



Iris Remor
2024333

Kamer plaatsing van jeugdigen in De Hartelborgt

Onderzoek naar de inperking van het recht van jeugdigen in de justitiële
jeugdinrichting De Hartelborgt om in de groep te verblijven en deel te
nemen aan gemeenschappelijke activiteiten

Kamer plaatsing van jeugdigen in De Hartelborgt

Onderzoek naar de inperking van het recht van jeugdigen in de justitiële
jeugdinrichting De Hartelborgt om in de groep te verblijven en deel te
nemen aan gemeenschappelijke activiteiten

Iris Remor
2024333
27 mei 2013

Afstudeerscriptie HBO-Rechten
Jurdische Hogeschool Avans-Fontys te Tilburg

1e afstudeerdocent: Mr. E.J. Nicolai
2e afstudeerdocent: Mr. P.H.F. Peters

Stagementor: Mr. M.D. Herbschleb
Stagebedrijf: Justitiële Jeugdinrichting De
Hartelborgt

Voorwoord

Ter afronding van mijn opleiding HBO-Rechten heb ik deze afstudeerscriptie geschreven. Ik heb onderzoek gedaan naar de toepassing van de middelen om jeugdigen op kamer te zetten en uit te sluiten van gemeenschappelijke activiteiten. Het onderwerp van mijn scriptie is relevant voor het rechtsgebied strafrecht, specifiek het penitentiair recht. Het onderwerp heeft raakvlakken met het beklagrecht. Ik hoop dat het onderzoek bijdraagt aan de verbetering van de kwaliteit in De Hartelborgt met betrekking tot het toepassen van de middelen om jeugdigen uit te sluiten van het verblijf in de groep en gemeenschappelijke activiteiten.

Ik heb met veel plezier aan mijn scriptie gewerkt. Dit kwam mede door de interessante stageplek die ik had verworven en de begeleiding die ik heb gehad. Ik vond het interessant om te zien hoe jeugddetentie in de praktijk ten uitvoer wordt gelegd. Zonder dat ik mensen hopelijk te kort doe, wil ik graag een aantal personen bedanken. Ten eerste mijn afstudeermentor Marjan Herbschleb. Ik heb veel gehad aan de begeleiding die ik van haar heb gekregen. Zij heeft door haar ervaring met het onderwerp van mijn scriptie altijd goed kunnen helpen met het oplossen van inhoudelijk vraagstukken. Ten tweede mijn afstudeerdocent Erik Nicolai. Hij heeft altijd zeer kritisch mijn stukken nagekeken, waar ik veel van geleerd heb. Tot slot wil ik nog de medewerkers van De Hartelborgt die hun medewerkingen hebben verleend bedanken. Zonder hun bijdragen was mijn scriptie niet compleet geweest.

Iris Remor
Nieuwerkerk aan den IJssel, mei 2013

Inhoudsopgave

Samenvatting	5
1 Inleiding	7
1.1 De Hartelborgt	7
1.2 Het verblijf in de groep en deelname aan gemeenschappelijke activiteiten	7
1.3 Het onderzoek	7
1.4 Methode van onderzoek	8
1.5 Leeswijzer	9
2 Aangepaste dagprogramma's	11
2.1 Aangepaste dagprogramma's op de VIC afdeling en de FOBA	11
2.1.1 Juridisch kader	11
2.1.2 Praktijk en conclusie	12
2.2 Inkomstenprogramma	12
2.2.1 Juridisch kader	12
2.2.2 Praktijk en conclusie	13
2.3 Aangepast dagprogramma op grond van artikel 23 lid 3 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen	14
2.3.1 Juridisch kader	14
2.3.2 Praktijk	16
2.4 Conclusies	19
3 Time-outmaatregel	21
3.1 Juridisch kader	21
3.2 Praktijk	22
3.3 Conclusies	23
4 Ordemaatregelen	25
4.1 Ordemaatregelen	25
4.1.1 Juridisch kader	25
4.1.2 Praktijk	27
4.2 Ordemaatregel door personeelslid of medewerker	29
4.2.1 Juridisch kader	29
4.2.2 Praktijk	29
4.3 Conclusies	30
5 Disciplinaire straffen	33
5.1 Juridisch kader	33
5.1.1 Voorbehouden beslissingen van de directeur en machtigen afdelingshoofd	34
5.2 Praktijk	35
5.3 Conclusies	36
6 Overige uitsluitingen van verblijf in de groep en deelname aan gemeenschappelijke activiteiten	37
6.1 Bezoek op de groep	37
6.2 Juridisch kader	37
6.3 Conclusies	37

7	Conclusies en aanbevelingen	39
7.1	Inleiding	39
7.2	Dagprogramma's op de FOBA en VIC afdeling en het inkomstenprogramma	39
7.3	Uitsluiting van verblijf in de groep op een ongeldige titel	39
7.3.1	Conclusie	39
7.3.2	Aanbeveling	40
7.4	Maximale duur	41
7.4.1	Conclusie	41
7.4.2	Aanbeveling	41
7.5	Vormvereisten	41
7.5.1	Conclusie	41
7.5.2	Aanbeveling	42
7.6	Personeelstekort	42
7.6.1	Conclusie	42
7.6.2	Aanbeveling	42
7.7	machtigen afdelingshoofd en aanwijzen plaatsvervanger	43
7.7.1	Conclusie	43
7.7.2	Aanbeveling	43
7.8	Bezoek op de groep	44
7.8.1	Conclusie	44
7.8.2	Aanbeveling	44
7.9	Tot slot	44
	Literatuurlijst	45

Samenvatting

Op verzoek van de directie van de justitiële jeugdinrichting De Hartelborgt is er onderzoek gedaan naar de toepassing van de middelen om jeugdigen uit te sluiten van het verblijf in de groep en deelname aan gemeenschappelijke activiteiten. Het doel van het onderzoek is om op 27 mei 2013 een onderzoeksrapport te overhandigen aan de directie van De Hartelborgt over hoe zij zorg kan dragen voor het rechtsgeldig uitsluiten van jeugdigen van het verblijf in de groep of de deelname aan gemeenschappelijke activiteiten. Alleen de middelen die kunnen worden opgelegd door de directeur, een personeelslid of een medewerker van de inrichting worden in het onderzoek behandeld. Om deze reden zijn de aangepaste dagprogramma's op de Very Intensive Care (VIC) afdeling en de forensische observatie en begeleidingsafdeling (FOBA) buiten het onderzoek gelaten.

Bij het op kamer plaatsen en uitsluiten van gemeenschappelijke activiteiten van jeugdigen, dienen de eisen uit de wet- en regelgeving gevolgd te worden. Wanneer deze niet gevolgd worden, betekent dit dat de jeugdige op een ongeldige titel is uitgesloten van het verblijf in de groep. Dit is ook geconstateerd in De Hartelborgt. Zo bleek dat de middelen en de bijbehorende vereisten uit de wet- en regelgeving regelmatig door elkaar werden gehaald. De kennis met betrekking tot de middelen kan zowel bij de ondervraagden groepsleiders als de afdelinghoofden verbeterd worden. In het bijzonder is de kennis over de maximale duur van een time-outmaatregel en een ordemaatregel door een personeelslid of medewerker niet voldoende. Daarnaast kan door het controleren van de termijn van 'het horen van een jeugdige' en 'het uitreiken van de beschikking' worden voorkomen dat deze wordt overschreden. Ook hanteert De Hartelborgt algemeen beleid met betrekking tot het missen van schooluren zonder dat dit een wettelijke grondslag heeft. Jeugdigen moeten meer uren op kamer verblijven wanneer zij een schoolles weigeren of uit de les worden gestuurd. Dit heeft geen wettelijke grondslag. Wat op school gebeurd kan op school afgehandeld worden en indien een jeugdige weigert om naar de les te gaan kan een disciplinaire straf worden opgelegd. Een ander middel wat ook geen grondslag vindt in de wet- en regelgeving is het op kamer plaatsen van jeugdigen bij bezoek op de groep. Dit is in strijd met het belang van de leefgroep en de ouderparticipatie. Er kan worden aanbevolen om alle jeugdigen in de groep te laten verblijven tijdens het ontvangen van bezoek in de leefgroep.

Het maken van een aantekening van de time-outmaatregel en de ordemaatregel door een personeelslid of medewerker wordt in De Hartelborgt niet consequent en consistent gedaan. Het nieuwe systeem 'Jeugd Inrichtingen Systeem' (JIS) kan dit probleem oplossen. Wanneer er duidelijke uitleg wordt gegeven over het gebruik van het systeem en het belang van het maken van een aantekening, kan er worden bereikt dat de betreffende middelen beter worden bijgehouden en dat dit ook op dezelfde manier gebeurd.

Bij De Hartelborgt verblijven jeugdigen met regelmaat op kamer vanwege personeelstekort. Vormvereisten uit de wet- en regelgeving hebben voor deze kamerplaatsingen geen functie, omdat de grondslag voor de toepassing ontbreekt. De huidige aanpak om beklagzaken te voorkomen over personeelstekort kan verbeterd worden. Een oplossing kan zijn om alle jeugdigen een tegemoetkoming aan te bieden bij een kamerplaatsing door personeelstekort.

Tot slot is er geconstateerd dat er niet in lijn met de wet- en regelgeving wordt gehandeld met betrekking tot het aanwijzen van plaatsvervangers van de directeur. Er wordt bij De Hartelborgt geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om afdelingshoofden te machtigen tot het uitoefenen van bepaalde bevoegdheden. Dit is onwenselijk vanuit de optiek van de wetgever, omdat afdelingshoofden geen deel uitmaken van het managementteam. Daarnaast dient de disciplinaire straf opgelegd te worden door de directeur in het belang van de onafhankelijke oordeelsvorming.

1. Inleiding

Dit hoofdstuk geeft een inleiding op het onderzoek. Het probleem en de vraag- en doelstelling van het onderzoek worden omschreven. Ook wordt er uiteengezet hoe het onderzoek is uitgevoerd en uitgelegd hoe de scriptie is opgebouwd.

1.1 De Hartelborgt

De Hartelborgt is een Rijksinrichting voor Jeugdigen waar vrijheidsbenemende straffen en maatregelen ten uitvoer worden gelegd. De inrichting is gevestigd in Spijkenisse en bestaat uit een beperkt beveiligde inrichting en een gesloten inrichting. Totaal heeft de Hartelborgt plaats voor 120 jongeren in de leeftijd van 12 tot en met 24 jaar.¹

1.2 Het verblijf in de groep en de deelname aan gemeenschappelijke activiteiten

Jeugdigen in een justitiële jeugdinrichting verblijven in groepen en nemen deel aan gemeenschappelijke activiteiten voor minstens 77 uur per week, waarvan minstens 8 ½ uur per dag.² In de memorie van toelichting legt de wetgever het belang van dit uitgangspunt toe. Thuis verblijven jeugdigen in gezinsverband en op school in klassenverband. Wanneer zij later gaan werken, zal dit ook niet geïsoleerd plaatsvinden. Het verblijven in groepsverband en deelnemen aan activiteiten is belangrijk voor de persoonlijkheidsontwikkeling. Doordat de jeugdigen binnen de inrichting zich in een kwetsbare fase van de persoonlijkheidsontwikkeling bevinden, moet er daarom worden geprobeerd een zo normaal mogelijke leefsituatie na te bootsen.³ Het aantal uren dat een jeugdige in de groep verblijft en deelneemt aan gemeenschappelijke activiteiten kan ingeperkt worden. Dit kan in het belang van de jeugdigen zijn, maar ook in het belang van de leefgroep en/of de inrichting. De Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (Bjj) biedt de inrichting hier de volgende middelen voor: aangepaste dagprogramma's, time-outmaatregel, ordemaatregelen en disciplinaire straffen. Wanneer dit niet gebeurt volgens de eisen die zijn vastgelegd in de wet- en regelgeving, betekent dit dat een jeugdige op kamer is geplaatst zonder geldige titel.

1.3 Het onderzoek

Volgens de directie van De Hartelborgt zijn er sterke aanwijzingen dat het op kamer plaatsen en uitsluiten van verblijf in de groep van jeugdigen in de inrichting niet gaat zoals het in de wet- en regelgeving is vastgelegd. Een aanwijzing hiervoor is een aantal gegronde klachten van jeugdigen die betrekking hadden op het uitsluiten van verblijf in de groep. De inrichting wil dat het op kamer plaatsen van jeugdigen gaat zoals door de wetgever is bedoeld, oftewel de inrichting wil rechtmatig handelen. Het niet volgen van de wettelijk vereisten om een middel op te leggen levert bovendien strijd op met het rechtszekerheidsbeginsel. De geldende rechtsregels dienen juist en consequent toegepast te worden. Om de kwaliteit binnen de inrichting te kunnen waarborgen met betrekking tot de toepassing van de middelen om jeugdigen uit te sluiten van het verblijf in de groep en de deelname aan gemeenschappelijke activiteiten, acht de directie van De Hartelborgt onderzoek hiernaar gewenst.

De centrale vraag van het onderzoek is:

Wat valt er te verbeteren in de justitiële jeugdinrichting De Hartelborgt aan de toepassing van de middelen om jeugdigen uit te sluiten van het verblijf in de groep of de deelname aan gemeenschappelijke activiteiten?

¹ Dienst Justitiële Inrichtingen, *De Hartelborgt* (<<http://www.dji.nl>>; organisatie), laatst geraadpleegd op 23-04-2013

² Art. 22 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

³ *Kamerstukken II* 1997/98, 26 016, nr. 3, p. 33 (MvT)

De doelstelling van het onderzoek is:

Op 27 mei een onderzoeksrapport te overhandigen aan de directie van de justitiële jeugdinrichting De Hartelborgt over hoe zij zorg kan dragen voor het rechtsgeldig uitsluiten van jeugdigen van het verblijf in de groep of de deelname aan gemeenschappelijke activiteiten.

1.4 Methode van onderzoek

Voor het uiteenzetten van de wettelijke vereisten is de methodiek inhoudsanalyse toegepast. Deze bestond uit het bestuderen van bestaand materiaal, waaronder de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen, de memorie van toelichting, memorie van wijziging, relevante artikelen en jurisprudentie.

Om een beeld van de huidige situatie bij de Hartelborgt te kunnen schetsen met betrekking tot de toepassing van de middelen om jeugdigen op kamer te zetten of uit te sluiten van gemeenschappelijke activiteiten, is gebruik gemaakt van een observatieonderzoek. Voor de duur van twee weken zijn alle leefgroepen in de inrichting elke dag bezocht om te zien hoe er op de leefgroepen vorm wordt gegeven aan de toepassing van de middelen. Om de informatie van de observatieperiode compleet te kunnen maken zijn de dagrapportages geanalyseerd. De analyse van de observaties en rapportages is te vinden in bijlage I.

Om de bevindingen van de observaties en de dagrapportages te kunnen onderbouwen, zijn er relevante uitspraken van de Commissie van Toezicht en de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming bestudeerd. Alle relevante uitspraken van de Commissie van Toezicht en de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming zijn opgenomen in bijlage II. Bij elke justitiële jeugdinrichting wordt een Commissie van Toezicht ingesteld.⁴ De Commissie van Toezicht heeft onder andere de taak om zorg te dragen voor de behandeling van klaagschriften van jeugdigen in een justitiële jeugdinrichting.⁵ Wanneer de inrichting of de jeugdige het niet eens is met de uitspraak van de Commissie van Toezicht, kan er beroep worden ingesteld. De klacht komt dan bij de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming. De Raad is belast met de rechtspraak en met overige werkzaamheden die hem worden opgedragen op grond van de wet.⁶

Voor het onderzoek zijn ook andere justitiële jeugdinrichtingen benaderd. Er is een gerichte vraag gesteld aan de beleid- en/of kwaliteitsmedewerkers over het toepassen van een van de middelen om jeugdigen uit te sluiten van het verblijf in de groep en de deelname aan gemeenschappelijke activiteiten. Hoe de verschillende justitiële jeugdinrichtingen vorm geven aan het betreffende middel is uiteengezet in bijlage III.

Tot slot zijn er half gestructureerde interviews gehouden met groepsleiders en afdelingshoofden van De Hartelborgt. Groepsleiders en afdelingshoofden zijn de medewerkers in de inrichting die in de praktijk de middelen opleggen om een jeugdige uit te sluiten van het verblijf in de groep of van de gemeenschappelijke activiteiten. Per leefgroep zijn twee groepsleiders geïnterviewd. Van de afdelingshoofden waren zes van de acht bereid om mee te werken aan een interview. Een analyse van de informatie uit de interviews is opgenomen in bijlage IV.

