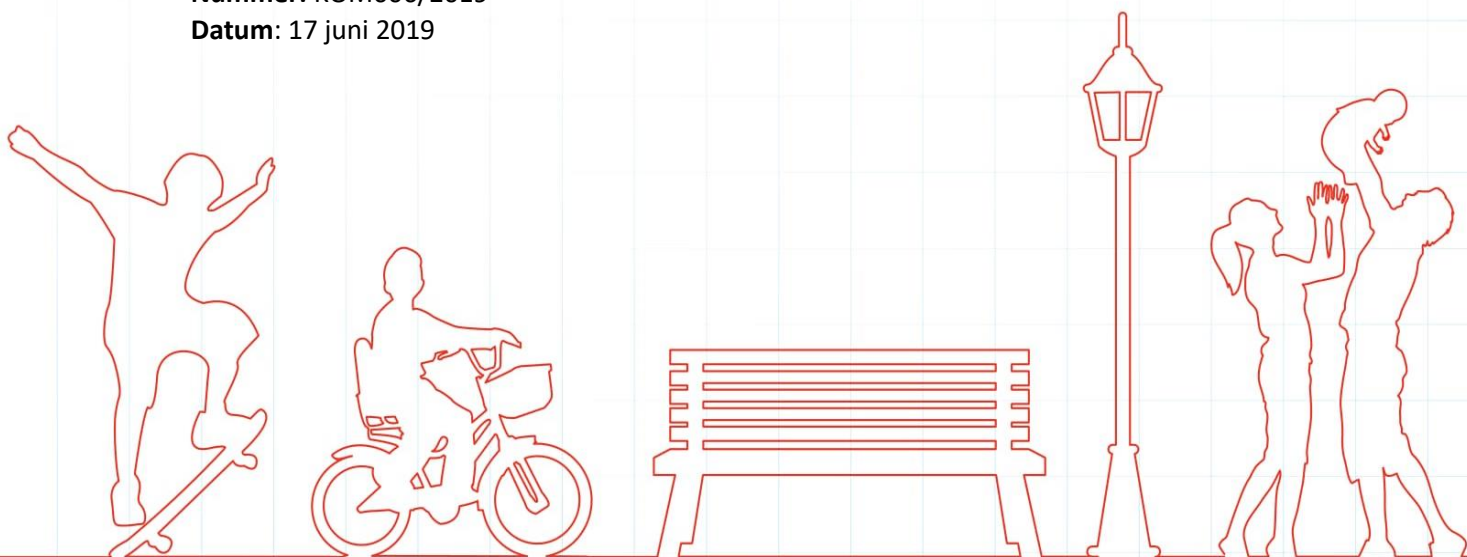


Krijg jij al zakgeld?

Opvolging van het rapport 'Mag ik mijn zakgeld?' uit 2017. Analyse van de problematiek rondom het zak- en kledinggeld voor kinderen en jongeren die onder voogdij of met een ondertoezichtstelling in een instelling verblijven.

Nummer: KOM006/2019

Datum: 17 juni 2019





Krijg jij al zakgeld?

Den Haag, 17 juni 2019

Onderzoeker

Alexandra de Jong

Kinderombudsvrouw

Margrite Kalverboer

INHOUDSOPGAVE

1. WAT IS DE AANLEIDING?	4
2. HOE IS HET ONDERZOEK OPGEZET?.....	5
3. WAT IS ER IN HET VORIGE RAPPORT VASTGESTELD?	6
4. WAT ZIJN DE BEVINDINGEN VAN DEZE ANALYSE?	7
5. WAT IS HET OORDEEL VAN DE KINDEROMBUDSMAN?	9
6. WAT VRAAGT DE KINDEROMBUDSMAN ?	10
BIJLAGE 1. HET KINDERRECHTENKADER	11
BIJLAGE 2. HET WETTELIJK KADER.....	12

1. WAT IS DE AANLEIDING?

In 2017 heeft de Kinderombudsman een rapport uitgebracht over de vergoeding van het zak- en kleedgeld voor kinderen die met een jeugdbeschermingsmaatregel in een instelling verblijven.¹ Deze vergoeding bleek in de praktijk niet goed geregeld te zijn, waardoor kinderen noodzakelijke spullen als winterkleding, sportkleding en schoolspullen niet konden aanschaffen.

