



Vlaams
Parlement

stuk **1192** (2010-2011) – Nr. 1
ingediend op 16 juni 2011 (2010-2011)

Conceptnota voor nieuwe regelgeving

van mevrouw Katrien Schryvers, de heer Tom Dehaene
en mevrouw Vera Jans

over pleegzorg in Vlaanderen

INHOUD

Inleiding.....	3
I. Begrip ‘pleegzorg’	3
1. Definities	3
2. Vier types van pleegzorg	3
3. ‘Netwerkpleeggezinnen’ en ‘bestandspleeggezinnen’	4
II. Pleegzorg in een internationaal perspectief	4
1. Algemeen.....	4
2. Beleid en wetgeving	4
3. Vormen van pleegzorg	6
4. Structuur en organisatie van de pleegzorg	6
5. Het statuut van de (natuurlijke) ouders en van de pleegzorger(s).....	7
III. Bestaande aanbod van pleegzorg	8
1. Evolutie van het aantal pleeggezinnen	8
2. Sectorale invulling van het aanbod	8
3. Kostprijs van pleegzorg	12
IV. Aandachtspunten en (mogelijke) acties voor de pleegzorg	12
1. Algemeen.....	12
2. Bekendheid van de pleegzorg en werving van pleegzorgers	12
3. Pleegzorg als te overwegen hulpvorm	13
4. Aanvaarding van en betrokkenheid bij pleegzorg	14
5. Toegankelijkheid van de pleegzorg	14
6. De selectie en controle van pleegzorgers en de pleegzorgomgeving	15
7. De combinatie van pleegzorg met andere hulpvormen.....	15
8. Crisispleegzorg	16
9. Psychiatrische gezinsverpleging	16
10. De rechtspositie van pleegzorgers	17
11. De ondersteuning van pleegzorgers	21
12. De organisatie van pleegzorg	23
13. De realisatie van een intersectoraal decreet houdende de organisatie van de pleegzorg	23

Inleiding

Wat maakt een gezin tot een gezin waarvan we het gezinsleven als een bron van geluk zien? De samenleving is niet gebaat met het ophangen van een ideaaltypisch beeld van het gezin. Toch moet worden beklemtoond dat de nestwarmte van een gezin, niet enkel voor kinderen of jongeren, maar ook voor volwassenen, onontbeerlijk is om zich te kunnen (blijven) hechten in de samenleving. Het geluk van mensen ligt meer voor het grijpen in gezinnen die geborgenheid, veiligheid, stabiliteit, respect en begrip bieden. Zowel jonge als oudere gezinnen staan om diverse redenen onder druk en zijn soms bijzonder kwetsbaar. Die precaire kwetsbaarheid kan tijdelijk of langdurig zijn. Niet elk gezin kan hiermee op eigen kracht omgaan.

Voor de indieners van deze conceptnota is de waarde van het gezin geen abstract gegeven. Pleegzorg, hoewel van alle tijden, kan voor kwetsbare of gekwetste mensen een actueel antwoord zijn. Het is de bijzondere combinatie van mensen die een warm nest verdienen, de vrijwillige inzet van pleegzorgers, het op de proef gestelde ouderschap of natuurlijke gezinsmilieu en de professionaliteit van pleegzorgbegeleiders. Pleegzorg staat voor vermaatschappelijkte zorg. Bij pleegzorg engageert een gezin zich voor korte of lange tijd om kinderen, jongeren of volwassenen, die niet in hun natuurlijke omgeving kunnen blijven, in gezinsverband op te vangen.

De indieners van de conceptnota willen een open debat over de plaats van en de (rand)voorwaarden voor pleegzorg in Vlaanderen verder aanzwengelen. De nota mag ook de aanloop vormen tot een decreet dat een versterkte uitbouw van pleegzorg garandeert. Tegelijk leggen we ook onze mogelijke federale oplossingen op tafel voor de burger- en sociaalrechtelijke vraagstukken bij pleegzorg. Wij maakten gebruik van onder meer de presentaties en verslagen van het internationaal congres 'Taking care of foster care' dat op 16, 17 en 18 september 2010 in Leuven werd gehouden. Ook deden wij een beroep op de inzichten die sprekers rond pleegzorg formuleerden in de commissie ad hoc Jeugdzorg van het Vlaams Parlement. Wij danken alle mensen en organisaties die zich vanuit hun eigen ervaringen en expertise zullen buigen en uitspreken over deze conceptnota.

I. BEGRIP 'PLEEGZORG'

1. Definities

Pleegzorg definiëren wij als een vorm van hulpverlening waarbij (een) pleegzorger(s) onder begeleiding van een daartoe erkende dienst voor pleegzorg en tegen een vergoeding, een pleegkind en/of pleeggast tijdelijk opneemt of ondersteunt. De elementen die hierbij in het oog springen zijn hulpverlening, begeleiding, vergoeding en tijdelijkheid. Zij komen verder in deze conceptnota aan bod. Een pleegzorger is een natuurlijke persoon die een pleegkind en/of pleeggast in het eigen gezin opneemt of ondersteunt. Het frequenter voorkomende woord pleeggezin staat voor het gezin van de pleegzorger(s). Een pleeggezin kan bestaan uit een alleenstaande pleegzorger. Naargelang het gaat om minderjarige of meerderjarige voor wie pleegzorg georganiseerd wordt, spreken we over een pleegkind of een pleeggast.

2. Vier types van pleegzorg

Pleegzorg is een algemene werkvorm die in vier types kan worden ingedeeld: de ondersteunende pleegzorg, de perspectiefzoekende pleegzorg, de perspectiefbiedende pleegzorg en de behandelingspleegzorg.

a) Ondersteunende pleegzorg

Bij ondersteunende pleegzorg gaat het om pleegzorg waarbij voor een korte periode of op een onderbroken wijze zorg en ondersteuning wordt geboden aan een pleegkind of een pleeggast en/of diens gezin.

b) *Perspectiefzoekende pleegzorg*

Perspectiefzoekende pleegzorg is pleegzorg die geboden wordt voor een afgebakende, eenmalig verlengbare periode, en dit in afwachting van een meer definitief perspectief voor het pleegkind of de pleeggast.

c) *Perspectiefbiedende pleegzorg*

Wanneer een pleegkind of pleeggast voor een langere termijn wordt opgenomen of ondersteund in een pleeggezin waarbij het pleeggezin een stabiele leefwereld biedt, spreekt men van perspectiefbiedende pleegzorg.

d) *Behandelingspleegzorg*

Een laatste type is de behandelingspleegzorg. Dit is de pleegzorg waarbij een pleegkind of pleeggast wordt opgenomen of ondersteund door (een) specifiek getraind(e) pleegzorger(s). Het pleeggezin werkt hierbij actief aan aantoonbare veranderingen bij het pleegkind of de pleeggast. Behandelingspleegzorg impliceert een intensieve training, begeleiding en opvolging van deze pleegzorger(s) en een therapie voor het pleegkind en/of pleeggast.

3. 'Netwerkpleeggezinnen' en 'bestandspleeggezinnen'

Pleegzorg kan geboden worden in een netwerkpleeggezin of in een bestandspleeggezin. In het eerste geval gaat het om pleegzorg waarbij er sprake is van een voorafgaande band tussen pleeggezin en pleegkind of pleeggast. Bij een bestandspleeggezin is die voorafgaande band er niet. De benaming 'bestandspleegzorg', verwijzende naar pleeggezinnen die opgenomen zijn in een bestand, is weinig vertrouwd en klinkt ook weinig uitnodigend. Om die reden zal worden gezocht naar een benaming die recht doet aan het engagement van deze pleeggezinnen. Bij netwerkpleegzorg maken we verder een onderscheid tussen 'familienetwerkpleegzorg' en 'sociaalnetwerkpleegzorg'.

II. PLEEGZORG IN EEN INTERNATIONAAL PERSPECTIEF**1. Algemeen**

Het Kenniscentrum Welzijn, Volksgezondheid en Gezin bracht in 2009 een onderzoeksrapport uit over de positionering van pleegzorg in Vlaanderen en een aantal Europese landen waarvan geweten is dat ze pleegzorg een belangrijke rol toekennen: Engeland (Verenigd Koninkrijk), Nederland en Zweden. Het (rechts)vergelijkend onderzoek gaat in op het beleid en de wetgeving, de vormen van pleegzorg, de structuur en de organisatie ervan, en het statuut van de natuurlijke ouders en dat van de pleegzorgers¹. De inzichten van dit onderzoek wordt grotendeels aangehouden in hoofdstuk II.

2. Beleid en wetgeving

In Engeland en Nederland geniet pleegzorg al langer relatief veel belangstelling. Nederland kent problemen om een beleidsvisie over pleegzorg te implementeren. Hoewel de effecten uitblijven is Engeland koploper in het aanmaken van beleidsnota's. In Zweden blijft de overheid achterwege met het nemen van maatregelen om de sterke pleegzorgtraditie te consolideren.

De positie van pleegzorg, en dat is in de Vlaamse Gemeenschap niet anders, staat niet los van de ontwikkeling van de diverse vormen van hulpverlening. Zo kan een weinig uitgebouwde en eerder versnipperde ambulante hulpverlening deels het succes van pleegzorg

¹ K. Verreth, Pleegzorg Wanneer? Deel 1. (rechts)vergelijkend onderzoek naar beleid en wetgeving in Vlaanderen en enkele Europese landen, Brussel, Kenniscentrum WVG, 2009, 241p. Zie https://wvg.vlaanderen.be/applicaties/kenniscentrum/pdf/KC-rapport_WVG_pleegzorg_deel1_12-09%20DEF.pdf.

in Zweden verklaren. De premisse dat een verhoogde instroom in de jeugdhulpverlening in het algemeen gecounterd wordt door sterker in te zetten op pleegzorg in het bijzonder kan niet zonder meer worden aangenomen. In Nederland is er weliswaar een stijging van het aantal pleegzorgsituaties, maar eveneens, zij het in beperkte mate, een toename van residentiële plaatsingen. Men hoede zich voor foute interpretaties van cijfers: de daling van het aantal pleegzorgplaatsingen in Zweden en de stijging van het residentiële gebruik kan deels verklaard worden door de kwalificatie van een pleeggezin met vier kinderen of meer als residentiële zorg (vgl. de in Vlaanderen nog bestaande erkenningscategorie van gezinstehuizen). In Engeland dan weer is het aantal residentiële plaatsingen in de jeugdzorg beperkt in vergelijking met het aantal pleegzorgplaatsingen. Dit komt onder meer doordat ook voor oudere kinderen geopteerd wordt voor pleegzorg, maar ook omdat de opvang van delinquente jongeren niet tot de jeugdzorg wordt gerekend.