⁴ Art. 7 lid 1 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

⁵ Art. 7 lid 2 sub c Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

⁶ Art. 3 lid 2 en lid 3 Instellingswet Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming

1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 tot en met 6 worden de middelen behandeld om jeugdigen uit te sluiten van het verblijf in de groep of de deelname aan gemeenschappelijke activiteiten die worden toegepast bij De Hartelborgt. Elk hoofdstuk heeft dezelfde opbouw. Het vangt aan met het schetsen van het juridisch kader. Hier zijn alle vereisten uit de wet- en regelgeving opgenomen. Vervolgens wordt de situatie in De Hartelborgt behandeld. Eerst worden de bevindingen van de observaties weergegeven, gevolgd door relevante uitspraken van de Commissie van Toezicht en Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming en de informatie uit de interviews. Tot slot eindigt elk hoofdstuk met een korte conclusie.

In hoofdstuk 7 zijn de conclusies en aanbevelingen opgenomen. Er wordt in dit hoofdstuk antwoord gegeven op de centrale vraag van het onderzoek. Daarnaast worden er aan de hand van de conclusies aanbevelingen gedaan aan de directie van De Hartelborgt.

2. Aangepaste dagprogramma's

Eén van de middelen om een jeugdige te beperken in zijn recht om 77 uur in groepsverband te verblijven en deel te nemen aan gemeenschappelijke activiteiten is het opleggen van een aangepast dagprogramma. Er zijn verschillende soorten aangepaste dagprogramma's, namelijk de aangepaste dagprogramma's op de FOBA en de VIC afdeling, het inkomstenprogramma en het aangepaste dagprogramma op grond van artikel 23 lid 3 van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen. De verschillende programma's worden in dit hoofdstuk uiteengezet. Daarbij wordt eerst ingegaan op de relevante wet- en regelgeving. Vervolgens wordt er uitgelegd hoe het in de praktijk wordt toegepast. Dit wordt onderbouwd met de nodige jurisprudentie. Het hoofdstuk eindigt met een conclusie.

2.1 Aangepaste dagprogramma's op de FOBA en de VIC afdeling

Op de forensische observatie en begeleidingsafdeling (FOBA) en de very intensive care (VIC) afdeling verblijven de jeugdigen in een aangepast dagprogramma. Het aangepaste dagprogramma houdt in dat de jeugdigen minder dan 77 uur per week in de groep verblijven en/of deelnemen aan gemeenschappelijke activiteiten. De FOBA is vanuit de wet gezien een afdeling voor intensieve zorg en de VIC een afdeling voor intensieve behandeling.⁷ Op de FOBA en de VIC afdeling verblijven jeugdigen in kleinere groepen. Dit is belangrijk ter bescherming van de jeugdigen tegen zichzelf of tegen de omgeving.⁸ Het verblijf op een van deze afdelingen houdt in dat de jeugdigen ten minste zes uur per dag deelnemen aan gemeenschappelijke activiteiten. In het weekend zijn dit aantal uren beperkt tot minimaal vier uur per dag.⁹ De selectiefunctionaris is belast met de selectie, plaatsing en overplaatsing van gedetineerden. De selectiefunctionaris maakt onderdeel uit van Bureau Selectiefunctionarissen Dienst Justitiële Inrichtingen.¹⁰ Jeugdigen kunnen alleen door de selectiefunctionaris op de FOBA of de VIC afdeling worden geplaatst.¹¹

2.1.1 Juridisch kader

Een jeugdige kan op de FOBA worden geplaatst indien:¹²

- de jeugdige in een crisissituatie verkeert,
- de crisissituatie waarschijnlijk het gevolg is van een psychiatrische stoornis of een persoonlijkheidsstoornis en
- de jeugdige door de hierboven genoemde punten tijdelijk niet in staat is om 77 uur in groepsverband te verblijven en deel te nemen aan gemeenschappelijke activiteiten.

Op de VIC afdeling kunnen jeugdigen geplaatst worden:¹³

- die extra behoefte hebben aan begeleiding,
- bij wie de behoefte het gevolg is van een psychiatrische stoornis of een persoonlijkheidsstoornis en

⁷ Art. 22a Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen jo. art. 22b Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

⁸ Dienst Justitiële Inrichtingen, *De Hartelborgt* (<<http://www.dji.nl>>; organisatie), laatst geraadpleegd 23-04-2013

⁹ Art. 22a lid 1 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

¹⁰ Rijksoverheid, *Adres Bureau Selectiefunctionarissen Dienst Justitiële Inrichtingen* (<<http://www.rijksoverheid.nl>>; adressen), laatst geraadpleegd op 04-05-13

¹¹ Art. 12 lid 6 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

¹² Art. 22a lid 2 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

¹³ Art. 22b lid 2 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

- die door de hierboven genoemde punten tijdelijk niet in staat zijn om 77 uur in groepsverband te verblijven en deel te nemen aan gemeenschappelijke activiteiten.

Een jeugdige wordt alleen op de FOBA geplaatst indien het noodzakelijk is ter stabilisatie en indien het noodzakelijk is om een diagnose te kunnen stellen.¹⁴ Op de VIC afdeling worden jeugdigen ook geplaatst indien het noodzakelijk is ter stabilisatie, maar ook indien het noodzakelijk is voor de behandeling van de jeugdigen.¹⁵

Wanneer een jeugdige op de FOBA is geplaatst, beslist de directeur van de inrichting telkens binnen zes weken of de noodzaak tot voortzetting op deze afdeling nog bestaat. Op de VIC afdeling beslist de directeur elke drie maanden over de noodzaak tot voortzetting op de VIC afdeling.¹⁶ De beslissing wordt altijd genomen na advies te hebben ingewonnen van een psychiater.¹⁷

2.1.2 Praktijk en conclusie

De plaatsing op de FOBA of de VIC afdeling wordt gedaan door de selectiefunctionaris. Dit is iemand van buiten de inrichting. Hij neemt de beslissing om een jeugdige op de FOBA of de VIC afdeling te plaatsen, dus hij gaat over de beslissing om een jeugdige in een aangepast dagprogramma te laten verblijven. In dit onderzoek worden enkel de middelen besproken die kunnen worden opgelegd door de directeur of een medewerker/personeelslid van de inrichting. Om deze reden worden de aangepaste dagprogramma's op de FOBA en de VIC afdeling verder buiten het onderzoek gelaten.

2.2 Inkomstenprogramma

Voor jeugdigen die voor het eerst in de betreffende justitiële jeugdinrichting komen en waarvoor de noodzaak bestaat kan een aangepast dagprogramma worden opgesteld.¹⁸ Dit heet een 'inkomstenprogramma', maar in de praktijk wordt dit ook wel een 'instroomprogramma' genoemd.

2.2.1 Juridisch kader

Het inkomstenprogramma houdt in dat de jeugdige gedurende zijn eerste week in de justitiële jeugdinrichting beperkt wordt in het verblijf in de groep en de deelname aan gemeenschappelijke activiteiten. De jeugdige heeft nog wel het recht om minimaal 6 uur per dag deel te nemen aan gemeenschappelijke activiteiten en verblijf in de groep.¹⁹ Door middel van het inkomstenprogramma kunnen de deskundigen in de inrichting de nieuwe jeugdige observeren om te bepalen 'wat voor vlees men in de kuip heeft'.

De grondslag die de wet stelt aan het opleggen van het inkomstenprogramma is: indien het noodzakelijk is ter voorbereiding van de beslissing omtrent onderbrenging van de jeugdige in de groep en/of ten behoeve van de vaststelling van een perspectiefplan.²⁰ Een perspectiefplan is een plan voor een jeugdige dat bijdraagt aan een op maat gesneden verblijf in de inrichting.²¹ Een perspectiefplan beschrijft onder andere doelstellingen voor de jeugdige en wordt gebruikt om de jeugdige te begeleiden om deze doelstellingen te

¹⁴ Art. 22a lid 2 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

¹⁵ Art. 22b lid 2 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

¹⁶ Art. 22b lid 3 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

¹⁷ Art. 22a lid 3 jo. 22b lid 3 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

¹⁸ Art. 23 lid 1 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

¹⁹ Art. 23 lid 1 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

²⁰ Art. 23 lid 1 sub a en sub b Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

²¹ Kamerstukken II 2008/09, 31 915, nr. 2, p. 9 (MvT)

bereiken.²² Het perspectiefplan wordt vastgesteld binnen 3 weken nadat de jeugdige binnenkomt in de inrichting.²³

Het inkomstenprogramma kan voor hoogstens een week opgelegd worden en kan tweemaal worden verlengd met maximaal een week. Verlenging is mogelijk indien de directeur na overleg met een gedragsdeskundige van oordeel is dat de noodzaak daartoe nog bestaat.²⁴

De directeur van de inrichting is bevoegd om het programma op te leggen.²⁵ Van de oplegging van een inkomstenprogramma en de verlenging ervan houdt de directeur aantekening in het register.²⁶

2.2.2 Praktijk en conclusie

De inkomstenprogramma's worden op grond van artikel 3c lid 2 Bij opgelegd door een afdelingshoofd in De Hartelborgt. Dit houdt in dat alle afdelingshoofden zijn aangewezen als plaatsvervanger van de directeur. Hierdoor hebben zij onder andere de bevoegdheid om een inkomstenprogramma en een aangepast dagprogramma op grond van art. 23 lid 3 Bij op te leggen. Sinds de wetwijziging in 2011 kan de directeur afdelingshoofden machtigen tot het opleggen van ordemaatregelen, aangepaste dagprogramma's op grond van artikel 23 lid 3 Bij en de verlenging van een inkomstenprogramma.²⁷ In tegenstelling tot het aanwijzen van een plaatsvervanger is de tussenkomst van de minister bij het machtigen van een afdelingshoofd niet nodig. Het verschil tussen het machtigen van afdelingshoofden en het aanwijzen van plaatsvervangers wordt verder uitgelegd in paragraaf 5.1.1.

In de veertien dagen dat er is geobserveerd op de leefgroepen en dat de dagrapportages zijn geanalyseerd, zaten er meerdere jeugdigen in een inkomstenprogramma. Er zijn in deze periode geen opmerkelijke dingen bevonden die zouden kunnen duiden op strijdigheid met de wet. De jeugdigen verbleven vaak maar enkele dagen in het inkomstenprogramma. Hierdoor konden zij al snel meedraaien in een regulier dagprogramma op een van de leefgroepen. Overschrijding van de maximale duur is in deze dagen dan ook niet geconstateerd. Zoals in paragraaf 2.2.1 is beschreven, spelen er bij dit middel weinig vormvereisten een rol. Zo hoeft een jeugdige niet gehoord te worden en hoeft er geen beschikking te worden uitgereikt. Kortom, er zijn bij dit middel minder regels om rekening mee te houden.

Er zijn in de periode van januari 2012 tot en met mei 2013 geen klachten gegrond verklaard die betrekking hadden op het inkomstenprogramma. In een schriftelijke mededeling van de directeur wordt de jeugdige altijd gewezen op de mogelijkheid om tegen de beslissing in beklag te gaan.²⁸ Aangezien bij het plaatsen van een jeugdige in een inkomstenprogramma geen beschikking opgesteld hoeft te worden, kan het voor een jeugdige minder voor de hand liggen om hierover in beklag te gaan. Dit genomen met het feit dat er geen strijdigheden met de wet zijn bevonden tijdens de observaties, heeft er toe geleid dat er niet genoeg aanleiding was om dit middel verder te onderzoeken.

²² Dienst Justitiële Inrichtingen, *Onderwerpen* (<<http://www.dji.nl>>; zorg en begeleiding), laatst geraadpleegd 24-03-2013

²³ Art. 20 lid 3 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

²⁴ Art. 23 lid 2 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

²⁵ Art. 23 lid 1 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

²⁶ Art. 23 lid 5 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

²⁷ Art. 4 lid 5 sub a Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

²⁸ art. 62 lid 4 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

2.3 Aangepast dagprogramma op grond van artikel 23 lid 3 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

Een jeugdige kan in het belang van zijn geestelijke of lichamelijke ontwikkeling en/of de uitvoering van zijn perspectiefplan een aangepast dagprogramma op grond van art. 23 lid 3 Bjj opgelegd krijgen.²⁹

2.3.1 Juridisch kader

In het aangepaste dagprogramma dat de jeugdige opgelegd krijgt, wordt opgenomen waarvoor en hoe laat de jeugdige van zijn kamer mag komen voor bepaalde activiteiten. Sommige jeugdigen met een aangepast dagprogramma blijven gewoon onderwijs volgen en andere weer niet. Het middel kenmerkt zich door de structurele uitsluiting op grond van persoonlijke factoren.³⁰

Grondslagen voor het opleggen van een aangepast dagprogramma op grond van art. 23 lid 3 Bjj zijn:³¹

1. Indien het noodzakelijk is in het belang van de geestelijke of lichamelijke ontwikkeling van de jeugdige en/of
2. De uitvoering van zijn perspectiefplan

In de memorie van toelichting van de wet wordt de eerste grond omschreven. Met de eerste grond voor het opleggen van een aangepast dagprogramma op grond van art. 23 lid 3 Bjj worden de gevallen bedoeld waarin een persoonlijkheidsstoornis het verblijf in de groep uiterst ongewenst, zo niet onmogelijk maakt.³² Er wordt verder niet uitgelegd wat er met een persoonlijkheidsstoornis bedoeld wordt. Volgens de Geestelijke Gezondheidszorg (GGZ) wordt er met persoonlijkheidsstoornissen bedoeld op:

*'(..)langdurige patronen in gedachte, visie en gedrag die afwijken van wat in onze cultuur als normaal wordt ervaren. Dat gedrag doet zich frequent en in veel situaties voor.(..).'*³³

Eén van de persoonlijkheidsstoornissen die wordt genoemd is de antisociale of dissociale persoonlijkheidsstoornis. Verschijnselen van deze stoornis kunnen onder andere zijn:³⁴

- Het niet houden aan de wet
- Oneerlijkheid
- Impulsiviteit en het niet kunnen plannen
- Prikkelbaarheid en agressiviteit; regelmatig deelnemen aan vechtpartijen en het regelmatig plegen van geweld
- Onverschilligheid met betrekking tot eigen veiligheid of die van anderen

Het is natuurlijk aan een deskundige om te bepalen of een jeugdige aan een persoonlijkheidsstoornis lijdt. Wanneer er aangetoond kan worden dat een jeugdige aan (een van de) persoonlijkheidsstoornissen lijdt, is er voldoende grond om een aangepast dagprogramma op grond van art. 23 lid 3 sub a Bjj op te leggen.

De tweede grond voor het opleggen van het aangepaste dagprogramma op grond van art. 23 lid 3 Bjj is "indien de uitvoering van het perspectiefplan dit noodzakelijk maakt". Het

²⁹ Art. 23 lid 3 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

³⁰ *Kamerstukken II 1997-98, 26 016, nr. 2, p. 33 (MvT)*

³¹ Art. 23 lid 3 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

³² *Kamerstukken II 1997-98, 26 016, nr. 2, p. 33 (MvT)*

³³ Geestelijke Gezondheidszorg Noord-Holland-Noord, *Ziektebeelden* (<<http://www.ggz-nhn.nl>>; persoonlijkheidsstoornissen), laatst geraadpleegd op 04-05-2013

³⁴ Geestelijke Gezondheidszorg Noord-Holland-Noord, *Ziektebeelden* (<<http://www.ggz-nhn.nl>>; persoonlijkheidsstoornis: antisociaal), laatst geraadpleegd op 04-05-2013

aangepaste dagprogramma dat wordt opgelegd op deze grondslag, wordt ook wel een doseerprogramma genoemd. De memorie van toelichting spreekt nog van een verblijfs- of behandelplan. Dit is echter met de wetswijziging op 1 juli 2011 gewijzigd.³⁵ Het perspectiefplan heeft het verblijf- en behandelplan vervangen. Volgens de memorie van toelichting is opname van de mogelijkheid tot het instellen van een doseerprogramma in het perspectiefplan noodzakelijk.³⁶ De reden hiervoor is om een effectieve controle op de uitzondering van de hoofdregel mogelijk te maken.³⁷ In het perspectiefplan moet worden opgenomen op welke gronden en met welke doelstelling het doseerprogramma opgelegd kan worden.

