



Rapport

Datum: 29 december 2006
Rapportnummer: 2006/398

Klacht

Verzoekster klaagt erover dat Bureau Jeugdzorg Noord-Brabant, vestiging

's-Hertogenbosch, zich onvoldoende heeft ingespannen om in het kader van de ondertoezichtstelling van haar kind:

een passende voorziening van jeugdhulpverlening te realiseren; en

een zinvolle dagbesteding aan te bieden.

Verzoekster klaagt er ook over dat een met naam genoemde medewerker van Bureau Jeugdzorg in een gesprek op 8 december 2004 op de justitiële jeugdinrichting De Ley haar kind heeft gekleineerd en dat een andere met naam genoemde medewerkster van Bureau Jeugdzorg een afgesproken verlofregeling heeft teruggedraaid.

Verzoekster klaagt er ten slotte over dat Bureau Jeugdzorg haar niet heeft geïnformeerd over de overplaatsing van haar kind op 21 juni 2005 naar locatie Wapenveld van het Justitieel Pedagogisch Centrum De Sprengen.

Beoordeling

Algemeen

1. Justitiële inrichtingen zijn ingevolge de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (BJJ) te onderscheiden in opvanginrichtingen en behandelinrichtingen (zie Achtergrond, onder 1.). Een opvanginrichting is altijd gesloten, een behandelinrichting kan open zijn, dat hoeft echter niet. In de opvanginrichtingen verblijven jeugdigen in voorlopige hechtenis. Anderen zitten er hun straf uit in jeugddetentie. Jeugdige vreemdelingen die naar hun land van herkomst terug moeten, zitten er in vreemdelingenbewaring. Tot slot verblijven er jeugdigen die moeten wachten totdat er een plaats vrijkomt in een behandelinrichting. Jeugdigen waarvoor de kinderrechter in het kader van civielrechtelijke ondertoezichtstelling een speciale machtiging tot uithuisplaatsing heeft gegeven gaan in principe naar een behandelinrichting. Aangezien plaatsing van een jeugdige in een behandelinrichting in beginsel pas mogelijk is als er een persoonlijkheidsonderzoek is afgenomen, kan een jeugdige vaak niet direct in een behandelinrichting worden geplaatst. Plaatsing in een gesloten crisisopvang wordt dan gebruikt om een persoonlijkheidsonderzoek af te nemen.

2. De justitiële jeugdinrichtingen dragen een specifiek karakter, omdat zij in de eerste plaats en vooral bestemd zijn voor jeugdigen die met de strafrechter in aanraking zijn gekomen en die dientengevolge te maken krijgen met preventieve hechtenis, detentie en de maatregel van plaatsing in een inrichting voor jeugdigen (ter behandeling). Daarnaast worden zij ook gebruikt voor opname van de (moeilijke) voogdij- en gezinsvoogdijpupillen

in het kader van een civielrechtelijke plaatsing. Jeugdigen op civielrechtelijke en strafrechtelijke titel worden door elkaar geplaatst in de justitiële jeugdinrichtingen en zij vallen derhalve onder hetzelfde strafregime.

3. Verzoekster is de met het gezag over haar kind belaste ouder. Op 3 november 2003 is verzoeksters kind (hierna ook: X.) door de rechter onder toezicht gesteld (OTS) van Bureau Jeugdzorg in 's-Hertogenbosch. Op 1 november 2004 en 31 oktober 2005 is de OTS verlengd tot het bereiken van de achttienjarige leeftijd door X. op 8 mei 2006. Tegen de uitspraken van de rechter over de OTS is geen beroep ingesteld.

4. Eveneens op 3 november 2003 is door de rechter een machtiging afgegeven om X. uit huis te plaatsen. Op 29 januari 2004 is een machtiging verleend tot plaatsing in een gesloten inrichting. Deze machtiging is op 17 mei en 1 november 2004 verlengd tot 3 november 2005. Het verzoek van X. van 16 maart 2005 tot beëindiging van de gesloten plaatsing in een justitiële jeugdinrichting is door de rechter op 17 mei 2005 afgewezen. Tegen de uitspraken van de rechter over de uithuisplaatsing en plaatsing in een gesloten inrichting is geen beroep ingesteld.

5. Op 6 februari 2005 hebben verzoekster en X. een klacht ingediend bij Bureau Jeugdzorg. De klachtencommissie heeft de klacht ten aanzien van het realiseren van een passende voorziening van jeugdhulpverlening en het aanbieden van een zinvolle dagbesteding niet gegrond verklaard. Ten aanzien van het kleineren en het terugdraaien van de verlofregeling heeft de klachtencommissie geen uitspraak gedaan. Een klacht over het niet informeren over de overplaatsing van X. op 6 januari 2005 naar het justitieel pedagogisch centrum De Sprengen heeft de klachtencommissie gegrond verklaard.

6. Bij brief van 9 juni 2005 heeft de algemeen directeur van Bureau Jeugdzorg de uitspraak van de klachtencommissie overgenomen.

I. Ten aanzien van het niet realiseren van een passende voorziening van jeugdhulpverlening

Bevindingen

1. Uit de informatie die door Bureau Jeugdzorg ter beschikking is gesteld, welke informatie door de Nationale ombudsman gedeeltelijk als vertrouwelijk is aangemerkt (zie onder Onderzoek) en om die reden hier niet volledig wordt weergegeven, blijkt het volgende.

2. In het gezinsvoogdijplan van 19 december 2003 dat door Bureau Jeugdzorg in het kader van de OTS is opgesteld zijn de doelen gesteld ten aanzien van de hulpverlening. Wat betreft de woonomgeving was het doel dat X. op een plek verblijft waar structuur, regelmaat en veiligheid wordt geboden.

3. Uit de contactjournaals over de periode van 3 november 2003 tot 1 februari 2006 blijkt dat Bureau Jeugdzorg vanaf de aanvang van de OTS voorstelde dat X. zou worden geplaatst bij verschillende gespecialiseerde jeugdhulpverlenende instanties, zoals Topaze, vakinternaat Vreekwijk en Saltho. X. wilde echter niet meewerken aan plaatsing in een van de voornoemde voorzieningen.