Tabel 8 - Vergelijking van maatregelen tussen Vlaanderen en de rest van Europa

Land	Verhouding tov -18 jarigen in bevolking (op 10.000)	Aantal uit huis geplaatste minderjarigen	Meest voorkomende vorm
1. Roemenië	153	73.976	Pleegzorg 65%
2. Schotland	120	12.750	Pleegzorg 70%
3. Nederland	110	44.000	Residentieel 60%
4. Denemarken	102	12.408	Pleegzorg 48%
4. Frankrijk	102	138.300	Pleegzorg 55%
6. Canada	100	80.000	Pleegzorg 60-70%
6. Hongarije	100	21.216	Pleegzorg 53%
8. Vlaanderen	101 (POS + MOF) – 92 (POS)	12.287	Residentieel 62%
9. Zweden	90	20.300	Pleegzorg 74%
10. Wales	70	4.529	Pleegzorg 70%
11. Noorwegen	68	8.037	Pleegzorg 78%
12. Duitsland	64	112.700	Residentieel >50%

Bron: Onderzoek Hans Grietens

Nederland en de Vlaamse Gemeenschap kennen geen uitgebreide regelgeving op het vlak van pleegzorg, in vergelijking met Engeland en Zweden. De Engelse reglementering zet sterk in op de organisatorische aspecten. Zowel Engeland als Zweden regelen informele of private plaatsingen. Niet-aangemelde informele plaatsingen zijn verboden in Zweden.

Criteria die aan de plaatsing in een pleeggezin worden verbonden zijn in de wetgeving van bepaalde landen/regio's terug te vinden. De Engelse en Zweedse regels geven voorrang aan pleegzorg, tot zelfs voorrang aan netwerkpleegzorg in de Zweedse regelgeving. In Engeland worden afwijkingen aanvaard 'in het belang van het kind'. De regelgevers in Engeland en Zweden laten zich niet in met een concrete invulling van het belang van het kind. In Nederland en Vlaanderen formuleert men eerder algemene werkingsprincipes (bijvoorbeeld subsidiariteit). Uit de Vlaamse en Nederlandse regelgeving spreekt verder niet echt een standpunt tegenover pleegzorg. Enige nuancering is wenselijk: de effecten van het opnemen van netwerkpleegzorg in de Zweedse regelgeving als eerste optie zijn in de praktijk eerder beperkt.

Het is verder niet zo dat de onderzochte regelgevingen criteria aanreiken om te bepalen wanneer pleegzorg nu echt aangewezen is. Het onderzoek van het Kenniscentrum Welzijn, Volksgezondheid en Gezin geeft aan dat dit ook niet mogelijk lijkt en wellicht ook niet aan te raden is. Heel wat factoren, zoals de wens van de minderjarige, de persoonlijkheidskenmerken van het kind, de hulpverleningsgeschiedenis van het kind, de familiale context, de houding van de (natuurlijke) ouders tegenover pleegzorg en de draagkracht van (kandidaat-)pleegouders bepalen de beslissingen tot uithuisplaatsing en desgevallend pleegzorg. Het onderzoek stelt dat beleid en wetgeving een kader moeten bieden om op een kwaliteitsvolle en professionele wijze de juiste beslissingen te kunnen nemen in het belang van dat specifieke kind gezien die specifieke situatie.

Het beleid kan wel klemtonen leggen waardoor de hulpverlening eerder kindgericht, dan wel gezinsgericht is. De verklaring waarom pleegzorg gemakkelijker aanvaard lijkt te worden in Zweden is wellicht te vinden in het meer kindgerichte karakter ervan. De sterkere focus op het meer permanente karakter van pleegzorg (permanence) in Engeland kan toegeschreven worden aan een kindgerichte benadering waarin gestreefd wordt naar een zekere en veilige 'family for life' voor een kind.

In Zweden, Nederland en Engeland wordt uitdrukkelijk aandacht geschonken aan de verruiming van pleegzorg naar 'nieuwe' doelgroepen zoals allochtonen, personen met een handicap, asielzoekers en ook ouderen.

3. Vormen van pleegzorg

Uit de vergelijking blijkt een ruime waaier van pleegzorgvormen. Die diversiteit wordt bepaald door de vraag naar zorg op maat en het zoeken naar nieuwe vormen, zoals behandelingspleegzorg. Vaak worden gelijkaardige vormen van pleegzorg gevonden: kortduurende pleegzorg wegens ziekte van ouders, preadoptieve opvang, pleegzorg met observatie van het kind, crisispleegzorg, onderbroken pleegzorg of weekend- en vakantiepleegzorg en langdurige pleegzorg. Die diversiteit is niet steeds doorgedrongen in de regelgeving. In het onderzoek van het Kenniscentrum Welzijn, Volksgezondheid en Gezin wordt de vraag opgeworpen of het oplist van de verschillende vormen van pleegzorg in de regelgeving wel nodig is, en of het niet beter is ruimte te geven aan diensten voor pleegzorg om zorg op maat aan te bieden.

De plaats van netwerkpleegzorg in het aanbod is niet steeds uitgeklaard. De Vlaamse regelgever geeft hierover geen aanwijzingen. Daar waar de wet voorrang aan netwerkplaatsingen voorschrijft (Zweden) blijkt dit niet altijd uit de praktijk.

De verschillende regelgevingen geven de voorkeur aan een pleegzorg waarmee de minderjarigen en de (natuurlijke) ouders instemmen.

De respectieve wetgevingen leggen sterk de klemtoon op de instemming van de minderjarige en ouders met pleegzorgplaatsing. Meestal ligt het aantal vrijwillige plaatsingen hoger dan de plaatsingen onder dwang. Dit is niet het geval in Engeland: 65% van plaatsingen gebeuren er via een 'care order'. In Zweden leeft de vraag hoe vrijwillig de vrijwillige plaatsingen zijn wanneer er sterke druk uitgaat van de maatschappelijke werkers om in geval van weigering de rechter te vatten.

4. Structuur en organisatie van de pleegzorg

Zweden, Engeland en Nederland kennen een meer gedecentraliseerde pleegzorgstructuur. In Engeland of Zweden gebeurt de dienstverlening op het niveau van de gemeente of lokale overheden. In Nederland is pleegzorg gesitueerd op het niveau van de provincies en de grootstedelijke gebieden. De openbare diensten in Engeland en Zweden staan in voor zowel diagnose en indicatiestelling als de hulpverlening zelf (zij het met andere teams of

medewerkers). Dit is niet het geval in de Vlaamse Gemeenschap en Nederland. Bijzonder is wel dat er in Engeland en Zweden ook private pleegzorgdiensten zijn die het de openbare diensten ‘moeilijk’ maken door betere voorwaarden aan pleegzorgers aan te bieden.

Noch in Engeland, noch in Zweden is de rol van de maatschappelijk werker duidelijk afgebakend. De taken en verwachtingen zijn verschillend naargelang alles zich al dan niet binnen de openbare dienst afspeelt (intake, diagnose, indicatiestelling, begeleiding en hulpverlening). Die rol is afhankelijk van de mate van sturing die uitgaat van de wetgeving. Zo moet aan een aantal wettelijke voorwaarden voldaan zijn opdat de sociale dienst in Zweden naar de rechter kan trekken. Nederland is ook wat dit betreft vager zodat de rol en taken vrijer kunnen worden ingevuld.

Wel is het zo dat de taken van de diensten voor pleegzorg, ongeacht of het nu openbare dan wel private organisaties zijn, nogal gelijklopend zijn. De Engelse wetgever heeft deze taken sterk uitgewerkt. Zo wordt voorzien in de oprichting van een ‘fostering panel’ voor advisering over de goedkeuring van pleegzorgers. Veel aandacht gaat ook uit naar organisatorische aspecten (bijvoorbeeld beheer van de dienst). Hierdoor lijkt de Engelse wetgever de indruk te wekken dat hij door een sterke organisatorische regeling vat krijgt op de outcome van pleegzorg. Ook dit is een aandachtspunt voor de toekomstige regelgeving in Vlaanderen.

Uit de vergelijking van het Kenniscentrum Welzijn, Volksgezondheid en Gezin blijkt ook het gebruik van een zorg- of hulpverleningsplan. Ook hier gaat de Engelse wetgever het verst. Hoewel het een goed instrument voor reflectie bij de hulpverlener kan zijn, bieden dergelijke plannen op zich geen garantie op goede hulpverlening of op het hard maken van principes zoals participatie.

5. Het statuut van de (natuurlijke) ouders en van de pleegzorger(s)

In principe staat pleegzorg het behoud van het ouderlijk gezag bij de (natuurlijke) ouders niet in de weg. Uit de rechtsvergelijking van het Kenniscentrum Welzijn, Volksgezondheid en Gezin blijkt dat er meestal wel mogelijkheden worden voorzien voor het gedeeltelijk of geheel ontnemen ervan. Zo bestaat in Engeland en Zweden de mogelijkheid van het ‘foutloos’ ontnemen van het ouderlijk gezag. Dit kan op basis van een rechterlijke beslissing indien het pleegkind gedurende een bepaalde periode bij eenzelfde pleeggezin verblijft. In Nederland is dit enkel mogelijk naar aanleiding van een gedwongen plaatsing. Let wel, in Engeland komt het ouderlijk gezag dan meestal niet bij de pleegzorgers terecht, maar wel bij de lokale overheden die verantwoordelijk zijn voor het pleegkind. Via pleegovereenkomsten komt dan een soort van ‘delegatie’ van ouderlijk gezag naar de pleegzorgers tot stand. Dit wordt niet altijd als bevredigend ervaren. De Zweedse pleegzorgers blijken minder behoefte te hebben aan een overdracht van het ouderlijk gezag; er wordt weinig gebruikgemaakt van de wettelijke mogelijkheid hiertoe. In Nederland wordt de afwezigheid van een wettelijke mogelijkheid van overdracht van ouderlijk gezag bij vrijwillige plaatsing wel als problematisch ervaren. Dit is ook het geval bij bepaalde pleegzorgers in de Vlaamse Gemeenschap. In dat verband moet gewezen worden op een hangend CD&V-wetsvoorstel dat hierop een antwoord formuleert (zie IV.10).

Wat het contact met het voormalige pleegkind betreft, staat meestal wel een mogelijkheid open via een bepaling in het burgerlijk recht in verband met het ‘recht op contact indien er een affectieve band kan worden aangetoond’. Het is dus nergens een automatisme maar kan eventueel afgedwongen worden bij de rechter.

