevelingen niet zijn overgenomen.



Eind 2025 zou sprake zijn geweest van achterstanden in de verwerking van aanvragen voor jeugdzorg. In het onderzoek is naar voren gekomen dat de gemeente in verband daarmee een contract zou hebben gesloten met de 22 Gradengroep voor de inzet van twee personen die samen met (onder meer) de beide klagers een zogenoemde taskforce zouden moeten vormen, gericht op het wegwerken van deze achterstanden.<sup>15</sup>

Na de start van deze taskforce is er bij de klagers onvrede ontstaan over de wijze waarop zij bij het wegwerken van de achterstanden werden geacht te werken en over de manier waarop zij daarbij werden aangestuurd, dit ook tegen de achtergrond van het feit dat zij werden geacht hun werk te doen bij JEL, op een werkplek waar zij -kennelijk- werden opgenomen met beeld en geluid. Steen des aanstoots is onder meer dat de klagers naar hun zeggen werden geacht informatie aan te reiken die hun leidinggevende bij de gemeente zou kunnen belasten, in die zin dat de oorzaak voor het ontstaan van achterstanden aan hem zou zijn toe te schrijven. Eén van hen – mevrouw [naam 2] – zegt naar aanleiding van het feit dat zij die onvrede heeft geuit bij de taskforce op non-actief te zijn gesteld, waarna zij werkzaamheden is gaan verrichten voor de gemeente. Dit is bevestigd door de heer [naam 3]. De voortdurende aandacht voor het jeugdzorgdossier in pers en politiek, evenals bestuurlijke verwickelingen die op een later moment hebben geleid tot het opstappen van leden van het college, vormen de achtergrond waartegen zowel de klagers als melders aanleiding hebben gezien naar voren te treden.

#### 4.3 Houding en gedrag van betrokkene

In deze paragraaf komen de houding en het gedrag van betrokkene aan de orde. De bevindingen daaromtrent zijn gebaseerd op de inhoud van de ontvangen klachten en meldingen en de inhoud van de interviews. De aan de orde gestelde zaken worden hierna op gecategoriseerde wijze weergegeven.

##### Angstcultuur

In de meldingen van een groot aantal melders is de situatie bij JEL omschreven als een angstcultuur c.q. oorzaak van gevoelens van angst. In die meldingen dan wel in de interviews met de betreffende melders is het bestaan van die angst verbonden aan het handelen van betrokkene.

Uit de melding van K08 volgt:

*“Tijdens mijn werkzaamheden binnen JEL heb ik zelf ervaren dat sprake was van een structureel sociaal onveilige werkomgeving. Ik werd geconfronteerd met een cultuur waarin: kritiek, professionele vragen of zorgen niet werden gewaardeerd maar afgestraft; de directeur-bestuurder haar hiërarchische positie gebruikte om medewerkers te intimideren; angst werd ingezet als sturingsmiddel.”*

<sup>15</sup> Na kennisneming van het concept feitelijk deel van deze rapportage merkte de opdrachtgever hieromtrent op dat het inzetten van de 22 Gradengroep op initiatief van Wethouder Messelink plaatsvond en het de wethouder bekend was dat zij daartoe niet bevoegd was.



Uit de melding van K07 blijkt het volgende:

*“Dit gedrag bestond uit intimidatie, discriminatie, manipulatie en het creëren en in stand houden van een angstcultuur op de werkvloer. (...) Door de toon (schreeuwen, slaan op tafels, taalgebruik), de dreiging, het constante toezicht en het gebrek aan een veilige aanspreekcultuur heb ik mij structureel onveilig gevoeld.”*

Ook melder K11 heeft in de melding gesproken van een angstcultuur. Tijdens het gesprek heeft melder K11 dit als volgt toegelicht: *“De deur zat dicht, maar je kon wel horen dat ze luid praatte, maar niet wat ze zei. Het klonk dan heel luid. Ik dacht dan wel: ben blij dat ik niet aan de ander kant van de lijn zit. (...) Stem verheffen en niet laten uitpraten, zulk soort dingen. Het was gewoon respectloos. (...) Ik weet niet meer welke collega dat was en wat de aanleiding was. Er was wel iets voorgevallen en die moest naar haar kantoor komen. Die kreeg de wind van voren. Ik heb de woorden niet gehoord, maar ik heb wel haar lichaamstaal gezien. Ze had een boze houding en ze verhief haar stem. Ze wilde die persoon met de grond gelijkmaken. Zo zag het eruit van een afstandje. Als ik er had gestaan, dan was ik weggegaan en was ik niet meer teruggekomen.”*

Melder K05 heeft in de melding en verklaring gemeld dat betrokkene schreeuwde op de werkvloer en in telefoongesprekken met externe partijen, waaronder zorgaanbieders en vertegenwoordigers van de gemeente. Deze melder heeft dit als *“verbaal agressief gedrag”* omschreven en spreekt ook van een angstcultuur. Melder K06 sprak ook van schreeuwen door betrokkene op de werkvloer. Deze melder lichtte toe te hebben aangegeven dat mensen daarvan schrokken, waarop betrokkene zou hebben gezegd: *“Als mensen dit eng vinden moeten ze mij eens echt boos zien.”*

Melder K08 verklaarde later in het interview:

*“Als zij een goede dag had was het goed, maar als zij geen goede dag had was het zeker niet goed. Dan kwam ze schreeuwend de werkvloer op, met woorden zoals “meekomen jij”. (...) Ook hoorde ik [naam betrokkene] met regelmaat schreeuwen in haar kantoor, met uitlatingen dat zij mensen kapot zou maken.”*

Melder K02 verklaarde hierover:

*“Ik weet dat ze wel eens haar stem heeft verheven in het kantoor. Dat hebben wij toen ook allemaal gehoord. Ik wist niet wat er aan de hand was, maar er was wel iets aan de hand want ze was flink aan het tieren.”*

Melder K01 omschreef het in de melding als volgt:

*“Met regelmaat wordt er door [naam betrokkene] geschreeuwd wanneer zij aan de telefoon is met zorgaanbieders, medewerkers van de gemeente of tegen haar eigen medewerkers. Zij communiceert op een boze, luide, dwingende en respectloze toon. Zo heb ik haar aan de telefoon eens zo hard horen schreeuwen dat haar stem ervan over sloeg. Dit geschreeuw vond plaats in haar kantoor, en dit was goed hoorbaar voor mij en andere collega's terwijl wij in de kantoortuin aan het werk waren. (...) Al de hieronder genoemde voorbeelden hebben tot*



*gevolg dat ik mij dagelijks onveilig heb gevoeld tijdens het werken voor [naam betrokkene]. Ik voelde mij geïntimideerd, gekleineerd, niet serieus genomen en alsof mij autonomie als professional werd ontnomen. (...) Door dit soort gedrag voelen medewerkers zich te onveilig om zich uit te spreken tegen negatief gedrag. Op de werkvloer leeft het idee dat uitspreken leidt tot boosheid, kleineren en andere negatieve consequenties. Dit heeft tot gevolg dat medewerkers met spanning op de werkvloer zitten."*

De heer [naam 1] heeft over de momenten dat hij aanwezig was op de werkvloer van JEL verklaard door betrokkene op intimiderende wijze te zijn bejegend, bijvoorbeeld nadat hij aan mevrouw [naam 2] had verteld dat er op de werkvloer van JEL beeldopnamen worden gemaakt. Hij verklaarde onder meer:

*"Dat leidde ertoe dat mevrouw [naam betrokkene] naar de plek kwam waar ik zat te werken, achter mij langs liep en de deur sloot, waarna ze met haar handen in de zij en met behoorlijke stemverheffing tegen mij begon te praten. Zij vroeg mij toen dingen als: 'waarom heb je dat gezegd' en 'als het jullie niet bevalt dan sodemieteren jullie maar op', 'het is mijn toko', 'ik bepaal wat hier gebeurt', etc. Zij stond met haar handen in haar zij en ik moest omkijken om haar te kunnen aankijken. Ik heb dit ervaren als een scheldkanonnade, in aanwezigheid van de heer [naam 10]. Ik voelde mij daardoor behandeld als een klein kind."*

Een wezenlijk aantal melders heeft gesproken van structurele gevoelens van onveiligheid dan wel een onveilig werkklimaat, vanwege het handelen van betrokkene als directeur-bestuur in de richting van medewerkers van JEL. Mevrouw [naam 9] heeft dit ook bevestigd. Dat medewerkers in dit verband het woord angstcultuur in de mond nemen heeft zij aangegeven te herkennen. Zij heeft hierover het volgende verklaard: *"Mensen waren erg angstig, in de periode voor ik kwam. Dat hebben alle medewerkers gezegd die ik heb gesproken, zoals u vraagt."*

De gevoelens van angst zijn ook verbonden aan de aanwezigheid van camera's op de werkvloer. Daarop wordt in de hiernavolgende paragraaf teruggekomen.

#### **Op bepalende en commanderende wijze medewerkers opdragen taken of afwijkende werkzaamheden te verrichten**

In de meldingen en interviews is een breed gedragen beeld naar voren gekomen dat betrokkene de medewerkers van JEL op commanderende wijze opdroeg iets te doen of werkzaamheden te verrichten. Bij doorvragen is gebleken dat dit door de geïnterviewden als dwingend is ervaren, waarbij het gevoel bestond de commando's niet te kunnen weigeren.

Melder K01 verklaarde hieromtrent:

*"[naam betrokkene] kwam toen op een dag de kantoortuin binnen stappen onder het uitroepen van het commando 'Aantreden'. Wij moesten toen allemaal gaan staan en kregen de instructie te helpen sjouwen. Het kwam ook wel eens voor dat wij 's ochtends de opdracht kregen bureaus schoon te maken of de vensterbanken af te nemen, hoewel wij in principe al gewend waren aan het einde van de werkdag steeds zelf onze bureaus op te ruimen en*



*ondanks het feit dat er sprake was van professionele schoonmaak. Op uw vraag of [naam betrokkene] vaker dergelijke korte commando's gaf, zeg ik ja."*

Melder K05 heeft op vergelijkbare wijze verklaard.

Ook melder K06 heeft ook aangegeven dat betrokkene heeft geroepen "AANTREDEN!". Deze melder lichtte toe dat betrokkene dat riep omdat medewerkers moesten helpen met het tillen van een kast. Melder K08 heeft in het beschrijven van de commanderende wijze van aansturen door betrokkene de volgende opmerkingen geciteerd:

- *"Ik betaal je salaris"*
- *"Omdat ik het zeg"*
- *"Je wordt betaald om te werk te doen"*
- *"Dit is een werkinstructie"*
- *"Daar is het gat van de deur, ik hou je niet tegen"*

In dit kader heeft deze melder een foto aan de melding gehecht waarop is te zien dat op de werkvloer een papier is opgehangen met daarop de tekst: *"Doe mee of ga weg"*.

Op een andere wijze verklaarde melder K02 over de manier van aansturen door betrokkene: *"In alles was bepalend hoe [naam betrokkene]'s pet stond. [naam betrokkene] had dan weer een nieuwe methode bedacht van hoe we moesten rapporteren, dat waren dan de i'tjes. We hadden een hele lijst van hoe we moesten rapporteren. Maar een week later kon het weer heel anders zijn. Het was heel vervelend dat het steeds anders moest. We moesten steeds weer anders rapporteren en onze gespreksvoering anders inrichten. Soms zat je midden in een onderzoek en dan moest het weer helemaal anders, dus dan kon je weer opnieuw beginnen. De rapporten waren al heel feitelijk, daar stonden geen aannames in en we moesten al veel doorvragen. Ik denk dat we al feitelijk rapporteerden. Maar als [naam betrokkene] dacht het moet anders, dan ging het weer anders."*

Melder K05 noemde betrokkene in haar gedrag een dominante vrouw die op gebiedende wijze spreekt en sprak ook van aansturing door betrokkene met gebruik van commando's. Melder K03 spreekt van het op commanderende wijze aansturen door betrokkene. Deze melder gaf daarbij het voorbeeld dat medewerkers van JEL tijdens de verbouwing op commanderende wijze werd opgedragen om schoonmaak- en sjouwwerkzaamheden uit te voeren. Dit is ook door andere melders onder de aandacht gebracht. Over het moeten verrichten van schoonmaakwerkzaamheden is ook door mevrouw [naam 4] (K10) verklaard: *"Er waren ochtenden dat [naam betrokkene] iedereen bijeen riep, dan moesten we allemaal gaan schoonmaken. Het maakte haar niet uit of je afspraken had met gezinnen, alles moest on hold worden gezet. Alle plinten, alle bureaustoelen moesten worden schoongemaakt. Iedereen kreeg een taakje. Dat gebeurde bijna elke week. (..) Zij controleerde alles. Als je klaar was, dan moest je dat bij haar zeggen. Ze controleerde het dan. Als je dan bijvoorbeeld de plinten had schoongemaakt, dan ging ze daar met haar vinger overheen. Als het niet goed was, dan moest je het opnieuw doen."*



Melder K11 heeft tijdens het gesprek het volgende verklaard: *“Toen moesten we verplaatsen. We kregen toen een commando met een vingerknip en een bevel, dat we ergens anders moesten gaan zitten. Het was geen vraag maar een bevel.”*

Mevrouw [naam 5] heeft over het opstellen van mails naar derden het volgende verklaard: *“Ik heb wel mailtjes verstuurd. Die tekst leverde [naam betrokkene] vaak aan, dat waren haar bewoordingen. Ik stuurde die mailtjes naar bepaalde organisaties. Qua inhoud heeft zij heel veel deskundigheid en kon ik vaak wel begrijpen waarom zij bepaalde beslissingen nam. Alleen haar woordkeuze en de manier waarop het gecommuniceerd werd, daar vond ik wat van. Dat vond ik niet een prettige manier. (..) Ik heb een paar keer geprobeerd met haar het gesprek aan te gaan. Dan zei ik: ik ben gewend vanuit Drenthe om het anders te doen of om eerst in overleg te gaan. Dan zei ze: hier doen we het zo en niet anders. Dit is hoe Lelystad werkt. Daar had ik dan naar te handelen.”*

Mevrouw [naam 9] heeft verklaard dat zij van medewerkers van JEL heeft gehoord dat betrokkene op de werkvloer sprak met stemverheffing.

Door meerdere melders is toegelicht dat zij niet de vrijheid voelden om te weigeren als betrokkene hen iets opdroeg. Daarbij ging het in bepaalde gevallen gepaard met het dreigen met arbeidsrechtelijke consequenties. Daarop wordt verderop teruggekomen.

In haar reactie in wederhoor ontkent betrokkene dat sprake was van een ‘commanderende stijl’, maar geeft zij aan dat sprake was van noodzakelijke kwaliteitsbewaking. Het dicteren van e-mailberichten was volgens betrokkene een noodzakelijke interventie omdat medewerkers niet in staat waren zelfstandig juiste formuleringen te kiezen. Voorts kwalificeert betrokkene haar manier van communiceren als ‘directe en resultaatgerichte communicatie’, die naar haar zeggen passend was bij haar rol en verantwoordelijkheid.

### **Ongewenst gedrag en grensoverschrijdende uitlatingen en bejegening**

Een wezenlijk onderdeel van hetgeen is verklaard over de houding en het gedrag van betrokkene ziet op de wijze waarop betrokkene zich heeft opgesteld en uitgelaten in de richting van medewerkers van JEL en externen dan wel óver die personen. De overschrijding van grenzen daarin kent verschillende vormen, die kunnen worden geduid als mogelijk discriminerend, beschadigend, uitsluitend en/of beledigend, dan wel anderszins intimiderend en/of onbehoorlijk. Er is in de bevindingen een rode draad zichtbaar, die door de melders op verschillende wijzen is toegelicht of onderbouwd.

Er is door verschillende melders aan de orde gesteld dat betrokkene zich wenste te laten masseren door medewerkers van JEL. Hierover is door melders K07 en K08 verklaard. Melder K07 merkte daarover op:

*“[naam betrokkene] werd ook gemasseerd op de werkvloer door medewerkers van JEL. Ik kreeg op een bepaald moment ook van haar de tijgerbalsem in mijn handen gedrukt en*



*moest haar masseren. [naam betrokkene] trok haar shirt uit en zat in haar BH. Ik moest haar vervolgens masseren. Ik weet niet meer of hier iemand bij was, mogelijk [naam 12]. Ik heb haar gemasseerd, ik durfde niet te weigeren, maar ik voelde mij daar heel ongemakkelijk bij. Dat moet ze aan mijn gezicht en aan mijn houding hebben gezien, zoals u vraagt, maar dat was voor haar geen reden het niet te vragen."*

Melder K08 zei daarover:

*"Ze wilde worden gemasseerd en zat zomaar in haar BH op de werkplek."*

In wederhoor heeft betrokkene niet ontkend dat zij door een medewerker is gemasseerd, maar wel ontkend dat dit plaatsvond terwijl zij geen bovenkleding droeg over haar BH. Zij heeft wat de melder hierover zegt gekenmerkt als een verdraaiing van de onderlinge omgangsvormen. Betrokken schreef hierover onder meer: *"De suggestie dat dit op een ongepaste of onprofessionele wijze plaatsvond, werp ik verre van mij. Het is een kwaadwillige verdraaiing van een vriendschappelijke gunst tussen vertrouwelingen."*

Verder zijn grensoverschrijdende uitlatingen van betrokkene in de vorm van mogelijke discriminatie dan wel racisme onder de aandacht gebracht. Melder K01 schreef in de melding over racistische uitlatingen door betrokkene:

*"[naam betrokkene] pretendeert een voorkeur te hebben voor mensen van kleur. Zo benoemt zij tijdens een overleg dat mensen van kleur superieur zijn en zegt zij tegen de enige collega van kleur in de ruimte 'dat weet jij wel he', waardoor die focus op haar huidskleur komt te liggen in plaats van op de jeugdige. Ook maakt [naam betrokkene] negatieve opmerkingen over mensen met een Aziatische komaf en gebruikt zij bijvoorbeeld de termen 'die chinees' en 'spleetoo'. Over een gezin dat de taal niet spreekt en dus een tolk nodig heeft geeft zij dan aan 'dan moeten ze maar re-integreren'. Wanneer ik hier tegenin ga, verheft zij haar stem dat ik met haar de discussie niet moet aangaan."*

De melders K01 en K05 hebben toegelicht dat betrokkene zich openlijk negatief uitliet over mensen met bepaalde seksuele voorkeuren. K01 lichtte toe dat betrokkene aangaf dat *"homo's vies zijn"*. Melder K05 heeft verklaard dat betrokkene sprak van het *"walgen van homoseksuelen"*.

Verder is door melders K07 en K08 aan de orde gesteld dat betrokkene zich beschadigend uitliet over het krijgen van kinderen door medewerkers van JEL. In dat kader verklaarde K07: *"Een ander voorbeeld is dat een collega een kindje met een beperking had gekregen. Wij waren heel begaan met die collega. [naam betrokkene] zei achter de rug van die collega om tegen andere collega's 'niet zo gek dat het kind een handicap heeft, heb je wel eens gekeken naar zijn vrouw."*



Melder K08 verklaarde:

*“Ze heeft ook gezegd dat zwangere collega's een beperkt kind zouden krijgen of het kind nooit fatsoenlijk zouden kunnen opvoeden.”*

In wederhoor heeft betrokkene het voorgaande allereerst ontkend, maar vervolgens toegelicht dat de betreffende collega het zelf ter sprake bracht en opmerkte ervan uit te gaan een gezond tweede kind te krijgen. Betrokkene heeft aangegeven dat zij daarop *“een nuchtere, medische relativering”* heeft geplaats door te wijzen *“op het feit dat kinderen nu eenmaal op hun ouders lijken (het kind nu lijkt op zijn vrouw) door genetische bepaling en dat een tweede kind daarom “geen garantie is” dat er geen beperking zal zijn.”*

Op een andere wijze is verklaard over het doen van uitlatingen die als beledigend zijn ervaren. De melders K01 en K05 hebben beiden verklaard te hebben vernomen dat betrokkene buiten hun aanwezigheid over hen sprak met woorden als *“dat kutwif”*. Beide melders gaven aan dat van meerdere collega's te hebben vernomen. Melder K07 heeft ondersteunend verklaard. Volgens deze melder sprak betrokkene echter niet van 'kutwif', maar van *“smerig wif”*.

Verder is door melders K01 en K08 een e-mail nagezonden die door betrokkene op 17 oktober 2024 is verzonden binnen de organisatie. Die e-mail was een reactie op het voorstel van een medewerker om een bepaald onderwerp in te brengen in een overleg. De e-mail kent geen aanhef en kent de volgende inhoud:

*“DENK JE DAT HET HANDIGF IS OM MIJ VAN MEER WERK TE VOORZIEN>? DAARNAAST OP DE WERKVLOER ONRUST TE VEROORZAKEN? WAS IK VANMORGEN NIET HELDER.*

*HELPEND IS DAT JE HET ZELF UITZOEKT IN NOTULEN ETC!!!! iedereen is helpend behalve jij en [naam 1] nu. Is dit nu van grote noodzaak dit nu op mijn bord te kwakken? Stagneert een proces? Zijn mensen van de leg? Nee stop dan nu hier mee”*

In haar reactie in wederhoor heeft betrokkene het verzenden van deze e-mail verantwoord als een *“foutieve toetsaanslag in een moment van grote urgentie”*.