4. Vanaf de aanvang van de OTS, 3 november 2003, woonde X. bij zijn grootouders. Op 18 januari 2004 escaleerde de situatie bij de grootouders thuis. Op 29 januari 2004 werd door de rechter een machtiging verleend tot plaatsing in een gesloten inrichting. Uit de contactjournaals blijkt dat Bureau Jeugdzorg X. ermee confronteerde dat indien hij niet meewerkte aan uithuisplaatsing in een open setting, de machtiging kon worden benut om X. in een gesloten inrichting te plaatsen. X. werd echter door Bureau Jeugdzorg niet aangemeld bij het Ministerie van Justitie voor plaatsing in een gesloten inrichting. Vanaf 19 januari 2004 woonde X. bij verzoekster.

5. Op 2 mei 2004 escaleerde de situatie bij verzoekster thuis waarna X. door verzoekster uit huis werd gezet en ging zwerven. Naar aanleiding hiervan vroeg Bureau Jeugdzorg om verlenging van de rechterlijke machtiging tot plaatsing in een gesloten inrichting. Op grond van de op 17 mei 2004 verleende verlenging meldde Bureau Jeugdzorg X. bij het Ministerie van Justitie aan voor plaatsing in een justitiële jeugdinrichting. Toen op 24 mei 2004 een plaats vrijkwam in de particuliere jeugdinrichting Het Keerpunt in Cadier en Keer werd de politie door middel van een bericht Opsporing Aanhouding Terugbrenging (OAT) verzocht X. op te pakken. De politie kon X. echter niet opsporen. Toen een gesloten crisisplek vrijkwam in de justitiële jeugdinrichting Den Hey-Acker, locatie De Ley in Vught, kon de politie X. wel aanhouden. Vanaf 22 juni 2004 verbleef X. in De Ley op basis van een civielrechtelijke gesloten crisisplaatsing.

6. Op 27 juli 2004 werd een persoonlijkheidsonderzoek uitgevoerd door een psycholoog van het Ambulatorium, een onafhankelijk bureau voor diagnostiek, training en onderzoek voor kinderen, ouders en professionele hulpverleners. Op grond hiervan zou meer duidelijkheid komen over de vervolgplaatsing van X.

7. Op 2 september 2004 keerde X. niet terug van verlof. Op 1 oktober 2004 werd X. door de politie opgepakt en weer geplaatst in De Ley. Gedurende een paar dagen verbleef X. in voorlopige hechtenis in de gesloten opvanginrichting van De Ley. Vanaf 8 oktober 2004 verbleef X. opnieuw op basis van een civielrechtelijke gesloten crisisplaatsing in De Ley.

8. Op 20 september 2004 ontving Bureau Jeugdzorg de uitslag van het persoonlijkheidsonderzoek. Het advies luidde om X. te plaatsen op een besloten behandelplek. Nadat X. was weggelopen en weer door de politie was opgepakt, was het beleid van Bureau Jeugdzorg erop gericht dat X. weer naar een gesloten instelling zou gaan. Daarna zou X. kunnen doorstromen naar een besloten en vervolgens naar een open behandelplaats.

9. Op 6 oktober 2004 liet Bureau Jeugdzorg het Ministerie van Justitie weten er voorkeur aan te geven dat X. zou worden geplaatst op De Sprengen omdat daar snellere doorstroming van een gesloten plaats naar een besloten en vervolgens een open behandelplaats mogelijk was.

In de beslissing over de verlenging van de machtiging tot plaatsing in een gesloten inrichting van 1 november 2004 overwoog de kinderrechter dat in afwachting van plaatsing van X. in een besloten behandelinstelling de plaatsing in de gesloten opvanginrichting zou moeten voortduren. Daarbij betreurde de kinderrechter de onduidelijke situatie met betrekking tot het realiseren van een behandelplek, maar een ander reëel alternatief was niet voorhanden.

Op 11 november 2004 liet het Ministerie van Justitie Bureau Jeugdzorg weten dat er voor Den Hey-Acker een lange wachttijd was. Om die reden was ervoor gekozen om X. te plaatsen op De Sprengen. Voor De Sprengen was een wachttijd van drie maanden.

Op 6 januari 2005 werd X. overgeplaatst naar een gesloten behandelgroep van het justitieel pedagogisch centrum De Sprengen, locatie Zutphen.

10. Op 16 maart 2005 diende X. bij de rechtbank een verzoekschrift in tot beëindiging van de gesloten plaatsing in een justitiële jeugdinrichting. De kinderrechter wees het verzoek op 17 mei 2005 af en overwoog daarbij dat Bureau Jeugdzorg zou realiseren dat X. op korte termijn werd geplaatst op een besloten behandelplaats.

11. Uit de contactjournaals blijkt dat voor Bureau Jeugdzorg het uitgangspunt van de plaatsing op De Sprengen was dat X. pas van een gesloten naar een besloten behandelplaats kon doorstromen als er duidelijke verbeteringen in het gedrag van X. zichtbaar zouden zijn.

12. Op 21 juni 2005 werd X. overgeplaatst naar locatie Wapenveld van De Sprengen. De plaatsing betrof een besloten behandelplaats. Vanaf 21 september 2005 verbleef X. bij verzoekster, vanaf 20 januari 2006 bij zijn grootmoeder.

13. Uit het verslag van de hoorzitting van de klachtencommissie van Bureau Jeugdzorg blijkt ten aanzien van het realiseren van een passende voorziening van jeugdhulpverlening onder meer het volgende.

Volgens Bureau Jeugdzorg stond X. niet open om uit huis te worden geplaatst in Topaze, vakinternaat Vreekwijk of Saltho.