Het verschil tussen de eerste en tweede grond voor het opleggen van een programma en de toepassing ervan is niet alleen lastig voor de medewerkers van de inrichting, maar ook voor de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ). Dit wordt bevestigd in het onderstaande citaat:

*"(..) Volgens de Memorie van Toelichting op de Bij, onderdeel 9, zijn de uitsluiting van verblijf in de groep en beperking in deelname aan gemeenschappelijke activiteiten met een meer structureel karakter bedoeld voor de gevallen waarin een persoonlijkheidsstoornis het verblijf in de groep uiterst ongewenst, zo niet onmogelijk maakt. Het verblijf in de groep dan wel deelname aan gemeenschappelijke activiteiten wordt de jeugdige dan beperkt aangeboden in een op zijn situatie toegesneden 'doseerprogramma'(..)"*³⁸

In het citaat worden sub a en b van artikel 23 lid 3 Bij door elkaar gehaald door de RSJ. De persoonlijkheidsstoornis is geen reden voor een doseerprogramma, alleen voor het uitsluiten van verblijf in de groep. Het doseerprogramma kan opgelegd worden bij sub b; "wanneer het noodzakelijk is ten uitvoering van het perspectiefplan".

De directeur is bevoegd om het aangepaste dagprogramma op te leggen en om deze te verlengen.³⁹ Het programma kan voor hoogstens een week opgelegd worden en kan telkens worden verlengd met maximaal een week. Verlenging is mogelijk indien de directeur na overleg met een gedragsdeskundige van oordeel is dat de noodzaak nog bestaat.⁴⁰

De jeugdige dient vooraf te worden gehoord. Van het horen wordt aantekening gehouden.⁴¹ Wanneer een jeugdige een aangepast programma opgelegd krijgt, wordt hij van deze beslissing schriftelijk op de hoogte gesteld.⁴² Deze beslissing wordt vervolgens aan de jeugdige onverwijld uitgereikt. Volgens de RSJ betekent dit uiterlijk binnen 24 uur.⁴³ De mededeling omvat naast de beslissing, ook de redenen voor het opleggen van het aangepaste dagprogramma en dient gedagtekend en ondertekend te zijn door de

³⁵ Kamerstukken II 2008/09, 31 915, nr. 2, p. 9 (MvT)

³⁶ Kamerstukken II 1997-98, 26 016, nr. 2, p. 38 (MvT)

³⁷ Met de hoofdregel wordt bedoeld dat een jeugdige recht heeft op minstens 77 uur per week verblijf in groepsverband en deelname aan gemeenschappelijke activiteiten (art. 22 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen)

³⁸ RSJ 15 juli 2005, 05/0575/JA

³⁹ Art. 4 lid 4 sub d Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

⁴⁰ Art. 23 lid 1 jo. 23 lid 4 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

⁴¹ art. 61 lid 1 sub d Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

⁴² Art. 62 lid 1 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

⁴³ RSJ 27 mei 2009, 09/0690/GA

directeur.⁴⁴ Van de oplegging van het programma en de verlenging hiervan houdt de directeur aantekening in het register.⁴⁵

2.3.2 Praktijk

Zoals in paragraaf 2.2.2 is besproken, legt het afdelingshoofd het aangepast dagprogramma op grond van art. 23 lid 3 Bjj op. Het verschil tussen het aanwijzen van een plaatsvervanger van de directeur of het machtigen van een afdelingshoofd zal in paragraaf 5.1.1 uiteengezet worden.

Tijdens het bezoeken van de leefgroepen is duidelijk geworden wanneer een aangepast dagprogramma behulpzaam kan zijn. Een jeugdige van een van de leefgroepen had veel last van spanningen. Zo was het verblijf in de groep en de deelname aan gemeenschappelijke activiteiten te lang voor deze jeugdige. Zijn spanningen liepen dan te hoog op waardoor er gevaar voor escalatie ontstond. Het aangepaste dagprogramma hield in dat hij minder tijd in de groep verbleef en dus meer op kamer. Na een week moest het dagprogramma worden geëvalueerd en zo nodig verlengd. De uren in de groep konden dan worden uitgebreid. Het programma werd, zoals gezegd door de gedragsdeskundige, opgelegd 'voor zijn eigen gemoedstoestand'. Dit lijkt dus te vallen onder sub a van artikel 23 lid 3 van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (Bjj): "indien het noodzakelijk is in het belang van de jeugdige zijn geestelijke of lichamelijke ontwikkeling".

In paragraaf 2.1 is uitgelegd wat de afdeling voor intensieve behandeling inhoudt en dat het in De Hartelborgt de VIC-afdeling wordt genoemd. Op deze afdeling verblijven jeugdigen die behoefte hebben aan extra begeleiding door een persoonlijkheidsstoornis of een psychiatrische stoornis.⁴⁶ Door de behoefte aan extra begeleiding kunnen zij niet verblijven op een afdeling met een regulier dagprogramma.⁴⁷ Er zijn echter een aantal jongens in de inrichting die niet in aanmerking komen voor een plaatsing op de VIC afdeling, maar waarbij de inrichting extra zorg wel nodig acht. Deze jeugdigen worden op de leefgroep de Mast geplaatst. De jeugdigen die op deze leefgroep worden geplaatst verkeren zich vaak in een kwetsbare positie. Zij worden hier geplaatst in het belang van hun lichamelijke en persoonlijke ontwikkeling. Vanuit de wet gezien is de Mast een reguliere leefgroep, waar een dagprogramma gedraaid dient te worden van ten minste 77 uur per week.⁴⁸ De jeugdigen verblijven hier echter allemaal in een aangepast dagprogramma. Dit dagprogramma houdt in dat er op de groep met verschillende fases wordt gewerkt. Fase rood, geel, groen en blauw. In fase rood verblijven de jeugdigen minimaal op de groep. Zij gaan dan alleen naar school en volgen de YOUTURN⁴⁹ lessen. In fase geel mogen de jeugdigen meer tijd op de groep verblijven. Zo wordt het ontbijt op de leefgroep gegeten en de andere maaltijden nog op de kamer. Vervolgens kan een jeugdige in fase groen komen en later in blauw. De uren op de groep worden per fase uitgebreid. Het dagprogramma in fase blauw staat gelijk aan het reguliere dagprogramma waarin jeugdigen niet worden beperkt in hun uren in de groep en de gemeenschappelijke activiteiten. Individuele afspraken die betrekking hebben op zowel het gedrag van de

⁴⁴ Art. 62 lid 1 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

⁴⁵ Art. 23 lid 5 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

⁴⁶ Art. 22b lid 2 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

⁴⁷ Art. 22 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

⁴⁸ Art. 22 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

⁴⁹ YouTurn is een methodiek waar in alle justitiële jeugdinrichtingen mee gewerkt wordt en waar het draait om het aanleren van eigen verantwoordelijkheid, voor meer informatie: Dienst Justitiële Inrichtingen, *Zorg en begeleiding* (<<http://www.dji.nl>>; Basismethodiek YOUTURN), laatst geraadpleegd 23-04-2013

jeugdige als zijn dagprogramma, zijn opgenomen in zogenoemde 'zorg en behandelafspraken'. Deze afspraken worden wekelijks besproken en indien nodig aangepast. Dit is geen schriftelijke mededelingen, zoals omschreven in de wet. Het bevat geen beslissing die met redenen is omkleed en is niet gedagtekend en ondertekend.⁵⁰ Naast het constateren van de aangepaste dagprogramma's op deze groep, is er ook bevonden dat een jeugdige op eigen verzoek op de afzondering werd geplaatst. Hij kon niet goed meedraaien in zijn leefgroep en verbleef uit zichzelf al veel op kamer. Hij werd gepest door de andere jeugdigen. In ieder geval gedurende de laatste zes dagen van de observatieperiode verbleef hij in de afzondering. Volgens medewerkers van de afzondering verbleef deze jeugdige gemiddeld 22 uur op kamer en had hij dus nauwelijks een dagbesteding buiten zijn kamer. Dit is een grote inperking in het recht van een jeugdige om in de groep te verblijven en deel te nemen aan gemeenschappelijke activiteiten. Een aangepast dagprogramma op grond van artikel 23 lid 3 Bjj houdt onder andere in dat een jeugdige meer op kamer verblijft. Op de afzondering zitten is niet hetzelfde als op kamer. Om een jeugdige op de afzondering te plaatsen op eigen verzoek, kan een ordemaatregel wel een mogelijkheid zijn.⁵¹ Ordemaatregelen worden verder behandeld in hoofdstuk 4.

Op de leefgroep de Bolder heeft zich een andere situatie afgespeeld gedurende de observatieperiode. De jeugdigen van deze afdeling zaten allemaal in "programma", zoals dit werd verteld door de groepsleiding. Dit hield in dat de jeugdigen een aangepast dagprogramma opgelegd hebben gekregen waarbij de groep in tweeën werd gesplitst. In de eerste weken verbleven de jeugdigen veel op kamer en gingen zij niet naar les. De weken erna werden de uren die de jeugdigen op de groep mochten verblijven uitgebreid. De situatie is ontstaan na een reeks van incidenten, waardoor de sfeer zodanig was verslechterd dat de regie, volgens de directie, niet meer bij de leiding lag, maar bij de jeugdigen.⁵² Er was dus ernstig de behoefte om de orde en de veiligheid in de groep te herstellen. Na een spitactie waarbij onder andere handboeien op de kamer van een jeugdige zijn gevonden, heeft de gehele groep een beschikking uitgereikt gekregen. Daarin was opgenomen dat zij gedurende een week een aangepast dagprogramma op grond van art. 23 lid 3 Bjj opgelegd kregen. Na een week is deze verlengd met weer een week. In de tweede week van de observaties, dus ook de tweede week van het programma, zijn de beschikkingen aangepast conform de vereisten gesteld in de wet. Het 'programma' werd dus een ordemaatregel en werd niet meer voor een week opgelegd. De jeugdigen zijn uiteindelijk ongeveer vijf en een half weken beperkt in hun uren in de groep. Enkele jeugdige zijn hierover in beklag gegaan. De uitspraken van de Commissie van toezicht moeten nog afgewacht worden.

Ook uit de uitspraken van de Commissie van Toezicht kwam naar voren dat het aangepaste dagprogramma op grond van art. 23 lid 3 Bjj enkele keren onterecht is ingezet. Er had gezien de omstandigheden bijvoorbeeld een ordemaatregel opgelegd moeten worden of een disciplinaire straf. Een aangepast dagprogramma kan niet worden opgelegd in het belang van de orde en veiligheid.⁵³ Zo is er bijvoorbeeld een aangepast dagprogramma opgelegd naar aanleiding van een vechtpartij waarbij de klager betrokken was.⁵⁴ De jeugdige is meteen op kamer gezet en heeft de volgende dag een programma opgelegd gekregen. Uit de stukken blijkt echter dat jeugdige niet is gehoord, dat hier geen aantekening van is gemaakt en dat de jeugdige geen (correcte) schriftelijke mededeling

⁵⁰ Art. 62 lid Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

⁵¹ Art. 24 lid 1 sub d jo. Art. 25 lid 1 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

⁵² Waargenomen tijdens beklagzitting met betrekking tot het programma op de leefgroep Bolder uit de toelichting van de directie

⁵³ CvT 19 december 2012, Hb-2012-000195 en RSJ 29 december 2009, 09/2579/JA

⁵⁴ CvT 19 december 2012, Hb-2012-000195

heeft gekregen. Het “geschonden vertrouwen” tussen de jeugdigen en de leiding naar aanleiding van een incident, biedt volgens de Commissie van Toezicht ook geen grond voor het opleggen van een aangepast dagprogramma.⁵⁵ Aangezien er van een verstoring van de orde en veiligheid geen sprake meer was, had volgens de Commissie van Toezicht in de betreffende situatie een disciplinaire straf opgelegd moeten worden in plaats van een aangepast dagprogramma. De voorzitter van de Commissie van Toezicht geeft in een van de uitspraken ook aan dat het onduidelijk is op basis van welke wettelijke grondslag het programma is opgelegd.⁵⁶ Hieraan draagt bij dat er niet was voldaan aan de vormvereisten voor het opleggen van een aangepast dagprogramma, maatregel of sanctie. In alle hierboven genoemde uitspraken, is niet voldaan aan de vormvereisten. Jeugdigen zijn niet gehoord (door de juiste persoon), er is dus geen aantekening van het horen gemaakt en er is geen (juiste) schriftelijke mededeling overhandigd. Een aangepast dagprogramma opleggen aan een jeugdige naar aanleiding van een incident is echter niet altijd ongewenst. Dit blijkt uit een uitspraak van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming.⁵⁷ In deze uitspraak achtte de Raad het opgelegde aangepaste dagprogramma rechtmatig. Er had een incident plaatsgevonden in de leefgroep van de jeugdige waardoor onder andere de orde op de groep ernstig verstoord was. Dit is natuurlijk geen grond voor het opleggen van een aangepast dagprogramma op grond van art. 23 lid 3 Bjj, maar de jeugdige kwam door deze ordeverstoring op de groep in een “negatieve spiraal”. Het beperken van het verblijf in de groep en de deelname aan gemeenschappelijke activiteiten was in het belang van de uitvoering van zijn perspectiefplan. Hieruit blijkt dus ook dat de toelichting bij het opleggen van een aangepast dagprogramma belangrijk is. Hierdoor kunnen misstanden worden voorkomen.

Er lijken wat onduidelijkheden te bestaan in De Hartelborgt over de toepassing van een aangepast dagprogramma op grond van art. 23 lid 3 Bjj. Om er achter te komen of andere justitiële jeugdinrichtingen in Nederland ook last hebben van deze verwarring, is contact opgenomen met de jeugdinrichtingen De Hunnerberg, Amsterbaken, Teylingereind, Lelystad, Het Poortje en Het Keerpunt/Icarus. In bijlage III is omschreven hoe elke inrichting vorm geeft aan de toepassing van het aangepast dagprogramma op grond van art. 23 lid 3 Bjj. Enkele bijzonderheden zullen hier uitgelicht worden. Het blijkt dat elke inrichting op een andere manier vorm geeft aan het artikel. In Amsterbaken, JJI Lelystad en Het Poortje Jeugdinrichtingen wordt het programma opgelegd naar aanleiding van een incident.⁵⁸ Verder heeft het middel verschillende namen, zoals: kamerprogramma, aangepast programma, individueel programma en doseerprogramma. Een reden hiervoor kan zijn dat de wet het middel geen duidelijke benaming heeft gegeven. Alleen het aangepaste dagprogramma op grond van de uitvoering van het perspectiefplan wordt in de memorie van toelichting een ‘doseerprogramma’ genoemd. Hoewel de wet heeft beschreven dat er bij het opleggen van een aangepast dagprogramma op grond van art. 23 lid 3 Bjj een schriftelijke mededeling overhandigd dient te worden, blijkt dat dit niet bij alle jeugdinrichtingen wordt gedaan. Bij geen van de inrichtingen wordt het middel volledig toegepast zoals door de wetgever is bedoeld.

Uit de interviews die zijn gehouden met de groepsleiders kwam naar voren dat de meningen over de grondslagen voor het aangepaste dagprogramma op grond van art. 23 lid 3 Bjj verdeeld waren. Zo werd er dertien keer de grondslag ‘in het belang van de jeugdige’ genoemd, negen keer ‘in het belang van de orde en veiligheid’ en drie keer ‘naar aanleiding van een incident met straffende functie’. Een aangepast dagprogramma is niet bedoeld om de orde en veiligheid in de inrichting te herstellen. Het is dus opmerkelijk dat

⁵⁵ CvT 10 augustus 2012, Hb-2012-000066 en CvT 10 augustus 2012, Hb-2012-00065

⁵⁶ CvT 10 augustus 2012, Hb-2012-000065

⁵⁷ RSJ 8 februari 2008, 07/3070/JA en RSJ 8 februari 2008, 07/3161/JA

⁵⁸ Amsterbaken: 1^e variant. Zie bijlage II

dit toch vaak werd genoemd. De afdelingshoofden die geïnterviewd zijn denken er ook verschillend over. Zo is er meerdere keren 'verstoring van de orde en veiligheid' genoemd. Daarnaast wordt het ook 'een handig middel genoemd om de rust op de groep terug te krijgen of om een jeugdige te straffen' genoemd. Een aangepast dagprogramma opleggen in het belang van de lichamelijke/geestelijke ontwikkeling van de jeugdige is tweemaal genoemd. Uit de interviews blijkt dat zowel de groepsleiders als de afdelingshoofden verschillende grondslagen hanteren voor het opleggen van een aangepast dagprogramma op grond van artikel 23 lid 3 Bjj.

