



de Kinderombudsman.
wij laten van je horen

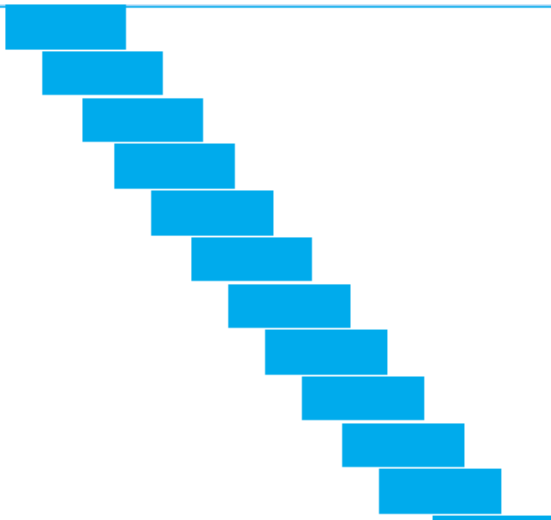


Procesanalyse

Van de hulpverlening aan Radia door Bureau Jeugdzorg Noord-
Brabant

Nummer: KOM009/2015

Datum: 30 april 2015



INHOUDSOPGAVE

Samenvatting	2
inleiding	2
bevindingen	3
visie van betrokkenen.....	9
analyse door de kinderombudsman	15
conclusie en Slotbeschouwing met aanbeveling	19
Relevante literatuur en wet- en regelgeving	21

SAMENVATTING

De Kinderombudsman heeft een procesanalyse gemaakt van de hulpverlening door Bureau Jeugdzorg Noord-Brabant (BJZ) aan Radia vanaf dat Radia onder toezicht gesteld wordt. Radia is dan 9 jaar en heeft al een lang traject van vrijwillige hulpverlening achter de rug. Moeder meent dat BJZ niet genoeg heeft gedaan om de juiste hulp tot stand te brengen en dat de werkwijze van BJZ afbreuk heeft gedaan aan het vertrouwen van moeder in BJZ, wat de hulp aan Radia geen goed heeft gedaan.

De Kinderombudsman heeft het handelen van BJZ onderzocht en daarbij tevens de rol van diverse andere ketenpartners meegenomen: Yulius, GGZ Breburg, Combinatie Jeugdzorg, Just en Horizon Jeugdzorg en Onderwijs. De bevindingen zijn geanalyseerd in het licht van het Verdrag inzake de Rechten van het kind. Uit de procesanalyse komt een aantal elementen naar voren waardoor de passende zorg, waar ieder kind recht op heeft, in de zaak van Radia ondanks dat een keur aan instanties betrokken was en binnen de kaders individuen veel inzet hebben getoond, niet van de grond te komen. Alle goede intenties ten spijt leidt dit tot een onaanvaardbare uitkomst, waarbij geslept en geleurd is met een nog zeer jong kind. Dit ligt deels bij BJZ, deels bij andere betrokken instanties en het systeem. De klachten die aanleiding waren voor de procesanalyse acht de Kinderombudsman terecht en om herhaling te voorkomen doet hij aan de instanties een aanbeveling. BJZ en zorgaanbieders zijn er juist voor kinderen met een complexe zorgvraag. Niemand mag daar voor weglopen.

INLEIDING

De Kinderombudsman heeft klachten ontvangen van mevrouw A en haar dochter Radia. De klachten beslaan een lange periode waarin Bureau Jeugdzorg Noord-Brabant (BJZ) bij hen betrokken was. Deels hebben de klachten de jaartermijn overschreden¹, deels zijn de klachten voorgelegd tijdens de klachtenprocedure in 2013 en in ieder geval is er sprake van een grote verwevenheid van de klachten en de betrokkenheid van

¹ Zie artikel 11d, eerste lid Wet Nationale ombudsman juncto artikel 9:24, eerste lid sub b Algemene wet bestuursrecht.

verschillende instanties. Gelet hierop heeft de Kinderombudsman besloten tot een procesanalyse van de periode maart 2012 (toen de voorlopige ondertoezichtstelling van Radia werd uitgesproken) tot september 2014. In de procesanalyse staan de klachten richting BJJ centraal maar ook de rol van andere instanties maakt onderdeel uit van het onderzoek. Het gaat om Yulius, GGZ Breburg, Combinatie Jeugdzorg en Horizon Jeugdzorg en Onderwijs. Ook Jutzt is in de gelegenheid gesteld zijn visie naar voren te brengen, maar heeft daar geen gebruik van gemaakt. Aan de hand van de procesanalyse wordt het handelen van de betrokkenen geanalyseerd ten aanzien van het vaststellen en bewerkstelligen van passende zorg voor Radia. Ook zal gekeken worden of en in hoeverre er lessen geleerd kunnen worden voor de toekomst.

Voor de procesanalyse zijn de klachten van mevrouw A en Radia het uitgangspunt. De klachten zijn als volgt geformuleerd:

In de periode maart 2012 tot september 2014 heeft de werkwijze van BJJ niet, althans niet altijd of niet snel genoeg, geleid tot de juiste zorg en passende hulp voor Radia. Daarnaast heeft de werkwijze afbreuk gedaan aan het vertrouwen van moeder in BJJ en dat is niet in het belang geweest van (het tot stand komen van) de (juiste) behandeling van Radia.

BEVINDINGEN

A. Voorafgaand aan de onderzochte periode

Dit rapport gaat over Radia. Ze vertoont van jongs af aan gedragsproblemen. Onderzoek in 2011 leidt tot de diagnose: hechtingsproblematiek met als gevolg Oppositional Defiant Disorder. Het advies is gezinsopname. Moeder stemt hiermee in. Het gezin komt op de wachtlijst van Yulius.

Ter overbrugging tot de gezinsopname, kan Radia naar Jutzt. In mei 2011 start ze daar, maar in februari 2012 besluit Jutzt de behandeling te stoppen. Radia komt dan opnieuw thuis te zitten. Dit gaat niet goed. Radia wordt eind februari in een andere instelling geplaatst. De volgende dag laat deze instelling weten dat Radia niet te hanteren is. De plaatsing wordt beëindigd en Radia moet naar huis.

Moeder wil een ondertoezichtstelling (OTS) met uithuisplaatsing. Begin maart 2012 wordt de voorlopige ondertoezichtstelling (VOTS) uitgesproken met een machtiging uithuisplaatsing (UHP). En dat is waar de periode van het onderzoek begint. Radia is dan 9 jaar.

In het navolgende wordt de onderzochte periode beschreven aan de hand van waar Radia verbleef. In verband met de privacy van Radia is in dit openbare rapport een verkorte beschrijving opgenomen. Op de volgende pagina is de periode eerst nog schematisch weergegeven.



B. maart 2012 – april 2012: Radia verblijft in meerdere instellingen

In de periode van begin maart tot begin april verblijft Radia achtereenvolgens in vijf instellingen, waarbij soms binnen een instelling op verschillende groepen.

Ze wordt na overleg op hoog niveau tussen BJZ en Juzt geplaatst bij Juzt tot de gezinsopname bij Yulius. Moeder twijfelt over de gezinsopname bij Yulius, maar BJZ wil die opname toch doorzetten. Yulius stemt daarmee in onder de voorwaarde dat er een alternatief plan is. Als de gezinsopname na een paar dagen mislukt, is er geen alternatief plan en geen beschikbare plek voor Radia. Uiteindelijk komt zij bij Combinatie Jeugdzorg terecht, een open groep waar zij kan blijven tot ze kan doorstromen naar een nieuwe groep van Juzt. BJZ besluit dat er tijdelijk geen contact mag zijn tussen moeder en Radia om rust te creëren. Radia vertoont de dag na de plaatsing bij Combinatie Jeugdzorg zodanig gedrag dat zij daar niet kan blijven. De Spoed Eisende Zorg zoekt een andere plek. Plaatsing in een accommodatie voor gesloten jeugdzorg is de enige resterende plek ter overbrugging van de tijd tot Radia naar Juzt kan. Om 23.30 uur geeft de kinderrechtter een machtiging gesloten jeugdzorg en wordt Radia door de politie naar Icarus gebracht. Begin april kan Radia dan alsnog naar de nieuwe groep van Juzt doorstromen. BJZ besluit dat er tot het intakegesprek 10 april geen contact mag zijn tussen Radia en haar moeder.