Met het rapport uit 2017 heeft de Kinderombudsman gemeenten, gecertificeerde instellingen (GI's) en residentiële instellingen opgeroepen om hun gezamenlijke verantwoordelijkheid te nemen en de problemen rond de vergoeding van zak- en kleedgeld aan te pakken.

De Kinderombudsman wil graag weten in hoeverre er opvolging is gegeven aan zijn aanbevelingen in het vorige rapport. Begin 2019 is er daarom opnieuw gekeken naar de stand van zaken rondom het zak- en kleedgeld voor deze groep kinderen. In dit rapport worden de resultaten van deze nieuwe analyse gepresenteerd.

Verkorte conclusie

In het kort concludeert de Kinderombudsman dat er stappen zijn gemaakt, maar het probleem nog niet volledig is opgelost. Er zijn nog altijd kinderen waarvoor het zak- en kleedgeld niet goed geregeld is, met name door een gebrek aan kennis over de verantwoordelijkheden voor het zak- en kleedgeld bij residentiële instellingen en het langdurige proces tussen gemeenten, GI's en residentiële instellingen om tot duidelijke afspraken te komen. Ook zijn er signalen dat wanneer er wel afspraken zijn, deze niet altijd kostendekkend zijn. Wederom vraagt de Kinderombudsman aan gemeenten, GI's en instellingen om zich in te zetten voor deze kinderen en de problemen gezamenlijk op te lossen.

Hoe is het rapport opgebouwd?

In hoofdstuk 2 wordt de onderzoeksopzet van de nieuwe analyse besproken. Hoofdstuk 3 bevat een terugblik op de resultaten van het rapport in 2017 en hoe dit door het veld is opgepakt. Hoofdstuk 4 beschrijft de resultaten van de nieuwe analyse. In hoofdstuk 5 volgen de beschouwing en de aanbevelingen van de Kinderombudsman.

¹ De Kinderombudsman, [Mag ik mijn zakgeld?](#), 1 augustus 2017.

2. HOE IS HET ONDERZOEK OPGEZET?

Om een beeld te krijgen van de knelpunten in de vergoeding van het zak- en kleedgeld voor kinderen die met een jeugdbeschermingsmaatregel in een instelling verblijven, is net als in 2017 een analyse gemaakt van de hulpvragen en signalen die bij de Kinderombudsman binnenkomen.

Dit houdt in dat alle hulpvragen en signalen die over dit onderwerp tussen 1 januari 2018 en 31 januari 2019 zijn binnengekomen, zijn geanalyseerd. Ter aanvulling is er dit jaar telefonisch contact gezocht met de indieners van de hulpvragen om na te gaan in hoeverre er in de voorgelegde casus tot een oplossing is gekomen.

Daarnaast is het Advies- en Klachtenbureau Jeugdzorg (AKJ) gevraagd om, net als in 2017, een overzicht te maken van de signalen die zij over het zak- en kleedgeld in dezelfde periode hebben ontvangen.

Voor de analyse zijn alle hulpvragen en signalen samengenomen. Er is onderzocht of het probleem nog actueel is en wat de eventuele knelpunten zijn.

De resultaten van deze analyse geven een beeld van de knelpunten die kunnen spelen bij dit onderwerp. De resultaten zijn indicatief en geven geen volledig beeld van de aard en omvang van deze problematiek.

3. WAT IS ER IN HET VORIGE RAPPORT VASTGESTELD?

De Kinderombudsman constateerde in het rapport *Mag ik mijn zakgeld?*² dat het zak- en kledinggeld voor kinderen die met een jeugdbeschermingsmaatregel in een residentiële instelling verblijven niet goed genoeg was geregeld.