Mevrouw [naam 2] heeft in het kader van haar klacht toegelicht door betrokkene *“op hoge poten”* te zijn benaderd in het kader van een controle op het woonplaatsbeginsel. In dat kader heeft zij een reeks e-mailcorrespondentie ter beschikking gesteld. Daarin is een e-mail van betrokkene van 27 oktober 2025 aan mevrouw [naam 2] opgenomen. De inhoud van die e-mail luidt als volgt:

*“Beste [naam 2],*

*Ik heb zelf even opgeschaald daar jij geen enkele opdracht aan mijn medewerkers kan geven! Ik denk niet dat je zulke mails nog kan en gaat sturen! Laat dat duidelijk zijn wie hier de directeur is van jeugd Lelystad. Graag ontvang ik excuses aan mijn. Medewerkers voor jouw hautaine houding!”*



Het hieruit voortkomende beeld over de wijze waarop betrokkene communiceerde wordt door verschillende geïnterviewden bevestigd. De wijze van communiceren van betrokkene met medewerkers van JEL en derden is door de heer [naam 3] aangeduid als schofferend en door melder K02 als intimiderend. Melder K07 heeft het omschreven als schrikaanjagend. De directeur Sociaal Domein, de heer [naam 4] heeft de communicatiestijl van betrokkene omschreven als vrij fors. Hij verklaarde:

*“Haar stijl was een beetje van de straat, ze gebruikte lompe taal die ik niet vond passen bij een directeur-bestuurder. (...) In haar toon zat vaak een vorm van agressie of boosheid. Het waren subtiele dreigementen. In algemene zin was ze altijd heel negatief over mensen en over organisaties.”*

Mevrouw [naam 5] heeft tijdens het gesprek het volgende voorbeeld genoemd: *“[naam betrokkene] reageerde op bepaalde casuïstiek best bijzonder. Er kwam bijvoorbeeld een collega aan haar bureau, het ging over een moeder met een kind dat op straat was gezet. De precieze inhoud weet ik niet meer, maar het klonk best ernstig. Toen zei [naam betrokkene] iets in de trend van: dan had ze maar niet met die man naar bed moeten gaan, zoek het maar uit. Ik dacht toen iets in de trant van dat ze een foute grap maakte. Maar zulk soort opmerkingen maakte zij vaker gedurende de dag.”*

Mevrouw [naam 7] heeft over de manier van communiceren van mevrouw [naam betrokkene] het volgende verklaard: *“Mevrouw [naam betrokkene] is recht door zee. Ze zegt gewoon wat ze ergens van vindt. Daardoor kan ze wel eens scherp uit de hoek komen. Maar niet zo dat ze haar boekje te buiten ging. Het was wel altijd scherp op het onderwerp, niet op de persoon.”* Op de vraag hoe mevrouw [naam 7] de gesprekken met betrokkene heeft ervaren, heeft zij als volgt geantwoord: *“Niet anders dan anders. Zo ken ik [naam betrokkene]. Het heeft er misschien ook mee te maken dat ik al zo lang in het vak zit.”*

### **Bedreigende uitlatingen**

Door enkele melders is concreet gemaakt dat betrokkene uitlatingen deed die door anderen als bedreigend kunnen worden ervaren. Zo heeft melder K05 het als volgt omschreven:

*“In dit kader gaf zij aan dat, wanneer iemand tegen haar zou zijn, zij er niet voor terugdeinst deze persoon te “vermoorden”. Daarbij merkte zij op dat het haar niet bang zou maken om daarvoor in de gevangenis te belanden. Deze uitspraken werden gedaan in een professionele werksituatie en in haar rol als hoogst leidinggevende. Door haar positie en machtsverhouding hadden deze woorden een grote impact. Deze uitspraken hebben bij mij gevoelens van angst, onveiligheid en ernstige onrust veroorzaakt.”*

Tijdens het interview verklaarde deze melder:

*“Ik weet dat zij op enig moment heeft staan tieren dat ze iedereen zou gaan vermoorden. Dat was naar aanleiding van de rechtszaken van de gecertificeerde instellingen. Ze zei dat op het moment dat ze terug kwam van de gemeente, nadat ze in mei of juni van 2025 als winnaar uit de strijd was gekomen. Ze zei toen naar ik mij herinner iets als ‘Wie nog een keer*



*achter me aankomt, maak ik dood'. Toen ik dat hoorde, dacht ik, ze is gek geworden. Deze opmerking gaf mij een zeer onveilig gevoel."*

Melder K08 verklaarde in dit kader het volgende:

*"Tijdens gesprekken met externen, zoals zorgverleners en mensen van de gemeente, deed [naam betrokkene] ook uitlatingen zoals "kijk maar uit, want ik maak je dood", "ik laat me niet neuken en zo wel moeten ze maar grof geld betalen". Ook over een motie van de raad van bestuur zei ze, "ik ga niet op mijn knieën witte mannen pijpen" of "ik zoek ze zelf op en rij ze aan". Dit soort grove uitlatingen deed [naam betrokkene] heel vaak en in alle openheid, in de richting van mij en mijn collega's."*

In wederhoor heeft betrokkene aangegeven dat de aangehaalde uitlatingen volledig uit hun verband zijn gerukt en onterecht zijn geïnterpreteerd, opgeschreven en verdraaid. Zij gaf aan die uitlatingen te hebben gedaan in 'een hypothetische discussie over de maatschappij' en dat zij heeft gezegd het recht in eigen hand te nemen en de consequenties (de straf) te aanvaarden. Ook merkte betrokkene op: *"Indien dergelijke schokkende uitlatingen daadwerkelijk in een zakelijke context waren gedaan, zou dit onherroepelijk hebben geleid tot officiële klachten van deze externe instanties aan de organisatie. Het feit dat dergelijke klachten ontbreken, onderstreept de onjuistheid van deze verklaring."*

#### **Uitingen op de werkvloer gericht op ontslag van medewerkers**

Er is door verschillende melders verklaard over uitingen die door betrokkene werden gedaan op de werkvloer, gericht op of over het vertrek van medewerkers. Ook is verklaard over afbeeldingen en teksten in dat kader die betrokkene op de werkvloer ophing. Daarvan zijn enkele foto's aan ons ter beschikking gesteld. Die afbeeldingen en teksten zijn voornamelijk gericht op ontslag van medewerkers. Hierna worden de meest aangehaalde voorbeelden van dergelijke uitingen beschreven.

De heer [naam 1] verklaarde naar aanleiding van zijn klacht:

*"Ik weet dat omdat mevrouw [naam betrokkene] in de kantoortuin uitingen deed als: 'die en die gaan er ook nog uit, die zijn ook betrokken geweest bij die coup'. Dat heeft ze letterlijk een keer tegen mij en de heer [naam 10] zo gezegd. Ook weet ik dat mevrouw [naam betrokkene] zich laatdunkend uitlaat over haar eigen mensen. Ook daarover spreekt zij intern in termen als 'die zijn incapabel'."*

Melder K01 schreef in de melding:

*"Sinds ik mij kan herinneren wordt er denigrerend gesproken over werknemers die ziek zijn, uit dienst gaan of zich niet voegen naar wat [naam betrokkene] voor ogen heeft. Zo is wel eens over een collega gezegd dat zij beter uit dienst kon gaan en of zij 'een handje geholpen kon worden'."*



Melder K01 verklaarde vervolgens:

*"[naam betrokkene] praatte lelijk over mensen die uit dienst waren gegaan en hing ook soms een foto van hen als karikatuur op het whiteboard. Een voorbeeld dat ik kan noemen is [naam], die werd uitgebeeld als een personage uit Sjakie en de Chocoladefabriek."*

K02 verklaarde hierover vergelijkbaar en merkte op dat die foto's er hingen met het idee om die collega's belachelijk te maken.

Melder K06 verklaarde:

*"Er was een bordje met afscheidshok, ga daar maar lekker afscheid nemen. Er was ook een quote naast alle groepsfoto's met: daar sta je volgend jaar niet meer op. Ook weer een sneer naar mensen die weggaan."*

In dit kader heeft melder K06 een foto bij de melding gevoegd. Daarop is te zien dat op de werkvloer een paal met richtinggevende pijlen aanwezig was. Op die pijlen staan onder meer de volgende teksten:

- "Cursus ontslag indienen"
- "Exit"
- "Afscheidsruimte"

Aan de melding heeft melder K07 meerdere foto's gehecht, waaronder ook een foto van een tekst die aan de muur is gehangen: "Daar sta je volgend jaar niet meer op". Melder K06 meldde hierover dat die leus hing naast een teamfoto. Ook melder K08 heeft vergelijkbare foto's aan de melding gehecht, waarop het voorgaande is waar te nemen.

In haar reactie in wederhoor heeft betrokkene onder meer opgemerkt dat dergelijke foto's pasten in het thema van het feest om het jaar af te sluiten. Zij merkte op:

*"Het thema was een vorm van satire en zelfspot, bedoeld om een zwaar jaar af te sluiten. Als dit niet begrepen werd, had een professionele dialoog de aangewezen weg geweest om dit te verhelderen. De opdracht kwam voort uit de feestcommissie (collega's). Het was bedoeld om met een knipoog naar onszelf te kijken na een periode van veel verloop en lastige teamdynamiek. Het onvermogen van de klager om de humor/satire van haar eigen collega's (de feestcommissie) te begrijpen, is geen bewijs van een onveilige sfeer."*

Aan de melding van K07 is ook een afschrift van een e-mailwisseling tussen betrokkene en een medewerker gehecht. Daarin is te lezen dat de betreffende jeugdprofessional zich afmeldt voor het 'Sinterwinterkerstfeest', waarbij diegene toelicht zich er niet goed bij te voelen zich bij het feest aan te sluiten. De vermelding van data en tijdstippen zijn zwartgelakt, echter uit de e-mail valt op te maken dat de correspondentie in 2025 plaatsvond. De reactie van betrokkene op de e-mail is ook zichtbaar. Zij schreef enkel het volgende aan de betreffende medewerker terug: "Wat een goed idee dat je niet meedoet, zet inderdaad je verlof uren maar in!". Hierover is vergelijkbaar verklaard door melder K06.



Meerdere melders hebben verklaard over de aanwezigheid van een tekst aan de muur op de werkvloer: *“Angst regeert, onveiligheid creëer je zelf”*. Door verschillende melders is daarvan een foto gehecht aan hun melding.

Verder is verklaard dat betrokkene over bepaalde medewerkers sprak van *“rotte appels”*. Melder K06 gaf aan:

*“Meerdere werknemers zaten in hun opzegtermijn en tegen nieuwe collega’s werd gezegd ‘dat de rotte appels (in het team) bijna weg waren’.”*

In het interview gaf deze melder aan: *“[naam betrokkene] wilde van ons als rotte appels af”*.

Melder K07 sprak ook van rotte appels, in de context van de geplaatste camera’s: *“De camera’s nemen ook geluid op en kunnen draaien in verschillende richtingen. [naam betrokkene] heeft kenbaar gemaakt te weten dat er tijdens haar afwezigheid over haar werd gesproken. Ze zei: “ik werk de rotte appels eruit”. Ze heeft zelf tegen mij gezegd dat de camera’s beeld én geluid opnemen.”*

Mevrouw [naam 5] heeft over een vertrekkende medewerker verklaard:

*“Ik weet dat een van de laatste dagen dat ik daar zat, was er iemand die wegging. Die moest haar laptop inleveren. De manier waarop [naam betrokkene] daarop reageerde vond ik ook wel bijzonder. Ze zei iets van: dan moet ze het maar inleveren bij de balie en dan rot ze maar op.”*

In haar reactie in wederhoor heeft betrokkene erkend de term rotte appels te hebben gebruikt. Zij merkte daarover op:

*“De term “rotte appels” IS gebruikt om de negatieve invloed van een specifieke groep op de algehele teamcultuur te duiden, met als doel de nieuwe start van het overgebleven team te beschermen”.*

### **Vóór of tegen betrokkene en uitsluiting**

In meerdere meldingen en gesprekken met melders is aan de orde gesteld dat men als medewerker van JEL vóór of tegen betrokkene was. In die context is beschreven dat betrokkene bepaalde medewerkers actief uitsloot. Dergelijke omstandigheden zijn ook omschreven met betrekking tot arbeidsongeschikte medewerkers. Dat komt specifiek in de volgende paragraaf aan de orde.

Op verschillende manieren omschreven en met gebruik van verschillende woorden, is door meerdere melders aan de orde gesteld dat betrokkene bepaalde medewerkers actief buitensloot. In de interviews is daarop doorgevraagd en is de melders gevraagd om concrete voorbeelden.

Melder K01 verklaarde:

*“Het patroon dat ik herken is dat wie het durft [naam betrokkene] tegen te spreken meteen terecht komt in het verkeerde kamp; [naam betrokkene] ziet het zo dat je voor haar bent, of tegen haar. (..) Dat uitte zich doordat bepaalde mensen werden buitengesloten, bijvoorbeeld*



*doordat zij als enige geen cadeau kregen. [naam betrokkene] liet haar voorkeur blijken voor bepaalde personen en haar afkeer van anderen door bijvoorbeeld mensen niet aan te kijken of over te slaan bij het versturen van mails."*

Melder K10 verklaarde:

*"Met sommige mensen had ze een 'besties'-verhouding. Je voelde aan wanneer je daar niet bij hoorde, daar was ik er één van en dat voelde ik gelijk aan vanaf de eerste werkdag. Als je bij binnenkomst langsloopt, dan merk je dat je niet wordt aangekeken en dat ze geen goedemorgen zegt. Bij sommige mensen zei ze dat wel, bij mij niet. Soms zei ik dan wel goedemorgen, maar dan werd ik genegeerd."*

Melder K05 heeft vergelijkbaar gemeld:

*"Het meest tastbaar is dat ik bij binnenkomst niet meer werd begroet en dat er naar mij werd gekeken met een boze blik."*

Deze melder verklaarde ook dat betrokkene uitlatingen deed waarmee zij liet blijken dat zij *"iedereen die haar in de weg staat kapot zal maken."* De melder lichtte toe dat betrokkene duidelijk uitte dat medewerkers of derden vóór of tegen haar zijn.

Melder K11 verklaarde zich tegen betrokkene te hebben uitgesproken dat de sfeer op de werkvloer niet fijn was en dat het onveilig voelde. K11 heeft verklaard dat hij/zij zich sindsdien buitengesloten voelde door betrokkene.

Melder K03 verklaarde over uitsluitend gedrag van betrokkene in de richting van de medewerkers van de receptie van het gebouw. Deze melder gaf hieromtrent het volgende voorbeeld:

*"Zo werd er intern een e-mail gestuurd waarin verzocht werd het contact met de secretaresses op de benedenverdieping van het kantoorpand beperkt te houden, omdat zij naar verluidt negatief over Jeugd Lelystad spraken. In deze e-mail werd de term "heksen" gebruikt om de secretaresses te omschrijven."*

Van melder K01 ontvingen wij een e-mail van 23 april 2025, geadresseerd aan 'IedereenJEL', waarin betrokkene op deze wijze zich uitlaat over de betreffende medewerkers van de receptie. De inhoud van de e-mail luidt als volgt:

*"Hoi,*

*Nou zoals we inmiddels hebben mogen ervaren zijn de 2 heksen weer neergestreken achter de balie. En de ellende is alweer compleet.*

*Ze weigeren toiletpapier bij te vullen de handdoek automaten etc. Zelf gaan ze heerlijk naar het invalidentoilet die ze op slot doen. Let wel wij betalen hun en ook voor de toiletten beneden. Dat zit allemaal in de servicekosten. Gisteren hebben ze ook alweer ongepaste opmerkingen gemaakt naar medewerkers van mij.*



*Waar ik normaal zeg hou je rustig, hou je kalm, hou het netjes is nu voor mij de maat wel vol en mochten ze vervelend doen dan geldt dit advies niet. Dus willen ze moeilijk doen, jij wilt dat terug doen dan heb je mijn zegen. Ook van de vorm vind ik dan niets.*

*Inmiddels heb ik al geschakeld met iemand zodat we de pandeigenaar gaan aansprakelijk stellen. Het is namelijk zo dat deze eigenaar er hoogst persoonlijk voor heeft gezorgd dat deze 2 heksen zijn terug gekomen via het ingehuurd bureau. Deze soap zal vervolgt worden ooh ja alle eigenaardigheden graag wel melden bij mij zodat ik een dossier kan opbouwen."*

Ook melder K07 verklaarde over het moeten negeren van de mensen aan de receptie:

*"Op een ander moment kregen wij de opdracht [naam betrokkene] om geen goedmorgen meer te zeggen tegen de mensen van de receptie. Het werd ons verboden. [naam betrokkene] heeft ruzie/woordenwisseling met de dames van de receptie gehad, waarna wij als medewerkers werd verboden nog met hun te praten of hen goedendag te wensen."*

In haar reactie in wederhoor heeft betrokkene erkend de voornoemde e-mail te hebben verzonden en de betrokken personen 'heksen' te hebben genoemd. In haar verklaring noemt zij de betrokken personen opnieuw heksen:

*"De inhoud van de mail spreekt voor zich die ik heb verstuurd. Er zijn tevens notulen beschikbaar bij de pand eigenaar en meldingen bij de politie over hoe de dames/heksen zich hebben gedragen in die periode naar personeel, ouders. Ook hebben ze banden met politieke partij Mooi Lelystad waarin ze alles doorvertellen. De dames/heksen klagen geregeld over personeel JEL tegen iedereen die binnenkomt. er zijn externe getuigen die dat kunnen bevestigen."*

In de volgende paragraaf wordt ingegaan op uitsluitend gedrag van betrokkene in de richting van arbeidsongeschikte medewerkers van JEL.

#### **De wijze van feedback geven door betrokkene en het zich uitlaten over het functioneren van anderen**

Door meerdere melders is verklaard dat als zij in de ogen van betrokkene iets verkeerd hadden gedaan, zij werden berispt met het woord "foei". Dit gebeurde bij wijze van feedback op de rapportages die de jeugdprofessionals voorlegden ter toetsing. Verder is door meerdere melders aan de orde gesteld dat de wijze waarop betrokkene hen feedback gaf tot negatieve gevoelens leidde, zoals onveiligheid en onzekerheid.

Melder K02 verklaarde:

*"Als we feedback kregen op de rapporten, dan was de helft rood. Dan twijfelden we aan onze eigen professionaliteit, terwijl we wel alle i'tjes hadden gevolgd. De wijze van feedback geven zorgde voor onzekerheid. (...) Soms waren er gesprekken met medewerkers die het niet goed hadden gedaan, die op het matje moesten komen. [naam betrokkene] kon over andere*



*collega's negatief spreken waar ik bij was. Over punten wat mij absoluut niets aanging. Hierdoor werd de werksfeer onveilig, want als zij dit bij mij deed, deed ze dit vast ook over mij bij anderen. (...) Er heerste een soort angst waar je je niet helemaal op voor kon bereiden, je wist niet wanneer je aan de beurt was."*

Melder K07 verklaarde het volgende over de wijze waarop betrokkene feedback gaf:

*"Een ander voorbeeld is de inschakeling van 's Heeren Loo, die op basis van mijn rapport nodig was. [naam betrokkene] zei enkel 'nee'. Er ging een streep door, zonder goede reden. Als [naam betrokkene] in een enkel geval eens akkoord ging met het aanbieden van een bepaalde zorgverlener waar zij niet achter stond, wees ze naar mij en zei ze "het is jouw probleem als dit mis gaat"."*

Melder K08 heeft na het interview informatie nagezonden (zie bijlage 4), waarin ook e-mailcorrespondentie is opgenomen, waarin betrokkene vanuit haar rol in toetsende taken feedback geeft. Daarin is onder meer de volgende opmerking van betrokkene zichtbaar:

*"Maar gezien je brutaliteit in deze mail, je zelf verantwoordelijk bent voor wat je in een gezin wel of niet inzet en de uitkomst daarvan en ga ik daar niet nog verder op in."*

Verder is door verschillende melders verklaard dat betrokkene op negatieve wijze over het functioneren van anderen sprak. Melder K03 gaf daarbij aan van anderen te hebben vernomen dat betrokkene met die anderen ook over het functioneren van K03 had gesproken.

Melder K07 verklaarde hierover tijdens het interview:

*"In coachingsgesprekken die ik één op één met [naam betrokkene] had sprak zij over andere collega's, op heel persoonlijk niveau en met kwalificerende uitingen. Zij deed daarbij uitingen waarvan ik helemaal geen kennis had mogen nemen."*

#### **Uitlatingen over derden en aanzetten tot voorgeschreven omgang met andere partijen, waaronder de samenwerking met de gemeente Lelystad**

Door verschillende melders is verklaard over de wijze waarop betrokkene zich uitliet over derden, zoals betrokken gezinnen van jeugdigen of hulpverlenende instanties. Melder K03 meldde dat betrokkene een vijandige houding vertoont tegenover externen, waaronder medewerkers van andere organisaties en ketenpartners. Uit verschillende verklaringen blijkt dat betrokkene ook de samenwerking met de gemeente afhield. Voornoemde melder K03 vulde in de verklaring nog aan dat de medewerkers van JEL een front moesten vormen tegen instanties, voorbereid om rechtszaken tegen die instanties aan te spannen. Melder K08 verklaarde ook daarover:

*"Met Veilig Thuis en de gemeente was er gewoon geen samenwerking. Wij werden door [naam betrokkene] gemobiliseerd om die partijen op grote afstand te houden en niet met die partijen samen te werken. We moesten botte e-mails sturen etc. [naam betrokkene] zei steeds dat zij Veilig Thuis, de taken van de gemeente en de Raad wilde overnemen, zodat ze kon uitbreiden. Dan zei ze "en dan pak ik nog een verdieping erbij, onder mijn leiding".*



*[naam betrokkene] deed er alles aan om samenwerking met andere partijen tegen te gaan. Dat was alom bekend en daar kwamen dus klachten over.*

Het beeld dat deze melder schetste is door meerdere geïnterviewden bevestigd.

Over Veilig Thuis heeft de heer [naam 6]<sup>16</sup> tijdens het gesprek het volgende verklaard: *“Wat ik weet heeft met name betrekking op Veilig Thuis. JEL weigert in feite met deze organisatie samen te werken.(..) Ik kan u wel een voorbeeld noemen van een situatie waarin zij over de manager van Veilig Thuis sprak: “Als ik een gesprek heb met haar gaat er iemand tussen zes plankjes naar buiten en dat ben ik niet.”*

Mevrouw [naam 5] omschreef het voorbeeld dat betrokkene eerst *“kotsgeluiden”* maakte voordat zij belde met Veilig Thuis.