2.4 Conclusies

Op de leefgroep de Mast worden jeugdigen in het belang van hun persoonlijke en lichamelijke ontwikkeling geplaatst in een aangepast dagprogramma. Dit aangepaste dagprogramma bestaat uit verschillende fases, waarbij de fases zijn gekoppeld aan het aantal uren in de groep. Individuele afspraken omtrent de jeugdigen en de dagprogramma's zijn opgenomen in Zorg en Behandelafspraken. Deze voldoen niet aan de eisen die de wet stelt aan een schriftelijke mededeling. Daarnaast dienen jeugdigen niet op de afzondering geplaatst te worden in een aangepast dagprogramma, hier zou apart een ordemaatregel voor gegeven moeten worden. Op de leefgroep de Bolder zijn aangepaste programma's op grond van artikel 23 lid 3 Bjj aan de jeugdigen opgelegd in het belang van de orde en veiligheid. Op grond van de wet- en regelgeving kunnen aangepaste dagprogramma's niet op deze gronden worden opgelegd. Daarnaast kan een aangepast dagprogramma ook niet worden opgelegd wanneer het vertrouwen tussen de jeugdigen en de groepsleiding is geschonden. Dit bij elkaar genomen, wekt de indruk dat er verwarring bestaat tussen de gronden voor het opleggen van een aangepast dagprogramma op grond van art. 23 lid 3 Bjj. Dit kwam ook naar voren uit de interviews met de groepsleiders en de afdelingshoofden.

Het aangepaste dagprogramma op grond van artikel 23 lid 3 Bjj wordt in de praktijk opgelegd door het afdelingshoofd. Alle afdelingshoofden bij De Hartelborgt zijn aangewezen als plaatsvervanger van de directeur. In paragraaf 5.1.1 wordt uitgelegd waarom dit vanuit het oogpunt van de wetgever een ongewenste situatie is.

3. Time-outmaatregel

De time-outmaatregel is nog vrij jong onder de middelen die de wet biedt om jeugdigen op kamer te plaatsen. De maatregel is pas sinds 2011 opgenomen in de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen. De inrichting is benieuwd naar de toepassing van dit middel in de inrichting sinds de wetswijziging. In dit hoofdstuk worden eerst de bijbehorende wettelijke bepalingen van de time-outmaatregel uiteengezet, gevolgd door de praktijksituatie. Dit wordt aangevuld met relevante uitspraken van de Commissie van Toezicht en de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming. Het hoofdstuk eindigt met een conclusie.

3.1 Juridisch kader

De time-out is een pedagogische maatregel die gebruikt kan worden om een jeugdige tijdelijk uit te sluiten van verblijf in de groep om daarmee het gedrag van de jeugdige gunstig te beïnvloeden.⁵⁹

De maatregel is te vergelijken met het tijdelijk uit de klas gestuurd worden of het tijdelijk naar je kamer worden gestuurd. Jeugdigen leren hierdoor dat bepaald gedrag gevolgen heeft. De maatregel is in het belang van de opvoeding van de jeugdige.⁶⁰ Sinds juli 2011 is de time-outmaatregel opgenomen in de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen. Uit de evaluatie van de oude wet bleek dat de regelgeving onder omstandigheden in de weg stond aan een voortvarend pedagogisch optreden. Dit zat niet op lijn met het uitgangspunt van de Bij: *'(..) dat de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende straffen en maatregelen ten dienste staat aan de opvoeding van de jeugdige en de terugkeer in de maatschappij(..)'*.⁶¹

Een jeugdige kan een time-outmaatregel opgelegd krijgen indien zijn gedrag verstorend is voor de rust in de groep. Het mag alleen om een korte uitsluiting gaan en de uitsluiting moet bijdragen aan een gunstige beïnvloeding van zijn gedrag.⁶² De time-outmaatregel is dus gericht op de gunstige beïnvloeding van het gedrag van de jeugdige. Daarmee staat het leereffect van de maatregel centraal. De nadruk ligt niet op het herstellen van de orde en veiligheid in de groep.⁶³

De time-outmaatregel kan ingezet worden voor hoogstens een uur aaneengesloten.⁶⁴ De maatregel mag herhaaldelijk worden toegepast indien de totale duur van de kamerplaatsingen niet meer bedraagt dan 2 uur binnen 24 uur.⁶⁵ Een personeelslid of medewerker van de inrichting is bevoegd om de time-outmaatregel aan een jeugdige op te leggen. In de praktijk is dit meestal een groepsleider.

De opgelegde time-outmaatregelen moeten worden bijgehouden in het register. Aan de hand van dit register treedt de directeur elke drie maanden met de Commissie van Toezicht in overleg.⁶⁶

⁵⁹ Art. 23a lid 1 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen en *Kamerstukken II* 2008/09, 31 915, nr. 2, p. 3 (MvT)

⁶⁰ *Kamerstukken II* 2008/09, 31 915, nr. 2, p. 3 (MvT)

⁶¹ *Kamerstukken II* 2008/09, 31 915, nr. 2, p. 2 (MvT)

⁶² Art. 23a lid 1 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

⁶³ *Kamerstukken II* 2008/09, 31 915, nr. 2, p. 3 (MvT)

⁶⁴ Art. 23a lid 1 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

⁶⁵ Art. 23a lid 2 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

⁶⁶ Art. 23a lid 3 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

3.2 Praktijk

De time-outmaatregel lijkt een handig inzetbaar middel dat ook veelvuldig wordt toegepast in de praktijk. In totaal zijn er 34 time-outmaatregelen waargenomen tijdens de observatieperiode. Dit is enkel een schatting van het werkelijke aantal, omdat niet alle time-outmaatregelen worden gerapporteerd en/of zijn gemeld tijdens de observaties.

De meeste time-outmaatregelen zijn opgelegd vanwege stoeien, namelijk 22 van de 34 gegeven time-outmaatregelen. Volgens de groepsleiding is dit algemeen beleid. De jeugdige leert hiervan dat stoeien in de inrichting niet gewenst is en dat het gevolg daarvan is dat je tijdelijk naar je kamer wordt gestuurd. Hij wordt hierdoor snel gecorrigeerd door voor een korte tijd op kamer geplaatst te worden. Tijdens het stoeien kunnen de spanningen van jeugdigen te hoog worden, waardoor er gevaar voor escalatie ontstaat.

Een time-outmaatregel opleggen vanwege respectloos gedrag of een seksistische opmerking zet aan tot denken. Hoewel een time-outmaatregel door een jeugdige waarschijnlijk wel als een straf wordt ervaren, is deze daar natuurlijk niet voor bedoeld. Gezien het feit dat de time-outmaatregel op deze manier meer een straffende functie krijgt, kan er betwijfeld worden of het toepassen van dit middel hiervoor wel juist is.

Er wordt in de inrichting onderscheid gemaakt tussen een time-outmaatregel zoals opgenomen in de wet en een time-outmaatregel die is opgenomen in de behandelafspraken van een jeugdige. De eerste variant van de time-outmaatregel is uitvoerig behandeld in paragraaf 3.1. De tweede variant zal hier kort worden besproken. Bij sommige jeugdigen wordt er in hun behandelafspraken opgenomen dat wanneer de jeugdige bepaalde gedragingen vertoont, hij voor een time-out op zijn kamer gezet kan worden. Dit is voornamelijk opgenomen in de behandelafspraken van jeugdigen die verblijven op een afdeling voor intensieve zorg of behandeling.⁶⁷

Over de maximale duur van een time-outmaatregel lijken de meningen onder de groepsleiders verdeeld te zijn. Volgens de één mag een time-outmaatregel voor maximaal 30 minuten worden opgelegd en volgens de ander voor hoogstens 10 minuten. Van de maximale duur zoals is vastgelegd in de Bij lijkt niemand op de hoogte te zijn. Dit verschil in opvatting over de tijdsduur is terug te voeren op het eerdere gebruik van de time-out, voordat deze was opgenomen in de wet. De werkafpraak was toen dat een time-out hooguit tien minuten mocht duren en op een dag niet meer dan een half uur.

Tot slot is er geconstateerd dat de opgelegde time-outmaatregelen niet eenduidig worden bijgehouden. In de meeste gevallen wordt het opgenomen in de dagrapportage. Het komt ook voor dat het op een apart lijstje wordt bijgehouden of helemaal niet. Ook lijkt het niet consequent te worden bijgehouden. Dit maakt het lastig om te bepalen hoeveel time-outmaatregelen een jeugdige daadwerkelijk opgelegd heeft gekregen in een bepaalde tijdsperiode en wat de reden hiervoor was. Een oorzaak die genoemd wordt voor het niet goed bijhouden van de time-outmaatregelen is het niet goed functioneren van het systeem. Zo zouden groepsleiders geen autorisatie meer hebben om iets in het systeem te zetten. De komst van het nieuwe systeem zou dit probleem uit de weg kunnen helpen. Momenteel dienen opgelegde time-outmaatregelen bijgehouden te worden in het systeem 'Tulp'. Tulp is een systeem dat gebruikt wordt in de inrichting voor het bijhouden van onder andere alle opgelegde straffen, ordemaatregelen en time-outmaatregelen. Het systeem zal echter worden vervangen door het Jeugd Inrichtingen Systeem (JIS). Elke vier maanden wordt naar het hoofdkantoor een viermaandsrapportage van de inrichting gestuurd. In deze rapportage worden onder andere het aantal opgelegde time-

⁶⁷ Art. 22a en 22b Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

outmaatregelen opgenomen. Met de Commissie van Toezicht is afgesproken dat deze viermaandsrapportage ook naar Commissie van Toezicht wordt gestuurd. Hiermee voldoet de directeur aan de verplichting om de Commissie van Toezicht op de hoogte te houden van het aantal opgelegde time-outmaatregelen. Aangezien niet alles wordt gerapporteerd of op dezelfde manier wordt bijgehouden, is deze informatie niet compleet.

Over een time-outmaatregel kan geen beklag worden gedaan bij de Commissie van Toezicht. In een uitspraak van de klachtencommissie is beschreven dat voor zover de time-outmaatregel niet langer duurt dan de maximale duur genoemd in de wet, er geen beklag tegen ingesteld kan worden.⁶⁸ Het valt namelijk niet onder de restcategorie van artikel 65 Bjj. In art. 65 Bjj zijn alle beslissingen opgenomen waartegen een jeugdige beklag in kan stellen. Wanneer een jeugdige in zijn rechten is geschonden, maar het onderwerp van de beslissing waartegen hij wil klagen niet wordt genoemd in lid 1 sub a tot en met sub l, kan hij zich beroepen op de restcategorie van sub m.⁶⁹

Uit de informatie interviews bleek dat de meeste groepsleiders die ondervraagd waren, dachten dat de maximale duur van een time-outmaatregel 30 minuten was. Anderen gaven als antwoord 15 minuten. Verder werd er ook verteld dat een time-outmaatregel die is opgenomen in de behandelafspraken langer kan duren dan de wettelijke duur. Het doel van de time-outmaatregel leek duidelijk te zijn. 'De jeugdige tot rust laten komen' was dan ook het meest genoemde doel, gevolgd door 'nadenken over zijn gedrag'. Echter werd ook drie keer het doel 'orde en veiligheid herstellen/rust op de groep' genoemd en daar is de time-outmaatregel niet voor bedoeld. De meeste groepsleiders gaven aan de time-outmaatregelen bij te houden in de dagrapportage. Drie van de ondervraagde hadden aangegeven te weten dat het eigenlijk in 'Tulp' vastgelegd moest worden, maar dit niet deed. Hoewel afdelingshoofden meestal niet degene zijn die een time-outmaatregel opleggen, is het wel opgenomen in de interviews om erachter te komen hoe zij denken over de toepassing van de maatregel. Opmerkelijk was dat ook zij vaak uitgingen van de maximale duur van 30 minuten. Een enkeling noemde de wettelijke gestelde duur van maximaal een uur. Bij het vragen naar het doel van de time-outmaatregel, werden er voornamelijk doelen genoemd die neerkwamen op het welzijn van de jeugdige. Over de wijze van bijhouden van het aantal opgelegde time-outmaatregelen waren de antwoorden verdeeld. Meestal wordt het volgens de afdelingshoofden in de dagrapportage bijgehouden, maar er is twijfel of dit wel altijd gebeurt. Ook werd er aangegeven dat het eigenlijk in Tulp moest, maar dat dit niet wordt gedaan.

3.3 Conclusies

In De Hartelborgt wordt het onderscheid gemaakt tussen de time-outmaatregel die is opgenomen in de behandelafspraken en de time-outmaatregel vanuit de wet. In de interviews werd aangegeven dat een time-outmaatregel die is opgenomen in de behandelafspraken langer kan duren dan de time-outmaatregel in de wet. Dit is echter niet het geval. In de wet wordt er geen onderscheid gemaakt tussen verschillende soorten time-outmaatregelen. Wanneer een time-outmaatregel wordt opgelegd op grond van behandelafspraken dienen dus gewoon de vereisten uit de wet- en regelgeving gevolgd te worden die betrekking hebben op de time-outmaatregel.

Zowel de time-outmaatregelen die zijn opgenomen in de behandelafspraken als de time-outmaatregelen uit de wet worden volgens de groepsleiders en afdelingshoofden opgelegd in het belang van de jeugdigen. Enkele keren werd er een verkeerde grond genoemd, zoals 'in het belang van de orde en veiligheid'. De grondslag voor het

⁶⁸ CvT 31 januari 2012, Hb-2012-000093

⁶⁹ Art. 65 lid 1 sub m Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

toepassen van een time-outmaatregel lijkt dus bij de meeste ondervraagde wel bekend te zijn.

De duur van de time-outmaatregel was bij de meeste ondervraagde op één na niet bekend. Opvallend was dat er vaak vanuit werd gegaan van de duur van de time-outmaatregel zoals die was opgenomen in werkafspraken voordat de maatregel in de wet werd opgenomen. Het bijhouden van de opgelegde time-outmaatregelen gebeurt niet consequent en consistent. Als het wordt bijgehouden, is dit meestal in de dagrapportage. Verder wisten sommige afdelingshoofden en groepsleiders dat het eigenlijk in het systeem 'Tulp' moest, maar dat dit niet werd gedaan.

4. Ordemaatregelen

Een ander middel om een jeugdige te beperken in zijn verblijf in de groep en deelname aan gemeenschappelijke activiteiten is de ordemaatregel. Een middel dat onder de ordemaatregel valt, maar door niet alleen de directeur opgelegd kan worden is de ordemaatregel door een personeelslid of medewerker. Bij beide middelen wordt eerst het juridisch kader uiteengezet, gevolgd door de praktijksituatie. Het hoofdstuk eindigt met een conclusie.

