



# Rapport

Rapport over een klacht over Bureau Jeugdzorg Gelderland

**Datum: 25 april 2013**

**Rapportnummer: 2013/040**

## Klacht

Verzoeker klaagt over de wijze waarop Bureau Jeugdzorg Gelderland is omgegaan met de rechterlijke machtiging van 1 juni 2011 tot uithuisplaatsing van zijn dochter in een gesloten setting. Verzoeker stelt dat Bureau Jeugdzorg niet juist heeft gehandeld, waardoor het door de rechter beoogde doel van de gesloten plaatsing niet kon worden bereikt. Dit heeft volgens hem tot gevolg gehad dat zijn dochter nutteloos meerdere weken in een accommodatie voor gesloten jeugdzorg heeft verbleven.

## Wat is er gebeurd?

1. De dochter van verzoeker is een meisje van destijds veertien jaar dat in april 2011 voor een jaar onder toezicht van Bureau Jeugdzorg Gelderland is gesteld. Omdat de dochter zich onttrok aan het ouderlijk gezag, zeer zelfbepalend was in haar gedrag, al ruim anderhalf jaar niet naar school ging en ongemotiveerd was voor hulp, deed Bureau Jeugdzorg, na overleg met verzoeker en zijn echtgenote, bij brief van 11 mei 2011 een verzoek aan de rechter om een machtiging tot plaatsing in een accommodatie voor gesloten jeugdzorg af te geven. Deze plaatsing zou rust bieden voor zowel de dochter als de ouders van waaruit gewerkt kon worden naar een positief stimulerend contact en doorbreking van de negatieve cirkel, aldus Bureau Jeugdzorg. De machtiging werd verzocht voor de duur van een jaar.

Bij dit verzoek voegde Bureau Jeugdzorg onder meer een indicatiebesluit van 10 mei 2011 in het kader van de Wet op de Jeugdzorg. In dit indicatiebesluit werd als zorgvorm gesloten jeugdzorg geadviseerd en als zorgaanbieder de Ottho Gerhard Heldring Stichting (Heldring Stichting, of: OGH).

2. In antwoord op het verzoek om afgifte van een machtiging tot gesloten plaatsing overwoog de kinderrechter op 1 juni 2011 als volgt:

"Op grond van de overgelegde stukken en hetgeen ter zitting naar voren is gebracht, is de kinderrechter van oordeel dat (...) de uithuisplaatsing in een accommodatie voor gesloten jeugdzorg van de minderjarige vereist is wegens ernstige opgroei- of opvoedproblemen die de ontwikkeling naar volwassenheid van de minderjarige ernstig belemmeren. Bovendien is deze uithuisplaatsing noodzakelijk om te voorkomen dat de minderjarige zich aan de zorg die de minderjarige nodig heeft zal onttrekken of daaraan door anderen zal worden onttrokken.

Voor deze minderjarige is het van belang om met spoed te onderzoeken wat haar weerhoudt om de stap naar school te zetten en zich niets gelegen te laten liggen aan het gezag van haar ouders. Indien zij spoedig geplaatst kan worden, kan zij binnen de

instelling nog een aantal weken het schoolpatroon oppikken en kan zij geobserveerd worden.

Nu inzicht ontbreekt in de oorzaak van haar problemen en een effectieve behandeling, zal de kinderrechter vooralsnog niet de gehele verzochte periode toewijzen, maar zal zij een vervolgbeslissing geven op basis van de gegevens uit de observatieperiode en het hulpverleningsplan. Wellicht dat dan ook al meer bekend is over een persoonlijkheidsonderzoek."

De rechter gaf die dag, overeenkomstig het indicatiebesluit van 10 mei 2011, een machtiging tot gesloten plaatsing af tot uiterlijk 20 juli 2011 en hield de beslissing voor het overige voor zes weken aan. Voorts verzocht de rechter het Bureau Jeugdzorg om uiterlijk op 11 juli 2011 de resultaten van de observatieperiode en het hulpverleningsplan aan de rechtbank te zenden.