Dat het ouderlijk gezag meestal minstens gedeeltelijk bij de natuurlijke ouders blijft, zou moeten impliceren dat ze steeds betrokken zijn bij alle beslissingen. In de praktijk is dit niet het geval. Dat er een tegenstelling bestaat tussen wat de wetgeving voorschrijft en de

praktijk wordt niet alleen vastgesteld ten aanzien van de situatie van de natuurlijke ouders. Noch in Engeland, noch in Zweden blijkt de wettelijke mogelijkheid tot overdracht van ouderlijk gezag een groot succes. Ook in Nederland wordt weinig van die (beperkte) mogelijkheid gebruikgemaakt.

In de regelgeving worden minimale voorwaarden gesteld waaraan pleegzorgers moeten voldoen. In Engeland gaat men hierin opnieuw het verst. Er wordt een specifieke selectie-procedure vastgelegd met een ‘fostering panel’.

Pleegzorgers zijn vrijwilligers waardoor hun vergoedingen in principe kostenvergoedingen zijn. De kostenvergoedingen zijn vrij hoog in Zweden en Engeland. In de Vlaamse Gemeenschap zijn deze nauwelijks kostendekkend. In Engeland worden steeds meer en meer ‘fees’ betaald, vooral dan door de Independent Fostering Agencies, waardoor het karakter van vrijwilligerswerk verloren dreigt te gaan. De vraag naar verloning en dus professionalisering van pleegzorgers komt voor in alle landen, maar vooral in Engeland en Zweden. De Nederlandse overheid blijft vasthouden aan het karakter vrijwilligerswerk, maar biedt wel ruimte voor professionalisering van pleegzorgers door middel van bijvoorbeeld gezinstehuizen.

III. BESTAANDE AANBOD VAN PLEEGZORG

1. Evolutie van het aantal pleeggezinnen

Uit cijfers van Pleegzorg Vlaanderen (‘De pleegzorgregistratie 2009 – 12 jaar Pleegzorg geregistreerd’) blijkt dat het aantal pleeggezinnen in de periode 1998-2009 gestegen is met 44% (van 2995 naar 4325). Deze groei is vooral toe te schrijven aan de toename van het aantal (formele) pleegplaatsingen in netwerkpleeggezinnen (familie en sociaal netwerk). Het aantal bestandspleeggezinnen steeg in die 12 jaar in veel mindere mate, waardoor het aantal netwerkpleeggezinnen inmiddels het aantal bestandspleeggezinnen overstijgt: in 1998 behoorde 40% van alle pleeggezinnen tot de familie of het sociale netwerk van wie geplaatst werd in een pleeggezin, en 51% van alle pleeggezinnen was een bestandspleeggezin. In 2009 is die verhouding veranderd van 60% netwerkpleeggezinnen ten opzichte van 38% bestandspleeggezinnen. Het is duidelijk dat een geëigende benadering nodig is voor zowel netwerkpleegzorg als bestandspleegzorg. We verwijzen hierbij naar de wetenschappelijk onderbouwde methodiek van familienetwerkberaad.

2. Sectorale invulling van het aanbod

Pleegzorg wordt in meerdere sectoren van de welzijns- en gezondheidszorg aangeboden. Meerdere agentschappen zijn hierbij betrokken. Pleegzorg komt voor bij Kind en Gezin, in de bijzondere jeugdbijstand (intern verzelfstandigd agentschap Jongerenwelzijn), in de ondersteuning van personen met een handicap (IVA Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH)) en in de geestelijke gezondheidszorg (extern verzelfstandigd agentschap Openbaar Psychiatrisch Ziekenhuis Geel).

a) Gezinsondersteunende pleegzorg (IVA Kind en Gezin)

Bij gezinsondersteunende pleegzorg wordt een kind, al dan niet met tussenpozen, naar aanleiding van een opvoedingscrisis of om de broze draagkracht van het eigen gezin/milieu intussen te versterken. Bij deze pleegzorg nemen de ouders zelf contact op met één van de vier diensten voor gezinsondersteunende pleegzorg bij Kind en Gezin (vzw Opvang in Gent, vzw Kinderdienst in Brussel, vzw De Mutsaard in Antwerpen en vzw Gezinsplaatsing Sociaal Centrum in Gent²); er is geen tussenkomst van een verwijzende instantie. De gezinsondersteunende pleegzorg is beperkt in de tijd en is gericht op de terugkeer op korte

² Drie van de vier van deze diensten zijn ook actief binnen de pleegzorg van de bijzondere jeugdbijstand.

termijn naar het eigen gezin. Wanneer er onvoldoende perspectief is voor het behoud of de versterking van de bestaande draagkracht, moeten andere, langer durende verschijningsvormen van pleegzorg worden overwogen.

Jaar	kinderen in gezinsondersteunende pleegzorg ³
2005	262
2006	293
2007	305
2008	310
2009	324

Deze vorm van pleegzorg wordt al twee decennia projectmatig gesubsidieerd.

Sinds 2009 gebeurt de aansturing en financiering van de diensten voor gezinsondersteunende pleegzorg door middel van een overeenkomst tussen de Vlaamse Gemeenschap en de diensten voor gezinsondersteunende pleegzorg. Eind 2010 werd met de diensten overeengekomen om een nieuw financieringsmechanisme in te voeren. Vanaf dit jaar zal ook aan de minderjarigen in de diensten voor gezinsondersteunende pleegzorg zakgeld worden toegekend. Deze wijzigingen werden opgenomen in een nieuw ontwerp van convenant voor drie jaar met 1 januari 2011 als ingangsdatum.

Vanuit het Globaal Plan Jeugdzorg werd in 2007 200.000 euro extra toegekend aan de gezinsondersteunende pleegzorg, wat geleid heeft tot vijf bijkomende voltijdsequivalenten (vte's). Een voorwaarde hiertoe was de integratie van de werking met steungezinnen. Bij steungezinnen wordt een steunvragend gezin 'gematcht' aan een steunbiedend gezin waardoor het netwerk van het gezin dat steun vraagt verruimt. Bedoeling is dat meerdere gezinnen elkaar leren kennen en om op een onrechtstreekse manier te werken aan netwerkuitbreiding en sociale cohesie.

b) Pleegzorg in de bijzondere jeugdbijstand (IVA Jongerenwelzijn)

Zowel in het kader van de vrijwillige hulp (CBJ) als binnen de gedwongen hulpverlening (JRB) van de bijzondere jeugdbijstand kan een kind of een jongere worden geplaatst in een pleeggezin.

Bij vrijwillige hulpverlening ten gevolge van een problematische opvoedingssituatie (POS) kan het comité voor bijzondere jeugdzorg een kind of een jongere voor maximum één jaar toevertrouwen aan een 'betrouwbaar persoon of gezin, onder de begeleiding van een erkende voorziening of bij de uitzondering onder de begeleiding van de sociale dienst'. Hiertoe is de instemming vereist van de ouders en de jongere, indien hij ouder dan 12 jaar is. Een hernieuwing van de plaatsing is mogelijk. Het verblijf in het pleeggezin houdt op bij het bereiken van de meerderjarigheid. De jongere kan evenwel akkoord gaan om zijn verblijf in het pleeggezin verder te zetten tot hij 20 jaar is. Een analoge regeling is er in het kader van de gedwongen hulpverlening bij POS. Ook hier kan de pleegzorg in principe hoogstens één jaar duren. Voor kinderen jonger dan 12 jaar kan de pleegzorg evenwel zonder meer opgelegd worden tot de leeftijd van 13 jaar. De jeugdrechtbank kan de maatregel verlengen. Deze loopt sowieso af bij de meerderjarigheid.

³ Bij deze berekening van de nieuwe subsidies wordt uitgegaan van een vast bedrag per kind. De streefcijfers voor 2011-2013 zijn: De Mutsaard (68 kinderen), Kinderdienst (80 kinderen), Opvang (98 kinderen) en Gezinsplaatsing Sociaal Centrum (66 kinderen). Het totale streefcijfer bedraagt hiermee 312 kinderen. Indien een dienst gedurende twee opeenvolgende jaren geen 80% van het vooropgestelde streefcijfer behaalt, zal hun subsidiebedrag het volgende jaar evenredig verminderd worden.

Ook jongeren die een als misdadig omschreven feit (MOF) plegen en waarbij ook sprake is van een POS kunnen door de jeugdrechtbank worden geplaatst in een pleeggezin. De rechter kan het verblijf verlengen tot 20 jaar, op vraag van de jongere of, als hij blijkt geeft van een aanhoudend wangedrag of van gevaarlijk gedrag, van het parket.

De diensten voor pleegzorg zijn voorzieningen van de bijzondere jeugdbijstand die instaan voor de begeleiding van deze maatregelen. Het is evenwel niet uitgesloten dat een kind of jongere wordt geplaatst in een pleeggezin dat begeleid wordt door het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap.

Jaar	kinderen en jongeren in pleegzorg (bijzondere jeugdbijstand)
2005	3.125
2006	3.271
2007	3.452
2008	3.596
2009	3.726

Voor de diensten voor pleegzorg van de bijzondere jeugdbijstand gelden de volgende erkenningsvoorwaarden:

- 1° een dienst moet minstens 36 minderjarigen begeleiden;
- 2° de dienst moet zorgen voor de selectie van pleeggezinnen en elke plaatsing in een pleeggezin laten voorafgaan door een grondige studie van de minderjarige en van het pleeggezin. De selectie moet passen in het hulpverleningsprogramma en rekening houden met de materiële en immateriële omstandigheden in het pleeggezin. De dienst moet zorgen voor de begeleiding en de vorming van de pleeggezinnen;
- 3° de leden van het pleeggezin moeten van goed zedelijk gedrag zijn en hun gezondheidstoestand mag geen gevaar inhouden voor de minderjarigen;
- 4° aan een pleeggezin mogen niet meer dan vier minderjarigen en andere personen beneden de leeftijd van achttien jaar worden toevertrouwd, behalve:
 - a) wanneer allen tot eenzelfde gezin behoren;
 - b) wanneer het een bijkomende opname betreft van een minderjarige die reeds eerder in het pleeggezin verbleef;
- 5° de dienst moet in elke pleegzorgsituatie gemiddeld zeven begeleidingscontacten per jaar garanderen met de direct betrokken actoren. De dienst moet ervoor zorgen dat elke actor op voldoende wijze in de hulpverlening wordt betrokken;
- 6° de opdracht die de dienst vooropstelt ten aanzien van het oorspronkelijke milieu, dient in het handelingsplan te worden vastgesteld;
- 7° de dienst is belast met de vergoedingen aan de pleeggezinnen⁴.

c) Pleegzorg in de gehandicaptenzorg (Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap)

Een minderjarige of meerderjarige persoon met een handicap die ingeschreven is bij het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH) kan in aanmerking komen voor een gezinsplaatsing, die niet beperkt in de tijd is. De Vlaamse Gemeenschap telt twaalf erkende diensten voor gezinsplaatsing. De helft ervan is ook erkend als dienst voor pleegzorg in de bijzondere jeugdbijstand.