4.1 Ordemaatregelen

Een ordemaatregel is een middel dat vooral in het belang van de orde en veiligheid, ingezet kan worden om een jeugdige uit te sluiten van het verblijf in de groep of de deelname aan gemeenschappelijke activiteiten.⁷⁰

4.1.1 Juridisch kader

De gronden voor het opleggen van een ordemaatregel zijn:

1. Noodzakelijkheid in het belang van de orde of de veiligheid binnen de inrichting dan wel van een ongestoorde tenuitvoerlegging van de vrijheidsbeneming⁷¹
2. Noodzakelijkheid in verband met de bescherming van de betrokken jeugdige.⁷² Dit kan zijn ter bescherming tegen zichzelf dan wel tegen anderen. De ordemaatregel kan dus een beschermend karakter hebben.⁷³
3. Ziekmelding of ziekte van de jeugdige⁷⁴
4. Verzoek van de jeugdige⁷⁵

De maatregel kan inhouden dat de jeugdige naar zijn kamer wordt gestuurd en/of wordt uitgesloten van gemeenschappelijke activiteiten, zoals sport of recreatie.⁷⁶ Een ordemaatregel duurt in beginsel alleen zolang het nodig is.⁷⁷ Het op kamer plaatsen van een jeugdige op grond van punt 1 of punt 2 kan hoogstens voor de duur van twee dagen. Indien de noodzaak voor de maatregel nog bestaat, kan het steeds met twee dagen worden verlengd.⁷⁸

De uitsluiting van het verblijf in de groep kan ook in afzondering plaatsvinden.⁷⁹ Dit houdt in dat een jeugdige in een afzonderingscel wordt geplaatst of in een andere verblijfruimte anders dan zijn kamer. Een jeugdige kan ook zelf verzoeken om in afzondering te worden geplaatst. Wanneer dit gebeurt dient vooraf te worden onderzocht door de directeur of hier een redelijke grond voor aanwezig is.⁸⁰ De afzondering kan ook in een andere inrichting ten uitvoer worden gelegd. Dit is mogelijk wanneer de inrichting of de groep van de jeugdige ernstige bezwaren heeft tegen de tenuitvoerlegging van de maatregel in de eigen inrichting.⁸¹ Het plaatsen van een jeugdige in afzondering moet gezien worden als een uiterste maatregel, die pas ingezet kan worden indien minder ingrijpende

⁷⁰ Art. 24 lid 1 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

⁷¹ Art. 24 lid 1 sub a Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

⁷² Art. 24 lid 1 sub b Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

⁷³ *Kamerstukken II 1997/98*, 26 016, nr. 3, p. 40 (MvT)

⁷⁴ Art. 24 lid 1 sub c Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

⁷⁵ Art. 24 lid 1 sub d Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

⁷⁶ *Kamerstukken II 1997/98*, 26 016, nr. 3, p. 40 (MvT)

⁷⁷ *Kamerstukken II 1997/98*, 26 016, nr. 3, p. 42 (MvT)

⁷⁸ Art. 24 lid 2 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

⁷⁹ Art. 25 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

⁸⁰ *Kamerstukken II 1997/98*, 26 016, nr. 3, p. 41 (MvT)

⁸¹ Art. 26 lid 1 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

maatregelen niet afdoende zijn.⁸² Wanneer een jeugdige in afzondering wordt geplaatst (op een afzonderingscel/een andere verblijfruimte in de inrichting of in een andere inrichting) is de maximale duur voor de maatregel één dag voor jeugdigen jonger dan 16 jaar en twee dagen voor jeugdigen van 16 jaar of ouder.⁸³ Deze mag eenmaal worden verlengd met hetzelfde aantal dagen. Hierbij geldt ook de voorwaarde dat de noodzaak voor de afzondering van de jeugdige nog moet bestaan. Bij een afzondering in een andere inrichting kan dit enkel worden opgelegd in overleg met de selectiefunctionaris en de directeur van de inrichting waar de afzondering plaatsvindt.⁸⁴

Een ordemaatregel kan ook een tijdelijke overplaatsing naar een andere jeugdinrichting inhouden. Dit wordt ook wel een correctieplaatsing genoemd. Een tijdelijke overplaatsing is alleen mogelijk wanneer een ordemaatregel wordt opgelegd op grond van punt 1 of punt 2.⁸⁵ De correctieplaatsing wordt ingezet als reactie op ontoelaatbaar gedrag of ter bescherming van de jeugdige tegen zichzelf of tegen anderen.⁸⁶ Een tijdelijke overplaatsing naar een andere jeugdinrichting mag hoogstens voor 14 dagen worden opgelegd en kan eenmaal met 14 dagen worden verlengd. Dit is enkel mogelijk indien de noodzaak en de mogelijkheden nog bestaan. Dit wordt verlengd na nogmaals overleg met een gedragsdeskundige, de directeur van de inrichting waar de tijdelijke overplaatsing plaatsvindt en de selectiefunctionaris.⁸⁷

De directeur heeft de bevoegdheid tot het opleggen van een ordemaatregel. Een personeelslid of medewerkers van de inrichting kan deze bevoegdheid ook hebben. Wanneer zij deze bevoegdheid hebben wordt uitgelegd in paragraaf 4.2.

Voordat een jeugdige een ordemaatregel opgelegd krijgt, wordt hij door de directeur gehoord.⁸⁸ Dit geldt niet bij een ordemaatregel op grond van ziekmelding/ziekte of op grond van een ordemaatregel op eigen verzoek. Wanneer er sprake is van ernstige spoed of wanneer de gemoedstoestand van de jeugdige daaraan in de weg staat, kan het horen ook achteraf plaatsvinden. Dit moet wel zo spoedig mogelijk gebeuren.⁸⁹ Van het horen wordt aantekening gehouden.⁹⁰ De jeugdige wordt vervolgens onverwijld op de hoogte gebracht van de beslissing tot het opleggen van een ordemaatregel door middel van een schriftelijke mededeling.⁹¹ Van het opleggen van een ordemaatregel (met uitzondering van de tijdelijke overplaatsing) en de verlenging ervan houdt de directeur aantekening in het register.⁹² Indien een jeugdige langer dan 24 uur in afzondering wordt geplaatst, heeft de directeur de verplichting om bepaalde mensen op de hoogte te stellen, waaronder de ouders/voogd/pleegouders van de jeugdige.⁹³ Ook bij het plaatsen van een jeugdige in afzondering in een andere inrichting en bij een tijdelijke overplaatsing worden de ouders/voogd/pleegouders op de hoogte gesteld van de beslissing.⁹⁴

⁸² *Kamerstukken II 1997/98*, 26 016, nr. 3, p. 40 (MvT)

⁸³ Art. 25 lid 1 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

⁸⁴ Art. 25 lid 3 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

⁸⁵ Art. 27 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

⁸⁶ *Kamerstukken II 1997/98*, 26 016, nr. 3, p. 44 (MvT)

⁸⁷ Art. 27 lid 3 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

⁸⁸ Art. 61 lid 1 sub d, sub e en sub f Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

⁸⁹ Art. 61 lid 3 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

⁹⁰ Art. 61 lid 2 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

⁹¹ Art. 62 lid 1 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

⁹² Art. 24 lid 5, 25 lid 8 en 26 lid 6 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

⁹³ Art. 25 lid 6 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

⁹⁴ Art. 26 lid 5 en 27 lid 5 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

4.1.2 Praktijk

Zoals in paragraaf 2.3.2 is uitgelegd, zijn alle afdelingshoofden bij De Hartelborgt op grond van art. 3c lid 2 van de Bjj aangewezen als plaatsvervanger van de directeur. Hierdoor hebben zij onder andere de bevoegdheid om ordemaatregelen op te leggen. Alle ordemaatregelen worden bij De Hartelborgt dan ook opgelegd door de afdelingshoofden. Sinds de wetwijziging in 2011 heeft de wetgever de mogelijkheid gecreëerd om afdelingshoofden te machtigen tot het opleggen van ordemaatregelen. Het afdelingshoofd hoeft hiervoor dus niet meer aangewezen te worden als plaatsvervanger van de directeur. In paragraaf 5.1.1 wordt dit verder uiteengezet.

De situatie op de leefgroep de Bolder is al besproken in paragraaf 2.3.2 maar zal hier nog kort worden behandeld, omdat het zowel ging om een aangepast dagprogramma op grond van art. 23 lid 3 Bjj als een ordemaatregel. De situatie betrof een duidelijke verstoring van de orde en veiligheid in de inrichting. Zoals omschreven was het door een reeks aan incidenten en verstoringen, noodzakelijk dat er werd ingegrepen op de leefgroep. Bij de manier waarop dit aangepakt is, zijn nog wel kanttekeningen te plaatsen. Als het duidelijk was dat de situatie moest worden aangepakt in het belang van de orde en veiligheid in de inrichting, waarom werd er dan in eerste instantie een aangepast dagprogramma op grond van art. 23 lid 3 Bjj opgelegd? Aangezien het aangepaste dagprogramma het karakter van een ordemaatregel betrof, was er niet voldaan aan de eisen die de wet stelt aan het opleggen hiervan. Er zal nog afgewacht moeten worden hoe de Commissie van Toezicht over de "Bolder situatie" denkt.

Het personeelstekort onder de groepsleiders is tijdens de observatieperiode oorzaak geweest van veel kamerplaatsingen. Een kamerplaatsing door personeelstekort kan inhouden dat op sommige dagen een groep de gehele dag gesloten blijft. De jeugdigen krijgen eten op hun kamer en wanneer mogelijk kunnen zij in koppeltjes luchten. Er wordt ook regelmatig gebruik gemaakt van 'gesplitst draaien'. Het personeel van twee leefgroepen werkt dan samen om bijvoorbeeld in de ochtend de jeugdigen van de ene leefgroep van hun kamer te halen en in de middag de jeugdigen van de andere leefgroep. Op deze manier hoeven de jeugdigen niet de gehele dag op kamer te blijven. Gedurende de veertien dagen is er vijf keer een groep gesloten geweest voor een dag(deel) en is er drie keer gesplitst gedraaid. De vormvereisten voor het opleggen van een ordemaatregel lijken in deze situaties weinig gevolgd te worden. Jeugdigen worden van te voren niet gehoord en de mededeling wordt vaak mondeling gedaan. Het horen van de jeugdigen in deze situaties lijkt ook weinig functie te hebben aangezien het niets aan de situatie zal veranderen. Jeugdigen kunnen over de kamerplaatsing door personeelstekort in beklag gaan. Hier wordt dan ook regelmatig gebruik van gemaakt. Het lijkt al goed in het systeem van de jeugdigen te zitten om meteen een beklagformulier te vragen wanneer zij op kamer worden gezet vanwege personeelstekort. De Commissie van Toezicht wijst inmiddels een tegemoetkoming van €10,- per dag toe bij een gegronde klacht over kamerplaatsing door personeelstekort. Voorheen stond er een vast bedrag van €2,25 voor. Momenteel krijgen jeugdigen alleen een tegemoetkoming bij een gegrond verklaarde klacht van de Commissie van Toezicht of wanneer zij bereid zijn om hun klacht in te trekken. Wanneer een jeugdige zijn klacht intrekt krijgt hij €10,- aangeboden door de inrichting. De gedachte hierachter is dat tijd en geld ermee wordt bespaard. Er hoeft geen aandacht meer te worden besteed aan een reactie op de klacht, de klacht hoeft niet meer op zitting te komen en de jeugdigen krijgt alsnog €10,- wat de Commissie van Toezicht ook zal toewijzen. Ook uit bestudering van de uitspraken blijkt dat de vormvereisten voor het opleggen van een ordemaatregel bij personeelstekort niet altijd in acht worden genomen. Zo wordt er niet altijd een schriftelijke mededeling overhandigd en worden de jeugdigen zelden van tevoren gehoord. De Commissie van Toezicht schrijft in haar evaluatie van de beklagzaken dat er te weinig gelet wordt op de formaliteiten. Er bestaat

de indruk bij de Commissie dat veel groepsleiders er te weinig van doordrongen zijn.⁹⁵ Het voldoen aan de vormvereisten lijkt verder geen effect te hebben op het wel of niet toekennen van de tegemoetkoming. De Commissie van Toezicht vindt wanneer er geen sprake is van overmacht, het personeelstekort aan de directeur is toe te rekenen. Zo schrijft de Commissie van Toezicht in onder andere de uitspraak op klacht HB-2012-000167:

“(..) een kennelijk langdurig personeelstekort vormt geen vrijbrief voor het beperken van het recht van een jeugdige om zijn recht genoemd in artikel 22 Bij in te perken. Daarnaast ligt het in de het algemeen in de rede om de jeugdige een tegemoetkoming aan te bieden, zeker wanneer de insluiting langer duurt of vaker voorkomt(..)”.

Eén jeugdige verbleef tijdens observatieperiode de gehele veertien dagen alleen op een leefgroep. Naar aanleiding van meerdere incidenten waar de jeugdige een aandeel in had, werd hij groepsongeschikt geacht door het personeel en werd hij alleen op een leefgroep geplaatst. Volgens de groepsleiding maakte het niet uit op welke leefgroep hij verbleef, hij zorgde steeds weer voor verstoring van de orde en veiligheid. Dit maakte hem zeer ongewenst in de leefgroepen. De plaatsing van deze jongen op een lege leefgroep leek dus een goede oplossing voor het herstellen van de orde en veiligheid in de inrichting. De leefgroep waar de jeugdige geplaatst werd was eigenlijk niet in gebruik en werd alleen gebruikt wanneer andere leefgroepen een kamer te kort kwamen. Het verblijf in deze leefgroep betekende dat de jeugdige werd beperkt in zijn recht om 77 uur per week in groepsverband te verblijven en deel te nemen aan gemeenschappelijke activiteiten. Er was ten eerste niet genoeg personeel om de jeugdige elke dag minstens 8 ½ uur van zijn kamer te halen. Ten tweede was er geen sprake meer van groepsverband, omdat hij alleen op deze leefgroep verbleef. Het kwam er op neer dat hij het grootste deel van de dag op kamer verbleef. Van een beschikking van het opleggen van een ordemaatregel aan deze jeugdige is niets bekend.

Uit het analyseren van de dagrapportages bleek dat de jeugdigen die op kamer waren geplaatst om een andere reden dan personeelstekort niet altijd of op tijd hun beschikkingen uitgereikt hebben gekregen. Een jeugdige wordt bijvoorbeeld naar aanleiding van een incident gehoord door het afdelingshoofd. Het afdelingshoofd maakt vervolgens de beslissing om de jeugdige een ordemaatregel op te leggen maar reikt de beschikking niet of niet binnen 24 uur uit aan de jeugdige. Verder leek de groepsleiding niet altijd op de hoogte te zijn van de maximale duur van een ordemaatregel en de duur van de verlenging. De reden hiervoor kan zijn dat deze maatregel wordt opgelegd door het afdelingshoofd en zij daarom verder staan van de vereisten uit de wet en regelgeving van de ordemaatregel. Voordat een jeugdige een ordemaatregel of een disciplinaire straf opgelegd krijgt, kan het zijn dat hij al op kamer zit op grond van een ordemaatregel door personeelslid of medewerker. Het afdelingshoofd komt bij de jeugdige langs om hem te horen en legt binnen 24 uur de ordemaatregel of straf op. Volgens de ondervraagde groepsleiders kunnen beschikkingen niet altijd op tijd uitgereikt worden. Meestal gebeurt dit wel, maar door vele werkzaamheden en plotselinge gebeurtenissen wordt de termijn weleens overschreden. Het horen en uitreiken van de beschikking (beschikking alleen als er een ordemaatregel of straf wordt opgelegd) geschiedt meestal zo spoedig mogelijk volgens de ondervraagden. Er wordt echter ook aangegeven dat er in de praktijk meestal toch wat tijd overheen gaat. Enkele afdelingshoofden gaven aan de beschikkingen bijna altijd wel op tijd uit te reiken in verband met de oplettendheid van de jeugdigen. Wanneer zij namelijk niet binnen 24 uur de beschikking ontvangen, dienen zij meteen een klacht in bij de Commissie van Toezicht. Ook worden beschikkingen weleens uitgereikt door de

⁹⁵ Commissie van Toezicht 2012

groepsleiding. Het afdelingshoofd stelt dan de beschikking op en overhandigt het aan de groepsleiding. Dit kan een risico vormen voor het op tijd uitreiken van een beschikking.

4.2 Ordemaatregel door personeelslid of medewerker

Een ordemaatregel kan ook opgelegd worden door een personeelslid of medewerker. Dit wordt ook wel 'tot nader orde' of 'groepsleidersarrest' genoemd.

4.2.1 Juridisch kader

Een ordemaatregel kan door een personeelslid of medewerker worden opgelegd indien er sprake is van een van de gronden genoemd in sub a of sub b van artikel 24 lid 1 Bjj:

- In het belang van de orde of de veiligheid binnen de inrichting dan wel van een ongestoorde tenuitvoerlegging van de vrijheidsbeneming
- Indien dit noodzakelijk is in verband met bescherming van de betrokken jeugdige

Verder is vereist dat onverwijld tenuitvoerlegging van de maatregel geboden is.⁹⁶ Dit houdt in dat de situatie zodanig ernstig is dat onmiddellijk ingrijpen gewenst is om de orde en de veiligheid weer te kunnen herstellen.

De ordemaatregel kan inhouden dat een jeugdige op kamer of in de afzondering wordt geplaatst.⁹⁷ De maatregel kan worden opgelegd voor hoogstens 15 uur.⁹⁸

Wanneer een ordemaatregel wordt opgelegd door een personeelslid of medewerker, wordt hier aantekening van gemaakt.⁹⁹ Ook moet bij het plaatsen van een jeugdige op de afzondering de directeur onverwijld op de hoogte worden gebracht.¹⁰⁰

4.2.2 Praktijk

De meeste ordemaatregelen door een personeelslid of medewerker die zijn toegepast waren in verband met vechtpartijen en escalaties. Het bleek dat jeugdigen op kamer werden gezet door de groepsleiders en hier vaak bleven tot het afdelingshoofd is langs geweest om de jeugdige te horen. Het afdelingshoofd maakt de beslissing om een jeugdige een disciplinaire straf of ordemaatregel op te leggen of om er vanaf te zien. Uit de rapportages bleek dat de jeugdigen die op kamer waren geplaatst niet altijd 'zo spoedig mogelijk' werden gehoord. De jeugdigen bleven hierdoor langer dan 15 uur op kamer.