Wat betreft de gesloten crisisplaatsing was het niet de bedoeling van Bureau Jeugdzorg geweest om de gesloten crisisplaatsing zo lang te laten duren. Bureau Jeugdzorg werd echter geconfronteerd met lange wachtlijsten.

14. Verzoekster klaagt erover dat Bureau Jeugdzorg zich niet heeft ingespannen om een passende voorziening van jeugdhulpverlening voor haar kind te realiseren. Volgens verzoekster had Bureau Jeugdzorg X. al bij aanvang van de OTS uit huis moeten plaatsen. Wat betreft de gesloten crisisplaatsing vond verzoekster het niet juist dat haar kind zolang in een jeugdgevangenis verbleef.

15. In reactie op de klacht bleef Bureau Jeugdzorg bij het eerder in de procedure bij de klachtencommissie ingenomen standpunt.

Beoordeling

16. Het vereiste van bijzondere zorg houdt in dat bestuursorganen aan personen die onder hun hoede zijn geplaatst de zorg verlenen waarvoor deze personen, vanwege die afhankelijke positie, op die bestuursorganen zijn aangewezen. In dit geval houdt het vereiste van bijzondere zorg in dat Bureau Jeugdzorg zich ervoor moet inspannen dat de jeugdige die onder zijn toezicht is gesteld in een passende voorziening van jeugdhulpverlening verblijft.

17. Vanaf de aanvang van de OTS woonde X. bij zijn grootouders. Bureau Jeugdzorg probeerde met medewerking van X. een geschikte plaats te zoeken om de machtiging uithuisplaatsing ten uitvoer te leggen. Dat dit niet lukte lag met name aan de houding van X. en niet aan de inspanningen van Bureau Jeugdzorg. Naar het oordeel van de Nationale ombudsman heeft Bureau Jeugdzorg in deze periode zich voldoende ingezet om een passende voorziening voor jeugdhulpverlening voor X. te realiseren.

In zoverre is de onderzochte gedraging op dit punt behoorlijk.

18. Nadat de situatie bij de grootouders thuis escaleerde verleende de rechter op 29 januari 2004 een machtiging tot plaatsing in een gesloten inrichting. Uit het onderzoek is niet gebleken dat Bureau Jeugdzorg deze machtiging heeft ingezet om een gesloten crisisplaats voor X. in een justitiële jeugdinrichting te realiseren. Gelet op de geëscaleerde situatie bij de grootouders was daar wel aanleiding toe. Daarentegen liet Bureau Jeugdzorg X. vanaf 19 januari 2004 bij zijn moeder wonen totdat daar de situatie escaleerde en X. vanaf 2 mei 2004 ging zwerven. De Nationale ombudsman acht deze passieve houding van Bureau Jeugdzorg niet in overeenstemming met het vereiste van bijzondere zorg.

In zoverre is de onderzochte gedraging op dit punt dan ook niet behoorlijk.

19. Op grond van de op 17 mei 2004 door de rechter verleende verlenging van de machtiging tot plaatsing in een gesloten inrichting ging Bureau Jeugdzorg wel actief op zoek naar een plaats voor X. in een justitiële jeugdinrichting. X. werd aangemeld bij het Ministerie van Justitie voor plaatsing en toen er op 24 mei 2004 een plek vrijkwam werd

een OAT uitgevaardigd op grond waarvan X. door de politie kon worden opgespoord en aangehouden. Dat dit niet lukte is niet Bureau Jeugdzorg te verwijten. Een maand later werd X. alsnog opgepakt en geplaatst in De Ley. Naar het oordeel van de Nationale ombudsman heeft Bureau Jeugdzorg zich in de periode tussen de escalatie van de situatie bij verzoekster thuis en de plaatsing in De Ley wel voldoende ingespannen voor plaatsing van X. in een passende voorziening van jeugdhulpverlening.

In zoverre is de onderzochte gedraging op dit punt behoorlijk.

20. Vanaf 22 juni 2004 verbleef X. in De Ley op basis van een civielrechtelijke gesloten crisisplaatsing. In feite zat X. vanaf dat moment in een jeugdgevangenis. Aan de hand van een persoonlijkheidsonderzoek moest blijken wat een geschikte vervolgplaatsing was voor X. Het onderzoek werd op 27 juli 2004 uitgevoerd door een externe deskundige, de uitslag van het onderzoek werd op 20 september 2004 bekend. De Nationale ombudsman acht het in dit geval aangewezen dat zo een onderzoek plaatsvindt.

21. In de tussentijd was X. uit De Ley weggelopen toen hij op 2 september 2004 niet terugkeerde van verlof. Gelet hierop is het verdedigbaar dat X. bij terugplaatsing in De Ley op 1 oktober 2004 weer gesloten, dat wil zeggen in de jeugdgevangenis, werd geplaatst. Uit het onderzoek is gebleken dat Bureau Jeugdzorg zich vanaf dat moment weliswaar inzette voor plaatsing van X. in een instelling met betere doorstroommogelijkheden naar een besloten behandelplaats en eventueel een open behandelplaats door bij het Ministerie van Justitie aan te dringen op plaatsing op De Sprengen, maar het duurde nog drie maanden voordat X. op 6 januari 2005 naar deze jeugdinrichting werd overgeplaatst. X. werd toen wederom gesloten geplaatst op locatie Zutphen, een situatie waar pas verandering in kwam toen X. op 21 juni 2005 werd overgeplaatst naar een besloten behandelplaats op locatie Wapenveld.

