

Verbetering rechtspositie pleegouders

advies 14 mei 2009

Inhoudsopgave

Samenvatting	5
Conclusies en aanbevelingen	7
1. Inleiding	9
2. Inhoudelijke opmerkingen bij het conceptwetsvoorstel	11
2.1 Apart hoofdstuk pleegzorg en het verduidelijken van begrippen	11
2.2 Pleegouderraden, medezeggenschapsbevoegdheden en geschillenbehartiging	11
2.3 Regeling Pleegzorg	11
2.4 Afstemming voogdijplan, gezinsvoogdijplan of jeugdreclasseringsplan	12
2.5 Instemmingsrecht	12
2.6 Informatievoorziening	12
2.7 Vertrouwenspersoon	12
2.8 Afschaffen onderhoudsverplichting gezamenlijke pleegoudervoogden	12

Samenvatting

De Raad is gevraagd om te adviseren over het conceptwetsvoorstel tot verbetering van de rechtspositie van pleegouders. De Wet op de jeugdzorg kent momenteel slechts een beperkte regeling van de positie van pleegouders. Het wetsvoorstel heeft tot doel om pleegouders een serieuze partij te laten zijn bij de hulpverlening, zodat zij betere zorg aan het pleegkind kunnen geven. Ook zou het wetsvoorstel een stimulans kunnen zijn om meer mensen te interesseren voor pleegzorg.

De Raad is van mening dat het conceptwetsvoorstel inderdaad ten goede kan en zal komen aan de rechtspositie van pleegouders. Met name steunt de Raad het verlenen van het instemmingsrecht aan pleegouders, het afschaffen van de onderhoudsverplichting voor gezamenlijke pleegoudervoogden, het verplichten van pleegzorgaanbieders tot het instellen van een pleegouderraad en het wettelijk vastleggen van het recht voor pleegouders om een vertrouwenspersoon in te schakelen.

De Raad is van mening dat het huidige wetsvoorstel ter verbetering van de rechtspositie van pleegouders ten onrechte geen betrekking heeft op de groep informele netwerkpleegouders zonder pleegcontract met een pleegzorgaanbieder. De Raad wijst in dit kader op de discrepantie tussen de gehanteerde (krappe) definitie van pleegzorg in de Wet op de jeugdzorg en de (brede) definitie van pleegzorg in het Burgerlijk Wetboek en de Pleegkinderenwet. De Raad stelt voor de brede definitie ook in de Wet op de jeugdzorg te hanteren, zodat de nu voorgestelde wijzigingen ook betrekking hebben op pleegouders zonder pleegcontract. Juist onder deze groep informele pleegouders, die vaak in een crisissituatie de zorg op zich neemt voor bijvoorbeeld kleinkinderen, bestaat vaak een duidelijke behoefte aan ondersteuning. Ook deze groep dient bij een pleegzorgaanbieder terecht te kunnen voor informatie en begeleiding. Pleegzorgaanbieders dienen op hun beurt, in het belang van het kind, zicht te krijgen op deze groep.

Conclusies en aanbevelingen

De Raad stemt in met de voorstellen ter verbetering van de rechtspositie van pleegouders en geeft de volgende aanbevelingen ter overweging:

- harmoniseer de wetgeving ten aanzien van de definitie van pleegzorg: laat de brede definitie van pleegzorg uit het Burgerlijk Wetboek en de Pleegkinderenwet tevens gelden in de Wet op de jeugdzorg;
- maak, indien bovenstaande aanbeveling niet te realiseren is, ook voor informele pleegouders zonder pleegcontract begeleiding door de pleezorgaanbieder wettelijk mogelijk;
- breng de groep informele pleegouders zonder pleegcontract in kaart en bevorder dat pleezorgaanbieders contact houden met deze groep, in het belang van het kind;
- stel verplicht dat in elk pleegcontract wordt gespecificeerd waar pleegouders terecht kunnen in het geval van een geschil of conflict met de pleezorgaanbieder of Bureau Jeugdzorg;
- specificeer in elk pleegcontract het minimum aantal contacturen tussen pleegkind en pleezorgwerker per jaar, alsmede de wijze en frequentie van contact van de pleezorgwerker met het pleeggezin;
- laat ook de testamentair aangewezen gezamenlijke voogdij (artikel 1:292 BW) vallen onder de regeling voor het afschaffen van de onderhoudsverplichting.

1. Inleiding

In het voorgestelde artikel 1 van de Wet op de jeugdzorg wordt een krappe definitie van pleegouders gehanteerd, namelijk; ‘diegenen die een pleegcontract als bedoeld in artikel 28a, eerste lid, met een zorgaanbieder hebben gesloten’ (artikel 1 onder x Wet op de jeugdzorg, nieuw). De definitie van pleegouders volgens artikel 1:336a van het Burgerlijk Wetboek en de Pleegkinderenwet is echter breder, namelijk; ‘diegenen die de verzorging en opvoeding van het pleegkind op zich hebben genomen’. Onder deze laatste definitie valt derhalve ook de informele pleegzorg zonder indicatie van Bureau Jeugdzorg en zonder pleegcontract. Door het verschil in definitie is er discrepantie tussen de Wet op de jeugdzorg en het Burgerlijk Wetboek op dit punt.