3. De dochter van verzoeker werd op 30 juni 2011 geplaatst in een gesloten accommodatie van de Heldring Stichting. Tijdens het intakegesprek die dag, werd duidelijk dat de dochter, mede vanwege de zomervakantie, niet direct mee kon draaien in het schoolpatroon. Ook was het vanwege wachtlijsten niet bekend wanneer daadwerkelijk met een persoonlijkheidsonderzoek of enige vorm van hulpverlening van start kon worden gegaan. Wel werd direct met observatie op de groep begonnen.

4. Bij brief van 4 juli 2011 verzocht verzoeker het Bureau Jeugdzorg om zijn dochter per direct naar huis te laten gaan, omdat met de plaatsing het beoogde doel van de rechter niet kon worden bereikt, namelijk met spoed naar school om haar daar te observeren en zicht te krijgen op haar problematiek. Verzoeker was voorts van mening dat zijn dochter niet in een gesloten accommodatie hoorde. Hij liet weten dat hij per direct ambulante hulpverlening bereid gevonden bij mevrouw (...) te O. om zijn dochter te begeleiden. Zijn dochter was inmiddels bereid om deze begeleiding te aanvaarden.

5. Bij brief van 8 juli 2011 deelde het Bureau Jeugdzorg de rechter mee dat alles niet zo voortvarend liep als gehoopt en dat de dochter per direct intensieve individuele hulp nodig had. Daar stond echter tegenover dat de dochter, gezien haar zelfbepalende gedrag en verschoven ritme, op de groep nog het een en ander had te leren. Haar ouders hadden haar immers twee jaar lang niet naar school kunnen krijgen. De ouders dienden ook gesterkt te worden door middel van hulpverlening. Bureau Jeugdzorg was daarom van mening de dochter gesloten geplaatst diende te blijven. De inmiddels door verzoeker aangedragen externe ambulante hulpverlening zou van daaruit direct kunnen worden gestart. Zodra de schoolperiode na de vakantie weer gestart zou worden en de dochter enige weken intensieve ambulante hulpverlening zouden hebben gekregen, zou worden gekeken of zij weer zonder problemen zou kunnen deelnemen aan het schooltraject. Indien dat zo zou zijn, zou opnieuw bekeken worden of zij naar huis kon en de wissel zou kunnen maken naar een andere school.

Om bovenstaande reden verzocht Bureau Jeugdzorg de rechter om verlenging van de machtiging tot gesloten plaatsing van verzoekers dochter in de Heldring Stichting voor de duur van zes maanden.

6. Bureau Jeugdzorg deelde verzoeker op 9 juli 2011 per e-mail mee dat het de mogelijkheden ten aanzien van externe hulpverlening met de Heldring Stichting zou bespreken, maar dat deze mogelijkheid in ieder geval bij de rechter zou worden aangedragen.

Uit het contactjournaal van het Bureau Jeugdzorg blijkt dat het hierna, op 11 juli 2011, bij de Heldring Stichting navraag deed naar de ervaringen van de Heldring Stichting met externe hulpverleners en in hoeverre dit tot de mogelijkheden behoorde. De Heldring Stichting liet hierop per e-mail aan Bureau Jeugdzorg weten dat de Heldring Stichting geen ervaring had met dit soort particuliere hulp. Als de dochter binnen de Heldring Stichting geplaatst zou blijven, zou de Heldring Stichting hieraan meewerken, voor zover dit binnen de kaders mogelijk zou zijn.

Bureau Jeugdzorg deelde die dag aan verzoeker mee dat de ambulante hulp vanuit de Heldring Stichting geen probleem zou zijn. Net vóór de zitting liet de Heldring Stichting echter aan verzoeker weten dat de Heldring Stichting het niet mogelijk achtte om ambulante hulpverlening van buitenaf te combineren met plaatsing in een gesloten setting. Voor hulpverlening vanuit de Heldring Stichting bestond nog steeds een wachtlijst.

7. Vervolgens kwam de zaak op 12 juli 2011 weer voor de rechter om een vervolgbeslissing te nemen ten aanzien van de gesloten plaatsing. De rechtbank overwoog hierop in haar beschikking van 14 juli 2011 als volgt:

"In de beschikking (van 1 juni 2011; N.o.) is uitgegaan van de situatie dat X (dochter verzoekers; N.o.) binnen enkele dagen in de OGH geplaatst zou worden, zodat zij binnen de instelling nog een aantal weken het schoolpatroon kon oppikken en geobserveerd zou kunnen worden.