Tot slot werden de maatregelen time-out en ordemaatregel door personeelslid of medewerker regelmatig door de groepsleiders door elkaar gehaald tijdens de gesprekken die zijn gevoerd tijdens de observaties. Het onderscheid tussen deze twee middelen leken niet altijd even bekend te zijn onder de groepsleiding. De ordemaatregel door een personeelslid of medewerker wordt in de praktijk bijna altijd opgelegd door een groepsleider. De wettelijke gestelde duur van de maatregel was echter vrijwel onbekend bij de ondervraagde groepsleiders. Er werd voornamelijk geantwoord dat de jeugdigen op kamer moeten blijven tot het afdelingshoofd is langs geweest. Ook werd de maximale duur van 24 uur regelmatig genoemd. Wanneer een personeelslid of medewerker de jeugdige op kamer heeft gezet, moet hier aantekening van gemaakt worden. Volgens de ondervraagde groepsleiders wordt dit meestal gedaan door een 'rapport' te maken. Hier worden verschillende soorten formulieren voor genoemd. Bij de ondervraagde afdelingshoofden was de maximale duur van een ordemaatregel door een personeelslid

⁹⁶ Art. 24 lid 3 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

⁹⁷ Art. 24 lid 3 jo. lid 4 en art. 25 lid 4 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

⁹⁸ Art. 24 lid 3 jo. 25 lid 4 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

⁹⁹ Art. 24 lid 5 en 25 lid 8 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

¹⁰⁰ Art. 25 lid 4 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

of medewerker ook niet volledig bekend. Van de kamerplaatsing wordt volgens de ondervraagden aantekening gehouden door middel van het gebruik van een incidentenrapport of dagrapportage. Ook wordt het maken van een aantekening in het systeem genoemd. Verder is aangegeven dat dit minimaal gedaan wordt.

Het niet voldoen aan de vormen voor het opleggen van een ordemaatregel, zo ook de ordemaatregel door een personeelslid of medewerker, kan resulteren in het gegrond verklaren van een klacht. Een voorbeeld hiervan is een jeugdige die op kamer werd geplaatst naar aanleiding van een verfincident.¹⁰¹ Hij was het niet eens met de kamerplaatsing, omdat hij vond dat hij er niets mee te maken had en diende daarom daarom een klacht in. Het bleek dat de jeugdige na de kamerplaatsing niet was gehoord door het afdelingshoofd en dat daarmee niet was voldaan aan de wettelijke vereisten. De Commissie van Toezicht heeft de jeugdige een tegemoetkoming van €10,- toegekend, omdat hij zonder geldige titel ingesloten heeft gezeten. Dat het voldoen aan de vormvereisten voor het opleggen van een middel van belang is, blijkt ook uit de uitspraak op klacht Hb-2012-000087. Omdat er niet was voldaan aan de vormen voor het opleggen van het middel (de jeugdige is niet gehoord en er was geen aantekening van gemaakt) en er ook sprake was van tegenstrijdige meningen, kon er niet worden uitgesloten dat de jeugdige langer dan 15 uur op kamer heeft gezeten. De klacht is om deze reden dan ook gegrond verklaard en de jeugdige heeft ook een tegemoetkoming van €10,- gekregen.

4.3 Conclusies

In De Hartelborgt worden de ordemaatregelen opgelegd door het afdelingshoofd, omdat zij als plaatsvervanger van de directeur zijn aangewezen. Hierdoor hebben zij onder andere de bevoegdheid gekregen tot het opleggen van dit middel.

Het personeelstekort is een reden voor het opleggen van veel ordemaatregelen bij De Hartelborgt. Dit houdt in dat door een tekort aan personeel leefgroepen voor een dag(deel) gesloten zijn of dat er gesplitst wordt gedraaid. Bij het opleggen van een ordemaatregel in deze situaties wordt er weinig tot niet gehouden aan de vormen voor het opleggen, zoals het horen van de jeugdigen en het uitreiken van een beschikking.

Zoals in hoofdstuk 2 ook al is geconcludeerd, lijkt er verwarring te bestaan tussen de toepassing van de verschillende middelen en de bijbehorende eisen om een jeugdige uit te sluiten van verblijf in de groep en/of gemeenschappelijke activiteiten. Zo was onder andere een jeugdige alleen op een groep geplaatst zonder dat de vereisten uit de wet- en regelgeving in acht waren genomen.

Voordat een jeugdige een ordemaatregel of straf opgelegd krijgt dient hij gehoord te worden en vervolgens een beschikking uitgereikt te krijgen. Het blijkt dat dit horen en het uitreiken van de beschikking niet altijd binnen 24 uur gebeurt. Er is aangegeven door de groepsleiders en afdelingshoofden dat dit meestal wel gebeurt, maar dat het door de werkzaamheden wel eens kan voor komen dat de termijn wordt overschreden. Oplettende jeugdigen lijken wel een extra motivatie te zijn om jeugdigen op tijd te horen en de beschikkingen op tijd uit te reiken. Daarnaast worden beschikkingen soms ook door de groepsleiders uitgereikt. Hierdoor kan de termijn voor het uitreiken van de beschikking in gevaar komen.

Het bleek dat veel jeugdigen die op kamer waren geplaatst door een medewerker of personeelslid in verband met de orde en veiligheid langer op kamer zaten dan 15 uur. Een reden hiervoor kan zijn dat bijna geen van de ondervraagden de maximale termijn van dit middel kon noemen. De ondervraagde groepsleiders dachten vaak dat een jeugdige op

¹⁰¹ CvT 17 september 2012, Hb-2012-000105

kamer moest blijven tot het afdelingshoofd is langs geweest om de jeugdige te horen. Verder blijkt uit jurisprudentie dat er regelmatig niet wordt gehouden aan de vormvereisten voor het opleggen van een ordemaatregel. Hierdoor wordt de klacht met betrekking tot de ordemaatregel gegrond verklaard, terwijl de grond voor het opleggen wel juist was. Tot slot worden er verschillende manieren van rapporteren van de ordemaatregel door het personeelslid of medewerker gebruikt. Er worden verschillende formulieren gebruikt waardoor het niet meer consistent gebeurt.

5. Disciplinaire straffen

De disciplinaire straf is het laatste middel uit de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen die in het onderzoek wordt behandeld. In dit hoofdstuk wordt naast het juridisch kader en de toepassing in de praktijk van de disciplinaire straffen ook ingegaan op de voorbehouden beslissingen van de directeur. Er wordt uitgelegd wat het verschil is tussen het aanwijzen van een plaatsvervanger en het machtigen van een afdelingshoofd en waarom de wetgever hier in 2011 een wijziging in heeft aangebracht.

5.1 Juridisch kader

Een disciplinaire straf is een sanctie die aan jeugdige kan worden opgelegd voor het begaan van feiten die onverenigbaar zijn met de orde of de veiligheid in de inrichting dan wel met de ongestoorde tenuitvoerlegging van de vrijheidsbeneming.¹⁰²

Hoewel een ordemaatregel door een jeugdige vaak ook als straf wordt ervaren is deze gericht op bescherming van de jeugdige en van zijn omgeving. Een disciplinaire straf is daarentegen wel gericht op leedtoevoeging. Er kan bij het opleggen van een disciplinaire straf van uit gegaan worden dat het gedrag de jeugdige te verwijten is.¹⁰³ De straf heeft als functie de terechtwijzing van een jeugdige.¹⁰⁴ De sanctie kan bestaan uit:¹⁰⁵

1. Opsluiting in een strafcel of in een andere verblijfruimte
2. Ontzegging van bezoek
3. Uitsluiting van deelname aan activiteiten
4. Weigering, intrekking of beperking van het eerstvolgende verlof
5. Geldboete

Het onderzoek richt zich alleen op het uitsluiten van jeugdigen van verblijf in de groep of deelname aan gemeenschappelijke activiteiten. Om deze reden zullen alleen punt 1 en 3 behandeld worden.

Het vereiste voor het opleggen van een disciplinaire straf is dat de jeugdige zich strafwaardig heeft gedragen.¹⁰⁶ Een jeugdige kan geen straf opgelegd krijgen wanneer hij niet verantwoordelijk gehouden kan worden voor het begaan van het feit. Het sterke vermoeden dat een jeugdige strafbare feiten zou hebben gepleegd kan echter wel voldoende zijn.¹⁰⁷

De opsluiting in een strafcel of andere verblijfruimte kan voor jeugdigen jonger dan 16 jaar voor hoogstens vier dagen worden opgelegd. Voor jeugdigen van 16 jaar en ouder is de maximale duur zeven dagen.¹⁰⁸ Voor het uitsluiten van deelname aan een of meer activiteiten geldt dezelfde termijn.¹⁰⁹

¹⁰² Art. 54 lid 1 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

¹⁰³ Commissie van Toezicht Kenniscentrum, *Achtergrondartikel Bij*, (<<http://www.commissievantoezicht.nl>>; Ordemaatregelen en disciplinaire straffen), laatst geraadpleegd op 21-05-2013 en Liefwaard 2005, p. 1

¹⁰⁴ *Kamerstukken II* 1997/98, 26 016, nr. 3, p. 61 (MvT)

¹⁰⁵ Art. 55 lid 1 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

¹⁰⁶ *Kamerstukken II* 1997/98, 26 016, nr. 3, p. 61 (MvT)

¹⁰⁷ RSJ 15 juni 2009, 09/1008/JA).

¹⁰⁸ Art. 55 lid 1 sub a Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

¹⁰⁹ Art. 55 lid 1 sub c Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

Het personeelslid dat het strafwaardige gedrag van de jeugdige heeft geconstateerd, maakt hier verslag van en vertelt dit tegen de jeugdige.¹¹⁰ Voordat de directeur een beslissing neemt over de straf, gaat hij bij de jeugdige langs om hem te horen.¹¹¹ De directeur beslist vervolgens zo spoedig mogelijk over het opleggen van de straf. De tijd wordt gerekend vanaf het moment dat er verslag is gedaan.¹¹² De jeugdige krijgt vervolgens de beslissing van de directeur op schrift uitgereikt. Dit wordt onverwijld gedaan en met redenen omkleed.¹¹³ Net zoals omschreven bij de ordemaatregel kan het horen in uitzonderlijke gevallen ook achteraf plaatsvinden.¹¹⁴

De beslissing tot het opleggen van een disciplinaire straf is voorbehouden aan de directeur van de justitiële jeugdinrichting.¹¹⁵ In de volgende paragraaf wordt dit verder behandeld.

5.1.1 Voorbehouden beslissingen van de directeur en machtiging afdelingshoofd

De directeur van de justitiële jeugdinrichting kan op grond van art. 4 lid 2 Bij personeelsleden en medewerkers machtigen tot het uitoefenen van zijn bevoegdheden. De uitzonderingen hierop worden in het vierde lid genoemd. De volgende beslissingen zijn voorbehouden aan de directeur:

- het opleggen van een aangepast dagprogramma op grond van artikel 23 lid 3 Bij en de verlenging ervan
- het opleggen van een ordemaatregel in het belang van de orde en veiligheid of in het belang van de bescherming van de jeugdige en de verlenging ervan.
- het opleggen van een disciplinaire straf

In afwijking van de hierboven genoemde voorbehouden beslissingen, kan de directeur een afdelingshoofd machtigen om:

- een inkomstenprogramma te verlengen;¹¹⁶
- een programma op grond van artikel 23 lid 3 Bij op te leggen of te verlengen;¹¹⁷
- een kamerplaatsing op grond van een ordemaatregel op te leggen en de verlenging ervan¹¹⁸ of
- een jeugdige in de afzondering te plaatsen op grond van een ordemaatregel¹¹⁹

Wanneer een afdelingshoofd is gemachtigd tot het opleggen van de genoemde middelen, is hij verplicht de directeur binnen 15 uur op de hoogte te brengen van zijn beslissing.¹²⁰ De Beginselenwet justitiële jeugdinrichting schrijft niet voor waar het mandaat aan moet voldoen. Er kan vanuit worden gegaan dat het om een uitdrukkelijk mandaat gaat. Vooraf zou het wel duidelijk moeten zijn voor de jeugdigen wie de beslissing oplegt. Daarnaast moet het achteraf aan te tonen zijn wie er bevoegd was.¹²¹ De keuze om een afdelingshoofd deze bevoegdheid te geven is gemaakt met het oog op de positie binnen de inrichting van deze persoon. Het afdelingshoofd staat dichtbij de jeugdigen dan een

¹¹⁰ Art. 54 lid 1 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

¹¹¹ Art. 61 lid 1 sub k Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

¹¹² Art. 54 lid 2 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

¹¹³ Art. 62 lid 1 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

¹¹⁴ Art. 61 lid 3 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

¹¹⁵ Art. 55 lid 1 Bij jo. art. 4 lid 4 sub k Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

¹¹⁶ Art. 4 lid 5 sub a jo. Art. 23 lid 2 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

¹¹⁷ Art. 4 lid 5 sub a jo. Art. 23 lid 3 en lid 4 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

¹¹⁸ Art. 4 lid 5 sub a jo. Art. 24 lid 1 en lid 2 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

¹¹⁹ Art. 4 lid 5 sub b jo. Art. 25 lid 1 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

¹²⁰ Art. 4 lid 6 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

¹²¹ Liefwaard 2011, p. 2

directeur, maar staat er zakelijk verder vanaf dan een groepsleider.¹²² Het machtigen van een afdelingshoofd is uitdrukkelijk niet bepaald voor het opleggen van een disciplinaire straf. Dit mag alleen gedaan worden door de directeur. In het belang van de onafhankelijke oordeelsvorming en omdat het een ingrijpend middel is, acht de wetgever het gebaat dat er voldoende afstand is tussen de jeugdige en de degene die de straf oplegt.¹²³

Voor de wijziging in de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen in juli 2011 bood de wet geen mogelijkheid om een afdelingshoofd te machtigen tot het opleggen van de eerder omschreven middelen. Dit werd door de jeugdinrichtingen als klemmend ervaren, omdat het takenpakket van de directeur hierdoor niet meer haalbaar was. Dit leidde tot het aanwijzen van een groot aantal plaatsvervangers van de directeur op grond van art. 3c lid 2 Bijl.¹²⁴ Dit had als doel om de werklast van de directeur te verlichten. In de memorie van toelichting bij de wijziging van de Beginselenwet wordt dit een ongewenste ontwikkeling genoemd. Het plaatsvervangerschap heeft als doel om beslissingen en taken van de directeur (tijdelijk) over te nemen tijdens diens afwezigheid. Het aanwijzen van veel plaatsvervangers betekent dat personeelsleden die geen deel uitmaken van het managementteam in de inrichting worden aangesteld als plaatsvervanger. Dit is onwenselijk omdat het enige doel hiervan is: het uitoefenen van bepaalde bevoegdheden.¹²⁵

5.2 Praktijk

Zoals in paragraaf 3.3.4 is uitgelegd, zijn alle afdelingshoofden in De Hartelborgt aangewezen als plaatsvervanger van de directeur. Zij hebben dus ook de bevoegdheid om een disciplinaire straf op te leggen. In de praktijk wordt hier dan ook altijd gebruik van gemaakt. Zoals in paragraaf 5.1 is uitgelegd wordt het aanwijzen van een groot aantal plaatsvervangers niet wenselijk geacht door de wetgever. Aan het doel van het aanwijzen van een plaatsvervanger wordt hiermee voorbij gegaan. Artikel 4 lid 5 van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen is tot stand gekomen om het probleem van het aanwijzen van veel plaatsvervangers op te lossen. De directeur kan afdelingshoofden machtigen om bepaalde beslissingen te nemen die voorheen enkel aan de directeur voorbehouden waren. Op deze manier kan de werklast van de directeur verlicht worden. Betreffende het opleggen van een disciplinaire straf, heeft de wetgever de directeur bewust exclusief bevoegd gelaten. De inrichting heeft deze wijziging in de wet echter aan zich voorbij laten gaan en is gebleven bij het aanwijzen van een groot aantal plaatsvervangers.

De disciplinaire straf is tijdens de observatieperiode regelmatig opgelegd in verband met positieve urinecontroles van jeugdigen. Wel 13 van de 18 disciplinaire straffen die geconstateerd zijn tijdens de twee weken, waren opgelegd doordat een jeugdige een positieve urinecontrole had. De overige vijf straffen waren opgelegd naar aanleiding van een vechtpartij. Net zoals bij de ordemaatregel bleek dat jeugdigen niet onverwijld de beschikking krijgen uitgereikt. De termijn van 24 uur werd dan overschreden.