Door de krappe definitie van pleegzorg in de Wet op de jeugdzorg hebben de nu voorgestelde wijzigingen enkel betrekking op pleegzorg waarbij sprake is van een pleegcontract tussen pleegzorgaanbieder en pleegouders. Er is echter ook behoefte aan het wettelijk vastleggen van de rechten en plichten van informele pleegouders, bij wie geen sprake is van een indicatie van Bureau Jeugdzorg en een contract met een pleegzorgaanbieder. Daarbij valt te denken aan de zorg die grootouders geven aan het kind van hun verslaafde dochter. De Raad is van mening dat juist bij deze informele pleegouders, die vaak in een crisissituatie de zorg op zich nemen, een duidelijke behoefte aan ondersteuning bestaat. Ook deze groep dient bij een pleegzorgaanbieder terecht te kunnen voor hulp en informatie over de zorg voor de kinderen. Pleegzorgaanbieders dienen op hun beurt, in het belang van het kind, zicht te krijgen op deze groep. Het is dan uiteraard van belang dat deze groep zichzelf als pleegouder kenbaar heeft gemaakt aan de pleegzorgaanbieder. De Centra voor Jeugd en Gezin kunnen een laagdrempelige voorziening zijn in deze kwestie.

De Raad ziet in dat zijn voorstel kan leiden tot een toename van het aantal pleegzorgvergoedingen, maar acht het in het belang van zowel het kind als de (tijdelijke) verzorgers dat ook deze groep ondersteuning krijgt aangeboden en er contact is met de pleegzorgaanbieder.

De Raad had voorts graag gezien dat de nu voorgestelde wijzigingen waren meegenomen in het recente wetsvoorstel ‘Verbetering Kinderbeschermingsmaatregelen’. Enkele wijzigingen in dat wetsvoorstel hebben namelijk ook betrekking op de rechtspositie van pleegouders.

2. Inhoudelijke opmerkingen bij het conceptwetsvoorstel

De Raad heeft het conceptwetsvoorstel beoordeeld op de doelstellingen die ermee worden beoogd, waaronder het beter mogelijk maken van hulpverlening door pleegouders en het stimuleren van pleegouderschap. De Raad is van mening dat de voorstellen die worden gedaan ook daadwerkelijk ten goede kunnen komen aan het bereiken van deze doelstellingen. In onderstaande paragrafen geeft de Raad zijn visie op de verschillende onderdelen van het conceptwetsvoorstel en doet hij concrete voorstellen ter verbetering.

2.1 Apart hoofdstuk pleegzorg en het verduidelijken van begrippen

De Raad is van mening dat het invoegen van een apart hoofdstuk over pleegzorg de duidelijkheid van de Wet op de jeugdzorg ten goede komt. Deze aanpassing doet recht aan het belang en de bijzondere positie van pleegzorg.

Het vervangen van het begrip ‘aanbieder van zorg’ door de term ‘aanbieder van andere zorg’ (het gaat hier om andere zorg dan die, waarop ingevolge de Wet op de jeugdzorg zelf aanspraak bestaat) acht de Raad geen verduidelijking. Hij stelt daarom voor de term ‘aanbieder van anders gefinancierde zorg’ te hanteren.

2.2 Pleegouderraden, medezeggenschapsbevoegdheden en geschillenbehartiging

De Raad ziet in dat met het wettelijk vastleggen van de positie van pleegouderraden (artikel 28d Wet op de jeugdzorg, nieuw) tegemoet wordt gekomen aan de belangen van pleegouders. De combinatie van het toekennen van medezeggenschapsbevoegdheden aan pleegouderraden en het opnemen van vormen van geschillenbeslechting zal de medezeggenschap van pleegouders (en daarmee de rechtspositie) kunnen verbeteren. De Raad staat hier positief tegenover, maar ziet nog wel ruimte voor verdere verbeteringen. De Raad meent dat er voor pleegouders onvoldoende mogelijkheden zijn om een individueel probleem voor te leggen aan betrokken instanties, zoals pleegzorgaanbieders en Bureau Jeugdzorg. Het klachtrecht voor pleegouders, zoals geregeld in artikel 67 en 68 van de Wet op de jeugdzorg, zal in de meeste gevallen een te zwaar middel zijn. De pleegouderraden geven echter in individuele gevallen ook geen oplossing, aangezien de memorie van toelichting aangeeft dat de pleegouderraden zich niet begeven op het terrein van individuele concrete conflicten. Daarmee mist de Raad in de voorstellen een mogelijkheid tot geschillenbeslechting naast het klachtrecht zoals vastgelegd in artikel 67 en 68 van de Wet op de jeugdzorg. Het creëren van de toegang tot een vertrouwenspersoon (artikel 57, eerste lid, Wet op de jeugdzorg, nieuw) kan voor de pleegouders een verbetering zijn, mits deze vertrouwenspersoon ook kan bemiddelen in geval van een geschil. De Raad stelt in dit kader voor om in het pleegcontract aan te geven hoe en waar pleegouders met een geschil terecht kunnen, zonder meteen gebruik te hoeven maken van het klachtrecht. In de volgende paragraaf gaat de Raad nader in op de inhoud van het pleegcontract.