Als gevolg van het bestaan van een wachtlijst is X echter pas op 20 juni 2011 (moet zijn: 30 juni 2011; N.o.) op de OGH geplaatst en kon zij daar niet meer naar school. Bovendien bleek kort na haar aankomst op de OGH dat de hulpverlening zoals beschreven in het behandelplan niet op korte termijn zal kunnen starten. Door de OGH is aan vader medegedeeld dat er een wachtlijst bestaat van twee maanden. Aan de gezinsvoogdes is gezegd dat het gaat om enkele weken.

Vervolgens is door de ouders contact gezocht met mevrouw (...), een particuliere hulpverleenster te Q., die een plan heeft opgesteld voor intensieve ambulante therapie, die zich zal richten op X zelf en op het systeem en driemaal per week gedurende twee uur kan gaan plaatsvinden. De uitvoering van dit plan kan onmiddellijk aanvangen en ook na

aanvang van het nieuwe schooljaar worden ingezet.

Uit het voorgaande blijkt dat de lijn die is ingezet in de beschikking van 1 juni 2011 als gevolg van het bestaan van wachtlijsten niet kon worden uitgevoerd. Het voornemen van de stichting om X per direct te laten aanvangen met therapie, zodat zij aan het begin van het schooljaar klaar zal zijn om aan het schooltraject te gaan beginnen, lijkt niet te zullen worden gerealiseerd. De stichting wil de weigering door de OGH om X toe te staan deel te gaan nemen aan de behandeling in Q., gaan aanvechten, maar het lijkt niet op zijn plaats om X in de tussentijd, wachtend op het resultaat hiervan, in de Heldring Stichting te laten verblijven, temeer nu de uitkomst van deze onderhandelingen volstrekt onzeker is.

Daar staat tegenover dat thans de mogelijkheid bestaat tot het onmiddellijk aanvangen van een intensieve individuele therapie, die gedurende de zomervakantie ter voorbereiding op het nieuwe schooljaar door X zal worden gevolgd en welke voorts wordt voortgezet na de aanvang van het schooljaar. Ook aan de ouders zal in dit kader hulp worden verleend met betrekking tot de opvoedkundige aspecten die in deze aan de orde zijn. Immers, de kinderrechter onderschrijft hierin het standpunt van de stichting dat X ook een probleem met het aanvaarden van het gezag heeft. X heeft ter zitting verklaard dat zij volledig mee zal werken aan de therapie en zij ook graag naar school wil. Voorts zal zij hulp aanvaarden van het maatschappelijk werk en zal zij al het nodige doen om haar dag- en nachtritme goed te houden.

De noodzaak om onmiddellijk aan te vangen met de therapie, de praktische mogelijkheid die thans hiertoe bestaat en de bereidheid van X om daaraan mee te werken, mede in aanmerking genomen dat X niet eerder een dermate intensieve therapie heeft gehad, leiden tot de beslissing dat het verzoek van de stichting tot verdere verlening van een machtiging tot uithuisplaatsing van X in een accommodatie voor gesloten jeugdzorg, zal worden afgewezen. De omstandigheid dat X door een langer verblijf op de OGH kan werken aan de doelen die zij door deelname aan de groep kan behalen leidt niet tot een ander oordeel."

8. De dochter van verzoeker verbleef hierna nog enkele dagen in de Heldring Stichting, omdat zij volgens het Bureau Jeugdzorg en de Heldring Stichting op een goede manier afscheid diende te nemen. Op 19 juli 2011 mocht zij definitief naar huis.