Yulius over deze gezinsopname

Yulius is bereid om ook bij twijfel kinderen op te nemen. Dat is de kracht van de afdeling waar Radia terecht kwam. Dat betekent ook dat het mis kan gaan. De zaak van Radia was ingewikkeld en ze moest weg op de plek waar ze zat. Dan begin je toch, in de hoop op een goede afloop. Maar er was geen negatief advies. Er was ondanks alles een kans van slagen. BJZ was wel dwingend in de gezinsopname, maar Yulius houdt het recht om nee te zeggen tegen een plaatsing. Dat was in dit geval ook gebeurd als er geen kans van slagen was geweest. Na de start bleek doorzetten van de opname echter zowel emotioneel, fysiek als sociaal schadelijk zijn voor Radia.

Er was wel de indruk dat er vanuit BJZ met alle macht gewerkt werd om een vervolgplek te realiseren. Het lastige is dat in sommige gevallen die plekken er niet zijn (door bezuinigingen, wachtlijsten, problematiek van het kind) en dan is het voor BJZ heel moeilijk om een alternatief te vinden. Ze staan dan met de rug tegen de muur. BJZ deed in deze zaak zijn best onder ongelukkige omstandigheden.

Tijdens de behandeling is steeds aan moeder en Radia teruggegeven hoe de samenwerking en behandeling verliep. Moeder ervoer in de interpersoonlijke relaties/hechtingsstijl moeilijkheden van waaruit ze moeilijker met (hulpverlenings)instanties kon samenwerken en hen op momenten kon diskwalificeren naar haar kind toe. Eén en ander bemoeilijkte de samenwerking en ook de communicatie tussen Radia en de behandelaars.

Combinatie Jeugdzorg over de plaatsing en overplaatsing van Radia

De situatie op de Wingerd is volledig geëscaleerd. De SEZ had ingeschat dat de plaatsing voor een paar weken, ter overbrugging, wel goed zou gaan bij Combinatie Jeugdzorg. Dit bleek niet zo. Achteraf had ze niet eerst in een open setting geplaatst moeten worden maar direct in een gesloten setting zoals Icarus en vraagt Combinatie Jeugdzorg zich af of SEZ voldoende informatie had om een juiste inschatting te kunnen maken voor de plaatsing. Er is continu verleg geweest tussen de bereikbaarheidsdienst van Combinatie Jeugdzorg met de SEZ en andere organisaties zoals de GGZ en de huisarts. Het gedrag van Radia kon zo escaleren omdat Combinatie Jeugdzorg nauwelijks informatie had over Radia en haar situatie. Hadden ze meer geweten, dan had wellicht de zeer heftige escalatie en de overplaatsing voorkomen kunnen worden.

De overplaatsing naar Icarus is geregeld door de afdeling Spoed Eisend Zorg. Er is hierover niet gecommuniceerd met moeder. Combinatie Jeugdzorg hecht grote waarde aan het betrekken van ouders bij de hulpverlening en normaliter zouden ze de ouders zeker informeren en betrekken bij wat er gebeurt. De situatie in de bewuste nacht was een zeer uitzonderlijke en betrokkenen zijn continu bezig geweest om de veiligheid van Radia, de andere kinderen en zichzelf zo goed mogelijk te waarborgen. Met Radia is besproken wat er ging gebeuren.

C. december 2012 – augustus 2013: Radia komt thuis

Tijdens het verblijf van Radia bij Juzt wil moeder graag dat er een nieuw persoonlijkheidsonderzoek wordt afgenomen bij Radia. Ook de rechter acht dat raadzaam. BJZ vindt dat niet nodig en verwijst naar het persoonlijkheidsonderzoek uit 2011.

Begin december 2012 besluit de rechter de machtiging uithuisplaatsing in een accommodatie voor gesloten jeugdzorg niet te verlengen omdat er geen instemmingsverklaring is van de betrokken GZ-psycholoog. Daardoor komt Radia plotseling thuis. Er is geen plan, geen hulp. De gezinsvoogd benadert vele instanties, waaronder diverse malen de GGZ, voor hulp aan het gezin. Instanties geven niet thuis. Ook geeft BJZ een indicatie voor Intensieve Orthopedagogische Gezinsbehandeling (IOG) door Juzt af, maar Juzt tekent bezwaar aan. Yulius wil geen tweede gezinsopname doen op dat moment. De Bascule wordt benaderd. Ook die wil geen gezinsopname doen bij gebrek aan een recent persoonlijkheidsonderzoek. De gezinsvoogd schakelt Ambulatorium in om alsnog een breed psychiatrisch onderzoek te laten doen. Ondertussen lopen de spanningen thuis op en escaleert regelmatig. Medio augustus gaat het goed mis thuis. De huisarts schakelt de GGZ in. Radia wordt vervolgens toegelaten tot GGZ Breburg.

D. december 2013: overplaatsing van GGZ naar Horizon

Bij GGZ-Breburg gaat het aanvankelijk goed. Uit observatie blijkt dat de problematiek van Radia mogelijk binnen de GGZ past. Maar de spanningen lopen op. Ook de contacten tussen GGZ Breburg en moeder verlopen stroef, een goede werkrelatie met moeder komt niet tot stand door wantrouwen bij moeder over de plaatsing en Radia vertoont herhaaldelijk extreem gedrag na contact met haar moeder. Radia wordt tijdelijk op een gesloten afdeling geplaatst zonder dat daar een machtiging van de rechter voor is. Na terugplaatsing op de gewone groep gaat het toch weer meer en wel zodanig dat GGZ Breburg aangeeft dat Radia weg moet. BJZ vraagt een machtiging gesloten crisisplaatsing binnen de gesloten jeugdzorg aan. Moeder hoort dit achteraf. Radia wil niet weg en moeder is het ook niet eens met de overplaatsing. Uiteindelijk wordt Radia door de politie beetgepakt en meegenomen in een politiewagen, op de achterbank achter tralies. Ze wordt naar Horizon gebracht.

Uit het onderzoek van Ambulatorium is in de tussentijd gebleken dat er sprake is van hechtingsproblematiek en volgt het advies voor systeemtherapie (gezinstherapie). Horizon gaat hiermee aan de slag. De integrale aanpak van Horizon werkt. Er komt een werkrelatie met moeder tot stand en de behandeling van Radia en het gezin komt van de grond.

Reactie GGZ Breburg

In de loop van de tijd was wel enige verbetering in het gedrag van Radia te zien, maar de agressieve escalaties deden zich nog regelmatig voor en werden steeds heftiger. Door de escalaties en de onvoorspelbaarheid van het gedrag van Radia is een groot gevoel van onveiligheid ontstaan bij andere kinderen en hebben enkele ouders besloten om de opname van hun kind voortijdig te beëindigen. Op de momenten dat Radia agressief gedrag liet zien, zag moeder daar altijd een reden voor waardoor zij geneigd was Radia te verontschuldigen en de oorzaak/schuld bij de groepsleiding te leggen. Er was onvoldoende perspectief dat de situatie en interactie tussen moeder en dochter en tussen moeder, dochter en het behandelteam op redelijke termijn zou leiden tot dusdanige vooruitgang dat ook binnen een redelijke termijn naar huis toegewerkt kon worden en gevreesd werd dat één en ander eerder schadelijk dan gunstig was voor de ontwikkeling van Radia.

De GGZ mag een kind niet ontslaan enkel op grond van gedrag dat te herleiden is tot de psychiatrische problematiek. In het geval van Radia was het gedrag enerzijds mede doordat er geen afspraken te maken waren met moeder en anderzijds zo extreem en gevaarlijk voor andere kinderen, dat de setting van de GGZ daar geen goede voor was en behandeling op die manier in die setting niet voorgezet kon worden. Het ontslag was dus niet zozeer vanwege het gedrag dat samenhang met de psychiatrie van Radia, maar wegens gedrag dat niet binnen de setting van de GGZ past en het feit dat er intensief is samengewerkt met moeder maar dat het heel lastig was om afspraken met haar te maken. GGZ is heel ver gegaan, maar het is helaas niet gelukt om tot verbetering te komen.

De afspraak was dat BJZ moeder zou informeren en GGZ Breburg Radia. Toen de groepsleiding Radia had geïnformeerd, belde zij haar moeder en die bleek

nog niet ingelicht te zijn. GGZ Breburg had het wenselijker gevonden dat de overplaatsing met meer rust en overweging had plaatsgevonden en dat discussie over hoe het vervoer geregeld moest worden niet pas plaats vond op het laatste moment. BJZ gaf aan hier over met moeder in overleg te hebben willen gaan maar daar de kans niet toe gekregen te hebben.

