

Vergaderjaar 2010–2011

32 529

Wijziging van de Wet op de jeugdzorg en Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, de Algemene Kinderbijslagwet en de Wet Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen alsmede enige andere wetten in verband met de verbetering van de positie van pleegouders (verbetering positie pleegouders)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN

Achtergrond

Dit wetsvoorstel strekt tot het verbeteren van de rechtspositie van pleegouders ten opzichte van de overige partijen in de jeugdzorgketen van de Wet op de jeugdzorg en daarnaast tot het verbeteren van de financiële positie van pleegouders. Pleegouders zijn diegenen die pleegzorg bieden op basis van een tussen hen en een zorgaanbieder gesloten pleegcontract. De integratie van pleegouders als volwaardige schakel in het proces van hulp aan een kind is in het belang van het kind. Opname van een jeugdige in een pleeggezin is vaak te verkiezen boven plaatsing in een instelling. Kinderen kunnen van pleegouders meer warmte en aandacht krijgen dan mogelijk is in geval van wisselende verzorgers en kunnen zo ook sociale activiteiten ontplooiën. Bovendien is opname in een pleeggezin goedkoper dan plaatsing in een instelling. Het belang van het kind waaraan pleegzorg wordt geboden, staat centraal, conform het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind. Op grond van artikel 20 van dit verdrag heeft een kind dat tijdelijk of blijvend het verblijf in het gezin waartoe het behoort, moet missen, of dat men in zijn of haar belang niet kan toestaan in het gezin te blijven, het recht op bijzondere bescherming en bijstand van staatswege. De staat dient de zorg voor dat kind te waarborgen, welke zorg bij voorkeur plaatsing in een pleeggezin omvat.

Verbetering rechtspositie pleegouders

De Wet op de jeugdzorg kent op dit moment een beperkte regeling van de rechtspositie van pleegouders. Pleegouders hebben op grond hiervan weinig zeggenschap over hun pleegkind, waardoor geen recht wordt gedaan aan de belangrijke functie die zij binnen de jeugdzorg vervullen. Uit gesprekken met pleegouders is gebleken dat dit in de praktijk problemen oplevert, zowel bij besluitvorming over hun pleegkind door het bureau jeugdzorg en de zorgaanbieder die pleegzorg biedt, als bij praktische beslissingen. Veel knelpunten komen voort uit de onduidelijke rechtspositie van pleegouders, die een serieuze partij zijn bij de hulpverlening en veel zicht hebben op het wel en wee van het kind.

Met dit wetsvoorstel wordt invulling gegeven aan het voornemen om de Wet op de jeugdzorg op het onderdeel van de rechtspositie van pleegouders te wijzigen, zoals aangekondigd in de brief van de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport aan de Tweede Kamer van 23 december 2005¹. Hierbij wordt de hoop uitgesproken dat het verbeteren van de rechtspositie van pleegouders ook tot gevolg zal hebben dat meer mensen pleegouder willen worden.

Dit wetsvoorstel maakt deel uit van een groter en samenhangend pakket aan maatregelen om de positie van pleegouders te versterken. Naast het onderhavige wetsvoorstel wordt in het kader van het programma «Beter Beschermd» gewerkt aan de positie van pleegouders, onder andere door via een voorgestelde wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek de gronden voor de gezagsbeperkende en de gezagsbeëindigende maatregelen beter op elkaar af te stemmen en het blokkaderecht voor pleegouders ook tijdens een lopende ondertoezichtstelling te laten gelden (wetsvoorstel herziening kinderbeschermingsmaatregelen²). In laatstgenoemd wetsvoorstel is tevens een voorstel opgenomen dat een oplossing biedt voor de problematiek met betrekking tot ouders met een onder toezicht gesteld kind die toestemming weigeren voor een medische behandeling of een inschrijving op een school/onderwijsinstelling van dat kind. In dit wetsvoorstel wordt namelijk voorgesteld dat de kinderrechter, indien nodig, het gezag van de ouders op deze punten kan overdragen aan het bureau jeugdzorg, indien een kind uit huis is geplaatst, waardoor het bureau jeugdzorg in plaats van de ouders voortaan bevoegd is genoemde toestemming te verlenen. Voorts bestaat reeds de mogelijkheid dat de kinderrechter vervangende toestemming geeft met betrekking tot het aanvragen van een paspoort (zie artikel 36 van de Paspoortwet) of vervangende toestemming voor een specifieke medische behandeling van een minderjarige jonger dan 12 jaar. In het wetsvoorstel herziening kinderbeschermingsmaatregelen is gekozen genoemde onderdelen van het gezag over te hevelen naar het bureau jeugdzorg en niet naar de pleegouders. Hiervoor is bewust gekozen, vanuit het uitgangspunt dat het bureau jeugdzorg verantwoordelijk is voor de uitvoering van de ondertoezichtstelling.

Verbetering financiële positie pleegouders

De beoordeling van de financiële positie van pleegouders heeft in eerste instantie plaatsgevonden in een afzonderlijk traject. In de brief aan de Tweede Kamer van 22 juli 2008³ is aangegeven dat de hoogte van de pleegvergoeding en het regime rond de pleegzorgtoeslagen als volgt verbeterd zijn. Ten eerste wordt de pleegvergoeding voorafgaande aan het kalenderjaar geïndexeerd. Ten tweede kan een pleeggezin voor drie verschillende omstandigheden een toeslag krijgen, te weten een crisisplaatsing, een pleegkind met een handicap en/of drie of meer pleegkinderen in het gezin. Ten derde is de toeslag verhoogd en wordt de toeslag nu ook geïndexeerd. In de brief aan de Tweede Kamer van 9 juli 2009⁴ is een serie concrete besluiten opgenomen om de financiële positie van pleegouders te verbeteren, met als doel de aantrekkelijkheid van het pleegouderschap te vergroten en te bewerkstelligen dat de dagelijkse kosten voor opvoeding en verzorging vergoed worden. In dit wetsvoorstel wordt invulling gegeven aan de brief van 9 juli 2009 voor zover het gaat om het voornemen het systeem van de ouderbijdrage af te schaffen. Hierna volgt een uitgebreide toelichting op het afschaffen van het systeem van ouderbijdrage.

Het huidige systeem van de ouderbijdrage voor de kosten van verblijf van een kind bij pleegouders of in een accommodatie van een zorgaanbieder maakt deel uit van een complex geheel van verschillende financiële stromen, waarvan ook de kinderbijslag een onderdeel is. Door het

¹ Kamerstukken II 2005/06, 29 815, nr. 45.

² Kamerstukken II 2008/09, 32 015, nr. 2.

³ Kamerstukken II 2007/08, 31 279, nr. 3.

⁴ Kamerstukken II 2008/09, 31 279, nr. 9.

afschaffen van de ouderbijdrage en het vervallen van het recht op kinderbijslag voor ouders in geval dat een jeugdige tenminste vijf aaneengesloten etmalen per week bij pleegouders of in een accommodatie van een zorgaanbieder verblijft, valt een aantal van deze stromen weg, waardoor de complexiteit en de lasten die dit met zich meebrengt, worden verminderd. Het beëindigen van het innen van ouderbijdragen levert enerzijds lagere uitvoeringskosten van het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (LBIO) op en lagere administratieve lasten voor de ouders en anderzijds lost dit het probleem van niet-inbare ouderbijdragen op. Door het afschaffen van de ouderbijdrage en het feit dat de jeugdige verblijft bij pleegouders of in een accommodatie van een zorgaanbieder hebben ouders geen of aanzienlijk minder onderhoudskosten voor hun kind. Dit is de reden om voor ouders het recht op kinderbijslag te laten vervallen als er sprake is van een uithuisgeplaatst kind in de geïndiceerde jeugdzorg. Met het vervallen van het recht op kinderbijslag vervalt ook het recht op kindgebonden budget voor het uithuisgeplaatste kind. De ouders krijgen opnieuw recht op kinderbijslag en kindgebonden budget als hun kind weer thuis komt wonen. De besparing die het totale voorstel oplevert wordt gebruikt voor de verbetering van de pleegvergoeding. Om dit te regelen wordt voorgesteld de Wet op de jeugdzorg (afschaffen van de ouderbijdrage) en de Algemene Kinderbijslagwet (AKW) (vervallen recht op kinderbijslag) te wijzigen en tevens de daarmee verband houdende bepalingen van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, de Wet Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen, de Uitvoeringswet internationale kindbescherming en de Wet opnemingswet buitenlandse kinderen ter adoptie.

De voorgestelde wijziging van de AKW heeft tot gevolg dat het recht op kinderbijslag vervalt voor de ouder wiens kind uit huis wordt geplaatst in het kader van de Wet op de jeugdzorg. Het gaat om een plaatsing voor tenminste vijf aaneengesloten etmalen per week in een pleeggezin of in een accommodatie van een zorgaanbieder. Ouders behouden thans recht op kinderbijslag wanneer hun kind uit huis wordt geplaatst, als zij voldoen aan het onderhoudsvereiste uit de AKW. De Sociale verzekeringsbank (SVB) onderzoekt dit vereiste om te bepalen of ouders recht op kinderbijslag blijven houden. Aan het onderhoudsvereiste wordt voldaan als ouders minstens € 408 per kwartaal aan hun kind besteden. Bij het uit huis plaatsen in het kader van de Wet op de jeugdzorg worden ouders thans verplicht een ouderbijdrage te betalen aan het LBIO van gemiddeld € 275 per kwartaal.

Door het feit dat de jeugdige verblijft bij pleegouders of in een accommodatie van een zorgaanbieder, waarvoor geen ouderbijdrage meer verschuldigd is, hebben ouders aanzienlijk minder of geen onderhoudskosten voor hun kind. Het is dan niet meer nodig dat de overheid bijdraagt in de kosten voor die kinderen in de vorm van kinderbijslag en/of kindgebonden budget. Om die reden wordt voorgesteld om voor de ouders het recht op kinderbijslag te laten vervallen als er sprake is van een voor meer dan vijf aaneengesloten etmalen per week uit huis geplaatst kind in de geïndiceerde jeugdzorg. Andere vormen van pleegzorg waarbij de jeugdige kortere periodes bij een pleegouder verblijft zoals in geval van weekendpleegzorg of vakantiepleegzorg, vallen niet onder de reikwijdte van het artikel, omdat ouders in die situaties nog kosten maken voor hun kind. Met het vervallen van het recht op kinderbijslag vervalt ook het recht op kindgebonden budget. De gedachte hierachter is dat kindgebonden budget hetzelfde doel heeft als de kinderbijslag, namelijk een tegemoetkoming in de onderhoudskosten voor een kind, maar dan gericht op lage- en middeninkomens. Een gezin gaat er financieel niet op achteruit als zij alleen recht op kinderbijslag hebben. De hoogte van de kinderbijslag bedraagt gemiddeld € 245,- per kwartaal.

Daar staat tegenover dat de ouderbijdrage ook vervalt en deze bedraagt gemiddeld € 275 per kwartaal. Deze bedragen vallen de facto tegen elkaar weg. De situatie ligt anders als een gezin ook recht op kindgebonden budget heeft. De financiële achteruitgang die ontstaat door het verlies aan kindgebonden budget voor het uithuisgeplaatste kind is afhankelijk van het aantal kinderen in een gezin, de leeftijd van het kind en het gezinsinkomen. Het bedrag kan variëren van een paar euro tot maximaal € 1 307 per jaar.

De ouder heeft door de voorgestelde wijziging van de AKW geen recht meer op kinderbijslag, indien zijn kind op de eerste dag van een kalenderkwartaal niet tot zijn huishouden behoort als gevolg van een uithuisplaatsing voor tenminste vijf aaneengesloten etmalen per week in het kader van de Wet op de jeugdzorg bij een pleeggezin of in een instelling. Dit betekent dat er voor de toepassing van het voorgestelde artikel 7d op de peildatum in een kwartaal voldaan moet zijn aan twee voorwaarden:

- a. een bureau jeugdzorg heeft vastgesteld dat het kind is aangewezen op zorg waarop ingevolge de Wet op de jeugdzorg aanspraak bestaat
- b. het kind behoort als gevolg daarvan niet meer tot het huishouden van de ouder en verblijft bij een pleeggezin of in een accommodatie van een zorgaanbieder voor tenminste vijf aaneengesloten etmalen per week, uitgezonderd vakanties.

De gang van zaken is als volgt. Er wordt een indicatiebesluit afgegeven, dat vervolgens tot gelding wordt gebracht bij een zorgaanbieder. Op dat moment wordt de geïndiceerde zorg geëffectueerd. Vanaf de feitelijke plaatsing in een pleeggezin of een accommodatie van een zorgaanbieder is het kind uitwonend geworden voor de AKW en eindigt het recht op kinderbijslag op de eerste dag van het volgende kwartaal. Pas dan wordt immers voldaan aan de voorwaarden.

Het is ook mogelijk dat een kind in een spoedeisende situatie uit huis wordt geplaatst en dat het indicatiebesluit voor pleegzorg later wordt afgegeven. Het moment waarop de indicatie ingaat, is dan bepalend voor de toepassing van het voorgestelde artikel 7d AKW. In het Uitvoeringsbesluit Wet op de jeugdzorg is geregeld dat in situaties waarin onmiddellijke verlening van jeugdzorg geboden is, in dit geval in de vorm van verblijf bij pleegouders of in een accommodatie van een zorgaanbieder, deze bij uitzondering mag plaatsvinden zonder dat het bureau jeugdzorg een indicatiebesluit heeft genomen. Deze zogenaamde crisisplaatsingen blijven door het uitblijven van een indicatiebesluit buiten het bereik van artikel 7d AKW. Voor het recht op kinderbijslag voor jeugdigen die na de korte crisisplaatsing weer terug naar huis gaan, heeft een crisisplaatsing geen betekenis. Pas nadat een crisisplaatsing is overgegaan in een plaatsing op basis van een indicatiebesluit van het bureau jeugdzorg, komt artikel 7d AKW aan de orde.