9. Verzoeker diende hierop een klacht in bij de klachtencommissie van Bureau Jeugdzorg Gelderland over de wijze waarop het Bureau Jeugdzorg had gehandeld ten aanzien van hun dochter na het verkrijgen van de machtiging gesloten plaatsing. Op 11 november 2011 oordeelde de klachtencommissie onder meer dat Bureau Jeugdzorg niet kon worden verweten dat het de plaatsing niet onmiddellijk had afgebroken toen duidelijk werd dat de dochter de school niet meer zou kunnen volgen. De commissie overwoog daarbij dat toen de machtiging gesloten plaatsing door Bureau Jeugdzorg werd aangevraagd, de problematiek van de dochter reeds jaren duurde. Er was meer aan de hand dan alleen het

schoolverzuim; er was sprake van een omgekeerde gezagsverhouding tussen haar en haar ouders en haar dag en nachtritme was verstoord, waardoor observatie op een groep wel degelijk van belang was. Ook de kinderrechter had aangegeven dat er meer problemen speelden dan alleen de schoolgang. Daarbij had Bureau Jeugdzorg er bij de Heldring Stichting op aangedrongen dat inzetten van hulpverlening op zeer korte termijn van groot belang was.

Echter, toen dit voor de dochter en haar ouders niet het gewenste resultaat opleverde, had Bureau Jeugdzorg de machtiging gesloten plaatsing volgens de klachtencommissie vervallen moeten laten verklaren, omdat zowel de dochter als de ouders niet meer achter de opname stonden, er ambulante hulp geregeld was en op dat moment ook duidelijk was dat niet meer aan de opdracht van de rechter kon worden voldaan, namelijk het zenden van het hulpverleningsplan en de resultaten van de observatieperiode voor 11 juli 2011.

10. Op 22 december 2011 liet het bestuur van Bureau Jeugdzorg Gelderland aan verzoeker weten het niet eens te zijn met het oordeel van de klachtencommissie dat Bureau Jeugdzorg zijn standpunt had kunnen wijzigen nadat verzoeker had kenbaar gemaakt de gesloten plaatsing te willen beëindigen. Er was namelijk geen sprake van een 'moeten'. Bureau Jeugdzorg maakt haar eigen afweging en heeft de bevoegdheid de plaatsing binnen de geldende machtiging voort te zetten. Het is uiteindelijk aan de rechter om bij conflicterende standpunten de machtiging gesloten plaatsing al dan niet te verlengen of tussentijds te beëindigen, aldus het bestuur.

## Visie verzoeker

11. Verzoeker is van mening dat Bureau Jeugdzorg verkeerd en nalatig met de machtiging is omgegaan, waardoor zijn dochter twintig dagen nutteloos in de Heldring Stichting heeft verbleven. Tijdens de eerste zitting gaf Bureau Jeugdzorg weldegelijk aan dat er direct plaats was. Ook zou er tijdens de plaatsing in ieder geval nog een aantal weken school zijn en het nodige persoonlijkheidsonderzoek zou met spoed worden verricht. Verzoeker en zijn echtgenote stonden destijds achter die beslissing, maar tot hun verbazing bleek dat er helemaal geen plaats was en hun dochter pas weken later naar de Heldring Stichting ging met alle gevolgen van dien; geen school en geen persoonlijkheidsonderzoek. Verzoeker is van mening dat Bureau Jeugdzorg over de termijn van plaatsing onjuiste informatie verschaftte en de beslissing van de rechter niet heeft gerespecteerd. Toen bleek dat de toezeggingen niet konden worden nagekomen, had Bureau Jeugdzorg geen gebruik meer moeten maken van de machtiging.

12. Vervolgens zegde Bureau Jeugdzorg toe dat de Heldring Stichting erin toestemde om zijn dochter de door hem geregelde externe therapie te laten volgen, maar ook deze informatie bleek onbetrouwbaar te zijn. De Heldring Stichting was namelijk van mening dat

zij dezelfde therapie aanbod en het beleid van de Heldring Stichting was om niet mee te werken aan zelf ingekochte hulpverlening van de ouders. Bureau Jeugdzorg had dit zorgvuldiger moeten nagaan. En toen bleek dat de Heldring Stichting niet wilde meewerken, had het zijn standpunt moeten bijstellen en moeten besluiten om geen gebruik meer te maken van de machtiging. Maar in plaats daarvan verzocht Bureau Jeugdzorg de rechter alsnog om verlenging van de machtiging voor zes maanden. Dit was voor verzoeker onbegrijpelijk, omdat zowel hij, zijn echtgenote en zijn dochter als het Bureau Jeugdzorg zelf het belang van snelle inzet van intensieve externe hulpverlening inzagen. Gelukkig dacht de rechter er anders over en besloot op 14 juli 2011 de machtiging niet te verlengen. Zijn dochter moest van Bureau Jeugdzorg toen echter nog tot 19 juli 2011 in de Heldring Stichting verblijven om afscheid te nemen. Verzoeker snapt niet waarom dit nodig was.