Achteraf is altijd de vraag bij complexe problematiek of vooraf nog duidelijker de verwachtingen van het behandelingsperspectief besproken hadden moeten worden en of eerder had moeten worden aangegeven dat de grens van behandelmogelijkheden binnen de GGZ bereikt was.

Reactie Horizon

Het doel van de behandeling bij Horizon is de angst bij kinderen te doen verminderen, zodat ze weer grip krijgen op hun eigen gedrag en weer tot ontwikkeling kunnen komen. De behandeling start bij de plaatsing zelf. Dat betekent dat de plaatsing op een zo normaal mogelijke manier en bij voorkeur in rust dient te verlopen. Het verdient dan ook de voorkeur dat ouders hun kind zelf naar een van de groepen brengen. Als dit ouders niet lukt, wordt er door Horizon onderzocht wat de plaatsende instantie of familieleden in samenwerking met de ouders hierin kunnen betekenen. Als de voorgaande behandelsetting en/of BJZ inschat dat de plaatsing problematisch zal verlopen, maakt Horizon zelf een risico inschatting. In enkele gevallen heeft Horizon zelf een kind opgehaald. In uiterste gevallen wordt toch DV&O ingezet bijvoorbeeld als er sprake is van spoedplaatsing en er geen tijd is voor overleg voorafgaand aan de plaatsing. Uit intern onderzoek wordt niet duidelijk of er in dit geval voorafgaand overleg heeft plaatsgevonden. Wel is het duidelijk dat er sprake was van een spoedplaatsing. Bij de plaatsing was Radia heel angstig: ze kon nauwelijks in gesprek met de pedagogisch medewerkers. Het is duidelijk dat de impact van de plaatsing groot is geweest. Vervoer met DV&O past niet bij de visie van de besloten 12- groep van Horizon over de omgang met deze kinderen. Het vervoer met deze dienst is voor de meeste kinderen beangstigend, wat de gedragsproblemen in stand houdt en versterkt.

Radia heeft hechtingsproblematiek. Met een gezinsopname kun je in kaart brengen wat er nodig is om die problematiek aan te pakken: een opname geeft dus helderheid over de problematiek. Het is tegelijk de start van de behandeling: het is een bewustwordingsproces voor het gezin en een confrontatiemodel maar ook een behandelingsmodel omdat het de mogelijkheid biedt om ouders handelingsalternatieven te bieden en behandeling in kaart te brengen. Gezinsopname is een goed instrument bij dit soort problematiek.

VISIE VAN BETROKKENEN

I. Visie moeder

Moeder geeft aan dat BJZ niets heeft gedaan om de juiste zorg voor Radia te organiseren. Moeder wilde zelf een OTS in de verwachting dat dan eindelijk, na een traject van jaren, de juiste plek en de juiste zorg zou kunnen worden gerealiseerd. Maar BJZ heeft daar niets van waar gemaakt. BJZ heeft gehandeld zonder een duidelijke diagnose en weigerde ook, ondanks de verzoeken van de rechtbank, om een persoonlijkheidsonderzoek te laten doen. BJZ informeerde haar niet genoeg, informeerde haar dochter niet genoeg en deed dingen achter haar rug om. Dit leidde tot een groot wantrouwen en onwil om nog samen te werken met BJZ.

Ten aanzien van de periode maart 2012 – april 2012 geeft moeder aan dat ze het niet meer eens was met de gezinsopname bij Yulius omdat ze dat op dat moment niet aankon. BJZ luisterde niet en heeft de gezinsopname er door gedrukt, terwijl moeder en Yulius aangaven dat dat toen niet kon en in ieder geval gefaseerd moest gebeuren. Toen Radia vervolgens weg moest bij Yulius, had de SEZ Combinatie Jeugdzorg beter moeten informeren, dan was de escalatie daar niet gebeurd. En toen het bij Combinatie Jeugdzorg mis ging, hadden ze haar moeten bellen en haar vooraf moeten informeren over de overplaatsing en niet pas de volgende dag. Moeder geeft aan dat ze niet spoorloos was, ze was bij Yulius. BJZ wist dat en had contact met haar. BJZ had SEZ beter moeten informeren en Combinatie Jeugdzorg had ook meer moeten navragen. Daarnaast verwijt moeder de gezinsvoogd dat die in Icarus tegen Radia heeft gezegd dat moeder Radia niet meer zou willen zien. Dat was niet waar en was erg schokkend voor Radia.

Ten aanzien van de periode december 2012 – augustus 2013 stelt moeder dat BJZ een alternatief plan had moeten hebben voor het geval de rechter de machtiging UHP niet gaf. BJZ wist dat de gz-psycholoog niet zijn instemming had gegeven. En vervolgens zat Radia thuis zonder dat er een plan was en gebeurde er niets om de juiste zorg tot stand te laten komen. Er had sneller een plek moeten komen bij de GGZ, BJZ had zelf een persoonlijkheidsonderzoek moeten laten doen zodat de opname bij de Bascule niet mislukte. Het duurde maar en het gedrag van Radia werd alsmaar erger. Tot de bom barstte. En toen was er wel plek bij de GGZ. Dat Radia op een gesloten groep terecht kwam, was echter niet de bedoeling en daardoor verloor zij haar vertrouwen in de GGZ. De gesloten setting was niet goed voor Radia en ze had begrepen dat er wel een bed vrij was op de kinderafdeling die volgens haar beter geschikt was voor Radia.

Ten aanzien van de periode december 2013 is moeder ontevreden dat BJZ haar niet tijdig heeft geïnformeerd dat Radia weg moest bij GGZ Breburg – en dat ze dit van Radia moest horen – en dat BJZ het voornemen om een nieuwe machtiging UHP aan te vragen voor de gesloten jeugdzorg niet vooraf met haar heeft besproken. BJZ heeft achter haar rug gehandeld. Verder is moeder van mening dat de overplaatsing naar Horizon zeer traumatiserend is geweest voor Radia en nooit zo had mogen gaan. Het terrein stond vol

met politie die door BJZ was ingeschakeld. Moeder heeft aangeboden Radia zelf naar Horizon te brengen, maar dat mocht niet. Bovendien was de oude gezinsvoogd erbij over wie moeder de nodige klachten had. Dat vindt zij onbegrijpelijk.

Het verhaal van Radia

Aan een medewerkster van de Kinderombudsman vertelde Radia onder andere het volgende:

Ik ben nu 11 jaar. De afgelopen twee jaar heb ik in best veel instellingen gezeten. Door al die wisselingen weet ik soms meer dan andere kinderen, maar ik vind het wel lastig om steeds afscheid te moeten nemen.

Van Combinatie Jeugdzorg naar Icarus ben ik met de politie in een politieauto gegaan. Ik vond dat op zich niet erg. Ik ben zelf ingestapt en zat voorin naast de bestuurder. De rit was niet erg. Waar ik naar toe ging wel. Icarus was heel naar.

Daarna ging ik naar Orcus. En daarna kon ik opeens naar huis. De ene dag was de zitting, de andere dag mocht ik naar huis. Dat was wel gek; het ging net een beetje goed bij Orcus, ik had vriendinnen, een vriendje en we zouden op kamp gaan.

Tuis ging het soms best goed, soms niet. Dan maakten mijn moeder en ik ruzie. Uiteindelijk kregen mijn moeder en ik toch steeds vaker ruzie en moest ik naar GGZ Breburg. Het was er best goed. Ik kreeg er hulp. Maar uiteindelijk ging het er toch mis en moest ik naar Horizon. Dat ging heel naar. Ik kwam terug van school. Het was één dag voor de kerstopvoering op school. De groepsleider zei tegen me dat ik naar Rotterdam moest. Mijn moeder wist daar nog niets van. De politie kwam mij halen, met een politiebusje. Ik was heel boos. Ze namen me toen mee naar een aparte ruimte. Mijn moeder kwam aan en zag dat ze mij vasthielden. Ze zei dat ze mij los moesten laten, maar dat deed de politie niet. Ook mijn vorige gezinsvoogd was er. Zij zeiden dat ik met de politie en DV&O mee moest naar Rotterdam. Ik en mijn moeder wilden dat niet. Maar ze hielden mijn moeder tegen en stopten mij achter in de politie auto, achter zo'n traliehek. Ik heb claustrofobie en kon er niet tegen dat ik daar zat. Ik wist niet meer wat ik moest denken, zat alleen maar te hijgen. De gezinsvoogd stapte voor in de auto en toen gingen we weg. Eenmaal bij Horizon zei de gezinsvoogd dat ik mijn moeder niet mocht bellen, maar uiteindelijk mocht dat toch en toen werd ik wat rustiger. Maar ik was heel erg boos over hoe het was gegaan.

