

Rapport

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

Datum: 9 augustus 2011

Rapportnummer: 2011/240

Klacht

Verzoekster klaagt erover dat het bestuur van Bureau Jeugdzorg Noord-Holland geen gevolgen verbindt aan de uitspraak van de klachtencommissie waarbij de klacht dat de indicatiestelling pleegzorg en aanmelding als netwerkpleeggezin eerder plaats had moeten vinden, gegrond wordt verklaard. Verzoekster is van mening dat ze door de late indicatiestelling een aantal maanden pleegzorgvergoeding is misgelopen.

Bevindingen en beoordeling Bevindingen

Algemeen

Sinds 24 oktober 2007 verblijft L, vriendin van de dochter van verzoekster, in het gezin van verzoekster. In overleg met de crisisdienst van Bureau Jeugdzorg Noord Holland (BJZ) zou dit voor enkele weken zijn. Op 7 januari 2008 was het duidelijk dat het voor een langere periode zou moeten zijn en heeft verzoekster aangegeven in aanmerking te willen komen voor ondersteuning en een pleegzorgvergoeding.

Op 11 januari 2008 is er een zorgmelding gedaan bij de Raad voor de Kinderbescherming, omdat de vader van L niet wilde meewerken aan een indicatiestelling pleegzorg.

Op 24 april 2008 is er een ondertoezichtstelling over L uitgesproken door de rechter.

Op 16 mei 2008 is er een indicatiebesluit pleegzorg ten behoeve van L afgegeven door BJZ. Vanaf deze datum is er een pleegzorgvergoeding toegekend.

De klacht heeft betrekking op het mislopen van de pleegzorgvergoeding over de periode 11 januari 2008 tot 16 mei 2008.

Uitspraak klachtencommissie Bureau Jeugdzorg Noord-Holland

Op 28 juli 2008 heeft de Klachtencommissie Bureau Jeugdzorg Noord-Holland de klachtbrief van verzoekster ontvankelijk verklaard. De klacht is opgedeeld in twee klachtonderdelen:

Klacht 1: Klagers verwijten BJZ dat zij onvoldoende zijn geïnformeerd over de gang van zaken met betrekking tot het verkrijgen van een mogelijke pleegzorgvergoeding voor de opvang van L.

Klacht 2: Klagers verwijten BJZ dat het te lang heeft geduurd voordat de aanmelding als netwerkpleeggezin heeft plaatsgevonden.

Op 18 december 2009 verklaarde de klachtencommissie de eerste klacht van verzoekster dat zij onvoldoende werd geïnformeerd over de gang van zaken met betrekking tot het

verkrijgen van een mogelijke pleegzorgvergoeding voor L gegrond. Ook verklaarde de klachtencommissie de tweede klacht gegrond. De indicatiestelling had volgens de klachtencommissie kunnen plaatsvinden op het moment dat de zorgmelding op 11 januari 2008 bij de Raad voor de Kinderbescherming is gedaan, omdat L op dat moment al zestien jaar was en er dan geen instemming van de ouder met gezag is vereist voor een indicatie-aanvraag.

Visie bestuur BJZ Noord-Holland

Op 15 januari 2010 stuurde het bestuur van BJZ Noord-Holland een reactie op de uitspraak van de klachtencommissie naar verzoekster. In deze reactie geeft het bestuur aan het niet eens te zijn met het standpunt van de klachtencommissie. Het bestuur ziet daarom geen aanleiding om verzoekster tegemoet te komen op het gebied van de misgelopen pleegzorgvergoeding.

Op 7 mei 2010 heeft de Nationale ombudsman het bestuur gevraagd of het op 23 februari 2010 door de Nationale ombudsman gepubliceerde rapport 'Komt een kind bij de buurvrouw' reden vormt om alsnog een oplossing te vinden voor de situatie voor verzoekster. Dit rapport gaat over de langdurige, ingewikkelde en bureaucratische gang van zaken bij het vaststellen van een pleegzorgvergoeding voor netwerkpleeggezinnen.

