

Vergaderjaar 2009–2010

31 279

Gezin boven tehuis Aanbevelingen om de positie van pleegzorg in Nederland te versterken en kinderen in de knel meer kans te geven om op te groeien in een pleeggezin

Nr. 20

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR JEUGD EN GEZIN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 maart 2010

In deze brief reageer ik mede namens de minister van Justitie op de gewijzigde motie Aasted Madsen-van Stiphout c.s.¹ waarin het kabinet gevraagd wordt uitvoering te geven aan de aanbevelingen die in de initiatiefnota «Gezin boven tehuis»² zijn opgenomen en hierover voor 1 januari 2010 te berichten. De initiatiefnota «Gezin boven tehuis» is op 25 mei en 14 september 2009 besproken in de algemene commissie voor Jeugd en Gezin. Naar aanleiding van deze nota-overleggen hebben de leden Çörüz en Sterk vijf aanbevelingen gewijzigd³. In deze brief reageer ik op de aanbevelingen.

Aanbeveling 1 (gewijzigde versie):

BJZ en pleegzorginstellingen dienen verplicht te worden om bij aanpassing van het behandelsbeleid advies te vragen aan pleegouders. Dit adviesrecht dient verankerd te worden in de regeling pleegzorg.

Ik neem deze aanbeveling over. In het conceptwetsvoorstel Verbetering positie pleegouders wordt voorgesteld in het geval van pleegzorg een voogdijplan, gezinsvoogdijplan of jeugdreclasseringsplan niet door bureau jeugdzorg vast te laten stellen dan na overleg met de pleegouders. Daarnaast wordt in dit conceptwetsvoorstel voorgesteld dat, in het geval van pleegzorg, een hulpverleningsplan de instemming behoeft van de pleegouders, voor zover het hun rol betreft in het hulpverleningsproces.

Aanbeveling 2:

Bij de plaatsing van een pleegkind in een pleeggezin dient door BJZ onderzocht te worden welke ontwikkelingsachterstand eventueel aan de orde is bij het pleegkind en hiervoor dient adequate zorg verleend te worden.

Ik neem deze aanbeveling over. Het is standaardwerkwijze bij het stellen van de indicatie pleegzorg door bureau jeugdzorg, dat op ontwikkelingsachterstanden gelet wordt. Alleen als uit de normale inventarisatie van de problemen ernstige achterstanden naar voren komen, zal dit nader onderzocht worden door een psycholoog/psychiater. Het spreekt vanzelf dat bureau jeugdzorg in zijn indicatie alle vormen van hulp indiceert die op

¹ Kamerstukken II 2008/09, 31 279, nr. 18: Gewijzigde motie van het lid Aasted Madsen-van Stiphout c.s. ter vervanging van die gedrukt onder nr. 10.

² Kamerstukken II 2007/08, 31 279, nr. 2: Initiatiefnota «Gezin boven tehuis».

³ Kamerstukken II 2008/09, 31 279, nr. 6 en 16: Brieven van de leden Çörüz en Sterk.

dat moment noodzakelijk lijken. Een verder verdiepend onderzoek kan desgewenst ook nog plaatsvinden als het kind al geplaatst is, in overleg en samenwerking met de voorziening voor pleegzorg. Het spreekt voor zich dat in crisissituaties van deze werkwijze moet worden afgeweken en plaatsing onmiddellijk plaatsvindt. Ik ga met de MOgroep en het IPO na of deze werkwijze in de praktijk ook gevolgd kan worden.

Aanbeveling 3 (gewijzigde versie):

Een ondertoezichtstelling (hierna OTS) kan nu maximaal voor een jaar worden uitgesproken. De wettelijke mogelijkheden voor het uitspreken van een OTS dienen geflexibiliseerd te worden, zodat een OTS ook voor bepaalde tijd, langer dan één jaar, kan worden uitgesproken. Daarbij moet een zorgvuldige afweging geborgd zijn. Zo hoeven pleegkinderen in langdurige pleegzorg niet ieder jaar de gang naar de rechter te maken.

De maximumtermijn van één jaar voor een OTS heeft te maken met het feit dat het hier gaat om een kinderbeschermingsmaatregel waarmee het gezag van ouders wordt beperkt. Deze aantasting van het gezag van ouders mag niet langer duren dan noodzakelijk. Een jaarlijkse toetsing door de rechter naar de noodzaak daarvan wil ik dan ook handhaven. Wel neem ik uit deze aanbeveling over dat pleegkinderen niet langdurig jaarlijks naar de rechter moeten. Als bij de toets door de kinderrechter blijkt dat de ouders de aangewezen zorg voor hun kind accepteren, kan de zorg in het vrijwillig kader worden voortgezet.

In het wetsvoorstel in verband met herziening van de maatregelen van kinderbescherming¹ is tevens opgenomen dat er in het geval van een OTS met uithuisplaatsing eerder duidelijkheid over de situatie van het kind nodig is. Wanneer na twee jaar OTS met uithuisplaatsing duidelijk is dat de ouders hun pedagogische verantwoordelijkheid niet meer op een voor het kind aanvaardbare termijn kunnen dragen, zal beëindiging van het gezag overwogen worden. Indien daartoe wordt besloten vervalt de jaarlijkse toetsing door de kinderrechter.

Aanbeveling 4:

BJZ en pleegzorgorganisaties dienen zich te interculturaliseren waarbij zij zich richten op het bereiken van potentiële allochtone pleegouders om zo een geschikt gezin voor allochtone pleegkinderen te vinden.

Ik neem deze aanbeveling als volgt over. Van professionals en organisaties in de jeugdgezondheidszorg, het jeugdwerk en de jeugdzorg mag worden verwacht dat zij in staat zijn jongeren en ouders met andere culturele achtergronden effectief te benaderen en te ondersteunen. Om die reden heb ik samen met de minister voor WWI € 10 miljoen beschikbaar gesteld voor het programma Diversiteit in het jeugdbeleid. Doel is migrantenjongeren en hun ouders beter te bereiken. Daarvoor zijn communicatieve vaardigheden en competenties belangrijk. Professionals worden toegerust met interculturele competenties in bijscholingsprogramma's en in opleidingen.

Aanbeveling 5:

Netwerkpleegzorg dient een eigenstandige positie te krijgen in het pleegzorgbeleid.

Ik neem deze aanbeveling als volgt over. Het is een taak van bjz om zich ervan te vergewissen of er bij opgroei- en opvoedproblemen in de directe omgeving van het kind een oplossing te vinden is, bijvoorbeeld in de vorm van netwerkpleegzorg.

Ik ben in overleg met het IPO en de MOgroep om te bezien welke consequenties de bijzondere positie van netwerkpleegzorg moet hebben voor regelgeving en uitvoeringspraktijk.

¹ Kamerstukken II 2008/09, 32 015, nr. 1.

Aanbeveling 6:

Er mogen door pleegzorgorganisaties geen maximumleeftijden gehanteerd worden voor de geschiktheid van netwerkpleegouders (grootouders).

Ik neem deze aanbeveling over. In de Regeling pleegzorg is ten aanzien van leeftijd op dit moment alleen opgenomen dat een pleegouder ten minste 21 jaar oud is. De Regeling pleegzorg zal in lijn met het (concept-)wetsvoorstel Verbetering positie pleegouders grondig worden herzien. In dat kader zal ik nog eens benadrukken dat er geen maximumleeftijd mag worden gehanteerd.

Aanbeveling 7:

Pleegouders kunnen niet alle gevolgen overzien van juridische keuzes die nodig zijn om de zorg voor pleegkinderen op zich te nemen in een vaak hectische tijd (voorbeeld Oma Boom, Telegraaf 29 september 2007). Hier-voor dient de mogelijkheid van voorlopige voogdij gecreëerd te worden voor natuurlijke personen (grootouders e.a.) zodat ze wel het gezag kunnen voeren en voor de pleegkinderen de noodzakelijke zaken kunnen behartigen maar dat ze langer de tijd krijgen om te besluiten in welk kader (pleegzorg of voogdij) ze de kinderen willen opvoeden. Dit vraagt om aanpassing van BW Boek 1, art. 241, lid 2.

Ik neem deze aanbeveling niet over. Nu al is geregeld dat voogden die menen de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding van een onder hun gezag staand kind niet aan te kunnen, net als iedere opvoeder de mogelijkheid hebben de hulp in te roepen van bureau jeugdzorg. Daarnaast kunnen zij verzoeken ontslagen te worden uit de voogdij. De voogdij wordt dan overgedragen aan een bureau jeugdzorg dat vervolgens de verblijfplaats van het kind bepaalt.

Aanbeveling 8 (gewijzigde versie):

De positie van pleegouders als belanghebbende dient in de wet op de jeugdzorg verankerd te worden. Dit doet recht aan de betrokkenheid en inzet van pleegouders.

Ik neem deze aanbeveling over. In het conceptwetsvoorstel Verbetering positie pleegouders wordt voorgesteld invulling te geven aan het verankeren in de Wet op de jeugdzorg van de positie van pleegouders als belanghebbende. Hierbij kan worden gedacht aan medezeggenschap bij zorgaanbieders die pleegzorg bieden, verplichte informatievoorziening door bureaus jeugdzorg en zorgaanbieders die pleegzorg bieden, recht op inschakeling van een vertrouwenspersoon en afstemmings- en instemmingsrechten ten aanzien van verschillende behandelplannen.

Aanbeveling 9:

Het recht van inspraak van pleegouders (pleegouderraden) op het pleegzorgbeleid van pleegzorginstellingen dient wettelijk verankerd te worden in de wet op de jeugdzorg.

Ik neem deze aanbeveling over. Dit recht zal in de Wet op de jeugdzorg worden verankerd. Hiertoe is een voorstel opgenomen in het conceptwetsvoorstel Verbetering positie pleegouders.

Aanbeveling 10:

Ontwikkelen van landelijke richtlijn voor alle BJZ's en pleegzorgorganisaties waarin uniformering van uitvoeringstaken en verantwoordelijkheidsverdeling tussen BJZ en pleegzorgorganisaties helder uiteengezet wordt en waarbij de rechten en plichten van pleegouders en communicatie hierover richting pleegouders wordt opgenomen.

Ik neem deze aanbeveling als volgt over. Ik vind dit een goede gedachte, alleen moet ik nog onderzoeken in welke mate er bepalingen in de Regeling pleegzorg moeten worden opgenomen om de onderlinge verhoudingen duidelijk te maken tussen de taken die de casemanager van

bureau jeugdzorg uitvoert, de begeleiding die de pleegzorgwerker van de zorgaanbieder aan de pleegouders biedt en de verzorging en opvoeding die de pleegouders aan de jeugdige bieden.

Aanbeveling 11 (gewijzigde versie):

Gemeenten moeten bij WMO-gefinancierde zorg meer oog hebben voor de specifieke positie en problematiek van (netwerk)pleegouders.

Het is aan de gemeente om in voorkomende gevallen een indicatie te stellen. Veel gemeenten, circa 80%, hebben daarvoor het ClZ ingeschaald. Bij die indicatiestelling wordt gebruik gemaakt van het protocol gebruikelijke zorg. Dat protocol ziet erop dat er bij de beoordeling van de aanvraag ook gekeken wordt naar de mogelijke bijdrage van huisgenoten.

Aanbeveling 12:

Nader onderzoek naar wet- en regelgeving die de verhouding bepaalt tussen opvoedingsrelatie die bij pleegouder ligt versus de gezagsrelatie van ouders en hoe dit uitwerkt in de dagelijkse praktijk van het pleegouder zijn.

Ik neem deze aanbeveling over. De pleegouders zijn verantwoordelijk voor de dagelijkse verzorging en opvoeding van het pleegkind, dus ook voor medische ingrepen die geen uitstel dulden. Over ingrijpende zaken (schoolkeuze, niet acute medische ingrepen) moeten zij vooraf overleg voeren met de gezagsdragers.

In het wetsvoorstel Herziening kinderbeschermingsmaatregelen wordt voorgesteld de rechter de mogelijkheid te geven bepaalde beslissingen – zoals die over medische ingrepen – voor onder toezicht gestelde kinderen die uit huis zijn geplaatst, over te dragen aan het bureau jeugdzorg. Die kan deze bevoegdheid dan weer delegeren aan de pleegouders. Waar het bureau jeugdzorg de voogdij uitoefent over een pleegkind, zal in de toekomst ook scherper gekeken worden naar de mogelijkheden om bepaalde bevoegdheden van het bureau jeugdzorg te delegeren aan de pleegouders. Dit gebeurt in het kader van de aanpassing van de werkwijze voogdij en past in het streven meer pleegouders de voogdij over hun pleegkind te geven.

Aanbeveling 13:

Pleegzorg als hulpverlening in het kader van de wet op de jeugdzorg betekent dat pleegouders, die dus medehulpverlener zijn, recht hebben op het blokkaderecht zoals opgenomen in art. 1:253s BW en art. 1:336a.

Harmonisatie van dit recht voor zowel vrijwillige pleegzorg als pleegzorg op basis van wet op de jeugdzorg is noodzakelijk.

Ik neem deze aanbeveling over, mits pleegouders geen medehulpverlener maar belanghebbende zijn. Het blokkaderecht van pleegouders is voor pleegzorg-plaatsingen in het kader van een ondertoezichtstelling op dit moment nog niet geregeld. Dit blokkaderecht zal worden geregeld in boek 1 van het Burgerlijk Wetboek. Een voorstel is hiertoe opgenomen in het wetsvoorstel Herziening kinderbeschermingsmaatregelen.

Aanbeveling 14:

Rechterlijke toetsing bij tussentijdse beëindiging van machtiging uithuisplaatsing in het kader van een OTS dient bij wet vastgelegd te worden zodat pleegouders gehoord worden bij de kinderrechter.

Ik neem deze aanbeveling ten dele over. Pleegouders zijn belanghebbenden bij de uitvoering van de ondertoezichtstelling. In die hoedanigheid worden zij door de kinderrechter opgeroepen als die een beslissing moet nemen over het al dan niet voortzetten van de ondertoezichtstelling en de uithuisplaatsing. Mochten zij, vanwege bijvoorbeeld de korte duur van de plaatsing, niet opgeroepen worden dan kunnen pleegouders de rechtbank altijd informeel laten weten opgeroepen te willen worden. Over het alge-

meen geeft de rechtbank hier ook gehoor aan. Gezien deze praktijk is het niet nodig een en ander wettelijk te regelen. Dat zou ook extra belastend zijn, ook naar pleegouders, bijvoorbeeld in het geval van zeer kortdurende crisisplaatsingen. Daarbij komt dat met het toekennen van blok-kaderecht voor ook OTS-situaties in de nieuwe kinderschermingswetgeving een noodzake-lijke verbetering in de positie van pleegouders wordt aangebracht. Daarbij krijgen de pleegouders ook het recht de kinder-rechter te vragen het gezag van de ouders te beëindigen. Zij zouden dan zelf in aanmerking kunnen komen voor de voogdij over hun pleegkind.

Aanbeveling 15:

De algemene maatregel van bestuur; Regeling pleegzorg dient een landelijk financieel kader te bevatten met duidelijke criteria voor vergoedingen aan pleegouders zodat er geen regionale verschillen optreden en iedere pleegouder dezelfde aanspraak heeft op financiële vergoedingen.

Ik neem deze aanbeveling als volgt over. Pleegouders krijgen een pleegvergoeding en eventueel een toeslag vanuit de pleegzorg. De basisvergoeding wordt elk jaar voorafgaand aan het kalenderjaar geïndexeerd. De pleegvergoeding bedraagt momenteel gemiddeld € 6100 per jaar. Daarnaast kunnen pleegouders in aanmerking komen voor een toeslag. Er moet dan sprake zijn van bijzondere omstandigheden als een crisisplaatsing, meer dan drie pleegkinderen in het gezin en/of een pleegkind met een handicap. De toeslag is circa € 100 per maand en kan ook twee of drie keer worden uitbetaald als er sprake is van meerdere bovengenoemde bijzondere omstandigheden. Ook de toeslag loopt mee met de jaarlijkse indexering. Zowel de pleegvergoeding als de toeslag zijn onafhankelijk van het inkomen van de pleegouders.

Zoals ik u heb geïnformeerd met brief van 9 juli 2009¹ wordt de pleegvergoeding verhoogd. Daarbij wil ik de verschillen opheffen tussen pleegzorgplaatsingen in het vrijwillig en het gedwongen kader. De middelen die nu ingezet worden ter dekking van incidentele kosten bij plaatsingen in het gedwongen kader, wil ik dan inzetten voor alle pleegouders.

Aanbeveling 16:

Pleegouders die, vanwege het feit dat ouders ontzet of ontheven worden uit hun ouderlijk gezag, de voogdij willen over hun pleegkind dienen direct bij de voogdijverlening met de gezamenlijke voogdij te kunnen worden belast. Tevens dient de Regeling pleegzorg zo aangepast te worden dat dit niet leidt tot het verlies aan recht op pleegzorgvergoeding.

Ik neem deze aanbeveling over. In het conceptwetsvoorstel Verbetering positie pleegouders is geregeld dat de onderhoudsplicht van gezamenlijke voogden komt te vervallen. Dit betekent dat het mogelijk wordt om bij gezamenlijke voogdij een pleegvergoeding te verstrekken.

Aanbeveling 17:

Crisisplaatsing van pleegkinderen dient vergoed te worden zolang de crisisplaatsing voortduurt en dus niet gemaximaliseerd te worden aan de bestaande vier weken termijn. Hiertoe dient de Regeling pleegzorg aangepast te worden.