## Visie Bureau Jeugdzorg

13. Bureau Jeugdzorg liet weten dat het na de uitspraak van 1 juni 2011 diverse contacten met de Heldring Stichting had om te komen tot een passende plaatsing voor de dochter. Uiteindelijk kwam op 21 juni 2011 duidelijkheid over de eerst volgende, passende plek en werd een plaatsingsdatum bepaald. Bureau Jeugdzorg is hierbij helaas altijd afhankelijk van de mogelijkheden en beschikbaarheid van plaatsen bij een zorgaanbieder als de Heldring Stichting. Voorts moest rekening worden gehouden met een plaatsing dicht bij huis en de groepssamenstelling binnen de Heldring Stichting.

14. Na plaatsing stelde Bureau Jeugdzorg alles in het werk om de noodzakelijke diagnostiek en behandeling zo snel mogelijk in te zetten. Dat de observatie rond de schoolgang in verband met de vakantieperiode niet meer kon plaatsvinden en verschillende behandelingen niet onmiddellijk konden worden gestart, was voor Bureau Jeugdzorg onvoldoende reden om mee te gaan in de wens van de ouders om de plaatsing te beëindigen. De dochter had immers meer problemen die gesloten plaatsing noodzakelijk maakten. Ook de rechter had dit erkend, aldus een door de gezinsvoogd opgemaakt verslag van de zitting van 1 juni 2011 in het contactjournaal. Bovendien was er zeven dagen later voorzien in een volgende zitting bij de kinderrechter.

Vervolgens besloot Bureau Jeugdzorg om voortzetting van de plaatsing te verzoeken in combinatie met het starten van de door verzoeker aangedragen externe, individuele therapie. Volgens Bureau Jeugdzorg was de Heldring Stichting namelijk verplicht om hieraan mee te werken, en per e-mail had de Heldring Stichting aan Bureau Jeugdzorg meegedeeld dit te doen. Helaas liet de Heldring Stichting vervolgens weten dat samenwerking met externe hulpverleners niet tot de mogelijkheden behoorde. Omdat Bureau Jeugdzorg gesloten plaatsing toch noodzakelijk achtte, werd verlenging verzocht.

Het Bureau Jeugdzorg liet de rechter weten de Heldring Stichting erop aan te spreken dat zij hun medewerking dienden te verlenen. De kinderrechter besloot echter anders en wees het verzoek tot verlenging af.

De vraag of het korte verblijf van de dochter door dit alles al dan niet nutteloos was, was moeilijk te beantwoorden. Het was eveneens mogelijk dat dit had geleid tot meer motivatie bij de dochter en de ouders om de aangeboden ambulante hulp te aanvaarden, aldus Bureau Jeugdzorg.

## Oordeel Nationale ombudsman

15. Bij de uithuisplaatsing van een kind zijn verschillende grondrechten in het geding. Zo wordt het door artikel 8 EVRM1 beschermde gezinsleven verstoord en vloeit uit artikel 20 IVRK2 de verplichting voor de overheid voort om voor het kind een passende vorm van zorg, bijvoorbeeld in een geschikte inrichting voor kindzorg, te waarborgen. Plaatsing in een gesloten jeugdinstelling betekent een inbreuk op de persoonlijke vrijheid, beschermd in artikel 5 EVRM. Vrijheidsbeneming moet worden getoetst door de rechter. Artikel 37 b IVRK bepaalt uitdrukkelijk dat een kind slechts als uiterste maatregel en voor de kortst mogelijke passende duur zijn vrijheid mag worden ontnomen.