De beoordeling van het recht op kinderbijslag vindt plaats op de eerste dag van een kalenderkwartaal. In het nota-overleg van 14 september 2009 (Kamerstukken II 2009/10, 31 279, nr. 17), heeft Kamerlid Voordewind verzocht voor ouders een gewenningsperiode in te stellen, voordat het recht op kinderbijslag beëindigd wordt. De regering acht het niet nodig om voor ouders een gewenningsperiode in te stellen. In dit wetsvoorstel raken ouders weliswaar het recht op kinderbijslag kwijt, maar daar staat tegenover dat zij door dit wetsvoorstel geen ouderbijdrage meer hoeven te betalen. Daarnaast worden ouders door deze maatregel niet van de ene op de andere dag geconfronteerd met minder inkomsten. De kinderbijslag wordt pas betaald na afloop van het kwartaal waarover men er recht op heeft. Bij bijvoorbeeld een uithuisplaatsing in het midden van het eerste kwartaal, wordt men pas geconfronteerd met de gevolgen van het niet meer ontvangen van kinderbijslag na afloop van het tweede kwartaal. De ouders krijgen weer recht op kinderbijslag en kindgebonden budget als de indicatie voor verblijf in de vorm van pleegzorg of verblijf in een

accommodatie van een zorgaanbieder eindigt. Deze beoordeling vindt eveneens plaats op de eerste dag van een kalenderkwartaal. Omdat er geen recht op kinderbijslag bestaat in de hiervoor genoemde situatie, hoeft de SVB ook geen onderzoek meer te doen naar het onderhoud door de natuurlijke ouders. Door de voorgestelde wijziging wordt zeker gesteld dat ook als de ouders eventueel wel meer dan het bedrag dat hoort bij het onderhoudsvereiste zouden uitgeven voor hun kind, er geen recht op kinderbijslag meer bestaat zolang aan twee voorwaarden is voldaan.

De uithuisplaatsing van een kind gebeurt door bureau jeugdzorg. Zodra een kind uit huis wordt geplaatst op grond van een indicatiebesluit, geeft bureau jeugdzorg dit door aan de SVB. De SVB weet op dat moment dat een kind voor tenminste vijf etmalen per week uit huis is geplaatst en kan vervolgens het recht op kinderbijslag laten vervallen. Wanneer de uithuisplaatsing of de indicatie beëindigd wordt, stelt het bureau jeugdzorg de SVB hiervan op de hoogte en kan de SVB het recht op kinderbijslag herstellen.

Verdragsverplichtingen

Artikel 8 van het EVRM verbiedt inmenging door de overheid in het familie- en gezinsleven, tenzij dit bij wet is voorzien, een geoorloofd doel dient en noodzakelijk is.

Het in dit wetsvoorstel voorgestelde vervallen van het recht op kinderbijslag bij uithuisplaatsing kan niet worden gezien als een inmenging in het familie- en gezinsleven, want het vervallen van de kinderbijslag na een uithuisplaatsing raakt niet aan de persoonlijke betrekkingen tussen ouders en kind. Een uithuisplaatsing kan wel als zodanig worden gekwalificeerd, zoals ook blijkt uit jurisprudentie van het EHRM (*Johansen*, 7 augustus 1996, NJ 1998, 324 en *Haase*, 8 april 2004, NJ 2005, 186).

Het Europees Sociaal Handvest (artikelen 16 en 17), het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (artikel 27) en het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie (artikelen 24 en 25) bevatten bepalingen die de eerbiediging van het recht van ouders en kinderen op een passende sociale en economische levenssfeer voorschrijven. Door de in het wetsvoorstel voorgestelde maatregel van het laten vervallen van de kinderbijslag voor de natuurlijke ouders na de uithuisplaatsing van een kind worden deze verplichtingen niet geschonden. Bij uithuisplaatsing worden de onderhoudskosten voor het kind gedragen door de pleegouders of de inrichting. Het ligt dan niet voor de hand na een uithuisplaatsing die tegemoetkoming nog aan de natuurlijke ouders te verstrekken. Voor zover de natuurlijke ouders nog wel kosten maken voor het kind, bestaat er noch op grond van het EVRM, noch op grond van het ESH, het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind of het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie een verplichting om te voorzien in een compensatie van alle kosten. Ook op grond van het Burgerlijk Wetboek zijn ouders verplicht te voorzien in de kosten van levensonderhoud en studie van hun kinderen (artikel 1:404 van het Burgerlijk Wetboek).

Overige maatregelen

De Inspectie jeugdzorg is in 2008 gestart met een landelijk onderzoek naar de veiligheid van pleegkinderen binnen pleeggezinnen. De vraag die hierbij centraal staat is of de pleegzorgaanbieders systematisch zorg dragen voor de veiligheid van kinderen in pleeggezinnen. Het onderzoek richt zich op twee thema's: de screening van pleeggezinnen op mogelijke veiligheidsrisico's en het toezicht op de veiligheid van pleegkinderen wanneer de kinderen in het pleeggezin verblijven. Zowel het beleid als de praktijk van de pleegzorgaanbieders wordt hierbij betrokken.

Vormen van pleegzorg en rolverdeling in de pleegzorgketen

Uit de ingewonnen adviezen komt naar voren dat er veel onduidelijkheid is over het onderscheid tussen de verschillende vormen van pleegzorg en het van toepassing zijn van de Wet op de jeugdzorg. Het betreft dan met name pleegzorg in het vrijwillige en in het justitiële kader, de korte termijnvariant versus de lange termijnvariant (ook wel hulpverleningsvariant respectievelijk opvoedingsvariant genoemd) en reguliere pleegzorg versus deeltijdpleegzorg en netwerkpleegzorg. Ook de rolverdeling tussen de verschillende partijen in de pleegzorgketen blijkt onvoldoende helder te zijn.

Hieronder wordt ingegaan op de verschillende vormen van pleegzorg alsmede wordt aangegeven op welke wijze het ouderlijk gezag van invloed is op de rol die partijen spelen in het pleegzorgproces.

Vrijwillig en justitieel kader

De term «vrijwillig kader» komt als zodanig niet in de wet voor. In het Burgerlijk Wetboek wordt gebruik gemaakt van de aanduiding dat het kind met instemming van zijn ouders die het gezag over hem uitoefenen, of met instemming van de voogd, door een of meer anderen, als behorende tot het gezin is verzorgd en opgevoed (art. 1:253s en 336a BW). «Met instemming van zijn ouders» betekent dat de plaatsing niet in het kader van een justitiële maatregel plaatsvindt. Het vrijwillige kader ziet op de plaatsing waarbij de ouder het volledige gezag heeft over zijn kind, maar instemt met de plaatsing van het kind in een andere woonomgeving dan bij hem thuis. Wat betreft een kind dat onder voogdij staat, is voor het onderscheid tussen het vrijwillige en het justitiële kader van belang of een natuurlijk persoon met de voogdij is belast, dan wel een rechtspersoon. Als het kind onder voogdij staat van een natuurlijk persoon en deze instemt met de plaatsing van een kind in een pleeggezin, dan geldt deze plaatsing als een plaatsing in het vrijwillige kader. Staat het kind onder voogdij van het bureau jeugdzorg, dat het kind vervolgens in een pleeggezin plaatst, dan is sprake van een plaatsing in het justitiële kader. Een plaatsing in het kader van een ondertoezichtstelling of een plaatsing waarbij sprake is van benoeming van het bureau jeugdzorg tot (voorlopige)voogd, wordt aangemerkt als een plaatsing in het justitiële kader. Het onderscheid tussen het vrijwillige en het justitiële kader is voor de Wet op de jeugdzorg niet van belang. Voor beide kaders geldt dat het bureau jeugdzorg middels het indicatiebesluit de toegang geeft tot de in de Wet op de jeugdzorg geregelde zorg.

Hulpverleningsvariant en opvoedingsvariant

Ten aanzien van de hulpverleningsvariant geldt dat in dit type pleegzorg het herstel van de gezinssituatie centraal staat. Dit betekent dat de aanspraak op pleegzorg in deze variant gepaard moet gaan met het bieden van intensieve ambulante hulp aan het gezin van de natuurlijke ouders. Deze hulp moet ertoe leiden dat de jeugdige zo snel mogelijk weer naar huis kan of dat voor alle betrokkenen duidelijk wordt dat, ondanks alle inspanningen, terugkeer naar de ouders geen reële optie is. In het laatste geval is een permanent verblijf in een ander primair leefmilieu noodzakelijk en komt de opvoedingsvariant in beeld. In deze variant groeit het kind voor lange tijd op in het pleeggezin en zal in het algemeen hulp en steun aan de natuurlijke ouders in het kader van jeugdzorg niet langer nodig zijn. Hierbij behouden ouders overigens wel hun recht op omgang met hun kinderen. Desgevraagd kan de rechter een omgangsregeling vaststellen of wijzigen. De pleegouders zullen hun medewerking moeten verlenen aan de uitvoering van een omgangsregeling.

Reguliere en deeltijdpleegzorg

Reguliere pleegzorg is een term die wordt gebezigd in de praktijk en waaronder wordt verstaan pleegzorg waarbij een kind in beginsel vijf dan wel zeven etmalen per week in een pleeggezin doorbrengt. Daarnaast bestaan ook nog allerlei vormen van deeltijdpleegzorg, zoals vakantiepleegzorg en weekendpleegzorg, waarbij het kind slechts een gedeelte van de tijd in een pleeggezin doorbrengt en de overige tijd in het eigen gezin, dan wel in residentiële opvang. Een andere verbijzondering wordt nog gevormd door de therapeutische pleegzorg, ook wel aangeduid als therapeutische gezinsverpleging (TGV), een vorm van pleegzorg die bedoeld is voor kinderen voor wie het niet mogelijk is om zonder extra begeleiding in een gezinssituatie te functioneren. Therapeutische pleeggezinnen en met name de kinderen die in deze pleeggezinnen worden geplaatst, worden zeer intensief begeleid en aan die pleegouders worden extra hoge eisen gesteld op het gebied van therapeutische vaardigheden.

Netwerkpleegzorg

Er is sprake van netwerkpleegzorg als familie of vrienden de dagelijkse verzorging en opvoeding van een jeugdige op zich nemen omdat de natuurlijke ouders dit (tijdelijk) niet meer kunnen. Netwerkpleegzorg vindt plaats zowel met als zonder indicatie plaats en met indicatie in zowel in het vrijwillige kader als in het justitiële kader. Als er geen indicatie voor jeugdzorg is valt de netwerkpleegzorg buiten het systeem van de Wet op de jeugdzorg: de natuurlijke ouders kunnen dit zelf regelen. Voor deze oplossing binnen het eigen netwerk wordt bijvoorbeeld gekozen als de natuurlijke ouders er niet meer zijn of tijdelijk in het buitenland verblijven. Het is een soort mantelzorg waarbij de eigen omgeving voor een oplossing heeft gezorgd zonder dat jeugdzorg daar aan te pas hoeft te komen. Er is een andere situatie als het bureau jeugdzorg het besluit (indicatiebesluit) neemt dat een jeugdige op jeugdzorg (waaronder pleegzorg) is aangewezen. Als er een indicatie voor pleegzorg is, kan dit de vorm krijgen van netwerkpleegzorg. Voor zover er gestart is met netwerkpleegzorg, kan deze worden geformaliseerd tot pleegzorg onder de verantwoordelijkheid van een zorgaanbieder die pleegzorg biedt. Een indicatie voor pleegzorg kan volgens de Wet op de jeugdzorg niet zijn gebaseerd op het feit dat een netwerkpleegouder meent recht te hebben op pleegvergoeding. De Wet op de jeugdzorg is geen financiële vergoedingswet. Alleen bij opgroei-, opvoedings- of psychiatrische problemen bij een jeugdige die de omgeving zelf niet kan opvangen bestaat de mogelijkheid van een indicatie voor pleegzorg. Als netwerkpleegzorg geïndiceerd wordt, zal de zorgaanbieder die pleegzorg biedt een onderzoek doen naar de geschiktheid van de pleegouders voor deze taak. Nadat ze geschikt bevonden zijn, ontvangen de pleegouders naast de pleegvergoeding een vorm van begeleiding vanuit de zorgaanbieder die pleegzorg biedt. Als er geen indicatie is, maar de netwerkpleegouders de kosten voor de verzorging en opvoeding te hoog vinden, moeten zij zich tot de natuurlijke ouders wenden, want zij houden immers een onderhoudsplicht. Pleegouders zullen dan ook met de ouders afspraken moeten maken over de vergoeding van de verzorgingskosten. Als de natuurlijke ouders er niet meer zijn, staan er andere wegen open. Zo zijn er fiscale voordelen als het kind opgevoed wordt als ware het een eigen kind. Vaak komen netwerkpleegouders in aanmerking voor kinderbijslag en onder voorwaarden voor kindgebonden budget. Indien de ouders overleden zijn, kunnen de verzorgingskosten worden opgevangen door het wezenpensioen. Tenslotte kunnen netwerkpleegouders met een laag inkomen een beroep doen op bijzondere bijstand via de gemeente. Dit is een gemeentelijke beoordeling.

Rolverdeling partijen in de pleegzorgketen

Voor de uitvoering van de Wet op de jeugdzorg is de wijze waarop het gezag over de jeugdige is geregeld een gegeven. Het ouderlijk gezag omvat het recht en de plicht van de ouder zijn minderjarig kind te verzorgen en op te voeden en is geregeld in Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek. De rolverdeling tussen de verschillende partijen in de pleegzorgketen hangt primair af van de vraag hoe het gezag over de jeugdige is geregeld. Dat gezag kan nog volledig bij de ouder(s) liggen, maar het kan ook zijn beperkt door de maatregel van ondertoezichtstelling of het kan zijn opgedragen aan een voogd.

Rolverdeling bij ouderlijk gezag

Bij ouderlijk gezag is met name de rolverdeling tussen ouders en pleegouders van belang. Als een kind onder ouderlijk gezag staat en met een indicatie in een pleeggezin wordt geplaatst, blijft het ouderlijk gezag in juridische zin ongewijzigd. Wat feitelijk wijzigt, is de dagelijkse zeggenschap over het kind. De pleegouders worden namelijk als gevolg van de plaatsing verantwoordelijk voor het geestelijk en lichamelijk welzijn van het kind en zij dienen de ontwikkeling van de persoonlijkheid van het kind te bevorderen (artikel 1:248 van het Burgerlijk Wetboek). Deze verantwoordelijkheid delen zij in geval van een plaatsing in het vrijwillige kader met de ouder(s) met gezag, waarbij de ouders de eindverantwoordelijkheid dragen. Veel zal afhangen van de concrete afspraken die tussen ouders en pleegouders zijn gemaakt. Het feit dat de ouders met gezag de eindverantwoordelijkheid dragen, neemt niet weg dat de pleegouders, om hun wettelijke taak waar te maken, naast de ouders beslissingen over het kind zullen dienen te nemen. Belangrijke beslissingen, zoals bijvoorbeeld beslissingen met betrekking tot medische behandelingen van een kind beneden de twaalf jaar kunnen de pleegouders in geen geval zelfstandig nemen. Bij verschil van mening tussen de ouders en de pleegouders is de stem van de ouders altijd beslissend.