22. Bureau Jeugdzorg heeft bij de behandeling van de klacht bij de klachtencommissie het standpunt ingenomen dat het niet de bedoeling was dat de gesloten crisisplaatsing van X. zo lang moest duren. Uit het onderzoek blijkt dat Bureau Jeugdzorg voorwaarden stelde aan doorstroming van X. naar een besloten behandelplaats, eventueel gevolgd door een open behandelplaats, zoals verbetering van zijn gedrag. De Nationale ombudsman vindt het verdedigbaar dat Bureau Jeugdzorg voorwaarden aan de jeugdige stelt voor doorstroming van een gesloten crisisplaats naar een besloten behandelplaats. Maar in dit geval heeft X. al met al een jaar lang in een jeugdgevangenis gezeten. Slechts een geringe periode daarvan betrof jeugddetentie in strafrechtelijke zin. Voor het overgrote deel van het jaar zat X. in de jeugdgevangenis zonder daarvoor te zijn veroordeeld. Volgens Bureau Jeugdzorg kwam dit door de wachtlijstproblematiek die doorstroming naar besloten behandelplaatsen bemoeilijkt.

23. In 2004, ongeveer gelijktijdig met het verblijf van X. in een justitiële inrichting, deed de Nationale ombudsman onderzoek naar de crisisopvang jongeren in jeugdgevangnissen.

In zijn rapport van 30 november 2004 (2004/460) oordeelde de Nationale ombudsman dat het onwenselijk was dat civielrechtelijk geplaatste jeugdigen langer dan zes weken in een opvanginrichting verblijven. Er is sprake van een ketenprobleem waarbij Bureau Jeugdzorg afhankelijk is van het Ministerie van Justitie dat beslist over de verdeling van de beschikbare capaciteit in justitiële jeugdinrichtingen. In het voornoemde rapport deed de Nationale ombudsman daarom aan de minister van Justitie de aanbeveling zich ervoor in te spannen dat civielrechtelijk geplaatsten binnen zes weken na plaatsing in een opvanginrichting worden doorgeplaatst naar een geschikte behandelinrichting. Naar aanleiding van deze aanbeveling deelde de minister op 28 juli 2005 de Nationale ombudsman mee te streven naar een maximale verblijfsduur van zes weken. In de gangbare praktijk was een maximale termijn van twaalf weken echter het uitgangspunt. De termijn van zes weken betrof dan ook een inspanningsverplichting en geen garantie. De Nationale ombudsman was van mening dat zijn aanbeveling niet was opgevolgd en bracht het punt van de gemiddelde wachttijden onder de aandacht van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

24. In dit geval is de termijn van zes weken waarvan de Nationale ombudsman het redelijk acht dat een jeugdige in een opvanginrichting verblijft, zeer ruim overschreden. Het weegt voor de Nationale ombudsman zwaar dat X. bijna een jaar lang in de jeugdgevangenis zat zonder daarvoor te zijn veroordeeld. De inzet van Bureau Jeugdzorg om ervoor te zorgen dat X. werd doorgeplaatst naar een besloten behandelplaats, eventueel gevolgd door plaatsing naar een open behandelplaats, is niet voldoende geweest. Hoewel het probleem van doorplaatsing naar een geschikte behandelinrichting niet alleen Bureau Jeugdzorg kan worden aangerekend, had van Bureau Jeugdzorg mogen worden verwacht dat het meer bij het ministerie had aangedrongen op spoedige plaatsing van X. op De Sprengen. Toen X. in januari 2005 op De Sprengen werd geplaatst duurde het vervolgens nog eens een half jaar voordat hij werd doorgeplaatst van een gesloten naar een besloten behandelplaats. Ook ten aanzien van de doorplaatsing is niet gebleken dat Bureau Jeugdzorg zich ervoor heeft ingespannen dat dit sneller zou gaan. De Nationale ombudsman is dan ook van oordeel dat Bureau Jeugdzorg zich vanaf het moment dat X. in de jeugdgevangenis zat zich onvoldoende heeft ingezet om een passende voorziening van jeugdhulpverlening te realiseren. Daarmee heeft Bureau Jeugdzorg het vereiste van bijzondere zorg geschonden.

In zoverre is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

II. Ten aanzien van het niet realiseren van een zinvolle dagbesteding

Bevindingen

1. In het gezinsvoogdijplan van 19 december 2003 bij dagbesteding was als doel gesteld dat X. werkt of naar school gaat.

2. Uit de contactjournaals blijkt onder meer dat X. bij de aanvang van de OTS al niet meer naar school ging. Omdat het vooruitzicht was dat X. uithuis zou worden geplaatst onderzocht Bureau Jeugdzorg samen met de leerplichtambtenaar de mogelijkheden om X. te laten deelnemen aan het project Jongeren Aan De Slag. Verder meldde Bureau Jeugdzorg X. aan voor het project Aanpak Lastige Jongeren met AntiSociaal gedrag (Paljas) en gedragstherapie onder professionele begeleiding (door het Lava-team). X. wilde echter niet meewerken aan deelname aan een van de voornoemde projecten. Eind maart 2004 uitte X. het voornemen om zich in te schrijven bij een school om een opleiding tot automonteur te volgen. Ook zou X. zich inschrijven bij het Centrum voor werk en inkomen (CWI). X. voerde deze voornemens echter niet uit.

3. Uit het gezinsvoogdijplan van 4 augustus 2004 blijkt dat X. vanaf zijn plaatsing op De Ley onderwijs kreeg. Uit het gezinsvoogdijplan van 11 oktober 2005 blijkt dat X. sinds januari 2005 gedurende zijn verblijf op De Sprengen behandeling kreeg. Het was Bureau Jeugdzorg echter onvoldoende duidelijk op welke manier X. behandeling had gekregen die passend was bij de problemen zoals die uit een persoonlijkheidsonderzoek naar voren waren gekomen. Op de locatie Wapenveld kon X. een opleiding volgen. Na zijn verblijf in de justitiële jeugdinrichtingen vond X. werk bij een scooterbedrijf en schreef hij zich in voor een opleiding tot vakkundig spuitwerker.

4. Uit het verslag van de hoorzitting van de klachtencommissie van Bureau Jeugdzorg blijkt ten aanzien van het realiseren van een zinvolle dagbesteding onder meer het volgende.

X. was ook niet gemotiveerd voor dagbestedingsprojecten zoals Paljas, Jongeren Aan De Slag of gedragstherapie onder professionele begeleiding van het Lava-team.

