



de Kinderombudsman.
wij laten van je horen

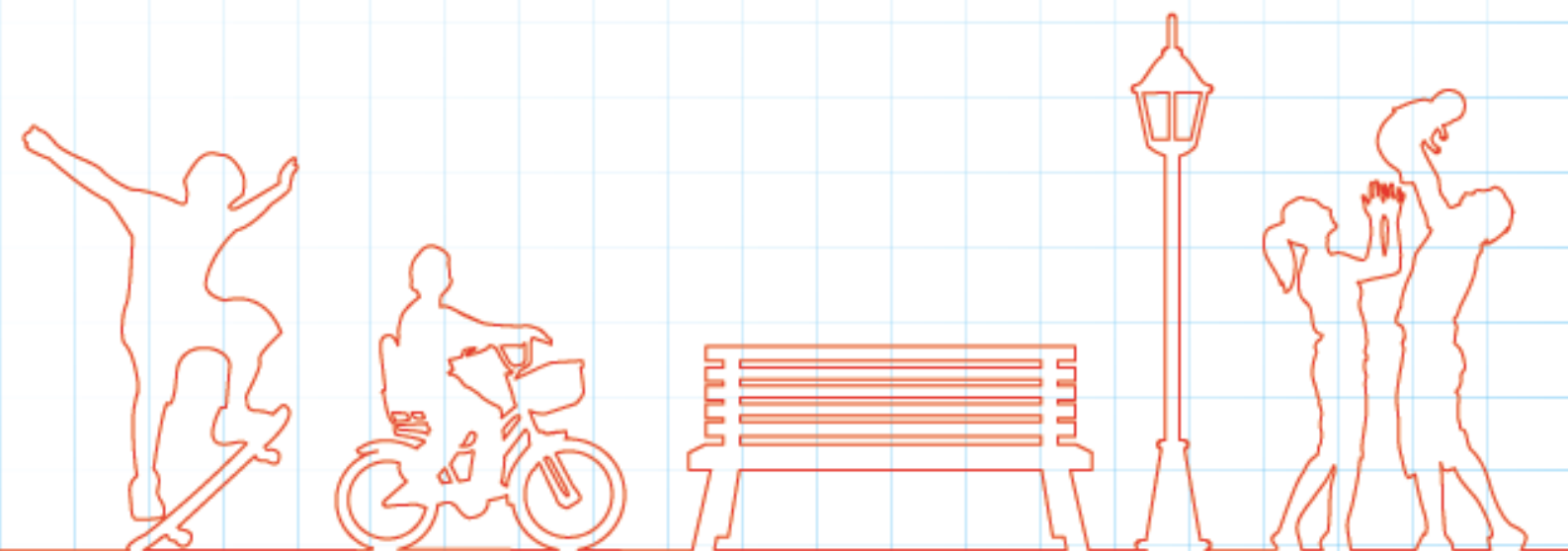
Twee jaar uit het leven van Sharon

Nummer: KOM002/2017

Datum: 6 juni 2017

Onderzoek naar beslissingen en handelingen van LJ&R en Jarabee rond een pleegkind.

Oordeel: Op basis van het onderzoek acht de Kinderombudsman de klachten gegrond.



Kinderen hebben rechten. Deze zijn onder meer vastgelegd in het Verdrag inzake de Rechten van het Kind. De rechten gelden voor iedereen onder de 18 jaar. De Kinderombudsman controleert of de overheid de kinderrechten in Nederland naleeft. Hij doet dit ook bij organisaties in het onderwijs, de kinderopvang, de jeugdzorg en de gezondheidszorg. De Kinderombudsman heeft verschillende taken.

Onderzoek

De Kinderombudsman doet onderzoek naar onderwerpen die te maken hebben met schending van de kinderrechten. Hij kan ook een onderzoek beginnen naaraanleiding van klachten die binnenkomen over individuele gevallen.