Rolverdeling bij ondertoezichtstelling

De ondertoezichtstelling is een maatregel die is gericht op de minderjarige en de met het gezag belaste ouder. Doel van de ondertoezichtstelling is dat de ouders de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding van hun kind uiteindelijk weer volledig op zich kunnen nemen. Het gezag van de ouders wordt door de ondertoezichtstelling beperkt. Een ondertoezichtstelling gaat vaak gepaard met uithuisplaatsing, hetzij bij pleegouders, hetzij in een accommodatie van een zorgaanbieder. In het wetsvoorstel herziening kinderbeschermingsmaatregelen (Kamerstukken II 2008/09, 32 015, nr. 2) worden diverse aanpassingen in de ondertoezichtstelling aangebracht. Zo mag het bureau jeugdzorg zonder toestemming gegevens die de persoon van de minderjarige, diens verzorging en opvoeding of de persoon van een ouder of voogd betreffen, verwerken, indien dat noodzakelijk is voor de uitvoering van de ondertoezichtstelling (het voorgestelde artikel 53 Wet op de jeugdzorg in bovengenoemd wetsvoorstel). In het algemene deel van de toelichting is al aangegeven dat in het wetsvoorstel herziening kinderbeschermingsmaatregelen daarnaast wordt voorgesteld dat de kinderrechter op een aantal punten het gezag van de ouders kan laten uitoefenen door het bureau jeugdzorg (het voorgestelde artikel 1:265e van het Burgerlijk Wetboek in laatstgenoemd wetsvoorstel. Deze bevoegdheid is aanvullend op de mogelijkheden van het bureau jeugdzorg om tijdens een ondertoezichtstelling schriftelijke aanwijzingen te geven, vervangende toestemming te vragen voor een medische behandeling van een minderjarige jonger dan twaalf jaar of de afgifte van een paspoort te verzoeken. Er is in het wetsvoorstel herziening kinderbeschermingsmaatregelen bewust voor gekozen om, ook als er sprake is van pleegzorg, de bovengenoemde bevoegdheden bij het bureau jeugdzorg te leggen en niet bij de

pleegouders. Enerzijds, omdat het bureau jeugdzorg verantwoordelijk is voor de uitvoering van de ondertoezichtstelling en anderzijds, omdat het doel van de ondertoezichtstelling is dat de ouders de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding van hun kind uiteindelijk weer volledig op zich kunnen nemen. Gedurende de ondertoezichtstelling wordt intensief in het gezin geïnvesteerd om het pedagogisch gezag van de ouders te versterken.

De gezinsvoogdijwerker van het bureau jeugdzorg stelt in het kader van de uitvoering van de ondertoezichtstelling een gezinsvoogdijplan op. In dit plan zal tot uitdrukking moeten komen dat de hulp en steun bij de ondertoezichtstelling erop is gericht de ouders of ouder zoveel mogelijk de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding van hun kinderen te laten dragen (het voorgestelde artikel 1:262, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek in het wetsvoorstel herziening kinderbeschermingsmaatregelen). In het plan dienen onder andere doelen van de ondertoezichtstelling te worden opgenomen en de wijze waarop deze doelen nagestreefd worden. Kort gezegd dient in het plan te worden vastgelegd wat de jeugdige en zijn ouders bij de uitoefening van de ondertoezichtstelling van het bureau jeugdzorg mogen verwachten. Uitgangspunt is dat het plan zowel met de minderjarige als met de met het gezag belaste ouder of anderen die de minderjarige als behorend tot hun gezin verzorgen en opvoeden, wordt besproken, alvorens het zijn definitieve vorm krijgt. Op grond van het onderhavige wetsvoorstel dient het plan in het geval van pleegzorg ook met de pleegouders te worden afgestemd. Omdat in het geval van pleegzorg sprake is van geïndiceerde jeugdzorg, dient door de zorgaanbieder die pleegzorg biedt een hulpverleningsplan te worden opgesteld dat is gebaseerd op het indicatiebesluit. Hulpverleningsplan en gezinsvoogdijplan dienen op grond van artikel 24, vierde lid, van de Wet op de jeugdzorg op elkaar aan te sluiten. Dit laatste is een verantwoordelijkheid van het bureau jeugdzorg. Een hulpverleningsplan wordt niet vastgesteld dan na overleg met de jeugdige, diens ouders en de pleegouders. De jeugdige of de ouders hebben in dat geval geen instemmingsrecht, omdat sprake is van een kinderbeschermingsmaatregel. Voorgesteld wordt pleegouders wel een instemmingsrecht te geven voor zover het betreft de omschrijving in het hulpverleningsplan van de rol van de pleegouders in het hulpverleningsproces en van de wijze waarop de begeleiding van de pleegouders wordt vorm gegeven.

Rolverdeling bij voogdij

Indien de jeugdige onder voogdij van een natuurlijk persoon of van het bureau jeugdzorg staat, is de voogd degene die de beslissingen over de jeugdige dient te nemen. De ouders van de jeugdige kunnen zijn overleden, waarna een per testament door de ouders aangewezen persoon de voogdij uitoefent (artikel 1:292 van het Burgerlijk Wetboek) of de rechter de voogdij opdraagt (artikel 1:295 van het Burgerlijk Wetboek). Het kan ook zijn dat de ouders het ouderlijk gezag is ontnomen en de voogdij daarna aan een voogd is opgedragen (artikel 1:267–269 jo. 295 van het Burgerlijk Wetboek). Voorts is het mogelijk dat de ouders van de jeugdige onbevoegd zijn tot gezag omdat zij minderjarig zijn, onder curatele gesteld of zodanig geestelijk gestoord zijn dat zij het gezag niet kunnen uitoefenen (artikel 1:246 van het Burgerlijk Wetboek) en is om die reden een voogd benoemd. De meeste pleegkinderen die niet onder gezag van (een van hun) ouders staan, staan onder gezag van het bureau jeugdzorg.

In het geval de voogdij berust bij het bureau jeugdzorg stelt de voogdijwerker van het bureau jeugdzorg een voogdijplan op. Het plan voor de uitoefening van de voogdij komt in grote lijnen overeen met het gezinsvoogdijplan.

Het komt ook voor dat een pleegkind onder gezag staat van een van de pleegouders. In dat geval zijn de pleegouders als voogd bevoegd beslissingen over het kind te nemen. Voogdij-overdracht aan beide pleegouders heeft daarbij op grond van het onderhavige wetsvoorstel niet meer tot gevolg dat zij hun pleegvergoeding kwijtraken, waardoor beter wordt aangesloten op het uitgangspunt van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek dat ouders zoveel mogelijk van rechtswege gezamenlijk gezag uitoefenen (artikel 1:251 en 253aa van het Burgerlijk Wetboek) dan wel zonder veel obstakels de wens tot gezamenlijke gezagsuitoefening in het gezagsregister kunnen doen aantekenen (artikel 1:252 jo. 244 van het Burgerlijk Wetboek); ook in geval de ouders het niet eens zijn over het al dan niet gezamenlijk uitoefenen van het gezag, is in artikel 1:253c Burgerlijk Wetboek het uitgangspunt neergelegd dat de rechter de gezamenlijke gezagsuitoefening zoveel mogelijk als uitgangspunt neemt. De voogdij-overdracht verandert niets aan de verantwoordelijkheid van de zorgaanbieder die pleegzorg biedt voor de verzorging en opvoeding van een jeugdige door de pleegouders. Indien de voogdij van het bureau jeugdzorg wordt overgedragen aan de pleegouders blijft immers nog steeds sprake van geïndiceerde jeugdzorg in de vorm van pleegzorg. Ook na voogdij-overdracht dient de begeleiding van pleegouders bij de verzorging en opvoeding van de jeugdige daarom door de zorgaanbieder die pleegzorg biedt te worden voortgezet. De begeleiding van pleegouder-voogden zal in het pleegcontract nader worden uitgewerkt.

Hoofdpijnen wetsvoorstel

Het onderwerp pleegzorg wordt opgenomen in een apart hoofdstuk, om de eigen positie van pleegouders in de wet te benadrukken.

Het wetsvoorstel heeft betrekking op de volgende onderwerpen:

a. Medezeggenschap

Dit omvat drie aspecten:

a.1.Pleegouderraden

De positie van pleegouderraden wordt in de wet verankerd, waardoor pleegouders zich ten opzichte van de zorgaanbieders die pleegzorg bieden, kunnen laten vertegenwoordigen.

a.2.Medezeggenschapsbevoegdheden

Aan pleegouderraden worden medezeggenschapsbevoegdheden toegekend.

a.3.Geschillenbehandeling

De opnemingsvormen van geschillenbehandeling ter beslechting van geschillen die tussen pleegouders en zorgaanbieders of bureaus jeugdzorg kunnen ontstaan als gevolg van hun verworven formele positie. Bij mogelijke geschillen over medezeggenschap tussen pleegouderraden en zorgaanbieders die pleegzorg bieden, kan een vertrouwenscommissie bemiddelen en eventueel bindende uitspraken doen ter beslechting van een geschil. Voor individuele pleegouders geldt dat zij een beroep kunnen doen op het klachtrecht.

b. Wederzijdse rechten en plichten

De huidige Regeling pleegzorg zal worden aangepast. Daarin zal aandacht worden besteed aan de wederzijdse rechten en plichten van pleegouders en zorgaanbieders die pleegzorg bieden.

c. Afstemming voogdijplan, gezinsvoogdijplan of jeugdreclasseringsplan

Een voogdijplan, gezinsvoogdijplan of jeugdreclasseringsplan mag niet eerder worden vastgesteld dan nadat over dit plan met de pleegouders overleg heeft plaatsgevonden.

d. Instemmingsrecht

Met betrekking tot het vaststellen van het hulpverleningsplan wordt aan pleegouders een instemmingsrecht gegeven, voor zover het

- betreft het instemmen met betrekking tot de omschrijving in het hulpverleningsplan van hun rol in het hulpverleningsproces.
- e. Informatievoorziening
De informatievoorziening aan pleegouders dient te worden verbeterd. Het is van belang dat pleegouders inlichtingen krijgen inzake feiten en omstandigheden die de persoon van de jeugdige of diens verzorging en opvoeden betreffen. Daarnaast moeten pleegouderorganisaties worden voorzien van informatie door bureaus jeugdzorg, zorgaanbieders die pleegzorg bieden, provincies en het Rijk met betrekking tot (kwaliteits)jaarverslagen en voorgenomen beleidskaders.
 - f. Vertrouwenspersoon
Pleegouders krijgen op grond van het ontwerpvoorstel ook het recht om de vertrouwenspersoon in te schakelen bij vragen of problemen met de zorgaanbieder die pleegzorg biedt.
 - g. Afschaffen ouderbijdrage en vervallen kinderbijslag
De in de artikelen 69 en 71 tot en met 76, van de Wet op de jeugdzorg geregelde onderhoudsbijdrage van ouders met kinderen die jeugdzorg ontvangen waarop aanspraak ingevolge deze wet bestaat wordt afgeschaft. Tegelijkertijd vervalt voor diegenen die deze onderhoudsbijdrage dienden te leveren en van wie de kinderen tenminste vijf aaneengesloten etmalen per week uit huis worden geplaatst, de kinderbijslag en eventueel kindgebonden budget. Deze besparing zal worden gebruikt voor de verbetering van de pleegvergoeding, hetgeen tot uitdrukking wordt gebracht in bijlage 4 van de huidige Regeling pleegzorg. Als gevolg van het afschaffen van de ouderbijdrage vervalt de taak voor het LBIO om deze ouderbijdrage vast te stellen en te innen. Het afschaffen van de ouderbijdrage en het vervallen van de kinderbijslag leidt tot enkele technische aanpassingen in de Wet LBIO, de Uitvoeringswet internationale kinderbescherming en de Wet opnemings buitenlandse kinderen ter adoptie.
 - h. Onderhoudsverplichting gezamenlijke pleegouder-voogden
De in artikel 1:282, zesde lid, van het Burgerlijk Wetboek neergelegde onderhoudsverplichting van pleegouders die met de gezamenlijke voogdij zijn belast, wordt afgeschaft.

Ten slotte worden met dit wetsvoorstel enkele technische en redactionele onvolkomenheden in de wet hersteld.

Externe consultatie

Een ontwerp van het wetsvoorstel is aan verschillende organisaties ter advisering aangeboden.

Adviezen over het ontwerp zijn ontvangen van: de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, de Raad voor de Rechtspraak, de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, de MO-groep, Het Interprovinciaal overleg, Het Landelijk overleg pleegouderraden, de Nederlandse Vereniging voor Pleeggezinnen, de Landelijke Organisatie Kinderen – Ouders – Grootouders, De Stichting Nidos, de Inspectie jeugdzorg en de Sociale verzekeringsbank. Het Landelijk Cliëntenforum Jeugdzorg heeft geen advies uitgebracht. Alle instanties ondersteunen het streven om de rechtspositie van pleegouders te verbeteren. Wel betreuren verschillende adviseurs het dat de verschillende maatregelen om de positie van pleegouders te versterken niet gelijktijdig plaatsvinden, waardoor de samenhang voor hen niet altijd even duidelijk is. Hieraan wordt gehoor gegeven door in het onderhavige wetsvoorstel ook de afschaffing van de ouderbijdrage mee te nemen, met de daarbij behorende wijziging van de Algemene kinderbijslagwet, de Wet Landelijk Bureau Inning Ouderbijdragen en artikel 1:395b van het Burgerlijk Wetboek.