⁴ Art. 19, B. VI. Reg. 13 juli 1994 inzake de erkenningsvoorwaarden en de subsidiënormen voor de voorzieningen van de bijzondere jeugdbijstand, BS 10 december 1994.

Jaar	minderjarigen en meerderjarigen
2005	1.022
2006	1.007
2007	990
2008	965

In 2009 werden 368 minderjarigen met een handicap geplaatst via het VAPH.

Het specifieke welzijnsrechtelijke kader voor de diensten voor plaatsing in gezinnen is zeer beperkt (twee koninklijke besluiten van 23 december 1970)⁵.

Om erkend te kunnen worden moet een dienst worden opgericht als vzw of enige andere rechtsvorm aannemen die alle winstbejag uitsluit. Een ploeg, bestaande uit een geneesheer, een psycholoog en een maatschappelijk assistent moet instaan voor ‘het toezicht over de opvanggezinnen’ en de functionele verbindingen met onder meer de door het VAPH erkende voorzieningen en de scholen van gewoon of buitengewoon onderwijs. Het opvanggezin moet voorzien ‘in de huisvesting, het onderhoud en de algemene opvoeding van de uitbestede gehandicapten (maximum 5)’. De dienst voor plaatsing in gezinnen moet ‘erover waken dat de opnemingsaan de algemene hygiënische normen beantwoordt en voor de pedagogische en morele hoedanigheden van het opvanggezin instaan’.

De indieners van de conceptnota stellen vast dat minstens de gebruikte terminologie (bijvoorbeeld ‘uitbestede gehandicapten’) aan herziening toe is.

d) Pleegzorg in de geestelijke gezondheidszorg (EVA OPZ Geel)

De psychiatrische gezinsverpleging is een unieke, eeuwenoude vorm van pleegzorg en wordt enkel georganiseerd door het Openbaar Psychiatrisch Ziekenhuis te Geel⁶. De psychiatrische gezinsverpleging kan zowel vrijwillig als gedwongen zijn⁷. Niet enkel volwassenen, maar ook kinderen met een ernstige en langdurige psychiatrische aandoening komen hiervoor in aanmerking.

De federale wetgever duidde de psychiatrische gezinsverpleging als een hospitalisatievorm aan (kenletter Tf) “voor psychisch gestoorde patiënten, waarvan het psychisch en sociaal evenwicht enkel kan gehandhaafd blijven mits de permanente zorg verstrekt door een pleeggezin en de therapeutische begeleiding van een multidisciplinair behandelingsteam, binnen het organisatorisch kader van een psychiatrische ziekenhuisdienst”. Tijdens de behandeling zijn de patiënten gehuisvest in een pleeggezin, nemen er deel aan het gezinsleven en brengen er de ganse dag of een gedeelte ervan door⁸.

De psychiatrische gezinsverpleging kent een RIZIV-financiering (RIZIV: Rijksdienst voor Ziekte en Invaliditeitsverzekering).

⁵ KB 23 december 1970 tot vaststelling van de voorwaarden voor de erkenning van de inrichtingen, tehuizen en diensten voor plaatsing in gezinnen ten behoeve van gehandicapten, BS 30 januari 1971, err. BS 6 april 1971; KB 23 december 1970 tot vaststelling van de nadere regels, toepasselijk op de opschorting en de intrekking van de erkenning van de inrichtingen, tehuizen en diensten voor plaatsing in gezinnen ten behoeve van gehandicapten, BS 30 januari 1971.

⁶ Het Openbaar Psychiatrisch Ziekenhuis te Geel kreeg de decretale opdracht om het beheer en de organisatie van psychiatrische gezinsverpleging op te nemen: art. 6, tweede lid, Decr. VI. Parl. 30 april 2004 tot oprichting van de publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschappen Openbaar Psychiatrisch Zorgcentrum Geel en Openbaar Psychiatrisch Zorgcentrum Rekem, BS 28 mei 2004.

⁷ Wat dwang betreft: zie KB 18 juli 1991 ter uitvoering van artikel 36 van de wet van 26 juni 1990 betreffende de bescherming van de persoon van de geesteszieke, BS 26 juli 1991.

⁸ Art. 1, KB 10 april 1991 houdende vaststelling van de normen waaraan de functie van psychiatrische gezinsverpleging moet voldoen om te worden erkend, BS 30 april 1991.

3. **Kostprijs van pleegzorg**

De gemiddelde kostprijs voor de Vlaamse Gemeenschap per bezette eenheid per jaar is lager in de pleegzorg dan in de residentiële zorg. Het gaat telkens om de forfaitaire toelage voor de pleeggezinnen en de personeels- en werkingskosten van de diensten:

- IVA Kind en Gezin (2009): 3793 euro;
- IVA Jongerenwelzijn (2009): 10.370 euro;
- IVA Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (2008):
 - 0-2 jaar: 12.987 euro per bezette plaats op jaarbasis;
 - 3-6 jaar: 12.611 euro.

De kostprijs per capaciteitseenheid (werking en infrastructuur, verblijf en personeel) op jaarbasis voor de twee ‘duurste’ opvangvormen in de bijzondere jeugdbijstand is respectievelijk 76.594 euro (onthaal-, oriëntatie en observatiecentrum) en 50.723 euro (begeleidingstehuis). De ‘goedkoopste’ hulpvorm in de bijzondere jeugdbijstand na pleegzorg is thuisbegeleiding (15.111 euro)⁹.

IV. AANDACHTSPUNTEN EN (MOGELIJKE) ACTIES VOOR DE PLEEGZORG

1. **Algemeen**

In een rapport van september 2005 werden beleidsaanbevelingen voorgesteld. Zij sturen onder meer aan op het differentiëren van de bestaande werkvormen. Het Globaal Plan Jeugdzorg, goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 3 februari 2006, voorzag de uitbreiding van de werking van de steungezinnen en de orthopedagogische pleegzorg.

De onderstaande aandachtspunten en (mogelijke) acties moeten samen gelezen worden met het Vlaamse regeerakkoord 2009-2014: “We werken een decreet Pleegzorg uit. Hierbij zorgen we voor de intersectorale afstemming van de verschillende pleegzorgvormen, een reorganisatie van de pleegzorgdiensten, de verdere differentiatie binnen de pleegzorg en de combineerbaarheid van pleegzorg met andere vormen van hulpverlening. Daarnaast geven we vorm aan acties die maken dat pleegzorg altijd als eerste in overweging genomen wordt daar waar gezinsvervangende hulp voor kinderen onder 6 jaar nodig is.”.

2. **Bekendheid van pleegzorg en werving van pleegzorgers**

De bekendheid van pleegzorg kan (nog) beter.

In de vorige legislatuur werd een voorstel van resolutie, getrokken door CD&V, door het Vlaams Parlement aangenomen. Hierin werd de Vlaamse Regering onder meer gevraagd extra aandacht aan netwerkpleegzorg te schenken¹⁰.

In 2008 voerde het beleid samen met Pleegzorg Vlaanderen en Randstad een sensibiliseringscampagne.

De begeleiders in de diensten voor pleegzorg staan in voor de begeleiding van gezinnen, jongeren en pleeggezinnen. Gezien er geen afzonderlijke medewerkers zijn voor andere taken die de diensten uitvoeren zoals bekendmaking en werving voeren ook zij die taken uit. Het is aangewezen naar de toekomst toe een opsplitsing te maken in verschillende functies bij de bestaffing van de diensten voor pleegzorg. De indieners van deze conceptnota achten het noodzakelijk dat verder wordt ingezet op de bekendheid van pleegzorgers, bij hulpverleners en bij de bevolking in het algemeen.

⁹ Zie schriftelijke vraag van Katrien Schryvers nr. 292 van 30 juni 2010.

¹⁰ Resolutie betreffende de visie op en toekomstperspectieven voor het welzijn van kinderen en jongeren, *Parl. St. VI. Parl. 2008-09, nr. 2247/2*.

3. Pleegzorg als te overwegen hulpvorm

Het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) bepaalt dat een kind dat tijdelijk of blijvend het verblijf in het gezin waartoe het behoort moet missen, of dat men in zijn of haar eigen belang niet kan toestaan in het gezin te blijven, recht heeft op bijzondere bescherming en bijstand van staatswege (artikel 10.1). Het IVRK schrijft voor dat “[d]eze zorg [...], onder andere, plaatsing in een pleeggezin [kan] omvatten, kafalah volgens het islamitische recht, adoptie, of, indien noodzakelijk, plaatsing in geschikte instellingen voor kindzorg”. Verder geldt ook dat bij “het overwegen van oplossingen [...] op passende wijze rekening [moet worden] gehouden met de wenselijkheid van continuïteit in de opvoeding van het kind en met de etnische, godsdienstige en culturele achtergrond van het kind en met zijn of haar achtergrond wat betreft de taal” (artikel 20.3). Uit het IVRK blijkt reeds een prioritering.

Pleegzorg wordt niet steeds afgewogen als kinderen uit huis geplaatst worden. Ook niet wanneer het gaat om de plaatsing van jonge kinderen. De weerstand bij de (natuurlijke) ouders speelt hier een belangrijke rol.

Tabel: Aandeel kinderen tussen resp. 0 en 3 jaar en 3 en 6 jaar ten opzichte van het totaal aantal kinderen opgevangen in de pleegzorg

Diensten gezinsondersteunende pleegzorg Kind en Gezin							
	0-3jaar	3-6 jaar	> 6 jaar	Totaal aantal kinderen in pleeggezinnen	Verhoudingen % 0-3 jaar tov totaal	Verhoudingen % 3-6 jaar tov totaal	Verhoudingen % > 6 jaar tov totaal
2009	87	100	137	324	26,85%	30,86%	42,28%

Pleegzorg Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap							
	0-3jaar	3-6 jaar	> 6 jaar	Totaal aantal kinderen in pleeggezinnen	Verhoudingen % 0-3 jaar tov totaal	Verhoudingen % 3-6 jaar tov totaal	Verhoudingen % > 6 jaar tov totaal
2009	3	39	326	368	0,82%	10,60%	88,58%

Pleegzorg Jongerenwelzijn							
	0-3jaar	3-6 jaar	> 6 jaar	Totaal aantal kinderen in pleeggezinnen	Verhoudingen % 0-3 jaar tov totaal	Verhoudingen % 3-6 jaar tov totaal	Verhoudingen % > 6 jaar tov totaal
2009	325	716	3593	4634	7,01%	15,45%	77,54%

In een aangenomen resolutie, getrokken door CD&V in het Vlaams Parlement, werd de Vlaamse Regering gevraagd pleegzorg als eerste keuze te voorzien voor kinderen onder de zes jaar¹¹. Dit wordt hernomen in het Vlaamse regeerakkoord en de beleidsnota van minister Vandeurzen.