Advies

Op basis van signalen en onderzoeken adviseert hij - gevraagd en ongevraagd - het parlement en verschillende instanties. Hij probeert structurele oplossingen te vinden voor problemen die met de rechten van kinderen te maken hebben.

Bewustwording kinderrechten

Het is belangrijk dat iedereen weet dat er kinderrechten zijn en wat deze inhouden. Dus zowel de kinderen en jongeren zelf, als hun ouders, scholen, de overheid en instanties. Daarom maakt de Kinderombudsman volwassene n, kinderen en jongeren bewust van de kinderrechten.

Meer informatie, rapporten en adviezen zijn te vinden op www.dekinderombudsman.nl



de **Kinder**ombudsman

Postbus 93122

2500 AC DEN HAAG

T 0800 376542

info@dekinderombudsman.nl

www.dekinderombudsman.nl

Inhoudsopgave

1	DE KLACHT EN DE BEVINDINGEN	1
1.1	WAT IS DE KLACHT	1
1.2	BEVINDINGEN.....	2
1.3	KLACHTVERLOOP.....	3
1.4	VISIE	4
2	KINDERRECHTELIJK KADER.....	6
3	BEOORDELING	8
3.1	KLACHT 1	8
3.2	KLACHT 2	11
4	CONCLUSIE.....	14
	BIJLAGE 1: KINDERRECHTELIJK KADER	15

Samenvatting

Sharon is jonger dan vijf jaar als ze komt te wonen bij pleegouders. Na ruim twee jaar moet ze daar weg. De pleegouders hebben daarover geklaagd bij De Kinderombudsman. Ze vinden dat het Leger des Heils Jeugdbescherming & Reclassering (LJ&R) en de pleegzorgaanbieder Jarabee niet genoeg en niet snel genoeg hebben uitgezocht hoe het met Sharon ging en wat zij nodig had. Ook klagen de pleegouders erover dat het LJ&R Sharon naar een ander pleeggezin heeft willen laten verhuizen terwijl het LJ&R vooraf niet goed onderzocht had wat het beste was voor de toekomst van Sharon.

De Kinderombudsman heeft onderzoek gedaan naar de klachten van de pleegouders. De Kinderombudsman heeft daarvoor vragen gesteld aan de pleegouders, het LJ&R en Jarabee. Ook heeft De Kinderombudsman verschillende rapporten, verslagen en andere documenten kunnen lezen.

De Kinderombudsman komt tot de conclusie dat allebei de klachten terecht zijn en de handelswijze van het LJ&R en Jarabee niet voldoet aan de eisen die het Kinderrechtenverdrag stelt. Over klacht 1 oordeelt De Kinderombudsman dat het LJ&R en Jarabee niet snel genoeg in kaart hebben gebracht hoe het met Sharon ging en wat zij nodig had. Over klacht 2 oordeelt De Kinderombudsman dat er geen goede belangenafweging is gedaan door het LJ&R: een kind overplaatsen kan alleen na een zorgvuldige procedure waarin de belangen van Sharon zijn bepaald en afgewogen en een weloverwogen beslissing is genomen over de overplaatsing met oog voor de gevolgen van die beslissing voor de toekomst. Dit is niet gebeurd.

1 DE KLACHT EN DE BEVINDINGEN

1.1 Wat is de klacht

Dit rapport gaat over een periode van twee jaar uit het leven van Sharon¹. Het beschrijft het onderzoek van De Kinderombudsman naar de hulp aan en beslissingen over Sharon in die tijdspanne. Zij is het pleegkind geweest van verzoekers, de pleegouders. Het Leger des Heils Jeugdbescherming & Reclassering (LJ&R) was verantwoordelijk voor de uithuisplaatsing. Jarabee Pleegzorg (Jarabee) was verantwoordelijk voor de matching van Sharon en de pleegouders. De pleegouders hebben klachten over het handelen van deze twee instanties. Pleegouders hebben eerst hun klachten voorgelegd bij de onafhankelijke klachtencommissies van Jarabee en LJ&R. Zij zijn het niet eens met de afhandeling van hun klachten. De Kinderombudsman heeft vervolgens vanuit het perspectief van het kind en passend binnen zijn mandaat onderzoek ingesteld naar een aantal klachten. De klachtformulering van de pleegouders kan als volgt worden omschreven:

1. Het LJ&R en Jarabee hebben, tijdens het verblijf van Sharon bij pleegouders, niet voldoende en niet voortvarend genoeg gezorgd voor duidelijkheid over de (fysieke, mentale en medische) gesteldheid van Sharon en wat haar perspectief was of wat zij nodig had. Hierdoor moest zij na ruim twee jaar alsnog weg bij pleegouders.
2. Het LJ&R heeft in 2014 zonder duidelijke redenen en zonder een duidelijk beeld van het perspectief de pleegzorgplaatsing van Sharon bij pleegouders willen beëindigen, wat niet in het belang van Sharon was.

Bij klacht 2 gaat het om het besluitvormingsproces rond het voornemen tot overplaatsing van 26 februari 2014. Het voornemen is niet uitgevoerd en nooit door de rechter getoetst, waardoor De Kinderombudsman de totstandkoming van dit voornemen kan onderzoeken. Pleegouders zijn het ook niet eens met het feit dat Sharon uiteindelijk toch bij hen weg moest en ergens anders ging wonen. De Kinderombudsman heeft deze klacht niet in onderzoek genomen omdat een rechter een uitspraak heeft gedaan over deze overplaatsing. Voor zover pleegouders het niet eens waren met het voornemen tot overplaatsing heeft de rechter dit in zijn beslissing mee kunnen nemen.

¹ Dit is om privacy redenen een gefingeerde naam.

1.2 Bevindingen

Ingewonnen informatie

De Kinderombudsman heeft telefonisch gesproken met pleegouders om de klachten van pleegouders te kunnen doorgronden en binnen het wettelijk kader van De Kinderombudsman helder te kunnen formuleren. Voorts heeft De Kinderombudsman schriftelijk vragen gesteld aan LJ&R en Jarabee. Ook heeft De Kinderombudsman de beschikking gehad over diverse schriftelijke stukken, zowel van pleegouders als van LJ&R en Jarabee, waaronder:

- het contactjournaal van LJ&R over de periode dat Sharon bij de pleegouders woonde;
- het verslag van Ambulante Multidisciplinaire Observatie Diagnostiek (AMOD);
- het rapport van Instituut van der Stam;
- verslagen van Jarabee;
- schriftelijk vastgelegde (voorgenomen) beslissingen van LJ&R;
- uitspraken van de rechter.

De Kinderombudsman heeft niet gesproken met Sharon omdat het oordeel van De Kinderombudsman ziet op de werkwijze van en gevolgde procedures door LJ&R en Jarabee. Sharon zal daar gelet op haar leeftijd geen weet of onvoldoende begrip van hebben gehad en dient – conform artikel 12 van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind en General Comment 12 daarbij – dan niet onnodig belast te worden. Vanzelfsprekend is conform General Comment 14 haar belang in de beoordeling van de zaak een eerste overweging geweest en is haar stem vertegenwoordigd.