Het ging om situaties waarin ouders niet meer betrokken zijn bij hun kind en zij daarom deze kosten niet betalen. Voor de betrokken partijen rondom het kind heen was het soms onduidelijk wie er dan verantwoordelijk is voor het zak- en kledinggeld en andere noodzakelijke kosten. Gemeenten, GI's en residentiële instellingen verwezen veelvuldig naar elkaar. Het kind was hier de dupe van. Noodzakelijke spullen als winterkleding en schoolspullen konden niet worden aangeschaft of het budget moest via fondsen worden aangevraagd.

De Kinderombudsman stelde in het rapport vast dat gemeenten vanuit de Jeugdwet (art. 2.3. Jeugdwet) een zorgplicht hebben om een financiële vergoeding beschikbaar te stellen, wanneer de kosten niet verhaald kunnen worden op ouders.³ Uit de casuïstiek bleek dat er soms geen afspraken zijn over de vergoeding van deze specifieke kosten tussen gemeenten en GI's of tussen gemeenten en residentiële instellingen. Wanneer er wel afspraken waren, bleken partijen daar niet van op de hoogte te zijn of bleken deze niet voor alle partijen helder te zijn.

Als aanbeveling heeft de Kinderombudsman daarom gemeenten, GI's en residentiële instellingen gevraagd duidelijke afspraken te maken over de vergoeding van noodzakelijke kosten, zoals het zak- en kledinggeld, voor kinderen die met een jeugdbeschermingsmaatregel in een instelling verblijven, wanneer ouders hier niet in (kunnen) voorzien.

Hoe is het rapport opgepakt?

In reactie op het rapport van de Kinderombudsman hebben Jeugdzorg Nederland, VGN, GGZ Nederland en VNG een handreiking opgesteld met informatie aan gemeenten, GI's en jeugdhulpinstellingen over de afspraken die ze regionaal moeten maken.⁴ Deze handreiking hebben zij verspreid onder hun leden. Daarnaast zijn in verschillende gemeenten raadsvragen gesteld over deze problematiek.

² De Kinderombudsman, [Mag ik mijn zakgeld?](#), 1 augustus 2017.

³ Voor meer informatie zie het wettelijk kader in bijlage 2.

⁴ Jeugdzorg Nederland, VGN, GGZ Nederland & VNG, [Handreiking zak- en kledinggeld voor kinderen met een maatregel voor jeugdbescherming](#), 26 oktober 2017.

4. WAT ZIJN DE BEVINDINGEN VAN DE HUIDIGE ANALYSE?

In de periode van 1 januari 2018 tot en met 31 januari 2019 zijn er 21 signalen en hulpvragen bij de Kinderombudsman en het AKJ binnengekomen over problemen met het zak- en kleedgeld van kinderen die met een jeugdbeschermingsmaatregel in een instelling verblijven.

In een meerderheid van de zaken gaat het om één specifiek kind, waarbij het zak- en kleedgeld niet wordt vergoed. In enkele zaken vragen jeugdhulpinstellingen om hulp voor meerdere kinderen. Door het geven van advies of door het doen van een interventie⁵ heeft de Kinderombudsman geprobeerd in deze zaken tot een oplossing te komen.

Van de 21 zaken gaan er 12 over de problematiek die in 2017 is geconstateerd; het niet krijgen van zak- en kleedgeld doordat onduidelijk is wie voor deze kosten verantwoordelijk is. De overige zaken gaan over het inhouden van zak- en kleedgeld als straf of over het pas uitkeren van zak- en kleedgeld wanneer kinderen en jongeren hun kamer hebben opgeruimd. Deze laatste zaken vallen niet onder de problematiek die we met dit rapport willen aankaarten. In de bevindingen hieronder zijn deze zaken daarom niet meegenomen.