De term ‘zorgenheid’ in het voorgestelde artikel 28d van de Wet op de jeugdzorg is onvoldoende helder. Ondanks dat de betekenis wel wordt toegelicht in de memorie van toelichting van de Wet op de jeugdzorg dient deze naar de mening van de Raad te worden opgenomen in de definitielijst van artikel 1 van deze wet.

2.3 Regeling Pleegzorg

Zoals de memorie van toelichting aangeeft, zal de Regeling Pleegzorg grondig worden aangepast. In deze voorgenomen wijziging ziet de Raad de grootste mogelijkheden om de rechtspositie van pleegouders te verbeteren. Het helder omschrijven van de wederzijdse rechten en plichten van pleegouders en zorgaanbieders in het pleegcontract zal leiden tot een duidelijk verantwoordelijkheidskader.

De Raad meent dat in het pleegcontract, nog meer dan nu het geval is, de wederzijdse rechten en plichten moeten worden opgenomen. In ieder pleegcontract dient bovendien het minimum aantal contacturen per

jaar tussen pleegkind en hulpverlener te worden opgenomen, evenals de wijze en frequentie van contacten tussen pleegzorgwerker en pleeggezin. Op deze wijze is het voor zowel de pleegouders als de zorgaanbieder helder hoe en vooral onder welke voorwaarden de zorgrelatie wordt vormgegeven.

2.4 Afstemming voogdijplan, gezinsvoogdijplan of jeugdreclasseringsplan

De voorgestelde wijziging van artikel 13, derde lid, Wet op de jeugdzorg ziet de Raad als een duidelijke tegemoetkoming aan de pleegouders. Het integreren van verscheidene hulpverleningsplannen tot één samenhangend plan waardeert de Raad en past goed in het streven van het huidige kabinet naar 'Eén gezin, één plan'.

2.5 Instemmingsrecht

Het verlenen van instemmingsrecht aan pleegouders met betrekking tot het vaststellen van het hulpverleningsplan vindt de Raad een verbetering, zowel voor de rechtspositie van pleegouders als voor het vastleggen van het verantwoordelijkheidskader. Voorwaarde is dat verantwoordelijkheden van de pleegouders en andere bij de hulpverlening betrokken partijen duidelijk worden omschreven. Alleen dan zal deze wijziging een verbetering zijn.

2.6 Informatievoorziening

De Raad acht de wijziging waardoor de informatievoorziening aan pleegouders wettelijk wordt vastgelegd in het belang van het pleegkind. Wel adviseert de Raad om in alle vormen van het pleegcontract, dus ook in het contract voor pleegoudervoogdij, op te nemen dat de pleegouders verplicht zijn om relevante informatie over de zorg aan het pleegkind tijdig door te geven aan de pleegzorgaanbieder. Deze wisselwerking is in het belang van het pleegkind.

2.7 Vertrouwenspersoon

De Raad is tevreden over het voorstel om de pleegouders het recht te geven een vertrouwenspersoon in te schakelen bij vragen of problemen met Bureau Jeugdzorg of de pleegzorgaanbieder. Mits deze vertrouwenspersoon in geval van geschillen kan bemiddelen tussen de pleegouders en de pleegzorgaanbieder of Bureau Jeugdzorg, ziet de Raad het wettelijk vastleggen van de positie van de vertrouwenspersoon als een belangrijke toevoeging aan deze wet.

2.8 Afschaffen onderhoudsverplichting gezamenlijke pleegoudervoogden

De Raad ondersteunt het voorstel voor het afschaffen van de onderhoudsverplichting voor gezamenlijke pleegoudervoogden en ziet in deze wijziging een sterke verbetering van de rechtspositie van gezamenlijke pleegoudervoogden. De grootste praktische bezwaren tegen het aangaan van gezamenlijke pleegoudervoogdij worden hiermee weggenomen. Deze verbetering kan daadwerkelijk leiden tot een toename in pleegoudervoogdij. In dit kader beveelt de Raad aan om ook de testamentair aangewezen gezamenlijke voogdij (artikel 1:292 BW) onder deze regeling te laten vallen, zodat in alle gevallen van gezamenlijke pleegoudervoogdij de nieuwe regeling geldt.