Een belangrijk punt voor veel adviseurs was de *informatievoorziening* van pleegouders. Zij pleitten voor een nadere nuancering van het recht op informatie in verband met de privacy van anderen dan de jeugdige aan

wie de pleegouder pleegzorg biedt. Naar aanleiding hiervan is artikel 28c (thans artikel 28d) aangepast. Voor een nadere toelichting zij verwezen naar de toelichting bij artikel 28d. Voorts werd voor het pleegzorgproces van belang geacht dat pleegouders met een extra hulpvraag wel een indicatiebesluit moeten kunnen aanvragen, ondanks het feit dat zij geen cliënt zijn. Hiervoor geldt dat pleegouders die mogelijkheid blijven houden, omdat op grond van artikel 7, tweede lid, van de Wet op de jeugdzorg ook een ander dan de cliënt een aanvraag ten behoeve van die cliënt kan doen. Onder artikel I, onderdeel A wordt hierop nader ingegaan. Verder werd aangegeven dat de *medezeggenschap* van pleegouders ook bij de bureaus jeugdzorg verankerd zou moeten worden, omdat bij de besluitvorming over het pleegkind in het justitiële kader de doorzettingmacht bij het bureau jeugdzorg ligt. Ten aanzien van de medezeggenschap bij de bureaus jeugdzorg geldt, in tegenstelling tot cliënten, dat geen sprake is van een directe relatie tussen pleegouders en het bureau jeugdzorg. Om die reden ligt het minder voor de hand om voor pleegouders medezeggenschap bij de bureaus jeugdzorg in te voeren. Waar het vooral om gaat is dat pleegouders ook jegens het bureau jeugdzorg een *sterkere positie* krijgen. Ook die positie wordt met het onderhavige wetsvoorstel verbeterd. Een (gezins)voogdij- of reclasseringsplan, dat door de medewerker van het bureau jeugdzorg wordt opgesteld, dient, in het geval van pleegzorg, met de pleegouders te worden afgestemd. Daarnaast wordt voorgesteld het klachtrecht jegens de bureaus jeugdzorg en ondersteuning door een onafhankelijke vertrouwenspersoon in aangelegenheden samenhangend met de door de bureaus jeugdzorg uitgeoefende taken expliciet ook voor pleegouders te regelen. Ten aanzien van de voorgestelde toevoeging aan artikel 10, onderdeel h, op grond waarvan het bureau jeugdzorg naast de cliënt ook de pleegouder dient bij te staan bij vragen omtrent de inhoud van de zorg is opgemerkt dat dit voorstel onduidelijkheid creëert, omdat het wordt gezien als een taak van de zorgaanbieder. Gelet op het feit dat er geen directe relatie is tussen het bureau jeugdzorg en de pleegouder, vormt het van toepassing verklaren van deze taak van het bureau jeugdzorg op pleegouders geen logische toevoeging. Naar aanleiding van deze opmerking is er voor gekozen dit voorstel dan ook te schrappen. Voorts zijn door een aantal adviseurs vragen gesteld met betrekking tot de *positie van netwerkpleegouders* in relatie tot het wetsvoorstel. Op de positie van netwerkpleegouders is nader ingegaan in het algemeen deel van de toelichting onder het kopje *Netwerkpleegzorg*.

Een aantal adviseurs heeft gevraagd naar de consequenties in het geval pleegouders niet instemmen met de hun in het hulpverleningsplan toebedeelde rol in de hulpverlening aan het kind. In zijn algemeenheid geldt dat de consequentie van de invoering van een *instemmingsrecht* is dat die instemming vervolgens kan worden onthouden. In het onderhavige geval betekent dit dat er geen «match» tussen pleegouder en pleegkind tot stand komt en dat het pleegkind niet bij de desbetreffende pleegouders kan worden geplaatst. Doel van het instemmingsrecht is echter veeleer de pleegouders bij de totstandkoming van het hulpverleningsplan een meer volwaardige positie te geven, waardoor van de zijde van de zorgaanbieder die pleegzorg biedt op voorhand meer rekening met pleegouders zal worden gehouden en de pleegouders van hun kant een stok achter de deur hebben om er voor te zorgen dat hun rol in het hulpverleningsproces op een goede manier in het hulpverleningsplan wordt omschreven.

Met betrekking tot het *hulpverleningsplan* is tevens aangegeven dat dit niet in alle gevallen met pleegouders zou moeten worden besproken. Pleegouders zouden minimaal een jaar als pleegouder moeten fungeren of er zou sprake moeten zijn van een perspectiefbiedende plaatsing. Ten aanzien van het instemmingsrecht van pleegouders met betrekking tot het

hulpverleningsplan geldt in de eerste plaats dat het geen betrekking heeft op het hulpverleningsplan als zodanig. Het voorgestelde instemmingsrecht van pleegouders is beperkt tot instemming met de omschrijving in het hulpverleningsplan van hun rol in het hulpverleningsproces en van de wijze waarop de begeleiding door de zorgaanbieder die pleegzorg biedt wordt vorm gegeven. De formulering van het voorgestelde artikel 24, vijfde lid, voert terug op artikel 5 van het voormalige, op de Wet op de jeugdhulpverlening gebaseerde Besluit kwaliteitsregels jeugdhulpverlening. Het serieus nemen van pleegouders impliceert dat zij zeggenschap hebben over de wijze waarop deze rol in het hulpverleningsplan is omschreven. Zij moeten deze rol in de praktijk immers gaan vervullen. Het is niet logisch om dit op zichzelf beperkte recht verder te beperken tot pleegouders die al langer dan een jaar pleegouder zijn, of tot gevallen van een perspectief biedende plaatsing. Verder is door een aantal adviseurs aangegeven dat het voorgestelde instemmingsrecht niet zou moeten gelden in het geval van zogenaamde *crisisplaatsingen*. Voor dit punt geldt dat de oplossing ligt besloten in de systematiek van de Wet op de jeugdzorg zelf. In het geval van een crisisplaatsing ontbreekt een indicatiebesluit (zie artikel 14 van het Uitvoeringsbesluit Wet op de jeugdzorg). Gelet op het feit dat het hulpverleningsplan is afgeleid van het onderliggende indicatiebesluit (zie artikel 24, tweede lid, Wet op de jeugdzorg), kan er in dergelijke situaties ook nog geen hulpverleningsplan worden opgesteld.

Voorts is voorgesteld de wetgeving ten aanzien van de *definitie* van pleegzorg te harmoniseren door de brede definitie van pleegzorg uit het Burgerlijk Wetboek en de Pleegkinderenwet ook te laten gelden voor de Wet op de jeugdzorg, dan wel voor informele pleegouders zonder indicatiebesluit in een pleegcontract de rechten en plichten wettelijk vast te leggen. Ten aanzien van dit laatste punt geldt dat dit haaks staat op de systematiek van de Wet op de jeugdzorg. Immers, het door het bureau jeugdzorg genomen indicatiebesluit is de ingang tot het verkrijgen van zorg als bedoeld in de Wet op de jeugdzorg. Op de positie van informele pleegouders (netwerkpleegouders) wordt nader ingegaan in het algemeen deel van de toelichting onder het kopje *Netwerkpleegzorg*.

Daarnaast wordt in het wetsvoorstel dat betrekking heeft op de herziening van de kindbeschermingsmaatregelen voorgesteld de definitie van pleegkind in de Pleegkinderenwet zodanig aan te passen dat minderjarige die krachtens een indicatiebesluit dat strekt tot verblijf bij een pleegouder worden verzorgd en opgevoed niet meer onder deze definitie vallen. De definitie van pleegkind in de Pleegkinderenwet krijgt hierdoor derhalve een engere betekenis, waardoor de overlap met de Wet op de jeugdzorg vervalt.

Verder is voorgesteld niet de *bestuursrechter*, maar de kinderrechter de bevoegdheid toe te kennen geschillen over besluiten omtrent geschiktheid van pleegouders te beslechten, gelet op de nauwe verwantschap met ander zaken waarin de kinderrechter bevoegd is. De toetsing van dergelijke besluiten is echter procedureel van aard en hoort daarom juist in het bestuursrecht thuis.

Uit de reacties ten aanzien van de afschaffing van de onderhoudsverplichting van pleegouders bij gezamenlijke voogdij blijkt dat er onduidelijkheid bestaat over de vraag of voor pleegvergoeding in het kader van *pleegouder-voogdij* nog wel een indicatiebesluit nodig is. Hiervoor geldt dat het verblijf bij een pleegouder-voogd niet anders wordt benaderd dan verblijf bij een pleegouder in het geval dat de voogdij berust bij het bureau jeugdzorg. Er is immers alleen sprake van een verandering in de persoon van de voogd. Het pleegkind kan nog steeds niet door de ouders zelf worden opgevoed en moet in verband daarmee elders worden verzorgd en opgevoed, in dit geval bij pleegouder(s). Het blijft dus gaan om pleegzorg in het kader van de Wet op de jeugdzorg. Anders gezegd, als er geen sprake meer is van een indicatie pleegzorg, is er geen sprake

meer van pleegzorg in de zin van de Wet op de jeugdzorg en vervalt daarmee het recht op pleegvergoeding.

Er is aanbevolen ook de onderhoudsverplichting van *testamentair* aangewezen gezamenlijke voogden af te schaffen. Uitvoeren van deze aanbeveling zou evenwel tevens dienen te leiden tot een heroverweging en mogelijke wijziging van bepalingen die betrekking hebben op het bewind van de voogd, hetgeen in het kader van de verbetering van de positie van pleegouders een complicerende en vertragende factor zou kunnen betekenen. Om die reden is deze aanbeveling thans niet overgenomen.

De SVB heeft advies uitgebracht over de *uitvoeringsaspecten* van het vervallen van het recht op de kinderbijslag wanneer een kind uit huis wordt geplaatst in het kader van de Wet op de Jeugdzorg. De SVB geeft aan dat deze wetswijziging uitvoerbaar is, onder voorwaarde dat de gegevensuitwisseling met de bureaus jeugdzorg goed verloopt. Daarnaast stelt de SVB voor een uitzondering te maken voor kinderen die voor een zeer korte periode uithuisgeplaatst worden. De regering neemt deze suggestie van de SVB niet over, omdat de meeste korte plaatsingen bestaan uit plaatsingen in spoedeisende situaties. In het geval van dergelijke plaatsingen vervalt het recht op kinderbijslag niet, omdat in deze situatie geen indicatiebesluit wordt genomen. Wel wordt een uitzondering gemaakt voor plaatsingen in het kader van vakanties en wordt er een ondergrens gehanteerd waarbij het kind tenminste vijf aaneengesloten etmalen per week uit huis moet zijn geplaatst om het recht op kinderbijslag te doen vervallen. Voor het overige geldt de systematiek van de AKW.

De suggestie voor een redactionele aanpassing van artikel 7d in de AKW is overgenomen.

Financiële gevolgen van het voorstel van wet

In het wetsvoorstel wordt voorgesteld de ouderbijdrage af te schaffen. In samenhang hiermee vervalt ook voor ouders die voorheen deze ouderbijdrage waren verschuldigd de kinderbijslag en het eventueel hieraan gekoppelde recht op kindgebonden budget. Door het afschaffen van de ouderbijdrage en het vervallen van het recht op kinderbijslag en kindgebonden budget valt er per saldo ruim € 6 miljoen structureel vrij. De berekening van deze € 6 miljoen is als volgt. Het wetsvoorstel heeft betrekking op ongeveer 22 000 kinderen. Door het afschaffen van de ouderbijdragen zullen er naar verwachting circa € 12 miljoen aan gederfde inkomsten zijn. Daar staat tegenover dat het niet langer uitkeren van de kinderbijslag € 14 miljoen oplevert. Met het vervallen van het recht op kinderbijslag vervalt ook het recht op kindgebonden budget en dit levert € 4 miljoen op. De totale besparing is hierdoor € 6 miljoen per jaar en deze wordt ingezet voor de verhoging van de pleegvergoeding. Als gevolg van deze maatregelen kan vanaf halverwege 2011 de pleegvergoeding per jeugdige op jaarbasis worden verhoogd met € 400 ten opzichte van het bedrag in 2010. Hierbij zijn de gevolgen voor de uitvoeringskosten nog niet meegenomen. Vanaf 2010 is de pleegvergoeding verhoogd met € 200. De feitelijke verhoging sinds 2009 is € 600. De overige onderdelen van het wetsvoorstel hebben geen financiële gevolgen voor de rijksbegroting. De besparing kan worden ingeboekt vanaf het moment dat het wetsvoorstel in werking treedt (naar verwachting medio 2011).

Administratieve lasten

Bureaus jeugdzorg worden in het kader van de administratieve lasten niet gezien als bedrijf, maar als overheid die de Wet op de jeugdzorg uitvoert. In de Wet op de jeugdzorg is een groot aantal wettelijke taken aan de bureaus jeugdzorg opgedragen. In het onderhavige wetsvoorstel blijven

op grond hiervan de volgende onderdelen van het wetsvoorstel op deze plaats buiten beschouwing:

- bureau jeugdzorg zendt jaarlijks een afschrift van het kwaliteitsjaarverslag aan gedeputeerde staten van de betrokken provincie, de raad voor de kinderbescherming, aan de inspectie, en aan cliëntenorganisaties. Voorgesteld wordt deze verplichting ook te laten gelden jegens pleegouderorganisaties (voorgestelde wijziging artikel 14, derde lid);
- bureaus jeugdzorg leggen de in artikel 65 genoemde documenten, waaronder het jaarverslag en op schrift gestelde uitgangspunten voor het beleid voor cliënten ter inzage en verstrekken op verzoek afschriften hiervan. Voorgesteld wordt deze verplichting ook te laten gelden jegens pleegouders (voorgestelde wijziging artikel 65);
- voor cliënten staat klachtrecht bij bureaus jeugdzorg open over gedragingen van hen of van voor hen werkzame personen. Voorgesteld wordt dit klachtrecht ook open te stellen voor pleegouders (voorgesteld artikel 68a).

Uit het wetsvoorstel vloeien geen administratieve lasten voor pleegouders voort.

Administratieve lasten voor zorgaanbieders die pleegzorg bieden

In 2008 is een zogenaamde nulmeting uitgevoerd naar de administratieve lasten voor bedrijven die voortvloeien uit de naleving van de Wet op de jeugdzorg per 1 maart 2007 (Nulmeting administratieve lasten bedrijven 2007, Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en Programmaminiesterie Jeugd en Gezin. Eindrapport 2 oktober 2008). Uit deze nulmeting blijkt dat er uit de Wet op de jeugdzorg 17 informatieverplichtingen voortvloeien. Van deze informatieverplichtingen is er één die ook voor het onderhavige wetsvoorstel van belang is: de schriftelijke verslaglegging van de medezeggenschap. Uit de nulmeting blijkt dat hier per zorgaanbieder 782 minuten per jaar aan wordt besteed. Bedoeld is hier de verslaglegging in het kader van de medezeggenschap van de zogenaamde cliëntenraden. De tijd die hieraan wordt besteed, is als volgt uitgesplitst:

- Verzamelen gegevens: 480 minuten;
- Extern advisering: 40 minuten;
- Rapporteren: 260 minuten;
- Archiveren: 2 minuten.

Als gevolg van het onderhavige wetsvoorstel krijgen ook pleegouders medezeggenschapsbevoegdheden. De wijze van instellen en in stand houden van de pleegouderraden is gebaseerd op die van de cliëntenraden en geheel vormvrij. Door aan te sluiten bij deze reeds in de Wet op de jeugdzorg bestaande systematiek wordt voorkomen dat in deze wet een nieuw systeem wordt geïntroduceerd en is gekozen voor het minst belastende alternatief. Gelet op het feit dat ten aanzien van negen van de tien onderwerpen zowel de cliëntenraden als de pleegouderraden medezeggenschapsbevoegdheden hebben (zij het dat deze onderwerpen ten aanzien van pleegouderraden zijn beperkt tot het deelgebied pleegzorg), wordt ingeschat dat niet meer dan een kwart van de hierboven weergegeven tijd voor het verzamelen van gegevens benodigd zal zijn, waardoor het totaal aan tijd voor verslaglegging in het kader van de medezeggenschap voor pleegouderraden uitkomt op niet meer dan 422 minuten. In Nederland zijn op dit moment 28 zorgaanbieders actief die pleegzorg bieden. De meeste van deze zorgaanbieders beschikken ook op dit moment al vrijwillig over een pleegouderraad. Op grond van het wetsvoorstel dienen alle zorgaanbieders die pleegzorg bieden een dergelijke medezeggenschapsraad in te stellen. De administratieve lasten als gevolg van deze bepaling komen neer op $28 \times 422 \text{ minuten} \times \text{€ } 28 \text{ (uurtarief)} = \text{€ } 5\,514,-$.