¹¹ Resolutie betreffende de visie op en toekomstperspectieven voor het welzijn van kinderen en jongeren, *Parl. St.* VI. Parl. 2008-2009, nr. 2247/2.

Indien uit een diagnose en een indicatiestelling zou blijken dat een kind nood heeft aan gezinsvervangende opvang, zou pleegzorg steeds in overweging moeten worden genomen. Hoewel de impact van een formalisering van dit principe niet mag overschat, moet ernstig worden overwogen om te voorzien in een specifieke motiveringsplicht voor verwijzers wanneer zij wensen af te wijken van dit principe. De regelgeving omtrent de te ontwikkelen toegangspoort voor de integrale jeugdhulp zal in die zin moeten volgen.

4. Aanvaarding van en betrokkenheid bij pleegzorg

De overweging om kinderen uithuis in een pleeggezin te plaatsen wordt vaak bemoeilijkt door de weerstand van de ouders, niet in het minst als het gaat om heel jonge kinderen. Pleegzorg wordt door ouders vaak als meer bedreigend ervaren dan een plaatsing in een instelling. Verwijzers en diensten voor pleegzorg mogen ouders niet zien als tegenstanders, maar als medestanders in de zoektocht naar een goede leef- en opvoedingssituatie voor hun kind. Voor de indieners is het stimuleren van de betrokkenheid van de ouders en het streven naar participatie in de besluitvorming bij de plaatsing in een pleeggezin een belangrijk aandachtspunt.

Op basis van praktijkervaringen, bestaande modellen¹² en in samenspraak met de diensten voor pleegzorg zal een Vlaamse methodiek ontwikkeld worden die de bespreking van en begeleiding naar pleegzorg bij de ouders sterker ondersteunt.

De indieners van deze conceptnota vragen, wat netwerkpleegzorg betreft, de nodige structurele ondersteuning voor de methodiek van het Familie Netwerk Beraad (FNB). Een FNB is een bijeenkomst waarbij familieleden en/of vrienden van het gezin met elkaar rond de tafel gaan zitten om belangrijke beslissingen over een kind of jongere te nemen of om gezamenlijk een oplossing te bedenken voor problemen waar een kind of jongere mee zit.

Het spreekt voor zich dat de rechtspositie van het pleegkind moet sporen met het decreet van 7 mei 2004 betreffende de rechtspositie van de minderjarige in de integrale jeugdhulp. Er moet over gewaakt worden dat een pleegkind apart gehoord wordt.

5. Toegankelijkheid van de pleegzorg

a) Beschikbaarheid van pleegzorg

In heel wat andere Europese landen neemt pleegzorg een prominente plaats in het zorgaanbod in (zie II.2). Ook in Vlaanderen zou pleegzorg aan belang kunnen winnen. Daarvoor zijn meer pleeggezinnen nodig, in het bijzonder voor de doelgroep van heel jonge kinderen en pubers. In het nabije verleden werden reeds promotiecampagnes gevoerd, al dan niet naar aanleiding van de week van de pleegzorg.

Ook moet worden gewaakt over de caseload van de pleegzorgbegeleiders. In 2008 werd 1 miljoen euro vrijgemaakt om de personeelskader van de diensten te versterken en daarmee ook de begeleidingscontacten te intensifiëren.

De bestaande acties om kandidaat-pleegzorgers te recrutereren of te werven zullen worden versterkt. De indieners stellen voor om de wervende kracht van diensten voor pleegzorg te vergroten door schaalvergroting (cf. infra). Er wordt een caseloadnorm per pleegzorgbegeleider vastgelegd.

¹² G. Gaans, L. Robbroeckx, J. Hoogeduin en A. van Beem-Kloppers, Methodiek ouderbegeleiding bij rol-differentiatie. Ouders helpen bij het invullen van de ouderrol na plaatsing van hun kind in een pleeggezin, SWP, Amsterdam, 2004.

b) Rechtstreeks versus niet-rechtstreeks toegankelijk

Enkel de gezinsondersteunende pleegzorg bij Kind en Gezin is rechtstreeks toegankelijk. Dit is niet het geval voor de pleegzorg van de bijzondere jeugdzorg of de gehandicaptenzorg. Rechtstreeks toegankelijke pleegzorg kan een meerwaarde bieden, bijvoorbeeld om een kind gedurende een vakantieperiode te kunnen onderbrengen in een pleeggezin. De indieners overwegen om pleegzorg binnen de bijzondere jeugdzorg en de gehandicaptenzorg, voor korte en minder intensieve zorgmodules, rechtstreeks toegankelijk te maken.

6. De selectie en controle van pleegzorgers en de pleegzorgomgeving

Principe 1 van de aanbeveling nr. (87) 6 van 20 maart 1987 van het Comité van Ministers van de Raad van Europa over pleeggezinnen bepaalt: “National legislation should provide a system of supervision in order to ensure that they provide the necessary moral and material conditions for the proper development of the child, in particular by means of their personal qualities, especially their ability to bring up the child, and their housing conditions. National legislation may provide that such supervision does not apply where the fostering is with a close relative.

The supervision should be based:

- on information given by the foster parents to the competent authority, or
- on an authorisation system, or
- on any other means which would enable this objective to be attained, for example a system of official approval of persons who regularly receive children.

In any event the competent authority should intervene and provide support where the interests of the child so require.”.

Het spreekt voor zich dat voor kandidaat-pleegzorgers wordt nagegaan of ze (kunnen) voldoen als mogelijke pleegzorgers. Dit onderzoek kan niet beperkt blijven tot de eigenlijke pleegzorgers. Ook de pleegzorgomgeving moet ingeschat worden. De indieners stellen eenvormigheid voorop bij de selectie van kandidaat-pleegzorgers.

Hoever kan en moet men gaan om maximale waarborgen te bieden voor de integriteit van het pleegkind of de pleegvast? Welke standaarden moeten gelden voor netwerkpleegzorg en bestandspleegzorg?

Hoe vermijdt men dat geschikte kandidaat-pleegzorgers worden afgeschrikt door een selectieprocedure? Zo bestaat het Selectie Training Aspirant Pleegouderprogramma (STAP) uit vijf of tien groepsbijeenkomsten, wat werkende kandidaat-pleegzorgers eventueel kan afschrikken. Bovendien neemt de hele voorbereiding enkele maanden in beslag, waardoor niet snel tot plaatsing kan worden overgegaan.

De indieners willen een kritische doorlichting van de bestaande toezichtsmechanismen voor pleegzorg. In het kader van het aangekondigde decreet moeten de onderscheiden rollen (consulenten, diensten voor pleegzorg, en Zorginspectie) worden uitgeklaard (zie IV.12).

7. De combinatie van pleegzorg met andere hulpvormen

Zowel het decreet van 7 maart 2008 inzake bijzondere jeugdbijstand als het besluit van de Vlaamse Regering van 24 oktober 2008 tot uitvoering van het decreet van 7 maart 2008 inzake bijzondere jeugdbijstand en het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid van 18 juli 2003 stellen formeel – voor respectievelijk de gerechtelijke en de vrijwillige hulpverlening – dat bij de hulpverlening ten aanzien van minderjarigen in een problematische opvoedingssituatie slechts een beslissing of maatregel tegelijkertijd kan worden genomen. Dat het momenteel uitgesloten is om ten aanzien van minderjarigen in een problematische opvoedingssituatie verschillende hulpaanbiedingen of verschillende werkvormen tegelijkertijd in te zetten,

heeft te maken met de een-op-eenrelatie die bestaat tussen de beslissing of maatregel en in te zetten hulpaanbod (in casu de erkenningscategorieën). Het aanbod is op zo'n manier georganiseerd – via erkenningen en werkvormen, maar ook in de modulering – dat elk aanbod op zichzelf bestaat en dat bij combinaties ervan onmiddellijk situaties van dubbele subsidiëring ontstaan. Ook inzake kinderbijslag stellen er zich problemen.

In de praktijk vertaalt zich dat onder meer in het feit dat kinderen of jongeren die worden toevertrouwd aan een internaat niet gelijktijdig aan een pleeggezin kunnen worden toevertrouwd. Wie aan een internaat is toegewezen, zou aldus in het weekend niet in een pleeggezin kunnen verblijven. Alleszins zou in dat geval geen onkostenvergoeding mogelijk zijn voor de pleegouders. Pleegkinderen die onderwijs volgen op een internaat, verblijven daar elke dag en nacht van een schoolweek. Bijgevolg worden de kosten voor voeding, opvang, huisvesting enzovoort, grotendeels gedragen door het internaat. In zo'n geval zoekt men de oplossing in het toewijzen van het kind of de jongere aan een pleeggezin, dat met de verblijfssubsidie en de kinderbijslag die het ontvangt de kosten van het internaat moet dragen.

Het experiment van de multifunctionele centra neemt de schotten tussen de verschillende werkvormen evenwel weg. Hierdoor kan een private initiatiefnemer, binnen een door de verwijzende instantie vastgelegde bandbreedte, op basis van de wijzige noden van de cliënt en zijn gezin, snel verschillende zorgmodules (des)activeren. Hiervoor werden verschillende functies die binnen de bijzondere jeugdbijstand aangeboden worden (verblijf, begeleiding, dagbesteding enzovoort) gedifferentieerd en gemoduleerd. Voor wat het verblijf betreft, betekent dit dat er gewerkt wordt met modules ononderbroken opvang, onderbroken opvang, crisisopvang en time-outopvang. Door het in te zetten aanbod op een dergelijke manier te benoemen, moet het op termijn mogelijk worden om bijvoorbeeld twee keer een onderbroken opvangmodule in te zetten bij twee verschillende initiatiefnemers (bijvoorbeeld pleegzorg en residentiële voorziening).

De indieners van de conceptnota vragen dat pleegzorg in combinatie met een ander hulpaanbod kan worden ingezet. Pleegzorg moet zo georganiseerd worden dat op termijn een (tijdelijke) beperkte combinatie met andere complementaire werkvormen mogelijk is. Op deze wijze kan worden voorkomen dat pleegplaatsingen vroegtijdig worden afgebroken en door andere, residentiële en duurdere hulpverlening wordt vervangen. De inzichten van het project Pleegzorg-Palet worden in dat verband meegenomen¹³.