Ik heb mijn nieuwe gezinsvoogd nog maar weinig gezien en gesproken. Bij een verhuizing, zitting of iets anders, komt ze niet langs of belt ze niet om me dat te vertellen. Ik hoor dat soort dingen van mijn moeder of de groepsleiding. De eerste gezinsvoogd zei dat ik naar een open instelling ging, maar ze brachten me naar Icarus. Dat is gesloten jeugdzorg. En toen ik daar zat, zei ze dat mijn moeder mij niet meer wilde. En mijn moeder mocht geen contact meer met mij opnemen. Dus ik kon ook niet aan haar vragen of dat waar was. Dat vond ik heel erg. Ook zeggen ze dingen over me bij de rechter die niet kloppen. Ze doen heel aardig tegen me, maar zeggen ondertussen iets anders. Ik had wel graag gewild dat mijn gezinsvoogd vaker langs kwam, me vertelde als er iets ging gebeuren enzo.

Ik denk dat ik nu wel naar huis kan. Misschien met therapie, maar wel naar huis.

II. Visie BJZ

BJZ ziet de processen uit de periode van de vrijwillige jeugdhulp zich herhalen in de periode dat er een ondertoezichtstelling was qua dynamiek tussen moeder en dochter: dochter vertoonde heftig gedrag dat gevoed werd door de opstelling van moeder en alleen maar verergerde, moeder was ambivalent en wisselend in haar hulpvraag richting de hulpverlening. Dit resulteerde er telkens in dat de situatie escaleerde, er hulp werd ingezet in overleg met moeder, moeder van gedachte veranderde en de behandeling vroegtijdig werd afgebroken. Dit was zo voorafgaand aan de ondertoezichtstelling en zette zich voort na de ondertoezichtstelling. BJZ is niet in staat geweest om dat de doorbreken. BJZ is ook beperkt in zijn mogelijkheden, in die zin dat de ondertoezichtstelling zich uitstrekt over het kind en niet de ouder: BJZ kan een ouder niet dwingen om zelf hulp te zoeken, bepaald gedrag niet meer te vertonen, geen mobiele telefoon aan een kind te geven, et cetera. Moeder had zelf hulp nodig, maar daar kwam ze niet aan toe.

BJZ heeft zich de vraag gesteld of de OTS wel een meerwaarde heeft gehad. BJZ heeft het ervaren alsof moeder de verantwoordelijkheid voor Radia deels bij BJZ heeft willen leggen door een OTS te vragen. Alsof moeder verwachtte dat BJZ en de instanties de problemen van Radia dan konden oplossen en haar vervolgens beter bij haar moeder zouden terugbrengen. Maar zo werkt dat niet bij hechtingsproblematiek. Door de OTS kon BJZ moeder soms overrulen in het belang van Radia, maar moeder was essentieel voor de behandeling en moest dus betrokken blijven en willen meewerken. De behandeling van hechtingsproblematiek van een kind vergt per definitie behandeling van het gezin, inclusief moeder. Moeder was dus onderdeel van de behandeling. Iedere instantie betrok moeder en haar rol daarom ook bij de behandeling, maar moeder wilde dat niet en daarmee liep het telkens stuk. Moeder had torenhoge verwachtingen van de OTS, die BJZ niet kon waarmaken, omdat zij het kind niet kunnen veranderen, moeder niet kunnen veranderen, moeder zelf verantwoordelijk blijft en omdat BJZ beperkt is in haar mogelijkheden door het zorgaanbod.

Het lastige in dit soort situaties is, dat vaak duidelijk is wat een kind nodig heeft, maar dat er geen geschikte plek is: er is geen sluitend aanbod, de geschikte instellingen hebben geen plek, instellingen willen een kind niet (meer), er is geen juiste expertise, niet alle expertise is op één plek, etc. Als er een jeugdzorgindicatie is, moeten jeugdzorginstellingen in principe wel een kind opnemen, maar ze kunnen weigeren om tal van redenen en dan is het voor een gezinsvoogd moeilijk om toch tot een plaatsing te komen. Dan moet dat vaak via een hoger niveau, maar soms lukt het ook dan niet en een plaatsing kan ook niet altijd zo lang wachten. Het zorgaanbod is voor complexe zaken dus een probleem.

Daarnaast speelt mee dat de GGZ de bevoegdheid heeft om zelf te beslissen of een kind wordt genomen. Zolang er geen psychiatrische grondslag is, nemen ze een kind niet op, ook niet als de problematiek er dicht bij ligt of als er nóg geen diagnose is maar het gedrag volgens BJZ wel binnen de GGZ past. Bij Radia was er sprake van een hechtingsproblematiek. De vraag is of dat valt onder de psychiatrie of niet. Daarover is eindeloos gediscussieerd zonder dat de GGZ Radia wilde zien.

Ten aanzien van de diagnose geeft BJZ aan dat die duidelijk was, al bij de start van de OTS: er was sprake van hechtingsproblematiek. Daarvoor was geen nieuw persoonlijkheidsonderzoek nodig. Er was al meerdere keren onderzoek gedaan, het laatste onderzoek was toen nog geen twee jaar oud. Een dergelijk onderzoek is ook belastend voor een kind en dat wilden ze Radia niet aandoen. Bovendien was het een onrustige tijd waardoor een onderzoek geen goed beeld zou geven. Verder is er maar beperkte financiële mogelijkheid om dergelijke onderzoeken te doen. Dus dat doe je alleen als het absoluut noodzakelijk is. Dat was in deze zaak niet zo. De rechter ging ook zijn bevoegdheid te buiten door een persoonlijkheidsonderzoek te suggereren, maar schiep daardoor wel verwachtingen bij moeder. Uiteindelijk is in 2013 alsnog een persoonlijkheidsonderzoek gedaan, omdat dat toen nodig bleek voor eventuele behandeling en het onderzoek uit 2011 inmiddels twee jaar oud was.

Ten aanzien van de periode maart 2012 – april 2012 geeft BJZ aan dat bij hechtingsproblemen een gezinsopname de aangewezen behandeling is. Moeder en Yulius stelden een gefaseerde bijplaatsing voor, maar dat kon niet omdat Radia weg moest bij Juzt. BJZ heeft de gezinsopname, ondanks de twijfels van moeder, toch doorgezet omdat er een kans van slagen was, BJZ het geen goed signaal vond richting Radia als zij niet volledig welkom was, BJZ de overtuiging had dat een gezinsopname de enige manier was om een verandering te weeg te brengen in de situatie, BJZ al diverse keren was meegegaan in wensen van moeder en dit niet had geleid tot een geslaagd hulpverleningstraject en er geen andere plek was voor Radia. Het enige alternatief was een gesloten plaatsing en dat wilde BJZ niet voor zo'n jong meisje met deze problematiek.

Er is vooraf wel nagedacht over alternatieven, maar op korte termijn waren die er niet. BJZ was afhankelijk van het zorgaanbod en iedereen bij wie BJZ met de casus aankwam, gaf aan Radia niet op te kunnen nemen in verband met de problematiek en/of eerdere negatieve ervaringen met moeder en dochter. Radia kon ook niet terug naar Juzt. Juzt had in het vrijwillige kader al veel aangeboden en had eigenlijk niets meer te bieden. Juzt is in Noord-Brabant een overkoepelende zorgaanbieder en heeft min of meer een monopoliepositie; als Juzt geen zorgaanbod doet, sta je met lege handen.

De overplaatsing naar Combinatie Jeugdzorg was een noodgreep. Het alternatief was een gesloten setting. Dat werd het uiteindelijk alsnog. Al die wisselingen achter elkaar zijn niet goed voor een kind en zeker niet voor Radia met haar problematiek. Achteraf had ze niet geplaatst moeten worden bij Combinatie Jeugdzorg, maar toch meteen in een gesloten setting. Dat zij bij Icarus geplaatst werd tussen 15-17 jarigen kon niet anders. Alle alternatieven waren uitgeput.

BJZ kan niet achterhalen waarom moeder niet die nacht nog geïnformeerd is over de overplaatsing maar pas de volgende ochtend. Anderzijds is het de vraag wat het uitgemaakt had: moeder zou nooit op tijd bij Combinatie Jeugdzorg geweest zijn en kon Radia ook niet zelf naar Icarus brengen. Moeder heeft geen auto. Ook was er de afspraak dat het voor de rust van Radia goed was als er even geen contact was tussen

moeder en dochter en het kan zijn dat er daarom niet voor gekozen is om moeder 's nachts te informeren en te laten komen.

