



Rapport

Datum: 13 april 1999

Rapportnummer: 1999/155

Klacht

Op 25 maart 1998 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw K. te Utrecht, met een klacht over een gedraging van de Raad voor de Kinderbescherming te Utrecht. Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Justitie, werd een onderzoek ingesteld. Op grond van de door verzoekster verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoekster klaagt erover dat de Raad voor de Kinderbescherming te Utrecht haar verzoek om vergoeding van de kosten van verzorging en opvoeding van haar kleindochter in de periode van januari 1996 tot november 1996 heeft afgewezen, ondanks het feit dat de Raad al in januari 1996 de voor de pleegzorgvergoeding vereiste indicatie had moeten stellen in plaats van op 12 november 1996, aangezien de Raad al in januari 1996 op de hoogte was van de situatie van de kleindochter. **ACHTERGROND** Zie de **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. Daarnaast werd twee betrokken ambtenaren de gelegenheid geboden om commentaar op de klacht te geven. Een ambtenaar maakte van deze gelegenheid geen gebruik. Tevens verstrekte een getuige informatie. Tijdens het onderzoek kregen betrokkenen de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren. Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. Geen van de betrokkenen gaf binnen de gestelde termijn een reactie.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. Feiten

1. Verzoekster is de grootmoeder van de minderjarige S. Zij heeft in januari 1996 S., die toen bijna 8 jaar was, bij zich in huis genomen en heeft sindsdien de verzorging van S. op zich genomen. Op 18 april 1996 had verzoekster een gesprek met een medewerker van de Raad voor de Kinderbescherming te Utrecht.

2. Bij brief van 9 augustus 1996 verzocht de heer H., maatschappelijk werker van het regionale politiekorps Utrecht, aan de Raad voor de Kinderbescherming te Utrecht (hierna: de Raad) om een onderzoek in te stellen naar de situatie van S. De brief van de heer H.

hield onder meer het volgende in:

"Se. (de moeder van S.; N.o.) heeft op dit moment geen bij ons bekende verblijfplaats. Ze werkt in de prostitutie. Januari 1996 heeft zij S. bij de familie K. (verzoekster; N.o.) in de X-sstraat in Utrecht gebracht en haar in overleg daar gelaten. Vanaf die periode woont S. bij haar opa en oma. Ze gaat naar de G.-basisschool. Feitelijk hebben de grootouders het gezagsvacuum dat is ontstaan omdat moeder zich uit de opvoeding heeft teruggetrokken opgevuld. Het lijkt wenselijk dat dit wordt geformaliseerd. Se. komt haar dochtertje onregelmatig ontmoeten. Veelal komt ze niet op de afgesproken tijden en brengt zij het kind ook niet volgens de gemaakte afspraak terug. Uit de reacties van S. na een dergelijk bezoek blijkt dat moeder haar meeneemt naar klant-kontakten in de werksfeer of naar kontakten in de drug-scene. Vader K. gebruikt eveneens cocaïne. Hij heeft grote schulden en verblijft veelal bij zijn ouders. Daar heeft hij contact met zijn dochter. Ik verzoek u een onderzoek in te stellen naar de leefsituatie van S."

3. De Raad berichtte verzoekster op 15 augustus 1996 dat de Raad naar aanleiding van het verzoek van de heer H. een onderzoek zou instellen. Op 18 september 1996 startte de Raad dit onderzoek. Op 14 oktober 1996 bracht de Raad naar aanleiding van het onderzoek Openbaar rapport uit.

4. Op 23 oktober 1996 verzocht de Raad aan de kinderrechter te Utrecht om S. ex artikel 1:254 van het Burgerlijk Wetboek (BW) onder toezicht te stellen en tevens een machtiging tot uithuisplaatsing van S. ex artikel 1:261 BW (zie **ACHTERGROND** onder 1.; N.o.) af te geven. De Raad lichtte dit verzoek met de conclusie uit het rapport van 14 oktober 1996 als volgt toe:

"Naar aanleiding van het verzoek van de heer H. van de politie (zie hiervoor onder A.2.; N.o.), heeft de raad een onderzoek verricht naar de situatie van S. Uit het onderzoek komt naar voren dat S. sinds januari 1996 bij de heer en mevrouw K., grootouders (v.z.), verblijft. Grootouders hebben vanaf de geboorte S. regelmatig opgevangen en zijn in de loop der jaren meegegroeid in de zorg voor het kind. Door druggebruik en relationele problemen waren de ouders van S. onvoldoende in staat haar veiligheid, rust en regelmaat te bieden. (...) In 1995 was er nog nauwelijks sprake van regelmaat. S. verzuimde van school, was 's avonds alleen thuis of werd meegenomen naar de drug-scene of klant-contacten. Door oplopende schulden werd mevrouw Se. uit huis gezet en bracht ze S. begin januari 1996 bij een vriend onder. Deze nam contact op met grootouders, waarna ze S. bij zich hebben genomen. Sindsdien krijgt S. emotioneel en pedagogisch de zorg en aandacht die ze nodig heeft. Er is weer orde en regelmaat in haar bestaan. Ze houdt zich aan de regels en afspraken, krijgt gevarieerde en gezonde voeding en gaat op tijd naar bed.

. is daardoor 's morgens uitgerust, presteert op school naar behoren, kan weer kind zijn en voelt zich bij grootouders veilig en vertrouwd. Gezien de positieve ontwikkeling die S. sinds het verblijf bij grootouders heeft door gemaakt, is het van belang deze te continueren. Temeer omdat onduidelijk is wat beide ouders nog voor S. kunnen betekenen. Zowel mevrouw Se. als vader K. (...) zijn op dit moment totaal niet in staat inhoud te geven aan de zorg voor S. In verband daarmee is het wenselijk de huidige positie van S. bij

grootouders veilig te stellen. Hoewel er momenteel niet sprake is van een bedreigende situatie, is op basis van emotionele en pedagogische verwaarlozing van S. en huidige problematiek van beide ouders, een ondertoezichtstelling als preventieve maatregel en als ondersteuning van grootouders, op zijn plaats. Tevens kan daarmee de mogelijke problematiek van een gezagsvacuum worden ondervangen. Op basis van het bovenstaande lijkt vrijwillige hulpverlening niet toereikend en vindt de raad het noodzakelijk een ondertoezichtstelling te verzoeken. Tevens verzoekt de raad een plaatsingsbeschikking voor het verblijf van S. bij grootouders af te geven. Het doel van de ondertoezichtstelling moet zijn de positie van S. veilig te stellen en grootouders te steunen in hun zorg voor S."

5. De Raad zond een aanmeldingsformulier, gedagtekend 21 oktober 1996, aan de provinciale indicatie- en toetsingscommissie (PIT), te Utrecht. Hiermee was sprake van de zogenoemde indicatiestelling, zoals bedoeld in de memorie van toelichting bij de Regeling vergoeding pleeggezinnen (zie **ACHTERGROND**, onder 3.). De PIT berichtte de Raad op 30 oktober 1996 dat de PIT op grond van dit formulier niet kon adviseren, omdat het onvoldoende gegevens bevatte. Daarop zond de Raad op 12 november 1996 opnieuw een aanmeldingsformulier, gedagtekend 12 november 1996, aan de PIT.

6. De kinderrechter te Utrecht stelde S. bij beschikking van 29 november 1996 onder toezicht en verleende op die datum eveneens een machtiging tot uithuisplaatsing van S.

7. Verzoekster ontving vanaf 12 november 1996 een pleegzorgvergoeding voor de verzorging van S. van de Voorziening voor Pleegzorg Midden-Nederland.

8. Op 7 mei 1997 berichtte mevrouw T. van de Voorziening voor Pleegzorg Midden-Nederland aan de Raad, dat volgens verzoekster de heer O., medewerker van de Raad, haar had toegezegd dat de Raad een vergoeding zou aanvragen voor de periode vanaf 18 september 1996 tot 29 oktober 1996, maar dat zij, T., in die periode geen verzoek had ontvangen van de Raad.

9. Op 12 mei 1997 antwoordde de Raad aan de Voorziening voor Pleegzorg Midden-Nederland onder meer het volgende:

"Zoals u wellicht bekend is kan de raad, los van de vraag of dat gewenst is, niet tot betaling van plaatsingen overgaan. Beleid is dat de raad, indien een - netwerk - plaatsing bij de aanvang van een onderzoek wordt aangetroffen, beziet of - via het PIT - de plaatsing geïndiceerd is en het gezin aangemeld kan worden bij uw voorziening. In deze zaak was dat het geval. Het kan niet anders dan dat met het maken van de afweging wel of niet indiceren, tijd verloren gaat, die ook niet wordt vergoed. Hoewel de aspirant pleegouders daar begrijpelijke bezwaren tegenin kunnen brengen (o.a. financiële) ligt de verantwoordelijkheid voor opname van het kind in deze periode primair bij de aspirant pleegouders. Conform de toezegging aan de grootouders K. (verzoekers; N.o.) heeft de heer O. (medewerker van de Raad voor de Kinderbescherming te Utrecht; N.o.) de formele indicatie via het PIT bij u, vooraf laten gaan door een telefonisch overleg met uw instelling, met het verzoek de indicatie te bezien op de mogelijkheid met terugwerkende kracht te betalen. Telefonisch is daarop vanuit uw instelling terughoudend gereageerd, hetgeen overigens formeel terecht is (zie **ACHTERGROND** onder 3.; N.o.). Dit is aan de

grootouders verteld, door de heer O."