8. Crisispleegzorg

Crisispleegzorg is een bestaande, intensieve pleegzorgvorm. De pleegzorgers die hiervoor instaan spelen op onverwachte (crisis)situaties in. Hierbij wordt een pleegkind voor een periode van vier weken opgevangen. In die periode wordt gezocht naar een vervolgplek voor het kind. Dit kan een pleeggezin voor kortere of langere tijd zijn, een tehuis, kamertraining of zelfstandig wonen. De indieners willen dat verder werk wordt gemaakt van de uitbouw van crisispleegzorg, met bijzondere aandacht voor de bewaking van het tijdelijk karakter van dit type van pleegzorg. De specifieke voorwaarden om crisispleegzorg aan te bieden, ook in het kader van netwerkpleegzorg, worden best verduidelijkt en geharmoniseerd.

9. Psychiatrische gezinsverpleging

Van oudsher bestaat in Geel de voor België unieke formule van de psychiatrische gezinsverpleging, aangestuurd door het Openbaar Psychiatrisch Ziekenhuis van Geel. Psychiatrische patiënten worden er binnen een gezin opgevangen. Dit behandelingsmodel heeft

¹³ Pleegzorg Limburg, Project Pleegzorg-Palet, Een intersectoraal, gedifferentieerd en flexibel pleegzorgaanbod voor minderjarigen en hun gezin, 179 p. Zie www.pleegzorglimburg.be/cms/wp-content/uploads/file/Eindrappport%20Labofunctie%20project%20pleegzorg%20Palet.pdf.

een bijzondere ethische waarde en steunt op de uitzonderlijke tolerantie van de Geelse gemeenschap. Het systeem koppelt de opvang van de patiënt los van het psychiatrisch behandelingsmoment. Hierdoor voelt de patiënt zich in het gezin veilig en geborgen. Het aantal pleeggezinnen en patiënten in de psychiatrische gezinsverpleging loopt echter terug.

Het Vlaamse regeerakkoord 2009-2014 voorziet dat de Vlaamse overheid “het waardevolle concept van de gezinsverpleging (zal ondersteunen)”. Op 23 december 2010 nam het Vlaams Parlement het door CD&V getrokken voorstel van resolutie aan betreffende de organisatie en vermaatschappelijking van de geestelijke gezondheidszorg. In deze resolutie wordt de Vlaamse Regering gevraagd de organisatie van de geestelijke gezondheidszorg in Vlaanderen te heroriënteren, waarbij een aanwending van de programmatie voor psychiatrische gezinsverpleging op Vlaams niveau mogelijk wordt gemaakt.

LUCAS, centrum voor zorgonderzoek en consultancy van de K.U.Leuven, onderzocht recent op vraag van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid welke plaats gezinsverpleging in de toekomst van de psychiatrie kan innemen en hoe andere regio's de methodiek kunnen overnemen.

LUCAS pleit ervoor om het hospitalisatiestatuuat af te schaffen. Het wordt tegenstrijdig geacht met de ontwikkeling van een gemeenschapsgerichte geestelijke gezondheidszorg. Om te vermijden dat patiënten daardoor in de kou komen te staan moet er wel gezorgd worden voor een krachtige en betaalbare eerstelijns geestelijke gezondheidszorg. In uitvoering van artikel 107 van de Ziekenhuiswet moet aan elke patiënt een referentiepersoon toegewezen worden. Voor hem moeten de noden en het herstel van de patiënt centraal staan.

LUCAS pleit ervoor om de vrijwilligers in de psychiatrische pleegzorg een erkend statuut te geven. Zo zouden pleegouders bijvoorbeeld hun rechten op pensioen en werkloosheidsuitkeringen moeten kunnen behouden. LUCAS vindt de vergoeding die pleeggezinnen krijgen te klein. LUCAS stelt een basisvergoeding van 25 euro per persoon per dag voor. Psychiatrische gezinsverpleging moet mee opgenomen worden in het aangekondigde Pleegzorgdecreet. Zo kan het beter ondersteund worden in andere regio's. Psychiatrische pleegzorg verdient volgens LUCAS een volwaardige plaats in het zorgaanbod in België. Daarom zijn er promotie- en beeldvormingcampagnes nodig.

De optie om het hospitalisatiestatuuat te verlaten roept onzekerheid op, niet in het minst wat de financiële repercussies voor de betrokkenen betreft. De indieners willen nagaan in welke mate de financiële ondersteuning van pleeggezinnen en pleeggasten in de psychiatrische gezinsverpleging kan worden opgetrokken. Verder is het een duidelijke keuze om de eigenheid van de psychiatrische gezinsverpleging in het aangekondigde intersectorale decreet houdende de organisatie van de pleegzorg te vrijwaren.

10. De rechtspositie van pleegzorgers

In het CD&V-verkiezingsprogramma van 2010 werd de noodzaak van een statuut voor pleegouders beklemtoond: “Mensen die zorg opnemen voor kinderen van anderen te ondersteunen. Zij moeten zich met de opvoeding kunnen bezighouden zonder zich zorgen te maken over de rechtszekerheid van hun handelen. CD&V zal de nodige fiscale en sociaal-rechterlijke beslissingen nemen om, in overleg met de gemeenschappen, voor pleegouders een duidelijk statuut uit te werken.”.

Pleegzorgers hebben wettelijk geen inspraak in de beslissingen met betrekking tot het kind dat zij opvoeden. De ouders blijven het ouderlijk gezag uitoefenen. Zij en de jeugdrechter zijn de enige personen met beslissingsrecht aangaande het geplaatste kind. Nochtans kennen pleegzorgers die een kind gedurende jaren opvoeden, vaak het best diens noden en wensen. Het gebeurt regelmatig dat kinderen die reeds jarenlang in een pleeggezin wonen, er plots worden weggehaald en in een instelling terecht komen, zonder dat het pleeggezin hierbij enige inspraak heeft. Zolang de ouders niet uit hun ouderlijke macht zijn gezet en

zij vrijwillig tot een plaatsing zijn overgegaan, kunnen zij inderdaad zelf beslissen wat er met hun kind gebeurt. Bovendien blijkt dat er nog veel te weinig geluisterd wordt naar de kinderen zelf. In bepaalde situaties is het aangewezen dat pleegzorgers inspraak hebben dan wel zelf beslissingen kunnen nemen. Het is hierbij geenszins de bedoeling om afbreuk te doen aan de rechten van de ouders. CD&V pleit voor een doordachte afweging tussen enerzijds de belangen van het kind en anderzijds het recht op privé- en gezinsleven van de ouders.

In de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens wordt benadrukt dat iedere maatregel die ertoe leidt dat een kind wordt gescheiden van zijn ouders, tijdelijk moet zijn en één ultiem doel moet dienen: de hereniging van het kind met zijn ouders. Uit de rechtspraak van het Hof volgt evenwel ook dat voor (jonge) kinderen die reeds enige tijd feitelijk worden opgevoed in een pleeggezin, het belang van het kind erin bestaat zijn feitelijke situatie niet meer gewijzigd te zien, gelet op feit dat continuïteit in de opvoeding een noodzaak is voor een goede ontwikkeling van kinderen, op voorwaarde echter dat de nodige omkadering gebeurt ter respectering van het gezinsleven van de ouders, door hen bijvoorbeeld een omgangsrecht toe te kennen.

Het Hof van Cassatie oordeelde in een arrest van 19 december 1975 dat ondanks het verzoek tot materiële afgifte van een kind door de moeder, de materiële bewaring kon worden toegekend aan de pleegouders die het kind sinds zijn geboorte verzorgden. Bij de belangenafweging hadden de appelrechters rekening gehouden met enerzijds het mogelijk verbreken van de affectieve band met de pleegouders en anderzijds het probleem van de discontinuïteit in de opvoeding.

Vermits het cassatiearrest een oplossing buiten de wet creëerde, waren weinig feitenrechters geneigd om deze rechtspraak te volgen.

CD&V wil een compromis vinden tussen de verschillende belangen en tegemoetkomen aan de eerder aangehaalde aanbeveling van de Raad van Europa om een wettelijke regelgeving in te voeren rond pleegzorgers. De belangrijkste principes die aan deze aanbeveling ten grondslag liggen, zijn de volgende:

- de lidstaten dienen een systeem van toezicht op de pleegzorgers te organiseren teneinde te verzekeren dat zij de nodige morele en materiële steun kunnen verlenen met het oog op een goede ontwikkeling van het pleegkind;
- in dagelijkse en dringende aangelegenheden moeten pleegzorgers in naam van de wettelijke vertegenwoordigers van het pleegkind het ouderlijk gezag kunnen uitoefenen;
- pleegzorgers moeten hun mening kunnen laten kennen voor belangrijke beslissingen betreffende de persoon van het pleegkind;
- wanneer een kind echt geïntegreerd is in een pleeggezin, moeten de pleegzorgers kunnen vragen bepaalde aspecten van het ouderlijk gezag uit te oefenen, hierin begrepen het bewaringsrecht;
- alvorens er beslissingen worden genomen betreffende het voorgaande geval of tot beëindiging van de pleegzorg, moeten pleegzorgers de mogelijkheid hebben hun standpunt te laten horen. Ook het kind dat over voldoende maturiteit beschikt, dient te worden gehoord. Bij beslissingen dient het belang van het kind te primeren.

Op 9 september 2010 diende CD&V opnieuw haar wetsvoorstel in tot wijziging van de wetgeving wat betreft de rechten en plichten van pleegouders¹⁴ in Kamer¹⁵ en Senaat¹⁶. Het strekt er toe pleegzorgers inspraak te verlenen in beslissingen aangaande de opvoeding van het pleegkind.

¹⁴ www.dekamer.be/FLWB/PDF/52/0515/52K0515001.pdf.

¹⁵ www.dekamer.be/FLWB/PDF/53/0117/53K0117001.pdf.

¹⁶ www.senate.be/www/?MIval=/index_senate&MENUID=22101&LANG=nl: *Parl. St.* Senaat 2010, nr. 5-632.

CD&V wil inspraak geven aan pleegouders en hen instrumenten aanreiken wanneer het belang van het kind gevaar loopt. Het recht op privé- en gezinsleven van de ouders dient hierbij gerespecteerd te worden. Het wetsvoorstel wil meer duidelijkheid brengen in de situatie van zowel de ouders, de pleegzorgers als de geplaatste kinderen voor die gevallen waar er discussies en problemen rijzen. In eerste instantie moeten evenwel de diensten voor pleegzorg en de verwijzende instantie instaan voor respectievelijk waken over een kwaliteitsvolle begeleiding van de ouders en pleegouders. Waar nodig moeten zij mee helpen zoeken naar een akkoord.

Het wetsvoorstel bevestigt de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens die benadrukt dat iedere maatregel die ertoe leidt dat een kind van zijn ouders wordt gescheiden, tijdelijk moet zijn en één ultiem doel moet dienen, namelijk de hereniging van het kind met zijn ouders. Dit zal niet steeds mogelijk zijn, maar er dient alleszins naar te worden gestreefd.