Chronologisch verloop van de feitelijke gang van zaken

Sharon is jonger dan vijf jaar als zij in december 2012 uit huis geplaatst wordt en komt te wonen bij pleegouders. Het gezin van pleegouders is een crisispleeggezin, in principe voor tijdelijke opvang. Pleegouders hebben veel zorgen over Sharon. Het gaat om zorgen over het leven van Sharon voor de uithuisplaatsing, haar gebit, obstipatie en algemene zorgen over haar gezondheid en welzijn vanwege de thuissituatie waar zij uit is gekomen. Pleegouders maken hun zorgen kenbaar bij LJ&R en Jarabee. LJ&R wil Sharon hulp laten ontvangen via Infant van Jarabee. Dit gaat uiteindelijk niet door. Het is niet komen vast te staan wat de reden daarvan was. Wel vindt er een gesprek plaats vanuit Jarabee met Sharon aan de hand van de methode 'Een taal erbij'. Ook laat LJ&R Ambulante Multidisciplinaire Observatie Diagnostiek (AMOD) doen door Jarabee om te bepalen wat Sharon nodig heeft voor haar ontwikkeling en waar zij het beste zou kunnen gaan wonen, al dan niet bij een broer. Pleegouders zorgen via de huisarts voor de aanpak van de obstipatie door middel van medicatie. De gezinsvoogd regelt dat de moeder van Sharon toestemming geeft voor een behandeling van het gebit van Sharon bij de kaakchirurg. Pleegouders willen graag dat Sharon gezien wordt door een kinderarts in verband met hun zorgen over de gezondheid van Sharon. Dit gebeurt niet omdat LJ&R dat op dat moment niet nodig vindt. Later ziet een kinderarts Sharon in het kader van AMOD. Sharon woont dan een jaar bij pleegouders.

De samenwerking tussen pleegouders en LJ&R en Jarabee raakt aan het eind van het eerste jaar verstoord en verloopt stroef. Pleegouders hebben een andere visie dan de

instanties op de behoeftes van Sharon en de rol van de biologische moeder van Sharon en contact tussen hen.

Als Sharon ruim een jaar bij pleegouders woont, besluit LJ&R om Sharon over te plaatsen naar een perspectief biedend pleeggezin waar ook een broer van Sharon woont en stelt pleegouders op de hoogte van de beslissing voornemen tot overplaatsing. Het onderzoek van AMOD heeft op dat moment niet geleid tot een eindrapportage. Betrokkenen geven daar verschillende redenen voor. Pleegouders zijn het niet mee eens met het voornemen tot overplaatsing. Ze leggen hun bezwaren niet voor aan LJ&R via een interne procedure maar verzoeken de rechter de overplaatsing te blokkeren. Voordat de rechter hierover een beslissing neemt, stelt LJ&R na een heroverweging van hun eerdere voornemen voor om een nieuw onderzoek te laten doen naar het perspectief van Sharon. Pleegouders stemmen daar mee in en de overplaatsing is voorlopig van de baan. Instituut Van der Stam doet dit onderzoek. Op basis van de uitkomsten van dit onderzoek komt LJ&R wederom tot het voornemen tot overplaatsing van Sharon. Pleegouders vragen de rechter opnieuw de overplaatsing te blokkeren, maar de rechtbank wijst dit verzoek niet toe. Sharon wordt overgeplaatst na ruim twee jaar bij pleegouders te hebben verbleven.

Dit is een verkorte weergave van de feiten omwille van de privacy van Sharon. Een uitgebreide weergave die als basis heeft gediend voor het oordeel is voorgelegd aan de pleegouders, LJ&R en Jarabee maar maakt geen onderdeel uit van dit openbare rapport.

1.3 Klachtverloop

Pleegouders hebben zowel bij LJ&R als bij Jarabee klachten ingediend over de werkwijze van de instanties. De onafhankelijke klachtencommissies van LJ&R heeft de klachten deels gegrond, deels ongegrond verklaard. De onafhankelijke klachtencommissie van Jarabee heeft de klachten deels gegrond en deels ongegrond verklaard en heeft zich deels onthouden van een oordeel.

De klachtformulering in het onderzoek van De Kinderombudsman is geformuleerd vanuit het perspectief van Sharon. Ze zijn daardoor niet één op één te vergelijken met de klachten zoals die door pleegouders zijn voorgelegd bij de twee klachtencommissies. Het betreft wel hetzelfde feitencomplex.