Overige lasten voor zorgaanbieders die pleegzorg bieden (naleving en informatieverstrekking aan derden)

Naast administratieve lasten brengt het wetsvoorstel ook andere lasten met zich mee voor zorgaanbieders die pleegzorg bieden. Evenals bij de medezeggenschapsbevoegdheden, sluit het onderhavige wetsvoorstel ook bij deze onderwerpen aan bij reeds in de Wet op de jeugdzorg voor zorgaanbieders bestaande systematiek en verplichtingen:

- zorgaanbieders hebben op grond van artikel 26 van de Wet op de jeugdzorg een kwaliteitsbewakingsstelsel, dat de kwaliteit van de zorg systematisch bewaakt, beheerst en verbetert. Voorgesteld wordt om de begeleiding van pleegouders door de zorgaanbieder tijdens de plaatsing van het kind ook onderdeel te laten uitmaken van dit reeds bestaande kwaliteitsbewakingsstelsel (voorgestelde wijziging artikel 26, derde lid);
- zorgaanbieders zenden op grond van artikel 27 van de Wet op de jeugdzorg jaarlijks een afschrift van het kwaliteitsjaarverslag aan gedeputeerde staten van de betrokken provincie, aan de inspectie en aan cliëntenorganisaties. Voorgesteld wordt om ook aan pleegouderorganisaties een afschrift van dit kwaliteitsjaarverslag te zenden (voorgestelde wijziging artikel 27, derde lid);
- zorgaanbieders verstrekken aan pleegouders inlichtingen inzake feiten en omstandigheden die de persoon van de jeugdige of diens verzorging en opvoeden betreffen (voorgestelde artikel 28d);
- zorgaanbieders leggen de in artikel 65 genoemde documenten, waaronder het jaarverslag en op schrift gestelde uitgangspunten voor het beleid voor cliënten ter inzage en verstrekken op verzoek afschriften hiervan. Op grond van het wetsvoorstel geldt deze bepaling straks ook voor zorgaanbieders die pleegzorg bieden ten opzichte van pleegouders (voorgestelde wijziging artikel 65);
- zorgaanbieders dienen per in stand gehouden zorgaanbieder een cliëntenraad in te stellen die ten opzichte van deze zorgaanbieder de gemeenschappelijke belangen van de cliënten vertegenwoordigt. Voorgesteld wordt om een gelijksoortige bepaling op te nemen met betrekking tot pleegouderraden. Voor het instellen van een pleegouderraad wordt aangesloten bij de in de Wet op de jeugdzorg bestaande systematiek voor het instellen van een cliëntenraad (voorgestelde artikel 66a);
- voor cliënten staat klachtrecht bij zorgaanbieders open over gedragingen van hen of van voor hen werkzame personen. Dit klachtrecht wordt in het wetsvoorstel ook open gesteld voor pleegouders (voorgesteld artikel 68a).

II. ARTIKELSGEWIJS

Artikel I

Onderdeel A

De doelgroep van de jeugdzorg bestaat uit jeugdigen, hun ouders, stiefouders en anderen, die een jeugdige als behorend tot hun gezin verzorgen en opvoeden. In de Wet op de jeugdzorg wordt deze doelgroep aangeduid als «cliënten». Op dit moment blijkt onduidelijkheid te bestaan over de beantwoording van de vraag of en in welke gevallen pleegouders nu wel of niet als cliënt zijn te beschouwen en daarmee op welke rechten pleegouders op grond van de Wet op de jeugdzorg aanspraak kunnen maken. Aan deze onduidelijkheid wordt door middel van de voorgestelde wijziging van de begrippen «jeugdzorg», «cliënt» en «pleegouder» een einde gemaakt. Door de voorgestelde wijziging van de definitie van «pleegouder» komt nu expliciet naar voren dat pleegouders op basis van een tussen hen en de zorgaanbieder die pleegzorg biedt gesloten

pleegcontract pleegzorg bieden. Pleegouders maken derhalve onderdeel uit van het aanbod van pleegzorg, waarbij zij vallen onder de verantwoordelijkheid van de zorgaanbieder die pleegzorg biedt. Cliënten zijn de ontvangers van (jeugd)zorg op basis van een indicatiebesluit van het bureau jeugdzorg. Deze zorg, met als grondslag een indicatiebesluit, moet niet worden verward met de begeleiding door (de medewerker van) de zorgaanbieder die pleegzorg biedt van de pleegouder bij de verzorging en opvoeding van een jeugdige. De basis voor deze begeleiding is het pleegcontract. De omstandigheid dat pleegouders geen cliënt zijn, staat er niet aan in de weg dat zij ten behoeve van het pleegkind zorg kunnen aanvragen als bedoeld in artikel 5, tweede lid, van de Wet op de jeugdzorg. Op grond van artikel 7, tweede lid, van de Wet op de jeugdzorg, kan ook een ander dan degene op wie de zorg betrekking heeft deze zorg aanvragen. Onder aanvrager wordt in dit geval mede verstaan een pleegouder. Het tweede, derde en vierde lid van artikel 7 van de Wet op de jeugdzorg zijn derhalve ook van toepassing op pleegouders.

De naast elkaar in de wet bestaande begrippen «zorgaanbieder» en «aanbieder van zorg» bleken in de praktijk aanleiding te geven tot verwarring. In de voorgestelde wijziging wordt het begrip «aanbieder van zorg» gewijzigd in «aanbieder van andere zorg». Een aanbieder van andere zorg verleent andere zorg dan die, waarop ingevolge de Wet op de jeugdzorg zelf aanspraak bestaat. Het gaat dan om zorg, zoals aangegeven in artikel 5, tweede lid, onder b, bestaande uit bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen vormen van geestelijke gezondheidszorg voor jeugdigen waarop ingevolge de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten dan wel ingevolge een zorgverzekering als bedoeld in artikel 1, onderdeel d, van de Zorgverzekeringswet aanspraak bestaat. Voor de goede orde zij opgemerkt dat deze wijziging uitsluitend bedoeld is als verduidelijking en niet als een inhoudelijke wijziging.

De voorgestelde wijziging van het begrip «vertrouwenspersoon» vloeit voort uit de wijziging van artikel 57. Voor een toelichting wordt verwezen naar de toelichting bij onderdeel S.

Het LBIO int voor de minister de ouderbijdragen jeugdzorg. Onderhoudsplichtige ouders zijn ingevolge artikel 69 van de Wet op de jeugdzorg verschuldigd in de kosten van een aan de jeugdige geboden jeugdzorg van een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen vorm die verzorging en verblijf omvat. Met het vervallen van de ouderbijdrage jeugdzorg is geen grond meer aanwezig voor vermelding van het LBIO, zodat dit onderdeel komt te vervallen.

Onderdeel B

De ouderbijdrage voor jeugdigen die zijn aangewezen op verblijf van tenminste vijf aaneengesloten etmalen per week, vervalt op grond van het onderhavige wetsvoorstel, maar tegelijkertijd vervalt voor de ouders van de jeugdige de kinderbijslag. De gegevens die het bureau jeugdzorg op grond van artikel 12 (oud) aan het LBIO verstrekke, zijn nu van belang voor het vaststellen van het recht op kinderbijslag. Voorgesteld wordt om artikel 12 daarom als volgt te wijzigen. Omdat de stichting op inhoudelijke gronden al op de hoogte moet zijn van de aanvang en beëindiging van de zorg en bij de indicatiestelling al de nodige contacten met de ouders en de jeugdige heeft, is bij de stichting de taak neergelegd de gegevens te verzamelen die nodig zijn voor de vaststelling van het recht op kinderbijslag. In artikel 12 is nu de taak voor de stichting opgenomen om in het geval dat een jeugdige tenminste vijf etmalen per week aaneengesloten bij een pleegouder of in een accommodatie verblijft, deze gegevens te verstrekken aan de SVB, die voor de vaststelling van het recht op

kinderbijslag verantwoordelijk is. Verblijf in het kader van vakantie is hiervan expliciet uitgezonderd.

Onderdeel C

In het beoogde artikel 13, derde lid, wordt met betrekking tot de uitoefening van de voogdij, de gezinsvoogdij en de jeugdreclassering het werken op basis van een individueel plan ((gezins)voogdij- of jeugdreclasseringsplan) voorgeschreven, dat afgestemd dient te zijn op de behoeften van de cliënt. Indien naast deze planmatige hulp en steun door de gezinsvoogd ook jeugdzorg is geïndiceerd, zal dit plan moeten aansluiten op het hulpverleningsplan dat ten grondslag ligt aan de te bieden jeugdzorg. Teneinde een goede afstemming op de behoefte van de cliënt te bereiken, eist de wet overleg met de cliënt over het (gezins)voogdij- of jeugdreclasseringsplan, alvorens het wordt vastgesteld. Indien pleegzorg is geïndiceerd, spreekt het voor zich dat ook pleegouders bij de totstandkoming van dit plan worden betrokken en dat het, voor zover dit plan betrekking heeft op het bieden van pleegzorg, niet wordt vastgesteld dan na overleg met hen. In de voorgestelde wijziging van het derde lid wordt niet meer gesproken van «plan», maar wordt ter voorkoming van misverstand (in de wet is ook nog sprake van een ander plan, namelijk het hulpverleningsplan) gesproken van een voogdijplan, gezinsvoogdijplan of jeugdreclasseringsplan. Deze plannen worden in voorkomende gevallen geïntegreerd in één samenhangend plan.

Onderdeel D

Door de voorgestelde aanpassing van artikel 14 wordt het mogelijk dat ook pleegouderorganisaties, zoals bijvoorbeeld de Nederlandse Vereniging voor Pleeggezinnen of het Landelijk Overleg Pleeg Ouder Raden, op gelijke wijze als de cliëntorganisaties worden geïnformeerd over het jaarlijks verslag van het bureau jeugdzorg. Ook voor pleegouderorganisaties geldt dat zij op de hoogte dienen te zijn van hetgeen er bij de bureaus jeugdzorg speelt. Voorts wordt voorgesteld de verwijzing naar artikel 30, derde lid, te laten vervallen, omdat in artikel 30, derde lid, niet wordt aangegeven wat met een cliëntenorganisatie wordt bedoeld.

Onderdeel E

De wijziging in artikel 20 omvat meerdere aspecten. Allereerst is de aanpassing in de terminologie een gevolg van de wijziging van de begripsbepaling «aanbieder van zorg» in: aanbieder van andere zorg. Voorts wordt aan het oorspronkelijke artikel een tweede lid toegevoegd, dat bepaalt dat ingeval van verblijf bij een pleegouder dan wel in een accommodatie de zorgaanbieder tevens mededeling doet van de soort verblijf dat wordt geboden. Deze verbijzondering is toegevoegd om te waarborgen dat de stichting die ingevolge artikel 12 voor de vaststelling van het recht op kinderbijslag, mededeling doet aan de SVB omtrent de aanvang en beëindiging van het verblijf, hiervoor over de juiste informatie kan beschikken. De soort verblijf is hiervoor van belang omdat daaruit kan worden afgeleid of de jeugdige voor tenminste vijf etmalen per week uit huis is geplaatst. Er is in dit kader aangesloten bij de uitvoeringspraktijk waarin verschillende doelen van pleegzorg en verblijf in een accommodatie door de pleegzorgaanbieder in modules zijn vormgegeven, die in het hulpverleningsplan worden opgenomen. Er kan daarbij gedacht worden aan weekendverblijf, vakantieverblijf, regulier verblijf, verblijf in het kader van observatiediagnostiek, verblijf in het kader van zelfstandigheids-training, etc. Alleen bij modules waarin een jeugdige vijf etmalen of meer aaneengesloten bij een pleegouder of in een accommodatie verblijft, vervalt het recht op kinderbijslag.

Onderdeel F

Ook pleegouders kunnen zich in het kader van het bieden van pleegzorg schuldig maken aan kindermishandeling. Op grond van de voorgestelde wijziging van artikel 21, eerste en tweede lid, dienen zorgaanbieders respectievelijk de bij die zorgaanbieders werkzame personen onverwijld melding te doen van kindermishandeling of het vermoeden daarvan aan het bureau jeugdzorg, respectievelijk de zorgaanbieder.

Onderdelen G, I en M

Pleegzorg is een op zichzelf staande, bijzondere en voor uit huis geplaatste jeugdigen belangrijke vorm van jeugdzorg. Om het belang van deze vorm van jeugdzorg ook in de wet aan te geven, zoals ook reeds in paragraaf 2 is vermeld, wordt voorgesteld om een apart hoofdstuk op te nemen, waarin het onderwerp pleegzorg wordt geregeld. Het hoofdstuk begint met de kernbepalingen artikel 28a, 28b en 28c op grond waarvan eisen zijn vastgelegd waaraan pleegouders dienen te voldoen, een zorgaanbieder die pleegzorg biedt er voor zorg dient te dragen dat de verzorging en opvoeding van een jeugdige door een pleegouder dient te geschieden op basis van een pleegcontract dat tussen die zorgaanbieder en de pleegouder wordt gesloten en voorts dat de pleegouder hiervoor een pleegvergoeding ontvangt. Daarnaast wordt in dit hoofdstuk een bepaling opgenomen die ziet op de informatieverstrekking aan de pleegouders door de bureaus jeugdzorg en de zorgaanbieders die pleegzorg bieden met betrekking tot het pleegkind waaraan de pleegouders pleegzorg bieden. Gelet hierop wordt voorgesteld Paragraaf 2. Pleegzorg te laten vervallen en Paragraaf 3. Kwaliteit, te vernummeren tot paragraaf 2. Het oorspronkelijke hoofdstuk IVa. Gesloten jeugdzorg wordt vernummerd tot hoofdstuk IVB, waarna vervolgens een nieuw hoofdstuk IVA. Pleegzorg wordt ingevoegd.

