



Rapport

Datum: 14 december 1998
Rapportnummer: 1998/557

Klacht

Op 21 april 1998 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer en mevrouw M. te Best, met een klacht over een gedraging van de Raad voor de Kinderbescherming Directie Zuid, Vestiging Eindhoven. Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Justitie, werd een onderzoek ingesteld. Op grond van de door verzoekers verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoekers, die met ingang van 1 augustus 1997 een pleegzorgvergoeding ontvangen voor hun pleegkind Ilonka, klagen erover dat de Raad voor de Kinderbescherming Directie Zuid, Vestiging Eindhoven (hierna: de Raad) hun verzoek tot toekenning van een financiële tegemoetkoming voor de kosten van verzorging die zij hebben gemaakt in de periode van 15 november 1996 (het moment waarop Ilonka bij hen in huis kwam) tot 31 juli 1997 heeft afgewezen, ondanks het feit dat de Raad al vanaf 15 november 1996 op de hoogte was van het verblijf van Ilonka bij verzoekers en de Raad al op 15 januari 1997 van de Stichting Troje (jeugdadviescentrum) de aanmelding heeft ontvangen voor een nader onderzoek.

Achtergrond

Zie

Bijlage Onderzoek

In het kader van het onderzoek werd de Minister van Justitie verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Vervolgens werden verzoekers in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren. Tevens werd de Minister van Justitie een aantal specifieke vragen gesteld. Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. De reactie van de Raad voor de Kinderbescherming Directie Zuid, Vestiging Eindhoven gaf aanleiding het verslag aan te vullen. De Minister van Justitie en verzoekers gaven binnen de gestelde termijn geen reactie.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. Feiten

1. Op 15 november 1996 liep Ilonka (het pleegkind van verzoekers) weg van huis en trok in bij verzoekers (verzoekers kennen Ilonka vanaf begin maart 1996). Ilonka was toen 15 jaar. Verzoekers meldden dit onder meer bij de Raad voor de Kinderbescherming Directie

Zuid, Vestiging Eindhoven (hierna: de Raad) en de Stichting Troje (jeugdadviescentrum).

2. Een medewerker van de Raad (hierna: de heer X) en een medewerker van de Stichting Troje (hierna: de heer Y) spraken af dat de heer Y zou onderzoeken of Ilonka bereid was om mee te werken aan vrijwillige plaatsing in een tehuis. Ilonka liet aan de heer Y weten dat zij bij verzoekers wilde blijven en dat zij niet zou meewerken aan plaatsing in een tehuis.

3. Vervolgens spraken de heer X en de heer Y af dat de Stichting Troje de Raad zou verzoeken een onderzoek in te stellen met als doel een ondertoezichtstelling te realiseren. De heer Y stelde ten behoeve van de Raad een rapport op (rapport van 15 januari 1997), waarin hij de Raad adviseerde een onderzoek in te stellen met als doel een ondertoezichtstelling. De heer Y stuurde zijn rapport op 16 januari 1997 aan de Raad. In dit rapport staat onder meer het volgende:

"In de tussentijd verslechterd de relatie tussen ouders en Ilonka wat zich uit in conflicten en wegloupedrag van Ilonka naar een echtpaar uit de buurt. Dit echtpaar (...) gaat vanaf dit moment een prominente rol innemen in de problematiek. Moeder trekt aan de bel bij (de heer Y; N.o.) omdat zij bang is de grip op haar dochter te verliezen door, volgens haar, toedoen van (verzoekers; N.o.). Deze zouden een veilige haven voor Ilonka bieden. Als (de heer Y; N.o.) vraagt wat daar mis mee is vertelt zij hem dat Ilonka eigenlijk nog nauwelijks thuis verblijft. In de tussentijd wordt Ilonka overladen met luxe-cadeaus zoals kleding en sieraden. Ook worden de problemen in de thuissituatie "besproken" en "steunt" Ilonka het echtpaar bij hun zorgen. Moeder vindt het vervelend dat Ilonka bijna niet meer thuis is en vraagt Ilonka de cadeaus terug te geven omdat moeder de cadeaus niet in verhouding vindt en onsympathiek t.o.v. de andere kinderen in haar gezin. Zij krijgen deze niet en moeder kan ze deze ook niet geven. (...) Vervolgens probeert moeder samen met (het) echtpaar (...) afspraken te maken over cadeaus en afspraken voor bezoek van Ilonka aan hen dit omdat moeder bang is de grip op haar dochter te verliezen of haar kwijt te raken. Ilonka geeft in de tussentijd steeds meer tegengas en noemt haar ouders niet langer meer pap en mam met de mededeling dat (verzoekers; N.o.) dit gaan worden. Moeder belt in deze periode ook ter consultatie naar de Raad en met (de heer Y; N.o.) en geeft aan het thuis niet meer aan te kunnen. Ze zit bijna voortdurend in conflict met Ilonka. De conflicten gaan dan veelal over het feit dat Ilonka bijna niet meer thuiskomt. In arren moede probeert moeder zelfs Ilonka op het Jeugd Adviescentrum af te zetten met de mededeling "het niet meer aan te kunnen en bang te zijn Ilonka kwijt te raken". Voor (de heer Y; N.o.) is de situatie op dat moment niet meer aanvaardbaar en hij overlegt met (de heer X; N.o.) zijn traject. (De heer Y; N.o.) zal proberen in afwachting van de RIAGG hulp een neutrale plek te vinden binnen een residentiële setting om vanuit hier een nieuwe start te kunnen maken voor hulp aan het gezin met als doel verbetering van de ouder-kind relatie. Moeder wordt eens te meer gewezen op haar ouderlijke verantwoordelijkheid en terug naar huis gestuurd met Ilonka die totdat er een plek is geregeld thuis zal blijven wonen. Moeder geeft even later aan dat de afspraken gemaakt met (verzoekers; N.o.) over het geven van cadeaus en het bezoeken van het echtpaar willens en wetens door hen en Ilonka worden getorpedeerd. De cadeaus worden nu stiekum gegeven en van de