10. Op 11 juli 1997 verzocht het Bureau voor Rechtshulp te Utrecht namens verzoekster aan de Voorziening voor Pleegzorg Midden-Nederland om aan verzoekster een pleegzorgvergoeding toe te kennen vanaf januari 1996. Het Bureau voor Rechtshulp voerde hiertoe onder meer het volgende aan:

"Ondanks het feit dat de Raad voor de Kinderbescherming volledig op de hoogte was van de situatie heeft zij pas in augustus 1996, op aandringen van de politie, het officiële onderzoek gestart. Van de Raad voor de Kinderbescherming hebben cliënten de toezegging gekregen dat zij alsnog een pleegzorgvergoeding konden krijgen vanaf begin januari 1996, nu duidelijk was geworden dat er in feite vanaf die tijd al een noodzaak tot plaatsing van S. in een pleeggezin aanwezig was. Helaas blijkt echter dat deze pleegzorgvergoeding door u pas uitbetaald wordt vanaf 29 november 1996, de datum van de formele plaatsing conform de door de Kinderbescherming verstrekte machtiging. Naar mijn mening is dit onaanvaardbaar. Cliënten mogen niet de dupe worden van het feit dat het onderzoek pas zo laat is gestart en zo lang heeft geduurd. Reeds in januari 1996 was er een duidelijke indicatie voor de plaatsing, zodat vanaf dat moment een pleegzorgvergoeding verstrekt dient te worden, zoals ook was toegezegd. Nu zij deze vergoeding pas vanaf 29 november 1996 ontvangen is voor hun een financieel problematische situatie ontstaan. Cliënten zelf hebben reeds meermalen deze zaak aangekaart, zowel bij uw organisatie als bij de Raad voor de Kinderbescherming, tot op heden zonder resultaat. Ik verzoek u dan ook zeer dringend nu binnen 14 dagen na heden alsnog vanaf begin januari 1996 deze pleegzorgvergoeding ten behoeve van S. aan cliënten toe te kennen."

11. De Voorziening voor Pleegzorg Midden-Nederland wees het verzoek van het Bureau voor Rechtshulp onder meer als volgt af:

"De Voorziening voor pleegzorg is krachtens de wet op de jeugdhulpverlening (zie **ACHTERGROND** onder 2.; N.o.) verantwoordelijk voor de uitbetaling van de verzorgingskosten over de periode dat de pleegsituatie zich uitstrekt, doch niet eerder dan vanaf het moment dat de indicatie gesteld is en nooit langer dan de periode waarop een indicatie betrekking heeft. Voorts dient voorafgaand aan de plaatsing van het kind de geschiktheid van het pleeggezin beoordeeld te worden door de voorziening voor pleegzorg. De pleegouders moeten voorafgaande aan de plaatsing in het pleeggezin over een verklaring van geen bezwaar beschikken, afgegeven door de raad voor de kindbescherming. In uitzonderlijke gevallen beschikt de pleegouder uiterlijk binnen zes weken na plaatsing over deze verklaring. Als aan bovenstaande is voldaan kan tot uitbetaling van de verzorgingskosten worden overgegaan. In de situatie van fam. K. is de uitbetaling gestart vanaf de dagtekening van de aanmelding voor toetsing van de indicatie door het Provinciaal indicatieteam, 12-11-1996. Vervolgens is een verklaring van geen bezwaar aangevraagd en is het onderzoek naar de geschiktheid om als pleeggezin te functioneren gestart. De periode van voor 12-11-1996 moet verhaald worden op voorliggende voorzieningen eventueel in samenspraak met de Raad voor de Kinderbescherming."

12. Het Bureau voor Rechtshulp richtte zich vervolgens op 29 augustus 1997 tot de Raad. Het Bureau voor Rechtshulp berichtte de Raad onder meer het volgende:

"Inmiddels heb ik (op de brief van 11 juli 1997; N.o.) een reactie ontvangen van de directeur van de V.v.P.M.N. (Voorziening voor Pleegzorg Midden-Nederland; N.o.), mevrouw M. Voor haar organisatie zou het niet mogelijk zijn de gevraagde pleegzorgvergoeding op een eerder moment te laten ingaan, nu de indicatie niet eerder door uw organisatie is gesteld. Deze indicatie kan reeds gesteld worden in een vrij vroeg stadium, het is niet nodig daartoe eerst het gehele onderzoek af te wachten. Normaal gesproken wordt de indicatie gesteld als de noodzaak tot uithuisplaatsing op dat moment duidelijk is. In januari 1996 was u reeds op de hoogte van de hele onhoudbare situatie rondom S. Toen heeft de heer B. van de Kinderpolitie van het Bureau Tolsteeg u volledig ingelicht en medegedeeld dat het noodzakelijk was S. bij haar moeder weg te halen en bij haar grootouders te plaatsen vanaf dat moment. Ook de grootouders, cliënten, hebben dit aan u doorgegeven. Toch is de indicatie uiteindelijk pas eind 1996 gesteld. Op grond van het bovenstaande kan ik niet anders dan concluderen dat uw organisatie in gebreke is gebleven wat betreft het stellen van genoemde indicatie, als gevolg waarvan cliënten aanzienlijke financiële schade hebben geleden. Namens cliënten stel ik hierbij uw organisatie voor deze schade aansprakelijk."

13. De Raad antwoordde het Bureau voor Rechtshulp bij brief van 22 oktober 1997 onder meer het volgende:

"Op voorhand ben ik van mening dat de Raad niet aansprakelijk is, voor de financiële schade zoals u deze omschrijft, om de volgende redenen. Wij ontvingen de melding van de Politie Utrecht d.d. 9 augustus 1996 op 14 augustus 1996. Volgens de interne richtlijnen inzake termijnen moet een intake besluit binnen veertien dagen zijn genomen en het onderzoek ook binnen veertien dagen worden uitgedeeld. De zaak is op 18 september 1996 uitgedeeld en feitelijk gestart op 25 september 1996. Uit de melding blijkt dat er sprake is van een zogenaamde netwerkplaatsing namelijk bij de grootouders van S. Een van de vragen binnen het onderzoek is dan ook of continuering van het verblijf van S. in het betreffende gezin in haar belang is. Dit kan uiteraard uit de melding niet worden opgemaakt. Daarbij zal moeten worden beoordeeld of, als haar verblijf daar gewenst is, dit een vrijwillige plaatsing danwel een plaatsing in het kader van een kindbeschermingsmaatregel moet zijn. Het is uiteraard zo dat een dergelijke indicatie moet voldoen aan een aantal zorgvuldigheidseisen en wel in die zin dat de belanghebbenden, ouders en asp. pleegouders in dit geval, op de hoogte zijn van de gevolgen van een dergelijke indicatie. Volgens de interne richtlijnen voor het uitvoeren van onderzoeken moet een raadsonderzoek binnen drie maanden worden verricht (zie **ACHTERGROND** onder 5.; N.o.). Het onderzoek is afgesloten op 14 oktober 1996 en het verzoek tot ondertoezichtstelling op 23 oktober 1996 uitgegaan naar de Rechtbank. De indicatie aan het P.I.T. is na afronding van het onderzoek, op 21 oktober 1996 door ons verzonden en door het P.I.T. op 31 oktober 1996 afgewezen omdat er teveel werd verwezen naar de bijlagen. Op 12 november 1996 is opnieuw door ons de indicatie verzonden waarna op 20 november het P.I.T. de indicatie doorstuurde aan de C.v.P."

Utrecht. Het is niet zoals u stelt dat: "de indicatie gesteld wordt, als de noodzaak tot uithuisplaatsing op dat moment duidelijk is" omdat de indicatie meer behelst dan puur een vaststellen van de noodzaak. Immers, ook over de "soort" verblijfplaats zal een uitspraak moeten worden gedaan. Resumerend kom ik tot de conclusie dat het in onderzoek nemen van de zaak de termijn van een maand met vier dagen heeft overschreden en de tijdsduur waarbinnen het onderzoek zich voltrok, gerekend vanaf 18 september 1996, gerekend tot de datum waarop werd geïndiceerd (dus op 20 november 1996 acceptatie P.I.T.), twee maanden heeft beslagen en dus binnen de drie maanden is gebleven. Derhalve is, gelet op uw klacht, formeel van overschrijding danwel in gebreke blijven, geen sprake. Echter ik ben mij ervan bewust dat ook in spoedeisende situaties de Raad binnen een kortere periode dan drie maanden tot besluitvorming over plaatsing moet kunnen komen. Om die reden ligt het derhalve in de lijn dat ook in deze situatie wij reeds lopende het onderzoek uitspraken hadden kunnen doen over een mogelijke indicatiestelling voor plaatsing van S. Ook het terugzenden van gegevens door het Provinciaal Indicatie Team aan de Raad heeft vertraging ten gevolge gehad, die mijns inziens niet aan de aspirant pleegouders konden worden doorberekend. Derhalve stel ik u voor dat de Raad de kosten van plaatsing van S. ingaande 1 oktober 1996 voor zijn rekening neemt. Ik verzoek u genoemde kosten ingaande die datum tot aan 20 november 1996, aan mij op te geven."

14. Bij brief van 28 november 1997 aan de Raad bleef het Bureau voor Rechtshulp bij het eerder ingenomen standpunt dat de Raad vanaf januari 1996 voor de pleegzorgvergoeding aansprakelijk was.

15. Op 27 januari 1998 reageerde de Raad hierop met de mededeling dat het contact met de Raad, dat volgens het Bureau van Rechtshulp een melding had betroffen, volgens de Raad een consultatief contact was geweest.

B. Standpunt verzoekster

1. Het standpunt van verzoekster staat weergegeven onder **KLACHT**

2. Verder deelde verzoekster in haar verzoekschrift nog onder meer het volgende mee: "Vanaf januari 1996 woont onze kleindochter, S., van (nu) 10 jaar, bij ons. Zij woonde daarvoor bij haar moeder, die toen inmiddels gescheiden leefde van mijn zoon. S.'s vader en moeder zijn verslaafd en haar moeder werkt in de prostitutie. De situatie bij S. thuis werd zo onhoudbaar (haar moeder was uit haar flat gezet en was zwervende, S. had ze achtergelaten bij een vriend, ook een junk), dat wij ten einde raad aan de bel getrokken hebben. S. is toen in overleg met de kinderpolitie bij ons in huis gekomen. In februari is toen aangifte gedaan bij de kinderpolitie, van verwaarlozing van S. en ook de Raad voor de Kinderbescherming (RvdKB) is hiervan op de hoogte gesteld. Niet alleen door de kinderpolitie, maar ook door de school waarop S. toen zat. Het is dus al sinds februari 1996 bekend bij de RvdKB dat S. sinds januari 1996 bij ons woonde en vanaf dat moment ook geheel door ons onderhouden wordt. Dit is voor ons niet niks, want wij leven van een WAO-uitkering en kleding, schoolgeld etc. moet toch betaald worden. (...) De RvdKB heeft niet op de aangiftes gereageerd, totdat een sociaal werker van de politie een brief naar hen stuurde. De zaak is pas op 29 november 1996 voor de kinderrechter gekomen en

vanaf dat moment is S. definitief bij ons geplaatst. Hieraan zijn onderzoeken naar de leefsituatie en de situatie op school (bij ons) voorafgegaan. De heer O. van de RvdKB heeft ons hierna toegezegd dat wij alsnog een vergoeding zouden krijgen over het hele jaar 1996. Na eindeloos veel moeite is mij door de RvdKB echter een vergoeding toegekend voor de verzorging van S. van f 19,25 per dag, voor de periode na november 1996, omdat S. volgens hen dan pas definitief bij ons woont. (...). Om (een vergoeding met ingang van januari 1996; N.o.) te bewerkstelligen hebben wij een advocate van het Bureau voor Rechtshulp bereid gevonden ons te helpen. Zij stuurde enkele brieven naar de RvdKB en na eindeloos wachten kregen wij nul op rekest. De laatste stand van zaken is dat de RvdKB nu ineens aangeeft dat wij voorbarig zijn geweest met het uit huis halen van S. (Maar haar moeder was uit huis gezet en onvindbaar!)."