De onderzochte gebeurtenissen dateren uit 2013 en 2014. Dat is inmiddels een paar jaar geleden. Het tijdsverloop is toe te schrijven aan het feit dat pleegouders en de instanties eerst enkele gesprekken hebben gevoerd over de gebeurtenissen. Toen dit niet tot tevredenheid leidde bij pleegouders hebben zij daarna alsnog klachten ingediend bij de klachtencommissies. Dit was ruim een jaar na de overplaatsing van Sharon. De klachtenprocedure bij LJ&R was binnen enkele maanden afgerond en leidde in juli 2015 tot een oordeel. De klachtenprocedure bij Jarabee duurde langer en leidde in januari 2016 tot een oordeel. Vervolgens hebben pleegouders de klachten ingediend bij De Kinderombudsman waarna een paar maanden zijn verstreken waarin geanalyseerd is

welke klachten op welke manier voor onderzoek in aanmerking kwamen. In augustus 2016 is vervolgens het onderzoek door De Kinderombudsman geopend.

1.4 Visie

De Kinderombudsman heeft pleegouders, LJ&R en Jarabee in de gelegenheid gesteld om hun visie te geven op de gebeurtenissen. Alle drie hebben daar gebruik van gemaakt. Kort gezegd komen de visies hierop neer.

Pleegouders vinden dat LJ&R en Jarabee niet hebben gehandeld in het belang van Sharon. Zij menen dat LJ&R en Jarabee niets met hun zorgen over Sharon hebben gedaan; zij hebben alles zelf moeten oplossen en zelf hulp moeten regelen. Pleegouders geven aan dat zij grote zorgen hadden over de situatie waarin Sharon was opgegroeid en waarvoor de moeder van Sharon verantwoordelijk was. LJ&R en Jarabee hadden daar volgens pleegouders onvoldoende oog voor. Pleegouders vinden het heel erg dat LJ&R en Jarabee Sharon wilden weghalen zonder dat er duidelijkheid was over wat Sharon nodig had en wat haar perspectief was. Zij vinden het onbegrijpelijk en onverteerbaar dat Sharon uiteindelijk bij hen weg moest. Ze hadden graag voor het meisje willen blijven zorgen.

LJ&R vindt dat zij wel degelijk de zorgen omtrent Sharon onderkenden en heeft aangegeven op welke manier zij stappen hebben ondernomen, onder andere via een gesprek met Sharon aan de hand van “Een taal erbij” en het AMOD-traject. Het was aanvankelijk niet nodig een kinderarts te consulteren: de huisarts zag ook geen aanleiding om een verwijzing te geven. Later is tijdens het AMOD wel een kinderarts geconsulteerd om medische oorzaken uit te sluiten. AMOD is voortijdig gestopt omdat het onderzoek stagneerde omdat pleegouders niet meewerkten. LJ&R heeft uitgelegd hoe het kwam tot de beslissing voornemen tot overplaatsing om Sharon over te plaatsen in februari 2014 en geeft aan te zijn teruggekomen op het voornemen tot overplaatsing op advies van zijn juridische afdeling. Deze adviseerde – omdat er geen advies was over het perspectief van Sharon – om eerst dit perspectief te laten vaststellen door middel van een zorgvuldig en gedegen onderzoek door een onafhankelijke derde partij. Het onderzoek werd eind juni 2014 afgerond en kon pas na de zomer worden besproken. Pleegouders wilden alleen in gesprek als zij het volledige rapport kregen en dat kon niet in verband met de privacy van de andere onderzochten. Dit leidde tot vertraging in het najaar van 2014. Gelet op de bevindingen was het onderzoek van Van der Stam een goede beslissing. LJ&R acht de klachten ongegrond.