Het besluit om X. geen ontheffing van de leerplicht te geven, maar hem evenmin aan te melden op een school was afkomstig van de leerplichtambtenaar, aldus Bureau Jeugdzorg.

5. Verzoekster klaagt erover dat Bureau Jeugdzorg niet heeft gezorgd voor een zinvolle dagbesteding.

6. In reactie op de klacht bleef Bureau Jeugdzorg bij het eerder in de procedure bij de klachtencommissie ingenomen standpunt.

Beoordeling

7. Het vereiste van bijzondere zorg zoals hiervóór onder **1.16** weergegeven houdt in dit geval in dat Bureau Jeugdzorg zich ervoor moet inspannen dat de jeugdige die onder zijn toezicht is gesteld een zinvolle dagbesteding heeft.

8. Toen X. nog niet in een justitiële jeugdinrichting verbleef heeft Bureau Jeugdzorg verschillende dagbestedingsprojecten aangeboden. X. was echter niet gemotiveerd om hieraan deel te nemen. Ook spande X. zich niet in om zich in die periode in te schrijven bij een onderwijsinstelling of het CWI. Het feit dat X. geen vrijstelling van de leerplicht kreeg is niet een beslissing die aan Bureau Jeugdzorg kan worden toegerekend, maar is de verantwoordelijkheid van de leerplichtambtenaar. De Nationale ombudsman is van oordeel dat Bureau Jeugdzorg totdat X. in een gesloten inrichting werd geplaatst heeft voldaan aan zijn verplichting om zich in te spannen voor een zinvolle dagbesteding.

9. Uit het onderzoek is gebleken dat X. gedurende zijn verblijf in de jeugdgevangenis onderwijs kreeg. Daarmee is voldaan aan het gestelde doel ten aanzien van dagbesteding in de jeugdhulpverleningsplannen. Wel zou het beter zijn geweest als Bureau Jeugdzorg meer zicht had op de behandeling van X. in de jeugdgevangenis.

10. Na zijn verblijf in de jeugdgevangenis vond X. werk en deed hij een opleiding tot vakkundig spuitwerker. Ook hiermee is voldaan aan de gestelde doelen voor dagbesteding.

11. Al met al is de Nationale ombudsman van oordeel dat Bureau Jeugdzorg zich voldoende heeft ingespannen om ervoor te zorgen dat X. een zinvolle dagbesteding had. Daarmee heeft Bureau Jeugdzorg gehandeld in overeenstemming met het vereiste van bijzondere zorg.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

III. Ten aanzien van het kleineren en het terugdraaien van de verlofregeling

Bevindingen

1. In november 2004 kreeg X. verlof om zijn zieke grootvader te bezoeken. Kort daarna overleed de grootvader. Ook voor de begrafenis werd verlof verleend.

2. In december 2004 vroeg X. opnieuw verlof aan. Deze aanvraag werd besproken op 8 december 2004 op de justitiële jeugdinrichting De Ley met medewerkers van Bureau Jeugdzorg en De Ley.

3. Het contactjournaal van 8 december 2004 is opgesteld door de gezinsvoogd en bevat de volgende informatie:

“(…)

Moeder (verzoekster; N.o.) en (X.; N.o.) uiten in eerste instantie heel veel boosheid. Ze zijn erg boos op jeugdzorg. Het is allemaal onze schuld dat X. op de Ley zit, aldus X. X. begint te vloeken en noemt P. (medewerker Bureau Jeugdzorg, N.o.) en mij (gezinsvoogd, N.o.)

mongolen. Het gesprek is erg geladen. P. is gespreksleider en geeft aan zo niet verder in gesprek te willen. Er wordt een korte pauze ingelast om even te bedaren.

Vervolgens voegt H. (gedragsdeskundige van De Leij N.o) zich bij het gesprek en P. legt uit wat er te voren is besproken. P. vraagt aan X. of wij weer verder kunnen en X. geeft hier geen duidelijk antwoord op. P. vraagt om een normaal antwoord en waarop moeder tegen P. zegt dat hij X. niet moet triggeren. X. flipt hierop. X. lift op uit zijn stoel en dreigt P. fysiek geweld aan te zullen doen als X. vrij is.

Moeder gaat er over heen door te zeggen dat het allemaal de schuld van P. is en dat zij een klacht tegen hem in gaat dienen. De sfeer is erg gespannen en geladen. Moeder eist doorgang van het gesprek en van de verlofregeling.

Vervolgens hervat H. het gesprek en bespreekt met mij de verlofmogelijkheden. Afsproken wordt dat X. 19 december 2004 een paar uur op verlof mag.

Wanneer P. en ik de Leij verlaten praten we na met (een medewerker van De Ley; N.o.). Hij geeft aan dat hij nog nooit zo'n gesprek heeft mee gemaakt en dat dit absoluut niet goed voelt. P. en ik geven ook aan dat er niks van klopt en X. heeft P. bedreigd. We spreken af hierop terug te komen.”

4. Het contactjournaal van 9 december 2004 doet beknopt verslag van de nabespreking naar aanleiding van het incident. Besloten werd dat het toegezegde verlof zou worden ingetrokken en dat aangifte van bedreiging zou worden gedaan bij de politie.

5. Op 13 december 2004 deden twee medewerkers van Bureau Jeugdzorg bij de politie aangifte van bedreiging door X. Bij brief van 13 december 2004 deelde Bureau Jeugdzorg X. schriftelijk mee dat het verlof werd ingetrokken.

6. Uit het verslag van de hoorzitting van de klachtencommissie van Bureau Jeugdzorg blijkt ten aanzien van het gesprek op 8 december 2004 onder meer het volgende.