Het gaat niet alleen om zak- en kleedgeld

Anders dan in 2017, gaat het in de onderzochte casuïstiek niet alleen om de vergoeding van het zak- en kleedgeld. In enkele zaken wordt er naast het zak- en kleedgeld ook gesproken over leefgeld (eten, drinken en toiletartikelen), wasgeld en onderwijskosten zoals de vrijwillige ouderbijdrage en een tablet of laptop. Al deze kosten zouden normaliter door ouders worden gedragen. Ook voor deze kosten heeft de gemeente een zorgplicht, wanneer ouders deze kosten niet kunnen of willen betalen.

Gemeenten op de goede weg, jeugdhulpinstellingen hebben nog te weinig kennis

De knelpunten lijken dit jaar slechts deels te liggen in onbekendheid met verantwoordelijkheden. In de zaken die zijn onderzocht zijn de gemeenten zich bewust van hun verantwoordelijkheid. Een enkele GI, maar vooral de residentiële instellingen zijn niet op de hoogte van de zorgplicht van gemeenten. De residentiële instellingen proberen het probleem dan vervolgens ook vaak zelf op te lossen door een beroep te doen op fondsen, tweedehands kleding aan te schaffen of de jongeren aan te sporen tot het vinden van een bijbaan.

Het maken van afspraken blijkt lastig

Het voornaamste geconstateerde knelpunt ligt nu in het maken van afspraken tussen gemeenten, GI's en instellingen of de praktische uitvoering daarvan. Zo blijkt in meerdere zaken dat het maken van afspraken over het zak- en kleedgeld en vergelijkbare kosten lang op zich laat wachten en dat tussenoplossingen eveneens niet

⁵ Bij een interventie benadert de Kinderombudsman de partij waar de klacht over gaat om te bespreken of er voor de kwestie een oplossing gevonden kan worden.

snel zijn gemaakt. Er blijkt niet één overkoepelende reden te zijn voor de lange tijd die het in beslag kan nemen. In een aantal zaken is onenigheid tussen de partijen over de hoogte van de vergoeding. Daarnaast hebben in twee zaken wisselingen in behandelend medewerker bij de gemeente voor vertraging gezorgd. In één zaak heeft een jongere daardoor twee jaar op zak- en kleedgeld moeten wachten. Het gevolg hiervan was dat de jongere nauwelijks kleding had. De tweedehands kleding die de residentiële instelling voor hem regelde, was snel versleten.

Financiële en praktische problemen

Net als in 2017 komt uit een aantal zaken een financieel probleem naar voren. Wanneer er afspraken zijn, dan blijken deze afspraken niet kostendekkend te zijn. Op bijkomende kosten zoals het zak- en kleedgeld wordt dan bezuinigd om de kosten voor wonen, voeding en begeleiding te kunnen blijven financieren.

Daarnaast lopen zowel GI's als residentiële instellingen aan tegen het feit dat iedere gemeente of regio eigen afspraken maakt over de vergoeding van het zak- en kleedgeld en vergelijkbare kosten. Dit komt voort uit de decentralisatie van de Jeugdwet. Het regelen van zak- en kleedgeld kan door de verschillende afspraken een tijdrovend proces zijn, omdat eerst uitgezocht moet worden welke afspraken er met wie zijn. Dit zorgt tevens voor ongelijkheid tussen kinderen uit verschillende gemeenten die in dezelfde residentiële instelling wonen. Voor het ene kind is het zak- en kleedgeld snel geregeld, bij het andere kind moet de instelling nog met de gemeente tot afspraken komen.

5. WAT IS HET OORDEEL VAN DE KINDEROMBUDSMAN?

De Kinderombudsman ziet dat er een positieve beweging gaande is. Gemeenten lijken zich beter bewust te zijn van hun zorgplicht. De *handreiking zak- en kleedgeld voor kinderen met een maatregel voor jeugdbescherming*⁶ heeft gemeenten goed bereikt. Tegelijkertijd laten de bevindingen zien dat de problemen met het zak- en kleedgeld en vergelijkbare kosten nog niet volledig zijn opgelost. Er zijn nog stappen te maken in het kennisniveau van residentiële instellingen, het stroeve proces om tot afspraken te komen en andere financiële en praktische problemen.