Jarabee stelt dat de belangen van het kind altijd centraal staan bij het vinden van een goede match. Jarabee wist van de zorgen van pleegouders en vindt dat zij daar goed op ingegaan zijn. Daar waar pleegouders zelf hulp kunnen inschakelen, laat Jarabee dat bij pleegouders en onderzoekt Jarabee alleen of pleegouders daar nog iets bij nodig hebben vanuit Jarabee. Dat was in dit geval niet zo. Toen de zorgen toenamen is AMOD gestart. Voor Jarabee was het vanaf het begin duidelijk dat pleegouders een tijdelijk pleeggezin waren en via AMOD moest antwoord komen op de vraag waar Sharon het beste zou

kunnen wonen. AMOD is vroegtijdig gestopt omdat het beeld wel helder was. Stabiliteit en continuïteit zijn belangrijk, maar in dit geval woog dit niet op tegen de ontwikkelingsbedreiging die Jarabee zag bij voortzetting van de plaatsing bij pleegouders. Jarabee benoemt dat kinderen recht hebben op contact met hun ouders en dat pleegouders in dit geval geen neutrale houding hebben aangenomen, maar afwijzend richting de moeder van Sharon waren. Jarabee acht de klacht niet gegrond.

In verband met de privacy van Sharon zijn de uitgebreide visies, die ook persoonlijke informatie bevatten, niet opgenomen in dit rapport. De visies die zijn meegenomen om te komen tot een oordeel zijn wel voorgelegd aan pleegouders, LJ&R en Jarabee.

2 KINDERRECHTELIJK KADER

De belangen van kinderen vormen een eerste overweging en horen in geval van conflict in de regel te prevaleren. Dit volgt uit artikel 3 van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) en de Memorie van Toelichting bij de Goedkeuringswet bij dit verdrag. Bij elke beslissing die een kind of groep kinderen raakt, moeten de belangen van de kinderen systematisch worden bepaald en afgewogen tegen andere belangen. Een handvat daarvoor kan gevonden worden in General Comment nummer 14 van het Kinderrechtencomité², waarin uit een wordt gezet hoe de belangen van kinderen bepaald en afgewogen kunnen worden. Dit wordt de best interests of the child-determination and assessment genoemd, afgekort tot een BIC-assessment. De belangen kunnen bepaald worden aan de hand van de volgende elementen voor zover van toepassing:

1. De mening van het kind; afhankelijk van de leeftijd en ontwikkeling van het kind dient daar een passend belang aan gehecht te worden. Zie in dit verband ook artikel 12 van het IVRK en General Comment no. 12³;
2. De identiteit van het kind, waarbij het gaat om de unieke kenmerken van een kind alsmede om de culturele of religieuze identiteit van een kind;
3. Behoud van de gezinsomgeving en onderhouden van betrekkingen, waarbij geldt dat het gezin is aangemerkt als de fundamentele maatschappelijke eenheid en natuurlijke omgeving voor de groei en het welzijn van kinderen;
4. Zorg, bescherming en veiligheid van het kind, waarbij het welzijn van kinderen in de brede zin zowel de basisbehoeften omvat op materieel. Fysiek, educatief en emotioneel vlak als wel de behoefte aan affectie en veiligheid;
5. Kwetsbare situatie waarin het kind zich bevindt, waarbij rekening wordt gehouden met de vorm en mate van kwetsbaarheid van elk kind;
6. Recht van het kind op gezondheid;
7. Recht van het kind op onderwijs.

Daarnaast kunnen andere kinderrechten relevant zijn om mee te nemen bij het bepalen van de belangen van een kind.

Het IVRK kent naast het kernartikel 3 nog drie andere kernartikelen. Het gaat om de artikelen 2 (bescherming tegen discriminatie), 6 (recht op ontwikkeling) en 12 (recht van kinderen om gehoord te worden en hun mening te kunnen geven). Voor deze zaak is voorts van belang dat het IVRK uit gaat van stabiliteit en continuïteit in het leven van een kind als basis voor het welzijn en een gezonde ontwikkeling van het kind. Bij het bepalen van het belang van het kind is het dan ook belangrijk om te kijken naar de gevolgen van een besluit voor de toekomst van het kind. Ook hebben kinderen recht op de grootst mogelijke gezondheid. Ouders zijn hier primair voor verantwoordelijk maar waar zij dat niet of niet alleen kunnen, dient de overheid de ouders te ondersteunen of passende maatregelen te nemen (artikelen 3, 5, 18 en 24 IVRK). Kinderen die – al dan niet tijdelijk – niet thuis kunnen wonen, worden in beginsel geplaatst in een pleeggezin. Zij hebben