Betrokkene heeft in haar reactie in wederhoor erkend dat zij ‘kotsgeluiden’ maakte. Zij gaf aan dat dit een noodzakelijke vorm van stressregulatie (‘venting’) was.

Over de samenwerking met ketenpartners heeft mevrouw [naam 9] het volgende verklaard: *“De samenwerking verliep niet goed tussen JEL en jeugdzorgaanbieders. Er zijn jeugdzorgaanbieders direct bij mij op de lijn gekomen omdat ze blij waren dat er een interventie was gepleegd en om de samenwerking te herstellen. Medewerkers hadden ook instructies gekregen over wat wel en niet naar buiten gecommuniceerd mocht worden. Er mocht geen negatieve communicatie naar buiten, dat moest in gesloten kring blijven.”*

Er is ook verklaard over het op negatieve wijze uitlaten door betrokkene over ouders van betrokken jeugdigen. Melder K01 schreef in de melding daarover:

*“Er wordt door [naam betrokkene] negatief over cliënten en hun ouders gesproken. Zo worden ouders belachelijk gemaakt, wordt gezegd dat zij ‘gek’ zijn, dat zij nooit kinderen zouden mogen krijgen, dat zij hun kind verpesten en dat zij expres strijd zoeken met de medewerkers. Over overbelaste ouders wordt gezegd dat kinderen dan maar uit huis geplaatst moeten worden. Als deze ouders in staat zijn om wel activiteiten te ondernemen of zich ergens tegen uit te spreken, verwacht [naam betrokkene] dat de werknemers ouders hiermee confronteren en hierover discussie aangaan.”*

Betrokkene heeft in haar reactie in wederhoor over het voorgaande verklaard dat het gebruik van scherpe humor of ‘foute grappen’ over problematiek in de jeugdzorg een coping mechanisme is om ermee te kunnen omgaan. Zij noemde dit ook ‘een nuchtere, ongezouten analyse van de werkelijkheid’.

---

<sup>16</sup> In haar reactie in wederhoor merkte betrokkene op dat de heer [naam 6] een juridisch zeer omstrede rol zou hebben en onder andere de schoonvader is van melder K11. Dit in acht genomen en gelet op de inhoud van de verklaring van de heer [naam 6], bestaat er onzes inziens geen aanleiding om de verklaring (al dan niet om die redenen) onbetrouwbaar te achten.



Blijkens verschillende meldingen en inhoud van interviews met melders volgt dat betrokkene zich op negatieve wijze uitliet over ambtenaren van de gemeente Lelystad. Zo verklaarde de heer [naam 1] (klager):

*"Mevrouw [naam betrokkene] sprak heel negatief over [naam 3] en andere leidinggevenden van de gemeente. Zij noemde ambtenaren vaak incapabel (...)"*

Overeenkomstig is verklaard door mevrouw [naam 5].

De heer [naam 1] verklaarde:

*"Ik kreeg een 'rant' over me heen, over de gemeenteambtenaren die niet functioneerden. Mijn mensen werden smurven genoemd."*

De heer [naam 3] hierover:

*"Mevrouw [naam betrokkene] zegt dat ambtenaren incompetent zijn en dat die haar alleen maar proberen kapot te maken."*

De heer [naam 1] verklaarde:

*"Mevrouw [naam betrokkene] sprak heel negatief over [naam 3] en andere leidinggevenden van de gemeente. Zij noemde ambtenaren vaak incapabel en lui en voegde daar dan aan toe dat ze zonder mij nergens zijn."*

Mevrouw [naam 5] heeft hierover opgemerkt:

*"[naam betrokkene] vond de mensen bij de gemeente niet capabel. (...) Wat mij opviel is dat zij [naam 3] niet bij zijn voornaam noemde, [naam betrokkene] noemde hem alleen [naam 3]. Ze liet wel doorschemeren dat ze niet echt een hoge dunk van hem had. (...) Ze zei ook nare dingen, bijvoorbeeld: [naam 1] was maar een mbo'er, daar kon je ook niet van verwachten dat hij iets wist. Het was laatdunkend, denigrerend en intimiderend."*

Betrokkene heeft in haar reactie in wederhoor verklaard dat zij medewerkers in gevallen 'incapabel' noemde. Zij stelt zich op het standpunt dat dit geen laatdunkende opmerking is, maar een inhoudelijke, professionele toetsing. Betrokkene heeft ook aangegeven dat dit begrepen moet worden als een professioneel oordeel over de uitvoering van wettelijke taken. Dit moet niet begrepen worden als een persoonlijke belediging, maar als een signalering van een organisatorisch tekortschieten, aldus betrokkene in wederhoor. Volgens haar moet het gegeven dat zij gemeenteambtenaren 'smurven' heeft genoemd, worden geplaatst in de context van de structurele misstanden bij de gemeente Lelystad. Zij gebruikte de kwalificatie 'smurven' als een metafoor voor het gebrek aan regie en volwassenheid in de keten.

De heer [naam 1] verklaarde verder over de momenten dat hij aanwezig was op de werkvloer bij JEL dat betrokkene over hem zei dat hij geen kennis van zaken heeft en dat hij voor de achterstanden heeft gezorgd. Hij verklaarde dat hij heeft geprobeerd dergelijke problemen aan te kaarten binnen de gemeente Lelystad maar dat hij vervolgens namens toenmalig wethouder Messelink te horen kreeg dat hij het gedrag van betrokkene "had te accepteren".



De heer [naam 6] heeft hieromtrent iets vergelijkbaars verklaard: *“Over wethouder Messelink kan ik zeggen dat zij bijna standaard reageerde op kritiek in de richting van mevrouw [naam betrokkene]. Ze zei dan: “altijd dat gezeur over bejegening, laten we het eens over de inhoud hebben.” (..) Altijd als ik iets over [naam betrokkene] aan de orde stelde kreeg ik als standaardantwoord: “Mensen moeten het leren verdragen.” Op die manier sloeg de wethouder alle kritiek op haar meteen dood.”*

Melder K03 verklaarde dat betrokkene de gemeente Lelystad een *“zooitje ongeregeld”* noemde en dat ze daar niets anders doen dan lucht verkopen. Deze melder meldde dat betrokkene voor een afspraak op het gemeentekantoor opmerkte: *“Heb je een bom, zodat ik de hele boel daar op het gemeentekantoor kan laten ontploffen?”* Verder verklaarde melder K06 dat betrokkene op schreeuwende wijze liet blijken dat de gemeente in haar ogen haar taken niet goed vervulde.

#### *Samenwerking tussen JEL en de gemeente Lelystad*

Volgens verschillende geïnterviewden werd de samenwerking met de gemeente door betrokkene afgehouden. De heer [naam 3], Manager Jeugd, verklaarde in het kader van de wijze waarop beschikkingen vanuit JEL tot stand kwamen dat het voorkwam dat er een verschil van mening was over of een aanvraag moest worden toegewezen. In het belang van de afgesproken samenwerking tussen JEL en de gemeente, heeft de heer [naam 3] bespreekbaar gemaakt dat de communicatie tussen beide partijen van slechte invloed was op de dienstverlening. Een gesprek daarover tussen JEL en de gemeente Lelystad vond echter niet plaats.

Verder verklaarde de heer [naam 3] over de samenwerking met JEL:

*“Er komen zaken voorbij waarvan we vinden dat daar echt iets op moet gebeuren, wat door JEL wordt tegengehouden. Terwijl wij en de GI's vinden dat er wel echt iets moet gebeuren. Hier wordt aangelopen tegen een veel te rigide handelwijze vanuit JEL. (..) Er is in het geheel geen contact met JEL. (...) In het geheel om te komen tot die beslissing zou ik het liefst ook willen sparren met JEL, maar dat is niet aan de orde om de reden die ik zojuist gaf. (..) Communicatie met de gemeente wordt door JEL niet gezien als hun taak.”*

Aan het gebrek aan voldoende samenwerking tussen JEL en de gemeente Lelystad verklaarde de heer [naam 3] over de betrokkenheid van voormalig wethouder Messelink:

*“Dat sparren werd mij verboden door de net genoemde wethouder. Allereerst werd mij verteld dat er afstand moest zijn, zodat JEL als indicatieorgaan haar onafhankelijke rol zou kunnen vervullen. Ten tweede werd opgemerkt dat JEL al te veel last zou hebben gehad van herstellen van problemen die door gemeenteambtenaren zouden zijn veroorzaakt, waardoor JEL onvoldoende aan haar eigen werk zou toekomen. Dus ik moest het als het ware zelf uitzoeken. (..) Ik heb regelmatig bij de wethouder Messelink onder de aandacht gebracht dat ik de gang van zaken slecht vond voor onze dienstverlening, dus de manier waarop wij met elkaar communiceren. Ze zei “ik hoor wat je zegt, maar ik vind dat iedereen zich moet focussen op zijn eigen taak, dus we houden het zoals het is.”*



Ter illustratie lichtte de heer [naam 3] zijn kennismaking en verdere contact met betrokkene toe:

*“Uiteindelijk was het gelukt om een kennismaking met haar in te plannen. Dat was hier in het stadhuis. Na binnenkomst gaf ik aan dat het prettig was om kennis te maken. Haar reactie was “dat vind jij”. Dat was mijn eerste live ervaring met haar. In het contact met mevrouw [naam betrokkene] merk ik dat zij zich enkel wil richten tot haar aangewezen contactpersonen binnen de gemeente, te weten een beleidsadviseur en het college. Verder straalt zij uit dat zij niet met anderen wenst te praten. (...) Ik heb verder ook e-mails van haar ontvangen waarin zij er duidelijk over is dat zij niet meer met mij communiceert omdat ik negatief over haar zou praten. (...) Ik stuurde soms een casus door aan mevrouw [naam betrokkene] om iets te checken of als er technisch overleg nodig was. De reactie was dan bijvoorbeeld “ik ben er klaar mee en praat niet meer met jou”. Die e-mail kan ik aan jullie toezenden.”*

De laatst genoemde e-mail is door de heer [naam 3] aan ons toegezonden en aan dit rapport gehecht in bijlage 4. In de e-mailcorrespondentie wordt door de heer [naam 3] aan betrokkene verzocht een casus te bespreken, waarop betrokkene antwoordde:

*“Ik ga geen enkele vraag meer beantwoorden gezien de geluiden mij bereiken over hoe men over mij praat op het stadhuis. Want ik ben blijkbaar een moeilijk persoon waarbij ik alles tegenhoud etc. Ik heb vanaf heden geen idee meer hoe ik vragen moet beantwoorden van de gemeente die men mij stelt. Misschien kan er iemand gevraagd antwoord te geven op de vragen die de gemeente heeft aan degene die meningen ventileert.”*

Over de voornoemde e-mailcorrespondentie met de heer [naam 3] heeft betrokkene in haar reactie in wederhoor verklaard dat zij een noodzakelijke en terechte grens trok.

De heer [naam 3], directeur Sociaal Domein, verklaarde over de samenwerking tussen JEL en de gemeente:

*“Wat ik hoorde, is dat het heel moeizaam ging over het algemeen. [naam betrokkene] was altijd de portier. Dat leverde veel frustratie op bij mensen op mijn afdeling, bij ketenpartners en bij zorgaanbieders. (...) Maar alle lijnen gingen naar [naam betrokkene]. Dat vond ik heel vreemd, ik ben dat anders gewend. Daarom zei ik ook tegen mijn teamleider: neem jij maar contact op met JEL, jij bent verantwoordelijk voor jeugd. Dat ging heel moeizaam. [naam betrokkene] wilde gewoon geen contact. (...) Op een gegeven moment hadden [naam betrokkene] en ik een formeel gesprek, daar had ik mijn teamleider Jeugd ook bij gevraagd om een aantal dingen te bespreken. Ik kwam iets later en [naam betrokkene] had die teamleider weggestuurd. [naam betrokkene] zei dat hij lelijke dingen over haar had gezegd achter haar rug om en dat ze niet met hem wilde praten totdat hij zijn excuses had aangeboden. (...) In al mijn kennismakingsgesprekken kreeg ik ook wel te horen dat er niet viel samen te werken met [naam betrokkene], dat er geen overleg plaatsvond, dat de deur dicht bleef.”*



Verder verklaarde melder K08:

*'De directeur-bestuurder zette de medewerkers actief aan om de samenwerking in de jeugdzorgketen te beschadigen. (...) Medewerkers – waaronder ik – werden actief aangespoord om klachten in te dienen jegens ketenpartners, hulpverleners en gemeentemedewerkers. Dit was specifiek wanneer zij hun visie vormden over een casus die niet overeenkwam of wanneer zij zich negatief uitlieten over JEL en/of de directeur bestuurder. Dit nam vormen aan waarin medewerkers meldingen moesten maken over hulpverleners bij SKJ register en IGJ (inspectie).'*

In dat kader verklaarde melder K08 ook over het *"negatief framen van ketenpartners zoals Veilig Thuis, zorgaanbieders, de Raad voor de Kinderbescherming en de gemeente"*.

Over de samenwerking met ketenpartners heeft melder K11 het volgende verklaard: *"Maar er zijn ook ingewikkelde zaken waarin je wil doorvragen en zaken waar de Raad voor de Kinderbescherming geraadpleegd moet worden, bijvoorbeeld om te vragen of het kindermishandeling was of niet. Zij zijn er wel voor opgeleid om daar uitspraken over te doen. Er werd door [naam betrokkene] geadviseerd dat niet te doen."*

Over de samenwerking tussen JEL en de gemeente Lelystad heeft mevrouw [naam 9] het volgende verklaard: *"Ik heb het vermoeden dat de samenwerking tussen de gemeente en JEL niet soepel en constructief verliep. Mensen die daar anders over dachten, die zijn vertrokken met een VSO."*

Bij haar reactie in wederhoor heeft betrokkene een verklaring van de voormalig wethouder mevrouw Messelink-Dijkstra overgelegd. Deze verklaring is op naam gesteld en ondertekend.

De voormalig wethouder verklaart dat er onduidelijkheden waren met betrekking tot de verhouding van de collegeleden van de gemeente als aandeelhouders van JEL en de organisatie van JEL. Die onduidelijkheden hebben volgens haar geleid tot problemen in de samenwerking tussen JEL en de gemeente.

De voormalig wethouder roemt betrokkene om haar prestaties in het verleden. Verder merkt zij op dat vanuit de ambtelijke organisatie sinds 2021 het werk van JEL is 'geprobeerd te belemmeren'. De voormalig wethouder spreekt van negatief spreken over JEL en betrokkene in het bijzonder. Zij spreekt van ondermijning van de positie van betrokkene. De voormalig wethouder verklaart te hebben verboden dat direct contact zou worden opgenomen met betrokkene door anderen dan de directeur Sociaal Domein, de accounthouder en haarzelf.

Zij verklaart:

*"Ik heb de directeur-bestuurder van Jeugd Lelystad B.V., mevrouw [naam betrokkene], leren kennen als een deskundig bestuurder en een directeur die betrokken, gedreven, duidelijk en stevig een zeer professionele organisatie heeft neergezet. (...) Die haar verantwoordelijkheid altijd heeft genomen ook als dit betekende dat ze medewerkers of andere organisaties moest aanspreken op hun professionaliteit of een grens moest trekken omdat anderen zich*



*meenden te mogen bemoeien met haar opdracht zonder dat ze daar een bevoegdheid voor hadden. (...) Ik heb een diep respect voor de manier waarop zij is blijven staan in al het 'geweld' van anderen die simpelweg hun eigen onvermogen niet wilden zien. (...) Want aan Jeugd Lelystad en [naam betrokkene] heeft het niet gelegen, wél aan de gemeente, een overheid die stelselmatig en structureel geen verantwoordelijkheid wil nemen voor eigen falen en onrechtmatig handelen, ten koste van inwoners."*

Opvallend is dat de voormalig wethouder óók het volgende opmerkt:

*De verschillende verklaringen en meldingen in het onderzoek ontstijgen ook niet het niveau van 'ik vind het niet leuk wat ze doet' of 'ik vind dat het anders moet, zij moet doen wat ik zeg'. Veel tekst in de verklaringen laat zien dat [naam betrokkene] niet het probleem is, maar dat anderen een probleem hebben met het feit dat ze begrensd worden omdat ze zelf grensoverschrijdend zijn. Zij hebben zich bemoeit met wat niet van hen was. Als je dan een stevige bestuurder op je pad vindt, die je herhaaldelijk aangeeft dat je de grens niet over mag, en je dat uiteindelijk toch doet, dan moet je niet verbaasd staan als je er hardhandig uitgezet wordt. Dan wordt het tijd dat je naar jezelf gaat kijken en je gaat afvragen of je niet iets aan je eigen gedrag moet veranderen.*

*Als je als gemeente zelf de oorlog begint en uiteindelijk met veel (onrechtmatig) machtsvertoon een eigenstandige onderneming kaapt, dan is dát zeer ernstig grensoverschrijdend. En dan zelfs zó ver gaan dat je verdediging tegen dit soort gedrag naar buiten brengt als 'grensoverschrijdend en intimiderend', dat is bijna crimineel te noemen."*

Met betrekking tot deze passage valt ons een verschil in nuance op in vergelijking met het eerdere deel van de verklaring van de voormalig wethouder. Verder valt op dat zij zich beroept op informatie die afkomstig lijkt te zijn uit verklaringen in dit onderzoek, die zich bevinden in ons dossier en die uitsluitend door betrokkene zijn ingezien onder de uitdrukkelijke conditie dat zij die niet met anderen -zoals de gewezen wethouder- mocht delen.

Ondanks dat de verklaring door de voormalig wethouder is ondertekend, moet worden opgemerkt dat het ons niet bekend is op basis van welke informatie de voormalig wethouder de verklaring heeft afgelegd en of, en in hoeverre, betrokkene invloed heeft gehad op de inhoud ervan. Dit maakt dat de verklaring van de voormalig wethouder niet zonder meer als volledig betrouwbaar kan worden beschouwd.

Verder is de verklaring van de voormalig wethouder vooral kwalificerend en concluderend van aard. In zoverre staat deze voor een groot deel haaks op de opvatting van anderen en vindt de inhoud geen steun in de door ons verzamelde informatie.



### *Meldpunt Jeugdzorg*

Meer concreet is door meerdere melders gesproken over het meldpunt Jeugdzorg, dat op instigatie van de gemeente Lelystad was geopend. Volgens meerdere melders moesten medewerkers van JEL in opdracht van betrokkene dat meldpunt opzettelijk beïnvloeden zodat JEL zo goed mogelijk in beeld zou komen. Melder K03 verklaarde hierover:

*“Er was een meldpunt Jeugdzorg geopend, daarin moesten we alle dossiers van jeugdigen langsgaan om te controleren. Bijvoorbeeld Raad voor de Kinderbescherming, Veilig Thuis of de hulpverleningsinstantie. In ieder geval met andere externe partijen, wat daarin verkeerd was gegaan. We moesten die meldingen verzamelen en indienen bij het meldpunt. We moesten een tegengeluid laten horen. We moesten 2 dossiers per dag aanleveren en wanneer dit niet gebeurde volgde er een functioneringsgesprek.”*

Melder K07 meldde hierover:

*“Binnen JEL hebben naar mijn overtuiging ernstige integriteitsschendingen plaatsgevonden. Zo werden medewerkers gevraagd een meldpunt te beïnvloeden door uitsluitend positieve dossiers aan te leveren, met als doel een patroon te creëren waaruit JEL positief zou worden beoordeeld. Het weigeren hiervan had directe consequenties. Medewerkers kregen te horen dat het een werkopdracht was en werkweigering betekende op staande voet ontslag.”*

Tijdens het interview verklaarde melder K07 hierover nog:

*“Er was een meldpunt vanuit de gemeente Lelystad ingezet, om te bekijken hoe de jeugdhulpverlening in Lelystad verliep. [naam betrokkene] heeft dat meldpunt geprobeerd te beïnvloeden. Wij kregen de opdracht om iedere werkdag te beginnen door 2 tot 5 meldingen bij dat meldpunt te doen over andere organisaties, dit om te laten zien hoe fantastisch JEL functioneerde in vergelijking met die andere organisaties. Wij werden zo dus voor de strijd van [naam betrokkene] ingezet. (...) Tegen anderen dreigde [naam betrokkene] dat als ze niet meewerkten met die meldingen bij het meldpunt, zelfs ontslag op staande voet zou volgen.”*

De inhoud van de melding van melder K08 en diens verklaring onderschrijft het voorgaande. Melder K11 heeft hierover gemeld dat medewerkers van JEL van betrokkene opgedragen kregen alle dossiers (open en gesloten dossiers) na te gaan op zoek naar negatieve ervaringen, om daarmee het meldpunt te overspoelen met meldingen over zorgaanbieders. Tijdens het gesprek heeft melder K11 dit als volgt toegelicht: *“Ik heb toen gevraagd: ‘Is dit waar het meldpunt voor gemaakt is? Is het niet een beetje kinderachtig dat we het gaan overspoelen om het niet te laten werken?’ Toen kreeg ik de wind van voren dat we haar niet verdienen als directeur, dat het nu aan ons is om iets te doen (...) We moesten dossiers doorspitten die al jaren geleden gesloten waren. Als ouders informatie wilden uit een dossier dat al gesloten was, dan mochten we dat niet geven vanwege de privacy. Maar nu moesten alle dossiers open om rotzooi te zoeken over bepaalde zorgaanbieders en Veilig Thuis.”*

Met betrekking tot het voorgaande heeft betrokkene in haar reactie in wederhoor opgemerkt dat zij medewerkers attendeerde op de kans om via het meldpunt ‘een feitelijk en gebalanceerd beeld van de jeugdzorgketen te geven’. Zij gaf aan zich bewust niet met de



inhoud van de meldingen te hebben bemoeid. Betrokkene heeft verder ontkend medewerkers te hebben aangezet:

*“Wat de klager omschrijft als 'aansporen tot klagen', was in werkelijkheid het instrueren van professionals om hun signaleringsplicht serieus te nemen op basis van toetsbare incidenten.”*

De reactie van betrokkene staat haaks op de verklaringen van de melders in dit onderzoek. Evenwel laat zij blijken instructie te hebben gegeven ten aanzien van het doen van meldingen bij het meldpunt. Betrokkene heeft bij haar wederhoor meerdere verklaringen gevoegd waarin wordt verklaard dat betrokkene hen niet heeft aangezet het meldpunt te overspoelen. Los van het feit dat de authenticiteit van die verklaringen niet kan worden geverifieerd, neemt de inhoud van die verklaringen niet weg dat meerdere klagers hebben verklaard daar wel door betrokkene toe te zijn aangezet.