Onderdelen H en M

Het oorspronkelijke artikel 29 wordt vernummerd tot artikel 22. Voor de goede orde zij vermeld dat artikel 22 (nieuw) gelijkkluidend is aan artikel 29 (oud). Voorgesteld wordt de inhoud van artikel 29 (oud) op te nemen in artikel 22 (nieuw), zodat artikel 22 (nieuw) nu onderdeel uitmaakt van paragraaf 1. Algemeen, van hoofdstuk IV. Zorgaanbod. Herschikking van dit artikel van de paragraaf die regels stelt ten aanzien van de kwaliteit van zorgaanbieders naar de paragraaf waarin meer algemene eisen aan zorgaanbieders worden gesteld ligt – los van het invoegen van een nieuw hoofdstuk IVA na artikel 28 – in de rede, omdat het artikel niet alleen betrekking heeft op de handhaving door de provincie van de kwaliteit van het zorgaanbod, maar ook op de andere eisen die in de wet en de daarop berustende bepalingen aan de zorgaanbieders worden gesteld. Door het vervallen van de oorspronkelijke paragraaf 2 vervalt artikel 23. Paragraaf 1 eindigt nu met artikel 22 (nieuw) en paragraaf 2 begint met artikel 24.

Onderdeel J

De voorgestelde wijzigingen in het derde lid van artikel 24 hebben betrekking op de wijziging van het begrip «aanbieder van zorg» in: aanbieder van andere zorg.

Pleegouders hebben de dagelijkse zorg over hun pleegkinderen en worden daarbij op dit moment geconfronteerd met de keuzes die gemaakt zijn voor het zorgaanbod. Het is noodzakelijk dat zij in het kader van het specificeren van pleegzorg in het individueel gerichte hulpverleningsplan op voorhand meer bij die keuzes worden betrokken en daar ook invloed op kunnen uitoefenen. In de voorgestelde wijziging van artikel 24, vijfde

lid, wordt aan pleegouders een instemmingsrecht verleend in het kader van het vaststellen van het hulpverleningsplan, voor zover het betreft de omschrijving daarin van hun rol in het hulpverleningsproces. De naar aanleiding van het wetsvoorstel uitgebrachte adviezen hebben aanleiding gegeven tot aanpassing van het vijfde lid. Gelet op het feit dat het hulpverleningsplan individueel van aard is, zal de hierin beschreven rol van de pleegouders in het hulpverleningsproces per geval kunnen verschillen. Het is daarom niet mogelijk, noch wenselijk om de beschrijving van deze rol nader op wetsniveau te specificeren. Aan het vijfde lid is naar aanleiding van de uitgebrachte adviezen wel ter verduidelijking toegevoegd dat de instemming ook ziet op de wijze waarop de begeleiding van de pleegouders wordt vorm gegeven. De formulering van het vijfde lid grijpt daarmee terug op artikel 5, tweede lid, onder d, van het op de voorloper van de Wet op de jeugdzorg (de Wet op de jeugdhulpverlening) gebaseerde Besluit kwaliteitsregels jeugdhulpverlening.

Onderdeel K

Door de voorgestelde toevoeging van een derde lid aan artikel 26 wordt de begeleiding van pleegouders door de zorgaanbieder tijdens de plaatsing van het pleegkind onderdeel gemaakt van het voor zorgaanbieders op grond van artikel 26 verplichte kwaliteitsbewakingssysteem. Artikel 26 verplicht de zorgaanbieder namelijk om een kwaliteitsbewakingssysteem op te zetten, om de kwaliteit systematisch te bewaken, te beheersen en te verbeteren. In het tweede lid worden die stappen één voor één behandeld in de onderdelen a tot en met c. Voorgesteld wordt de begeleiding door de medewerkers van de zorgaanbieder die pleegzorg biedt van de pleegouders tijdens de plaatsing van een pleegkind onderdeel uit te laten maken van de systematiek van artikel 26. Om hierin te voorzien, is een nieuw derde lid aan artikel 26 toegevoegd.

Onderdeel L

Bij het verbeteren van de rechtspositie van pleegouders hoort ook dat zij beter geïnformeerd en gehoord worden. Om hierin in zijn algemeenheid te voorzien en meer specifiek in aansluiting op de wijziging van artikel 26, als gevolg waarvan ook de begeleiding van pleegouders onderdeel uitmaakt van het verplichte kwaliteitsbewakingssysteem, is in het voorgestelde artikel 27, derde lid, opgenomen dat pleegouderorganisaties, net als cliëntenorganisaties jaarlijks het kwaliteitsjaarverslag van de zorgaanbieder toegezonden krijgen. Voorts wordt voorgesteld de verwijzing naar artikel 30, derde lid, te laten vervallen, omdat in artikel 30, derde lid, niet wordt aangegeven wat met een cliëntenorganisatie wordt bedoeld.

Onderdeel M

Artikel 28a

De voorwaarden genoemd in deze bepaling vormen de basis op grond waarvan de geschiktheid van pleegouders wordt beoordeeld. Voorheen waren deze voorwaarden opgenomen in de Regeling pleegzorg, maar gezien de aard van de voorschriften en de vaststelling door de zorgaanbieder dat de pleegouder in staat moet worden geacht de verzorging en opvoeding van een bepaald pleegkind op zich te nemen, is opname in de wet meer aangewezen.

In artikel 28a, eerste lid, zijn de voorwaarden opgenomen waaraan een pleegouder moet voldoen om een jeugdige op te voeden en te verzorgen.

Onderdeel a stelt als eis dat de pleegouder of ten minste één van de pleegouders eenentwintig jaar of ouder is. Het zijn van pleegouder brengt een opvoedkundige relatie mee tussen pleegouder en pleegkind. De pleegouder zal over voldoende levenswijsheid moeten beschikken om aan de zware opvoedingsrelatie, waarvan bij pleegzorg in het kader van jeugdzorg veelal sprake is, gestalte te kunnen geven. Enig leeftijdsverschil is daarvoor in ieder geval nodig.

In verband met de functie die de pleegzorgwerker jegens de jeugdige en zijn ouders vervult, is op grond van onderdeel b uitgesloten dat deze zelf optreedt als pleegouder in een pleegsituatie waarbij hij zelf of een van zijn collega's van de zorgaanbieder die pleegzorg biedt waar hij werkzaam is, de begeleider zou zijn.

Op grond van onderdeel c dient een verklaring van geen bezwaar van de raad voor de kinderbescherming (hierna: de raad) te worden overgelegd, die inhoudt dat er geen sprake is van bezwarende feiten of omstandigheden voor het verzorgen en opvoeden van een jeugdige. Gekozen is voor een verklaring van de raad in verband met de bij de raad aanwezige deskundigheid. Aan de directeur of ressortdirecteur van de raad kunnen op grond van artikel 9 van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens en op grond van artikel 17, eerste lid onder c van het Besluit justitiële gegevens, justitiële gegevens worden verstrekt, indien een zwaarwegend algemeen belang dat vordert en voorzover dit noodzakelijk is voor de uitoefening van zijn taak. Bij voorkeur geschiedt dat met toestemming van de aspirant-pleegouders of anders met medeweten van hen.

De raad raadpleegt eerst de gemeentelijke basisadministratie om te weten welke personen vanaf 12 jaar er op het opgegeven adres wonen. Daarna volgt er een screening bij het landelijk Justitieel Documentatie Register. Gemiddeld duurt het een week voordat de raad de verklaring afgeeft.

Zowel de pleegouders als de zorgaanbieder die pleegzorg biedt, ontvangen bericht over de verklaring. Indien de raad op grond van de voor hem beschikbare informatie tot het oordeel mocht komen, dat een verklaring van geen bezwaar niet moet worden afgegeven, kan de aspirant-pleegouder tegen dit besluit bezwaar aantekenen. Een verklaring voor een pleegouder en de inwonenden is vereist voorafgaand aan de plaatsing van een eerste pleegkind, en voor nieuwe inwonenden, voorafgaand aan het tijdstip waarop zij inwonend worden. Indien een pleegouder gedurende twee jaar geen pleegouder is geweest, is een nieuwe verklaring vereist.

De eis dat er een verklaring moet zijn, geldt voor de pleegouder en heeft als consequentie dat een zorgaanbieder die pleegzorg biedt een jeugdige niet kan onderbrengen bij een pleegouder voor wie de raad geen verklaring afgeeft, behalve tijdelijk in het geval van netwerkpleegouders.

Op grond van onderdeel d wordt door de zorgaanbieder die pleegzorg biedt aan aspirant-pleegouders een voorbereidings- en selectietraject aangeboden. In de praktijk blijkt onduidelijkheid te bestaan over de rechtsbescherming bij discussie over de geschiktheid van pleegouders voor de verzorging en opvoeding van een pleegkind.

De zorgaanbieder die pleegzorg biedt, beoordeelt aan de hand van het voorbereidings- en selectietraject de geschiktheid van aspirant-pleegouders voor het pleegouderschap. In dit voorbereidings- en selectieproject wordt gebruik gemaakt van onder meer voorlichtingsbijeenkomsten en huisbezoeken die erop gericht zijn zowel de pleegouder als de zorgaanbieder die pleegzorg biedt, inzicht te verschaffen in de competenties van de pleegouders en hun levenssituatie. De uiteindelijke beslissing omtrent de geschiktheid van aspirant-pleegouders is een besluit waartegen bezwaar en beroep openstaat.

In het tweede lid wordt geregeld dat de zorgaanbieder die pleegzorg biedt vaststelt of de pleegouder aan de voorwaarden van het eerste lid voldoet.

In het derde lid is de zogenaamde «matching» geregeld. De «matching» is een belangrijk onderdeel in de pleegzorg voor het succes van een plaatsing. De tijdens het voorbereidings- en selectietraject opgestelde pleegouderrapportage (meer precies het pleegouderprofiel dat hiervan onderdeel uitmaakt) biedt de basis voor een goede «matching». De pleegouder moet bij plaatsing in staat worden geacht in te spelen op de specifieke opvoedingsbehoefte van het pleegkind. Verder moet om de geschiktheid als pleegouder vast te stellen, worden beoordeeld of het kind past binnen het pleeggezin. Daarbij speelt de samenstelling van het pleeggezin, waaronder het aantal eigen kinderen en pleegkinderen en hun problematiek, een belangrijke rol. Het kan zijn dat verschillende aanbieders van pleegzorg pleegkinderen bij één pleegouder onderbrengen. Of een pleegouder aan de in het onderhavige lid gestelde voorwaarde voldoet, is dan ter beoordeling aan alle betrokken zorgaanbieders die pleegzorg bieden gezamenlijk. Na de «matching» vindt een zorgvuldig kennismakingstraject plaats.

In het justitiële kader vergt een (uithuis)plaatsing een afzonderlijke beslissing door de rechter, de zogenaamde machtiging uithuisplaatsing. Een uithuisplaatsing kan meteen bij aanvang van een ondertoezichtstelling plaatsvinden, maar ook tijdens de ondertoezichtstelling kan deze machtiging worden verkregen. Het bureau jeugdzorg verzoekt de kinderrechter om een machtiging uithuisplaatsing indien deze «noodzakelijk is in het belang van de verzorging en opvoeding van de minderjarige of tot onderzoek van diens geestelijke of lichamelijke gesteldheid» (artikel 1:261 van het Burgerlijk Wetboek). De machtiging geeft het bureau jeugdzorg de bevoegdheid het kind te plaatsen, ook als de ouders en/of het kind het daar niet mee eens zijn.

Artikel 28b

In artikel 28b is bepaald dat de zorgaanbieder die pleegzorg biedt en de pleegouder een pleegcontract sluiten voor de verzorging en opvoeding van de jeugdige. Dit pleegcontract bevat in ieder geval afspraken over de verzorging en opvoeding van de jeugdige en de begeleiding die de pleegouders daarbij van de zorgaanbieder ontvangen. Op het pleegcontract zijn de normen van toepassing die uit het contractenrecht voortvloeien, onder meer op het gebied van het vorderen van de naleving bij de burgerlijke rechter door bij het pleegcontract betrokken partijen. Hiermee wordt duidelijkheid geschapen in de verhouding tussen en de rechten en plichten van de pleegouders enerzijds en de pleegzorgwerker en de zorgaanbieder die pleegzorg biedt anderzijds. Er kan dan bijvoorbeeld gedacht worden aan eisen ten aanzien van de beëindiging van het pleegcontract, de begeleiding van de pleegouders of het vastleggen in het pleegcontract van de bezoekerregeling met de ouders. Om tegemoet te komen aan de behoefte in de praktijk, wordt een model pleegcontract beschikbaar gesteld, waarin een en ander reeds is opgenomen. Dit vloeit voort uit de omstandigheid dat in de praktijk van pleegzorg een wildgroei aan verschillende pleegcontracten en convenanten is ontstaan. De verhouding tussen de verschillende contracten en convenanten is veelal onduidelijk en vaak worden zaken dubbel geregeld of worden er afspraken in gemaakt die het bereik van de wettelijke voorwaarden waaraan pleegouders moeten voldoen, te buiten gaan. Een helder en eenduidig pleegcontract komt de rechtspositie van pleegouders ten goede.

Voor wat betreft de begeleiding door de zorgaanbieder die pleegzorg biedt van pleegouders bij het bieden van pleegzorg aan het pleegkind, wordt de aparte positie opgeheven die pleegouder-voogden innemen ten

opzichte van pleegouders die niet het gezag over hun pleegkind uitoefenen. Voor pleegouders geldt op grond van de huidige Regeling pleegzorg de verplichting om begeleiding van de zorgaanbieder die pleegzorg biedt te aanvaarden. Ook in de op basis van onderhavig voorstel nieuw vast te stellen ministeriele regeling, zal dit worden opgenomen. Deze verplichting geldt nu niet voor pleegouders die het gezag over het pleegkind op zich nemen en daardoor pleegouder-voogd worden. Dit onderscheid is niet vanzelfsprekend, omdat het verblijf van een jeugdige bij pleegouder-voogden niet anders wordt benaderd dan verblijf bij pleegouders, terwijl de voogdij berust bij het bureau jeugdzorg. Er is alleen sprake van een verandering in de persoon van de voogd. Er verandert niets aan de indicatie voor jeugdzorg en aan de verantwoordelijkheid voor de zorgaanbieder die pleegzorg biedt voor de op grond daarvan aan de jeugdige geboden pleegzorg. Vanuit het perspectief van de verantwoordelijkheid van de zorgaanbieder die pleegzorg biedt, ligt het daarom voor de hand om de begeleiding van de pleegouders voort te zetten, ook nadat zij pleegouder-voogd zijn geworden. Dat laat onverlet dat over de intensiteit of de wijze van de begeleiding in dat geval tussen de zorgaanbieder die pleegzorg biedt en de pleegouder-voogd(en) onderling afspraken kunnen worden gemaakt.