C. Standpunt Minister van Justitie

1. De Minister van Justitie reageerde op 6 juli 1998 op de klacht. De Minister deelde in haar reactie onder meer het volgende mee:

"Ik neem uit uw brief de vragen over, die u mij verzoekt te beantwoorden; per vraag geef ik een antwoord. 1. *Sinds wanneer heeft de Raad voor de Kinderbescherming te Utrecht bemoeienis met S. en haar moeder, Se.?* Op 18 april 1996 heeft de grootmoeder voor het eerst contact gehad met de Raad (heer Y. van het intake-team). In het gespreksverslag (zie hierna onder C.3.; N.o.) lees ik dat zij in eerste instantie voor advies/informatie kwam. Grootmoeder wilde voorlopig anoniem blijven en zou op zoek gaan naar een melder. Met haar werd afgesproken dat de Raad een nader bericht van haar zou afwachten. De melding werd vervolgens gedaan door de politie op 9 augustus 1996 (ontvangen op 14 augustus 1996). De feitelijke bemoeienis van de Raad ging pas naar aanleiding van deze melding van de politie van start. 2. *Sinds wanneer was het de Raad bekend dat de moeder van S. verslaafd was aan drugs?* De grootmoeder heeft hiervan op 18 april 1996 reeds melding gemaakt. In de brief van 9 augustus 1996 van de politie werd dit bevestigd. 3. *Welke informatie heeft de heer B. van de regiopolitie Utrecht in januari 1996 aan de Raad verstrekt en welke informatie heeft mevrouw V., vertrouwensarts, aan de Raad verstrekt?* In januari 1996 is geen informatie, door wie dan ook, aan de Raad verstrekt. Met de politie (heer W.) en het Bureau Vertrouwensarts (mevrouw V.) is later pas, door de Raad contact opgenomen. 4. *Is het juist dat, zoals verzoekster heeft gesteld, de Raad in februari 1996 ervan op de hoogte is gesteld dat de aangifte was gedaan van verwaarlozing van S.? Zo ja, welke actie heeft de Raad ondernomen naar aanleiding van deze aangifte?* Neen. Toen de Raad een paar maanden later zelf contact opnam met de politie, bleek dat daar in de computer hetzelfde feit vermeld stond, namelijk dat S. bij haar grootouders was opgenomen en dat men grootmoeder naar de Raad had verwezen om "voogdijwijziging te regelen". 5. *Op welk moment was het de Raad bekend dat de moeder van S. uit haar woning was gezet en zwerfende was?* De grootmoeder heeft hiervan op 18 april 1996 reeds melding gemaakt. In de brief van 9 augustus 1996 van de politie werd dit bevestigd. 6. *Is er op enig moment sprake geweest om een gezinsvoogd te benoemen in het kader van een ondertoezichtstelling? Zo nee, waarom niet?* Ja, dit is gebeurd. Toen besloten

werd de zaak in onderzoek te nemen, werd als onderzoeksopdracht geformuleerd "Noodzaak maatregel en beoordelen plek S.". Het onderzoek van de Raad is afgesloten op 14 oktober 1996. Het advies luidde S. onder toezicht te stellen en de kinderrechter tevens te verzoeken voor S. een machtiging af te geven voor plaatsing in een voorziening voor pleegzorg. Op 23 oktober 1996 werd bij de kinderrechter een rekest ingediend en op 29 november 1996 is de zaak behandeld en heeft de kinderrechter de ondertoezichtstelling uitgesproken en de gevraagde machtiging tot uithuisplaatsing verleend. 7. *Welke maatregelen had de Raad genomen in de periode van januari 1996 tot november 1996 indien de grootmoeder van S. haar kleindochter niet had verzorgd?* Deze vraag is niet goed te beantwoorden, aangezien de Raad voor het eerst op 18 april 1996 door de grootmoeder over deze zaak geïnformeerd werd. Als de grootmoeder op dat moment had gezegd dat ze haar kleindochter niet langer had kunnen/willen verzorgen, zou er door de Raad onderzocht zijn welke alternatieve opvangmogelijkheden er aangewezen waren. Resumerend ben ik van oordeel dat de klacht van mevrouw K. niet gegrond is. Ik verwijs hierbij tevens naar de brief van 22 oktober 1997 van mevrouw R. van de Raad aan mevrouw C. van het Bureau voor Rechtshulp (zie hiervoor onder A.13.; N.o.). De Raad is mevrouw K. naar mijn oordeel voldoende tegemoet gekomen, door de kosten van plaatsing van S. met ingang van 1 oktober 1996 voor zijn rekening te willen nemen. (Overigens wil ik nog opmerken dat de in het raadsdossier liggende verklaring d.d. 7 november 1997 van drie leerkrachten van de G.school (waarin staat vermeld dat medewerkers van deze school in de zomer van het cursusjaar 1995-1996 en in het cursusjaar 1996-1997 contact hebben gehad met de Raad; N.o.) mijns inziens niet helemaal duidelijk is. S. is immers pas begin 1996 door haar grootmoeder naar deze school overgeplaatst. Daarvóór bezocht zij een andere school. Op uw verzoek sluit ik een kopie van het raadsdossier bij (zie hierna onder C.3.; N.o.)."

2. Op 4 september 1998 gaf de Minister van Justitie de volgende aanvulling op de eerdere reactie:

"De Raad voor de Kinderbescherming kan ambtshalve besluiten tot het instellen van een onderzoek, indien de ernst van de situatie en de bedreiging van de minderjarige vraagt om onverwijld inmenging van de Raad. In een dergelijk geval wordt er, wanneer er uitsluitend sprake is van een anonieme melding, niet op een ondersteunende melding gewacht. In de situatie rond de minderjarige S. bleek dat de belangen van de minderjarige voldoende door de grootouders werden behartigd en ook de plaatsing zodanig veilig was gesteld, dat op een melding vanuit het Bureau Vertrouwensarts of de schoolarts kon worden gewacht. In dit geval gaf de situatie derhalve geen aanleiding om direct een onderzoek te starten. Met mevrouw K. is op 7 oktober 1996 expliciet over de pleegplaatsing en de financiële gevolgen gesproken, nadat de Raad gebleken was dat dit een verantwoorde netwerkplaatsing betrof en met de ouders, die akkoord gingen, hierover was gesproken. In antwoord op uw desbetreffende vraag deel ik u mede dat met betrekking tot deze onderwerpen geen schriftelijke richtlijnen bestaan."

3. In de kopie van het dossier van de Raad betreffende S., waarnaar de Minister in de reactie van 6 juli 1998 verwees (welke kopie naar later bleek niet het gehele dossier betrof,

zie hierna onder G.2.) bevond zich onder meer een intakeformulier van 18 april 1996, opgemaakt door de heer Y., medewerker van de Raad, met onder meer de volgende inhoud:

"Afspraak met de signaalgever (verzoekster; N.o.): Ik zal wachten op telefoontje, waarin gr.moeder mij kan meedelen wie verantwoordelijk wil zijn voor signaal/melding. Dat komt binnen in de vorm van een brief van de schoolinspectie of van de GGD-arts, maar mijn informatiepakketje over de zaak blijkt inmiddels te zijn weggeraakt(!)

GESPREKSVERSLAG: Grootmoeder komt in eerste instantie voor advies/informatie. Zij deelt mee dat S. geboren is uit een relatie van haar zoon, die kind erkend heeft. Ouders waren allebei verslaafd; moeder nog steeds. Grootmoeder heeft verzorgende rol gespeeld vanaf geboorte kind. Op momenten dat moeder hier om vroeg en dit toestond. Haar zoon zou in Rotterdam wonen en geen verantwoordelijkheid voor het kind kunnen/willen dragen. Al een jaar geleden ging het met S. bij haar moeder zo slecht dat gr.moeder toen al dacht over inschakeling van de Raad. Zij durfde dit echter niet uit angst dat het kind dan naar een tehuis zou gaan. Drie maanden geleden bleek moeder volledig de prostitutie in te zijn gegaan. S. ging ten gevolge daarvan zeer onregelmatig naar school. Dit vanwege nachtwerk van moeder, die kind ook wel eens meenam naar bordeel (...) of het huis van een haar bevriende prostitué. Er kwamen daarna veel klachten van school/achterstand van het kind en over onwettige afwezigheid van school. (...) Drie maanden geleden (februari) is moeder ingetrokken bij een "junk" in Bunnik. Na drie dagen belde deze junk gr.moeder op, omdat moeder al drie dagen op stap was met een andere man en hij het kind niet kon verzorgen. Daarop hebben gr.ouders het kind in huis genomen. Moeder heeft dat zo gelaten, maar dit is voor grootouders een wat "wankele" zaak. Dit ook omdat moeder in het verleden nogal concurrerend optrad t/o grootmoeder en het kind alleen bracht als het haar uit kwam. Grootmoeder is bang dat moeder kind meteen weg haalt, als ze merkt dat gr.moeder bij de Raad is geweest. Gr.moeder zal daarom proberen iemand anders de melding te laten verrichten. (BVA (bureau vertrouwensarts; N.o.) of schoolarts). Grootmoeder merkt echter op dat zij totaal geen gezag heeft over S. Zij wil dat dit voor de toekomst wordt geregeld. Vader zou ook niet voor het kind kunnen zorgen. Hij werkt en zou inmiddels van de drugs af zijn, maar geen neiging hebben het kind bij zich te nemen. . is inmiddels naar een school in de buurt overgeplaatst, de G.school, waar ze weer in de eerste klas is gekomen (groep 3) omdat zij een half jaar achterloopt. Grootmoeder is met dit probleem overal geweest, o.a. bij V. (BVA) en de schoolarts, waar zij de naam niet van weet. Ik zeg info te zullen inwinnen bij het BVA. Met het kind gaat het nu beter dan in het begin. Kind is angstig en kon aanvankelijk niet slapen, zodat grootouders bij haar moesten liggen. Sinds een maand slaapt het kind weer alleen. Kind is loyaal naar haar moeder en neemt die in bescherming (grootmoeder noemt signalen van parentificatie). Kind scheldt soms, maar heeft er dan spijt van en herstelt dit. Kind is nu veel rustiger geworden. Was aanvankelijk gewend bij alles haar zin te krijgen; dat zou inmiddels recht zijn getrokken. Grootmoeder begrijpt dat het meisje veel heeft meegemaakt zodat het goed is om in de toekomst een goede begeleiding te geven. (...) Daarna heb ik vele telefoontjes in deze zaak gevoerd/ontvangen. - BVA: V. heeft melding van februari, toen moeder was