Verder is door meerdere melders, door mevrouw [naam 2] en de heer [naam 1] aan de orde gesteld dat medewerkers van JEL gesprekken met hulpverlenende instanties moesten opnemen, zonder daarvan melding te maken aan degene met wie zij dat telefoongesprek voerden.

Melder K01 schreef hierover in de melding:

*“Alle telefoongesprekken moeten worden opgenomen. Met Veilig Thuis moet dit al langere tijd, zonder dat zij hiervan op de hoogte zijn. Doe je dit niet, wordt dit gezien als werkweigering en kun je een officiële waarschuwing krijgen.”*

In het interview heeft K01 deze verklaring onderstreept.

Melder K03 heeft in de melding ook onder de aandacht gebracht dat gesprekken met ketenpartners moesten worden opgenomen, zonder dat daarvoor vooraf toestemming van diegenen te hebben. Volgens melder K03 was het doel daarvan om bewijs te verzamelen van partijen die tegen JEL waren. Melder K05 heeft op overeenkomstige wijze verklaard en vulde aan dat van ieder gesprek een transcriptie moest worden gemaakt. Ook melder K11 heeft overeenkomstig gemeld en dit ook verder toegelicht tijdens het gesprek: *“Je moest ook alle gesprekken met Veilig Thuis opnemen en ze delen met [naam 12]. Zijn maakte dan een overzicht over wat werd gezegd tegen Veilig Thuis en wat Veilig Thuis allemaal had gezegd om te gebruiken in rechtszaken die [naam betrokkene] wilden aanspannen tegen Veilig Thuis.”*

In wederhoor heeft betrokkene hierover opgemerkt dat het opnemen van gesprekken onderdeel is van het werkproces en dat *“niet is waargenomen dat collega's een officiële waarschuwing kregen of dat sancties werden opgelegd enkel vanwege het niet opnemen van gesprekken”*. Ook heeft betrokkene opgemerkt dat het niet geheim is dat dergelijke gesprekken worden opgenomen en dat de Wet open overheid JEL daartoe zou verplichten.

#### **4.4 Personeelsbeleid en -beheer, ook voor de inzet van volgsystemen**

Deze paragraaf ziet op de wijze waarop betrokkene binnen JEL invulling gaf aan het personeelsbeleid en -beheer. Daarmee beperkt deze paragraaf zich nadrukkelijk tot het op handelen van betrokkene in de richting van werknemers van JEL.



### **Omgang met arbeidsongeschikte werknemers**

K01 schreef in de melding (en verklaarde tijdens het interview overeenkomstig) over het negatief uitlaten door betrokkene over arbeidsongeschikte werknemers:

*"Sinds ik mij kan herinneren wordt er denigrerend gesproken over werknemers die ziek zijn, uit dienst gaan of zich niet voegen naar wat [naam betrokkene] voor ogen heeft. Zo is wel eens over een collega gezegd dat zij beter uit dienst kon gaan en of zij 'een handje geholpen kon worden'."*

In dat kader verklaarde melder K08:

*"Ze vertelde dat ze is overgestapt van bedrijfsarts die strakker op de re-integratie gaat zitten. Ze schreef: "als dat niet werkt nemen we afscheid van elkaar dus dat zal tegenvallen voor een aantal mensen"."*

Melder K11 meldde dat er over zieke werknemers werd gesproken dat zij *"geen hart voor de zaak hebben en zich alleen maar ziek melden om geld te krijgen zonder te hoeven werken"*.

Er is verder door verschillende melders verklaard over het niet opvolgen van adviezen van de bedrijfsarts dan wel het belemmeren van re-integratie door betrokkene. Melder K01 schreef in de melding hierover:

*"De adviezen van de bedrijfsarts werden niet opgevolgd. (..) Tevens wilde [naam betrokkene] mij facilitair werk laten uitvoeren richting mijn uitdiensttreding, al had de bedrijfsarts geconcludeerd dat ik deels mijn eigen werk kon uitvoeren en dat dit ook door mij is aangegeven. Als ik het niet eens was met het uitvoeren van facilitaire taken kon ik in bezwaar bij het UWV maar zou ik tot die tijd mee moeten werken, anders werd mijn loon stopgezet. (..) Ik ben eerder getuige geweest van een collega die moest schoonmaken in het kader van re-integratie. Zij werd denigrerend behandeld, werd achter haar rug om uitgelachen door [naam betrokkene], (beleid ([NAAM]) en HR ([NAAM])). Medewerkers mochten haar niet groeten of tegen haar praten."*

Ook melder K11 heeft in de melding omschreven dat bij diens arbeidsongeschiktheid het advies van de bedrijfsarts niet werd opgevolgd.

Melder K07 verklaarde ook over de wijze waarop betrokkene de re-integratie van arbeidsongeschikte medewerkers invulde. Deze melder verklaarde:

*"Een andere collega die aan het re-integreren was en die niet haar eigen werk kon doen, moest dagelijks onze bureaus schoonmaken. Wij mochten dan niet tegen die collega praten, wij mochten geen contact maken. Dit werd door [naam betrokkene] gezegd, niet op schrift aan ons overgebracht. Ik heb die collega een keer wél begroet, terwijl [naam betrokkene] dat door had. Ik moest direct met [naam betrokkene] meelopen. Zij vroeg mij hoe ik het in mijn hoofd haalde om tegen een zieke medewerker te praten. Deze zieke collega die moest schoonmaken, heeft dezelfde functie als ik. U vraagt mij of schoonmaken of iets dergelijke onderdeel is van onze functie, dat is natuurlijk niet het geval. Uiteindelijk heb ik van die collega gehoord dat zij enkele maanden geen salaris heeft gekregen."*



Over het schoonmaken in het kader van re-integratie verklaarde melder K08 ook:

*“Een collega was ziek en moest re-integreren. Die collega moest van [naam betrokkene] alles schoonmaken. In een praktijkbegeleidersoverleg heeft [naam betrokkene] letterlijk gezegd dat als het niet schoon was dat die collega het op de knieën moest overdoen.”*

Over het laatste heeft mevrouw [naam 4] (K10) ook verklaard. Zij betrof de medewerker die schoonmaakwerkzaamheden moest verrichten in haar re-integratie.

In haar reactie in wederhoor heeft betrokkene gereageerd op de schoonmaakwerkzaamheden van mevrouw [naam 4] in het kader van de re-integratie. Betrokkene schreef daarover dat sprake was van een 'zorgvuldig re-integratietraject' en dat het paste bij de verplichting van de werkgever om passend werk dat aansluit bij de beperkingen van de werknemer aan te bieden. *“De keuze voor lichte facilitaire taken was dus een uiting van goed werkgeverschap en het strikt opvolgen van het medisch advies om haar te beschermen. Het achteraf presenteren van deze beschermende maatregel als een bewuste vernedering door [naam betrokkene], is feitelijk onjuist en negeert de medische realiteit die de klager zelf heeft geschetst”,* aldus betrokkene. Betrokkene betreft dit in haar reactie in wederhoor en lijkt daarmee te refereren aan een passage afkomstig uit de door haar overgelegde anonieme getuigenverklaring van 'PB'.

In de anonieme verklaring die betrokkene bij haar wederhoor heeft overgelegd en die afkomstig zou zijn van de afdeling HR, is vermeld dat niet werd bedreigd met een loonstop als machtsmiddel. Er staat vermeld: *“HR begrijpt niet hoe klager de facilitaire taken hieraan koppelt”.*

Mevrouw [naam 4] verklaarde verder over de re-integratie:

*“De bedrijfsarts adviseerde [naam betrokkene] het inzetten psychologische hulp. Daar ging het mis. [naam betrokkene] vond dat ik dat niet nodig had. Alle adviezen van de bedrijfsarts zijn door haar genegeerd. De bedrijfsarts heeft letterlijk in het verslag gezet dat ik psychologische hulp nodig had. (...)*

*[naam betrokkene] heeft toen ingezet op het wisselen van bedrijfsarts, omdat zij haar zin niet kreeg. Ik heb appjes in een WhatsAppgroep van praktijkbegeleiders en [naam betrokkene] gezien. [naam betrokkene] stuurde daarin: ‘Ik ga net zo lang wisselen van bedrijfsarts totdat ik mijn zin krijg’.”*

In wederhoor heeft betrokkene aangegeven inderdaad te hebben ingezet op het wisselen van bedrijfsarts die strikter toeziet op het proces.

Mevrouw [naam 9] heeft over het begeleiden bij de re-integratie van arbeidsongeschikte medewerkers het volgende verklaard: *“Een medewerker werd door de mevrouw [naam betrokkene] in de richting van een vaststellingsovereenkomst gestuurd, terwijl diegene daar zelf niet voor openstond. De medewerker was ziek en wilde juist re-integreren. Dit soort*



*situaties onderstreept een andere aanpak: de focus ligt bij mij op het ondersteunen van re-integratie, in plaats van aan te sturen op een vertrekregeling.”*

Door meerdere melders is het beeld geschetst dat zij van betrokkene in zijn algemeenheid geen contact mochten onderhouden met arbeidsongeschikte medewerkers en dat de arbeidsongeschikte medewerkers als vijand of tegenstander werden gezien.

Melder K01 verklaarde hierover:

*“Naar aanleiding van die re-integratie werd ons als collega’s verteld dat we deze collega niet mochten groeten en wij ons moesten onthouden van direct contact met haar. Degene die dat deed kreeg van [naam betrokkene] te horen: ‘Daar praten we niet tegen en die groeten we niet.’”*

Ook melder K05 omschreef dat tijdens arbeidsongeschiktheid tussen deze melder en andere medewerkers van JEL geen contact mocht bestaan. Deze melder omschreef dat die instructie vanuit betrokkene werd gegeven als ‘werkorder’. Melder K06 meldde hierover:

*“Een collega die in de ziektewet zat had een verzuimgesprek op kantoor. Niemand mocht tijdens deze twee uur naar de gang tot zij het kantoor weer had verlaten, zodat er geen contact mogelijk was tussen haar en de andere werknemers. We konden in deze tijd niet naar de wc of drinken pakken. [naam betrokkene] noemde dit een ‘werkorder’.”*

Melder K03 heeft overeenkomstig verklaard en merkte op: *“Als je ziek uitviel, dan was je een verrader”*. Deze melder vertelde dat er via de e-mail instructies werden gegeven dat medewerkers geen contact mochten hebben met zieke werknemers, ook al zou de betreffende zieke werknemer dat zelf wel willen. Melder K11 meldde overeenkomstig en meldde dat contact met zieke werknemers *“ten strengste verboden”* was.

Mevrouw [naam 4] (K10) verklaarde over haar eigen situatie tijdens arbeidsongeschiktheid en hoe zij door betrokkene werd genegeerd:

*“Vanaf de eerste dag dat ik kwam schoonmaken is door [naam betrokkene] gezegd tegen de andere medewerkers: ‘Met [naam 4] praten we niet’. Dat heb ik heel erg gevoeld, maar ik snapte het niet. Er waren mensen met wie ik in die eerste maand goed omging. Ik merkte dat mensen het gesprek uit de weg gingen. Ik snapte niet waarom. (..)*

*Ze praatte dan tegen [naam 13] en zei: ‘Zeg maar tegen [naam 4] dat ze dit moet gaan schoonmaken. Zet dat maar op het lijstje’. Dit deed zij terwijl ik ernaast stond, alsof ik er niet bij was. Dat was echt heel bizar. (..)*

*De sfeer op de werkvloer, dat niemand tegen mij praatte. Hoe [naam betrokkene] tegen mij deed, dat ze over mij praatte in de derde persoon. Het was verschrikkelijk.”*

Betrokkene heeft in haar reactie in wederhoor hieromtrent het communicatieverbod erkend en opgemerkt dat zij de verzochte privacy van de betrokken medewerker daarmee respecteerde. Zij schreef: *“De kwalificatie van een ‘groetverbod’ is een onjuiste en schadelijke framing van een noodzakelijke re-integratiemaatregel”*. Ook bracht betrokkene hieromtrent op dat zij in sommige verzuimsituaties de aanwezige medewerkers op kantoor



heeft verzocht om geen gesprek aan te knopen met de re integrerende medewerkers rondom zijn of haar welzijn, wat mogelijk confronterend en stagnerend werkt voor een medewerker die in verzuim terugkomt op de werkplek. In de anonieme verklaring die betrokkene bij haar wederhoor heeft overgelegd en die afkomstig zou zijn van de afdeling HR, is vermeld dat HR niet herkent *“dat [naam betrokkene] een groetverbod heeft aangegeven voor een re-integrerende medewerker. [naam betrokkene] heeft in sommige verzuimsituaties verzocht aan de aanwezige medewerkers op kantoor om geen gesprek aan te knopen met de re-integrerende medewerkers rondom zijn of haar welzijn, wat mogelijk confronterend en stagnerend werkt voor een medewerker die in verzuim terug op kantoor komt”*. Deze uitleg geeft een andere duiding aan de andere bevindingen of verklaringen die zijn afgelegd in dit onderzoek, maar lijkt daar tot op zekere hoogte wel bij aan te sluiten.

Door melders K08 en mevrouw [naam 4] (K10) is arbeidsongeschiktheid verbonden aan dreiging met beëindiging van het dienstverband. Mevrouw [naam 4] (K10) verklaarde hierover:

*“Er werd tijdens mijn ziekte steeds aan mij gevraagd of het niet beter was dat we afscheid zouden nemen.”*

Zij heeft aanvullend daarop concrete situaties en gesprekken toegelicht, waarin bij haar werd aangedrongen op beëindiging van het dienstverband tijdens haar arbeidsongeschiktheid.

In wederhoor heeft betrokkene hierover opgemerkt: *“Re-integratie is een wettelijke verplichting voor zowel werkgever als werknemer, gericht op een spoedige en verantwoorde terugkeer naar werk. De opmerking dat “afscheid nemen” een gevolg kan zijn als dit proces niet werkt, is geen dreigement, maar een feitelijke weergave van de juridische consequenties van een stagnerend re-integratietraject.”*

### **Camera's op de werkvloer**

In verschillende meldingen en in de klachten is aan de orde gesteld dat op de werkvloer van JEL camera's aanwezig waren, zowel in het gedeelte dat toegankelijk is voor publiek als in het afgeschermd gedeelte waar enkel werknemers van JEL kunnen komen. Over dit aspect is op verschillende manieren verklaard. De rode draad die daarin terugkomt is dat die camera's er waren, vanaf de zomer van 2025, en dat van de aanwezigheid van de camera's geen (voldoende) kenbare melding werd gemaakt in de ruimten die het betrof. Uit de meldingen en de gesprekken blijkt dat het de melders en klagers niet precies duidelijk is wat de camera's precies opnemen (wel of geen geluid), wie toegang heeft tot eventuele opnamen, of die eventuele opnamen worden bewaard en voor hoe lang. Melders en klagers die ernaar zijn gevraagd zijn verder niet bekend met een regeling op basis waarvan de aanwezigheid van dergelijke apparatuur is gelegitimeerd.

Wel is door meerdere melders verklaard over de toegang die betrokkene had tot de beelden van die camera's. Melder K05 heeft toegelicht dat er aan betrokkene vragen zijn gesteld over de camera's en dat betrokkene daarop per e-mail heeft geantwoord *“haha, wat hebben jullie te verbergen”*. De inhoud van die e-mails zoals melder K05 die omschrijft is niet door anderen bevestigd, echter is wel door verschillende melders aangegeven dat betrokkene liet



blijken de medewerkers te bekijken via de camera's op het moment dat zij niet op de werkvloer aanwezig was. Melder K07 merkte in de melding op:

*"Camerabeelden werden willekeurig bekeken bij afwezigheid van het management en directie, waarna mensen werden aangesproken op gedrag bij hun afwezigheid. Dit bevestigde dat medewerkers permanent werden geobserveerd."*

Op vergelijkbare wijze verklaarde melder K08:

*"Er zijn wel apps van [naam betrokkene] geweest als zij niet op de werkvloer aanwezig was, waarin zij schreef dat ze zag wat wij op de werkvloer deden. Zij keek dus mee met de camera's, kennelijk om ons in de gaten te houden."*

Naderhand heeft melder K08 aan ons schermafbeeldingen van de bedoelde WhatsApp-correspondentie toegezonden (zie bijlage 4). Daarin is onder andere een bericht van betrokkene zichtbaar waarin zij schrijft:

*"Zie ik nou op de camera dat mensen zich bijna niet kunnen bedwingen???? Blijf van die enveloppen....."*

Door een groot aantal geïnterviewden is de aanwezigheid van de camera's op de werkvloer en de wijze waarop daarmee werd omgegaan, verbonden aan een gevoel van onveiligheid.

Mevrouw [naam 9] heeft de aanwezigheid van camera's op de werkvloer ook bevestigd. Zij heeft hierover het volgende verklaard: *"Het eerste wat opviel waren de camera's. Geheel begrijpelijk vanwege de veiligheid van de medewerkers. Echter waren de camera's door het hele kantoor verspreid ook op plekken waar buitenstaanders (ouders) niet kwamen."*

De aanwezigheid van de camera's op de werkvloer van JEL is bevestigd door het onderzoek van Hoffmann d.d. 10 maart 2026 (toegevoegd aan bijlage 4). Volgens het rapport waren het camera's met technologie voor gezichtsherkenning en bevatte een deel van de camera's een microfoon, waarmee direct geluid werd opgenomen bij het opnemen van videobeelden. Het andere deel van de camera's bevatte een dergelijke microfoon niet. Waar de ene of de andere camera hing, alsmede of en zo ja in hoeverre de gemaakte opnamen werden bewaard en nu nog toegankelijk (te maken) waren, hebben wij niet uit dit rapport op kunnen maken.



Op 11 maart jongstleden ontvingen wij van de opdrachtgever een drietal videobestanden. Daarop is de werkvloer van JEL te zien. Daarnaast namen wij onder meer het volgende waar:

- Links naast een koffieautomaat, in de ruimte die de keuken lijkt te zijn, hangt een bordje aan de muur, met daarop de tekst: *"LACH! JE STAAT OP CAMERA"*. Daarbij is een lachende emoji en een afbeelding van een camera afgebeeld.
- Op diezelfde plek is apparatuur aan het plafond waarneembaar, ogenschijnlijk bestaande uit camera's.
- Een gang naast de 'kantoortuin', waarin zitjes voor overleg zijn gesitueerd. In die gang is aan het plafond op twee plaatsen apparatuur bevestigd, ogenschijnlijk bestaande uit camera's. Vanaf één van die plekken bestaat dan zicht op de 'kantoortuin'.
- Een afzonderlijke ruimte, grenzend aan een afzonderlijke kantoorruimte, waarin een stoel is gesitueerd. Ogenschijnlijk betreft dat een massagestoel.
- In de voornoemde afzonderlijke ruimte is op beeld een opgeklapte stretcher zichtbaar.

In wederhoor heeft betrokkene verklaard dat de camera's geen zicht hadden op de kantoortuin. Dit staat haaks op de verklaringen van betrokken melders en de constatering aan de hand van het bovengenoemd onderzoek van Hoffmann, waaruit volgt dat tenminste één camera wel zicht had op de werkplekken.

Verder heeft betrokkene onder meer als volgt gereageerd op het gebruik van de camera's: *"Cameratoezicht binnen Jeugdhulp Lelystad is uitsluitend ingericht vanuit het oogpunt van fysieke veiligheid en beveiliging van eigendommen, personeel en cliënten. In een sector waar regelmatig sprake is van beladen gesprekken en incidenten, is een veilige werkomgeving een harde eis conform de Arbowet en de CAO Jeugdzorg. Het camerabeleid voldoet volledig aan de eisen van de AVG: de aanwezigheid is kenbaar gemaakt, de beelden worden slechts beperkt bewaard en uitsluitend uitgelezen bij incidenten. Er is nimmer sprake geweest van het gebruik van camera's om het dagelijks functioneren of de aanwezigheid van medewerkers te controleren, los daarvan kan de directeur-bestuurder gezien de functiescheidingen niet bij de beelden conform het beleid wat te vinden is op sharepoint."*

Betrokkene verwijst naar het beleid dat te vinden zou zijn op SharePoint. Op 6 mei 2026 ontvingen wij via de opdrachtgever het Protocol Cameratoezicht van JEL, dat is vastgesteld door betrokkene en op 28 oktober 2022 in werking is getreden (bijgevoegd in bijlage 4 bij dit rapport). Of dit hetzelfde beleid is dat betrokkene bedoelt hebben wij niet kunnen vaststellen.

In het Protocol is de directeur-bestuurder, betrokkene, aangewezen als de verwerkingsverantwoordelijke. Daarnaast is er een door de directeur-bestuurder aangewezen 'beheerder'. Wie die beheerder is of was, is ons niet gebleken. Uit het Protocol volgt dat betrokkene de verantwoordelijkheid voor het cameratoezicht droeg. Blijkens artikel 2 van het Protocol is het daarin bedoelde cameratoezicht *"alleen toegestaan voor*



*beveiligingsdoeleinden, te weten de bewaking van zaken (eigendommen Jeugd Lelystad) die zich in het gebouw bevinden*". Daarmee wordt het gebruik van de camera's als volgsysteem met betrekking tot medewerkers van JEL uitgesloten. In artikel 3 van het Protocol is opgenomen dat betrokkene bevoegd was tot het 'terugkijken en verstrekken van opgenomen camerabeelden'. Voorts is erin opgenomen dat camerabeelden maximaal vier weken mogen worden bewaard, tenzij sprake is van een incident.