Wanneer jeugdigen een schoolles weigeren of wanneer zij uit de les worden gestuurd, moeten zij deze uren 's avonds op de kamer inhalen. Dit betekent dat de jeugdige 's avonds verplicht 1.5 uur op kamer zit zonder stroom. Deze beperking in het recht van jeugdigen om 77 uur per week in groepsverband te verblijven en deel te nemen aan gemeenschappelijke activiteiten is niet opgenomen in de wet. Tijdens de observaties is

¹²² *Kamerstukken II* 2008/09, 31 915, nr. 3, p. 5 (MvT)

¹²³ *Kamerstukken II* 2008/09, 31 915, nr. 3, p. 6 (MvT)

¹²⁴ *Kamerstukken II* 2008/09, 31 915, nr. 3, p. 5 (MvT)

¹²⁵ *Kamerstukken II* 2008/09, 31 915, nr. 3, p. 5 (MvT)

waargenomen dat meerdere jeugdigen hun schoolles hadden geweigerd in de ochtend en daarom verplicht op kamer verbleven. Jeugdigen die de les hadden geweigerd in de ochtend, verbleven op kamer tot de les was afgelopen en verbleven 's avonds ook 1.5 uur langer op kamer om de schooluren 'in te halen'. Degene die uit de les waren gestuurd waren meteen op kamer gezet en moesten ook in de avond de schooluren 'inhalen'. De jeugdigen zitten dan zowel in de ochtend of middag extra op kamer als in de avond. De afdelingshoofden is gevraagd wat zij vinden van het inhalen van de gemiste schooluren op de kamer. Hier kwam uit dat zij het niet als een straf zien, meer als de consequentie voor het niet gaan naar de les of het uit de les gestuurd worden. Ook wordt het pedagogisch beleid genoemd of compensatie van de gemiste schooluren.

Volgens de Commissie van toezicht kan het inhalen van de schooluren op de kamer aangemerkt worden als een straf en kan dit dus niet worden opgelegd door een docent.¹²⁶ De klacht over het inhalen van de gemiste les is gegrond verklaard en er is een tegemoetkoming toegekend aan de jeugdige. Zo heeft ook de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming geoordeeld dat het inhalen van schooluren op kamer geen grondslag vindt in de Bij en als een straf is aan te merken dus door de directeur opgelegd dient te worden.¹²⁷

De disciplinaire straf is al kort aan het licht gekomen bij de behandeling van het aangepaste dagprogramma in de praktijk. Zo was er een aangepast dagprogramma op grond van art. 23 lid 3 Bij opgelegd aan de jeugdigen, terwijl eigenlijk een disciplinaire straf gegeven had moeten worden.¹²⁸ Deze uitspraak is al reeds besproken en zal daarom niet meer uitvoerig worden behandeld. Een belangrijk aandachtspunt is nog wel dat ook hieruit blijkt dat het niet altijd duidelijk is bij zowel de groepsleiders als het afdelingshoofd wanneer welk middel ingezet mag en kan worden.

5.3 Conclusies

Zoals in het vorige hoofdstuk is besproken is gebleken dat men zich niet altijd houdt aan de termijn voor het horen van de jeugdige en het uitreiken van de beschikking. Dit geldt dus ook voor het uitreiken van een beschikking voor een disciplinaire straf.

Net zoals het inkomstenprogramma, het aangepaste dagprogramma op grond van artikel 23 lid 3 Bij en de ordemaatregelen, worden ook de disciplinaire straffen bij De Hartelborgt opgelegd door het afdelingshoofd, omdat zij als plaatsvervanger van de directeur zijn aangewezen. Dit is vanuit de wetgeving ongewenst, omdat hierdoor personeelsleden die geen deel uitmaken van het managementteam zijn aangewezen als plaatsvervanger van de directeur. De wetgever heeft als oplossing een andere mogelijkheid gecreëerd om de werklast van de directeur te kunnen verdelen, namelijk het machtigen van afdelingshoofden tot het uitoefenen van bepaalde bevoegdheden. In verband met de onafhankelijke oordeelsvorming acht de wetgever het bovendien onwenselijk dat disciplinaire straffen door een ander dan de directeur worden opgelegd.

Wanneer jeugdigen uit de les worden gestuurd of weigeren naar les te gaan, moeten zij meer uren op kamer verblijven om de gemiste schooluren in te halen. Dit middel heeft geen wettelijke grondslag en kan worden aangemerkt als een straf en dient dus opgelegd te worden door de directeur.

¹²⁶ CvT 30 juli 2012, Hb-2012-000033

¹²⁷ RSJ 6 augustus 2008, 03/0758/JA

¹²⁸ CvT 10 augustus 2012, Hb-2012-000066 en CvT 10 augustus 2012, Hb-2012-00065

6. Overige uitsluitingen van verblijf in de groep en deelname aan gemeenschappelijke activiteiten

Naast de mogelijkheden die de wet biedt om jeugdigen op kamer te plaatsen en uit te sluiten van gemeenschappelijke activiteiten, kan een jeugdige in De Hartelborgt ook op een andere manier worden beperkt in zijn uren in de groep. In dit hoofdstuk zal de gang van zaken worden besproken bij het ontvangen van bezoek op de groep.

6.1 Bezoek op de groep

In het belang van de ouderparticipatie wordt er in de inrichting het bezoek van de jeugdigen op de groep ontvangen. Dit houdt in dat de ouders de leefomgeving van hun kind zien, inclusief de andere jeugdigen van de leefgroep. Tijdens de observaties is er echter opgemerkt dat tijdens het ontvangen van bezoek, sommige jeugdigen op kamer worden geplaatst. De jeugdigen die geen bezoek ontvingen werden op kamer gezet. Dit werd soms met schriftelijke toestemming van de jeugdigen gedaan, maar meestal zonder.

Uit de interviews die gehouden zijn met de dienstdoende groepsleiders blijkt dat het van groep tot groep verschilt. Zo blijven de jeugdigen op de ene leefgroep op kamer wanneer er bezoek komt (met of zonder toestemming van de jeugdige) en op de andere leefgroep gaat het dagprogramma gewoon door. Er gaat dan niemand naar zijn kamer. Ook is er geantwoord dat wanneer er voldoende personeel is, alle jongens op de groep blijven. Met voldoende personeel wordt er waarschijnlijk bedoeld meer dan het normale aantal personeel. De ondervraagde afdelingshoofden gaven in grote lijnen dezelfde antwoorden als de groepsleiders. Het verschilt per leefgroep of jeugdigen op kamer worden geplaatst bij het ontvangen van bezoek op de groep. Hier wordt soms wel en soms geen toestemming voor gegeven door de jeugdigen. Verder werd er aangegeven dat het bezoek anders in de bezoeksruimte ontvangen moet worden. Het nadeel hieraan is dat de ruimte te klein is en vaak zonder toezicht. Volgens de ondervraagden krijgt bijna iedereen wel bezoek, dus komt het weinig voor dat er jeugdigen altijd tijdens bezoek op kamer zitten omdat zij nooit bezoek krijgen.

6.2 Juridisch kader

Er is geen juridische grondslag voor het op kamer plaatsen van jeugdigen wanneer er bezoek komt op de leefgroep. Het wordt waarschijnlijk niet als straf ervaren, omdat de meeste jeugdigen wel bezoek ontvangen, maar de jeugdigen die geen bezoek krijgen zitten hierdoor wel meer uren op kamer. Dit houdt in dat zij beperkt worden in hun recht om 77 uur per week in groepsverband te verblijven en deel te nemen aan gemeenschappelijke activiteiten.

6.3 Conclusies

Op sommige leefgroepen in De Hartelborgt worden jeugdigen die geen bezoek ontvangen op kamer geplaatst wanneer er bezoek op de groep wordt ontvangen. Hier is geen wettelijke grondslag voor.

7. Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk worden de conclusies en aanbevelingen van het onderzoek gegeven. Er zal daarmee antwoord worden gegeven op de centrale vraag van het onderzoek.

7.1 Inleiding

De directie van De Hartelborgt heeft het vermoeden dat de middelen om jeugdigen uit te sluiten van verblijf in de groep en/of gemeenschappelijke activiteiten niet altijd worden toegepast zoals het zou moeten. Dit vermoeden is ontstaan na een aantal gegronde klachten van jeugdigen die betrekking hadden op het op kamer plaatsen en uitsluiten van gemeenschappelijke activiteiten. Om de kwaliteit in de inrichting te kunnen waarborgen met betrekking tot de toepassing van de middelen om jeugdigen op kamer te plaatsen en uit te sluiten van gemeenschappelijke activiteiten was onderzoek hiernaar gewenst. De centrale vraag van het onderzoek is dan ook: Wat valt er te verbeteren in de justitiële jeugdinrichting De Hartelborgt aan de toepassing van de middelen om jeugdigen uit te sluiten van verblijf in de groep of deelname aan gemeenschappelijke activiteiten? Hieronder zullen de conclusies omtrent de belangrijkste punten uiteen worden gezet met de bijbehorende aanbevelingen.

7.2 Dagprogramma's op de FOBA en VIC afdeling en het inkomstenprogramma

Jeugdigen op de Very Intensive Care (VIC)-afdeling of de forensische observatie en begeleidingsafdeling (FOBA) verblijven minder dan het wettelijk gestelde minimum van 77 uren in groepsverband. De selectiefunctionaris gaat over de plaatsing van jeugdigen op deze afdelingen. Om deze reden zijn de aangepaste dagprogramma's op de VIC afdeling en de FOBA buiten het onderzoek gelaten. Verder is er tijdens de observaties en het analyseren van de dagrapportages opgemerkt dat de toepassing van het inkomstenprogramma soepel verliep. Het werd vaak voor een korte periode opgelegd. Daarbij hoeft er bij de oplegging van het middel geen rekening te worden gehouden met de vormvereisten 'horen van de jeugdige' en 'het uitreiken van de beschikking'. Het inkomstenprogramma is naar aanleiding van de hierboven genoemde bevindingen niet meer verder onderzocht.

7.3 Uitsluiting van verblijf in de groep op een ongeldige titel

Wanneer een jeugdige wordt uitgesloten van verblijf in de groep of gemeenschappelijke activiteiten, dient er gehouden te worden aan de eisen die zijn gesteld in de wet- en regelgeving. Als hier niet aan wordt gehouden betekent dit dat de jeugdige is uitgesloten van verblijf in de groep op een ongeldige titel of zonder überhaupt een titel.

7.3.1 Conclusie

De jeugdigen op de leefgroep de Mast verblijven allemaal in een aangepast dagprogramma. Jeugdigen worden op deze leefgroep geplaatst op grond van persoonlijke factoren. In 'zorg- en behandelafspraken' worden individuele afspraken omtrent deze jeugdigen opgenomen. Deze worden wekelijks geëvalueerd. Er wordt op deze groep geen rekening gehouden met de vormvereisten om een aangepast dagprogramma op grond van art. 23 lid 3 Beginnelsenwet justitiële jeugdinrichtingen op te leggen, dat wil zeggen dat de jeugdigen niet gehoord worden en dat het niet geregistreerd wordt en er geen beschikking wordt uitgereikt. De inrichting heeft dit proberen op te vangen door de afspraken op te nemen in de zorg- en behandelafspraken. De beslissing om de jeugdigen op de Mast te plaatsen zijn zorgvuldig genomen, maar zijn niet in overeenstemming met de vereisten uit de wet- en regelgeving. Daarnaast is het voorgekomen dat jeugdigen van deze groep op de afzondering werden geplaatst zonder geldige titel. Hier zou een ordemaatregel voor opgelegd moeten worden, maar aan geen van de vormvereisten van een ordemaatregel is voldaan.

Op de andere leefgroepen zijn aangepaste dagprogramma's regelmatig op verkeerde gronden opgelegd, zoals 'in het belang van de orde en veiligheid' of 'het geschonden vertrouwen tussen de jeugdigen en de groepsleiding'. Dit samen genomen met de informatie uit de interviews wekt de indruk dat er verwarring bestaat tussen de gronden voor het opleggen van een programma en de vormvereisten gesteld in de wet- en regelgeving. Deze verwarring lijkt niet alleen te bestaan bij de toepassing van het aangepaste dagprogramma op grond van art. 23 lid 3 Bjj, maar ook bij de toepassing van een ordemaatregel. Dit blijkt uit het feit dat een jeugdige die voor veel verstoring van de orde en veiligheid zorgde alleen op een leefgroep werd gezet zonder geldige titel. Dit hield in dat hij veel op kamer zat en dat hij niet in groepsverband verbleef. Naast deze verwarring in de toepassing van de bestaande middelen, worden er ook andere middelen om jeugdigen op kamer te plaatsen toegepast. Wanneer een jeugdige weigert naar school te gaan of uit de les wordt gestuurd, moet hij deze uren 'inhalen' door in de avond eerder naar kamer te gaan. Daarnaast verblijft hij de uren dat hij eigenlijk in de les had moeten zitten ook op kamer. Voor deze uitsluitingen van verblijf in de groep en gemeenschappelijke activiteiten bestaat geen geldige titel in de wet- en regelgeving.

7.3.2 Aanbeveling

Wanneer er aangetoond kan worden dat alle jeugdigen op de leefgroep de Mast die verblijven in een aangepast dagprogramma, in dat aangepaste dagprogramma zitten 'in het belang van hun geestelijke of lichamelijke ontwikkeling', zullen de vereisten uit de wet gevolgd moeten worden. Dit houdt in dat er elke week een schriftelijke mededeling aan de jeugdigen uitgereikt moet worden die voldoet aan de eisen die zijn gesteld in de wet. Tijdens de wekelijkse bespreking van de zorg- en behandelafspraken van alle jeugdigen, is het belangrijk dat dit gebeurt in overleg met de directeur of gemachtigde afdelingshoofd en een gedragsdeskundige. Hierbij moet overlegd worden of de noodzaak tot het opleggen van een aangepast dagprogramma nog bestaat. Daarnaast kunnen jeugdigen van deze leefgroep niet zomaar op de afzondering worden geplaatst op grond van het aangepaste programma. Wanneer een jeugdige hiertoe verzoekt, dienen de bepalingen die de wet stelt aan de ordemaatregelen gevolgd te worden.

De verwarring tussen de gronden voor het opleggen van een aangepast dagprogramma op grond van art. 23 lid 3 Bjj kan verholpen worden door de medewerkers van de inrichting nog beter te informeren. Wanneer de gronden voor het opleggen helder worden, kunnen misstanden zoals op de Bolder worden voorkomen. Op de leefgroep Bolder kregen alle jeugdigen een aangepast dagprogramma op grond van art. 23 lid 3 Bjj opgelegd in het belang van de orde en veiligheid. Het onderscheid tussen een aangepast dagprogramma van art. 23 lid 3, een ordemaatregel of disciplinaire straf moet vooral bij de afdelingshoofden en directie duidelijk worden. Zij zijn degenen die het middel toepassen.

De groepsleiders geven de jeugdigen in de ochtend de opdracht om op te staan en naar school te gaan. Wanneer een jeugdige in bed blijft liggen, weigert hij dus een opdracht. Op grond van art. 4 lid 2 Bjj kan de directeur personeelsleden en medewerkers machtigen tot het uitoefenen van zijn bevoegdheden en de naleving van zijn zorgplicht. Zo kunnen groepsleiders aanwijzingen geven aan de jeugdigen en deze zijn verplicht om die aanwijzingen op te volgen.¹²⁹ Bij het niet opvolgen van een aanwijzing kan dus een disciplinaire straf worden opgelegd.¹³⁰ Wanneer een jeugdige uit de les wordt gestuurd, wordt hij naar zijn kamer gebracht. Het wordt aanbevolen om gebeurtenissen die zich op school afspelen, ook door school te laten afhandelen. Het opvoeden van de jeugdigen en het voorbereiden op terugkeer in de maatschappij maakt onderdeel uit van de doelstelling

¹²⁹ Art. 4 lid 3 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

¹³⁰ Art. 54 lid 1 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

van de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel.¹³¹ Wanneer een jeugdige in de vrije maatschappij uit de les wordt gestuurd, zal hij door de docent ook niet naar huis worden gestuurd om op zijn kamer te zitten. Hij zal op school bijvoorbeeld moeten nablijven of klusjes moeten doen. Het wordt dus aanbevolen om het straffen op school los te koppelen van het straffen op de leefgroep.