vertrokken en grootouders kind in huis namen. Dit werd toen bevestigd door politie (B.). Deze zou meer weten van de zaak. - Ik heb talloze malen getracht de heer B. aan de lijn te krijgen, maar die was er niet of belde niet terug. Recent weer gebeld, maar toen was hij op vakantie. Daarom gesprek gehad met zijn collega W. Blijkt dat in de computer over deze zaak ook hetzelfde feit staat vermeld, n.l. dat S. bij grootouders wordt opgenomen en dat men gr.moeder naar de Raad verwijst om "voogdijwijziging te regelen". Over moeder staat dat zij in de prostitutie is gegaan en allerlei vormen van drugs gebruikt. Ook collega H. zou recent iets met deze zaak te maken hebben gehad (mutatie 25 juli?) Info volgt. - (Verzoekster; N.o.) vertelt (aanvullend) dat moeder het kind onregelmatig op komt halen. Wat zij heeft begrepen is dat moeder dan met S. o.a. naar het v.d. Valk-restaurant in Breukelen gaat, waar zij een vriend zou ontmoeten, die haar drugs geeft. Grootmoeder heeft daar weinig over te vertellen en zij vindt de situatie lastig. Eigenlijk zou zij S. dit soort dingen willen besparen. Moeder komt meestal met een taxi, mooi uitgedost - volgens gr.moeder rechtstreeks van haar "werk". Soms echter komt moeder zomaar niet opdagen op een afspraak. Er zit geen goede regelmaat in voor het kind. Ook zou het kind af en toe grootmoeder tegen moeder uitspelen en andersom. (Wil zij iets dat van moeder wel mag en van gr.moeder niet, b.v. laat naar bed gaan). Op school gaat het nu goed, aldus grootmoeder, en dat wil ze zo houden. - info van klasse-onderwijzeres mw. T. (groep 3) van de G.school, (...) Begin van dit jaar is S. in groep 4 begonnen, maar zij had wegens afwezigheid zoveel gemist dat men haar terug moest zetten in groep 3. Het oogt als een leuk, spontaan kind. Men heeft regelmatig contact met grootmoeder. Niet met moeder. Die zou sporadisch langs komen in grote taxi om kind op te halen, maar geen tijd hebben voor een gesprek. Het lijkt erop dat zij het kind materieel behoorlijk verwend. Kind komt b.v. soms terug op school met tassen vol spullen die zij van moeder heeft gekregen, die dan even snel- tussendoor- door moeder zijn ingeslagen. Van vader heeft men nimmer iets vernomen. Grootmoeder doet vreselijk goed haar best, aldus mw. T. Is erg betrokken. Lijkt moeite te hebben met het feit dat zij het gezag niet heeft, hetgeen kind haar soms duidelijk zou maken met haar gedrag. Mw. T. denkt dat het noodzakelijk is dat in deze kwestie begeleiding komt.

AANDACHTSPUNTEN (n.a.v. het gesprek) **Algemeen:** Hoe lang bestaat het probleem:

Volgens grootmoeder bestaat het probleem vanaf de geboorte van S. (drugsbaby ?)

Hulpvraag c.q. verwachtingen van de signaalgever:

Grootmoeder wil dat het gezag wordt aangepast aan de situatie en dat het meisje bij hen kan blijven. Eerdere hulp/resultaat:

Mogelijkheden vrijwillige hulpverlening c.q. sociaal netwerk: in gegeven situatie alleen

aanvullend mogelijk. (...) **TAXATIE (van de intaker):** Ernst van de bedreiging: wankel

evenwicht gezien de bestaande gezagssituatie Mogelijkheden van de opvoeders:

nihil? Mogelijkheden tot vrijwillige hulpverlening: onvoldoende Tussenbesluit (voortgezette intake/bureaubehandeling): Als melding daadwerkelijk wordt gedaan: onderzoek"

D. Verklaring getuige B.

De heer B., ambtenaar bij het regionale politiekorps Utrecht, deelde op 26 mei 1998

telefonisch aan een medewerkster van het Bureau Nationale ombudsman onder meer het volgende mee:

"Ik herinner mij nog dat verzoekster, mevrouw K., op 27 februari 1996 bij mij heeft gemeld dat de natuurlijke moeder van haar kleindochter een slechte moeder was. Verzoekster zei mij dat deze natuurlijke moeder een hoer was en haar kind achterliet in een junkenpand. Verzoekster deelde mij verder mee dat zij voogdijwijziging wilde. Ik heb haar daarop gezegd dat zij contact moest opnemen met de Raad voor de Kinderbescherming. Omdat verzoekster alleen voogdijwijziging wilde heb ik verder geen aangifte opgenomen. Het is niet zo dat ik tegen verzoekster heb gezegd dat zij aangifte moest doen. Ik heb verzoekster gezegd dat zij een melding moest doen bij de Raad. Ik heb vervolgens zelf mevrouw V., de maatschappelijk werkster van het bureau vertrouwensarts, gebeld. Zij was al op de hoogte van de situatie van verzoeksters kleindochter. Na 27 februari 1996 is verzoekster nog een keer bij mij teruggeweest, omdat het contact met de Raad voor de Kinderbescherming, naar zij mij heeft gezegd, erg moeizaam verliep. Ik heb daarop de Raad gebeld met de mededeling dat er iemand was die contact met de Raad wilde. Het kan best zijn dat ik de Raad heb gezegd dat ik heb gezegd dat verzoekster haar kleindochter bij zich in huis had genomen. De Raad was in die periode aan het verhuizen. Als het goed is heeft de Raad contact met het bureau vertrouwensarts over probleemsituaties. Of dat ook in dit geval is gebeurd weet ik niet. Wanneer er sprake is van een alarmsituatie maak ik rapport op voor de Raad met een verzoek om onderzoek. Dat heb ik in dit geval niet gedaan, omdat verzoeksters kleindochter inmiddels al bij verzoekster verbleef en er dus geen probleemsituatie meer was. Daarom heb ik verzoekster naar de Raad verwezen. De natuurlijke moeder was bij de politie verder niet bekend."

E. Reactie verzoekster

1. Op 11 september 1998 deelde verzoekster in reactie op de informatie van de Minister van Justitie van 6 juli 1998 onder meer het volgende mee:

"- Na het gesprek met de ambtenaar van de kinderpolitie op 27 februari 1996, heb ik op zijn aanraden inderdaad contact opgenomen met de Raad v/d Kinderbescherming. Echter niet pas op 18 april 1996, maar veel eerder, in begin maart 1996. (Exacte datum weet ik niet meer, ik weet wel dat het een paar dagen na dit gesprek was.) In eerste instantie was dit inderdaad alleen om advies te vragen, wat ons te doen stond. Weer een paar dagen daarna, na te hebben overlegd met de vertrouwensarts en mijn man, heb ik wel degelijk telefonisch aangifte gedaan bij de Raad v/d Kinderbescherming, bij de heer Y. - Ook op 18 april 1996 heb ik contact gezocht met de Raad, ik weet geen naam meer, wel dat het een vrouw was met de voornaam Ke. Ik heb toen gemeld dat S.'s moeder uit haar flat was gezet en dat zij, en dus ook S. geen woon- en verblijfadres meer hadden. (Ze woonde intussen wel bij ons maar dit was dus nog niet officieel.) Toen is mij inderdaad gezegd dat er geen onderzoek gedaan kan worden zonder dat daarom een verzoek is ingediend. Naar mijn mening heb ik begin maart '96 echter voldoende informatie verstrekt en heeft men daarop gewoon geen actie ondernomen. Alsnog zou nu een onderzoek worden gestart, naar aanleiding van het feit dat S.'s moeder zwervende was. - Ik heb met de Raad pas

gesproken over een financiële vergoeding voor S. na 9 augustus 1996. (Nadat de heer H., sociaal werker van de politie, de brief heeft geschreven.) Dat er niet eerder over is gesproken is naar mijn mening het gevolg van het feit dat men niet naar mij luisterde en totaal geen actie heeft ondernomen op mijn meldingen. Ik had in die tijd (en nog) het gevoel dat ik van het kastje naar de muur werd gestuurd. Waar ik mij zo boos over maak, is het feit dat men wist wat er aan de hand was met S. en haar moeder, en dat men niet het initiatief heeft getoond om hier iets aan te doen. Wat had er met haar gebeurd als ik niet zo alert had gereageerd? S. was 's nachts alleen, en heeft hier nu nog last van. Wie weet wat er allemaal gebeurd is. En dat ik dan een kleine vergoeding wil omdat wij zelf maar een WAO-uitkering hebben, wordt dan weggewimpeld. Ik vind het een schande. Verder wil ik nog naar de Raad toe opmerken, dat er wel eens iets gedaan kan worden aan de begeleiding van de 'gewone' mens in het doolhof van hun bureaucratische systeem."