Uit het geheel van de inhoud van het Protocol wordt opgemaakt dat betrokkene controle had over de installatie en het gebruik van de camera's, alsook over de opgeslagen beelden en het gebruik daarvan. Dat betrokkene vanuit 'functiescheidingen' geen toegang had tot de camerabeelden volgt niet uit het protocol, dit in tegenstelling tot de verklaring van betrokkene dienaangaande in wederhoor.

#### **Verbod omgang in privé**

Verschillende melders hebben gemeld en verklaard over dat betrokkene hen verbod om in privésfeer contact met elkaar te hebben. Melder K02 schreef hierover in de melding:

*"Daarnaast bepaalde zij dat je niet met collega's in je eigen tijd mocht omgaan."*

Melder K07 meldde:

*"Ook buiten inhoudelijk werk werd er controle uitgeoefend: collega's mochten niet samen wandelen tijdens de pauze omdat de directie er vanuit ging dat er 'dingen' besproken werden. Indien er toch gewandeld werd, moest er iemand van het management of zelfs de directeur-bestuurder aanwezig zijn."*

Ook mevrouw [naam 4] (K10) heeft hierover verklaard:

*"In de eerste maand op de werkvloer merkte ik al hoe toxisch het was en hoe [naam betrokkene] haar personeel aanspreekt. Een voorbeeld: er was één meisje binnen het team die veel contact met mij zocht en af en toe vroeg hoe het met mij ging. In de eerste week ben ik al door [naam betrokkene] op het matje geroepen op haar kantoor, omdat ik te goed omging met dat meisje. Ik moest haar nummer verwijderen en ik mocht in haar privétijd niet met haar appen, want 'wat dacht ik wel niet, dat ik dat wel deed?'"*

In wederhoor heeft betrokkene over het verbod om in privé contact te hebben opgemerkt dat zij een dergelijk verbod niet herkent als een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer, *"maar als een strikte naleving van de AVG-richtlijnen en de instructies van de bedrijfsarts."*

#### **Bedreiging met arbeidsrechtelijke of juridische gevolgen**

In de meldingen en tijdens de interviews met de melders is meermaals aan de orde gesteld dat betrokkene dreigde met officiële waarschuwingen als men niet deed wat zij wilde of met aangifte wegens smaad en laster of juridische stappen als men zich negatief over JEL of over betrokkene zou uitlaten.



K01 schreef hierover in de melding:

*“Alle telefoongesprekken moeten worden opgenomen. Met Veilig Thuis moet dit al langere tijd, zonder dat zij hiervan op de hoogte zijn. Doe je dit niet, wordt dit gezien als werkweigering en kun je een officiële waarschuwing krijgen. Dit is een specifiek voorbeeld, maar is een bredere lijn waarin [naam betrokkene] dreigt met officiële waarschuwingen als je niet doet wat zij zegt. Door de afhankelijke relatie waar je in zit (zij betaalt je loon) voelt dit onveilig en ga je je heel klein voelen.”*

Ook verklaarde melder K01:

*“Hier wil ik nog bij opmerken dat iemand die het durfde om te zeggen de werksfeer onveilig te vinden, direct op non-actief werd gesteld en een brief kreeg met een dreiging van een aangifte wegens smaad en laster.”*

Door melder K05 is toegelicht dat het bespreekbaar maken van het gevoel een arbeidsconflict met betrokkene te ervaren, zou leiden tot een officiële waarschuwing. Deze melder verklaarde:

*“[naam betrokkene] strooide met waarschuwingen als zij vond dat je je schuldig maakte aan werkweigering. Ik heb zelf bijvoorbeeld een keer een brief gehad met zo'n waarschuwing onder verwijzing naar het feit dat ik zou hebben gezegd dat er een arbeidsconflict speelde. Dat mocht ik van [naam betrokkene] niet zeggen. Ze waarschuwt je dan dat ze aangifte gaat doen wegens smaad en laster.”*

Melder K11 merkte op: *“Ze wil iedereen pakken op smaad en laster”.*

Melder K07 meldde:

*“Daarnaast werd bedreigd met het uitdelen van werkopdrachten, het opbouwen van dossier en disciplinaire maatregelen wanneer medewerkers niet deden wat hen werd opgedragen. (..) Deze maatregelen werden ingezet als machtsmiddel en hadden een sterk intimiderend effect op het gehele team.”*

Melder K07 meldde ook over bedreiging met een aangifte van smaad en laster:

*“Er werd expliciet bedreigd met aangifte wegens smaad en laster door de directeur-bestuurder wanneer medewerkers zich kritisch of negatief zouden uitlaten over JEL of haar beleid. Dit gold zowel in- als extern. Deze dreiging werd herhaaldelijk gebruikt om medewerkers het zwijgen op te leggen.”*

Melder K11 meldde dat in diens richting tot twee keer toe is bedreigd met juridische stappen vanwege het delen van hetgeen deze melder dwars zat.

In het kader van dit onderzoek ontvingen wij van de gemeente Lelystad een brief die door een bewoner aan de gemeente is afgegeven op 4 maart 2026, via de Manager Jeugd de heer [naam 3]. Deze bewoner maakt(e) kennelijk gebruik van jeugdhulp met tussenkomst van JEL. De NAW-gegevens van de geadresseerde van de brief zijn zwart gelakt. De brief zelf dateert van 13 november 2025 en is blijkens het briefhoofd, de inhoud en de



ondertekening afkomstig van JEL. In de brief wordt de mogelijkheid van het doen van aangifte wegens smaad en laster onder de aandacht gebracht, in reactie op een tweetal kennelijk negatieve reacties over JEL van de geadresseerde op sociale media. De inhoud van de brief luidt als volgt:

*“Betreft: Reactie onder Omroep Flevoland*

*Beste [NAAM],*

*Wij hebben geconstateerd dat u twee keer (20 oktober en 6 november 2025) negatief heeft gereageerd onder een [naam 7] van Omroep Flevoland. We willen je vriendelijk verzoeken om dergelijke uitlatingen niet op open media kanalen te delen.*

*De reacties zijn als volgt:*

*‘breek me de bek niet open over JELL’*

*‘En wederom JELL wat een de rest vul ik maar niet in.’*

*Wanneer er onvrede of klachten zijn gaan we daar graag met u over in gesprek. De klachtenprocedure is te vinden op de website van Jeugd Lelystad. Tijdens het lopende traject van de jeugdige zijn er momenten aangeboden om uw onvrede te uiten over de rol van de jeugdprofessional/ en Jeugd Lelystad. Hier is geen gebruik van gemaakt. Daarnaast is ook achteraf nog een moment aangeboden om uw ervaring te delen. Hier is ook geen gebruik van gemaakt.*

*Wij verzoeken u om in het vervolg af te zien van negatieve of denigrerende opmerkingen over Jeugd Lelystad. Bij klachten of onvrede kunt u rechtstreeks contact opnemen met Jeugd Lelystad.*

*Wij verzoeken u om te stoppen met het verspreiden van onrechtmatige/ feitelijk onjuiste en ongefundeerde beschuldigingen via sociale media gezien dit valt onder smaad en laster waarbij de weg naar aangifte open staat voor de organisatie.*

*Met vriendelijke groet,*

*Jeugd Lelystad”*

De brief is opgenomen in bijlage 4 bij dit rapport.

In de anonieme verklaring die betrokkene bij haar wederhoor heeft overgelegd en die afkomstig zou zijn van de afdeling HR, is ontkennend gereageerd op het aspect van dreigen met arbeidsrechtelijke maatregelen. Onder meer is daarin opgenomen: *“Wanneer een medewerker een werkinstructie niet opvolgt, die wordt uitgedeeld door zijn of haar leidinggevende, is het aan de medewerker dit uit te voeren (uiteeraard binnen de kaders wat*



*normaliter verlangd kan worden in de relatie werkgever-werknemer). Binnen Jeugd Lelystad werd verder ook een onderbouwing gegeven waarom dit gedaan moest worden. Wanneer een medewerker dit weigert of een beslissing overruled heeft dit de consequentie dat een medewerker hierop wordt aangesproken, HR mogelijk betrokken wordt om het op te nemen in het personeelsdossier indien nodig, en wanneer dit herhaaldelijk voorkomt er mogelijk grond is voor een officiële waarschuwing. Dit is niet bedoelt als machtsmiddel, maar zakelijk gezien hoe bedrijfsvoering en wet- en regelgeving loopt. Wanneer er een dergelijk dossier of waarschuwing ligt wordt dit altijd besproken met HR en een externe arbeidsrecht advocaat.”*

De strekking van de reactie van betrokkene in wederhoor op het voorgaande is voornamelijk algemeen geformuleerd en ontkennend van aard. Een onderbouwing of weerlegging van specifiek genoemde voorbeelden behelst het niet.

#### **Medewerkers die als gevolg van het personeelsbeheer door betrokkene de organisatie hebben verlaten**

In meerdere meldingen en verklaringen komt op verschillende manieren naar voren dat medewerkers uit dienst getreden zijn van JEL vanwege betrokkene.

Melder K01 heeft in de melding aangegeven noodgedwongen op zoek te zijn gegaan naar een nieuwe baan, doordat betrokkene adviezen van de bedrijfsarts niet opvolgde, K01 zich daardoor gepest en getreiterd heeft gevoeld en zich niet in staat gevoeld heeft om te re-integreren bij JEL. Ook melder K05 heeft het vertrek bij JEL verbonden aan de situatie. Deze melder merkte op: *“Als [naam betrokkene] (en [naam 12] en [naam 14]) er niet had gezeten was ik nog steeds bij Jeugd Lelystad werkzaam, omdat het team waarmee we werkten enorm fijn was.”*

Melder K06 heeft aangegeven:

*“Ik vond het werk leuk om te doen en was niet weggegaan als [naam betrokkene] weg zou zijn gegaan.”*

Melder K07 meldde:

*“Het gevoel van veiligheid was verdwenen waardoor ik besloot mijn ontslag in te dienen.”*

Melder K08 verklaarde:

*“[naam betrokkene] is absoluut de aanleiding geweest voor mijn vertrek bij JEL.”*

Ook mevrouw [naam 4] (K10) heeft verklaard uiteindelijk haar dienstverband bij JEL te hebben laten eindigen door de wijze waarop met haar is omgegaan.

Meerdere melders hebben toegelicht dat zij in hun opzegtermijn, na het opzeggen van hun arbeidsovereenkomst, werden *“genegeerd”* of *“met de nek aangekeken”*. Melder K07 lichtte toe die twee maanden door betrokkene aan een bureau te zijn geplaatst met het gezicht naar de muur:



*“Uiteindelijk vond ik een andere baan. Na mijn ontslagbrief kreeg ik een enorme uitbrander, hoe ik het in mijn hoofd haalde om weg te gaan. De manier van communiceren van [naam betrokkene] joeg echt schrik aan. Ik werd vervolgens ook boos en zei dat ik er klaar mee was en het niet langer pikte. Ik heb daarna huilend in de auto gezeten. Tijdens mijn opzegtermijn heb ik twee maanden in pure ellende gezeten. Ik werd door [naam betrokkene] genegeerd en met de nek aangekeken. (...) Ik had een presentje voor iedereen, ook voor haar. Toen ik dat haar gaf rolde ze opzichtig met haar ogen, op zo'n manier dat iedereen dat kon zien. Vervolgens heeft ze het presentje weggegooid.”*

#### 4.5 Opdrachtverlening aan zorgaanbieders

##### Het afwijzen van zorg

Verschillende klagers en melders hebben verklaard dat JEL in bepaalde situaties zorg heeft geweigerd in situaties waar dat, aldus de melder dan wel klager, niet op zijn plaats was. Zij hebben verklaard over genomen beslissingen in strijd met gegeven advies of duidelijke hulpbehoefte van een jeugdige en hebben toegelicht dat die beslissingen niet uit te leggen waren.

Mevrouw [naam 2] heeft in haar klacht aangegeven dat zij een aantal casussen had met akkoord van een leidinggevende, die zij vervolgens aan JEL doorstuurde voor een beschikking. Veel van deze casussen kreeg zij terug van JEL zonder dat een beschikking werd opgesteld en ook zonder inhoudelijke reactie of terugkoppeling. Tijdens het gesprek met mevrouw [naam 2] heeft zij dit verder toegelicht door middel van voorbeelden. Mevrouw [naam 2] heeft verklaard dat twee casussen gingen over jeugdigen die vanuit haar optiek echt zorg nodig hadden, omdat het ging om heftige problematiek. Die casussen heeft zij besproken met wethouder Messelink-Dijkstra. De wethouder heeft de casussen vervolgens toegestuurd aan mevrouw [naam betrokkene], die daar via de mail haar oordeel over heeft gegeven. Ook de wethouder mat zich daar een oordeel over aan, op basis van een boek dat zij zei te hebben gelezen. Mevrouw Messelink-Dijkstra gaf aan “dat we maar tegen de Gl moesten zeggen dat deze jeugdigen de jeugdhulp maar niet moesten krijgen”, want ze geloofde niet in die vorm van jeugdhulp. Een motivering of onderbouwing ontbrak hierbij.

Voor de casussen zoals omschreven door mevrouw [naam 2] is geen aanvullend bewijs. De heer [naam 3] heeft wel in algemene zin verklaard dat de directeur Sociaal Domein, wethouder Messelink en betrokkene een regulier overleg hadden om inhoudelijke casussen omtrent jeugdzorg te bespreken.

Melder K07 heeft tijdens het gesprek verklaard hulp te hebben onthouden aan gezinnen in opdracht van betrokkene, terwijl hij/zij daar niet achter stond. Een voorbeeld daarvan is een casus waarin de huisarts intensieve ambulante gezinsondersteuning adviseerde. Melder K07 heeft hiervoor een beschikking voorbereid, waar betrokkene een streep doorheen zette. Het advies van de huisarts is hierbij volgens deze melder niet gevolgd, zonder dat hier een deugdelijke en kenbare motivering voor is gegeven.



Melder K08 heeft in de schriftelijke verklaring aangegeven dat gezinnen in Lelystad niet de hulp hebben gekregen waar zij recht op hadden en dat zij ernstig tekort zijn gedaan. In de schriftelijke verklaring heeft melder K03 opgenomen dat aanvragen voor jeugdhulp vaak werden afgewezen, ook wanneer het gezin of de jeugdige daadwerkelijk hulp nodig had. Melder K03 verklaarde dat dit tegen de visie en de integriteit van de betrokken jeugdprofessional in gaat. Tijdens het gesprek heeft melder K03 toegelicht dat hij/zij door het optreden van betrokkene zorg niet kon inzetten voor jeugdigen waarvan hij/zij dacht dat het echt nodig was.

Melder K02 heeft in de schriftelijke verklaring opgenomen dat niet de jeugdprofessional maar betrokkene bepaalde of een jeugdige zorg kreeg. Melder K02 beschrijft een situatie waarin hij/zij een cliënt had verteld dat deze zorg zou krijgen, maar dat dit later alsnog is afgekeurd door betrokkene. Tijdens het gesprek heeft melder K02 toegelicht dat hij/zij onderzoek had gedaan naar het betreffende gezin en ook al akkoord had van toetsende taken om de zorg in te gaan zetten. Melder K02 was vervolgens langsgesgaan bij het gezin om aan te geven dat zij de zorg zouden krijgen. Betrokkene heeft dit afgekeurd zodat het gezin de hulp niet heeft gekregen, aldus de melder. Over een andere cliënt schrijft melder K02 dat die zich thuis onveilig voelde, maar dat die cliënt toch naar huis moest gaan omdat de zorg in opdracht van betrokkene niet werd verlengd. In algemene zin heeft melder K02 verklaard dat de invloed van betrokkene was dat in bepaalde gevallen geen zorg werd geboden, terwijl dat uit zijn/haar professioneel oogpunt niet gerechtvaardigd was.

Melder K06 heeft in de schriftelijke verklaring opgenomen dat hij/zij in opdracht van betrokkene tijdens de opzegtermijn een dossier heeft moeten sluiten, terwijl het gezin hulp nodig had. Melder K06 heeft via de praktijkbegeleiders gehoord dat hij/zij een officiële waarschuwing zou krijgen als het dossier niet zou worden gesloten.

Betrokkene heeft in haar reactie in wederhoor hier als volgt op gereageerd: *“Het sluiten van een dossier is geen willekeurige beslissing, maar het gevolg van het uitblijven van een voldoende onderbouwde grondslag om de inzet van zorg te kunnen voortzetten. Binnen de geldende professionele kaders kan een dossier niet onbepert open blijven enkel omdat een professional vindt dat hulp nodig is; die noodzaak moet feitelijk, methodisch en controleerbaar worden onderbouwd.”*

Melder K11 heeft tijdens het gesprek als volgt verklaard: *“[naam betrokkene] stuurde graag aan op afwijzingen, want zo veel jeugdzorg was er niet nodig. Afwijzingen zijn goed, want mensen die jeugdzorg krijgen is slecht voor het systeem.”*

Ook de heer [naam 3] heeft tijdens het gesprek benoemd dat JEL hulpverlening heeft tegengehouden. Hij heeft hierover het volgende verklaard: *“Er komen zaken voorbij waarvan we vinden dat daar echt iets op moet gebeuren, wat door JEL wordt tegengehouden. Terwijl wij en de GI's vinden dat er wel echt iets moet gebeuren. Hier wordt aangelopen tegen een veel te rigide handelwijze vanuit JEL”.*



De heer [naam 6] heeft hierover tijdens het gesprek het volgende verklaard: *“Wat ik in die hoedanigheid wel weet is dat er vanuit JEL min of meer standaard wordt geprobeerd geen hulp in te zetten of in elk geval minder. Door op bepaalde momenten niet aan tafel aan te schuiven is het de bedoeling de drempel voor ouders om hulp aan te vragen hoger te maken. Dat is bij JEL een soort vaste praktijk.”*

Mevrouw [naam 5] heeft hieromtrent het volgende verklaard: *“Ik vond dat er veel afgewezen werd. Ik was niet altijd overtuigd van de reden. Ik kan me voorstellen dat als ik gezinsvoogd was geweest, dat ik dan had gedacht: moet ik het nu doen met deze twee regels? Er was weinig onderbouwing voor een afwijzing.”*

In haar reactie in wederhoor heeft betrokkene hierop gereageerd door te stellen dat ten onrechte het verwijt van het onthouden van zorg wordt gemaakt. Betrokkene verklaart hierover: *“Als een aanvraag niet wordt gevolgd, betekent dat niet dat noodzakelijke zorg willekeurig is onthouden, maar dat de noodzaak, passendheid en rechtmatigheid van de gevraagde inzet binnen de geldende kaders onvoldoende feitelijk en methodisch waren onderbouwd.”*

#### **Voorkeur voor bepaalde zorgverleners**

In de melding heeft melder K05 verklaard dat er slechts enkele zorgaanbieders waren die medewerkers van JEL mochten adviseren aan gezinnen, te weten Praktijk Valida, Careforyou Zorg en Viitaa. Melder K05 heeft verklaard dat vanwege deze voorkeur wachtlijsten zijn ontstaan, waardoor sommige gezinnen tussen de 9 en 11 maanden op zorg hebben moeten wachten. Tijdens het gesprek heeft melder K05 toegelicht dat betrokkene wilde dat alleen naar Praktijk Valida, Viitaa en Careforyou Zorg werd doorverwezen.

Melder K01 meldde ook dat Praktijk Valida een aanbieder was die wel ingezet mocht worden, waarbij melder K01 ook verklaarde dat dit tot wachtlijsten leidde van soms 11 maanden. Ook benoemde melder K01 dat regelmatig trajecten voor Thuis Op Maat (TOM) werden afgegeven bij Careforyou Zorg, terwijl andere zorg passender was geweest. Melder K05 merkte hierbij op dat voorheen veel werd doorverwezen naar Viitaa en FoorNu Zorg BV. Tijdens het gesprek heeft melder K01 bevestigd dat geen beperking gold voor wat betreft een doorverwijzing naar een zorgverlener als betrokkene daar positief over was. Betrokkene had bijvoorbeeld een goede verhouding met Praktijk Valida, aldus melder K01.

Melder K07 heeft tijdens het gesprek ook verklaard dat van betrokkene slechts naar enkele zorgverleners mocht worden doorverwezen, waardoor de wachtlijsten opliepen. Deze melder heeft verklaard dat betrokkene ook na werktijd contact had met medewerkers van die zorgaanbieders en dat het contact erg amicaal was. Ook kwamen deze zorgaanbieders vaak langs bij JEL, waarbij één van de zorgaanbieders een keer taart heeft meegenomen. Die taart moest van betrokkene snel verdwijnen, omdat het volgens haar een verkeerd beeld gaf, aldus melder K07.



In de schriftelijke verklaring heeft melder K08 opgenomen dat het inzetten van hulpverlening slechts mogelijk was bij twee hulpverleners. Tijdens het gesprek heeft melder K08 toegelicht dat dit Careforyou Zorg en Praktijk Valida zijn. Verder heeft melder K08 verklaard dat betrokkene met FoorNu Zorg de afspraak had gemaakt dat zij alle zaken waar direct een crisisbed of begeleid wonen nodig was naar die organisatie zou doorsturen en dat zij alle cliënten daar zou plaatsen buiten de inkoopcentrale om. Melder K08 heeft verklaard dat Careforyou Zorg gebak stuurde in de periode nadat de afspraak was gemaakt. Betrokkene wilde er gelijk alles aan doen dat te laten verdwijnen, omdat er anders een beeld van vooringenomenheid zichtbaar zou worden, aldus melder K08.

In haar reactie in wederhoor heeft betrokkene erkend een taart te hebben ontvangen van een zorgaanbieder. Betrokkene heeft verklaard een dergelijk gebaar niet passend te vinden, zodat de taart moest verdwijnen om iedere schijn van belangenverstrengeling te voorkomen.