afgesproken bezoekregeling wordt "een bende" gemaakt. Na weer een forse ruzie thuis belt Ilonka collega (...) van het Jeugd-Adviescentrum met de mededeling thuis weg te gaan en bij (verzoekers; N.o.) te gaan wonen. (...) spreekt af dat Ilonka later laat horen waar ze zit. Vervolgens (bellen verzoekers; N.o.) met de mededeling dat Ilonka vanaf dat moment daar woont en dat ze politie en Raad voor de Kinderbescherming hebben ingelicht. Tevens (geven verzoekers; N.o.) te kennen als pleeggezin te willen fungeren waarop (...) de procedure hieromtrent kenbaar maakt. Na overleg van (de heer Y; N.o.) met (de heer X; N.o.) worden de volgende afspraken gemaakt. (De heer Y; N.o.) zal onderzoeken of er nog hulp in vrijwillig kader mogelijk is door Ilonka te benaderen voor een gesprek waarin hij zal uiteenzetten dat hij best kan begrijpen dat Ilonka niet thuis wil wonen maar dat zij dan op een neutrale plek binnen een residentiële setting zal moeten gaan wonen om vanuit daar een nieuw start te maken. Dit zal een voorwaarde zijn voor JAC-hulp. (De moeder van Ilonka; N.o.) zal in afwachting van de procedure tijdelijk akkoord gaan met het verblijf van Ilonka bij (verzoekers; N.o.) temeer omdat zij een verblijf van Ilonka in crisisopvanghuis NEMO als alternatief niet ziet zitten. Wel zijn de ouders eigenlijk tegen verblijf van Ilonka bij (verzoekers; N.o.) maar gedogen dit nu even. (De moeder van Ilonka; N.o.) laat dit ook aan (de heer X; N.o.) weten. In de tussentijd nodigt (de heer Y; N.o.) Ilonka uit voor een gesprek met als doel te onderzoeken of hulp aan Ilonka nog langer tot de perspectieven behoort en zijn hulpverleningslijn te verduidelijken. Nog voor dit gesprek zal plaatsvinden belt Ilonka af voor haar gesprek. Ze geeft te kennen niet meer met (de heer Y; N.o.) te maken willen hebben, dat ze nu nieuwe ouders heeft die haar gaan adopteren en dat hierover al gecorrespondeerd wordt met de kinderrechter. Meewerken aan de voorgestelde hulpvariant van (de heer Y; N.o.) wil ze niet, en verder geeft ze te kennen dat ze niets meer met haar ouders en de rest van het gezin te maken wil hebben. Zij en (verzoekers; N.o.) weten immers wat goed voor haar is. Ilonka is niet onder de indruk als (de heer Y; N.o.) laat weten dat hij dan genoodzaakt is om de Raad in te schakelen want "die kunnen er volgens Ilonka toch niets tegen doen, zij wordt geadopteerd en daarmee uit". (De heer Y; N.o.) krijgt tijdens het telefoongesprek sterk de indruk dat Ilonka "gecoached" wordt. Na overleg met (de heer X; N.o.) wordt besloten een vraag om onderzoek met als doel een Ondertoezichtstelling te realiseren. (De heer Y; N.o.) geeft aan in de tussentijd de contacten met (de ouders van Ilonka; N.o.) en de school te zullen onderhouden. Overeengekomen wordt dat de rapportage medio januari aan de Raad wordt overgedragen waarop zij zullen overgaan tot onderzoek. (...)

2. CONCLUSIE EN ADVIES:

(...) Al zullen de rigide karakters van moeder en dochter niet zomaar veranderen toch lijkt het mij mogelijk om vanuit een neutrale plek, dus binnen een residentiële setting, te werken aan een herstel in de ouder-kind relatie en Ilonka een stuk opvoeding te geven waardoor de scherpe kanten van haar negatieve gedragsuitingen wellicht kunnen worden "weggevijld". In de huidige situatie is het echter onmogelijk om hieraan vanuit vrijwillig kader te werken omdat Ilonka al dan niet gesteund door (verzoekers; N.o.) niet wenst mee te werken aan hulp. Ouders zijn het oneens met het verblijf van Ilonka bij (verzoekers; N.o.) en wensen dat haar verblijf daar wordt beëindigd. Voorts wordt het hen onmogelijk

gemaakt om in hun ouderlijk gezag te kunnen voorzien, het is onduidelijk welke rol (verzoekers; N.o.) hierin spelen. Wel kan er gesteld worden dat het echtpaar op generlei wijze de communicatie tussen Ilonka en ouders van Ilonka lijken willen te bevorderen. Ondergetekende krijgt dan ook de indruk dat het welzijn van Ilonka ernstig in het geding is en dat verblijf van Ilonka bij (verzoekers; N.o.) ernstige schade kan toebrengen aan de herstelkansen in de ouder-kind relatie."