Verder is het belangrijk dat het kind contact kan blijven houden met zijn ouders, welke hun situatie ook is. Een verbreking van contact tussen het kind en diens ouders kan een onherstelbaar kwaad berokkenen aan het kind. Het is derhalve van groot belang dat de pleegzorgers, de diensten voor pleegzorg en de verwijzende instantie hiermee rekening houden en de omgang tussen het kind en diens ouders aanmoedigen. Zo kan de jeugdrechtbank er bijvoorbeeld voor zorgen om in de mate van het mogelijke de afstand tussen de verblijfplaats van de ouders en deze van hun kind tot een minimum te beperken.

Voor CD&V is het aangewezen dat pleegzorgers een aantal aspecten van het ouderlijk gezag kunnen uitoefenen die noodzakelijk zijn voor een normale opvang en opvoeding van het kind. Pleegzorg kan hier soelaas bieden aangezien het leidt tot een verdeling van de ouderlijke prerogatieven. De pleegzorgers dienen gedurende de periode van de plaatsing zorg te dragen voor de huisvesting, het levensonderhoud, de opvoeding, het toezicht en de beroepsopleiding van het pleegkind. Zoals ook voor voogden geldt, dienen zij hierbij in de mate van het mogelijke de wensen en keuzes van de ouders van het kind te respecteren. Zij kunnen hiervoor gebruikmaken van de sociale voorzieningen (kinderbijslag, studiebeurs, aanvraag hulp en bijstand enzovoort) en krijgen een onkostenvergoeding. Om hun taak op een degelijke manier te kunnen vervullen is het noodzakelijk dat pleegzorgers kunnen optreden in dagdagelijkse aangelegenheden, zonder telkens voorafgaandelijk de goedkeuring van de ouders te moeten afwachten. Het kan hier gaan om de vrijetijdsbesteding van het kind, de haarsnit, het feit of het kind al dan niet deelneemt aan een schooluitstap enzovoort.

Ook voor dringende aangelegenheden waarin een beslissing op zeer korte tijd moet worden genomen, zoals een dringende heelkundige ingreep, dienen de pleegzorgers zelf te kunnen optreden. De ouders dienen toezicht te kunnen uitoefenen op de aanpak van de pleegzorgers. Dit geldt ook voor de ouder aan wie het ouderlijk gezag is ontnomen, bijvoorbeeld in het kader van een echtscheidingsprocedure. Wanneer de ouders van het kind niet akkoord gaan met de pleegzorgers kunnen zij zich, volgens het wetsvoorstel, tot de jeugdrechtbank wenden. Daarnaast voorziet het wetsvoorstel dat de pleegzorgers op grond van hun recht van materiële bewaring van het kind, de afgifte ervan kunnen vorderen wanneer bijvoorbeeld de ouders het kind niet terugbrengen op het overeengekomen of vastgelegde tijdstip.

Wanneer een kind reeds een lange periode in het pleeggezin verblijft en er geïntegreerd is, terwijl zijn ouders er niet naar (kunnen) omkijken, is het aangewezen dat de pleegzorgers ook andere componenten van het ouderlijk gezag kunnen uitoefenen. Wanneer de ouders van het kind gedurende een bepaalde periode niet in staat zijn om bijvoorbeeld beslissingen te nemen inzake fundamentele opties in verband met de opvoeding, kan een oplossing hierin bestaan dat zij beslissen om dit volledig over te dragen aan het pleeggezin. Het kan een verlichting betekenen voor ouders die zich in een moeilijke periode van hun leven bevinden en geeft meer bewegingsvrijheid aan het pleeggezin. Pleegzorg verloopt jammer

genoeg niet steeds in goede verhoudingen tussen de ouders en het pleeggezin. Het is dan ook opportuun dat uitoefening van het ouderlijk gezag niet enkel via een overeenkomst tussen de ouders en het pleeggezin tot stand kan komen, maar ook op verzoek van het pleeggezin alleen. Het CD&V-wetsvoorstel vereist hiertoe wel een affectieve band tussen de pleegzorgers en het kind. Deze band wordt vermoed doordat het pleeggezin reeds meer dan zes maanden instaat voor het kind. Zelfs dan nog kan de jeugdrechtbank andere componenten van het ouderlijk gezag slechts overdragen na een grondige belangenafweging te hebben gemaakt tussen enerzijds het belang van het kind en anderzijds het recht van de ouders op een privé- en gezinsleven. Zo kunnen pleegouders inspraak krijgen in het beslissingsrecht in verband met fundamentele opties, zoals bijvoorbeeld de filosofische, godsdienstige en ideologische opvoeding van het kind, zijn taal, het nemen van contraceptie enzovoort alsook inzake de staat van de persoon. Pleegzorgers kunnen een recht van beheer over de goederen van het kind en een vertegenwoordigingsbevoegdheid krijgen, evenals het vruchtgenot van de goederen van de minderjarige. De jeugdrechter moet echter steeds alle betrokkenen horen.

Welke componenten van het ouderlijk gezag aan de pleegzorgers worden overgedragen, dient duidelijk bepaald te worden in de overeenkomst dan wel in de rechterlijke beslissing, en dit om discussies te vermijden. Met het oog op de tegenstelbaarheid ervan, kunnen de partijen beslissen de overeenkomst te laten homologeren door de jeugdrechtbank.

Omdat het uiteindelijke doel van de pleegzorg is tot een situatie te komen dat het kind uiteindelijk weer in zijn eigen gezin opgenomen wordt, is het van belang dat er een regeling wordt getroffen omtrent de uitoefening van de omgang tussen het kind en diens ouders. In voorkomend geval, kunnen de bezoekeruimten hiervoor worden ingeschakeld. Wanneer de inkomsten van het pleeggezin ontoereikend zijn om afdoende te voorzien in de behoeften van het kind (bijvoorbeeld zware medische kosten), kan er bepaald worden welke kosten de ouders ten laste dienen te nemen.

Wanneer de overeenkomst of de gerechtelijke beslissing niet worden gerespecteerd, bijvoorbeeld wanneer de pleegzorgers het kind in een andere taal school laten lopen, terwijl zij hiertoe niet alleen mochten beslissen, moeten de ouders zich op een eenvoudige en tijdsbesparende wijze tot de jeugdrechtbank kunnen wenden, die dan zal beslissen in het belang van het kind. Daarnaast is het ook aangewezen dat bij gewijzigde omstandigheden er een wijziging kan komen in de inspraak van pleegouders. Zo kan het noodzakelijk zijn dat bij een ernstige drugverslaving van de ouders, de pleegzorgers het ouderlijk gezag volledig alleen uitoefenen. Wanneer de ouders ontslagen worden uit een psychiatrische afdeling kan het dan weer aangewezen zijn dat de ouders volledig alleen beslissen over belangrijke aangelegenheden in verband met hun kind.

Zelfs wanneer pleegzorgers geen overeenkomst hebben afgesloten met de ouders of geen overdracht hebben gevorderd van andere componenten van ouderlijk gezag, moet de mogelijkheid voor hen bestaan om zich tot de jeugdrechtbank of kortgedingrechter te wenden wanneer het belang van het pleegkind gevaar loopt. Hierbij kan gedacht worden aan de plotse beslissing van de ouders om het pleegkind zonder gegronde reden weg te halen bij een pleeggezin waar het sinds jaar en dag verblijft of aan een buitenlandse reis naar een niet-Schengen land, waarvoor een paspoort vereist is naast de toestemming van de jeugdrechter of consulent (zonder medewerking van de ouders kan er immers geen paspoort worden afgeleverd), of aan de toestemming van de juridische moeder aan haar nieuwe partner om haar kind te erkennen terwijl dat kind de nieuwe partner nooit gezien heeft.

Vermits continuïteit in de opvoeding van groot belang is voor een positieve ontwikkeling van het kind en de beëindiging van een binding tussen het kind en het pleeggezin waar het jaren is opgegroeid, destabiliserend kan werken, is het van groot belang dat zelfs wanneer de pleegplaatsing tot een einde is gekomen, er op zijn minst gedurende een bepaalde periode nog contacten zijn tussen het kind en diens pleeggezin. Het CD&V-wetsvoorstel verklaart de regeling van artikel 375bis van het Burgerlijk Wetboek die in een omgangsrecht voorziet, om die reden expliciet van toepassing op pleegzorg.

11. De ondersteuning van pleegzorgers

a) Algemeen

De verwachtingen tegenover pleegzorg kunnen niet ingelost worden zonder ondersteuning van pleegzorgers. Deze ondersteuning kan zowel immaterieel als materieel zijn.

b) Versterking van de pleegzorgers door diensten voor pleegzorg

De relatie tussen pleegzorgers en ouders is vaak problematisch. De plaatsing in een pleeggezin volgt veelal op een moeilijke periode binnen het gezin van herkomst en is dan ook een ingrijpende gebeurtenis. Deze kinderen en jongeren hebben dan ook heel wat te verwerken. Dit gebeurt niet steeds zonder slag of stoot. Veel pleegkinderen vertonen gedragsproblemen, wat erg belastend kan zijn voor de pleegzorgers. Dit alles kan leiden tot het voortijdig afbreken van plaatsingen. Om dit tegen te gaan financiert de Vlaamse Gemeenschap het project 'Pleegouders Versterken in Opvoeden'. Verschillende diensten voor pleegzorg verspreid over heel Vlaanderen werken hieraan mee. Het project heeft tot doel om pleegzorgers die met ernstig probleemgedrag te maken krijgen, gedurende een korte periode (3 tot 4 maanden) zeer intensief te ondersteunen in de aanpak ervan. Deze ondersteuning gebeurt door een ervaren en hiertoe specifiek opgeleide pleegzorgbegeleider. 'Pleegouders Versterken in Opvoeden' steunt op methoden die in het buitenland al gebruikt worden en er zeer goede resultaten opleveren. Door middel van wetenschappelijk onderzoek wordt ook in Vlaanderen nagegaan of deze ondersteuning gunstige effecten heeft. Dit gebeurt door deelnemende pleegouders op verschillende momenten uitvoerig naar hun ervaringen te vragen met behulp van vragenlijsten¹⁷.