Volgens verzoekster had haar kind in die periode nog veel verdriet van het overlijden van zijn grootvader, kort voor het gesprek. Ook had haar kind er last van dat hij in de jeugdinrichting zat opgesloten en dat hij niet aan een opleiding kon beginnen. Tijdens het gesprek had haar kind zijn emoties niet meer in bedwang en werd het gesprek korte tijd onderbroken. Toen de medewerker van Bureau Jeugdzorg haar kind daarna vroeg of het gesprek op een normale toon kon worden voortgezet, knikte haar kind, aldus verzoekster. Dit bleek echter volgens verzoekster voor de medewerker van Bureau Jeugdzorg niet voldoende en er werd geëist dat haar kind het zelf zou zeggen. Hierop “flipte” haar kind en werd verzoekster zelf ook boos. Verzoekster vond dat de medewerker van Bureau Jeugdzorg haar kind kleineerde en alleen maar wilde laten zien dat hij de baas was. Van een professionele werker mag verwacht worden dat hij zich niet zo autoritair gedraagt en dat hij beseft dat die houding escalatie tot gevolg kan hebben.

7. Uit het verslag van de hoorzitting van de klachtencommissie van Bureau Jeugdzorg blijkt ten aanzien van het intrekken van het verlof onder meer het volgende.

De teammanager van Bureau Jeugdzorg had na overleg met de medewerkers van Bureau Jeugdzorg en De Ley die bij het gesprek aanwezig waren besloten de afgesproken verlofregeling terug te draaien. Volgens haar was het pedagogisch niet juist om kinderen te belonen met een verlofregeling als zij zich bedreigend hebben uitgelaten. Medewerkers van Bureau Jeugdzorg moeten erop vertrouwen dat zij door cliënten op een fatsoenlijke manier te woord worden gestaan, aldus de teammanager. De geuite dreigementen waren volgens de teammanager zo ernstig dat zij de betrokken medewerkers van Bureau Jeugdzorg opdracht had gegeven om overeenkomstig het vaste beleid van Bureau Jeugdzorg aangifte te doen bij de politie.

8. Verzoekster klaagt erover dat een met naam genoemde medewerker van Bureau Jeugdzorg in een gesprek op 8 december 2004 op de justitiële jeugdinrichting De Ley haar kind heeft gekleineerd en dat een andere met naam genoemde medewerkster van Bureau Jeugdzorg een afgesproken verlofregeling heeft teruggedraaid. Volgens verzoekster was er tijdens het gesprek geen sprake van bedreiging. Haar kind praatte hard omdat hij overstuur was. Volgens verzoekster werd haar kind door de medewerker van Bureau Jeugdzorg uitgedaagd en was dat de reden waarom haar kind “over de rooie ging”. Dat de afgesproken verlofregeling was teruggedraaid was niet terecht, aldus verzoekster.

9. In reactie op de klacht liet Bureau Jeugdzorg weten ten aanzien van het gesprek op 8 december 2004 dat volgens de medewerker van Bureau Jeugdzorg hij verzoekster en X. correct te woord had gestaan, tot aan het moment waarop hij bedreigd werd. Op die bedreiging had hij niet gereageerd waarna een collega het gesprek overnam. De betrokken medewerker had veel last ondervonden van de bedreiging.

Onder verwijzing naar wat er over het incident in het contactjournaal van 8 december 2004 was beschreven was Bureau Jeugdzorg van mening dat de beleving van verzoekster over wat er was gebeurd afweek van de lezing van de medewerker van Bureau Jeugdzorg.

Wat betreft de teruggedraaide verlofregeling verwees Bureau Jeugdzorg naar hetgeen hierover bij de klachtencommissie ter sprake was gekomen en de contactjournaals over dit onderwerp.

Beoordeling

10. Het vereiste van correcte bejegening houdt onder meer in dat bestuursorganen burgers als mens respecteren en hen beleefd behandelen.

11. Vast staat dat tijdens het gesprek op 8 december 2004 op de justitiële jeugdinrichting De Ley een incident heeft plaatsgevonden waarbij X. zich bedreigend heeft geuit naar

medewerkers van Bureau Jeugdzorg. De bedreigingen waren zo ernstig dat het volgens Bureau Jeugdzorg nodig was dat er aangifte werd gedaan.

12. Volgens verzoekster werd het gedrag van haar kind uitgelokt door de medewerker van Bureau Jeugdzorg die X. zou hebben gekleineerd. Volgens Bureau Jeugdzorg had de medewerker X. correct behandeld. Het contactjournaal dat van het gesprek op 8 december 2004 is opgemaakt, ondersteunt de lezing van Bureau Jeugdzorg. De Nationale ombudsman acht om die reden de lezing van Bureau Jeugdzorg aannemelijker dan die van verzoekster. Verzoekster kan dan ook niet worden gevolgd in haar stelling dat X. tijdens het gesprek zou zijn gekleineerd.

13. Naar aanleiding van het incident heeft Bureau Jeugdzorg besloten de afgesproken verlofregeling terug te draaien.

Uit de behandeling van de klacht bij de klachtencommissie van Bureau Jeugdzorg blijkt dat tot intrekking van het verlof is besloten omdat het volgens Bureau Jeugdzorg pedagogisch niet juist is om kinderen te belonen met een verlofregeling als zij zich bedreigend hebben uitgelaten. De Nationale ombudsman acht dit gelet op het gedrag van X. juist.

In zoverre is de onderzochte gedraging behoorlijk.

IV. Ten aanzien van het niet informeren over de overplaatsing op 21 juni 2005

Bevindingen

1. Van 8 oktober 2004 tot 6 januari 2005 verbleef X. in de justitiële jeugdinrichting De Ley. Op 6 januari 2005 werd X. overgeplaatst naar het Justitieel Pedagogisch Centrum De Sprengen, locatie Zutphen. Uit het verslag van de hoorzitting van de klachtencommissie van Bureau Jeugdzorg blijkt dat Bureau Jeugdzorg verzoekster op 4 januari 2005 schriftelijk op de hoogte heeft gesteld van de overplaatsing. Deze brief ontving verzoekster pas op 8 januari 2005 terwijl zij door De Ley al 6 januari 2005 op de hoogte werd gebracht van de overplaatsing. De klachtencommissie achtte de klacht van verzoekster op dit punt gegrond. In zijn brief van 9 juni 2005 nam de algemeen directeur van Bureau Jeugdzorg de uitspraak van de klachtencommissie over. Volgens de algemeen directeur zou het beter zijn geweest als Bureau Jeugdzorg verzoekster vooraf telefonisch had geïnformeerd over de overplaatsing. Er was echter sprake van een incidentele situatie die vooralsnog niet vroeg om een verbeteractie, aldus de algemeen directeur. Wel zou de algemeen directeur soortgelijke klachten in de gaten houden zodat tijdig kon worden ingegrepen als cliënten te laat werden geïnformeerd.