In Nederlandse wetgeving keren de aspecten van terughoudende toepassing en rechterlijke beoordeling terug in artikel 29 b van de Wet op de Jeugdzorg (zie hierna onder: Achtergrond). Nadat de rechter een machtiging tot uithuisplaatsing heeft verleend is het aan Bureau Jeugdzorg om daarvan op een verantwoorde, professionele en terughoudende wijze gebruik te maken.

De Nationale ombudsman toetst aan het vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat grondrechten worden gerespecteerd.

16. Zoals uit de beschikking van 14 juli 2011 is gebleken, is de rechter bij het verstrekken van de machtiging op 1 juni 2011 uitgegaan van plaatsing binnen enkele dagen na deze datum in een accommodatie voor gesloten jeugdzorg, al dan niet met onderwijs. De rechter heeft bewust gekozen voor een kortdurende plaatsing tot 20 juli 2011, met als doel om de dochter binnen de instelling nog een aantal weken het schoolpatroon te laten oppikken en haar te laten observeren. Op grond van de observatieperiode en het hulpverleningsplan zou de rechter dan na zo'n zes weken een vervolgbeslissing nemen.

De dochter kon echter pas op 30 juni 2011 in de Heldring Stichting worden geplaatst. Direct bij het intakegesprek in de Heldring Stichting was duidelijk dat het beoogde doel van de rechter, namelijk schoolgang en het opstellen van een hulpverleningsplan, vóór de volgende zitting van 12 juli 2011 niet meer kon worden bereikt.



17. Op dat moment had het op de weg van Bureau Jeugdzorg gelegen het uiterste middel van gesloten plaatsing niet in te zetten, maar over te gaan op een ander plan. Omdat schoolgang en het opstellen van een hulpverleningsplan op korte termijn niet mogelijk waren, de vader inmiddels individuele hulpverlening buiten de Heldring Stichting had georganiseerd, de machtiging 20 dagen later zou verlopen en de rechter zich op korte termijn wederom over de zaak zou buigen, bestond op dat moment geen noodzaak voor gesloten plaatsing meer. Het standpunt van Bureau Jeugdzorg dat er meer problemen bij de dochter speelden die een gesloten plaatsing op een later tijdstip alsnog rechtvaardigden, doet hieraan niet af. De rechter is in de beschikking van 1 juni duidelijk geweest over de spoedeisendheid en het doel van plaatsing. Indien de rechter meer redenen had gezien om ook op een later tijdstip nog te plaatsen, had zij de machtiging wel voor langere tijd afgegeven.

Door toch te besluiten om de machtiging te gebruiken en de dochter op 30 juni 2011 alsnog gesloten te plaatsen, heeft Bureau Jeugdzorg het grondrecht van verzoekers en hun dochter op gezinsleven onvoldoende gerespecteerd.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van Bureau Jeugdzorg Gelderland is gegrond, wegens schending van het vereiste van behoorlijkheid dat grondrechten worden gerespecteerd.

De Nationale ombudsman,

dr. A.F.M. Brenninkmeijer

## **Achtergrond**

### Artikel 29b van de Wet op de Jeugdzorg

"1. De kinderrechter kan op verzoek een machtiging verlenen om een jeugdige in een accommodatie, het daarbij behorende terrein daaronder begrepen, te doen opnemen en te doen verblijven, ongeacht of hij daarmee instemt.

2. Een machtiging voor een jeugdige die de leeftijd van 18 jaar nog niet heeft bereikt, kan slechts worden verleend indien:

- a. de jeugdige onder toezicht is gesteld,
- b. de voogdij over de jeugdige berust bij een stichting, of

c. degene die, anders dan bedoeld onder b, het gezag over hem uitoefent, met de opneming en het verblijf instemt.

3. Een machtiging kan bovendien slechts worden verleend indien naar het oordeel van de kinderrechter de jeugdige ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen heeft die zijn ontwikkeling naar volwassenheid ernstig belemmeren en die maken dat de opneming en het verblijf noodzakelijk zijn om te voorkomen dat de jeugdige zich aan de zorg die hij nodig heeft zal onttrekken of daaraan door anderen zal worden onttrokken.

(...)"

1 Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden

2 Internationaal verdrag inzake de rechten van het kind