Betrokkene heeft in haar reactie ook opgemerkt dat voor wat betreft afspraken met FoorNu Zorg sprake was van een praktische en op continuïteit van hulp gerichte werkwijze. Betrokkene stelt dat geen sprake was van bevoordeling.

Melder K03 heeft tijdens het gesprek verklaard dat van betrokkene naar bepaalde zorgorganisaties wel mocht worden doorverwezen. Dit waren Praktijk Valida en Careforyou Zorg.

Ook melder K06 heeft tijdens het gesprek aangegeven dat de aanbieders Praktijk Valida en Careforyou Zorg van betrokkene wel mochten worden ingezet.

Mevrouw [naam 9] heeft ook verklaard dat betrokkene opdracht gaf om naar een beperkt aantal zorgverleners door te verwijzen: *“Wat bijzonder is, is dat er een flks aantal jeugd aanbieders is waar je als jeugdprofessional terecht kunt. Er waren er om en nabij 80, in ieder geval waren er veel meer dan drie aanbieders gecontracteerd, maar ze mochten er maar drie gebruiken. Eén jeugdprofessional is daardoor weggegaan, omdat diegene vond dat het niet te verantwoorden was. Deze persoon moest van mevrouw [naam betrokkene] naar die drie aanbieders verwijzen, maar die kon dat op basis van expertise niet verantwoorden. Als die persoon toch wilde doorverwijzen naar een andere zorgaanbieder, dan moest diegene zich voor de groep verantwoorden.”*

In haar reactie in wederhoor ontkent betrokkene dat sprake was van een voorkeursbehandeling voor bepaalde zorgaanbieders. Betrokkene heeft hierover als volgt verklaard: *“Niet concreet wordt gemaakt waaruit zou blijken dat uitsluitend Praktijk Valida, Careforyou Zorg en Viitaa mochten worden ingezet, noch op basis van welke feitelijke gegevens deze vergaande stelling wordt gedragen. Ook dit beeld wordt vanuit andere verklaringen niet bevestigd. Wat uit de praktijk juist blijkt, is dat aanbieders werden beoordeeld op passendheid, kwaliteit, beschikbaarheid en de concrete mogelijkheden in de betreffende casus, en dat steeds moest worden gekeken welke hulp voor het gezin of de*



*jeugdige het meest passend en verantwoord was. Dat daarbij kritisch werd gekeken of een aanbieder daadwerkelijk kon leveren waarvoor deze werd ingezet, is geen ongeoorloofde voorkeur, maar normale en noodzakelijke kwaliteitsbewaking in het belang van ouders en jeugdigen.”*

#### **Niet tot nauwelijks inzetten van bepaalde zorgverleners**

Melder K05 heeft in de schriftelijke klacht verklaard dat van betrokkene niet mocht worden samengewerkt met Triade Vitree, wat er in een bepaalde casus toe heeft geleid dat het niet is gelukt voor een cliënt passende zorg te vinden. Andere zorgaanbieders waar volgens melder K05 niet naar mocht worden doorverwezen zijn AB Het Spectrum, 's Heeren Loo en Bloezem. Als melder K05 toch naar deze aanbieders doorverwees, dan heeft hij/zij ervaren dat de onderzoeksrapportage langzaam werd nagekeken en dat hier veel opmerkingen op kwamen vanuit toetsende taken. Tijdens het gesprek heeft melder K05 toegelicht dat in een bepaalde casus voor een cliënt bij twee centra een plek beschikbaar was, maar dat betrokkene niet akkoord was met doorverwijzing. Eén hiervan was Triade Vitree. Vervolgens moest melder K05 voor de betreffende cliënt regionaal op zoek en dat leidde ertoe dat de wachttijd voor die cliënt opliep tot 16 weken, aldus de melder. Ook de afstand die de ouders moesten overbruggen om de benodigde zorg te krijgen werd daardoor langer. Melder K05 moest dat zo doen omdat er, zo verklaarde melder K05, van betrokkene geen bureau mocht worden ingeschakeld dat diezelfde zorg kon leveren binnen Lelystad. Een inhoudelijke reden of verklaring hiervoor zou door betrokkene niet zijn gegeven. Melder K05 heeft tijdens het gesprek ook een ander voorbeeld genoemd waar hij/zij wilde doorverwijzen naar AB Het Spectrum, maar betrokkene hiermee niet akkoord ging. Deze cliënt moest worden doorverwezen naar Praktijk Valida. In algemene zin heeft melder K05 verklaard dat naar bepaalde aanbieders niet mocht worden doorverwezen. In gevallen waarin melder K05 dat toch wilde, was het gevolg dat er geen akkoord op kwam of pas nadat melder K05 lang voet bij stuk hield. Als toch toestemming werd gegeven, dan was dit onder de uitdrukkelijke mededeling dat de verantwoordelijkheid bij hem/haar als verwijzer lag.

Melder K01 heeft in de melding ook opgenomen dat betrokkene onderscheid maakt in zorgaanbieders, wat tot gevolg heeft dat de aanbieders 's Heeren Loo, Triade Vitree, AB 't Spectrum en Bloezem van betrokkene niet of nauwelijks worden ingezet. Ook melder K01 gaf aan dat een doorverwijzing naar een van deze aanbieders tot gevolg had dat het lang duurde voordat de onderzoeksrapportage werd nagekeken en veel feedback opleverde.

In de melding heeft melder K07 opgenomen dat de inzet van bepaalde zorgaanbieders stelselmatig werd afgekeurd zonder inhoudelijke argumentatie. Melder K07 heeft tijdens het gesprek toegelicht dat betrokkene 'in gevecht' was met bijna alle zorgverleners in Lelystad. Een voorbeeld dat melder K07 hierbij noemde is de inschakeling van 's Heeren Loo, die in een specifieke casus nodig was. Volgens melder K07 heeft betrokkene hierop 'nee' gezegd en ging er een streep doorheen, zonder goede reden. De beslissing om deze zorgaanbieder af te keuren is zodoende niet onderbouwd of toegelicht. Melder K07 heeft hierbij aangegeven



dat in het geval dat betrokkene akkoord ging met een bepaalde zorgverlener waar zij niet achter stond, dat betrokkene dan aangaf *“dat het jouw probleem was als het mis ging”*.

Melder K08 heeft in de melding verklaard te hebben ervaren dat zorginhoudelijke adviezen en professionele afwegingen structureel werden genegeerd of tegengehouden op basis van de persoonlijke voorkeuren van betrokkene. Melder K08 heeft tijdens het gesprek toegelicht dat een collega organisatie Bloezem wilde inzetten, waarop betrokkene zei *“dat je in regie moest blijven”, “dat het je eigen verantwoordelijkheid was”* en *“dat je het dan maar zelf moest uitzoeken”*. Melder K08 heeft tijdens het gesprek verklaard dat het verbod bepaalde zorgaanbieders in te schakelen heeft gezorgd voor lange doorlooptijden en wachtlijsten. Na afloop van het gesprek heeft melder K08 schermafbeeldingen van e-mailberichten aan ons verstrekt waarin wordt bevestigd dat betrokkene kritisch was over het inzetten van Bloezem in een specifieke casus (zie bijlage 4). Betrokkene merkte daarover op: *“dat is gedoemd om te mislukken”*. Hier wordt geen verdere toelichting bij gegeven. In een ander e-mailbericht merkt betrokkene op *“(..) je zelf verantwoordelijk bent voor wat je in een gezin wel of niet inzet en de uitkomst daarvan en ga ik daar niet nog verder op in”*.

In haar reactie in wederhoor stelt betrokkene dat de aangehaalde opmerkingen en e-mailfragmenten niet laten zien dat sprake was van willekeur of persoonlijke voorkeuren. Dit wordt door betrokkene niet verder onderbouwd.

Mevrouw [naam 4] (K10) heeft tijdens het gesprek verklaard dat zij in een bepaalde casus een zorginstelling had geadviseerd, waarbij zij verklaarde dat alleen deze zorgaanbieder ingezet kon worden vanwege het specialisme. Betrokkene heeft dit afgekeurd zonder dit verder uit te leggen of toe te lichten. Mevrouw [naam 4] heeft van betrokkene een e-mail gekregen met daarin: *“Je weet dat we dit niet inzetten, kies een andere”*.

Melder K03 heeft in de melding aangegeven dat binnen de organisatie weinig ruimte werd gelaten voor eigen besluitvorming, vooral bij het aanbieden van passende jeugdhulp. Melder K03 heeft in de melding opgenomen dat wanneer betrokkene het niet eens was met de keuze van een jeugdprofessional over de ingezette organisatie voor hulpverlening, dat werd verzocht dit aan te passen in het onderzoeksrapport. Tijdens het gesprek heeft melder K03 toegelicht dat naar Triade Vitree, Bloezem en 's Heeren Loo niet doorverwezen mocht worden, omdat betrokkene vond dat zij hun werk niet goed uitvoerden. Als melder K03 toch wilde doorverwijzen naar een van deze aanbieders, dan werd het onderzoeksrapport met feedback teruggestuurd en moest de aanbieder worden aangepast of de jeugdhulp worden afgewezen.

Melder K11 heeft in de melding aangegeven dat betrokkene een lijst bijhield van organisaties die niet mochten worden ingezet voor hulp aan een jeugdige en/of het gezin. Voor gezinsbegeleiding en gezinsbehandeling zijn AB Het Spectrum, Bloezem Zorg Thuis, Praktijk Valida, 's Heeren Loo en Triade Vitree gecontracteerd. Van deze organisaties mocht van betrokkene alleen Praktijk Valida worden ingezet. Melder K11 merkte hierbij op dat het daarbij niet uitmaakte dat de jeugdige en/of het gezin daardoor 9 maanden moest wachten



op een gezinshulpverlener. Tijdens het gesprek heeft melder K11 verklaard: *“Als je kijkt naar alle aanbieders die zich hebben ingeschreven in de aanbesteding, vijf procent daarvan mocht maar gebruikt worden, met de rest had [naam betrokkene] mot. Als je het dan toch wilde, dan werd je haast bedreigd, dan moest je regie houden en was het jouw verantwoordelijkheid.”*

In de melding heeft melder K02 opgenomen dat bepaalde organisaties niet mochten worden ingezet omdat zij niet voldeden aan de eisen van betrokkene. Het betrof gecontracteerde zorgaanbieders. Tijdens het gesprek heeft melder K02 toegelicht dat betrokkene een overzicht had dat zij 'De Bijbel' noemde. Hierin stonden alle zorgaanbieders met daarbij de voorwaarden wanneer zij konden worden ingezet. Door sommige aanbieders werd een kruis gezet als die instelling van betrokkene niet mocht worden ingezet. Een inhoudelijke reden of verklaring werd hiervoor door betrokkene niet gegeven. De aanbieder Yes we can mocht volgens melder K02 bijvoorbeeld niet worden ingezet, omdat betrokkene 'daar iets van vond'.

Melder K06 heeft in de schriftelijke verklaring opgenomen dat het niet was toegestaan om een gezinscoach van Maatschappelijke Dienstverlening Flevoland (MDF) in te zetten. Ook was het inzetten van de aanbieder Triade Vitree uitgesloten. Melder K06 heeft in haar melding opgenomen dat hij/zij hierdoor slecht nieuws moest brengen aan gezinnen en dat hij/zij daarbij niet eerlijk kon zijn over de reden. Daarom heeft melder K06 naar haar zeggen een reden moeten verzinnen. Tijdens het gesprek heeft melder K06 toegelicht dat er producten waren zoals vaktherapie die niet mochten worden ingezet omdat daarover door betrokkene werd gezegd dat het niet zou werken. Daarnaast mochten bepaalde aanbieders niet worden ingezet, waaronder Triade Vitree. Melder K06 heeft toegelicht dat hij/zij heeft ervaren dat betrokkene boos was op hem/haar, wat ertoe leidde dat melder K06 alleen aanbieders koos waarvan hij/zij wist dat betrokkene hiermee akkoord zou gaan.

In haar reactie in wederhoor stelt betrokkene het volgende: *“Daarnaast geldt dat uitlatingen in de trant dat iemand “in regie moet blijven” of “zelf verantwoordelijk is” niet als dreigement, afwijzing of oneigenlijke druk kunnen worden uitgelegd. Dat zijn juist kernpunten van de rol van een jeugdprofessional. Wie een bepaalde aanbieder of koers voorstaat, draagt ook verantwoordelijkheid voor de onderbouwing, uitvoering en gevolgen daarvan. Het is niet onredelijk maar juist professioneel zorgvuldig om een medewerker daarop te wijzen. Ook hier wordt dus een normale inhoudelijke aansturing en het benadrukken van professionele verantwoordelijkheid ten onrechte negatief ingekleurd.”*

### **Analyse datateam**

Het interne datateam van de gemeente Lelystad heeft met behulp van de applicatie Stipter een analyse gemaakt van de verwijzingen voor jeugdzorg van JEL. Deze analyse is opgenomen in bijlage 4. Bij deze analyse zijn alleen contracten meegenomen waarvan met zekerheid kan worden vastgesteld dat JEL de verwijzer is geweest. Bij de analyse is gekeken naar de producten die worden aangeboden door Careforyou Zorg, FoorNu Zorg, VIITAA BV en Praktijk Valida. Vervolgens is gekeken welke andere aanbieders deze



producten ook aanbieden. Dit levert een grote hoeveelheid aanbieders op, waaronder maar niet uitsluitend AB Het Spectrum, Bloezem Zorg Thuis B.V., 's Heeren Loo en Triade Vitree.

Grafiek 1 van de analyse geeft het aantal actieve cliënten per maand weer dat is doorverwezen door JEL bij een aanbieder. Deze grafiek laat zien dat vanaf mei 2024 FoorNu Zorg, VIITAA BV, Praktijk Valida en Careforyou Zorg aanzienlijk vaker worden ingezet dan de overige aanbieders. Het aantal keren dat de overige aanbieders zijn ingezet laat vanaf dat moment een sterke neerwaartse trend zien. Uit grafiek 2 blijkt dat de nieuwe instroom per maand naar de vier bovengenoemde aanbieders vanaf april 2024 steeds hoger ligt dan de instroom naar de andere aanbieders, met uitzondering van mei 2025 en augustus 2025.

Grafiek 3 geeft het aantal actieve cliënten per maand van de vier bovengenoemde aanbieders weer. Uit deze grafiek blijkt dat Praktijk Valida verreweg de meeste cliënten heeft toegewezen gekregen, met ongeveer 65 nieuwe cliënten in december 2025. Voor Careforyou Zorg zijn dit er in dezelfde periode ongeveer 19 en voor de andere twee aanbieders minder dan 5. In grafiek 4 wordt dit beeld bevestigd, waarin wordt weergegeven dat Praktijk Valida vanaf januari 2023 in alle periodes de meeste nieuwe cliënten heeft gekregen, met uitzondering van september 2025. Grafiek 5 laat de cumulatieve instroom voor de vier bovengenoemde aanbieders zien, waaruit ook blijkt dat Praktijk Valida verreweg de grootste instroom heeft gehad.

In haar reactie in wederhoor heeft betrokkene gereageerd op de analyse van het datateam. In algemene zin stelt betrokkene dat de gegevens uit het systeem niet betrouwbaar, consistent en controleerbaar zijn. Dit wordt verder niet onderbouwd. Meer in het bijzonder stelt betrokkene dat de gebruikte terminologie onzuiver is. In de analyse wordt echter wel degelijk toegelicht welke begrippen worden gehanteerd en wat hieronder wordt verstaan. Voorts stelt betrokkene dat de analyse niet controleerbaar is. De analyse bevat echter een methodologische verantwoording en toelichting, zodat de analyse in onze visie wel reproduceerbaar en daarmee controleerbaar is.



## 5. Wederhoor

Op 31 maart 2026 heeft de opdrachtgever per mail gereageerd op de voorlopige versie van dit rapport. Bij die gelegenheid is ons de opdrachtbevestiging voor de detachering van twee medewerkers van de 22Gradengroep gezonden. De opdrachtgever heeft gewezen op een aantal feitelijke onvolkomenheden die in deze versie van het rapport zijn gecorrigeerd. Op 2 april 2026 heeft de opdrachtgever ons per mail gevraagd de passage in het rapport over het dreigen met aangifte van smaad en laster te verduidelijken.

Per brief van haar advocaat d.d. 20 april 2026 heeft betrokkene in wederhoor gereageerd op de inhoud van het aan haar voorgelegde concept van het feitelijk deel van de rapportage.

Betrokkene uit kritiek op de wijze waarop wij ons als onderzoekers verhouden tot de gemeente Lelystad. Zij is van mening dat wij als belangenbehartiger van de gemeente partijdig zijn. Zij stelt daarbij dat dit onderzoek niet onafhankelijk en onpartijdig is<sup>17</sup>. Als gevolg daarvan heeft zij niet haar medewerking willen verlenen aan het onderzoek, aldus betrokkene. Feitelijk heeft zij wel degelijk en uitgebreid gebruik gemaakt van haar mogelijkheid in wederhoor op de concept rapportage te reageren. Daarin merkt betrokkene op te reageren op de conceptrapportage, anders 'gaat het rapport een eigen leven leiden en is haar lot bij voorbaat bezegeld'. Zij benadrukt met haar reactie het geheel in de juiste context te plaatsen. Wij maken hieruit op dat zij van mening is dat met haar reactie in wederhoor alsnog een volledig beeld ontstaat.

Betrokkene heeft echter niet willen meewerken aan een interview, terwijl dat zou hebben kunnen bijgedragen aan het direct zo volledig en compleet mogelijk onderzoeken van de aangedragen feiten en omstandigheden. Hetgeen betrokkene nu, in wederhoor, over de conceptrapportage opmerkt, wordt verderop toegelicht.

Betrokkene uit in haar reactie nog meer kritiek van formele aard. Daarbij verzet betrokkene zich tegen de niet kenbaarheid van de identiteit van de melders en stelt zij dat documenten ontbraken op het moment dat zij van de onderliggende documenten kon kennisnemen. Dit laatste is onjuist. Tijdens de inzage op 14 en 15 april 2026, ten kantore van Capra Den Bosch, zijn alle op dat moment beschikbare documenten ter inzage gelegd voor betrokkene. Daaronder was enkel niet aanwezig het verslag van het interview met mevrouw [naam 9] (aangezien dat interview eerst op 5 mei 2026 plaatsvond) en het Protocol Cameratoezicht van JEL (nu wij dit eerst op 6 mei 2026 ontvingen). Van die stukken heeft betrokkene later

---

<sup>17</sup> In hoofdstuk 2 hebben wij onze rol en hoedanigheid als onderzoekers uitgebreid toegelicht. De stelling dat wij optreden als partijdig belangenbehartiger en niet als onafhankelijk onderzoeker is juist, kortweg omdat wij worden geacht de te onderzoeken feiten niet slechts op een rij te zetten maar ook te voorzien van (juridische) duiding. Dat staat ons als advocaat vrij. De keuze om ons dit onderzoek zo te laten uitvoeren -en niet als onafhankelijk onderzoeker, welke opdracht ons ook vrij had gestaan aan te nemen- is de verantwoordelijkheid van de opdrachtgever en als zodanig voor zowel ons als betrokkene gegeven. De naar analogie toe te passen klokkenluidersregeling staat toe dat het onderzoek naar een melding extern wordt belegd. De regeling beoogt slechts te verzekeren dat het onderzoek met de vereiste distantie wordt uitgevoerd. Als de organisatie dat zelf mag doen, kan zij dat ook opdragen aan een advocaat. Wij benadrukken daarbij dat ons kantoor geen advocaat-cliëntrelatie met de gemeente of met JEL onderhield -of buiten deze onderzoeksopdracht onderhoudt- en dus ook geen enkele bemoeienis heeft gehad met zaken of personen die in dit onderzoek aan de orde komen.



alsnog kennis kunnen nemen. Overigens is het Protocol door of in opdracht van betrokkene opgesteld, zodat zij met de inhoud daarvan wordt verondersteld bekend te zijn.

Voor zover betrokkene in haar reacties in wederhoor stelt te weinig tijd te hebben gehad om inzage te nemen in het gehele dossier, delen wij die opvatting niet. Het concept van dit rapport werd aan betrokkene verstrekt op 2 april 2026 (en niet 7 april 2026, zoals betrokkene in haar reactie stelt). Aan betrokkene is een termijn tot en met 16 april 2026 gegund om inzage te nemen in het dossier. Op verzoek van betrokkene is die termijn vervolgens verruimd tot en met 20 april 2026. Van de mogelijkheid om inzage te nemen van het gehele dossier heeft betrokkene enkel op 14 en 15 april 2026 gebruik gemaakt. Zij heeft niet verzocht op andere momenten nog inzage te komen nemen, terwijl dit wel mogelijk was. Ook de tweede gelegenheid tot inzage, na aanpassing van het rapport op basis van een tweetal nader ter beschikking gekomen stukken, heeft betrokkene benut. Mede gezien de beperkte omvang van die stukken -en de navenant beperkte omvang van de wijzigingen in het rapport- is een termijn van effectief tweeëneenhalve werkdag (op een totaal van zes dagen) naar onze overtuiging redelijk te achten.

In het concept van de rapportage waren de hoofdstukken 5 ('wederhoor') en 6 ('conclusies en aanbevelingen') zonder inhoud aanwezig. Voor zover betrokkene er kritiek over uit dat het doen van aanbevelingen niet tot de opdracht van dit onderzoek behoort, heeft zij dat juist. De vermelding van de kop van dat hoofdstuk was enkel aanwezig vanwege het gebruikte format voor dit document. Dit is bijgesteld, waarna hoofdstuk 6 enkel de kop 'Conclusies' draagt.

Betrokkene heeft in haar wederhoor uitvoerig gereageerd op de bevindingen die zijn opgenomen in het vorige hoofdstuk. Voor zover van relevantie hebben wij die reacties verwerkt in hoofdstuk 4. De inhoud van de reactie betrekken wij tevens bij het formuleren van de conclusies.