2. Op 21 juni 2005 werd X. overgeplaatst naar een open behandelplaats op locatie Wapenveld van De Sprengen.

Het contactjournaal van 26 juli 2005 is opgesteld door de gezinsvoogd naar aanleiding van een telefoongesprek met verzoekster. Uit het contactjournaal blijkt dat verzoekster meer dan een maand na de overplaatsing naar Wapenveld daarover niet was geïnformeerd.

3. Verzoekster klaagt erover dat Bureau Jeugdzorg haar er niet over heeft geïnformeerd dat X. op 21 juni 2005 is overgeplaatst naar de locatie Wapenveld van De Sprengen. Het niet informeren was al eens eerder gebeurd toen X. werd overgeplaatst van De Ley naar locatie Zutphen van De Sprengen.

4. In reactie op de klacht deelde Bureau Jeugdzorg het volgende mee.

In de periode dat X werd overgeplaatst onderhield de gezinsvoogd alleen schriftelijke contact met verzoekster. Uit de correspondentie met verzoekster blijkt niet dat zij was geïnformeerd over de overplaatsing. Verzoekster ontving die informatie van X.

Beoordeling

5. Het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking houdt in dat bestuursorganen burgers met het oog op de behartiging van hun belangen actief en desgevraagd van adequate informatie voorzien. In dit geval houdt dit vereiste in dat Bureau Jeugdzorg verzoekster, de met het gezag belaste ouder, informeert over belangrijke feiten en omstandigheden die haar onder toezicht gestelde kind betreffen, tenzij het belang van het kind zich hiertegen verzet.

6. Uit het onderzoek is niet gebleken dat het belang van X. zich ertegen verzette dat verzoekster zou worden geïnformeerd over overplaatsing(en) van haar kind. Toen X. in januari 2005 werd overgeplaatst van De Ley naar De Sprengen, locatie Zutphen, is verzoekster niet (tijdig) hierover geïnformeerd. De klacht hierover is door Bureau Jeugdzorg gegrond verklaard. Het contactjournaal van 26 juli 2005 bevestigt dat verzoekster opnieuw niet (tijdig) is geïnformeerd over de overplaatsing van X. naar locatie Wapenveld van De Sprengen per 21 juni 2005. Dit is niet juist en klemt temeer nu de algemeen directeur van Bureau Jeugdzorg in zijn brief van 9 juni 2005 de informatieverstrekking over de overplaatsing in januari 2005 afdeed als een incident. Het voornemen om in te grijpen wanneer zich een soortgelijke klacht voordeed is in dit geval kennelijk niet uitgevoerd. De Nationale ombudsman is dan ook van oordeel dat Bureau Jeugdzorg wat betreft de overplaatsing van 21 juni 2005 heeft gehandeld in strijd met het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van Bureau Jeugdzorg Noord-Brabant te `s-Hertogenbosch, is

gegrond ten aanzien van:

het niet realiseren van een passende voorziening van jeugdhulpverlening wegens schending van het vereiste van bijzondere zorg voor wat betreft de periode van 29 januari tot 17 mei 2004, en de periode van het verblijf van X. in een jeugdgevangenis van 22 juni 2004 tot 21 juni 2005; en

het niet informeren over de overplaatsing op 21 juni 2005 wegens schending van het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking

niet gegrond ten aanzien van:

het niet realiseren van een passende voorziening van jeugdhulpverlening voor wat betreft de periode van 3 november 2003 tot 29 januari 2004 en de periode van 17 mei tot 22 juni 2004;

het niet realiseren van een zinvolle dagbesteding; en

het kleineren en het terugdraaien van de verlofregeling.

Onderzoek

Op 21 juni 2005 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw Z. te `s-Hertogenbosch, met een klacht over een gedraging van Bureau Jeugdzorg Noord-Brabant te `s-Hertogenbosch.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Stichting die het bureau jeugdzorg in de provincie Noord-Brabant in stand houdt, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd De Stichting die het bureau jeugdzorg in de provincie Noord-Brabant in stand houdt verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. De Stichting die het bureau jeugdzorg in de provincie Noord-Brabant in stand houdt verzocht de Nationale ombudsman om een deel van de door haar verstrekte stukken vertrouwelijk te behandelen. Dit verzoek werd door de Nationale ombudsman gehonoreerd.

Daarnaast werd betrokken medewerkers de gelegenheid geboden om commentaar op de klacht te geven. Zij maakten van deze gelegenheid geen gebruik.

Vervolgens werd verzoekster in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren. Zij maakte van die gelegenheid geen gebruik.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

De reacties van Bureau Jeugdzorg en de betrokken ambtenaar gaven aanleiding het verslag op een enkel punt aan te vullen.