Artikel 28c

Het oorspronkelijke artikel 23 wordt in het wetsvoorstel vernummerd tot artikel 28c. Het artikel wordt inhoudelijk niet gewijzigd.

Artikel 28d

Pleegouders dienen van relevante informatie te worden voorzien om een goede invulling te kunnen geven aan de verzorging en opvoeding van een jeugdige. In het voorgestelde artikel 28d is voor de formulering «inlichtingen inzake feiten en omstandigheden die de persoon van de jeugdige of diens verzorging en opvoeding betreffen» aangesloten bij artikel 377c van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek. Naar aanleiding van opmerkingen van verschillende adviesinstanties is artikel 28d nader genuanceerd. De nuance ligt hierin dat alleen die inlichtingen mogen worden verstrekt, die noodzakelijk zijn voor de verzorging en opvoeding van de jeugdige. De verstrekte informatie wordt ook in die zin beperkt doordat de zorgaanbieder die pleegzorg biedt, dan wel het bureau jeugdzorg, de informatie op een selectieve en voor de pleegouders praktische manier aanbiedt. Met het begrip «noodzakelijk» wordt aangegeven dat de gegevens van belang moeten zijn voor de opvoeding en verzorging van de jeugdige. Bij «noodzakelijk voor de verzorging en opvoeding van de jeugdige» kan worden gedacht aan informatie die niet kan worden gemist en waarover het bureau jeugdzorg of de zorgaanbieder die jeugdzorg biedt de beschikking heeft in het kader van de jeugdzorg die aan de jeugdige wordt geboden. De pleegouder heeft deze informatie nodig om zijn taak te kunnen vervullen. In dit kader kan bijvoorbeeld gedacht worden aan informatie over een ernstig trauma dat een kind heeft opgelopen, of allergieën waaraan een kind lijdt.

Onder inlichtingen inzake feiten en omstandigheden die de persoon van een jeugdige of diens verzorging en opvoeding betreffen, valt ook informatie over andere gezinsleden, zoals de ouders of verzorgers. Voor de opvoeding van de jeugdige is het bijvoorbeeld van belang om te weten of de ouders het gezag over de jeugdige uitoefenen en of zij in het kader van een convenant rondom het bezoek wel of geen bezoekrecht hebben. Voorts behoort ook informatie over de samenstelling van het gezin van herkomst, bijvoorbeeld of een jeugdige broertjes of zusjes heeft, en de laatste opvoedingssituatie tot de voor de opvoeding van belang zijnde informatie.

Het bureau jeugdzorg en de zorgaanbieder die pleegzorg biedt, hebben in dit kader op grond van de artikelen 33 en 34 van de Wet bescherming

persoonsgegevens wel de plicht betrokkene te informeren over het feit dat aan de pleegouder inlichtingen over hem zijn verstrekt.

Daarnaast is artikel 28d getoetst aan het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM).

Artikel 8, eerste lid, EVRM, bepaalt dat een ieder recht heeft op respect voor zijn privé-leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie. Het tweede lid stelt dat beperking van dit recht op respect voor de persoonlijke levenssfeer alleen is toegestaan voor zover die a) bij de wet voorzien, b) noodzakelijk is in een democratische samenleving en c) dit een geoorloofd, expliciet doel is.

Met het voorgestelde artikel 28d is aan de voorwaarde voldaan dat inmenging bij de wet moet zijn voorzien. Met de nauwkeurige omschrijving van de gevallen (wanneer pleegouders een jeugdige in hun gezin opnemen) en doelen (het geven van adequate informatie aan pleegouders ten behoeve van de opvoeding en verzorging van een jeugdige) van de te verstrekken inlichtingen, worden er bovendien waarborgen geboden tegen misbruik van die inlichtingen.

De noodzaak valt uiteen in drie onderdelen, te weten een dringende maatschappelijke behoefte, proportionaliteit van de inmenging en subsidiariteit daarvan.

De overheid heeft tot taak om voor kinderen de voorwaarden te scheppen voor de beste kansen om zich ten volle te kunnen ontwikkelen. Deze verplichting vloeit ook voort uit de artikelen 3, tweede lid, en 6, tweede lid, van het Verdrag inzake de rechten van het kind (IVRK), die de overheid verplichten tot het nemen van passende wettelijke en bestuurlijke maatregelen om de bescherming en de zorg die nodig zijn voor het welzijn van een kind te verzekeren en in de ruimst mogelijke mate de mogelijkheden voor de ontwikkeling van een kind te waarborgen. Ook bepaalt artikel 20 van dit verdrag dat ingeval een kind in zijn of haar belang niet in het gezin kan blijven, het kind recht heeft op bijzondere bescherming en bijstand van staatswege. Daarbij moet rekening worden gehouden met de wenselijkheid van continuïteit in de opvoeding van het kind.

Een dringende maatschappelijke behoefte bestaat hieruit dat nog niet eerder was voorzien in een regeling voor de verstrekking van relevante inlichtingen omtrent de jeugdige en dat de verstrekking van de inlichtingen met deze bepaling wettelijk is gewaarborgd.

In het kader van de proportionele verhouding tussen het belang van de betrokkene tegen het belang van een adequate informatievoorziening van pleegouders, kan worden aangegeven dat het onderhavige artikel nadrukkelijk tot stand is gekomen in het belang van het kind. Voor de opvoeding en verzorging van een jeugdige is het voor pleegouders essentieel dat zij de beschikking hebben over relevante informatie met betrekking tot die jeugdige. Dit om te voorkomen dat situaties ontstaan waarin het welzijn van het kind in gevaar komt. Uitgangspunt is daarbij dat alleen die informatie wordt gegeven die absoluut noodzakelijk is voor de opvoeding en verzorging van de jeugdige. Voor zover medische informatie wordt verstrekt, is de grondslag hiervoor gelegen in artikel 21, eerste lid, onder a, van de Wbp voor de zorgaanbieder en in artikel 21, eerste lid, onder d, van de Wbp voor het bureau jeugdzorg. De verstrekte informatie wordt ook in die zin beperkt doordat de zorgaanbieder die pleegzorg biedt, dan wel het bureau jeugdzorg, de informatie op een selectieve en voor de pleegouders praktische manier aanbiedt.

Te constateren valt in het kader van de subsidiariteit dat het doel waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt in redelijkheid niet op een andere, voor de verwerking van persoonsgegevens van betrokkene minder nadelige wijze kan worden verwezenlijkt. Het alternatief, geen inlichtingen verstrekken, is onwenselijk vanuit het oogpunt van een goede verzorging en opvoeding van de jeugdige. Met de beperking van de

informatieverstrekking tot alleen die informatie die absoluut noodzakelijk is voor pleegouders, wordt voldaan aan het vereiste van subsidiariteit. Tot slot noemt het tweede lid van artikel 8 een aantal doelcriteria waarvan het belang van de bescherming van de gezondheid op de onderhavige bepaling van toepassing is.

Onder de bescherming van de gezondheid valt naast bescherming van de publieke gezondheid, ook de gezondheid van het individu, waaronder het volledig lichamelijk, geestelijk en maatschappelijk welzijn wordt verstaan. In dit verband wordt opgemerkt dat de bepaling als hoofddoel heeft de bescherming van de gezondheid en welzijn van de jeugdige, door pleegouders te voorzien van alle relevante informatie over het de jeugdige, zodat zij de veiligheid en geborgenheid kunnen bieden waarvoor de jeugdige bij hen is geplaatst.

Een en ander is in lijn met de jurisprudentie van het Europees Hof van de Rechten van de Mens ter zake. Een bepaling als artikel 28d past daarmee binnen de kaders van het EVRM.

Onderdeel O

Het voorgestelde artikel 30, derde lid, wordt zodanig gewijzigd dat ook pleegouderorganisaties door gedeputeerde staten in de gelegenheid worden gesteld ter reageren op het ontwerp van het provinciale beleidskader.

Onderdeel P

In het voorgestelde artikel 35, tweede lid, wordt opgenomen dat ook pleegouderorganisaties in de gelegenheid worden gesteld te reageren op het ontwerp van het landelijke beleidskader. Dit betekent dat als er niets over pleegouderschap in staat, zij daar om kunnen vragen.

Onderdeel Q

De voorgestelde wijziging van artikel 43 en artikel 44, tweede lid, is een gevolg van de wijziging van het begrip «aanbieder van zorg» in: aanbieder van andere zorg.

Onderdeel S

Voor pleegouders bestaat er geen regeling om met een vertrouwenspersoon te kunnen spreken over zaken die zij op voorhand niet kunnen of willen bespreken met de zorgaanbieder die pleegzorg biedt of met het bureau jeugdzorg. In de praktijk blijkt hier behoefte aan te bestaan. Door de voorgestelde wijziging van artikel 57 wordt hierin voorzien.

Onderdeel T

Voorgesteld wordt in hoofdstuk XI. Medezeggenschap een paragraafstructuur in te voegen. Paragraaf 1 heeft betrekking op de medezeggenschap van cliëntenraden.

Onderdeel U

Ingevolge de voorgestelde wijziging van artikel 65, eerste lid, onderdeel d, dient een zorgaanbieder een regeling inzake de behandeling van klachten en van andere voor pleegouders geldende regelingen binnen tien dagen na vaststelling openbaar te maken.

Onderdeel V

Voorgesteld wordt na artikel 66 een nieuwe paragraaf 2 in te voegen, die betrekking heeft op de medezeggenschap van pleegouderraden. Omdat de Wet op de jeugdzorg reeds een apart hoofdstuk kent met betrekking tot medezeggenschap, wordt voorgesteld de artikelen met betrekking tot medezeggenschap van pleegouderraden op te nemen in hoofdstuk XI en niet in het hoofdstuk dat betrekking heeft op pleegzorg.

Artikel 66a

Het voorgestelde artikel 66a biedt de grondslag voor het instellen van pleegouderraden bij de zorgaanbieders. Het artikel is opgesteld naar analogie van artikel 58 van de Wet op de jeugdzorg.

De voorgestelde artikelen 66a tot en met 66f regelen de medezeggenschap van pleegouderraden. De medezeggenschapsregeling houdt in dat zorgaanbieders die pleegzorg bieden verplicht zijn een pleegouderraad in te stellen. De pleegouderraad behartigt uitsluitend de collectieve belangen van de pleegouders en begeeft zich niet op het terrein van concrete conflicten. Daarvoor geldt de klachtregeling van de artikelen 67 en 68. Aan de zorgaanbieders zelf wordt overgelaten op welke wijze zij de pleegouderraad vorm geven. Zij kunnen op deze wijze de opzet kiezen die naar hun oordeel het meest adequaat is voor de eigen situatie. De regeling moet wel aan een tweetal in het ontwerpvoorstel opgenomen criteria voldoen. De pleegouderraad zal redelijkerwijs representatief geacht moeten kunnen worden voor de pleegouders. De samenstelling zal derhalve zodanig moeten zijn dat de pleegouderraad een afspiegeling is van de pleegouders. Verder moet de regeling van de pleegouderraad zodanig zijn dat de pleegouderraad redelijkerwijs in staat kan worden geacht de gemeenschappelijke belangen van de pleegouders te behartigen. Dit criterium heeft zowel betrekking op de regels die de zorgaanbieder stelt ten aanzien van de samenstelling van de pleegouderraad, als op de regeling die hij treft ten aanzien van de aan de pleegouderraad beschikbaar te stellen middelen.

Artikel 66b

In het voorgestelde artikel 66b wordt aan de zorgaanbieder opgedragen aan de pleegouderraad advies te vragen over een aantal expliciet genoemde, voorgenomen besluiten. Het gaat daarbij om besluiten die van belang zijn voor het functioneren van zorgaanbieder, met die beperking, dat het moet gaan om besluiten die ook van invloed zijn op pleegzorg. Het betreft onderwerpen op het terrein van de zeggenschap, organisatie en exploitatie die ingevolge de Wet op de ondernemingsraden ook aan de ondernemingsraad moeten worden voorgelegd. Verder moeten zorgaanbieders de pleegouderraad in de gelegenheid stellen advies uit te brengen over de wijziging van het door hen vastgestelde werkplan. Er wordt een parallel getrokken met de ondernemingsraad, gelet op het feit dat pleegouders met de zorgaanbieder een contractuele relatie hebben en voor wat betreft de medezeggenschap, anders dan cliënten, in zekere zin kunnen worden vergeleken met de in een onderneming werkzame persoon als bedoeld in de Wet op de ondernemingsraden. Een advies moet worden gevraagd op een zodanig tijdstip dat het nog van wezenlijke invloed kan zijn op de besluitvorming. Het staat de zorgaanbieders vrij aan de pleegouderraad meer bevoegdheden toe te kennen dan die waarin het ontwerpvoorstel voorziet.

Artikel 66c

In het voorgestelde artikel 66c zijn de onderwerpen opgenomen ten aanzien waarvan aan de pleegouderraad een instemmingsrecht is toegekend. Ook voor deze instemmingsrechten is zoveel mogelijk

aansluiting gezocht bij de Wet op de ondernemingsraden. Het betreft de vaststelling of wijziging van een regeling inzake de behandeling van klachten van pleegouders en het aanwijzen van personen die belast worden met de behandeling van klachten. Voorts de vaststelling of wijziging van voor pleegouders geldende interne reglementen die door de zorgaanbieder die pleegzorg biedt zijn opgesteld. Ten slotte geldt ook voor de vaststelling of wijziging van een regeling over het verwerken van en de bescherming van persoonsgegevens van cliënten en pleegouders een instemmingsrecht voor de pleegouderraad.

Artikel 66d

De zorgaanbieder, die de op grond van het voorgestelde artikel 66c vereiste instemming niet heeft verworven, maar zijn voorstel desondanks wenst te handhaven, kan de vertrouwenscommissie verzoeken om in dergelijke situaties te bemiddelen. Als bemiddeling niet lukt, beoordeelt de vertrouwenscommissie of de zorgaanbieder bij afweging van de betrokken belangen in redelijkheid tot het voornemen heeft kunnen komen. De uitspraak van de vertrouwenscommissie is bindend.