Ten aanzien van de periode december 2012 – augustus 2013 laat BJZ weten dat BJZ er vanuit was gegaan dat de machtiging UHP op 3 december zou worden verleend, omdat het absoluut niet in het belang van Radia was als zij naar huis zou gaan. De rechter besliste anders. Er zijn vervolgens allerlei instanties benaderd voor hulp en ondersteuning, maar niemand wilde of kon. BJZ was van mening dat de GGZ een goede plek zou zijn voor Radia en moeder deelde die mening. De GGZ gaf echter niet thuis en meende, zonder Radia te hebben gezien, dat zij niet in de GGZ thuis hoorde.

Ten aanzien van de periode december 2013 geeft BJZ aan dat moeder de verwachting had dat de GGZ Radia nu beter ging maken. Ondertussen had ze echter ook geen vertrouwen meer in de hulpverlening. Ze was daar heel dubbel in en gaf geen emotionele toestemming aan Radia om daar te zijn en behandeld te worden. Dat maakte de situatie voor Radia heel onveilig en het voedde het gedrag van Radia. Uiteindelijk ging het hierdoor en vanwege samenwerkingsproblemen met moeder niet goed bij GGZ. Toen de GGZ aangaf dat Radia weg moest, zou dit normaliter besproken zijn met de ouders en ook dat een nieuwe machtiging UHP aangevraagd ging worden. In dit geval bestond de angst dat moeder de zaak zou laten escaleren, Radia weg zou halen bij GGZ en mee zou nemen naar huis met alle gevolgen van dien voor Radia. Daarom is besloten om een crisismachtiging UHP aan te vragen zonder moeder hierin vooraf te kennen en haar vervolgens uit te nodigen voor een gesprek op vrijdag 19 maart, waarin dan besproken zou worden dat Radia weg moest bij de GGZ en dat er al een machtiging UHP was zodat Radia meteen mee kon naar Horizon. Moeder is uiteindelijk niet naar dat gesprek gekomen omdat ze naar de Kinderombudsman ging. De overplaatsing is wel doorgegaan. Radia is later op de dag opgehaald en naar de Horizon gebracht samen met de oude gezinsvoogd. Het inschakelen van de vorige gezinsvoogd was een bewuste keuze: de eigen gezinsvoogd van Radia was op dat moment op vakantie en met het oog op Radia is er voor gekozen om de vorige gezinsvoogd mee te laten gaan zodat er voor Radia ten minste één bekend gezicht zou zijn. Voor Radia was het ook goed. Moeder was er boos over. BJZ heeft nog wel een terugkoppeling gegeven richting GGZ Breburg over de gang van zaken die dag en het ontbreken van een goed pedagogisch klimaat op dat moment: niemand die ingreep, Radia tot de orde riep en haar afzonderde van de rest.

De plaatsing bij Horizon lijkt te werken. Het is een passende plek. De reden waarom het bij Horizon wel lukt, kan liggen in de deskundigheid van Horizon en hun expertise. Ook weten zij voortdurend de dialoog op gang te houden met moeder. En wellicht dat de tijd rijp was voor moeder om de zorg te accepteren en over te laten aan een instelling: moeder is er – inmiddels – van overtuigd dat het thuis ook niet lukt en een gesloten plaatsing wil zij niet voor haar dochter. De afgelopen jaren kan geconcludeerd worden dat het slagen van de behandeling valt en staat met de samenwerking van moeder. Had het geholpen als Radia eerder was geplaatst bij Horizon? Dat is de vraag.

De communicatie met moeder is moeizaam geweest; moeder had geen vertrouwen in BJZ. Er was bijna dagelijks contact met moeder. Het contact met moeder overheerste soms alles. De gezinsvoogden hebben moeder ervaren als een enorm daadkrachtige vrouw, maar haar daadkracht werkte soms contraproductief voor Radia en het is BJZ niet gelukt om moeder haar daadkracht in te laten zetten ten behoeve van de behandeling van Radia.

Ten behoeve van het contact met moeder zijn de gezinsvoogden en ook de betrokken instellingen soms ver over hun eigen grenzen gegaan. Ook dreigde moeder herhaaldelijk met het inschakelen van andere instanties zoals de Inspectie, het Ministerie van VWS, de ombudsman en de pers. Dat heeft geen invloed gehad op de beslissingen die BJZ nam, maar wel op de tijd die besteed is aan het contact met moeder en met name het vast leggen en documenteren van alles. Dat is heel belastend geweest voor BJZ en instanties.

Het contact met Radia was wisselend. Soms ging de gezinsvoogd langs, soms hadden ze contact via de telefoon. Radia belde ook zelf de gezinsvoogd. Haar houding was wisselend en veranderde vaak ook na een gesprek met haar moeder. Verder was de gezinsvoogd vaak ook degene die slecht nieuws kwam brengen. Dat betekent ook wat voor de relatie.

Een gezinsvoogd zorgt dat de juiste zorg en personen rond een kind komen en voert de regie. In dat kader is er wel contact met de pupil, maar veel communicatie vindt ook plaats door de instanties die de gezinsvoogd voor de pupil inschakelt. De gezinsvoogd is ook niet per definitie de vertrouwenspersoon van een pupil. In het rapport van Ambulatorium is als advies opgenomen voor Radia een vertrouwenspersoon te regelen. Daar is toen ook wel naar gekeken, maar is uiteindelijk niet van de grond gekomen. BJZ vraagt zich wel af of het in deze zaak niet beter was geweest als er – wellicht al in een eerder stadium – een vertrouwenspersoon voor Radia was gezocht.

In reactie op de klachtonderdelen is BJZ, alles overziend, van mening dat de beide klachtonderdelen ongegrond zijn. Dat in de periode maart 2012 tot september 2014 niet de juiste zorg en passende hulp voor Radia tot stand kwam, heeft niet alleen met de werkwijze van BJZ te maken maar ook met hun afhankelijkheid van het zorgaanbod. Daarnaast is duidelijk geworden (ook al voor 2012) dat de behandeling valt en staat met de betrokkenheid van moeder en de toestemming die zij Radia kon geven om behandeling te aanvaarden. Verder heeft BJZ veel geïnvesteerd in de relatie met moeder. Dat dit uiteindelijk niet leidde tot vertrouwen en een werkzame relatie zegt echter niet alleen iets over BJZ maar ook over hoe moeilijk het is voor moeder om vertrouwen te krijgen en houden in de hulpverlening. Moeder had zowel wantrouwen naar BJZ als de hulpverlenende instantie die op dat moment hulp bood. Het is BJZ niet gelukt dit wantrouwen om te buigen, ondanks meerdere pogingen hiertoe.

ANALYSE DOOR DE KINDEROMBUDSMAN

Kinderrechten

Op grond van artikel 3 van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) vormen de belangen van het kind bij iedere beslissing de eerste overweging. In de Memorie van Toelichting bij de Goedkeuringswet voor dit verdrag is daarover opgenomen dat in geval van een conflict van belangen, het belang van het kind als regel de doorslag behoort te geven.²

Deze belangen kunnen worden geconcretiseerd aan de hand van het recht op bescherming en passende zorg, het recht op ontwikkeling en het recht op de grootst mogelijke mate van gezondheid. Hoe complex de situatie is ook, van de volwassenen om het kind heen mag worden verwacht dat zij die zorg organiseren. Daarvoor zijn primair de ouders verantwoordelijk maar als zij daartoe niet in staat zijn of er niet uitkomen, moet de Staat hen daarbij helpen of ingrijpen. De Staat is dan ook gehouden er voor te zorgen dat er een passend aanbod is om kinderen met (gedrags)problemen te helpen en om ouders te ondersteunen bij de zorg voor hun kind met (gedrags)problemen.

Het uitgangspunt is dat deze hulp en ondersteuning in een vrijwillige kader plaatsvindt, zodat ouders hun verantwoordelijkheden ten volle kunnen nemen, maar als het niet anders kan, dan in een (meer) gedwongen kader. Een uithuisplaatsing dient daarbij als *ultimum remedium* te gelden: namelijk alleen als dit noodzakelijk is in het belang van het kind. Als het daartoe komt, heeft het kind recht op regelmatig contact met zijn ouder(s) tenzij dit niet in het belang is van het kind en heeft het kind recht op bijzondere bescherming en bijstand.

Verder volgt uit het IVRK in samenhang met de Havana Rules dat transport van kinderen die van hun vrijheid zijn beroofd, de kinderen op geen enkele manier mag onderwerpen aan *hardship or indignity*. Vervoer moet zo min mogelijk belastend zijn en er moet aandacht zijn voor de persoonlijke behoeften van kinderen. De Havana Rules gelden ook voor kinderen die op een civielrechtelijke grond van hun vrijheid zijn beroofd en een plaats hebben in de gesloten jeugdzorg.

Tot slot heeft een kind op grond van het IVRK het recht zijn mening te geven. Dat wil niet zeggen dat de mening wordt opgevolgd, er wordt een passend belang aan gehecht. Wel brengt het mee dat een kind zo goed mogelijk geïnformeerd moet worden zodat het voor zover mogelijk zijn eigen keuzes kan maken en mening kan vormen.

In de bijlage is de integrale tekst van de relevante artikelen opgenomen alsmede de verwijzing naar een aantal andere bronnen.

² Vergaderjaar 1992-1993, Kamerstuk 22855 (R1451), nr. 3

Analyse

Alle gebeurtenissen en visies in ogenschouw genomen, constateert de Kinderombudsman de volgende aandachtspunten:

1. **Hoge verwachtingen van OTS matchen niet met mogelijkheden BJZ**

De feiten Uit het onderzoek blijkt dat moeder torenhoge verwachtingen had van de OTS: met de OTS ging BJZ haar dochter beter maken. Deze verwachting heeft BJZ ook gevoeld, maar kon daar niet aan tegemoet komen.

In het licht van het IVRK De Kinderombudsman ziet dat BJZ deze verwachting onmogelijk kon waarmaken. Alleen al omdat de sleutel tot het herstel van Radia grotendeels in handen van moeder zelf lag. En zoals ook het IVRK aangeeft, zijn ouders – zeker zolang zij het gezag hebben – primair verantwoordelijk voor hun kinderen, ook als zij steun en ondersteuning krijgen van voorzieningen. Wel mag van zo'n voorziening, zoals BJZ, verwacht worden dat zij met de ouders, in dit geval moeder, in gesprek te (blijven) gaan over de verwachtingen en wat BJZ wel en niet kan doen.

2. **Een duidelijke diagnose vooraf is essentieel.**

De feiten Uit het onderzoek blijkt dat bij aanvang van de (V)OTS duidelijk was wat er met Radia aan de hand was – namelijk hechtingsproblematiek – en ook welke behandeling nodig was – een intensieve behandeling van het gezin, bijvoorbeeld door een gezinsopname. Dit was al meerdere keren vastgesteld, de laatste keer nog geen jaar voor het uitspreken van de VOTS.

In het licht van het IVRK Op grond van het IVRK hebben kinderen recht op de juiste zorg. Om de juiste zorg te kunnen bieden is het essentieel dat vast gesteld wordt wat het probleem is en welke behandeling nodig is. Die informatie was er. Gelet op de aanwezige kennis over de problematiek van en benodigde zorg voor Radia is het navolgbaar waarom BJZ aanvankelijk geen nieuw persoonlijkheidsonderzoek liet doen, te meer nu een dergelijk onderzoek belastend is voor een kind, zoals BJZ zelf ook aan geeft. Dat BJZ uiteindelijk toch nog een persoonlijkheidsonderzoek liet doen, maakt dat niet anders, aangezien toen inmiddels twee jaar was verstreken sinds het laatste onderzoek en daarmee de 'houdbaarheidsdatum' van het laatste onderzoek was verstreken. Wel is gebleken dat alle instanties aangeven dat moeder onmisbaar was voor het slagen van de behandeling en daar ook onderdeel van uit moest maken, maar is het de vraag of moeder zich dit tijdig en voldoende heeft gerealiseerd. Het ligt op de weg van betrokken instanties, in het bijzonder BJZ, om een ouder uit te leggen wat er nodig is, welke aanpak daarbij gevolgd gaat worden en wat daarbij concreet nodig is van de ouder. De Kinderombudsman realiseert zich overigens dat BJZ daarbij beperkt is, aangezien zij ouders niet kunnen dwingen om bepaalde zaken wel of niet te doen, maar vraagt zich af of moeder in deze zaak voldoende duidelijk een stip op de horizon heeft meegekregen.

3. **Een beschikbare plek in plaats van een geschikte plek**

De feiten Uit het onderzoek blijkt dat Radia lang niet altijd op de meest passende plek terecht kwam maar veeleer op de (enige) beschikbare plek. Waar ze dan ook vaak niet lang gedijde. Dit leidde er toe dat Radia in het begin van de onderzochte periode binnen een maand tijd in vijf instellingen verbleef. Als de maand voor de VOTS wordt meegerekend, zijn dat er zelfs nog meer. Dit patroon van beschikbare hulp in plaats van geschikte hulp herhaalt zich als Radia in december plotseling thuis komt en geen enkele instantie bereid is haar zorg te bieden of op te nemen, tot het tot een crisis komt. In het bijzonder de houding van de GGZ valt hierin op, die op herhaalde verzoeken van BJZ geen enkele reactie geeft, en van Juzt die bezwaar aantekent tegen een IOG-indicatie. Ook is Radia uiteindelijk een aantal keer gesloten geplaatst, waarvan BJZ heeft aangegeven dat in beginsel niet hebben willen doen bij Radia.

In het licht van het IVRK Op grond van het IVRK hebben kinderen recht op passende zorg. BJZ is verantwoordelijk voor het vinden van een passende plek, maar als niemand open doet als BJZ aanklopt of de deur slechts voor korte tijd opent, wordt dat schier onmogelijk. De Kinderombudsman ziet dat de gezinsvoogd van BJZ zich in verschillende periodes eindeloos heeft ingespannen om hulp te organiseren voor Radia en haar moeder en vele instanties (soms zelfs letterlijk) geen gehoor geven. Als verantwoordelijke voor de uitvoering van de OTS voldoet BJZ niet aan de resultaatsverplichting om de passende zorg te regelen, maar deze constatering komt zeker ook op conto van de diverse ketenpartners die niet thuis gaven.

Op grond van het IVRK is een uithuisplaatsingen in een gesloten setting slechts in uitzonderlijke gevallen een passende oplossing. Een dergelijke plaatsing is een zeer ingrijpend besluit. Uit het onderzoek blijkt dat BJZ daar ook niet lichtvaardig toe is overgegaan, maar soms wel zonder voorafgaande toestemming van een rechter. Dat kan niet.

De Kinderombudsman merkt tot slot nog op dat de stelling van moeder dat BJZ de gezinsopname bij Yulius tegen beter weten in heeft doorgeduwd, niet uit het onderzoek blijkt. BJZ heeft wel aangedrongen op de opname, maar Yulius had daarover het laatste woord en achtte een kans van slagen aanwezig.

4. **Reactie in plaats van actie**

De feiten Uit het onderzoek blijkt BJZ op verschillende momenten te reageren op gebeurtenissen in plaats van daar al op geanticipeerd te hebben. Zo is er geen alternatieve plaats voor Radia als de gezinsopname bij Yulius mislukt, is er geen plan B als de rechter de verlenging van de uithuisplaatsing afwijst en ook niet als Yulius een nieuwe gezinsopname afwijst.

In het licht van het IVRK Passende zorg die het IVRK verlangt, vraagt ook om pro-actief optreden. De Kinderombudsman realiseert zich, ook op basis van de reacties van de andere betrokken instanties, dat een plan B niet altijd makkelijk voor handen is bij gebrek aan alternatieven. Maar voorkomen moet worden dat een kind tijdelijk tussen wal en schip valt en er met kunst en vliegwerk nog een

noodoplossing moet worden gevonden. Dat komt de kwaliteit van de zorg niet ten goede.

5. **Vervoer is niet altijd kindvriendelijk geweest**

De feiten Uit het onderzoek blijkt dat Radia verschillende keren is vervoerd door de politie en door DV&O. Waar DV&O nog aangepaste voertuigen heeft, komt de politie in uniform en met politie-auto. Bij het vervoer naar Icarus maakte dat niet zoveel indruk op Radia, maar voor het vervoer naar Horizon werd zij door de politie bij haar moeder weggerukt en op de achterbank van een getraliede politieauto gezet.

In het licht van het IVRK Gelet op het IVRK en de Havanarules is zeker dit laatste transport ontoelaatbaar. *Hardship* is nog een zachte uitdrukking voor wat dit voor Radia, nog geen 10 jaar oud!, moet hebben betekend. Maar ook in andere gevallen hoort een kind niet vervoerd te worden door de politie en al zeker niet door politie in uniform in een politieauto.

6. **Communicatie tussen instanties en moeder is – over en weer – niet altijd op voet van gelijkwaardigheid en vertrouwen**

De feiten Uit het onderzoek blijkt dat in de zaak van Radia veel óver elkaar lijkt te zijn gesproken en niet altijd met elkaar. BJZ, en ook andere instanties, geven aan meer dan anders geïnvesteerd te hebben in communicatie en dat dit soms de daadwerkelijke hulpverlening bijna overschaduwde. Uit de verslaglegging blijkt die intensieve communicatie ook, maar uit het onderzoek blijkt ook dat in de zaak van Radia een aantal keer cruciale beslissingen worden genomen zonder dat moeder daarin vooraf wordt gekend en zelfs achteraf niet goed wordt geïnformeerd. Tegelijkertijd ziet de Kinderombudsman ook een moeder die haar achterdocht en wantrouwen bespreekt met haar dochter, die terugkomt op afgesproken of voorgenomen behandelingen en die allerlei andere instanties wist te betrekken als de reeds betrokken instanties niet deden wat zij wilde, in plaats van met de betrokken instanties om de tafel te gaan. Beide partijen, instanties en moeder, hebben elkaar soms over en weer gediskwalificeerd. Dit alles heeft nadelige effecten op de houding van Radia tegenover hulpverleners en de behandeling van Radia.

In het licht van het IVRK Het IVRK vraagt van ouders en instanties om het welzijn van de kinderen voorop te stellen en te zorgen voor de juiste zorg. Dit kan alleen als er wordt samengewerkt op voet van gelijkwaardigheid en vertrouwen. Waar dit ontbreekt, moet omwille van de kinderen de werkrelatie verbeterd worden. Dit verwacht de Kinderombudsman van ouders, maar nog meer van de professionals: in hun rol als professional moeten zij een negatieve spiraal weten te doorbreken. Dit geldt zeker voor BJZ. Uiteindelijk is dat Horizon gelukt en kon een werkbare relatie met moeder opgebouwd worden, waarbij moeder Horizon ook toelaat en waardoor Radia de juiste zorg krijg. Wellicht was de tijd rijp, zoals BJZ aangeeft, wellicht ook dat de werkwijze van Horizon een *best practice* is waarvan het veld kan leren.

7. ***Verstoorde communicatie tussen het kind en gezinsvoogd en ouder***

De feiten Uit het onderzoek komt naar voren dat er een sterke wisselwerking is geweest tussen moeder en Radia en dat dit – soms negatieve – invloed heeft gehad op Radia's gedrag. Ook is komen vast te staan dat BJZ het contact tussen moeder en Radia tijdelijk heeft verboden na de mislukte gezinsopname bij Yulius en dat moeder en Radia hier heel boos over waren. Tot slot is gebleken dat de gezinsvoogd vaak niet de vertrouwenspersoon voor Radia is geweest die Radia en haar moeder in haar hadden verwacht te zien. De gezinsvoogd was doorgaans wel bereikbaar, maar niet altijd beschikbaar op voor Radia (en haar moeder) belangrijke momenten.

In het licht van het IVRK Op grond van het IVRK is communicatie met het kind belangrijk. Om het kind te informeren en om zijn of haar mening te horen. Contact tussen ouder en kind is daarnaast essentieel. Dat kan evenwel (tijdelijk) stop gezet worden als dat in het belang van het kind is.

De Kinderombudsman ziet dat BJZ na de mislukte gezinsopname weloverwogen heeft besloten om het contact tussen moeder en Radia tijdelijk te beperken in belang van Radia. Dat moeder en dochter dat niet leuk vonden, is evident maar maakt de beslissing niet onterecht. Het is daarbij wel belangrijk dat een kind uitgelegd krijgt waarom dat contact er niet is en ook dat dit contactverbod niet langer duurt dan strikt noodzakelijk. Het is niet duidelijk geworden in hoeverre Radia juist is geïnformeerd. Evenmin kan worden vastgesteld dat de eerste gezinsvoogd tegen Radia zou hebben gezegd dat haar moeder haar niet wilde spreken.

De rol van een gezinsvoogd is in dit alles groot. De Kinderombudsman ziet dat die niet is of kon zijn zoals Radia en haar moeder dat graag hadden zien. Daarmee schiet de gezinsvoogd per definitie te kort in de ogen van kind en ouders. Het is ook de vraag of het systeem niet anders ingericht zou moeten worden, waarbij die gezinsvoogd wel (meer) de vertrouwenspersoon is en niet enkel de regievoerder: juist in situaties waarin een kind veel verschillende instellingen en mensen ziet, is het belangrijk dat er één constante is in de vorm van de gezinsvoogd die het kind altijd informeert en bij wie het kind terecht kan. Met het oog op het recht op bijzondere zorg en bijstand voor uit huis geplaatste kinderen, verdient het aanbeveling dat een gezinsvoogd regelmatig zelf contact heeft met een kind om zicht te houden op het kind en zoveel mogelijk zelf het kind informeert en hoort. Op die manier kan eventuele ruis veroorzaakt door ouders ook beter ondervangen worden.

CONCLUSIE EN SLOTBESCHOUWING MET AANBEVELING

Goede en passende zorg, daar heeft ieder kind recht op. In de zaak van Radia blijkt echter dat ondanks dat een keur aan instanties betrokken was en binnen de kaders individuen veel inzet hebben getoond, die zorg niet van de grond komt. Alle goede intenties ten spijt leidt dit tot een onaanvaardbare uitkomst, waarbij gesleept en geleurd is met een nog zeer jong kind. De afgelopen jaren moeten hierdoor voor Radia en haar

moeder niet alleen zeer ingrijpend zijn geweest, de vraag is zelfs of Radia hierdoor niet extra schade heeft opgelopen aan haar ontwikkeling.

Wat ontbreekt in de hulpverlening is een lange termijn visie op de behandeling van Radia: in plaats daarvan getuigt het hulpverleningstraject van ad hoc oplossingen en veel tijdelijke pleisters op een steeds groter wordende wond. Ook blijkt dat niemand in staat is geweest om voldoende de regie te nemen en eventueel buiten de kaders een oplossing te forceren.

Voor beide punten ligt naar het oordeel van de Kinderombudsman primair de rol bij BJZ, zowel richting de andere hulpaanbieders als richting moeder. De procesanalyse wijst uit dat BJZ die rol onvoldoende heeft genomen. Wellicht soms ook onvoldoende kon nemen bij gebrek aan doorzettingsmacht. Er is sprake van een systeemfout, waarbij iedereen kan staan toekijken terwijl het kalf verdrinkt en niemand dwingend lijkt te kunnen bepalen wat er gaat gebeuren in het belang van het kind. Met name het feit dat soms geen enkele instantie bereid was Radia en haar moeder zorg te bieden of Radia op te nemen en BJZ daarin ook geen opname kon forceren, vindt de Kinderombudsman ontoelaatbaar, evenals de manier waarop Radia door een overmacht aan politie is opgehaald bij een instelling. De opstelling van ouder en kind mag daar nooit toe leiden. Het is aan professionals, in het bijzonder BJZ, om daar een andere weg in te vinden. En waar de gezinsvoogd tegen grenzen aanloopt, moet tijdig opgeschaald worden.

De klachten die aanleiding waren voor de procesanalyse zijn terecht. Om herhaling in de toekomst te voorkomen doet de Kinderombudsman de volgende aanbeveling aan BJZ, de andere betrokken organisaties in deze zaak en tegelijk aan alle andere instanties in Nederland betrokken bij de hulpverlening aan kinderen met een complexe zorgvraag:

Zorg voor een doorzettingsmacht binnen uw regio, al dan niet belegd bij BJZ, de gemeente of in de vorm van een extern team, die in complexe zaken buiten de kaders en los van belangen anders dan die van het kind

1. kan vaststellen wat de best passende zorg en behandeling voor een kind is (eventueel in samenspraak met het CCE en de ouders),
2. kan bepalen welke zorgaanbieder die zorg moet leveren (al dan niet in samenwerking met andere instanties) en
3. er op toe ziet dat deze zorgaanbieder daar ook daadwerkelijk uitvoering aan geeft en blijft geven.

BJZ en zorgaanbieders zijn er juist voor kinderen met een complexe zorgvraag. Niemand mag daar voor weglopen.

M.L.M. Dullaert
De Kinderombudsman

RELEVANTE LITERATUUR EN WET- EN REGELGEVING

Verdrag inzake de Rechten van het Kind

Artikel 3

1. Bij alle maatregelen betreffende kinderen, ongeacht of deze worden genomen door openbare of particuliere instellingen voor maatschappelijk welzijn of door rechterlijke instanties, bestuurlijke autoriteiten of wetgevende lichamen, vormen de belangen van het kind de eerste overweging.
2. De Staten die partij zijn, verbinden zich ertoe het kind te verzekeren van de bescherming en de zorg die nodig zijn voor zijn of haar welzijn, rekening houdend met de rechten en plichten van zijn of haar ouders, wettige voogden of anderen die wettelijk verantwoordelijk voor het kind zijn, en nemen hiertoe alle passende wettelijke en bestuurlijke maatregelen.
3. De Staten die partij zijn, waarborgen dat de instellingen, diensten en voorzieningen die verantwoordelijk zijn voor de zorg voor of de bescherming van kinderen voldoen aan de door de bevoegde autoriteiten vastgestelde normen, met name ten aanzien van de veiligheid, de gezondheid, het aantal personeelsleden en hun geschiktheid, alsmede bevoegd toezicht.

Artikel 5

De Staten die partij zijn, eerbiedigen de verantwoordelijkheden, rechten en plichten van de ouders of, indien van toepassing, van de leden van de familie in ruimere zin of de gemeenschap al naar gelang het plaatselijk gebruik, van wettige voogden of anderen die wettelijk verantwoordelijk zijn voor het kind, voor het voorzien in passende leiding en begeleiding bij de uitoefening door het kind van de in dit Verdrag erkende rechten, op een wijze die verenigbaar is met de zich ontwikkelende vermogens van het kind.

Artikel 6

1. De Staten die partij zijn, erkennen dat ieder kind het inherente recht op leven heeft.
2. De Staten die partij zijn, waarborgen in de ruimst mogelijke mate de mogelijkheden tot overleven en de ontwikkeling van het kind.

Artikel 9

1. De Staten die partij zijn, waarborgen dat een kind niet wordt gescheiden van zijn of haar ouders tegen hun wil, tenzij de bevoegde autoriteiten, onder voorbehoud van de mogelijkheid van rechterlijke toetsing, in overeenstemming met het toepasselijke recht en de toepasselijke procedures, beslissen dat deze scheiding noodzakelijk is in het belang van het kind. Een dergelijke beslissing kan noodzakelijk zijn in een bepaald geval, zoals wanneer er sprake is van misbruik of verwaarlozing van het kind door de ouders, of wanneer de ouders gescheiden leven en er een beslissing moet worden genomen ten aanzien van de verblijfplaats van het kind.
2. In procedures ingevolge het eerste lid van dit artikel dienen alle betrokken partijen de gelegenheid te krijgen aan de procedures deel te nemen en hun standpunten naar voren te brengen.

3. De Staten die partij zijn, eerbiedigen het recht van het kind dat van een ouder of beide ouders is gescheiden, op regelmatige basis persoonlijke betrekkingen en rechtstreeks contact met beide ouders te onderhouden, tenzij dit in strijd is met het belang van het kind.

4. Indien een dergelijke scheiding voortvloeit uit een maatregel genomen door een Staat die partij is, zoals de inhechtenisneming, gevangenneming, verbanning, deportatie, of uit een maatregel het overlijden ten gevolge hebbend (met inbegrip van overlijden, door welke oorzaak ook, terwijl de betrokkene door de Staat in bewaring wordt gehouden) van één ouder of beide ouders of van het kind, verstrekt die Staat, op verzoek, aan de ouders, aan het kind of, indien van toepassing, aan een ander familielid van het kind de noodzakelijke inlichtingen over waar het afwezige lid van het gezin zich bevindt of waar de afwezige leden van het gezin zich bevinden, tenzij het verstrekken van die inlichtingen het welzijn van het kind zou schaden. De Staten die partij zijn, waarborgen voorts dat het indienen van een dergelijk verzoek op zich geen nadelige gevolgen heeft voor de betrokkene(n).

Artikel 12

1. De Staten die partij zijn, verzekeren het kind dat in staat is zijn of haar eigen mening te vormen, het recht die mening vrijelijk te uiten in alle aangelegenheden die het kind betreffen, waarbij aan de mening van het kind passend belang wordt gehecht in overeenstemming met zijn of haar leeftijd en rijpheid.

2. Hiertoe wordt het kind met name in de gelegenheid gesteld te worden gehoord in iedere gerechtelijke en bestuurlijke procedure die het kind betreft, hetzij rechtstreeks, hetzij door tussenkomst van een vertegenwoordiger of een daarvoor geschikte instelling, op een wijze die verenigbaar is met de procedureregels van het nationale recht.

Artikel 18

1. De Staten die partij zijn, doen alles wat in hun vermogen ligt om de erkenning te verzekeren van het beginsel dat beide ouders de gezamenlijke verantwoordelijkheid dragen voor de opvoeding en de ontwikkeling van het kind. Ouders of, al naar gelang het geval, wettige voogden, hebben de eerste verantwoordelijkheid voor de opvoeding en de ontwikkeling van het kind. Het belang van het kind is hun allereerste zorg.

2. Om de toepassing van de in dit Verdrag genoemde rechten te waarborgen en te bevorderen, verlenen de Staten die partij zijn passende bijstand aan ouders en wettige voogden bij de uitoefening van hun verantwoordelijkheden die de opvoeding van het kind betreffen, en waarborgen zij de ontwikkeling van instellingen, voorzieningen en diensten voor kinderopvang.

Artikel 20

1. Een kind dat tijdelijk of blijvend het verblijf in het gezin waartoe het behoort, moet missen, of dat men in zijn of haar belang niet kan toestaan in het gezin te blijven, heeft het recht op bijzondere bescherming en bijstand van staatswege.

2. De Staten die partij zijn, waarborgen, in overeenstemming met hun nationale recht, een andere vorm van zorg voor dat kind.

3. Deze zorg kan, onder andere, plaatsing in een pleeggezin omvatten, kafalah volgens het Islamitische recht, adoptie, of, indien noodzakelijk, plaatsing in geschikte instellingen voor kinderzorg. Bij het overwegen van oplossingen wordt op passende wijze rekening gehouden met de wenselijkheid van continuïteit in de opvoeding van het kind en met de etnische, godsdienstige en culturele achtergrond van het kind en met zijn of haar achtergrond wat betreft de taal.

Artikel 24

1. De Staten die partij zijn, erkennen het recht van het kind op het genot van de grootst mogelijke mate van gezondheid en op voorzieningen voor de behandeling van ziekte en het herstel van gezondheid. De Staten die partij zijn, streven ernaar te waarborgen dat geen enkel kind zijn of haar recht op toegang tot deze voorzieningen voor gezondheidszorg wordt onthouden.

2. De Staten die partij zijn, streven de volledige verwezenlijking van dit recht begeleiding voor ouders, en voorzieningen voor en voorlichting over gezinsplanning te ontwikkelen.

3. De Staten die partij zijn, nemen alle doeltreffende en passende maatregelen teneinde traditionele gebruiken die schadelijk zijn voor de gezondheid van kinderen af te schaffen.

4. De Staten die partij zijn, verbinden zich ertoe internationale samenwerking te bevorderen en aan te moedigen teneinde geleidelijk de algehele verwezenlijking van het in dit artikel erkende recht te bewerkstelligen. Wat dit betreft wordt in het bijzonder rekening gehouden met de behoeften van ontwikkelingslanden.

Memorie van Toelichting Goedkeuringswet Verdrag inzake de Rechten van het Kind 1992, Vergaderjaar 1992-1993, 22 855 (R1451), nr. 3

Het is met de doelstelling van het verdrag in overeenstemming te achten dat, in geval van conflict van belangen, het belang van het kind als regel de doorslag behoort te geven.

General Comment no. 5 (2003) on the Convention of the Rights of the Child

12: (...) Every legislative, administrative and judicial body or institution is required to apply the best interest principle by systematically considering how children's rights and interests are or will be affected by a decision and action.

General Comment no. 12 (2009) The right of the child to be heard

United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty ("Havana Rules"), december 2009 de Kinderombudsman

26. The transport of juveniles should be carried out at the expense of the administration in conveyances with adequate ventilation and light, in conditions that should in no way subject the minor to hardship or indignity. Juveniles should not be transferred from one facility to another arbitrarily.