2. Daarnaast deelde verzoekster op 18 september 1998 aan een medewerkster van het Bureau Nationale ombudsman telefonisch onder meer het volgende mee:

"Het is beslist niet waar dat ik pas in april 1996 voor het eerst bij de Raad voor de Kinderbescherming te Utrecht zou zijn geweest, zoals de raad zegt. Eind februari 1996 ben ik bij de raad geweest. Ik heb toen gesproken met de heer Y. Dat was een informatief gesprek. Ik wilde weten of S. bij ons kon worden weggehaald, want in dat geval wilde ik niet voor haar zorgen. Ik heb de hele situatie van S. verteld. Ik heb toen ook gezegd dat de moeder van S. nog steeds een één-ouder-uitkering kreeg en ook kinderbijslag, zonder dat zij daar recht op had. Ik heb toen niet letterlijk gezegd dat ik vond dat ik recht had op dat geld, omdat de raad dat zelf ook had kunnen bedenken. De raad had meteen die uitkering kunnen blokkeren. Dat is niet gebeurd. Ook de sociale dienst heeft er niets aan gedaan. Tijdens dit eerste gesprek heb ik inderdaad gezegd dat ik anoniem wilde blijven, omdat ik bang was dat de moeder van S. het kind bij mij zou weghalen, als zij van mijn melding zou weten. Aan het eind van het gesprek is toen afgesproken dat ik eerst zou overleggen met mijn man, of wij de zorg van S. op ons zouden nemen. Dat heb ik toen gedaan. Twee dagen later heb ik de raad teruggebeld en ben ik teruggekomen op mijn wens om anoniem te blijven en heb ik de raad gezegd dat ik toch wilde dat de raad actie zou ondernemen en een onderzoek zou starten. In maart of april 1996, de precieze periode weet ik niet meer, heb ik met S. contact gehad met een arts van de GGD te Utrecht. De naam van deze arts kan ik mij niet meer herinneren. S. heeft toen ook het een en ander aan die arts verteld. Daarop zei deze arts dat zij een brief aan de raad zou schrijven. In april 1996, het kan wel 18 april 1996 zijn geweest, ben ik weer naar de raad toegegaan. Ik heb toen gesproken met een mevrouw met een bril en met de voornaam "Ke.". Tijdens dit derde gesprek is niet gezegd dat de raad nog een melding van het bureau vertrouwensarts zou afwachten, omdat mijn melding niet als zodanig werd beschouwd. Dat was ook niet nodig, omdat de vertrouwensarts in februari 1996 die melding al aan de raad had gedaan. Bovendien had de raad voor dat derde gesprek al contact opgenomen met de Montessorischool, waar S. eerst heen ging, en met de G.-school, waar zij vanaf 26 maart 1996 heenging, omdat die laatste school veel dichterbij mij in de buurt is. De G.-school heeft zelfs aan de raad een brief geschreven waarin stond vermeld dat ik contact had gehad met de raad, omdat de

raad dat gewoon ontkende. Ook heeft de raad mij nooit gezegd dat ik via een advocaat een verzoek tot voogdijwijziging kon indienen. Tijdens dit gesprek is toegezegd dat een onderzoek zou worden gestart. Omdat ik steeds maar niets hoorde heb ik op een gegeven moment via de heer H., maatschappelijk werker van de politie waar mijn zoon contact mee had, laten weten dat ik het zo vreemd vond dat ik niets hoorde. De heer H. heeft toen in augustus 1996 een brief voor mij geschreven. Daarop nam de raad eindelijk actie. In augustus 1996 is de heer O. van de raad bij mij thuis geweest en heeft toegezegd dat ik met terugwerkende kracht vanaf januari 1996 een vergoeding zou krijgen. Dat is dus niet gebeurd."

3. In reactie op de informatie van de Minister van Justitie van 4 september reageerde verzoekster bij brief, ontvangen op 9 oktober 1998, onder meer als volgt:

"In bovengenoemde brief (van 4 september 1998; N.o.) wordt in de derde alinea aangegeven dat de belangen van S. in de periode januari - oktober '96 goed werden behartigd door mij, en dat plaatsing was veiliggesteld. Vandaar dat gewacht is met het starten van een onderzoek. Het is leuk en aardig dat men vindt dat S. in deze periode goed werd verzorgd door ons. Wat echter niet wordt genoemd, en waar het mij juist om gaat, is dat wij in deze periode al ons spaargeld hebben besteed aan S. omdat ze totaal geen bezittingen had toen ze bij ons kwam."

F. Standpunt betrokken ambtenaar O.

Betrokken ambtenaar O., medewerker van de Raad voor de Kinderbescherming te Utrecht, deelde op 27 oktober 1998 in reactie op de klacht onder meer het volgende mee:

"Op 17 september 1996 is mij gevraagd het onderzoek met betrekking tot S. te verrichten. Met als doel, de plek van S. veilig te stellen en duidelijkheid te verschaffen over de invulling van het gezag. Op 14 oktober (1996; N.o.) is het onderzoek afgerond met de conclusie, een maatregel en machtiging voor plaatsing in een voorziening voor pleegzorg (netwerkplaatsing) voor S. te vragen. Op 21 oktober (1996; N.o.) is het rapport met grootouders besproken en is toegezegd middels een PIT-formulier de Indicatie Commissie te vragen de plaatsing goed te keuren. (Een en ander heeft pleegzorg nodig om tot betaling over te gaan.) Vanwege de moeilijke financiële positie heb ik grootouders gesuggereerd pleegzorg te vragen in aanmerking te komen voor betaling met terugwerkende kracht. Op 21 oktober (1996; N.o.) is het PIT-formulier ingevuld en heb ik naar pleegzorg gebeld met de vraag of betaling met terugwerkende kracht mogelijk is. Pleegzorg heeft gezegd dat dit niet mogelijk is. Nadien heb ik dat grootouders te kennen gegeven en hen gesuggereerd, maar tevens benadrukt dat het formeel niet mogelijk is, een beroep op de raad te doen en te vragen voor hen een uitzondering te maken. Daarbij heb ik **geen enkele toezegging of belofte gedaan**. Op 23 oktober (1996; N.o.) is de zaak administratief afgehandeld en toegestuurd aan de Kinderrechter en de Gezinsvoogdijvereniging, waarmee mijn bemoeienissen in deze zijn afgesloten."

. Reactie Minister van Justitie

1. Naar aanleiding van nadere vragen van de Nationale ombudsman deelde de Minister van Justitie op 11 januari 1999 nog onder meer het volgende mee:

"Ten aanzien van de brieven van verzoekster van 11 en 28 september 1998 en haar

verklaring van 18 september 1998 merk ik op dat ik in mijn brieven van 6 juli en 4 september 1998 reeds uitgebreid op de geschilpunten ben ingegaan. Ik constateer dat mevrouw K. een andere visie heeft op de gebeurtenissen. Aan hetgeen ik eerder heb opgemerkt kan ik niets meer toevoegen. Voorts stelt u mij de volgende vragen, waarop ik per vraag antwoord geef. 1. *(Op de vraag of de Minister van mening is dat verzoeksters vrees, die zij op 18 april 1996 tegenover een medewerker van de Raad voor de Kinderbescherming te Utrecht heeft geuit, gegrond was, namelijk dat S.'s aan drugs verslaafde en in de prostitutie werkzame moeder, S. elk moment kon meenemen wanneer haar dat uitkwam.)*Juridisch verkeerde de moeder in een situatie dat ze dit kon doen. Daar zij zoiets sinds januari 1996 niet had gedaan, lag het niet in de verwachting. 2. *(Op de vraag welke middelen verzoekster zou hebben gehad om het weghalen van S. door haar moeder tegen te gaan.)*Dit had kunnen geschieden door middel van een (voorlopige) ondertoezichtstelling. Op dat moment waren de gronden voor een (voorlopige) ondertoezichtstelling echter (nog) niet aanwezig. 3. *(Op de vraag of de Minister in dit verband een taak voor de Raad voor de Kinderbescherming zag om te voorkomen dat S.'s moeder S. weer zou meenemen.)*Moeder had op dat moment niet laten blijken dat zij S. weer mee wilde nemen. Als dit wel het geval was geweest, had de Raad een procedure kunnen starten. Op het moment dat een kind - in casu S.- gevaar loopt, behoort dit tot de taak van de Raad. 4. *(Op de vraag op welke manier de Raad heeft onderzocht of S., die vanaf het begin door een aan drugs verslaafde moeder was opgevoed, en inmiddels al acht jaar oud was, niet zodanig verwaarloosd was geweest dat onmiddellijk ingrijpen toch noodzakelijk was.)*Dit is gebeurd door middel van een verificatie door het intake-team van de Raad. De school gaf bijvoorbeeld aan, dat het goed ging met S. 5. *(Op de vraag op welke manier de Raad heeft onderzocht of verzoekster in staat was om voor een verwaarloosd kind als S. te zorgen, zowel uit financieel als uit opvoedkundig oogpunt.)*In augustus 1996 is er een melding binnengekomen op basis waarvan de Raad tot het instellen van een onderzoek besloot. De Raad concludeerde op basis van informatie van school en het maatschappelijk werk dat aan S. bij verzoekster een veilig klimaat werd geboden. 6. *(Op de vraag hoe de Raad deze bevindingen heeft neergelegd.)*De Raad heeft op 23 oktober 1996 een rapport uitgebracht aan de kinderrechter. 7. *(Op de vraag of een medewerker van de Raad tegen het bureau vertrouwensarts - nadat hij van dit bureau had vernomen dat verzoekster al in februari 1996 een melding had gedaan - heeft gezegd dat de Raad van het bureau vertrouwensarts een melding verwachtte en deze melding zou afwachten alvorens actie te ondernemen.)*Nee. 8. *(Op de vraag welke conclusie de Raad aan de mededeling van dit bureau heeft verbonden.)*Niet van toepassing. 9. *(Op de vraag of een medewerker van de Raad tegen verzoekster heeft gezegd dat, ondanks het feit dat het bureau vertrouwensarts had gezegd dat in februari 1996 een melding was gedaan, dit niet als melding van het bureau vertrouwensarts zou worden beschouwd, maar dat op een melding van dit bureau zou worden gewacht, en zo nee, waarom niet.)*Nee, omdat verzoekster niet gemeld had. 10. *(Op de vraag dat in het rapport van de Raad van 21 oktober 1996, behorende bij het verzoek om ondertoezichtstelling aan de kinderrechter, staat vermeld dat, hoewel geen sprake was van een bedreigende situatie, deze maatregel*