Artikel 66e

In artikel 66e wordt voorgesteld bij instemmingsgeschillen te toetsen op de vraag of het onthouden van instemming door de pleegouderraad onredelijk is of dat bepaalde zwaarwegende omstandigheden anderszins het besluit van de zorgaanbieder die pleegzorg biedt rechtvaardigen. De weging van de redelijkheid van het onthouden van instemming of zwaarwegende omstandigheden die het besluit van de zorgaanbieder rechtvaardigen heeft, moet worden gezien in het licht van de continuïteit van de zorgverlening en effecten van het besluit of het onthouden van instemming daaraan op het functioneren van de zorgaanbieder als bedrijf. Een zorgaanbieder die pleegzorg biedt, dient in het voorkomende geval dat een pleegouderraad zijn instemming onthoudt, binnen drie maanden aan de pleegouderraad aan te geven of hij het voorstel intrekt of dat hij het voorstel wil voorleggen aan de vertrouwenscommissie. Gebeurt dat niet, dan vervalt het voorstel. Na de mededeling aan de pleegouderraad dat het voorstel, waaraan door de pleegouderraad instemming is onthouden, aan de vertrouwenscommissie zal worden voorgelegd, dient de zorgaanbieder die pleegzorg biedt het voorstel binnen zes weken aan de vertrouwenscommissie voor te leggen. Gebeurt dat laatste niet, dan vervalt het voorstel eveneens.

Artikel 66f

In het voorgestelde artikel 66f worden de artikelen 60 tot en met 64 en artikel 66, derde tot en met zesde lid, van overeenkomstige toepassing verklaard op zorgaanbieders die pleegzorg bieden ten aanzien van pleegouderraden.

Onderdeel W

In het voorgestelde artikel 68a is het klachtrecht dat in de artikelen 67 en 68 is geregeld van overeenkomstige toepassing verklaard op individuele pleegouders. Ten aanzien van pleegouderorganisaties geldt, gelet op artikel 68, negende lid, dat zij van de bureaus jeugdzorg en de zorgaanbieders die pleegzorg bieden een openbaar verslag ontvangen als bedoeld in artikel 68, zevende lid.

Onderdeel X

Zoals in het algemene deel reeds is aangegeven, wordt voorgesteld de ouderbijdrage af te schaffen. Hoofdstuk XIII komt als gevolg hiervan te vervallen.

Artikel II

Onderdeel A

De eenhoofdige pleegouder-voogd is op grond van artikel 336 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek verplicht ervoor zorg te dragen dat de minderjarige overeenkomstig zijn vermogen wordt verzorgd en opgevoed en is niet zelf onderhoudsplichtig. Hij ontvangt voor de kosten van verzorging en opvoeding van het pleegkind een pleegvergoeding en eventueel een toeslag van de zorgaanbieder. Op dit moment bepaalt artikel 282, zesde lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek dat gezamenlijke voogden daarentegen wel onderhoudsplichtig zijn jegens hun pupil. Deze bepaling geldt derhalve ook voor pleegouders die zijn belast met de gezamenlijke voogdij over hun pleegkind. Dit gegeven vormt voor pleegouders die het gezag over hun pleegkind willen verkrijgen een belangrijke reden om te kiezen voor handhaving van de voogdij bij het bureau jeugdzorg dan wel voor eenhoofdige voogdij.

Het verbinden van financiële lasten aan het verzorgen en opvoeden van een kind in het kader van jeugdzorg, past niet in de gedachte dat een kind er belang bij heeft om zo mogelijk onder gezag te staan van diegenen die hem daadwerkelijk verzorgen en opvoeden. In de brief van de Minister van Justitie van 30 juni 2004¹ is reeds aangegeven dat het specifieke karakter van voogdij beter tot uitdrukking komt als zo snel mogelijk de voor kinderen gebruikelijke gezagsverhouding wordt gerealiseerd. Onder die gebruikelijke gezagsverhouding wordt een situatie verstaan waarin het juridische en pedagogische gezag samengaan. Indien duidelijk is geworden dat de ouders niet meer in staat zijn de opvoedingsverantwoordelijkheid weer op zich te nemen en sprake is van plaatsing van het kind in een pleeggezin, moeten pleegouders eerder dan nu het geval is in staat worden gesteld de voogdij over hun pleegkind te verwerven. Uiteraard mogen de ouders van het kind daarbij niet buiten spel gezet worden. Er moet dan ook per situatie door het bureau jeugdzorg worden nagegaan welke rol de ouders in het leven van hun kind kunnen vervullen. Deze gedachte is nader vormgegeven in het door de gezamenlijke bureaus jeugdzorg – verenigd in de Maatschappelijke Ondernemersgroep – opgestelde Visiedocument voogdij.² In dit document is onder meer uitgewerkt dat juist voogdijpupillen belang hebben bij een toekomstperspectief met zo min mogelijk onzekerheden en dat betreft zeker de situatie waarin ze opgroeien. Als het in het belang van het kind is, dient dan ook regelmatig onderzocht te worden of het realiseren van «natuurlijke» gezagsverhoudingen mogelijk en wenselijk is. Dat betekent overdragen van het juridische gezag naar de pleegouders. Of dat kan is afhankelijk van meerdere factoren: niet alleen van het belang van het kind, maar ook van de wensen en mogelijkheden van de pleegouders en van de kwaliteit van de opvoedingssituatie die zij het kind bieden. Sommige pleegouders ervaren het als onwenselijk dat ze als opvoeders niet de volle verantwoordelijkheid kunnen en mogen dragen voor hun pleegkind, bijvoorbeeld in zaken als schoolkeuze en een medische behandeling. Voor pleegkinderen kan het ook verwarrend en nadelig zijn dat niet hun pleegouders maar de voogd (het bureau jeugdzorg) een beslissende stem heeft.

Om deze reden wordt thans voorgesteld om de onderhoudsverplichting van gezamenlijke voogden in zoverre te beperken dat deze niet langer zal gelden voor pleegouder-voogden die voor de verzorging en opvoeding van hun pleegkind een pleegcontract hebben gesloten met een zorgaanbieder. Zij komen hierdoor tevens in aanmerking voor een pleegvergoeding.

¹ Kamerstukken II 2003/04, 28 606 en 29 200 VI, nr. 19, p. 7.

² Waarborgen voor optimale ontwikkeling, Visiedocument voogdij, MO-groep: Utrecht 2004.

De beperking tot gezamenlijke voogden met een pleegcontract is noodzakelijk omdat de term pleegouder ook wordt gebezigd in situaties waarin geen sprake is van jeugdzorg. Ook in die situaties kan sprake zijn van gezamenlijke voogdij. Begeleiding door een zorgaanbieder is dan evenwel niet aan de orde en evenmin bestaan aanspraken op een pleegvergoeding. De voorgestelde beperking van de onderhoudsverplichting geldt dan ook niet voor pleegouder-voogden zonder pleegcontract met een zorgaanbieder.

Het is de verwachting dat de voorgestelde wijziging niet tot een toename van het aantal pleegvergoedingen zal leiden, omdat de wijziging geen invloed heeft op het aantal pleegouders dat aanspraak kan maken op een pleegvergoeding. Het afschaffen van de aan de gezamenlijke voogdij verbonden onderhoudsverplichting beoogt immers slechts een verschuiving te bewerkstelligen van de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding van één pleegouder-voogd naar twee pleegouder-voogden. Zoals hierboven reeds aangegeven kiezen pleegouders die willen worden belast met de voogdij over hun pleegkind nu doorgaans voor eenhoofdige voogdij. Zij worden daardoor niet onderhoudsplichtig en behouden hun recht op de pleegvergoeding. Als pleegouders in plaats van die eenhoofdige voogdij gezamenlijk worden belast met de voogdij, heeft dat derhalve geen negatieve budgettaire gevolgen.

Onderdeel B

Als gevolg van het voorstel de ouderbijdrage af te schaffen vervalt artikel 395b, tweede lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek.

Artikel III

In dit artikel wordt de AKW gewijzigd. Artikel 7d wordt toegevoegd. Daarin wordt het volgende bepaald. Als een bureau jeugdzorg indiceert dat een kind aanspraak heeft op jeugdzorg, omdat er opgroei- of opvoedingsproblemen zijn of dreigen én het kind daarom voor tenminste vijf etmalen per week bij een pleeggezin of in een instelling (accommodatie van een zorgaanbieder) is geplaatst, heeft de ouder geen recht meer op kinderbijslag. De gedachte hierbij is dat een ouder minder tot geen kosten meer voor dit kind hoeft te maken, als het kind niet langer meer thuis verblijft én in dit voorstel tevens de ouderbijdrage voor uithuisgeplaatste kinderen wordt afgeschaft. Het stopzetten van de kinderbijslag is afhankelijk van twee voorwaarden. Onderdeel a bepaalt dat er een indicatie moet zijn afgegeven voor zorg die de uithuisplaatsing noodzakelijk maakt. Op deze manier wordt voorkomen dat kinderen ook ingeval van crisisplaatsingen zonder indicatiebesluit en verblijf bij pleegouders in het kader van vakantie of weekendpleegzorg onder de reikwijdte van dit artikel vallen. Onderdeel b schrijft voor dat het kind als gevolg van het indicatiebesluit in een pleeggezin of in een instelling moet wonen en dat het dus niet langer bij de ouder mag verblijven. Aansluitend bij de gebruikelijke praktijk in de jeugdzorg waar in het hulpverleningsplan modules van twee (weekendpleegzorg), vijf dan wel zeven dagen worden gehanteerd en de omschrijving van verblijf bij pleegouders in artikel 4 van het Uitvoeringsbesluit wet op de jeugdzorg, is het aantal dagen dat een jeugdige tenminste bij pleegouders moet verblijven, gesteld op vijf aaneengesloten etmalen per week, uitgezonderd vakanties. Hiermee wordt voorkomen dat de kinderbijslag vervalt voor ouders van wie het kind slechts voor een weekend of een vakantie uit huis is.

Onderdeel c schrijft voor dat het kind daadwerkelijk op de peildatum (eerste dag van het kalenderkwartaal) bij de pleegouder of in de accommodatie moet verblijven als bedoeld in onderdeel b. De verwijzing «als

bedoeld in onderdeel b» geeft aan dat op de eerste dag van het kwartaal voldaan moet zijn aan de voorwaarde uit onderdeel b dat het kind tenminste op vijf aaneengesloten etmalen per week, uitgezonderd vakanties, bij de pleegouder of in een accommodatie verblijft. Na ontvangst van de in artikel 12, onderdelen a en b, van de wet bedoelde mededelingen, behoeft de SVB op basis daarvan slechts te beoordelen of dit op de peildatum het geval is.

Volledigheidshalve wordt nog opgemerkt dat het recht op kinderbijslag ook vervalt als voldaan is aan de voorwaarde dat het kind op de eerste dag van het kwartaal tenminste op vijf aaneengesloten etmalen, uitgezonderd vakanties, bij een pleegouder of in een accommodatie verblijft, maar het kind niettemin toevallig op de eerste dag van het kwartaal bij de verzekerde verblijft.

Artikel IV

Artikel IV bevat de noodzakelijke technische aanpassingen van de Wet LBIO in verband met het vervallen van de ouderbijdrage die door het LBIO vastgesteld en geïnd werd. Hierdoor blijven alleen de vaststelling en inning van alimentatie respectievelijk internationale alimentatie bij of krachtens Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek bestaan. Deze taken worden onder verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie uitgevoerd. Voorts vervallen enkele uitgewerkte overgangsbepalingen ten aanzien van krachtens de Wet op de jeugdzorg opgedragen taken.

Artikel V

Deze bepaling bevat de noodzakelijke technische aanpassing van de Uitvoeringswet internationale kinderbescherming als gevolg van het vervallen van hoofdstuk XIII van de Wet op de jeugdzorg.

Artikel VI

Deze bepaling bevat de noodzakelijke technische aanpassing van de Wet opnemings buitenlandse kinderen als gevolg van het vervallen van hoofdstuk XIII van de Wet op de jeugdzorg.

Artikel VII

In dit artikel is een overgangsbepaling opgenomen ten behoeve van het innen door het LBIO van ten tijde van inwerkingtreding van deze wet reeds door het LBIO vastgestelde ouderbijdragen. Op het innen van deze ouderbijdragen blijft hoofdstuk XIII van de Wet op de jeugdzorg van toepassing.

Artikel VIII

Voorgesteld wordt artikel 22, eerste lid (oud), van de Wet op de jeugdzorg te vernummern tot artikel 28b, eerste lid. De verwijzing in artikel 5:1, tweede lid, onder d, van de Wet arbeid en zorg wijzigt navenant.

Artikel IX

Hoofdstuk IVa (oud) van de Wet op de jeugdzorg wordt in het wetsvoorstel vernummerd tot hoofdstuk IVB. Als gevolg hiervan wijzigt ook de verwijzing naar dit hoofdstuk in artikel 2.17, eerste lid, van de Wet studiefinanciering 2000.

Artikel X

Voorgesteld wordt hoofdstuk IVa (oud) van de Wet op de jeugdzorg te vernummeren tot hoofdstuk IVB. Als gevolg hiervan wijzigt ook de verwijzing naar dit hoofdstuk in artikel 2.22a van de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten.

Artikel XI

Met het vervallen van het recht op kinderbijslag voor ouders van wie het kind voor ten minste vijf aaneengesloten etmalen per week – uitgezonderd vakanties – uit huis wordt geplaatst in het kader van de Wet op de jeugdzorg (artikel 7d van de AKW) is niet beoogd dat die ouders voortaan een fiscale aftrek krijgen ter zake van uitgaven voor levensonderhoud van dit kind. Met het vervallen van het recht op kinderbijslag komt echter zonder nadere aanpassing een aftrek in beeld. Om dit te voorkomen wordt voorgesteld in artikel 6.14 van de Wet IB 2001 te regelen dat er geen recht op aftrek van uitgaven voor levensonderhoud bestaat indien voor het kind het recht op kinderbijslag volgens artikel 7d van de AKW is uitgesloten. Met deze aanpassing wordt er geen wijziging aangebracht in de fiscale behandeling van deze groep voor de aftrek uitgaven voor levensonderhoud. De ouders hebben net als nu reeds het geval is geen recht op aftrek.

Artikel XII

Artikel XII voorziet in de situatie dat het bij koninklijke boodschap van 19 juni 2009 ingediende voorstel tot wijziging van de Wet op de jeugdzorg in verband met het opnemen van een gemeentelijke verantwoordelijkheid voor de jeugdketen (31 977) eerder dan artikel I van het onderhavige voorstel tot wet wordt verheven en in werking treedt. Via artikel XII wordt in dat geval de bepaling in artikel I van het onderhavige voorstel gewijzigd en in overeenstemming gebracht met de wijziging van de Wet op de jeugdzorg ter zake van de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor de jeugdketen.

Artikel XIII

Voorgesteld wordt de inwerkingtreding te regelen bij koninklijk besluit, omdat de uitvoering van de wet nog inspanning en tijd vergt. Zo moet niet alleen het Uitvoeringsbesluit Wet op de jeugdzorg worden aangepast, maar ook moet de Regeling pleegzorg worden herzien. Daarnaast vergt bijvoorbeeld de instelling van pleegouderraden tijd.

De minister voor Jeugd en Gezin,
A. Rouvoet

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin