

Rapport

Rapport betreffende een klacht over het bestuur van Bureau Jeugdzorg Noord-Holland.

Datum: 8 augustus 2011

Rapportnummer: 2011/236

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat het bestuur van Bureau Jeugdzorg Noord-Holland afwijkt van de uitspraak van de klachtencommissie van 13 april 2010 dat het bestuur moet onderzoeken of er aanleiding is om over te gaan tot het treffen van genoegdoening van verzoeker voor het mislopen van een pleegzorgvergoeding over de periode van 25 november 2007 tot 14 oktober 2008.

Rapport

Algemeen

Verzoeker heeft zijn broer G. op 14 juni 2007 in huis genomen omdat er een crisissituatie ontstaan was waardoor wonen bij vader niet meer mogelijk was. Verzoeker heeft dit gemeld aan de heer K., jeugdhulpverlener van BJZ Jeugdhulpverlening te Hoorn (BJZ). Verzoeker heeft in die periode meerdere malen aangegeven dat hij (financiële) ondersteuning nodig had. De vader was het niet eens met het verblijf van G. bij verzoeker en weigerde een financiële bijdrage te geven.

Op 21 juni 2007 is er door BJZ een raads melding gedaan bij de Raad voor de Kinderbescherming. Op 10 augustus 2007 heeft de Raad voor de Kinderbescherming bevestigd dat zij de zaak gaan onderzoeken.

Op 12 maart 2008 is er een ondertoezichtstelling over G. uitgesproken door de rechter.

Op 14 oktober 2008 is er een indicatiebesluit pleegzorg ten behoeve van G. afgegeven door BJZ.

Vanaf oktober 2008 tot de datum dat G. achttien werd is er een pleegzorgvergoeding aan verzoeker toegekend.

Verzoeker heeft in de periode van juni 2007 tot oktober 2008 de opvang van zijn broer zelf moeten bekostigen en is mede als gevolg daarvan in de schuldhelpverlening terecht is gekomen.

Vanaf de indicatiestelling pleegzorg tot het moment dat G. achttien jaar werd heeft verzoeker een pleegzorgvergoeding ontvangen. De klacht heeft betrekking op het niet toekennen van de pleegzorgvergoeding over de periode 25 november 2007, de datum dat G. 16 jaar is geworden, tot oktober 2008.

Uitspraak klachtencommissie Bureau Jeugdzorg Noord-Holland

Bij brief van 22 december 2009 diende verzoeker een klachtbrief in bij de Klachtencommissie Bureau Jeugdzorg Noord-Holland. De klachtbrief is opgedeeld in drie klachtonderdelen:

Klacht 1: BJZ had klager in juni 2007 moeten informeren over de mogelijkheid om een pleegzorgvergoeding aan te vragen.

Klacht 2: Klager verwijt BJZ dat het te lang heeft geduurd voordat er een ondertoezichtstelling is uitgesproken.

Klacht 3: Klager verwijt BJZ dat het te lang heeft geduurd voordat BJZ in het kader van de ondertoezichtstelling een indicatiebesluit heeft genomen waarmee hij aanspraak kon maken op pleegzorgvergoeding.

Op 13 april 2010 verklaarde de klachtencommissie de eerste klacht van verzoeker dat hij onvoldoende werd geïnformeerd over de gang van zaken met betrekking tot het verkrijgen van een mogelijke pleegzorgvergoeding voor de opvang van zijn broer gegrond. Ook verklaarde de klachtencommissie de derde klacht dat de indicatiestelling pleegzorg eerder had kunnen worden afgegeven gegrond. Dit had volgens de klachtencommissie gekund vanaf het moment dat G. zestien jaar was geworden op 25 november 2007. De klachtencommissie beveelt het bestuur aan te onderzoeken in hoeverre het oordeel van de klachtencommissie aanleiding is om over te gaan tot het treffen van genoegdoening van verzoeker, omdat verzoeker in de periode van 25 november 2007 tot 14 oktober 2008 pleegzorgvergoeding heeft moeten ontberen.

De klachtencommissie verklaart klacht twee ongegrond, omdat BJZ in beginsel niet verantwoordelijk kan worden geacht voor de duur van een onderzoek bij de Raad voor de Kinderbescherming.

Standpunt bestuur BJZ Noord-Holland

Op 3 mei 2010 stuurde het bestuur van BJZ Noord-Holland een reactie op de uitspraak van de klachtencommissie naar verzoeker. In deze reactie ging het bestuur niet nader in op maatregelen die BJZ zou kunnen treffen om verzoeker tegemoet te komen op het gebied van de pleegzorgvergoeding. Volgens het bestuur kan er geen indicatiebesluit pleegzorg met verblijf worden afgegeven als een ouder met gezag in het kader van hulpverlening op vrijwillige basis niet kan instemmen met het verblijf van het kind in het pleeggezin. De indicatie pleegzorg met verblijf in een pleeggezin kan volgens het bestuur pas worden afgegeven na een machtiging uithuisplaatsing van de rechter.

De vader van G. was het niet eens met het verblijf van G. bij verzoeker. Dus kon BJZ pas na de machtiging tot uithuisplaatsing op 14 oktober 2008 de indicatie afgeven.

In aanvulling hierop geeft het bestuur aan dat zij hiermee handelde conform het standpunt van het toenmalige Programmaministerie Jeugd en Gezin dat er geen indicatiebesluit kan worden afgegeven zonder instemming van de ouder met gezag en dat in die situatie de jeugdige alleen met een machtiging van de kinderrechter tegen de zin van de ouder ergens geplaatst kan worden. Ook heeft BJZ hierover nog overleg gehad met het Programmaministerie Jeugd en Gezin aldus het bestuur. Verder speelt in dit dossier volgens BJZ dat er vooral een financiële vraag was bij verzoeker en dat er gesprekken waren met de vader van de jeugdige over financiële ondersteuning. Een louter financiële vraag kan niet leiden tot een indicatie pleegzorg.

Verder heeft BJZ aangevoerd dat als een jeugdige niet meer thuis wil wonen, de hulpverlening (mede) gericht zal zijn op de verstandhouding tussen ouder en jeugdige en dat het de hulpverlening en verstandhouding tussen ouder en jeugdige verder onder druk kan zetten als BJZ in het vrijwillige kader een indicatiebesluit afgeeft.

Ook heeft BJZ er begrip voor dat dat dit voor netwerkpleegouders onbevredigend is, omdat zij een ander belang hebben bij een afgegeven indicatiebesluit voor verblijf in een pleeggezin, maar dat BJZ gezien haar wettelijke taak en het huidige wettelijke systeem waarbij pas recht op pleegzorgvergoeding kan ontstaan als er een indicatiebesluit van BJZ is afgegeven, geen mogelijkheid ziet deze pleegouders hierin tegemoet te komen.

BJZ wil er ook nog op wijzen dat dat zowel de Raad voor de Kinderbescherming als BJZ ten tijde van de ondertoezichtstelling van de jeugdige kampte met wachtlijsten. In dit verband acht BJZ het van belang dat bij een oordeel over de gegrondheid voor de klacht wordt meegewogen dat BJZ geen indicaties met terugwerkende kracht stelt en deze door de voorziening pleegzorg ook niet zouden worden geaccepteerd. Verder geeft het bestuur aan dat de gemaakte afspraken met Jeugdzorg Nederland en de naar aanleiding van het onderzoek 'Komt een kind bij de buurvrouw' gemaakte afspraken pas op een later moment zijn gemaakt.

Ten slotte is het BJZ onlangs duidelijk geworden dat de Nationale ombudsman geen klachten behandelt over hulpverlening in het vrijwillige kader. De klacht van verzoeker heeft volgens BJZ voornamelijk betrekking op de periode voordat de jeugdige onder toezicht is gesteld van BJZ en er dus nog sprake was van hulpverlening in het vrijwillige kader.

Beoordeling

Algemeen

De opvang van een kind of kinderen door burens of familie - vaak onder moeilijke omstandigheden - geeft blijk van persoonlijke en maatschappelijke betrokkenheid. Gelukkig zijn veel mensen bereid om zo de zorg voor een kind op zich te nemen. De

Nationale ombudsman acht het van belang dat netwerkgezinnen die vrijwel belangeloos de zorg voor een kind op zich nemen, waar mogelijk gesteund en gefaciliteerd dienen te worden door de overheid.

De afgelopen jaren ontving de Nationale ombudsman echter meerdere klachten van netwerkpleegouders die erover klaagden dat het lang duurde voordat zij een pleegzorgvergoeding ontvingen. Ook verschillende medewerkers van de Bureaus Jeugdzorg en de zorgaanbieders gaven aan dat er problemen bestonden bij het toekennen van een pleegzorgvergoeding aan netwerkpleeggezinnen. Deze situatie verdraagt zich niet met de roep vanuit de overheid om meer pleeggezinnen, waarbij bovendien de voorkeur uitgaat naar netwerkplaatsingen.

Vanwege de zorg over de positie van netwerkpleeggezinnen, heeft de Nationale ombudsman in 2010 het rapport 'Komt een kind bij de buurvrouw' uitgebracht. De conclusie van dit rapport luidde onder meer dat de overheid moet zorgen voor voldoende financiële middelen om pleegzorgbegeleiding te kunnen bieden en pleegouders te kunnen ondersteunen, zeker als het gaat om netwerkpleegzorg. Schiet de overheid op dit punt tekort, dan schendt het daarmee het vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat mensenrechten moeten worden gerespecteerd. De Nationale ombudsman vindt het, uitgaande van het belang van netwerkpleegzorg en de wettelijke verplichting tot financiering, niet behoorlijk, dat netwerkpleegouders lang moeten wachten op een pleegzorgvergoeding en deze vergoeding in sommige situaties zelfs helemaal niet ontvangen. Mensen die ruimte in hun hart hebben als het gaat om pleegzorg, mogen daarin niet belemmerd worden door een lege portemonnee. De overheid moet deze vorm van pleegzorg daarom niet alleen promoten, maar ook faciliteren door voldoende financiële middelen ter beschikking te stellen om pleegzorgbegeleiding te bieden en pleegouders te ondersteunen. Daar was ook al vóór het verschijnen van het rapport van de Nationale ombudsman over de pleegzorgvergoeding aanleiding toe.

Situatie in dit geval

In dit geval heeft verzoeker zich over zijn broer in nood ontfermd. Na zijn klacht over het ontbreken van een pleegzorgvergoeding krijgt hij op diverse punten gelijk van de klachtencommissie, in ieder geval op het punt dat de indicatie (te) laat is afgegeven waardoor een aantal maanden pleegzorgvergoeding is misgelopen. Ook overweegt de klachtencommissie dat er in het normaal maatschappelijk verkeer vanuit mag worden gegaan dat verzoeker gezien zijn eigen leeftijd en de puberleeftijd van zijn broer per definitie hulpvragen had ten aanzien van de opvoeding.

Bevoegdheid

De Nationale ombudsman beschouwt de gedragingen waarop de klacht ziet vanaf 21 juni 2007 als gedragingen in de opmaat van een traject van gedwongen hulpverlening zoals hierna onder punt 5 beschreven. Dat betekent dat de Nationale ombudsman bevoegd is deze klachten te behandelen.

Beoordeling van dit geval

1. Het vereiste van rechtszekerheid houdt onder meer in dat gerechtvaardigde verwachtingen van burgers en organisaties jegens overheidsinstanties door die overheidsinstanties worden gehonoreerd. Artikel 68, vijfde lid, van de Wet op de Jeugdzorg schrijft voor dat een stichting als Bureau Jeugdzorg aan klager meedeelt of hij het oordeel van de klachtencommissie over de gegrondheid van de klacht deelt en of hij naar aanleiding van dat oordeel maatregelen zal nemen en zo ja welke. Het vertrouwensbeginsel, dat voortvloeit uit het vereiste van rechtszekerheid, brengt met zich mee dat het Bureau Jeugdzorg het oordeel van de klachtencommissie in beginsel overneemt en daarmee de motivering tot de zijne maakt. Zoals ook is vastgelegd in de handreiking Klachtbehandeling door Bureaus Jeugdzorg erkend het Bureau Jeugdzorg bij een gegronde klacht wat fout is gegaan en verbindt daaraan (indien van toepassing) gevolgen. Het Bureau Jeugdzorg kan slechts in uitzonderlijke gevallen afwijken van het oordeel van de klachtencommissie. Hij deelt dit dan gemotiveerd aan de klager mee. Deze motivering luistert zeer nauw.

2. Zoals ook in het rapport 'Komt een kind bij de buurvrouw' staat beschreven is een bijzonderheid bij netwerkpleegzorg dat het kind al in het netwerkpleeggezin verblijft en het feitelijk om een formalisering van de situatie gaat. De vraag die dus centraal staat is vanaf welk moment BJZ een indicatiebesluit had kunnen nemen. Vanaf de datum van het indicatiebesluit wordt de pleegzorgvergoeding (met terugwerkende kracht) betaald. De Nationale ombudsman spreekt in bovengenoemd rapport uit dat daarom het van belang is dat een indicatiebesluit op een zo kort mogelijke termijn wordt genomen. Naar aanleiding van het bovengenoemde rapport zijn er afspraken gemaakt over de netwerkpleegzorgvergoeding. Deze afspraken zijn gemaakt na de periode dat de onderhavige kwestie speelde. Dit neemt echter volgens de Nationale ombudsman niet de verantwoordelijkheid weg om zo tijdig mogelijk een indicatiebesluit te nemen in eerdere gevallen.

3. De Nationale ombudsman onderschrijft het oordeel van de klachtencommissie dat vanaf de datum dat de broer van verzoeker zestien jaar is geworden een indicatie had kunnen worden afgegeven. De Nationale ombudsman is van oordeel dat ook voor cliënten tussen de twaalf en zestien jaar een indicatie kan worden afgegeven als de wettelijke vertegenwoordiger hier niet mee instemt. Artikel 7 van de Wet op de jeugdzorg(zie achtergrond) heeft juist de bedoeling om voor kinderen vanaf twaalf jaar een aanvraag mogelijk te maken en tegen de wens van de wettelijke vertegenwoordiger in een indicatiebesluit te kunnen nemen. De wettelijke vertegenwoordiger kan tegen het

indicatiebesluit bezwaar en beroep instellen.

4. Aangezien de broer van verzoeker vijftien jaar was op het moment dat verzoeker hem in huis nam had de indicatie gelijk kunnen worden afgegeven op het moment dat de stichting de noodzaak van opvang in een netwerkpleeggezin noodzakelijk achtte.

5. De Nationale Ombudsman is van oordeel dat de datum dat de stichting een raads melding heeft gedaan, 21 juni 2007, het moment is geweest dat de afweging is gemaakt dat opvang in een netwerkpleeggezin noodzakelijk was en dat dit geformaliseerd moest worden. Dat was dus een logische datum geweest om de indicatie af te geven. Dit temeer omdat G. ondanks dat dit tegen de wil van de vader was, feitelijk al vanaf 14 juni 2007 bij verzoeker in huis verbleef en is gebleven tijdens het verdere verloop van de procedure met medeweten van BJZ. Dit was ook het moment dat het BJZ duidelijk was dat het vrijwillige kader niet toereikend was en het afgeven van een indicatie en de raads melding luiden op dat moment het gedwongen traject in.

6. De Wet op de jeugdzorg bepaalt dat een jeugdige alleen met een machtiging van de kinderrechtter tegen de zin van de ouder ergens geplaatst kan worden. Echter geldt dit gezien de tekst van artikel 7 van de Wet op de Jeugdzorg expliciet niet voor de indicatiestelling, maar voor de feitelijke plaatsing van de jeugdige in een pleeggezin. Op het moment dat blijkt dat een ouder met gezag niet mee wil werken aan plaatsing binnen het vrijwillige kader, wordt er raads melding gedaan en kan tegelijkertijd een indicatie worden afgegeven.

7. De motivering van het bestuur om het oordeel van de klachtencommissie dat de indicatie eerder had kunnen worden afgegeven niet over te nemen is gebaseerd op een onjuiste interpretatie van artikel 7 van de Wet op de jeugdzorg. Door het oordeel van de klachtencommissie dat de indicatie eerder had kunnen worden afgegeven niet over te nemen en niet te onderzoeken of het nodig is verzoeker te compenseren heeft het bestuur het vertrouwen in behoorlijke klachtbehandeling geschaad en heeft daarmee gehandeld in strijd met het vereiste van rechtszekerheid.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het bestuur van Bureau Jeugdzorg Noord-Holland is gegrond wegens strijd met het vereiste van rechtszekerheid.

Aanbeveling

De Nationale ombudsman geeft het bestuur van Bureau Jeugdzorg Noord-Holland in overweging om alsnog over te gaan tot het treffen van maatregelen die bewerkstelligen dat verzoeker gecompenseerd wordt voor het mislopen van een pleegzorgvergoeding over de periode van 21 juni 2007 tot oktober 2008.

Informatie

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

- het verzoekschrift van 22 juni 2010;
- de uitspraak van de klachtencommissie BJZ van 13 april 2010;
- de reactie van het bestuur van BJZ van 3 mei 2010 op de uitspraak van de klachtencommissie;
- de reactie van het bestuur van BJZ van 28 juni 2011 op het verslag van bevindingen.

Achtergrond

Artikel 7 Wet op de jeugdzorg

1. Aan een besluit waarbij wordt vastgesteld of een cliënt is aangewezen op zorg als bedoeld in artikel 5, tweede lid, ligt een aanvraag van een cliënt ten grondslag.
2. Indien de zorg betrekking heeft op een ander dan de aanvrager, heeft de aanvraag de instemming van de cliënt waarop de aanvraag betrekking heeft.
3. Indien de aanvraag betrekking heeft op een minderjarige die jonger is dan twaalf jaren of ouder dan twaalf jaren en niet in staat is tot een redelijke waardering van zijn belangen ter zake, is niet de instemming van de minderjarige vereist, maar van diens wettelijke vertegenwoordiger.
4. Indien de aanvraag betrekking heeft op een minderjarige die de leeftijd van twaalf maar nog niet die van zestien jaren heeft bereikt, heeft de aanvraag de instemming van de minderjarige en diens wettelijke vertegenwoordiger. Indien de wettelijke vertegenwoordiger weigert in te stemmen met de aanvraag, kan de stichting in afwijking van de eerste volzin, een besluit nemen indien de zorg voor de minderjarige noodzakelijk is en de minderjarige de zorg weloverwogen blijft wensen.
5. In afwijking van het tweede lid kan de stichting op een aanvraag van de wettelijke vertegenwoordiger van een minderjarige, die ouder is dan twaalf jaren, maar nog niet de

leeftijd van zestien jaren heeft bereikt, en die weigert in te stemmen met de aanvraag, een besluit nemen, indien de zorg voor de minderjarige noodzakelijk is.

6. In afwijking van het eerste lid kan de stichting een besluit nemen zonder een aanvraag daartoe, indien:

- a. verlening van zorg noodzakelijk is ter uitvoering van de taken, bedoeld in artikel 10, eerste lid, onder a tot en met d;
- b. het besluit strekt tot een uithuisplaatsing in het kader van een ondertoezichtstelling als bedoeld in artikel 261 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek op verzoek van het openbaar ministerie of de raad voor de kinderbescherming;
- c. het besluit strekt tot verblijf niet zijnde verblijf bij een pleegouder en een machtiging wordt verzocht.