Verzoekster gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Informatieoverzicht

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

1. Rechterlijke uitspraken over ondertoezichtstelling, machtiging uithuisplaatsing en machtiging plaatsing in een gesloten inrichting;
2. Gezinsvoogdijplannen van 19 december 2003, 4 augustus 2004, 5 en 11 oktober 2005;
3. Contactjournals over de periode van 3 november 2003 tot 1 februari 2006;
4. Klacht van verzoekster van 6 februari 2005 bij de klachtencommissie van Bureau Jeugdzorg Noord-Brabant, met bijlagen, waaronder eerdere correspondentie tussen verzoekster en Bureau Jeugdzorg;
5. Verslag van de hoorzitting en uitspraak van de klachtencommissie van Bureau Jeugdzorg van 29 april 2005;
6. Brief van de Algemeen directeur van Bureau Jeugdzorg aan verzoekster van 9 juni 2005 met bijlagen, waaronder eerdere correspondentie van verzoekster en Bureau Jeugdzorg;
7. Brieven van verzoekster aan de Nationale ombudsman van 23 februari, 3 mei, 21 juni en 14 juli 2005;
8. Brieven van Bureau Jeugdzorg aan de Nationale ombudsman van 19 oktober 2005 en 13 februari 2006.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

1. Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (Wet van 2 november 2000 tot vaststelling van een Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen en daarmee verband houdende wijzigingen van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en de Wet op de jeugdhulpverlening alsmede enige andere wetten)

Artikel 9:

“1. Inrichtingen zijn te onderscheiden in opvanginrichtingen en behandelinrichtingen.

2. Opvanginrichtingen zijn bestemd voor de onderbrenging van:

a. personen ten aanzien van wie een bevel tot voorlopige hechtenis is gegeven, voor zover zij ten tijde van het begaan van het strafbaar feit waarvan zij worden verdacht, de leeftijd van achttien jaren nog niet hebben bereikt;

b. personen aan wie de straf van jeugddetentie, daaronder begrepen vervangende jeugddetentie, is opgelegd;

c. personen in vreemdelingenbewaring, voor zover zij de leeftijd van achttien jaren nog niet hebben bereikt;

d. personen aan wie de maatregel van plaatsing in een inrichting voor jeugdigen is opgelegd, dan wel personen die de leeftijd van achttien jaar nog niet hebben bereikt en ten aanzien van wie met toepassing van artikel 261 of 305, derde lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek is bepaald dat zij in een inrichting worden geplaatst of ten aanzien van wie een rechterlijke machtiging op grond van de Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen is gegeven, voor zolang opname in de voor hen bestemde plaats niet mogelijk is dan wel voor zolang die plaats nog niet bepaald is dan wel indien voor hen geen andere plaats bestemd is;

e. personen die in een behandelinrichting verblijven en aan wie de maatregel van tijdelijke overplaatsing naar een opvanginrichting is opgelegd;

f. personen ten aanzien van wie een bevel tot gijzeling is gegeven, voor zover zij de leeftijd van achttien jaren nog niet hebben bereikt.”

Artikel 10:

“1. Behandelinrichtingen zijn bestemd voor de onderbrenging van:

a. personen aan wie de maatregel van plaatsing in een inrichting voor jeugdigen is opgelegd;

b. personen ten aanzien wie met toepassing van artikel 261 Boek 1, van het Burgerlijk Wetboek is bepaald dat zij in een inrichting worden geplaatst;

c. personen ten aanzien van wie met toepassing van artikel 305, derde lid, Boek 1, van het Burgerlijk Wetboek is bepaald dat zij in een inrichting worden geplaatst.

2. Onder behandeling wordt verstaan een samenstel van handelingen gericht op het bij jeugdigen voorkomen, verminderen of opheffen van problemen of stoornissen van lichamelijke, geestelijke, sociale of pedagogische aard die hun ontwikkeling naar volwassenheid ongunstig kunnen beïnvloeden.”

2. Rapport van de Nationale ombudsman van 30 november 2004, nummer 2004/460

19. Nu tijdens het onderzoek is komen vast te staan dat in de opvanginrichtingen niet wordt voorzien in de behandelingsbehoefte van de ots-er, maar hij daarvoor is aangewezen op een behandelinrichting, kan worden gesteld dat de opvanginrichting niet is bedoeld voor educational supervision, zoals is aangegeven in de jurisprudentie van het EHRM. Hierdoor kan dan ook worden geconcludeerd dat een tijdelijke plaatsing van een ots-er in een opvanginrichting aanvaardbaar is, mits er uitzicht is op een spoedige (speedily) plaatsing in een behandelinrichting.

In 2003 moesten in Nederland civielrechtelijk geplaatste jeugdigen gemiddeld 132 dagen wachten voordat een plaats in een behandelinrichting vrijkwam. Deze tijdsduur tot aan de daadwerkelijke plaatsing in een behandelinrichting kan niet worden gezien als spoedig. Een verblijf van die duur is in strijd met het eerste lid, aanhef en onder d., van artikel 5 EVRM. Nu bij plaatsing in een opvanginrichting sprake is van een onvrijwillige vrijheidsbenemende maatregel in een gesloten setting, is de Nationale ombudsman van oordeel dat het verblijf van ots-ers in een opvanginrichting in ieder geval niet langer mag duren dan de termijn van zes weken, die geldt voor vrijwillig verblijf in crisisopvang in een open niet-justitiële voorziening. Hoewel de vrijwillige plaatsing met zes weken of zoveel langer als nodig is, mag worden verlengd, acht de Nationale ombudsman het niet aanvaardbaar dat voor ots-ers in een opvanginrichting zonder meer van een verlengde termijn wordt uitgegaan, gezien de gesloten setting van een opvanginrichting en het vereiste van spoedige doorplaatsing naar een behandelinrichting. De Nationale ombudsman acht het daarom niet juist dat in de nadere afspraken in aanvulling op het thans geldende crisisconvenant een uiterlijke doorplaatsingstermijn van twaalf weken wordt gehanteerd, in plaats van zes weken.

Voorts acht de Nationale ombudsman het niet juist dat de termijn van doorplaatsing in deze nadere afspraken slechts geldt voor ots-ers met een gesloten plaatsingsindicatie. Hij is van oordeel dat ook ots-ers met een justitie-indicatie van de gezinsvoogdij-instelling en machtiging van de rechter voor een plaats in een open behandelinrichting, binnen zes weken behoren te worden doorgeplaatst. Ook bij hen is immers behandeling in een JJI noodzakelijk geoordeeld.