7.4 Maximale duur

In de wet- en regelgeving is de maximale duur van een middel vastgelegd. Een time-outmaatregel kan opgelegd worden voor hoogstens een uur aaneengesloten en de ordemaatregel door een personeelslid of medewerker mag niet langer duren dan 15 uur.

7.4.1 Conclusie

Uit het onderzoek is gebleken dat zowel de groepsleiders als afdelingshoofden niet goed op de hoogte zijn van de maximale duur van een time-outmaatregel en een ordemaatregel door een personeelslid of medewerker. Daarbij is ook opgemerkt dat time-outmaatregelen in de praktijk in twee soorten verdeeld worden; de time-outmaatregel zoals genoemd in de wet en de time-outmaatregel die opgenomen kan worden in de behandelafspraken van een jeugdige.

Een groot deel van de ondervraagde groepsleiders dacht dat de ordemaatregel door een personeelslid of medewerker duurde tot het afdelingshoofd is langs geweest om de jeugdige te horen. Dit is echter een misverstand waardoor het in de praktijk veelvuldig voorkomt dat jeugdigen langer dan 15 uur op kamer zitten.

7.4.2 Aanbeveling

Het maken van onderscheid tussen de twee varianten van de time-outmaatregel hoeft geen probleem te zijn, mits de vereisten gesteld in de wet gevolgd worden. Zo mag ook een time-outmaatregel die is opgenomen in de behandelafspraken niet langer duren dan een uur aaneengesloten. Zoals in paragraaf 7.3.2. is aanbevolen om de medewerkers van de inrichting nog beter te informeren, geldt dit ook voor de maximale duur van een ordemaatregel door een personeelslid of medewerker. Bij de ondervraagde groepsleiders heerst de gedachte dat er gewacht moet worden op het afdelingshoofd. Deze misstand kan door een betere informatievoorziening wellicht uit de lucht worden gehaald.

7.5 Vormvereisten

Wanneer een jeugdige op kamer wordt gezet op grond van een time-outmaatregel of een ordemaatregel door een personeelslid of medewerker dient hier aantekening van gemaakt te worden. Voor de toepassing van de time-outmaatregel is dit nodig omdat zo inzicht kan worden verkregen in het aantal opgelegde time-outmaatregelen per jeugdige. Dit is nodig om te voldoen aan de verplichting om de Commissie van toezicht hierover te informeren. De functie van het maken van een aantekening bij een ordemaatregel door een personeelslid of medewerker is het informeren van de directeur (of afdelingshoofd). Verder moet er rekening worden gehouden met de termijn van het horen van een jeugdige en het uitreiken van de beschikking.

7.5.1 Conclusie

Zowel het bijhouden van de time-outmaatregelen als het rapporteren van ordemaatregelen door een personeelslid of medewerker gebeurt niet consistent. Verder worden de opgelegde time-outmaatregelen niet consequent bijgehouden. Uit het onderzoek is ook gebleken dat jeugdigen niet altijd binnen de wettelijk gestelde termijn worden gehoord en hun beschikking uitgereikt krijgen. Door de geïnterviewden is aangegeven dat deze termijn vaak wel gehaald wordt, maar dat deze termijn door

¹³¹ Art. 2 lid 2 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

werkzaamheden weleens wordt overschreden. Ook lijken de oplettende jeugdigen op sommige groepen een extra motivatie te zijn om sneller te werk te gaan. Verder is gebleken dat de beschikkingen in sommige gevallen worden uitgereikt door de groepsleiders, wat extra vertraging kan opleveren.

7.5.2 Aanbeveling

Van het opleggen van een time-outmaatregel dient aantekening gehouden te worden. In 7.4.2 is uitgelegd dat het bestaan van twee varianten van de time-outmaatregel niet bezwarend hoeft te zijn, mits er gehouden wordt aan de wettelijke bepalingen. Het maken van een aantekening van de opgelegde time-outmaatregel dient echter wel altijd gedaan te worden en ook op dezelfde manier. Wanneer het nieuwe systeem 'Jeugd Inrichtingen Systeem' (JIS) volledig in werking zal gaan, dient het aanbeveling om hierover uitleg te geven. Aangezien enkele van de ondervraagden wel wisten dat het maken van een aantekening eigenlijk in een systeem moet, kan er nog onderzocht worden waarom hier alsnog geen gebruik van gemaakt wordt. Wanneer JIS in werking zal treden, kunnen zich namelijk dezelfde problemen voordoen.

Enkele afdelingshoofden gaven zelf al aan goed op de termijn van het horen en uitreiken van de beschikking te letten, omdat de jeugdigen hier controle op uitoefenen. Aangezien controle dus lijkt te werken, kan er worden aanbevolen om de controle op deze termijn te versterken. Dit kan bijvoorbeeld vanuit de directie worden gedaan. Wanneer JIS in werking treedt, kunnen alle toegepaste middelen om een jeugdigen uit te sluiten van het verblijf in de groep erin worden opgenomen. Wanneer een jeugdige op kamer is geplaatst, wordt hier melding van gedaan in JIS. De directeur of diens plaatsvervanger kan dan elke ochtend in het systeem zien of er jongens op kamer zijn geplaatst, er rapporten zijn opgemaakt en of er nog jeugdigen gehoord dienen te worden. Wanneer er actie ondernomen dient te worden, kan hij bij de jeugdigen langs gaan of een gemachtigd afdelingshoofd de opdracht geven het af te handelen (niet bij het opleggen van een disciplinaire straf). Deze aanpak kan meteen het probleem van het gebruik van verschillende manieren van rapporteren wegnemen. Ook kan een beschikking het beste worden uitgereikt door degene die deze heeft opgesteld. Het overdragen van deze taak aan de groepsleiders kan er voor zorgen dat de termijn voor het uitreiken overschreden wordt. Groepsleiders hebben meerdere werkzaamheden die plotseling gedaan moeten worden en halverwege de dag wordt er gewisseld in personeel (de late dienst neemt de vroege dienst over).

7.6 Personeelstekort

Indien er in een inrichting te kort is aan personeel, kan er niet worden voldaan aan het minimum aantal groepsleiders per leefgroep. Dit betekent dat sommige groepen niet geopend kunnen worden of voor een dagdeel gesloten worden. De jeugdigen verblijven dan op kamer.

7.6.1 Conclusie

Jeugdigen worden in De Hartelborgt met regelmaat op kamer geplaatst in verband met personeelstekort. Er wordt dan een gesplitst programma gedraaid of de groep blijft/wordt gesloten. Bij het opleggen van een ordemaatregel in deze situaties wordt er weinig tot niet gehouden aan de vormvereisten voor het opleggen van dit middel. Jeugdigen die hierover in bezwaar gaan krijgen vanuit de inrichting €10,- aangeboden als zij bereid zijn om hun klacht in te trekken.

7.6.2 Aanbeveling

Het voldoen aan de vormvereisten bij het opleggen van een ordemaatregel in verband met personeelstekort lijkt geen functie te hebben, omdat de grondslag voor de toepassing ontbreekt. Er kan dus als aanbeveling worden gedaan om geen tijd steken in schriftelijke

mededelingen en het horen van jeugdigen, voor zover dat werd gedaan. Het aanbieden van €10,00 aan jeugdigen die bereid zijn om hun klacht in te trekken, heeft echter het karakter van omkoping. De inzet kan beter gericht zijn op het compenseren van alle jeugdigen. Dit kan door voortaan alle jeugdigen €10,00 aan te bieden bij een kamerplaatsing door personeelstekort of een extra gemeenschappelijke activiteit in te plannen. Aangezien voor een extra activiteit de inzet van meer personeel vereist is, zal het aanbieden van €10,00 aan alle jeugdigen wellicht een betere oplossing zijn.

7.7 Machtigen afdelingshoofd en aanwijzen plaatsvervanger

Om de werklast van de directeur te verlichten kunnen afdelingshoofden gemachtigd worden tot het uitoefenen van bepaalde bevoegdheden en kunnen er plaatsvervangers van de directeur worden aangewezen

7.7.1 Conclusie

Alle afdelingshoofden bij De Hartelborgt zijn aangewezen als plaatsvervanger van de directeur. Sinds de wetwijziging in 2011 heeft de directeur de bevoegdheid gekregen om afdelingshoofden te machtigen tot het opleggen en verlengen van verschillende middelen om jeugdigen uit te sluiten van verblijf in de groep en gemeenschappelijke activiteiten. Dit houdt in dat de werklast van de directeur verdeeld kan worden zonder het aanwijzen van veel plaatsvervangers. Deze wijziging is echter (nog) niet doorgevoerd in De Hartelborgt.

7.7.2 Aanbeveling

In het belang van de onafhankelijke oordeelsvorming heeft de wetgever de bevoegdheid tot het nemen van een beslissing om een disciplinaire straf op te leggen bewust bij de directeur gelegd. Het aanwijzen van veel plaatsvervangers van de directeur, zoals bij De Hartelborgt, acht de wetgever onwenselijk. Personeelsleden die geen deel uitmaken van het managementteam, worden dan aangesteld als plaatsvervanger voor enkel het uitoefenen van een paar bevoegdheden. In De Hartelborgt maken de drie unitmanagers wel deel uit van het managementteam. Een oplossing kan dus zijn, dat alleen zij als plaatsvervanger van de directeur aangewezen worden. Zo kan de werkdruk van de directeur toch verlicht worden zonder dat er plaatsvervangers worden aangewezen die geen deel uitmaken van het managementteam. Wanneer de afdelingshoofden bij De Hartelborgt niet meer zijn aangewezen als plaatsvervanger van de directeur, dient de directeur hun te machtigen voor het uitoefenen van onder andere de volgende bevoegdheden:

- Het verlengen van een inkomstenprogramma;
- Het opleggen of verlengen van een programma op grond van artikel 23 lid 3 Bjj;
- Het opleggen of verlengen van een kamerplaatsing op grond van een ordemaatregel en
- Het plaatsen van een jeugdige in de afzondering op grond van een ordemaatregel

Voor het machtigen van een afdelingshoofd is, in tegenstelling tot het aanwijzen van een plaatsvervanger van de directeur, de tussenkomst van de minister niet nodig. Echter zal er wel controle gevoerd moeten worden op het uitoefenen van deze bevoegdheid. Wanneer de afdelingshoofden zijn gemachtigd, dienen zij de directeur namelijk binnen 15 uur op de hoogte te brengen van hun beslissing. Daarnaast moet het vooraf duidelijk zijn bij de jeugdigen wie er bevoegd is en moet er achteraf aangetoond kunnen worden dat het afdelingshoofd gemachtigd was.

De directeur en zijn plaatsvervangers zijn de enige die de beslissing mogen nemen tot het opleggen van een disciplinaire straf. Een nadeel van het uitoefenen van de bevoegdheid tot het opleggen van disciplinaire straffen door de directeur en/of unitmanagers kan zijn dat de werkdruk verhoogd wordt in verband met de vele positieve urinecontrole. Een oplossing hiervoor kan zijn dat er afspraken worden gemaakt omtrent de termijnen van

controleren van de uitslag van deze urinecontroles. Wanneer een positieve urinecontrole bekend is, dient er meteen een rapport van opgemaakt te worden. De termijn gaat vanaf dat moment lopen. Wanneer er op een vaste dag naar alle uitslagen gekeken wordt, kunnen alle disciplinaire straffen met betrekking tot de positieve urinecontroles in één keer worden behandeld.

7.8 Bezoek op de groep

In De Hartelborgt wordt het bezoek van de jeugdigen ontvangen op de leefgroep. Dit is in het belang van de ouderparticipatie, zodat de ouders/voogden/pleegouders de leefruimte en leefomstandigheden van hun kind kunnen zien. Op sommige leefgroepen in De Hartelborgt worden de jeugdigen die geen bezoek ontvangen op kamer geplaatst wanneer het bezoek op de groep komt.

7.8.1 Conclusie

Het plaatsen van jeugdigen op kamer wanneer er bezoek komt, heeft geen juridische grondslag. De wet biedt hier geen mogelijkheden voor en daarom levert dit strijd op met het recht. De jeugdigen worden beperkt in het verblijf in groepsverband en deelname aan gemeenschappelijke activiteiten.

7.8.2 Aanbeveling

Het belang van de leefgroep is in hoofdstuk 1 aan bod gekomen. Daar is uitgelegd dat het onder andere voor de persoonlijkheidsontwikkeling van de jeugdigen belangrijk is om in groepsverband te verblijven. Wanneer zij mee gaan draaien in de maatschappij, zullen zij ook in groepsverband moeten kunnen verblijven (school/werk). Daarnaast is het ontvangen van het bezoek op de groep in het belang van de ouderparticipatie. Er kan dus worden aanbevolen om op alle leefgroepen in De Hartelborgt het bezoek op de groep te ontvangen waarbij geen jeugdigen op kamer worden geplaatst. Wanneer de orde en de veiligheid op de groep wordt verslechterd, kunnen de jeugdigen die dit veroorzaken altijd nog op kamer gezet worden. Dit kan door bijvoorbeeld een ordemaatregel door een personeelslid of medewerker.

7.9 Tot slot

De belangrijkste punten voor verbetering bij de Hartelborgt zijn dus:

- het uitsluiten van verblijf in de groep op ongeldige titel,
- de maximale duur van een middel,
- de vormvereisten voor de toepassing van een middel,
- het personeelstekort,
- het machtigen van afdelingshoofden en het aanwijzen van plaatsvervangers van de directeur en
- het ontvangen van bezoek op de groep.

Wanneer deze aandachtspunten worden opgepakt, kan dit leiden tot verbetering van de toepassing van de middelen om jeugdigen uit te sluiten van het verblijf in de groep en de deelname aan gemeenschappelijke activiteiten. De toepassing van de middelen zal dan meer op één lijn met de bedoeling van de wetgever liggen.

Literatuurlijst

Dienst Justitiële Inrichtingen

Dienst Justitiële Inrichtingen, *De Hartelborgt* (<<http://www.dji.nl>>; organisatie), laatst geraadpleegd op 23-04-2013.

Dienst Justitiële Inrichtingen

Dienst Justitiële Inrichtingen, 'Q & A's Bjj', 2011.

Dienst Justitiële Inrichtingen

Dienst Justitiële Inrichtingen, *Onderwerpen* (<<http://www.dji.nl>>; zorg en begeleiding), laatst geraadpleegd op 24-03-2013.

Commissie van Toezicht 2012

Commissie van Toezicht, *Beklagzaken, een jaar later*, evaluatie beklagzaken (jaarlijkse evaluatie van de Commissie van Toezicht van de beklagzaken bij De Hartelborgt), februari 2012.

Commissie van Toezicht 2012

Commissie van Toezicht, Overzicht van alle klachten uit 2012 van De Hartelborgt.

Rijksoverheid

Rijksoverheid, *Adres Bureau Selectiefunctionarissen Dienst Justitiële Inrichtingen* (<<http://www.rijksoverheid.nl>>; adressen), laatst geraadpleegd op 04-05-13.

Van Schaaijk 2011

G.A.F.M van Schaaijk, *Praktijkgericht juridisch onderzoek*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2011.

Middleton en Verschuren 2011

C. Middleton en P. Verschuren, *Probleemstelling voor een onderzoek*, Houten: Unieboek Het Spectrum 2011.

Geestelijke Gezondheidszorg

Geestelijke Gezondheidszorg Noord-Holland-Noord, *Ziektebeelden* (<<http://www.ggz-nhn.nl>>; persoonlijkheidsstoornissen), laatst geraadpleegd op 04-05-2013.

Geestelijke Gezondheidszorg

Geestelijke Gezondheidszorg Noord-Holland-Noord, *Ziektebeelden* (<<http://www.ggz-nhn.nl>>; persoonlijkheidsstoornis: antisociaal), laatst geraadpleegd op 04-05-2013.

Dienst Justitiële Inrichtingen

Dienst Justitiële Inrichtingen, *Zorg en begeleiding* (<<http://www.dji.nl>>; Basismethodiek YOUTURN), laatst geraadpleegd op 23-04-2013.

Commissie van Toezicht

Commissie van Toezicht Kenniscentrum, *Achtergrondartikel Bjj*, (<<http://www.commissievantoezicht.nl>>; Ordemaatregelen en disciplinaire straffen), laatst geraadpleegd op 21-05-2013.

Liefwaard 2005

T. Liefwaard, 'Uitsluiting verblijf in groep bij: Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen, Art. 24 [Uitsluitingen]', *Tekst & Commentaar Strafrecht* 2005.

Liefwaard 2011

T. Liefwaard, 'Taak directeur bij: Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen, Art. 4', *Tekst & Commentaar Strafrecht* 2011.