Om haar standpunten te staven voegt betrokkene aan haar wederhoor verklaringen toe van personen van wie zij de identiteit niet onthult en die zij eerder in dit onderzoek niet heeft aangedragen met het voorstel hen door ons te laten interviewen. Betrokkene lijkt de anonimiteit van die verklaringen te rechtvaardigen door op te merken dat de identiteit van de betrokken klagers in dit onderzoek ook niet bekend is voor haar. Per opvolgende e-mail van haar advocaat d.d. 28 april 2026 hieromtrent werd namens betrokkene ook nog opgemerkt: *"De door cliënte overgelegde verklaringen geven evenals de voor cliënte onbekend gebleven verklaringen, waarop u uw conceptrapport heeft gebaseerd, een meer dan relevante nuancering op de door u gerubriceerde gebeurtenissen en vermeende feiten en omstandigheden"*.

Tegelijkertijd maakt betrokkene er nadrukkelijk bezwaar tegen dat de identiteit van de melders in dit onderzoek verborgen blijft en verbindt zij daaraan het standpunt dat de daarop gebaseerde bevindingen niet deugdelijk zijn. Wij vinden die benadering inconsistent.

Ondanks het verzoek daartoe heeft betrokkene de identiteit van de personen achter de door haar overgelegde verklaringen niet willen onthullen. De wijze van totstandkoming van die verklaringen en de authenticiteit ervan, de identiteit van die personen, de vooraf aan die



personen verstrekte informatie en de verhouding tussen die personen en betrokkene is voor ons daarmee niet te verifiëren, zoals wij dat wel hebben kunnen verifiëren ten aanzien van de in dit onderzoek betrokken melders. De identiteit van die melders blijft enkel verborgen voor betrokkene en derden. Betrokkene gaat er daarom in onze visie ten onrechte van uit dat de waarde van de door haar overgelegde anonieme verklaringen gelijk is aan de verklaringen van de melders in dit onderzoek.

Enkel voor zover het te verantwoorden valt en waar dat voor ons mogelijk is, betrekken wij evenwel de inhoud van de door betrokkene overgelegde verklaringen in de door ons te formuleren conclusies.

Zonder daar op deze plaats gevolgtrekkingen aan te verbinden voor de geloofwaardigheid volstaan wij op te merken dat de verklaringen die betrokkene heeft overgelegd een aantal opvallende gelijkenissen bevatten als het gaat om woordgebruik en de wijze van formuleren. Dat zou erop kunnen wijzen dat ze zijn opgesteld door één en dezelfde persoon. Het wisselen van de persoonsvorm (van de derde naar de eerste) in sommige van deze verklaringen lijkt erop te wijzen dat de verklaring (mede) door betrokkene zelf is opgesteld. Ook om die reden zijn wij voorzichtig met het bijstellen van onze bevindingen aan de hand van deze verklaringen. Dat heeft er ook mee te maken dat deze verklaringen zijn opgesteld als een reactie op de inhoud van de meldingen, waartoe zij zich kort gezegd en huiselijk uitgedrukt in de regel verhouden als 'welles-nietes'.

Betrokkene heeft ook een verklaring overgelegd van de voormalig wethouder mevrouw Messelink-Dijkstra. In tegenstelling tot de andere verklaringen is daarbij de identiteit niet verhuuld en is de verklaring ondertekend. Naar relevantie hebben wij naar de inhoud van die verklaring in het vorige hoofdstuk verwezen en dit betrokken bij het formuleren van de conclusies.

Betrokkene heeft verder ten aanzien van de inhoud van de verklaringen van de melders in dit onderzoek en de bevindingen zoals opgenomen in het vorige hoofdstuk, de nodige kritiek geuit. Vrij vertaald is de strekking van die kritiek dat de bevindingen onvoldoende gefundeerd zijn. Het verweer van betrokkene is onder meer dat wij de melders hebben 'gestuurd althans gestimuleerd om in een door de Onderzoeker eenzijdig gemaakt format met suggestieve kopjes/thema's ten laste van cliënte belastende verklaringen af te leggen, waarbij cliënte (...) zich niet aan de indruk kan onttrekken dat dat door Onderzoeker tevens suggestieve vragen zijn gesteld aan klagers'. Ook stelt zij dat de bevindingen eenzijdig, subjectief en gefragmenteerd zijn weergegeven. Wij herkennen ons niet in dit beeld en zijn van mening dat betrokkene haar stelling verre van overtuigend onderbouwt. In hoofdstuk 4 gaan wij waar nodig nader op deze stelling in. Wij tekenen daar nog bij aan dat betrokkene invloed had kunnen hebben op het ontstane beeld door haar volledige medewerking te verlenen aan dit onderzoek. Van hetgeen betrokkene opmerkt nemen wij immers eerst thans kennis. Wij hebben haar visie daardoor niet kunnen betrekken in de fase van dit onderzoek waarin de interviews werden afgenomen.



Als gezegd betrekken wij de inhoud van de reactie van betrokkene in wederhoor bij het formuleren van de conclusies in het volgende hoofdstuk. De inhoud daarvan interpreteren wij zo goed als wij kunnen. Daar waar de inhoud enkel een blote tegenspreking of ontkenning is van bevindingen die zijn gestoeld op meerdere verklaringen van de betrokkene melders, zal die reactie van betrokkene niet zonder meer kunnen leiden tot verandering van het beeld dat uit het geheel van de door ons verzamelde bevindingen oprijst. Desondanks hebben wij wel zo veel als mogelijk en waar van relevante betekenis de reactie van betrokkene in wederhoor verwerkt in de bevindingen (hoofdstuk 4).

Tot slot wijdt betrokkene in het schrijven van haar advocaat, ten geleide van haar uitvoerige reactie in wederhoor, één passage aan reflectie op haar eigen handelen. Zij merkt op dat 'sommige van haar uitlatingen wellicht objectief gezien als te uitgesproken of minder ongelukkig [red. wij vermoeden dat betrokkene bedoelt "minder gelukkig"] kunnen worden aangemerkt'. Desondanks pasten die 'subjectief gezien binnen de cultuur van JEL, waarin over allerhande onderwerpen over en weer op dergelijke wijze werd gecommuniceerd', aldus betrokkene. Zij spreekt van een optimistisch vasthouden aan een familiale omgang. Betrokkene erkent een gebrek aan formele distantie en merkt op dat uitlatingen daardoor 'uit hun context getrokken konden worden'. Betrokkene merkt op in te zien dat zij daarin de professionele grenzen eerder en scherper had moeten bewaken.

Betrokkene sluit af met de conclusie dat aan dit rapport "*geen waarde nog [wij lezen: noch, red.] enige relevante betekenis*" kan worden gehecht. Die opvatting delen wij niet.

Zoals in hoofdstuk 2 is toegelicht hebben wij betrokkene in een tweede ronde wederhoor de gelegenheid geboden te reageren op aanvullingen in de voorlopige versie van dit rapport die zijn aangebracht op basis van twee stukken die zij nog niet had kunnen inzien. Dat ene stuk betreft een protocol dat betrekking heeft op cameratoezicht bij JEL dat wij ontvingen van de opdrachtgever, het andere is het verslag van het gesprek dat wij op 5 mei 2026 hebben gevoerd met de functionaris die betrokkene sinds haar schorsing heeft vervangen, zulks mede naar aanleiding van de reactie van betrokkene in wederhoor. Het protocol hebben wij meegezonden, het verslag heeft betrokkene bij ons op kantoor ingezien. Zoals hierboven opgemerkt heeft betrokkene op 21 mei 2026, dat wil zeggen na het verstrijken van de gegunde termijn, een nadere reactie in wederhoor gegeven. Op dat moment waren de conclusies in het rapport reeds geformuleerd. Na het uitbrengen van de volledige versie van dit rapport hebben wij deze reactie alsnog gezien en als volgt in onze beschouwing betrokken.

Betrokkene reageert op de bevindingen in de rapportage die zijn gebaseerd op het interview met mevrouw [naam 9]. Volgens betrokkene is de verklaring van mevrouw [naam 9] niet bruikbaar omdat zij zich baseert op wetenschap van horen zeggen. Voorts zijn de bevindingen volgens betrokkene op onvoldoende concrete informatie gebaseerd. Het 'herhalen van meningen of geruchten' kan volgens betrokkene niet dienen tot bewijs. Wij baseren onze conclusies echter niet alleen op dat wat deze getuige en anderen verklaren van horen zeggen, maar op het geheel van de beschikbare informatie, met inachtneming van door ons te hanteren bewijsmaatstaf. De verklaring van mevrouw [naam 9] beschouwen wij op onderdelen als ondersteunend bewijs.



Over de verhouding met externe partijen heeft betrokkene opgemerkt dat het gegeven dat die partijen aan mevrouw [naam 9] aangaven dat de samenwerking niet goed verliep en nu blij te zijn dat er een interventie is gepleegd, louter een 'sociaal-strategisch fenomeen in het kader van relatiebouw is'. Volgens betrokkene kan daarop niet de veronderstelling worden gebaseerd dat de samenwerking daadwerkelijk niet goed was. Zij merkt op dat zij in die samenwerking juist de 'vereiste professionele distantie en onafhankelijkheid' bewaarde. Deze verklaring van betrokkene staat haaks op die van anderen en wordt niet belegd met enig bewijs. Voorzover betrokkene -kennelijk- wat zij stelt beschouwt als van algemene bekendheid, delen wij die opvatting niet.

Over de weergave van een opmerking van mevrouw [naam 9] die betrekking heeft op de instructie die betrokkene zou hebben gegeven over wat wel en niet naar buiten mocht worden gebracht stelt betrokkene dat hier sprake zou zijn geweest van 'een legitieme vorm van professioneel reputatiemanagement'. Wat mevrouw [naam 9] hier verklaart sluit evenwel aan op de bevindingen inzake houding en gedrag van betrokkene, meer in het bijzonder de wijze waarop zij haar medewerkers instrueerde in de omgang met andere partijen. Ook als juist is wat betrokkene daar tegenin brengt – wij kunnen dat niet goed beoordelen- doet dat aan de conclusie die wij daarover hebben getrokken niet af.

Voor het overige heeft betrokkene voornamelijk kritiek geuit op de waarde van de aangehaalde delen van de verklaring van mevrouw [naam 9], bijvoorbeeld waar het gaat om een vermoeden of om informatie van horen zeggen. Voor zover dat juist is, was met dergelijke omstandigheden bij het formuleren van de conclusies reeds rekening gehouden, zodat die kritiek van betrokkene niet tot wijziging van die conclusies leidt.

De verdere inhoud van de reactie van betrokkene betreft voornamelijk ontkenning van hetgeen door mevrouw [naam 9] is verklaard. Daar waar zij die verklaring tracht te weerleggen, voert zij daarvoor geen (nader) bewijs aan. Met betrekking tot de opdrachtverlening aan zorgaanbieders weerspreekt betrokkene door mevrouw [naam 9] genoemde aantallen. In het licht van het geheel van de beschikbare informatie zien wij geen goede reden om de verklaring van mevrouw [naam 9] op dit punt ongeloofwaardig te achten. Wij betrekken daarbij in onze beschouwing dat betrokkene de bevindingen die de geformuleerde conclusies omtrent de opdrachtverlening aan zorgaanbieders dragen niet (overtuigend) weet te weerleggen.

Tot slot benoemen wij dat betrokkene aangeeft het protocol dat betrekking heeft op cameratoezicht te herkennen als het protocol dat binnen JEL van toepassing was. Zij merkt op dat geen camerabeelden bewaard zijn gebleven. Wij hebben ten aanzien daarvan geen andere feiten en omstandigheden kunnen vaststellen. Zij heeft verder verklaard niet de toegang tot de camerabeelden te hebben gehad. Dit strookt niet met de inhoud van het door betrokkene zelf opgestelde protocol, dat volgens haar op dit punt een fout bevat, en is niet in overeenstemming met wat anderen daarover tegenover ons hebben verklaard. Betrokkene voert ter adstructie van haar stelling op dit onderdeel het een en ander aan dat wij -in een zo laat stadium van ons onderzoek- niet hebben kunnen controleren. De verklaring van betrokkene op dit punt kan ook niet aan de hand van ander bewijs worden geverifieerd, om welke reden wij onze conclusies ook naar aanleiding hiervan niet hebben gewijzigd.

De inhoudelijke reactie van betrokkene geeft ook anderszins geen aanleiding tot bijstelling of nuancering van de in dit rapport geformuleerde conclusies.



## 6. Conclusies

### 6.1 Inleiding

In het kader van dit onderzoek is ons gevraagd een zo compleet mogelijk beeld van de feiten te schetsen die betrekking hebben op klachten, meldingen en signalen met betrekking tot vermoede misstanden bij JEL, voor zo ver gerelateerd aan personen die werkzaam zijn bij JEL. Wij hebben ons daarbij vanwege aard en inhoud van die klachten, meldingen en signalen geconcentreerd op handelen c.q. nalaten van betrokkene als directeur/bestuurder van JEL. Waar het in de klachten (ook) ging om handelen c.q. nalaten van anderen, onder wie een medewerker die vanuit de gemeente was ingehuurd, hebben wij die klacht vanwege het naar verhouding beperkte gewicht in ons onderzoek buiten beschouwing gelaten. Ook deze conclusies spitsen zich daarom toe op de beantwoording van de vraag in hoeverre de gepresenteerde bevindingen kunnen leiden tot de vaststelling dat wat over betrokkene is gemeld feitelijk juist is of niet en of dat in termen van de analogie toe te passen klokkenluidersregeling is te bestempelen als een (vermoede) misstand of niet. Wij bespreken dat in de volgende paragraaf aan de hand van dezelfde onderwerpen als die welke zijn besproken in hoofdstuk 4. Wij houden ook de volgorde van dat hoofdstuk aan.

Wij leiden onze conclusies in met een belangrijke kanttekening. In ons onderzoek hebben wij ons moeten beperken tot een beschouwing van slechts een beperkt aantal stukken dat zicht geeft op de feiten en omstandigheden waar in de meldingen over wordt gesproken, alsmede tot het voeren van gesprekken met een beperkt aantal personen dat recente eigen ervaringen heeft die relevant konden zijn voor ons onderzoek. Dat is met name het gevolg van omstandigheden waar wij geen invloed op hebben, te weten de beperkte toegankelijkheid van bedrijfsinformatie van JEL, de elders gemaakte keuze bepaalde informatie te onderwerpen aan onderzoek door een andere partij en het niet voor ons beschikbaar zijn van personen die op dit moment bij JEL in dienst zijn. Reeds om die reden is het door ons te presenteren beeld van de feiten onvolledig.

Heel wezenlijk is daarnaast dat betrokkene slechts in zeer beperkte mate heeft willen meewerken aan ons onderzoek. Zij heeft alleen in wederhoor blijk gegeven van haar kijk op de feiten en dat standpunt belegd met voor ons niet -althans zeer beperkt- verifieerbaar ondersteunend bewijs. Vragen daarover van ons heeft zij niet willen beantwoorden. Wij hebben haar dus in de fase van 'hoor' niet zelf kunnen bevragen op wat anderen over haar hebben verklaard, noch in de fase van 'wederhoor' kunnen vragen om uitleg over haar reactie op de meldingen en verklaringen van anderen.

Uit wat betrokkene in wederhoor naar voren heeft gebracht rijst een heel ander beeld op dan uit de informatie die wij voor het schrijven van dit rapport tot onze beschikking hebben gekregen. Wij hebben ons ervoor ingespannen ook daar zoveel mogelijk recht aan te doen door die informatie naast de verder voor ons beschikbare bronnen te leggen en dat waar mogelijk tegen elkaar af te zetten. Met name daarbij werden wij evenwel gehinderd door het



feit dat betrokkene zelf niet met ons heeft willen spreken, geen antwoord heeft gegeven op vragen over interne regelgeving van JEL en ons desgevraagd ook niet de gelegenheid heeft willen geven de personen die zij zonder nadere aanduiding heeft opgevoerd als getuigen à décharge te laten interviewen. Het gegeven dat zij diverse bronnen waar zij uit zegt te putten niet met ons heeft willen delen komt daar nog bij. Dat dwingt ons ertoe in dit hoofdstuk alleen die feiten in concluderende zin te benoemen en te kwalificeren, die wij met inachtneming van de daarbij door ons te hanteren maatstaf kunnen beschouwen als deugdelijk vastgesteld.

Het beeld van de werkelijkheid dat wordt geschetst in de verklaring die betrokkene heeft overgelegd van de voormalig wethouder mevrouw Messelink-Dijkstra is in veel opzichten tegengesteld aan het beeld dat wij schetsen in dit rapport. Dat laatste is gebaseerd op de interviews en de verder in dit onderzoek door ons vergaarde informatie. Het beeld dat de voormalig wethouder schetst staat daar grotendeels haaks op en sluit in zoverre aan bij dat van betrokkene. Tegelijkertijd blijft dat tegengestelde beeld voor ons diffuus omdat de waarde van wat wordt gesteld door ons niet goed kan worden beoordeeld, met name als gevolg van de keuze van betrokkene om niet haar volledige medewerking te verlenen aan het onderzoek. Dit hebben wij geprobeerd zichtbaar te maken bij de weergave van de bevindingen in hoofdstuk 4.

De lezer van dit rapport moet zich er bewust van zijn dat wij vanwege de genoemde beperkingen niet kunnen uitsluiten dat wij die conclusies wellicht anders zouden hebben getrokken wanneer betrokkene wel had meegewerkt en wij haar kijk op de zaak in gesprekken met zittend personeel van JEL tegen het licht hadden kunnen houden.

Daarmee is in onze visie als eerste conclusie gerechtvaardigd dat betrokkene door slechts zeer beperkt aan dit onderzoek mee te werken de waarheidsvinding heeft gehinderd. Of haar dat vrijstaat is niet in de eerste plaats aan ons om te beoordelen, maar wij vinden de redenen die zij voor die opstelling heeft aangevoerd niet valide, als wij die afzetten tegen de verplichtingen die op haar rusten als goed bestuurder respectievelijk als goed werknemer, zoals wij die hebben aangehaald in hoofdstuk 3. In onze visie ligt het zeker op de weg van een directeur/bestuurder, die aan het hoofd staat van een onderneming die is gelieerd aan de gemeentelijke overheid, om zich na het ontstaan van twijfel over zijn of haar integriteit en betrouwbaarheid te verantwoorden tegenover het orgaan met de hoogste zeggenschap binnen die onderneming. Het is aan dat orgaan om te bepalen of hij daar een externe partij voor inschakelt en hoe hij dat onderzoek inricht of laat inrichten; als de directeur/bestuurder het daar om hem of haar moverende redenen niet mee eens is, levert dat naar onze overtuiging in beginsel geen vrijbrief op om het afleggen van die verantwoording uit de weg te gaan.<sup>18</sup> Waarom dat hier in onze visie niet anders is hebben wij uiteengezet bij de bespreking van de reactie van betrokkene in wederhoor.

---

<sup>18</sup> Wij ontleen voor die opvatting steun aan ECLI:NL:GHAMS:2022:3605, inz. r.o. 3.6.2.



## 6.2 Inhoudelijk

In deze paragraaf grijpen wij terug op de onderwerpen die wij achtereenvolgens hebben besproken in hoofdstuk 4. Wij bespreken voor elk van die onderwerpen welke conclusie moet worden verbonden aan de geconstateerde feiten en omstandigheden. Vervolgens verbinden wij waar mogelijk kwalificaties aan de conclusies, op basis van het toetsingskader zoals in hoofdstuk 3 aan de orde is gesteld.

### **Cultuur van angst en structurele onveiligheid**

Betrokkene heeft met haar gedrag, handelen en nalaten op zekere momenten en verschillende manieren gevoelens van angst bij medewerkers van JEL doen ontstaan en daarmee een situatie van structurele onveiligheid gecreëerd. De bevindingen dragen de conclusie dat een verband kan worden aangenomen tussen enerzijds die onveiligheid en anderzijds arbeidsongeschiktheid van en/of het nemen van ontslag door medewerkers van JEL.

Betrokkene heeft de structurele onveiligheid laten ontstaan door onder meer de wijze waarop zij verbaal en non-verbaal communiceerde, doordat zij medewerkers van JEL ten overstaan van anderen uitsloot of diskwalificeerde en door de wijze waarop zij feedback c.q. kritiek gaf op werkinhoud. Verder duldde betrokkene geen tegenspraak of tegenwicht en zette zij haar positie als directeur-bestuurder in om medewerkers angst aan te jagen of hen te laten doen wat betrokkene wilde. Betrokkene zorgde er daarbij voor dat zij zo veel mogelijk zicht en toezicht hield op de medewerkers van JEL, onder andere door zich op detailniveau met medewerkers te bemoeien en door middel van de aanwezigheid van camera's op de werkvloer.

Op verbale wijze heeft die cultuur van angst en structurele onveiligheid zich geuit in het en plein public op de werkvloer schreeuwen door betrokkene, tegen medewerkers van JEL dan wel telefonisch tegen derden. Tevens liet betrokkene zich minachtend uit over medewerkers van JEL of derden.

Betrokkene hanteerde een commanderende wijze van aansturen, waarmee zij medewerkers van JEL zich minderwaardig heeft laten voelen. Dit deed betrokkene zowel openlijk in persoon op de werkvloer, ten overstaan van meerdere medewerkers, als per e-mail. Betrokkene deed dit op momenten op een agressieve wijze. De reactie van betrokkene in wederhoor doet aan deze vaststelling niet af.

Non-verbaal creëerde betrokkene een cultuur van angst en structurele onveiligheid binnen JEL, onder meer door het slaan op tafels en het zich intimiderend en dominant opstellen. Betrokkene gaf medewerkers van JEL en de twee betrokken ambtenaren van de gemeente niet de ruimte om als professional het werk te doen waarvoor zij waren aangesteld. Daarnaast gaf betrokkene medewerkers van JEL taken en opdrachten die niet bij de functies hoorden, zoals het schoonmaken van de werkomgeving. Vaststaat dat medewerkers van



JEL zich door de opstelling en wijze van samenwerking c.q. aansturing door betrokkene gekleineerd en niet serieus genomen hebben gevoeld.