als ondersteuning van verzoekster op zijn plaats was, en dat hiermee mogelijke problematiek van een gezagsvacuüm kon worden opgevangen, of - deze ondersteuning pas sinds 27 oktober 1996 nodig was, en, - zo ja, wat er gewijzigd was ten opzichte van de voorafgaande periode. Was daarin geen ondersteuning nodig?)(...) Er was noch in de voorafgaande periode, noch sinds 21 oktober 1996 sprake van een (acuut) bedreigende situatie. De geconstateerde emotionele en pedagogische verwaarlozing van S., in samenhang met de problematiek van haar ouders, heeft geleid tot het verzoek tot ondertoezichtstelling. De maatregel van kindbescherming werd als preventief gezien. Tevens zou daarmee de mogelijke problematiek van een gezagsvacuüm kunnen worden ondervangen. Het doel van de ondertoezichtstelling was het veilig stellen van de positie van S. en het ondersteunen van de grootouders in hun zorg voor S. 11. (Op de vraag of de Minister van oordeel was dat de Raad op dit punt van de financiële gevolgen van een pleegplaatsing een voorlichtende functie heeft.)Ja, de Raad heeft tot taak betrokkene(n) zo duidelijk en volledig mogelijk te informeren wanneer een bepaalde zaak of kwestie aan de orde is. - en zo ja, of de Minister van mening was dat de Raad veel eerder, in ieder geval op 18 april 1996, verzoekster had moeten wijzen op de financiële gevolgen van het feit dat zij vrijwillig

. in huis had genomen, namelijk dat zij geen financiële vergoeding kreeg tot het moment dat de Raad de vereiste indicatie had gesteld.(...)Ik ben die mening inderdaad toegedaan en in het onderhavige geval is het ook zo gebeurd. - op de vraag of de Minister op grond van het voorgaande van mening was dat de Raad eerder een indicatie had moeten stellen, en zo nee, waarom niet.Nee, het stellen van een indicatie dient zorgvuldig te geschieden en kost tijd. 12. (Verzoekster heeft een medewerkster van het Bureau Nationale ombudsman telefonisch laten weten dat zij voor de eerste keer in februari 1996 contact had opgenomen met de Raad, op aanraden van de heer B., en voor de derde keer in april 1996. Verder heeft verzoekster laten weten dat zij ongeveer twee dagen na haar eerste bezoek, waarbij zij inderdaad had gezegd dat zij in eerste instantie liever anoniem te willen blijven, telefonisch aan de Raad heeft laten weten dat zij toch een onderzoek door de Raad wilde. - Op de vraag of de Raad deze contacten heeft vastgelegd.)Ja, met daarbij vermeld dat het geheime informatie betrof. 13. (Politieambtenaar B. heeft verklaard dat verzoekster op 27februari 1996 bij hem was geweest, en hem na dit contact heeft gezegd dat het contact met de Raad moeizaam verliep, waarna hij zelf telefonisch contact met de Raad heeft opgenomen. - Op de vraag of de Raad dit telefonische contact heeft vastgelegd, en zo ja, wat hiervan was opgenomen, en zo nee, waarom dit contact niet was vastgelegd.)De heer B. heeft geen informatie gegeven aan de Raad, doch de heer W. van de politie. In februari 1996 was er contact tussen de heer B. en het Bureau Vertrouwensarts. Vanuit het intake-team van de Raad is vergeefs contact gezocht met de heer B. Wel heeft er contact plaatsgevonden met de heer W. Vervolgens is in augustus 1996 de melding - van de heer H. - binnengekomen op basis waarvan het onderzoek is gestart."

2.1. Op 11 februari 1999 zond een medewerkster van het Ministerie van Justitie een faxbericht aan de Nationale ombudsman naar aanleiding van het telefonische verzoek van

een medewerkster van het Bureau Nationale ombudsman van 1 februari 1999 om een nadere toelichting op de hiervoor onder G.1. vermelde vragen 8, 11, en 12.

2.2. Dit faxbericht hield onder meer de volgende vragen in die de medewerkster van het Ministerie van Justitie op 2 februari 1999 aan de Raad had gesteld:

"Vraag 8. Waaróm heeft de Raad dit, namelijk dat de Raad van het bureau vertrouwensarts een melding verwachtte en deze melding zou afwachten alvorens actie te ondernemen dan niet gezegd tegen bureau vertrouwensarts? Vraag 11. Is ergens vastgelegd dat de Raad op 18 april 1998 verzoekster heeft gewezen op de financiële gevolgen van het feit dat zij vrijwillig S. in huis had genomen, namelijk dat zij geen financiële vergoeding kreeg tot het moment dat de Raad de vereiste indicatie had gesteld, en zo ja, waar is het dan in het dossier terug te vinden? (...) Vraag 12. Verzoekster stelt dat zij 3x contact met de Raad heeft gehad. Hoe heeft de Raad deze contacten, met de vermelding dat het geheime informatie betrof, vastgelegd? (...)"

2.3. Het faxbericht hield eveneens in het antwoord van de Raad van 11 februari op deze vragen. Dit antwoord luidde onder meer als volgt:

"Antwoord vraag 8:

(...) de Raad doet geen onderzoek als er geen schriftelijk en formeel verzoek is ingediend. Dit is algemeen beleid. Antwoord vraag 11:

(...) Neen, er is niets vastgelegd. Het kan wel besproken zijn, maar het is niet vermeld op het intake-formulier. (...) Het ging om de beveiliging van de plaatsing en het ging in eerste instantie niet om een betaling. Antwoord vraag 12:

Ja, drie contacten zijn vastgelegd. Twee hiervan zijn op het intake-formulier vastgelegd, en één op een registratieformulier. De 'geheime informatie' is vastgelegd op een apart vel."

2.4. De informatie op het aparte vel, waarnaar de Raad in het antwoord op vraag 12 verwees, hield onder meer het volgende in:

"9-7-1996: Niet voor inzage van moeder bestemd Oma K. komt, op advies van de heer B., Politie Tolsteegsingel. Zij vraagt om een snelle start van het raadsonderzoek, om de situatie van haar kleindochter veilig te stellen. Eigenlijk wil zij de voogdij, maar ik leg uit dat dat niet tot de mogelijkheden behoort. De aan het bezoek voorafgaande week heeft moeder S., die bij oma verblijft, meegenomen naar haar huis in Bunnik. Ze is zelf vertrokken en liet het kind bij haar vriend, een junk, achter. Deze zorgde niet voor S. en bracht haar na een paar dagen vervuild weer bij oma terug. Oma is bang dat moeder het kind weer komt ophalen en wil beveiliging van deze plaatsing." Op dit aparte vel was de handgeschreven opmerking geplaatst: "oma wil eigenlijk anoniem blijven".

Beoordeling

1. Verzoekster is de grootmoeder van de minderjarige S. Verzoekster heeft in januari 1996 S. bij zich in huis genomen. S. was op dat moment bijna 8 jaar. De moeder van S. was toen al een aantal jaren verslaafd aan verdovende middelen en werkzaam in de prostitutie.

De vader van S. was bereid noch in staat om de verzorging van S. op zich te nemen. Verzoekster ontvangt sinds 12 november 1996 een pleegzorgvergoeding voor S.

2. Verzoekster klaagt erover dat de Raad voor de Kinderbescherming te Utrecht haar verzoek om vergoeding van de kosten van verzorging en opvoeding van haar kleindochter S. in de periode van januari 1996 tot november 1996 heeft afgewezen. Zij is van mening dat de Raad al in januari 1996 de voor het verkrijgen van een pleegzorgvergoeding vereiste indicatie had moeten stellen in plaats van op 12 november 1996, aangezien de Raad al in januari 1996 op de hoogte was van de situatie van S. De Raad heeft aangegeven wel bereid te zijn de kosten vanaf 1 oktober 1996 voor zijn rekening te nemen.

3. Vast staat dat op 18 april 1996 een gesprek heeft plaatsgevonden tussen verzoekster en een medewerker van de Raad voor de Kinderbescherming te Utrecht, waarin verzoekster over de situatie van S. het volgende heeft gemeld: de beide ouders van S. waren al jarenlang, sinds de geboorte van S., verslaafd, en de vader van S. wilde niet voor S. zorgen. De nog steeds verslaafde moeder van S. was bovendien sinds drie maanden volledig werkzaam in de prostitutie en nam S. (ook 's nachts) wel eens mee naar een bordeel, waardoor S. regelmatig van school verzuimde. Sinds januari 1996 was de moeder van S. vanwege schulden uit haar woning gezet en zwervende en had zij S. achtergelaten bij een verslaafde kennis, die niet voor S. kon of wilde zorgen, waarna verzoekster S. bij zich in huis had genomen. Naar aanleiding van dit gesprek heeft de Raad informatie ingewonnen bij het bureau vertrouwensarts en de politie te Utrecht, waaruit bleek dat verzoekster de situatie van S. al bij deze instanties had gemeld. Blijkens een interne aantekening van de Raad heeft verzoekster op 9 juli 1996 aan de Raad verzocht om snel een onderzoek in te stellen. Op 14 augustus 1996 heeft de Raad van het regionale politiekorps Utrecht een schriftelijk verzoek ontvangen om een onderzoek in te stellen naar de situatie van S. Naar aanleiding van dit laatste verzoek heeft de Raad op 18 september 1996 een onderzoek ingesteld, en op 14 oktober 1996 rapport uitgebracht. Op grond van dit rapport heeft de Raad op 23 oktober 1996 aan de kinderrechter te Utrecht verzocht om S. onder toezicht te stellen en uit huis te plaatsen. De kinderrechter heeft deze maatregelen op 29 november 1996 uitgesproken. Op 21 oktober 1996 heeft de Raad voor de eerste maal, en op 12 november 1996 nogmaals, een aanmeldingsformulier gezonden aan de provinciale toetsingscommissie (PIT) te Utrecht waarin de Raad aangaf dat plaatsing van S. bij verzoekster was geïndiceerd.