Het gevolg van deze knelpunten is dat er nog steeds kinderen en jongeren zijn die niet (volledig) in hun eerste levensbehoeften worden voorzien. Het gaat hier wellicht om een kleine groep kinderen, maar de gevolgen voor hen zijn groot. Noodzakelijke spullen als winterkleding, schoenen, schoolspullen en sportkleding kunnen niet worden aangeschaft. De groep kinderen waar het hier om gaat, is bovendien volledig afhankelijk van de hulp die wordt geboden. Dit maakt hen extra kwetsbaar. Dit geldt nog meer voor kinderen die geen contact meer hebben met hun ouders. Deze kinderen hebben recht op basisvoorzieningen om veilig en gezond te kunnen opgroeien.

Bovengenoemde problematiek is in strijd met het kinderrechtenverdrag. Kinderen worden in deze situaties belemmerd in hun ontwikkeling (art. 6 IVRK) door een niet toereikende levensstandaard (art. 27 IVRK). Ouders hebben de primaire verantwoordelijkheid voor de levensstandaard en ontwikkeling van hun kind. Wanneer zij hierin niet kunnen voorzien, ligt er een taak voor de overheid (art. 3, 6, 18 en 27 IVRK).

⁶ Jeugdzorg Nederland, VGN, GGZ Nederland & VNG, [Handreiking zak- en kleedgeld voor kinderen met een maatregel voor jeugdbescherming](#), 26 oktober 2017.

6. WAT VRAAGT DE KINDEROMBUDSMAN ?

Opnieuw verlangt de Kinderombudsman van gemeenten, GI's en instellingen om zich in te zetten voor deze kinderen en samen de problematiek op te lossen.

Hij doet daartoe de volgende aanbevelingen:

- Maak op korte termijn duidelijk afspraken in de regio's waar deze nu nog ontbreken.

Bij onenigheid over de hoogte van de tarieven kunnen de adviezen van het Nibud⁷ en de tarieven van voor de decentralisatie van de jeugdhulp⁸ als leidraad worden gebruikt.
- Afspraken helder en duidelijk communiceren aan alle betrokken partijen in de regio's waar afspraken al zijn gemaakt.

De Kinderombudsman vraagt aan Jeugdzorg Nederland, VGN en GGZ Nederland om hun leden goed te informeren, nu residentiële instellingen en GI's minder goed op de hoogte zijn van de verantwoordelijkheden in de vergoeding van het zak- en kleedgeld.

⁷ Nibud, '[Zakgeld: hoeveel geef je?](#)' & '[Kleedgeld: leren budgetteren](#)', *Nibud.nl*

⁸ Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Ministerie van Veiligheid & Justitie & VNG, [Brochure Tarieven 2014 Voor Jeugdbescherming en Jeugdreclassering](#), juni 2014.

BIJLAGE 1. HET KINDERRECHTENKADER

De Kinderombudsvrouw heeft als taak te bevorderen dat de rechten van kinderen, zoals opgenomen in het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK), in Nederland worden nageleefd. De artikelen uit het IVRK zijn van toepassing op alle soorten beslissingen en op elk niveau van besluitvorming en wetgevingsniveau. Op de problemen met het zak- en kleedgeld zijn de artikelen 2, 3, 6, 12, 18 en 27 van het IVRK van toepassing. Hieronder volgt een uitleg van de verschillende artikelen.

Het Kinderrechtenverdrag kent vier basisprincipes: bij ieder besluit aangaande het kind dient het belang van het kind de eerste overweging te zijn (art. 3 IVRK), het kind gelijk te worden behandeld (art. 2 IVRK), het ontwikkelingsperspectief te worden meegenomen (art. 6 IVRK) en het kind betrokken te worden bij de beslissing (art. 12 IVRK). Bij iedere beslissing of actie dient systematisch te worden afgewogen wat de gevolgen zijn voor de rechten en belangen van het kind.⁹ Wanneer er sprake is van conflicterende belangen dient het belang van het kind in de regel te prevaleren. De vier kernartikelen (2, 3, 6 en 12) moeten worden toegepast in onderlinge samenhang met elkaar en de andere in het IVRK opgenomen artikelen. In dit verband gaat het om de kinderrechten opgenomen in artikel 18 en 27.