4. Begin april 1997 gaf de Raad de zaak in onderzoek. Het onderzoek werd afgesloten op 24 juni 1997. De raadsonderzoeker kwam in haar rapport tot de volgende conclusie en advies:

"Conclusie Er is sprake van een ernstig gezagsvacuüm en een bedreigende ontwikkeling van de opvoedingssituatie door de problematische situatie waarin de ouders en Ilonka terecht zijn gekomen. Ilonka liep weg naar (verzoekers; N.o.). Voor de hulpverlening ligt hier geen ingang. (Verzoekers; N.o.) hebben een onvoldoende neutrale opstelling om een herstel van het contact tussen ouders en kind mogelijk te maken. Hulpverlening is daarom noodzakelijk. Vrijwillige hulpverlening heeft onvoldoende daadkracht en gebleken is dat deze ontoereikend was. Een kindbeschermingsmaatregel zal de impasse moeten doorbreken. Het verblijf van het meisje in een neutrale omgeving is naar de visie van de Raad van belang voor haar verdere ontwikkeling. Onduidelijk is, of (verzoekers; N.o.) voldoende in staat zijn dit op te vangen. **Advies** De Kinderrechter verzoeken een ondertoezichtstelling van Ilonka (...) uit te spreken en een machtiging tot plaatsing af te geven voor een voorziening voor pleegzorg cq internaat." Aan het rapport is verder het volgende ontleend:

"...Kontakten Begin april 1997 wordt de zaak in onderzoek gegeven. Op 15 april vindt een gesprek plaats met moeder. Op 22 april vindt een gesprek plaats met Ilonka en met (verzoekers; N.o.) (bij wie Ilonka momenteel verblijft). Op 23 april vindt een telefonisch gesprek plaats met vader. Op 13 mei vindt overleg plaats met de heer (...) leraar op (de basisschool van een broertje van Ilonka; N.o.). Op 13 mei vindt overleg plaats met moeder over de te volgen lijn, namelijk de keuze voor Ilonka om terug te keren naar huis in afwachting van de eventuele ondertoezichtstelling, dan wel haar aan te melden voor plaatsing op neutraal terrein (O&O Sprankel) en wordt er met Ilonka contact opgenomen. Het meisje wil niet naar huis. De Raad besluit tot aanmelding bij de O&O van 'de Sprankel' te Veldhoven. Ilonka geeft aan hier geen voorstander van te zijn. Op 13 mei sturen (verzoekers; N.o.) een tweetal brieven naar de Raad (...), waarin men aangeeft het oneens te zijn met de lijn die wordt uitgezet. Op 22 mei wordt door de Raad schriftelijk gereageerd op de brieven van (verzoekers; N.o.), waarbij de mogelijkheid geboden wordt tot het maken van een afspraak voor een gesprek. Op 30 mei vindt overleg plaats met (de leerlingenbegeleidster van Ilonka's school; N.o.). (...) Op 4 juni wordt de aanmelding van Ilonka bij de O&O te Veldhoven mondeling toegelicht aan de heer (...), hij stuurt per omgaand een aanmeldformulier en zo mogelijk vindt op korte termijn een intakegesprek plaats met Ilonka. Er volgt een oproep voor een intakegesprek en besluit Ilonka niet te gaan. Op 16 juni vond een gesprek plaats met Ilonka en (verzoekers; N.o.) met (de praktijkleider van de Raad; N.o.) en vindt afgifte van de uitgangspunten plaats (...). Tijdens

dit gesprek hebben Ilonka en (verzoekers; N.o.) inzage in de door hen verstrekte informatie gekregen. (...) **Verloop van het onderzoek** Op het moment van aanmelding bij de Raad (januari 1997) verblijft Ilonka sinds november 1996 bij (verzoekers; N.o.). Het feitelijke raadsonderzoek start (door de grote werkvoorraad) pas in april 1997. Intussen blijft de status quo gehandhaafd en blijkt er bij de start van het onderzoek sprake te zijn van een geweldige impasse. De Raad heeft - het geheel overziende - gemeend deze impasse te moeten doorbreken, met name lagen zorgen rondom de neutraliteit van (verzoekers; N.o.) hieraan ten grondslag. Dit betekende de aanmelding van Ilonka op een neutrale plek, daar ze aangaf absoluut niet naar huis te willen. Ilonka en (verzoekers; N.o.) gaven aan, niet te willen meewerken aan een neutrale plaatsing. De ouders meenden dat stellingname en het op gang brengen van adequate hulp een goede zaak was..."

5. De Raad stuurde op 27 juni 1997 een verzoekschrift strekkende tot ondertoezichtstelling van Ilonka aan de kinderrechter in de arrondissementsrechtbank te 's-Hertogenbosch. De Raad verzocht tevens aan de kinderrechter om afgifte van een machtiging tot plaatsing in een voorziening voor pleegzorg dan wel in een tehuis. De kinderrechter ontving dit verzoekschrift op 30 juni 1997. Bij beschikking van 7 augustus 1997 stelde de kinderrechter Ilonka voor de duur van één jaar onder toezicht van de Stichting Jeugdzorg Noord-Brabant (een gezinsvoogdij-instelling). Bij beschikking van gelijke datum verleende de kinderrechter een machtiging tot plaatsing in een voorziening voor pleegzorg dan wel in een tehuis (eveneens voor de duur van één jaar).