4. Op grond van de memorie van toelichting op de Regeling vergoeding pleeggezinnen (zie **ACHTERGROND** onder 3.) wordt een pleegzorgvergoeding niet eerder verstrekt dan vanaf het moment dat de indicatie is gesteld.

5. De Raad heeft aansprakelijkheid voor gedeelde pleegzorgvergoeding als gevolg van te late indicatiestelling op 22 oktober 1997 afgewezen. De Raad heeft in dit verband laten weten dat de Raad pas een indicatie stelt wanneer het Raadsonderzoek is afgerond, en dat het algemeen beleid is om pas een onderzoek in te stellen wanneer een schriftelijk en formeel verzoek daartoe is ingediend. Wel kan de Raad ambtshalve besluiten om een onderzoek in te stellen, wanneer de ernst van de situatie en de bedreiging van de

minderjarige onverwijld inmenging van de Raad verlangt. Daartoe was in dit geval volgens de Raad echter geen aanleiding geweest, omdat verzoekster de belangen van S. voldoende behartigde.

6. De Raad heeft laten weten dat verzoekster tijdens het gesprek op 18 april 1996 geen formele melding had gedaan, maar alleen om advies had gevraagd. Daarna zou zij nog beslissen of zij al dan niet een melding zou doen. Pas op 14 augustus 1996 had de Raad deze melding ontvangen van de politie te Utrecht, waarna de Raad een onderzoek had ingesteld. Dit onderzoek had volgens de Raad binnen drie maanden moeten zijn afgerond (zie **ACHTERGROND** onder 5.). Het onderzoek was op 14 oktober 1996 afgesloten.

Omdat de Raad echter ook in een spoedeisende situatie binnen een kortere periode dan drie maanden over de plaatsing had moeten kunnen beslissen, vond de Raad dat hij al lopende het onderzoek een uitspraak over een mogelijke indicatiestelling voor de plaatsing van S. had kunnen doen. De Raad stelde verzoekster dan ook voor om de kosten van de plaatsing van S. met ingang van 1 oktober 1996 voor zijn rekening te nemen.

7. Volgens verzoekster heeft zij, nadat zij op 27 februari 1996 bij de politie was geweest, eind februari of begin maart 1996 een gesprek met de Raad gevoerd over S. Dit was inderdaad een informatief gesprek geweest, omdat zij wilde weten of S. bij haar kon worden weggehaald, aangezien zij in dat geval niet voor S. wilde zorgen. Twee dagen later, vermoedelijk begin maart, heeft zij toen

telefonisch aan de Raad doorgegeven dat zij toch een onderzoek van de Raad wilde.

Enige tijd later, het kon wel 18 april 1996 zijn geweest, heeft zij toen een derde gesprek gevoerd met de Raad over de situatie van S. De Raad had toen niet gezegd dat op een schriftelijke formele melding van de vertrouwensarts of van de school werd gewacht. Die melding was al lang gedaan, aldus verzoekster.

8. Niet kan worden vastgesteld of verzoekster zich al eind februari of begin maart 1996 tot de Raad heeft gewend, omdat de lezingen op dit punt tegenover elkaar staan. Hoe dit ook zij, de Raad was in ieder geval vanaf 18 april 1996 op de hoogte van de situatie van S. en van het feit dat verzoekster fungeerde als pleegouder.

9. In het intakeformulier dat de Raad van het gesprek van 18 april 1996 met verzoekster heeft opgemaakt, staat vermeld dat verzoekster in eerste instantie advies dan wel informatie wenste en dat zij anoniem wilde blijven, omdat zij bang was dat de moeder van S. haar kind bij verzoekster zou weghalen als zij zou merken dat verzoekster bij de Raad was geweest. Daarom zou, blijkens het intakeformulier, verzoekster proberen om iemand anders de melding te laten verrichten, bijvoorbeeld het bureau vertrouwensarts.

10. Op grond van het W.O.P.P.-rapport (zie **ACHTERGROND** onder 5.; N.o.) dient de raadsontzeker, ook wanneer sprake is van een verzoek om advies of consult, na te gaan of in de advies- of consultvraag een verzoek om een andere raadsactiviteit verscholen ligt. Indien dit zo is, moet duidelijk worden welke activiteit van de Raad wordt verlangd.

11. De Raad had verzoeksters adviesvraag van 18 april 1996 in elk geval moeten opvatten als een signaal dat voortvarend moest worden overgegaan tot het nemen van de stappen

die nodig waren om tot een adequate oplossing te komen. Het had de Raad duidelijk moeten zijn dat S. een verwaarloosd en mogelijk getraumatiseerd kind was, wier (geestelijke) gezondheid mogelijk ernstig was en nog werd bedreigd. Er was daarom aanleiding om actief na te gaan of verzoekster, die immers feitelijk fungeerde als pleegouder, zowel uit financieel als pedagogisch oogpunt wel in staat was om de zorg voor een dergelijk kind op zich te blijven nemen. Gelet op de artikelen 1:254 en 1:261 BW (zie **ACHTERGROND** onder 1.) had de Raad het besluit om al dan niet een onderzoek in te stellen naar de geschiktheid van verzoekster om pleegouder van S. te zijn niet mogen laten afhangen van de vraag of verzoekster alsnog een instantie bereid zou vinden om een formele en schriftelijke melding te doen. Daarnaast had van de Raad mogen worden verwacht dat hij verzoekster al direct voldoende duidelijkheid zou hebben verschaft over de financiële kant van het pleegouderschap, met name ook wat betreft de voorwaarden om in aanmerking te komen voor een pleegzorgvergoeding.

12. Met het standpunt dat ingrijpen niet nodig was omdat de situatie van S. voldoende was veiliggesteld, gaat de Raad eraan voorbij dat verzoekster geen wettelijke mogelijkheid had om te beletten dat de moeder van S. het kind weer bij haar zou weghalen. Juist omdat zij bang was dat de moeder van S. dit zou doen, had zij de Raad ingeschakeld. Om dezelfde reden wilde zij anoniem blijven. Ook de Raad oordeelde in zijn rapport van 14 oktober 1996 dat het wenselijk was de positie van S. bij de grootouders veilig te stellen.

13. Daarnaast had de Raad moeten onderkennen dat mogelijk sprake was van een gezagsvacuüm omdat de moeder van S. het gezag over S. in feite niet meer uitoefende. Gelet op de artikelen 1:241 en 1:242 van het BW, (zie **ACHTERGROND** onder 1.) had ook dit direct aanleiding moeten vormen voor een actieve opstelling, in overeenstemming met het W.O.P.P.-rapport.

14. Naar aanleiding van het gesprek op 18 april 1996 heeft de Raad informatie ingewonnen bij het bureau vertrouwensarts en bij de politie. Vastgesteld werd dat verzoekster de situatie van S. al bij die instanties had gemeld, evenals bij de school van S. Toen binnen korte termijn na 18 april 1996 geen melding was gedaan, had mogen worden verwacht dat de Raad actief zou hebben bevorderd dat het alsnog zou komen tot zo'n melding, bijvoorbeeld door de betrokken instanties mee te delen dat geen onderzoek zou worden ingesteld zonder een formele schriftelijke melding van hun kant, dan wel dat hij zelf, ambtshalve, tot actie was overgegaan, in overeenstemming met het W.O.P.P.-rapport. Niet is gebleken of de Raad zich destijds op dit punt al direct voldoende heeft ingespannen. De Raad heeft al met al pas op 18 september 1996, naar aanleiding van een melding van de politie op 14 augustus 1996, het bedoelde onderzoek ingesteld.

15. Wat er van het voorgaande verder ook zij, in elk geval heeft de Raad nagelaten verzoekster tijdig erover te informeren dat zij pas in aanmerking zou komen voor pleegzorgvergoeding wanneer de Raad naar aanleiding van een ingesteld raadsonderzoek een indicatie zou hebben gesteld. De Raad heeft pas op 7 oktober 1996 met verzoekster gesproken over de financiële gevolgen van een pleegplaatsing. Wanneer verzoekster op dit punt wel tijdig zou zijn geïnformeerd, zou dat haar in staat hebben gesteld meer gericht met de Raad te overleggen over de vraag wat er te doen stond, en over haar positie en

belangen in deze. Een en ander had, naar moet worden aangenomen, ertoe geleid dat de Raad het gesprek van 18 april 1996 wel zou hebben opgevat als signaal op grond waarvan direct actie diende te worden ondernomen.

16. Wanneer de Raad eerder was begonnen met het onderzoek, zou, naar mag worden aangenomen, de plaatsing bij verzoekster eerder definitief zijn geweest, en was zij ook eerder dan per 1 oktober 1996 in aanmerking gekomen voor een pleegzorgvergoeding. In zoverre treft de Raad een verwijt. De onderzochte gedraging is daarmee op dit punt niet behoorlijk.

17. Het voorgaande vormt aanleiding om de Minister van Justitie de aanbeveling te doen om, nu de Raad verzoekster niet voldoende tijdig heeft geïnformeerd over de financiële kant van hetgeen zij op 18 april 1996 naar voren had gebracht, te overwegen verzoekster in aanmerking te laten komen voor enigerlei compensatie voor het feit dat daardoor de plaatsing bij haar van S. niet eerder definitief was.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Raad voor de Kinderbescherming te Utrecht, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Justitie, is gegrond.

AANBEVELING Aan de Minister van Justitie wordt in overweging gegeven verzoekster in aanmerking te brengen voor enigerlei compensatie voor het feit dat de Raad haar niet voldoende tijdig heeft geïnformeerd over de voorwaarden voor het verkrijgen van pleegzorgvergoeding, als gevolg waarvan zij pas vanaf een later tijdstip dan nodig was geweest pleegzorgvergoeding heeft ontvangen. **BIJLAGE**

Achtergrond

1. Burgerlijk Wetboek 1.1. Artikel 1:241, eerste lid:

"Indien de Raad voor de Kinderbescherming blijkt, dat een minderjarige niet onder het wettelijk vereiste gezag staat, of dat dit gezag niet over hem wordt uitgeoefend, verzoekt hij de rechter in de gezagsuitoefening over deze minderjarige te voorzien."

1.2. Artikel 1:242:

"De Raad voor de Kinderbescherming stelt zich op de hoogte van alle gevallen, waarin maatregelen met betrekking tot het gezag over minderjarigen ontzetting van de toeziende voogdij daaronder begrepen overwogen dienen te worden."