Bij het project worden pleegzorgers door middel van tien individuele sessies en drie groepsessies met andere pleegzorgers begeleid rond probleemgedrag van het pleegkind en het eigen opvoedingsgedrag. De eerste resultaten over de effectiviteit van 'Pleegouders Versterken in Opvoeden' worden pas in 2013 verwacht. Bij een positieve evaluatie zal deze kortdurende, maar intensieve ondersteuning door de diensten voor pleegzorg structureel opgenomen worden in de subsidiëring van de werking van deze diensten. Het aangekondigde decreet houdende de organisatie van de pleegzorg (cf. infra) zal hiertoe reeds een opening creëren.

c) Ondersteuning door 'peers'

Naast de bestaande en te versterken ondersteuning door de diensten voor pleegzorg, kan ondersteuning ook onder 'peers' worden georganiseerd. De ondersteuning die pleegzorgers elkaar kunnen bieden willen de indieners van de conceptnota een plaats geven in het aangekondigde decreet. Dit veronderstelt een structuur en zal gepaard gaan met een financiering van de werking ervan.

d) Financiële ondersteuning van pleegzorgers

Wie pleegzorg biedt, doet dit niet op professionele basis, dit wil zeggen met de bedoeling om hieruit een arbeidsinkomen te putten. Pleegzorg is uiteraard niet budgetneutraal, niet in het minst voor de pleegzorgers zelf. Het is zaak een model van financiële ondersteuning te ontwikkelen dat tegemoetkomt aan de uitgaven, ook de bijzondere uitgaven die gepaard gaan met pleegzorg. De harmonisatie van de verschillende onkostenvergoedingen, met oog voor differentiatie, staat hierbij centraal.

De indieners blijven pleegzorg zien als een vrijwillig engagement, als vrijwilligerswerk. Een statuut van professional achten zij niet opportuun. Een harmonisatie van de onkostenvergoedingen voor pleegzorgers dringt zich op. Deze vergoeding kan bestaan uit drie compo-

¹⁷ Zie www.pleegzorgonderzoekvlaanderen.be/pvo.html.

nenten: de woonkost, de leefkost en de zorgkost. In de mate dat de opvang van bepaalde groepen (bijvoorbeeld kinderen tussen 0 en 3 jaar) om financiële redenen wordt afgeremd, zal worden voorzien in een hogere vergoeding of in kostencompenserende maatregelen. Hierbij wordt gedacht aan een tussenkomst in de kosten van kinderopvang waarbij de pleegzorgers slechts het laagste tarief betalen. Ook de mogelijkheden om studietoelagen toe te kennen moeten worden geoptimaliseerd. De indieners overwegen om de duur van de toekenning van de pleegzorgvergoeding te laten sporen met die van de kinderbijslag, ook wanneer het kind meerderjarig wordt¹⁸.

e) Pleegzorgverlof

De Arbeidsovereenkomstenwet kent aan de werknemer, die is aangesteld als pleegouder, het recht toe om van het werk afwezig te zijn voor de vervulling van verplichtingen en opdrachten of om het hoofd te bieden aan situaties die voortvloeien uit de plaatsing in zijn gezin van één of meerdere personen die in het kader van die pleegzorg aan hem zijn toevertrouwd. De duur van het pleegzorgverlof is bepaald op maximaal zes dagen per kalenderjaar. Tijdens deze dagen wordt de uitvoering van de arbeidsovereenkomst geschorst en kan de werknemer geen aanspraak maken op loon ten laste van zijn werkgever. Om dit loonverlies te compenseren is voorzien in een uitkering voor de werknemer die gebruikmaakt van zijn recht op pleegzorgverlof. Indien het pleeggezin bestaat uit twee werknemers, die gezamenlijk als pleegouder zijn aangesteld, dienen de zes dagen pleegzorgverlof onder hen beiden te worden verdeeld. Daartoe dient elk van hen een verklaring op erewoord te bezorgen aan zijn of haar werkgever, waarin precies wordt aangegeven hoe het aantal dagen pleegzorgverlof jaarlijks onder hen zal worden verdeeld. Het pleegzorgverlof vormt een recht voor iedere werknemer die officieel als pleegouder is aangesteld door de rechtbank, een erkende dienst voor pleegzorg, of door het comité voor bijzondere jeugdzorg. Ten aanzien van de werkgever wordt het bewijs van de hoedanigheid als pleegouder geleverd door de formele aanstellingsbeslissing die uitgaat van een van deze organismen.

De werknemer, die is aangesteld als pleegouder, kan het pleegzorgverlof enkel maar opnemen voor gebeurtenissen die specifiek verband houden met de pleegzorgsituatie en waarbij zijn tussenkomst vereist is, doch verhinderd wordt door de uitvoering van zijn arbeidsovereenkomst. Het gaat met name om de volgende specifieke gebeurtenissen:

- het bijwonen van zittingen bij de gerechtelijke en administratieve autoriteiten die bevoegd zijn voor het pleeggezin;
- het hebben van contacten met de natuurlijke ouders of met andere personen die belangrijk zijn voor het pleegkind of de pleeggast;
- het hebben van contacten met de dienst voor pleegzorg.

In andere dan de drie hierboven vermelde situaties, geldt het recht op pleegzorgverlof slechts voor zover de bevoegde plaatsingsdienst een attest aflevert dat verduidelijkt waarom dat verlof noodzakelijk is, en voor zover die situaties niet reeds worden afgedekt door het verlof om dwingende redenen. Dit betekent bijvoorbeeld dat bij ziekte van het pleegkind de werknemer geen gebruik kan maken van zijn recht op pleegzorgverlof, maar net zoals een gewone ouder een beroep moet doen op het verlof om dwingende redenen.

De werknemer die gebruikmaakt van het recht op pleegzorgverlof, is ertoe gehouden de werkgever hiervan ten minste twee weken op voorhand te verwittigen. Indien dit niet mogelijk is, moet hij of zij de werkgever zo spoedig mogelijk verwittigen. Wanneer de werkgever hem daarom verzoekt, moet de werknemer het bewijs leveren van de gebeurtenissen die zijn afwezigheid van het werk met het oog op het verstrekken van pleegzorgen

¹⁸ Indien de persoon aan wie de kinderbijslag wordt betaald krachtens het eerste lid het kind niet daadwerkelijk opvoedt, wordt de kinderbijslag betaald aan de natuurlijke of rechtspersoon die deze rol vervult: art. 69, tweede lid, Samengeordende wetten van 19 december 1939 betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders, BS 22 december 1939.

rechtvaardigen. Dit kan gebeuren aan de hand van gepaste documenten (bijvoorbeeld oproepingsbrief van de rechtbank) of, bij gebreke hieraan, door ieder ander bewijsmiddel.

f) Nazorg bij pleegkinderen en pleeggasten en bij pleegzorgers

De immateriële ondersteuning kan ook gevonden worden in de nazorg, niet enkel de nazorg voor de pleegkinderen of pleeggasten, maar ook voor de pleegzorgers. Een pleegzorgsituatie kan acuut ophouden, waardoor er weinig voorbereiding mogelijk is. Is dit niet het geval, dan moet dit empathisch worden ingeleid en een continuüm vormen met nazorg voor zowel pleegkinderen en -gasten, als pleegzorgers. Ook de behoefte aan een omgangsregeling kan hier worden uitgesproken. Het aangekondigde decreet zal nazorg expliciet als functie benoemen van de diensten voor pleegzorg (zie IV.13).

12. De organisatie van pleegzorg

Vlaanderen telt 24 erkende diensten voor pleegzorg. Verschillende diensten hebben meerdere werkingsplaatsen en erkenningen binnen verschillende sectoren. Deze versnippering bevordert niet de eenduidigheid en de transparantie van het aanbod voor verwijzende instanties en (kandidaat-)pleegzorgers. Bovendien stellen we vast dat de diensten voor pleegzorg tot voor kort geen gecoördineerd beleid voerden betreffende de bekendmaking van pleegzorg, de selectie en vorming van pleegzorgers, de intake van pleegkinderen of -gasten en de matching van het pleegkind of de pleeggast met de pleegzorger(s). Een kentering kwam er met het Pleegzorgpunt Limburg, met de bedoeling om de diensten vanuit één provinciaal punt te laten samenwerken rond het werven en selecteren van pleegzorgers en de intake van pleegkinderen. Dit model wordt intussen ook gehanteerd in de andere provincies. In alle provincies werken diensten voor pleegzorg momenteel samen in het voortraject, wat wil zeggen dat zij de werving samen organiseren, samen de intakes in die provincie oppakken en daarnaast ook samen zoeken naar de meest passende oplossingen die kunnen aangereikt worden. Alle kandidaat-pleegzorgers woonachtig in één regio, soms over de provinciegrenzen heen, worden nu gegroepeerd in de matching van de hulpvraag.

De afstemming die de indieners voor ogen hebben leidt tot één (erkende) intersectorale dienst voor pleegzorg per provincie. Voor Vlaams-Brabant en Brussel voorzien zij een dienst. De indieners willen hierbij verder bouwen op de ervaring van de bestaande pleegzorgpunten. De subsidiëring van de vijf diensten kan gebeuren op basis van de aangeboden pleegzorgmodules. Dit wordt voorzien in het aangekondigde decreet (zie IV.13). De indieners beseffen dat schaalvergroting, met het oog op het verhogen van de efficiëntie en kwaliteitsverbetering, niet evident is. Er kan gediscussieerd worden over de minimale en maximale schaal voor de organisatie van pleegzorg. Deze conceptnota wil dat de psychiatrische gezinsverpleging een plaats krijgt in het decreet, maar wil de specificiteit ervan erkennen. Dit betekent dat een geëigende werking mogelijk moet blijven.

13. De realisatie van een intersectoraal decreet houdende de organisatie van pleegzorg

Wetgeving is bij het organiseren en aanbieden van hulpverlening een instrument, maar geen zaligmakend instrument. Het implementeren van beleid en principes in wetgeving leidt niet per definitie tot navolging in de praktijk. De wetgever moet zich dan ook hoeden voor een misplaatst instrumentalisme. De indieners stellen evenwel vast dat de pleegzorg in Vlaanderen ressorteert onder vier sectoren (cf. supra), vier agentschappen: Kind en Gezin, Jongerenwelzijn, VAPH en Zorg en Gezondheid. Dit gaat gepaard met uiteenlopende regelgevingen en personeelskaders. Een intersectorale harmonisatie van pleegzorg als zorgvorm dringt zich op. Een afstemming van de verschillende vormen van pleegzorg in een decreet kan leiden tot een betere positionering binnen het globale zorgaanbod.

Afstemming betekent ook afstemming met betrekking tot de begeleiding door de verschillende diensten. Het decreet moet ook voorzien in de subsidiëring van een overkoepelende structuur voor de diensten voor pleegzorg en van een organisatie waarin pleegzorgers zich organiseren. De indieners willen het wetgevende proces, na consultatie van alle betrokkenen, tegen eind 2011 laten goedkeuren in het Vlaams Parlement.

Katrien SCHRYVERS

Tom DEHAENE

Vera JANS