6. Verzoekers verzochten bij brief van 28 januari 1998 aan de Raad om toekenning van een financiële tegemoetkoming voor de kosten van verzorging die zij hebben gemaakt in de periode van 15 november 1996 (het moment waarop Ilonka bij hen in huis kwam) tot 31 juli 1997. Zij gaven in deze brief onder meer het volgende aan:

"Op 15-11-1996 hebben wij aan u doorgegeven dat Ilonka (...) bij ons is gekomen. Na diverse gesprekken via de telefoon om te vragen naar de gang van zaken en om te vragen of er al iets bekend was werd er in febr. 1997 gezegd door (de praktijkleider van de Raad; N.o.) "Wij maken er geen haast mee, omdat wij weten dat Ilonka goed bij jullie zit"."

7. De Raad wees dit verzoek bij brief van 25 februari 1998 af. De Raad gaf in deze brief onder meer het volgende aan:

"Uw opvatting, dat louter door het feit dat de Raad vanaf 15 november 1996 af zou weten van het verblijf van Ilonka (...) bij u er een gehoudenheid van de Raad zou ontstaan tot betaling van deze vergoeding deel ik niet. Uit het dossier leid ik de volgende feiten af: Ilonka loopt op 15 november 1996 van huis weg en gaat bij u wonen. Uit een aantekening in het dossier begrijp ik in ieder geval dat er tussen u en de Raad op die datum contact is geweest. De Raad heeft op dat moment de zaak niet in behandeling genomen, daar er sprake was van vrijwillige hulpverlening door de Stichting Troje, Unit I Ambulant, Jeugdadvies centrum. Op 15 januari 1997 meldt de Stichting Troje de zaak bij de Raad aan voor nader onderzoek, op grond van een mening van de Stichting Troje dat het verblijf van Ilonka bij u niet verantwoord is en dat er gedacht dient te worden aan een Ondertoezichtstelling en plaatsing in een residentiële setting. Ik leid daaruit af, dat de Stichting Troje de plaatsing van Ilonka bij u niet accepteerde. Op grond van deze melding

neemt de Raad de zaak in behandeling. Het onderzoek wordt begin april 1997 gestart. Uit het verloop van het onderzoek, de tussen u en de onderzoekster gevoerde correspondentie, alsmede de rapportage van de Raad van 19 juni 1997 blijkt dat ook de Raad van mening is, dat plaatsing op neutraal terrein, derhalve niet bij u, de voorkeur had. De uitlating van (de praktijkleider van de Raad; N.o.) als door u in uw brief van 28 januari j. geciteerd, kan ik in het dossier niet terugvinden. Op grond van het vorenstaande kom ik tot de conclusie dat de Raad eerst sedert 15 januari 1997 formeel bemoeienissen had in deze zaak. Uit het dossier blijkt niet dat op enigerlei wijze door de Raad het verblijf van Ilonka bij u is goedgekeurd. Ook al zou de gewraakte uitlating door (de praktijkleider van de Raad; N.o.) gedaan zijn, kan daaruit niet afgeleid worden, dat de Raad de plaatsing van Ilonka bij u voor zijn verantwoording nam."

B. Standpunt van verzoekers

Het standpunt van verzoekers is weergegeven in de klachtsamenvatting onder **KLACHT**.

C. Standpunt van de Minister van Justitie

De Minister liet in reactie op de klacht onder meer het volgende weten:

"De Stichting TROJE, waarvan het JAC deel uitmaakt, is een particuliere, door de overheid gesubsidieerde, instelling die hulp verleent aan minderjarigen. De stichting verleende sinds mei 1994 hulp aan Ilonka (...). De Raad voor de Kinderbescherming is een overheidsinstelling, die, in zaken als deze, de bevoegdheid heeft een zaak in onderzoek te nemen, teneinde te bezien of een kindbeschermingsmaatregel uitgelokt dient te worden. De Stichting TROJE heeft bij aanmelding van 16 januari 1997, door de Raad ontvangen op 20 januari 1997, bij de Raad melding gedaan van zodanige opvoedingsproblemen, dat naar het oordeel van de stichting een onderzoek van de Raad gewenst was. De Raad heeft op 28 januari 1997 besloten de zaak in onderzoek te nemen. Uit het dossier blijkt dat op 15 november 1996 door (de moeder van Ilonka; N.o.) telefonisch contact is opgenomen met de Raad, in verband met het weglopen van haar dochter Ilonka naar (verzoeker; N.o.). Aangezien er op dat moment sprake was van vrijwillige hulpverlening door de Stichting TROJE, leken de belangen van Ilonka zodanig gewaarborgd, dat nader onderzoek door de Raad niet nodig werd geoordeeld. (...) Gelet op de, op dat moment bestaande wachtstapel en de daarbij door de unitleiding gestelde prioritering, is eerst begin april de zaak voor onderzoek uitgedeeld aan een raadsonderzoeker. Een wachttijd van ruim acht weken was op dat moment (helaas) voor de vestiging Eindhoven van de Raad niet ongewoon. (...) Artikel 27 van de Wet op de jeugdhulpverlening maakt het de Raad mogelijk, gedurende een onderzoek, een kind te plaatsen buiten de gezinssituatie. (...) In deze zaak is door de Raad geen besluit genomen tot plaatsing van Ilonka (...) (bij verzoekers; N.o.). Ilonka (...) verbleef reeds bij het begin van het onderzoek in dit gezin. Nu de Raad niet expliciet een besluit tot plaatsing heeft genomen, noch een besluit tot het gedogen van de aangetroffen plaatsing, kan de Raad ook niet worden aangesproken voor de verblijfkosten van Ilonka (...) (bij verzoekers; N.o.). Uit de u toegezonden rapportage (zie hiervoor onder A.4.; N.o.) blijkt dat de Raad de plaatsing bij (verzoekers; N.o.) als niet gewenst beschouwt. (...) Bij beslissing van de kinderrechter van 7 augustus 1998 is Ilonka (...) onder toezicht gesteld. Vanaf dat moment was de Stichting Jeugdzorg Noord-Brabant verantwoordelijk voor de

plaatsing van Ilonka (...) (bij verzoekers; N.o.). De Stichting Jeugdzorg Noord-Brabant heeft met ingang van 1 augustus 1997 het verblijf van Ilonka (...) (bij verzoekers; N.o.) geformaliseerd. De Raad draagt voor deze formalisering geen verantwoordelijkheid."

D. Reactie van verzoekers

Verzoekers deelden mee van mening te zijn dat de Raad de zaak sneller had moeten en kunnen afwikkelen en dat zij om die reden aanspraak maken op een financiële tegemoetkoming voor de kosten van verzorging van Ilonka in de periode van 15 november 1996 tot 31 juli 1997.

E. Nadere informatie

1. De praktijkleider van de Raad deelde naar aanleiding van een vraag van de Nationale ombudsman onder meer mee dat de Raad de plaatsing van Ilonka bij verzoekers niet heeft gedoogd, ook niet feitelijk. Zij gaf aan dat Ilonka tijdens het onderzoek door de Raad is aangemeld bij een instelling (plaatsing op neutraal terrein) en dat met Ilonka is gesproken over terugkeer naar huis. Ilonka wilde echter geen van beide. Verder wees de praktijkleider van de Raad erop dat de Raad vrijwel geen mogelijkheden heeft om een 15-jarige ergens weg te halen dan wel te dwingen en dat plaatsing van een 15-jarige in een gesloten setting eigenlijk geen optie is. Met betrekking tot het telefoongesprek dat de praktijkleider van de Raad volgens verzoekers in februari 1997 met hen heeft gevoerd, liet de praktijkleider weten dat zij zich kan herinneren dat zij in de periode van 15 januari 1997 tot begin april 1997 in ieder geval één keer met verzoekers heeft gesproken. Er zijn van dit gesprek geen aantekeningen gemaakt. De praktijkleider deelde mee dat verzoekers wilden weten hoe één en ander financieel zat. Zij gaf aan dat zij verzoekers in reactie daarop erop heeft gewezen dat zij moesten wachten op het onderzoek van de Raad. Zij kon op dat moment niet zeggen of het wel of niet een goede zaak was dat Ilonka bij verzoekers verbleef. Daarvoor was eerst onderzoek nodig. Ten slotte merkte de praktijkleider op dat zij geen toezeggingen heeft gedaan over een financiële vergoeding.

2. De heer Y liet naar aanleiding van een vraag van de Nationale ombudsman weten dat hij in de periode van 15 november 1995 tot 15 januari 1996 driemaal consultatief contact heeft gehad met de heer X van de Raad. De exacte data van de gesprekken kon hij niet geven. Over de inhoud van de gevoerde gesprekken deelde hij het volgende mee. In het eerste gesprek heeft hij met de heer X een aantal dingen op rij gezet. Afgesproken werd dat hij zou onderzoeken of er nog vrijwillige hulpverlening mogelijk was. Toen in november 1995 een aanbod tot vrijwillige hulpverlening werd ontvangen van de RIAGG heeft hij opnieuw contact opgenomen met de heer X. Afgesproken werd dat zou worden afgewacht of dit iets zou opleveren. Dit liep uiteindelijk spaak. Vervolgens heeft hij uit eigen beweging toch nog onderzocht of vrijwillige hulpverlening echt niet mogelijk was. Hij heeft toen onder meer gesproken met de moeder van Ilonka. Toen begin januari 1996 bleek dat het vrijwillig kader op niets uitliep heeft hij voor de derde keer contact opgenomen met de heer X. Toen is afgesproken dat hij bij de Raad een verzoek om onderzoek zou indienen. Al met al is driemaal in overleg met de heer X de afweging gemaakt of er nog ruimte was voor vrijwillige hulpverlening.

3. Verzoekers lieten in reactie op de mededelingen van de praktijkleider van de Raad (zie hiervoor onder 2.) weten dat zij verschillende malen contact met haar hadden gehad om te vragen hoe het ermee stond en hoe het nu verder moest. Verzoekers merkten op dat zij haar niet hebben gevraagd hoe één en ander financieel zat. Verzoekers gaven aan dat de praktijkleider telkens aan hen had meegedeeld dat zij moesten afwachten, dat het druk was en dat de zaak niet zo'n haast had omdat Ilonka goed bij hen zat.

F. Reactie op de bevindingen

De Raad merkte onder meer het volgende op:

"De praktijkleider zegt zeer beslist niet gezegd te hebben dat Ilonka goed zat bij verzoekers. Zij zegt zich bewust van dergelijke uitlatingen onthouden te hebben, aangezien zij er toen al van op de hoogte was dat de ouders van Ilonka het volstrekt niet eens waren met het verblijf van Ilonka bij verzoekers."

Beoordeling

1. Verzoekers, die met ingang van 1 augustus 1997 een pleegzorgvergoeding ontvangen voor hun pleegkind Ilonka, klagen erover dat de Raad voor de Kinderbescherming Directie Zuid, Vestiging Eindhoven (hierna: de Raad) hun verzoek van 28 januari 1998 tot toekenning van een financiële tegemoetkoming voor de kosten van verzorging die zij hebben gemaakt in de periode van 15 november 1996 (het moment

waarop Ilonka bij hen in huis kwam) tot 31 juli 1997 heeft afgewezen, ondanks het feit dat de Raad al vanaf 15 november 1996 op de hoogte was van het verblijf van Ilonka bij verzoekers en de Raad al op 15 januari 1997 van de Stichting Troje (jeugdadviescentrum) de aanmelding heeft ontvangen voor een nader onderzoek.

2. De Raad wees het verzoek van verzoekers bij brief van 25 februari 1998 af. De Raad gaf in deze brief onder meer aan dat hij de opvatting van verzoekers niet deelde, dat de Raad alleen al door het feit dat hij vanaf 15 november 1996 op de hoogte was van het verblijf van Ilonka bij verzoekers gehouden was tot betaling van een vergoeding. De Raad merkte terzake op dat hij de zaak op 15 november 1996 niet in behandeling had genomen omdat er al sprake was van vrijwillige hulpverlening door de Stichting Troje. Verder wees de Raad erop dat hij pas sinds 15 januari 1997 (de datum waarop de Stichting Troje de zaak bij de Raad aanmeldde voor onderzoek) formeel betrokken was geweest bij deze zaak en dat het verblijf van Ilonka bij verzoekers op generlei wijze door de Raad was goedgekeurd.

3. Vaststaat dat de Raad al vanaf het begin, 15 november 1996, op de hoogte was van het verblijf van Ilonka bij verzoekers. Vaststaat echter ook dat er op dat moment al sprake was van vrijwillige hulpverlening door de Stichting Troje. De Stichting Troje bood al hulp aan Ilonka en haar ouders vanaf mei 1994. Verzoekers kennen Ilonka vanaf begin maart 1996. Uit het door de heer Y van de Stichting Troje op 15 januari 1997 opgestelde rapport blijkt dat de relatie tussen Ilonka en haar ouders daarna - dus tussen begin maart en 15 november 1996 - is verslechterd, hetgeen zich uitte in conflicten en wegloupedrag. Gelet

hierop, het feit dat Ilonka's ouders tijdelijk akkoord gingen met het verblijf van Ilonka bij verzoekers, Ilonka's leeftijd op dat moment (15 jaar) en het in het Normenrapport II opgenomen uitgangspunt dat in eerste instantie wordt nagestreefd gerechtelijk ingrijpen te voorkomen en zo nodig vrijwillige hulpverlening op gang te brengen (Normenrapport II, hoofdstuk I, § 1.1. onder b. en c.; zie **ACHTERGROND** onder 2.), valt te begrijpen dat de heer X van de Raad en de heer Y in overleg hebben besloten eerst te bezien of er nog ruimte was voor vrijwillige hulpverlening (plaatsing op een neutrale plek), alvorens eventueel naar ingrijpender maatregelen (een verzoek tot ondertoezichtstelling) te grijpen. Nadat duidelijk was dat vrijwillige hulpverlening niet tot de mogelijkheden behoorde (Ilonka wilde niet meewerken aan plaatsing op een neutrale plek), hebben de heer X en de heer Y afgesproken dat de Stichting Troje de Raad zou verzoeken een onderzoek in te stellen met als doel een ondertoezichtstelling te realiseren. De Stichting Troje deed dit op 16 januari 1997. Gezien het vorenstaande moet worden geoordeeld dat de Raad in redelijkheid heeft kunnen beslissen om de zaak niet direct na de melding op 15 november 1996, maar pas in januari 1997, na het daartoe strekkende verzoek van de Stichting Troje, in onderzoek te nemen.

4. De Raad ontving het hiervoor onder 3. bedoelde verzoek van de Stichting Troje op 20 januari 1997. De Raad besloot op 28 januari 1997 om de zaak in onderzoek te nemen. In het W.O.P.P.-rapport is bepaald dat raadsonderzoeken in de regel dienen te worden afgerond in een periode die ligt tussen acht en dertien weken vanaf het moment dat het besluit tot onderzoek is genomen (zie **ACHTERGROND** onder 3.). Dit betekent dat het onderzoek in deze zaak (uitgaande van een termijn van dertien weken) uiterlijk op 29 april 1997 diende te worden afgerond. Het onderzoek werd twee maanden later, te weten op 24 juni 1997, afgerond. De enkele constatering dat de in het W.O.P.P.-rapport genoemde termijn is overschreden, is onvoldoende om de Raad aansprakelijk te houden voor de kosten van verzorging die verzoekers hebben gemaakt. Daarbij is onder meer van belang dat niet is vast te stellen hoeveel eerder de formalisering van het verblijf van Ilonka bij verzoekers (door de Stichting Jeugdzorg Noord-Brabant) zou hebben plaatsgevonden indien het raadsonderzoek binnen de hiervoor genoemde termijn zou zijn afgerond. Verder is van belang hetgeen hierna onder 5. en 6. aan de orde komt.

5. Verzoekers stellen dat de praktijkleider van de Raad in februari 1997 tegen hen heeft gezegd dat de Raad geen haast maakte met de zaak omdat de Raad wist dat Ilonka goed zat bij verzoekers. De praktijkleider heeft naar haar zeggen tegen verzoekers gezegd dat zij het raadsonderzoek dienden af te wachten en dat zij zolang dit onderzoek niet was afgerond niet kon zeggen of het een goede zaak was dat Ilonka bij hen verbleef. Vaststaat dat het raadsonderzoek in februari 1997 nog niet was begonnen. Dit betekent dat de Raad nog geen (definitief) standpunt had ingenomen over het verblijf van Ilonka bij verzoekers. De Raad beschikte in februari 1997 echter wel al over het rapport van de Stichting Troje, waarin tot uitdrukking kwam dat de Stichting Troje het verblijf van Ilonka bij verzoekers geen goede zaak vond. Gezien het vorenstaande en gelet op de reactie van de Minister waaruit blijkt dat de zaak vanwege andere redenen ruim twee maanden heeft stilgelegen, te weten de op dat moment bestaande werkvoorraad en de daarbij door de unitleiding

gestelde prioritering, is niet aannemelijk dat de praktijkleider van de Raad in februari 1997 tegen verzoekers heeft gezegd dat de Raad geen haast maakte met de zaak omdat de Raad wist dat Ilonka goed zat bij verzoekers. Een en ander brengt met zich dat niet kan worden geoordeeld dat verzoekers op grond van een in februari 1997 door de praktijkleider telefonisch gedane mededeling mochten verwachten dat de Raad instemde met het verblijf van Ilonka bij hen.

6. Zoals de Minister in zijn reactie heeft aangegeven, heeft de Raad ingevolge artikel 27, derde lid, aanhef en onder b, van de Wet op de jeugdhulpverlening de mogelijkheid om gedurende een onderzoek een kind te plaatsen buiten de gezinssituatie (zie **ACHTERGROND** onder 1.). Op 28 januari 1997, de datum waarop de Raad besloot de zaak in onderzoek te nemen, verbleef Ilonka al bij verzoekers. Omdat de Raad deze situatie als niet gewenst beschouwde en Ilonka niet terug naar huis wilde, heeft de Raad Ilonka aangemeld bij "de Sprankel" (plaatsing op neutraal terrein). Dit gebeurde medio mei 1997. Ilonka en verzoekers wilden daar echter niet aan meewerken. Gelet op Ilonka's leeftijd (15 jaar), haar wensen - waarmee ook rekening diende te worden gehouden (Normenrapport II, hoofdstuk I, § 1.2. onder e.) - en het feit dat zij al eerder was weggelopen (naar verzoekers), was het weghalen van Ilonka bij verzoekers, zoals de praktijkleider van de Raad ook meedeelde, geen optie. Het feit dat de Raad Ilonka niet bij verzoekers heeft weggehaald en elders heeft geplaatst, betekent dan ook niet dat de Raad instemde met het verblijf van Ilonka bij verzoekers.

7. Verzoekers zouden aanspraak hebben kunnen maken op een vergoeding voor de verzorging en opvoeding van Ilonka wanneer de Raad had ingestemd met het verblijf van Ilonka bij verzoekers (zie **ACHTERGROND** onder 1.). De Raad heeft dit echter niet gedaan (zie hiervoor onder 5. en 6.). De praktijkleider heeft verzoekers erop gewezen dat zij het raadsonderzoek moesten afwachten. Het feit dat er een wachttijd van twee maanden was alvorens de zaak aan een raadsonderzoeker werd toegewezen, betekent niet dat de Raad gehouden is verzoekers een vergoeding te verstrekken voor de verzorging en opvoeding van Ilonka gedurende de periode van 15 november 1996 tot 31 juli 1997, noch gedurende de wachttijd van twee maanden (zie hiervoor onder 4.). Geoordeeld moet dan ook worden dat de Raad in redelijkheid kon beslissen om het verzoek van verzoekers tot toekenning van een financiële tegemoetkoming voor de kosten van verzorging die zij hebben gemaakt in de periode van 15 november 1996 tot 31 juli 1997 af te wijzen. De onderzochte gedraging is daarmee behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Raad voor de Kinderbescherming Directie Zuid, Vestiging Eindhoven, die wordt aange- merkt als een gedraging van de Minister van Justitie, is niet gegrond. **BIJLAGEACHTERGROND**

1. **Wet op de jeugdhulpverlening** (Wet van 8 augustus 1989, Stb. 358) Artikel 27, derde lid, aanhef en onder b (zoals dit artikel luidde tot 1 juli 1997):

"Als plaatsende instantie zijn erkend:

(...) b. de raad voor de kindbescherming in het kader van een voorlopige toevertrouwing dan wel ten behoeve van een onderzoek naar de noodzaak van een maatregel tot beperking of ontneming van het ouderlijk gezag of de voogdij." Artikel 39 (zoals dit artikel luidde tot 1 januari 1998):

"Een uitvoerder van een voorziening voor pleegzorg verleent overeenkomstig artikel 40, aan een pleeggezin een vergoeding voor de verzorging en opvoeding van een jeugdige, indien:

a. de jeugdige daadwerkelijk in het pleeggezin wordt verzorgd en opgevoed op basis van een pleegcontract, overeenkomstig een door Onze ministers vast te stellen model; b. ook overigens wordt voldaan aan het bij of krachtens deze wet bepaalde." Aan de memorie van toelichting bij de **Regeling vergoeding pleeggezinnen** (besluit van de Minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur van 22 december 1989, nr. 8 920 377, Stcrt. 1989, nr. 252) is het volgende ontleend:

"Van een pleegsituatie in de zin van de Wet op de jeugdhulpverlening kan slechts sprake zijn als een bevoegde plaatsende instantie, de kinderrechter bij een beslissing op grond van artikel 263 van Boek I van het Burgerlijk Wetboek of in het kader van het jeugdstrafrecht, heeft vastgesteld dat hulpverlening door een voorziening voor pleegzorg aangewezen is te achten."

2. **Normenrapport II** Het Ministerie van Justitie publiceerde in mei 1986 een "Overzicht van uitgangspunten voor de behandeling van de sociale categorieën zaken door de Raden voor de Kinderbescherming", het zogenoemde "Normenrapport II". Dit overzicht van uitgangspunten - dat sinds mei 1986 verschillende keren is gewijzigd - beoogt een op essentiële punten landelijk gelijkwaardige behandeling van zaken door de Raad. Het overzicht dient leidraad te zijn bij de behandeling van zaken waarmee de sociale afdelingen van de raad bemoeienis hebben. In het Normenrapport II is onder meer het volgende vermeld:

"HOOFDSTUK I - ALGEMENE BELEIDSAANWIJZINGEN

1.1. Uitgangspunten

a. De raden spelen een op de wet gebaseerde rol in gezags- en opvoedingssituaties. De raden moeten, daarbij gelegitimeerd en beperkt door de op de wet gebaseerde taken en bevoegdheden, beoordelen in hoeverre rechtstoepassing in het konkrete geval het welzijn van de betrokken minderjarige kan bevorderen. b. Uitgangspunt daarbij is dat in eerste instantie wordt nagestreefd gerechtelijk ingrijpen te voorkomen en zo nodig vrijwillige hulpverlening op gang te brengen. c. De raad zal gebruik maken van zijn bevoegdheden indien betrokken verzorgers niet bereid of in staat zijn om op redelijke termijn met behulp van vrijwillige hulpverlening een bevredigende oplossing te realiseren voor de door hen ondervonden en/of door de raad gekonstateerde problemen. (...)

1.2. Het onderzoek

(...) e. Bij de bemoeienis van de raden staat het belang van de minderjarige centraal. In ieder onderzoek wordt met de betrokken ouders en eventuele verzorgers gesproken. Met inachtneming van leeftijd en ontwikkelingsfase wordt het kind in het onderzoek betrokken. Naarmate de leeftijd van betrokken kinderen hoger is, zal in toenemende mate rekening

worden gehouden met hun mening en wensen. (...)"

3. W.O.P.P.-rapport van de Raad voor de Kinderbescherming (Werkwijze en Organisatie Primair Proces; rapport van oktober 1995) "5.2.2. Onderzoekstermijn Het raadsonderzoek is aan een termijn gebonden. In de regel dient het te worden afgerond in een periode die ligt tussen acht en dertien weken, vanaf het moment dat het besluit tot onderzoek werd genomen. Van deze termijn kan gemotiveerd worden afgeweken, wanneer het belang van het onderzoek dit vereist. Het binden van het raadsonderzoek aan een termijn brengt mee, dat met het onderzoek direct na het besluit dient te worden begonnen. Een wachttijd is niet acceptabel als het gaat om onderzoeken wegens opvoedingsproblemen. Dit uitgangspunt heeft consequenties voor de prioriteitsstelling ten aanzien van de inzet van de beschikbare onderzoekscapaciteit. Deze consequenties zullen, wanneer dat nodig blijkt, vertaald moeten worden in formatie."

4. In het geval van een klacht over een besluit van een bestuursorgaan tot afwijzing van een verzoek om schadevergoeding stelt de Nationale ombudsman zich terughoudend op. De burgerlijke rechter is immers bij uitsluiting bevoegd bindend te beslissen over de vraag of een bestuursorgaan is gehouden om op grond van bepalingen van burgerlijk recht schade te vergoeden. Alleen wanneer naar het oordeel van de Nationale ombudsman de aanspraak van betrokkene op schadevergoeding, gezien de gronden waarop deze aanspraak berust, zo evident juist is dat het bestuursorgaan niet in redelijkheid tot zijn afwijzende besluit heeft kunnen komen, wordt dat besluit tot weigering van de gevraagde schadevergoeding aangemerkt als een niet behoorlijke gedraging. In de overige gevallen gaat de Nationale ombudsman ervan uit dat het in beginsel vrijstaat aan het bestuursorgaan om te betwisten, dat het gehouden is tot het vergoeden van de gestelde schade, en om zich in verband daarmee op het standpunt te stellen dat de vraag naar die gehoudenheid - eventueel - moet worden beantwoord door de burgerlijke rechter. In die gevallen zal er voor de Nationale ombudsman geen reden zijn om het besluit tot weigering van de schadevergoeding aan te merken als een niet behoorlijke gedraging.