1.3. Artikel 1:254:

"1. Indien een minderjarige zodanig opgroeit, dat zijn zedelijke of geestelijke belangen of zijn gezondheid ernstig worden bedreigd, en andere middelen ter afwendig van deze bedreiging hebben gefaald of, naar is te voorzien, zullen falen, kan de kinderrechter hem onder toezicht stellen van een gezinsvoogdij-instelling als bedoeld in artikel 60 van de Wet op de jeugdhulpverlening. -2. Hij kan dit doen op verzoek van een ouder, een ander die de minderjarige als behorende tot zijn gezin verzorgt en opvoedt, of de Raad voor de Kinderbescherming, dan wel op vordering van het openbaar ministerie."

1.4. Artikel 1:261:

"-1. Indien dit noodzakelijk is in het belang van de verzorging en opvoeding van de minderjarige of tot onderzoek van diens geestelijke of lichamelijke gesteldheid, kan de kinderrechter de gezinsvoogdij-instelling op haar verzoek machtigen de minderjarige gedurende dag en nacht uit huis te plaatsen. (...) -2. De machtiging kan eveneens worden verleend op verzoek van de Raad voor de Kinderbescherming of op vordering van het openbaar ministerie. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing."

2. Wet op de jeugdhulpverlening

(8 augustus 1989, Stb. 358)

2.1. Artikel 27, derde lid, aanhef en onder b (oud):

"Als plaatsende instantie zijn erkend:

(...) b. de Raad voor de Kinderbescherming 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."

2.2. Artikel 39:

"Een uitvoerder van een voorziening voor pleegzorg verstrekt 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."

2.3. Artikel 40:

"1. De subsidie bedraagt voor elke jeugdige een door Onze ministers vast te stellen basisbedrag, dat voor te onderscheiden leeftijdscategorieën verschillend kan zijn.

2. Onze ministers stellen regels omtrent:

(...) b. de dagen waarover de subsidie en de toelage wordt verleend;"

3. Regeling vergoeding pleeggezinnen

(besluit van de Minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur van 22 december 1989, nr. 8 920 377, Stcrt. 1989, nr. 252): Artikel 4, eerste lid:

"Het basisbedrag, bedoeld in artikel 2, wordt verstrekt voor elke maand of dag waarover de pleegsituatie zich uitstrekt. De dag van aankomst wordt daarbij wel en de dag van vertrek wordt daarbij niet meegerekend." Aan de memorie van toelichting bij de **Regeling**

vergoeding pleeggezinnen 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. (...) *Artikel 4.* Het basisbedrag van de vergoeding wordt verstrekt over de periode dat de pleegsituatie zich uitstrekt, doch niet eerder dan vanaf het moment dat de indicatie is gesteld en nooit langer dan de periode waarop een indicatiestelling betrekking heeft."

4. 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, versie september 1992, 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

a. Sociale onderzoeken worden verricht door raadsonderzoekers. Praktijkbegeleiding is verplicht en wordt systematisch gegeven aan alle medewerkers die onderzoeken doen. Besluitvorming in de casuïstiek vindt altijd plaats onder verantwoordelijkheid van het unithoofd. (...) e. Bij de bemoeienis van de raden staat het belang van de minderjarige centraal. (...) i. Een onderzoek wordt afgesloten met een raadsrapport:
- als er een kindbeschermingsmaatregel wordt gevraagd; - als er een advies wordt uitgebracht aan de rechter, de Officier van Justitie of het ministerie van Justitie; - als een verwijzing naar de vrijwillige hulpverlening dit noodzakelijk maakt. (...)

HOOFDSTUK II BELEIDSAANWIJZINGEN M.B.T. HET OMGAAN MET DOSSIERS

2.1. Aanleggen, bewaren en inhoud van de dossiers

(...) In de dossiers dienen aanwezig te zijn (voor zover van toepassing): rapporten, interne verslaglegging, rekestten, adviezen, beschikkingen en andere formele bescheiden, briefwisseling, spreekuurverslagen en telefoonnotities. Bescheiden, die geen relevante informatie bevatten dienen niet bewaard te worden. (...)

HOOFDSTUK IV - BELEIDSAANWIJZINGEN PER CATEGORIE

4.1. OPVOEDINGS- EN VERZORGINGSPROBLEMEN (categorie 2a) 4.1.1. De intake a.

Doel intake Zodanig zicht te krijgen op de aard en ernst van de aangemelde problematiek dat beoordeeld kan worden of een raadsonderzoek aangewezen is of dat verwezen kan worden naar een vrijwillige hulpverleningsinstelling of dat er geen reden is voor verdere actie. De verantwoordelijkheid voor de beslissing om een zaak in onderzoek te nemen ligt in eerste aanleg bij het unithoofd. **b. Beleidsaanwijzingen** b.1. De raad treedt indien mogelijk in contact met de melder. Daarbij zal hij de melder over de mogelijkheden en

werkwijze van de raad informeren. Bij meldingen waarvan de melder niet tegenover de raad, maar wel tegenover het gezin onbekend wenst te blijven, vindt eveneens een intake plaats. Bij een anonieme melding dient te worden overwogen of op grond van de ernst van de melding nadere informatie moet worden ingewonnen om de betrouwbaarheid van de melding te kunnen beoordelen. Andere recent ontvangen signalen over het gezin kunnen hierbij betrokken worden. Tevens moet worden overwogen of en wanneer degene(n) op wie de klacht betrekking heeft moet worden geïnformeerd."

5. W.O.P.P.-rapport van de Raad voor de Kinderbescherming

(Werkwijze en Organisatie Primair Proces; rapport van oktober 1995) "3.2.1. de ontvangst van signalen en meldingen (...) Ongeacht de herkomst van het signaal dat de Raad bereikt dient een adequate reactie te worden gegeven. Een signaal kan derhalve niet worden genegeerd. Een eerste (voorlopige) reactie op het signaal dient binnen achtenveertig uur na binnenkomst aan de melder te worden afgegeven. De reactie omvat minimaal een indicatie omtrent de door de Raad reeds ondernomen of nog te ondernemen activiteit; in het laatste geval wordt tevens aangegeven binnen welke termijn naar verwachting met de activiteit zal worden aangevangen. De raadsonderzoeker, die met de uitvoering van de intake is belast, neemt kennis van de informatie die van buitenaf wordt aangereikt. Voor zover nodig wordt de melder om nadere informatie verzocht of wordt deze om uitleg gevraagd, zodat de precieze aard van de verlangde activiteit kan worden vastgesteld. (...) In het geval waarbij de melder anoniem wenst te blijven, gaat de raadsonderzoeker na welke de relatie is van de melder tot het gemelde kind en/of gezin. (...) Betreft het een particuliere melder die anoniem wenst te blijven, dan poogt de raadsonderzoeker zoveel mogelijk relevante informatie te verkrijgen over de situatie waarin het kind zich bevindt. De informatie moet de raadsonderzoeker in staat stellen een afgewogen oordeel te geven over de ernst van de situatie en een gefundeerde rechtvaardiging bieden, voor het geval de anonieme melding in ontvangst wordt genomen. De raadsonderzoeker gaat daartoe niet over, dan nadat in samenspraak met de anonieme melder is gezien of wellicht een ander als alternatieve melder zou kunnen worden geïdentificeerd. Bij verzoeken om informatie, advies of consult is bekendheid van de Raad met de identiteit van de melder overigens geen absoluut vereiste. (...) Betreft het een verzoek om advies of een consult, dan verzamelt de raadsonderzoeker aan de hand van informatieve en verhelderende vragen al die informatie omtrent de betreffende opvoedingssituatie, die hem voldoende in staat stelt een verantwoord advies of consult te geven. De verantwoordelijkheid van de Raad komt tot uitdrukking in het actief meedenken over oplossingen voor het door de advies- of consultvrager voorgelegde probleem. (...) Van het contact behoeft geen schriftelijk verslag te worden gedaan; volstaan kan worden met een registratie. De raadsonderzoeker dient zich er steeds van de vergewissen of met het gegeven advies of consult in voldoende mate is tegemoetgekomen aan de oorspronkelijke vraag van de verzoeker. Hij dient tevens na te gaan of in de advies- of consultvraag een verzoek om een andere raadsactiviteit verscholen ligt. Zo dit wordt vermoed, dan kan niet zonder meer worden volstaan met het geven van een advies of consult, doch zal gepoogd moeten worden de werkelijke vraag gesteld te krijgen, zodat duidelijk wordt welke activiteit wordt

verlangd. Gaat het om een verzoek om actieve bemoeienis van de Raad, dan kan de raadsonderzoeker, eventueel onder voorbehoud, een melding daartoe in ontvangst nemen, wanneer evident is dat een beroep op de waarborgfunctie van de Raad aan de orde is. Indien sprake is van een acute en ernstig bedreigende situatie waarbij een direct actief optreden is vereist, wordt de melding rechtstreeks voor verdergaande bemoeienis doorgeleid. Vanuit elders in de organisatie wordt daarop, onder de verantwoordelijkheid van de praktijkleider, direct en adequaat gereageerd in de vorm van een interventie. Wanneer een verzoek om actieve bemoeienis gepaard gaat met informatie, waarbij de noodzaak van actieve bemoeienis (nog) niet is komen vast te staan, gaat de raadsonderzoeker na of de gepresenteerde probleemsituatie een actieve inmenging van de Raad nodig maakt. Hij doet dit door middel van het stellen van informatieve en verhelderende vragen, die hem voldoende inzicht verschaffen in de opvoedingssituatie, zodat daarvan een verantwoorde inschatting kan worden gemaakt. Indien actieve bemoeienis geboden lijkt neemt de raadsonderzoeker, eventueel onder voorbehoud, de melding in ontvangst, waarna tot verdergaande bemoeienis kan worden besloten. Blijkt dat geen actieve bemoeienis van de Raad is geïndiceerd, doch wel die van een andere voorziening van jeugdzorg, dan wordt de melder daarheen verwezen. Met deze verwijzing is een adequate reactie gerealiseerd en kan van verdergaande bemoeienis worden afgezien. Het contact wordt schriftelijk vastgelegd en geregistreerd. (...) 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."