Op 7 juni 2010 antwoordt het bestuur dat het rapport 'Komt een kind bij de buurvrouw' geen aanleiding vormt om terug te komen op het eerder ingenomen standpunt. Dit omdat volgens het bestuur er geen indicatiebesluit pleegzorg met verblijf kan worden afgegeven als een ouder met gezag in het kader van vrijwillige hulpverlening 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. Daarnaast merkt het bestuur nog op dat de verantwoordelijkheid voor de betaling van de pleegzorgvergoeding niet bij BJZ ligt en BJZ hiertoe ook geen budget ontvangt. Het is volgens het bestuur dan ook niet aan BJZ om zorg te dragen voor een eventuele financiële tegemoetkoming.

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. Naar aanleiding van de klacht van verzoekster heeft BJZ contact gezocht met het ministerie en is het standpunt bevestigd aldus het bestuur.

BJZ heeft verder 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.

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

Tenslotte is het BJZ onlangs duidelijk geworden dat de Nationale ombudsman geen klachten behandelt over hulpverlening in het vrijwillige kader. De klacht van de verzoekster 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 deze 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.

De Nationale ombudsman vindt het zorgwekkend als het systeem van financieren door betrokken instanties als motivering wordt gebruikt om zich te onttrekken aan hun verantwoordelijkheid voor hun bijdrage in het proces van de totstandkoming van het recht op pleegzorgvergoeding en de daadwerkelijk uitbetaling daarvan.

Situatie in dit geval

In dit geval heeft verzoekster zich ontfermd over de vriendin van haar dochter toen er in de thuissituatie van de vriendin een onhoudbare situatie was ontstaan. Het valt haar erg tegen dat het bestuur van BJZ in weerwil van de uitspraak van de klachtencommissie haar niet tegemoet komt in de misgelopen pleegzorgvergoeding.

Bevoegdheid

De Nationale ombudsman beschouwt de gedragingen waarop de klacht ziet vanaf 11 januari 2008 als gedragingen in de opmaat van een traject van gedwongen hulpverlening zoals hierna onder 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 Bureau Jeugdzorg erkent 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.

3. De Nationale ombudsman onderschrijft het oordeel van de klachtencommissie dat op de datum waarop de zorgmelding bij de Raad voor de Kinderbescherming is gedaan een indicatie had kunnen worden afgegeven. Artikel 7 van de Wet op de jeugdzorg 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 L. zestien jaar was op het moment dat verzoekster haar 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 waarop de BJZ een raadsmelding heeft gedaan, 11 januari 2008, 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 L. ondanks dat dit tegen de wil van de vader was, feitelijk al vanaf 24 oktober 2007 bij verzoekster in huis verbleef 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 raadsmelding luiden op dat moment het gedwongen traject in.

6. De Wet op de jeugdzorg bepaalt dat een jeugdige alleen met een machtiging van de kinderrechter 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 raadsmelding 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 niet over te nemen 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 de bestuurder 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 alsnog gecompenseerd wordt voor het mislopen van een pleegzorgvergoeding over de periode van 11 januari 2008 tot 16 mei 2008.

Onderzoek

Op 18 juni 2010 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift met een klacht over het Bureau Jeugdzorg Noord-Holland. Het resultaat van het onderzoek werd als verslag gestuurd aan betrokkenen.

De reacties van het bestuur gaven aanleiding het verslag te wijzigen. Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Informatie overzicht

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

- het verzoekschrift van 5 februari 2010;
- de uitspraak van de klachtencommissie BJZ van 18 december 2009;
- de reactie van het bestuur van BJZ van 15 januari 2010 op de uitspraak;
- de interventie van de Nationale ombudsman van 7 mei 2010;
- de reactie van het bestuur van BJZ van 7 juni 2010 op de interventie;
- de reactie van het bestuur van BJZ van 30 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.