Ouders hebben de primaire verantwoordelijkheid voor het waarborgen van de levensstandaard van hun kind, binnen de grenzen van hun financiële mogelijkheden (art. 18 IVRK). De overheid treft passende maatregelen als ouders en anderen die verantwoordelijk zijn voor het kind hierin ondersteuning nodig hebben (art. 3, 18 en 27 IVRK). Een toereikende levensstandaard omvat het recht dat kinderen beschikken over de primaire levensbehoeften zoals huisvesting, eten, kleding, maar het recht ziet ook op de gehele 'lichamelijke, geestelijke, intellectuele, zedelijke en maatschappelijke' ontwikkeling (in samenhang met artikel 6 IVRK). Een kind mag niet worden belemmerd in zijn of haar ontwikkeling door een niet toereikende levensstandaard.

⁹ S. Detrick, *A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child*, The Hague: Kluwer Law International and Martinus Nijhoff Publishers 1999, p. 91.

BIJLAGE 2. HET WETTELIJK KADER

Op grond van artikel 1:392 van het Burgerlijk Wetboek (BW) zijn ouders primair verantwoordelijk voor het levensonderhoud van hun kinderen, ook wanneer het kind met een ondertoezichtstelling of voogdijmaatregel in een residentiële voorziening verblijft. In de praktijk komt het voor dat bepaalde kosten voor het levensonderhoud van een kind gemaakt moeten worden, die niet betaald worden door of verhaald kunnen worden op de ouders en ook niet uit een andere regeling vergoed kunnen worden. Bijvoorbeeld wanneer ouders al een lange tijd uit beeld zijn of geen gezag meer hebben. Gemeenten hebben vanuit de Jeugdwet (art. 2.3. Jeugdwet) een zorgplicht om in dergelijke gevallen een financiële vergoeding beschikbaar te stellen. Gemeenten, GI's en instellingen moeten gezamenlijk afspraken maken over op welke wijze deze kosten vergoed kunnen worden, bijvoorbeeld via een integraal tarief of lumpsum afspraken. Gemeenten bepalen binnen de kaders van de Jeugdwet zelf hoe het systeem lokaal wordt ingericht. Over het zak- en kleedgeld voor kinderen die met een jeugdbeschermingsmaatregel in een instelling verblijven zijn geen afspraken opgenomen in de Jeugdwet of in een ministeriële regeling.

Binnen de jeugdbescherming bestaan er wel zogenoemde bijzondere kosten. Deze kosten hebben geen betrekking op de dagelijkse kosten voor opvoeding en verzorging van een kind, maar het is wel in het belang van het kind dat deze kosten worden gemaakt. De factsheet bijzondere kosten Jeugdbescherming¹⁰ van de VNG geeft inzicht in welke kosten hier vóór 2015 onder vielen. Het ging onder andere om bepaalde onderwijskosten, kleding bij een eerste uithuisplaatsing en zak-, kleed- en wasgeld voor kinderen die in een AWBZ-instelling verbleven. De GI kan voor deze kosten een beroep doen op de gemeente.

Kinderen die onder voogdij of met een ondertoezichtstelling in een andere instelling, dan een AWBZ-instelling verblijven, hebben echter ook recht op een toereikende levensstandaard en daarmee recht op zak- en kleedgeld. Voor deze kinderen hadden instellingen vóór 2015 budget vanuit verschillende financieringsstromen. Met de invoering van de Jeugdwet is er sprake van één financieringssysteem vanuit de gemeenten.

¹⁰ Vereniging Nederlandse Gemeenten, Jeugdzorg Nederland, het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport & het ministerie van Veiligheid en Justitie, [Factsheet bijzondere kosten Jeugdbescherming](#), april 2016.