Ik neem deze aanbeveling om de volgende reden niet over. Op dit moment bestaat de mogelijkheid om de crisisplaatsing te verlengen met vier weken. Een crisisplaatsing moet echter niet eindeloos voortduren. De crisisplaatsing is onder meer bedoeld om duidelijkheid te verkrijgen over de situatie van het kind en indien nodig voor het afgeven van een indicatie. Deze tijdsduur moet gelimiteerd zijn en een termijn van acht weken lijkt mij voldoende om de vereiste helderheid te verkrijgen.

Aanbeveling 18:

Onderzocht dient te worden of er criteria zijn op te stellen voor het verstrekken van een standaard vergoeding voor de aanvangskosten die

¹ Kamerstukken II 2008/09, 31 279 nr. 9: Brief over verbetering van de financiële positie van pleegouders.

door de pleegouders worden gemaakt alvorens een pleegkind in het gezin wordt opgenomen.

Ik heb er voor gekozen om de pleegvergoeding te verbeteren via de verhoging van de dagvergoeding. Dit sluit aan bij de huidige systematiek en is eenvoudig toe te passen voor zorgaanbieders die pleegzorg bieden. De verhoging van de dagvergoeding is bedoeld om te gebruiken voor onder andere de aanvangskosten.

Aanbeveling 19 (gewijzigde versie):

Een pleeggezin met meerdere pleegkinderen vanuit verschillende (juridische) plaatsingen, bijvoorbeeld OTS, vrijwillig en voogdij stelt pleegouders voor complexiteit aan rechten en plichten. Voor pleegouders zit hierin een ongelijkheid en grote administratieve last. Uniformering van (financiële) rechten en plichten van pleegouders dient waar mogelijk gerealiseerd te worden.

Deze aanbeveling neem ik over. Het verschil in de financiële situatie is veroorzaakt doordat in de kostprijs voor de OTS en de voogdij een budget is verdisconteerd voor zogenaamde bijzondere kosten. Dat budget mogen de bureaus jeugdzorg naar eigen inzicht besteden. Een deel van dit budget wordt aangewend om bepaalde kosten voor pleegkinderen te bestrijden. In sommige provincies hebben bureaus jeugdzorg een budget om ook voor pleegkinderen in het vrijwillige kader iets extra's te kunnen doen. De middelen die nu ingezet worden ter dekking van bijzondere kosten bij plaatsingen in het gedwongen kader, wil ik inzetten voor alle pleegouders.

Ik kies voor een pleegvergoeding die toereikend is voor de kosten die voor een pleegkind gemaakt moeten worden, zodat de pleegouders niet langer afhankelijk zijn van een aanvullende vergoeding. Het doel is een financiële gelijkschakeling van de pleegvergoedingen, voor plaatsingen in het gedwongen én vrijwillige kader. Daarnaast voorziet het wetsvoorstel in verband met herziening van de maatregelen van kinderscherming in een gelijkschakeling van het blokkaderecht voor pleegouders. Dit recht bestaat al voor plaatsingen in het vrijwillige kader en dat van de voogdij, en zal ook gaan gelden voor plaatsingen in het kader van een OTS.

Aanbeveling 20:

Met betrekking tot het knelpunt kinderbijslag zie aanbeveling 5 onder pleegouders.

Ik neem aan dat hier verwezen wordt naar aanbeveling 12 in plaats van aanbeveling 5. In de brief aan de Tweede Kamer van 9 juli 2009¹ heb ik geschreven dat ik de problematiek van de samenloop van kinderbijslag, kindertoeslag en pleegvergoeding nader heb onderzocht. Ik heb gekeken naar de financiële tegemoetkomingen en verplichtingen van natuurlijke ouders van wie het kind uit huis is geplaatst en naar de tegemoetkomingen voor pleegouders. Ik heb in die brief aangegeven dat de oplossing niet ligt in een gelijkschakeling van natuurlijke ouders en pleegouders (in de zin van de Wet op de jeugdzorg), maar bij maatregelen voor financiële verbeteringen voor pleegouders. In plaats van een tegemoetkoming in de kosten van levensonderhoud (door middel van toekenning van kinderbijslag en kindgebonden budget) heb ik gekozen voor verbeteringen in de pleegvergoeding.

Ik vertrouw erop hiermee u voldoende te hebben geïnformeerd.

De minister voor Jeugd en Gezin,
A. Rouvoet

¹ Kamerstukken II 2008/09, 31 279 nr. 9: Brief over verbetering van de financiële positie van pleegouders.