Zodra betrokkene werd geconfronteerd met tegenspraak of tegenwicht schroomde zij niet haar gedrag kracht bij te zetten, door middel van het laten gelden van haar machtspositie en het inzetten van angst als pressiemiddel om de situatie alsnog zo veel mogelijk naar haar hand te houden. Betrokkene deinsde er daarbij niet terug bedreigende uitlatingen te doen, waarmee zij op momenten heeft gesuggereerd bereid te zijn tot geweld jegens anderen.

### **Ongewenst gedrag en bejegening en bedreigende uitlatingen**

Het staat vast dat betrokkene zich ongewenst heeft gedragen en dat zij medewerkers van JEL grensoverschrijdend heeft bejegend.

Betrokkene heeft zich op de werkvloer, ontdaan van haar bovenkleding, laten masseren door medewerkers van JEL. Verder liet betrokkene zich op onderscheidende wijze uit over huidskleur, afkomst en seksuele geaardheid van mensen. Zo staat het vast dat betrokkene ten overstaan van anderen afkeurende en beledigende uitlatingen deed over homoseksualiteit. Ook maakte betrokkene beschadigende opmerking over het krijgen van kinderen door medewerkers van JEL, in de sfeer van het krijgen van een kind met een beperking. De reactie van betrokkene in wederhoor heeft aan deze vaststelling niet afgedaan, maar eerder onderschreven.

Gebaseerd op verklaringen en overgelegde bewijsstukken (bijlage 4 bij dit rapport) staat het vast dat betrokkene zich per e-mail op intimiderende en soms ook agressieve wijze richtte tot medewerkers van JEL en ambtenaren van de gemeente Lelystad.

Vaststaat dat betrokkene openlijk uitlatingen heeft gedaan die konden worden opgevat als dreigement, gerelateerd aan moord c.q. dood. Dit is in abstracto door twee melders aan de orde gesteld, waarbij citaten met uiteenlopende woorden zijn aangehaald. De concrete situaties waarin betrokkene dergelijke uitlatingen deed zijn niet als vaststaand te duiden. Wel wordt aangenomen dat betrokkene zich op (be)dreigende wijze heeft uitgelaten over derden. De reactie van betrokkene in wederhoor dat dergelijke uitlatingen enkel hypothetisch van aard waren dan wel niet zijn gedaan, doet er niet aan af dat het voorgaande voldoende overtuigend is komen vast te staan.

### **Uitlatingen op de werkvloer gericht op ontslag van medewerkers**

Het is komen vast te staan dat betrokkene op de werkvloer van JEL, over medewerkers van JEL uitlatingen deed gericht op ontslag van die medewerkers. Daarbij benoemde zij concreet welke medewerkers 'er ook nog uit gingen' en deed zij diskwalificerende uitlatingen over de medewerkers die zij bedoelde. Betrokkene sprak over medewerkers van 'rotte appels'. Betrokkene deed ook dergelijke uitspraken over medewerkers die op dat moment arbeidsongeschikt waren.



Betrokkene deed uitlatingen gericht op ontslag en uitsluiting van medewerkers, tevens in de vorm van afbeeldingen en teksten (aan de muren) op de werkvloer. Dit is door een groot aantal melders verklaard en is met ondersteunend beeldmateriaal belegd (bijlage 2 bij dit rapport). In die teksten benadrukte betrokkene dat angst regeert.

#### **Vóór of tegen betrokkene en uitsluiting**

Het staat vast dat betrokkene medewerkers van JEL buitensloot. Dit deed zij door bepaalde medewerkers bewust niet (terug) te groeten of die te negeren. Betrokkene heeft medewerkers laten voelen er wel of niet bij te horen. Daarmee heeft betrokkene verdeeldheid en gevoelens van onveiligheid gecreëerd op de werkvloer van JEL.

Buitensluiting van medewerkers of derden (de medewerkers van de receptie van het gebouw waarin JEL gesitueerd is) streefde betrokkene ook na door daartoe instructies te geven per e-mail aan andere medewerkers van JEL.

#### **Verbod omgang in privé**

Op basis van de verklaringen van een drietal melders is komen vast te staan dat betrokkene medewerkers van JEL heeft verboden met elkaar om te gaan in de privésfeer.

#### **Omgang met arbeidsongeschikte werknemers**

Betrokkene liet zich structureel negatief uit tegen en over arbeidsongeschikte medewerkers van JEL. Betrokkene stelde zich en plein public en in haar handelen ondubbelzinnig vijandig op tegen zieke medewerkers.

Betrokkene gaf medewerkers van JEL de instructie om zieke medewerkers te negeren en verbood hen contact te hebben met zieke werknemers. Dit werd door betrokkene als 'werkorder' aan de overige medewerkers opgedragen.

Ten aanzien van mevrouw [naam 4], jeugdprofessional bij JEL, is komen vast te staan dat zij tijdens haar arbeidsongeschiktheid van betrokkene moest schoonmaken op de werkvloer van JEL. Mevrouw [naam 4] moest die schoonmaakwerkzaamheden verrichten in aanwezigheid van andere medewerkers van JEL, die haar moesten negeren.

#### **Uitlatingen over derden en aanzetten tot voorgeschreven omgang met andere partijen, waaronder de samenwerking met de gemeente Lelystad**

Betrokkene heeft stelselmatig een vijandige houding aangenomen in de richting van derde partijen, waaronder de gemeente Lelystad. Daarmee heeft betrokkene de samenwerking met die derde partijen gefrustreerd dan wel onmogelijk gemaakt. In de verhouding met de gemeente Lelystad heeft betrokkene daarmee in strijd gehandeld met de Overeenkomst toegang en regie jeugdhulp, zoals die is gesloten tussen JEL en de gemeente Lelystad op 6 juli 2021 (zie bijlage 2 bij dit rapport). In dat kader staat het vast dat betrokkene heeft gehandeld in strijd met de bepalingen van artikelen 5, 7, 14 en 17 van die overeenkomst. Dit



wordt onder meer ondersteund door het door mevrouw [naam 2] en de heer [naam 3] overgelegde bewijs (zie bijlage 4 bij dit rapport).

Verder is komen vast te staan dat betrokkene zich stelselmatig onder het gehoor van één of meer medewerkers negatief uitliet over inwoners c.q. hulpbehoevende jeugdigen en hun ouders, zorginstellingen die haar niet goed gezind waren, de Raad voor de Kinderbescherming, Veilig Thuis en de gemeente Lelystad. Ten aanzien van ambtenaren van de gemeente Lelystad liet betrokkene zich laatdunkend en beledigend uit, daarbij expliciet over de heer [naam 3]. Het staat vast dat betrokkene medewerkers van JEL aanspoorde en dwong om het meldpunt Jeugdzorg op oneigenlijke en in bepaalde gevallen valselijke wijze te beïnvloeden, ten voordele van JEL en betrokkene als directeur-bestuurder. Betrokkene dreigde met arbeidsrechtelijke waarschuwingen als medewerkers hieraan niet meewerkten.

#### **Camera's op de werkvloer**

In opdracht van betrokkene zij medio 2025 camera's op de werkvloer van JEL aangebracht. Het staat vast dat die camera's, minstens deels, zich hebben gericht op de werkplekken waartoe enkel medewerkers van JEL toegang hebben. Betrokkene heeft over de aanwezigheid van de camera's onduidelijkheid laten bestaan, door niet kenbaar te maken wat deze precies waarnemen en of er al dan niet opnamen worden gemaakt c.q. bewaard. De aanwezigheid van de camera's is niet aangegeven met afdoende concrete vermelding daarvan, bijvoorbeeld bij de entree van de ruimte. Er hing enkel een afbeelding aan de muur bij de keuken, waarmee grappenderwijs kenbaar werd gemaakt dat er cameratoezicht was.

Betrokkene had toegang tot de camera's. Betrokkene heeft in haar afwezigheid richting medewerkers van JEL laten blijken dat zij via de camera's de medewerkers volgde, waartoe WhatsApp-correspondentie is overgelegd (zie bijlage 4 van dit rapport). Deze wijze van gebruik van de camera's strookt niet met het Protocol Cameratoezicht van JEL, zoals dat door betrokkene is vastgesteld en in werking getreden op 28 oktober 2022. Of en, zo ja, waar opnamen van beeld en mogelijk ook geluid werden bewaard en beschikbaar gehouden, is voor ons niet komen vast te staan.

Medewerkers van JEL en de ambtenaren van de gemeente Lelystad die op de werkvloer van JEL aanwezig zijn geweest, hebben zich onveilig gevoeld door de aanwezigheid van de camera's.

Betrokkene heeft in wederhoor het vastgestelde gebruik van de camera's in strijd met het Protocol ontkend. Zij heeft die ontkenning niet onderbouwd, waarmee die geen afbreuk doet aan de conclusies daaromtrent.

#### **Bedreiging met arbeidsrechtelijke of juridische gevolgen**

Betrokkene heeft medewerkers van JEL op verschillende manieren bedreigd met arbeidsrechtelijke maatregelen als zij niet deden wat betrokkene wilde. Hierover is verklaard



in de context van de verplichting om telefoongesprekken met derden, zonder hun medeweten, op te nemen en het beïnvloeden van het meldpunt Jeugdhulp. Ook is die bedreiging met arbeidsrechtelijke maatregelen verbonden aan het niet dulden door betrokkene van het krijgen van tegenspraak van medewerkers van JEL.

Betrokkene heeft zowel richting medewerkers van JEL als in de richting van een bewoner (waarbij wordt verwezen naar de brief in bijlage 4 van dit rapport) bedreigd met het doen van aangifte wegens smaad en laster. Op basis van de bevindingen reageerde betrokkene daarmee op kritiek of anderszins negatieve geluiden over JEL of zichzelf. In de betrokken context is niet gebleken van daadwerkelijk omstandigheden die met geloofwaardigheid konden leiden tot het doen van een aangifte van smaad of laster. Betrokkene zette de dreiging in met het kennelijke doel kritiek of tegenspraak tegen te gaan.

De bevindingen kunnen de conclusie dragen dat betrokkene in haar hoedanigheid van directeur-bestuurder van JEL zich schuldig heeft gemaakt aan oneigenlijk gebruik van macht.

#### **Medewerkers die als gevolg van het personeelsbeheer door betrokkene de organisatie hebben verlaten**

Op basis van de bevindingen is komen vast te staan dat medewerkers van JEL vanwege het gedrag, handelen en nalaten van betrokkene hun arbeidsovereenkomst met JEL hebben opgezegd dan wel akkoord zijn gegaan met een vaststellingsovereenkomst.

#### ***Kwalificatie van het handelen en nalaten van betrokkene binnen JEL***

Als directeur/bestuurder vervulde betrokkene de werkgeversrol ten aanzien van de medewerkers van JEL. Gelet op de conclusies met betrekking de bovenstaande onderwerpen kan worden aangenomen dat betrokkene is tekortgeschoten in haar zorgplicht goede arbeidsomstandigheden voor de medewerkers van JEL te realiseren, op grond van artikel 3 Arbeidsomstandighedenwet en in het verlengde daarvan het goed werkgeverschap van artikel 7:611 BW<sup>19</sup>. Met haar handelen en nalaten heeft betrokkene op meerdere manieren bijgedragen aan een situatie waarin bij medewerkers van JEL psychosociale arbeidsbelasting is ontstaan, dan wel heeft kunnen ontstaan.

Vanwege haar hoedanigheid van directeur/bestuurder behoorde betrokkene verantwoording af te leggen aan de burgemeester en wethouders van de gemeente Lelystad, als vergadering van aandeelhouders het orgaan met de hoogste zeggenschap binnen JEL. Voorts bestuurd betrokkene een organisatie die maatschappelijke taken verricht en vervulde zij een voorbeeldrol. Ondanks dat de normen en maatstaven vanwege de Ambtenarenwet 2017 en de Gedragscode integriteit gemeente Lelystad 2024 niet (direct) op JEL van toepassing zijn, mocht, gelet op de voorgaande opmerkingen, van betrokkene in haar handelen en nalaten worden verwacht evenwel conform die normen en maatstaven te handelen. De conclusies met betrekking tot de bovenstaande onderwerpen leiden tot de vaststelling dat betrokkene dat niet steeds heeft gedaan. Betrokkene is niet steeds op een

---

<sup>19</sup> Zie hoofdstuk 3 voor onze toelichting daarop.



respectvolle manier omgegaan met medewerkers van JEL en heeft zich ten opzichte van personen buiten de organisatie ook niet steeds zo opgesteld. De gedragscode van de gemeente Lelystad spreekt van het zich onthouden van onder andere beledigingen, discriminatie, seksuele intimidatie, pesten en agressie<sup>20</sup>. Betrokkene is daarin naar ons oordeel tekortgeschoten.

De conclusies ten aanzien van de bovenstaande onderwerpen kunnen de kwalificatie dragen van misstand in de zin artikel 1 van de Klokkenluidersregeling gemeente Lelystad 2024 en artikel 1 van de Wet bescherming klokkenluiders. Voorts kan daaraan de gevolgtrekking worden verbonden dat betrokkene met haar handelen en nalaten in het vervullen van haar taak als directeur/bestuurder zich niet steeds heeft gericht naar het belang van JEL, zoals bedoeld in artikel 2:239 lid 5 BW<sup>21</sup>.

#### **Opdrachtverlening aan zorgaanbieders**

Betrokkene heeft in verschillende situaties zorg geweigerd waar dat volgens de melder dan wel de klager niet op zijn plaats was. Verschillende klagers en melders hebben hiervan concrete voorbeelden aangedragen. In verschillende situaties had een andere partij, bijvoorbeeld een huisarts, al het oordeel gegeven dat zorg nodig was. Betrokkene heeft dit vervolgens tegengehouden. In veel situaties was het voor de melder dan wel klager niet duidelijk waarom de zorg werd afgewezen omdat hier geen verdere toelichting op volgde van betrokkene.

Voldoende is komen vast te staan dat betrokkene een dominante rol vervulde bij de beantwoording van de vraag of in een specifieke situatie zorg werd verleend of niet. Betrokkene heeft in verschillende situaties zorg geweigerd zonder dat hier volgens de melders een deugdelijke reden of onderbouwing voor is gegeven. Aannemelijk is ook dat zij haar medewerkers instrueerde die afwijzing niet of nauwelijks te motiveren. Dit is in strijd met de afspraken zoals opgenomen in artikel 7 van de overeenkomst tussen de gemeente en JEL, waarin is vastgelegd dat JEL gehouden is de cliënt op een zorgvuldige en begrijpelijke wijze relevante informatie te verstrekken met betrekking tot het weigeren of beëindigen van individuele jeugdhulp. Betrokkene heeft zich zodoende niet gehouden aan contractuele afspraken met de gemeente en haar personeel ook opdracht gegeven zich hier niet aan te houden.

De bevindingen rechtvaardigen de conclusie dat betrokkene een duidelijke voorkeur had voor bepaalde zorgaanbieders en een afkeer van andere zorgaanbieders. Praktijk Valida, Careforyou Zorg, Viitaa en FoorNu Zorg BV zijn zorgaanbieders waar betrokkene een voorkeur voor had. Dit heeft ertoe geleid dat veelvuldig naar deze zorgaanbieders is doorverwezen, zo blijkt ook uit de analyse van het datateam van de gemeente. De cijfers laten zien dat JEL met name veel cliënten heeft doorverwezen naar Praktijk Valida.

<sup>20</sup> Op grond van artikel 4.7 van de CAO Jeugdzorg zou ook een door JEL op te stellen eigen gedragscode met name daartegen moeten waken.

<sup>21</sup> Wij laten ons niet uit over of betrokkene met haar handelen en nalaten zodanig grenzen heeft overschreden dat sprake kan zijn van aansprakelijkheid op grond van artikel 2:9 BW, nu dat buiten de reikwijdte van de onderzoeksopdracht valt.



Aannemelijk is dat dit heeft geleid tot het oplopen van de wachtlijsten voor deze zorgaanbieders. Tegelijkertijd had betrokkene een afkeer van AB Het Spectrum, 's Heeren Loo, Triade Vitree en Bloezem. Ook dit wordt bevestigd door de analyse van het datateam van de gemeente, die laat zien dat deze aanbieders nauwelijks instroom van nieuwe cliënten hebben vanuit JEL. Wij kunnen op basis van de voor ons beschikbare informatie niet met stelligheid beoordelen of de redenen die betrokkene aan deze handelwijze ten grondslag heeft gelegd (deels) valide zijn of niet, maar de opvatting dat dit niet (steeds) zo zou zijn wordt onder de deelnemers aan dit onderzoek breed gedragen.

Betrokkene controleerde samen met een andere medewerker de onderzoeksrapportages, ook wel toetsende taken genoemd. Op die manier werd een onderzoeksrapportage goedgekeurd of voorzien met feedback retour gestuurd aan de opsteller. Verschillende klagers en melders hebben verklaard dat betrokkene hier in de praktijk bepalend in was en hier zodoende het laatste woord over had. Aangezien betrokkene een duidelijke afkeer had van bepaalde zorgverleners, resulteerde dit erin dat verschillende klagers en melders hier op voorhand al niet naar verwezen, ook als deze aanbieders in hun optiek wel de juiste (tijdige) zorg konden bieden. Als zij dit toch deden, dan werd de rapportage zonder verdere toelichting afgekeurd dan wel voorzien van uitvoerige feedback retour gestuurd. Dit wordt ook bevestigd door de e-mailberichten in bijlage 4. Ook ten aanzien hiervan geldt dat wij op basis van de beschikbare informatie niet met stelligheid kunnen beoordelen of de redenen die betrokkene aandraagt voor de door de melders gelaakte handelwijze (steeds) valide waren of niet, maar wij vinden het op basis van het geheel van de beschikbare informatie aannemelijk dat zij zich op dit punt met een zekere vooringenomenheid heeft opgesteld. Wij zijn van mening dat dit bij een zorgvuldig handelend bestuurder in een positie als die van betrokkene niet past. Van haar mag worden verwacht te bevorderen dat elke zorgaanvraag niet alleen met de vereiste zorgvuldigheid wordt getoetst, maar ook onbevangen en zonder vooroordeel ten aanzien van bepaalde zorgaanbieders. Hierbij past ook dat een onderzoeksrapportage bij elke aanvraag wordt onderbouwd en dat die aanvraag slechts op deugdelijke, inhoudelijke gronden wordt af- of toegewezen en toebedeeld aan een bepaalde zorgaanbieder.

Diverse melders benoemen dat de beschreven handelwijze aan hun kant heeft geleid tot gevoelens van onwelbevinden en zelfs het ontstaan van gewetensnood. Wij achten dat op basis van de beschikbare informatie ook aannemelijk.

#### ***Kwalificatie van het handelen en nalaten van betrokkene ten aanzien van zorgaanbieders***

De schending van contractuele afspraken met de gemeente Lelystad is naar ons oordeel te kwalificeren als misstand in de zin artikel 1 van de Klokkenluidersregeling gemeente Lelystad 2024 en artikel 1 van de Wet bescherming klokkenluiders. Voorts kan aan die schending de gevolgtrekking worden verbonden dat betrokkene met haar handelen en nalaten in het vervullen van haar taak als directeur/bestuurder zich niet steeds heeft gericht naar het



belang van JEL, zoals bedoeld in artikel 2:239 lid 5 BW<sup>22</sup>. Datzelfde geldt ook in zoverre zij een beleid heeft gevoerd dat was gericht op c.q. heeft geleid tot het ongerechtvaardigd bevoordelen dan wel uitsluiten van bepaalde zorgaanbieders. Waar een en ander aantoonbaar ongunstige effecten heeft gehad op het welbevinden van medewerkers kan het handelen van betrokkene daarnaast worden geacht te hebben bijgedragen aan het ontstaan van psychosociale arbeidsbelasting, met een schending van de zorgplicht als bedoeld in artikel 3 van de Arbeidsomstandighedenwet en het goed werkgeverschap in de zin van artikel 7:611 van het BW tot gevolg.

---

<sup>22</sup> Wij laten ons niet uit over of betrokkene met haar handelen en nalaten zodanig grenzen heeft overschreden dat sprake kan zijn van aansprakelijkheid op grond van artikel 2:9 BW, nu dat buiten de reikwijdte van de onderzoeksopdracht valt.



## 7. Nawoord

De hiervoor opgenomen bevindingen geven een zodanig beeld van de relevante feiten en omstandigheden dat de fase van de waarheidsvinding thans als afgesloten kan worden beschouwd.

De inhoud van het rapport, de bijlagen daaronder uitdrukkelijk en meer in het bijzonder begrepen, is primair bestemd voor de opdrachtgever. De gespreksverslagen hebben naar hun aard een vertrouwelijk karakter en zijn niet bestemd of geschikt voor openbaarmaking.

De rapportage mag bij uitsluiting gebruikt worden voor de doeleinden waarvoor deze is opgesteld. Het is de opdrachtgever slechts toegestaan informatie uit (de bijlagen bij) deze rapportage te verstrekken aan anderen indien en voor zover een wettelijk voorschrift hem of haar daartoe verplicht, na voorafgaand overleg met de onderzoekers.

Aldus opgemaakt te 's-Hertogenbosch, 26 mei 2026

Reeds eerder ondertekend

\_\_\_\_\_ J

Reeds eerder ondertekend

\_\_\_\_\_ J

Buiten staat te tekenen

\_\_\_\_\_ J

GEPSEUDONIMISEERD

## Toelichting grondslagen

In dit document kunt u secties vinden die onleesbaar zijn gemaakt. Deze informatie is achterwege gelaten op basis van de Wet open overheid (Woo). De letter die hierbij is vermeld correspondeert met de bijbehorende grondslag in onderstaand overzicht.

### **J** Art. 5.1 lid 2 sub e

Het belang van de openbaarmaking van deze informatie weegt niet op tegen het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen

---