² General Comment no. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration, CRC/C/GC/14, 29 mei 2013. Op de website van De Kinderombudsman staat de Nederlandse vertaling, zie www.dekinderombudsman.nl. Zie ook General Comment no. 5 (2003), General measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child, paragraaf 12.

³ General Comment no. 12 (2009), The right of the child to be heard, CRC/C/GC/12, 20 juli 2009.

vanwege hun kwetsbaarheid ook recht op extra bescherming en zorg, zo volgt uit artikel 20 IVRK.

Uit de *Guidelines for the Alternative Care of Children* van de Verenigde Naties, die zijn omarmd door het Kinderrechtencomité, volgt verder nog dat als ouders niet voor hun kind kunnen zorgen, de Staat moet zorgen voor een geschikte en adequate opvang en daarbij moet er toezicht zijn op de veiligheid, het welzijn en de ontwikkeling van het kind. Bij een (over)plaatsing moet een zorgvuldige beoordeling (*assessment*) plaatsvinden om te bepalen wat daarbij in het belang van het kind is en waar het kind moet gaan wonen. In de beoordeling wordt de veiligheid en het welzijn van het kind meegenomen alsmede de zorg en het welzijn op de langere termijn. Ook wordt er rekening gehouden met de unieke eigenschappen van het kind. De professionals moeten getraind worden op het kunnen beoordelen en matchen vaneen kind met een potentiële pleegouder en om alle betrokkenen voor te bereiden op de plaatsing. Ook volgt uit de Guidelines dat veelvuldige wisseling van verblijfplaats ongunstig zijn voor de ontwikkeling van het kind en de mogelijkheid tot hechting en moeten dus voorkomen worden. Tijdelijke plaatsingen zouden erop gericht moeten zijn om te komen tot een geschikte permanente plaatsing en de permanente verblijfplaats moet zo snel mogelijk ('without undue delay') vastgelegd moeten worden.

Om te kunnen komen tot het bepalen en afwegen van de belangen van een kind en tot een beslissing is het essentieel om alle relevante informatie te verzamelen. In het rapport "Is de zorg gegrond?"⁴ heeft De Kinderombudsman daarover bepaald dat een instantie zich *binnen het redelijke, tot het uiterste dient in te spannen om feiten en omstandigheden te achterhalen, voor zover die van doorslaggevend belang zijn voor het maken van de zorgvuldige inschatting van de veiligheid en ontwikkeling van een kind*. Dit geldt ook voor het achterhalen van feiten en omstandigheden die relevant zijn voor een (beslissing over een) eventuele overplaatsing.

Op grond van het bovenstaande horen de gezondheid en het welzijn van een kind voorop te staan en mag verwacht worden dat daar waar nodig stappen worden ondernomen om die gezondheid en dat welzijn veilig te stellen of deze in kaart te brengen zodat vervolgens een zorgvuldige afweging kan worden gemaakt van wat in het belang van het kind is. Van instanties mag daarin worden verwacht dat zij zich binnen het redelijke tot het uiterste inspannen om alle relevante informatie te verzamelen. Bij uithuisgeplaatste kinderen moet alles bovendien zo veel mogelijk gericht zijn op een geschikte, snelle en permanente plaatsing.

De integrale tekst van de relevante verdragsartikelen en de *Guidelines for the Alternative Care of Children* zijn opgenomen in de bijlage.

⁴ "Is de zorg gegrond? Analyse van het feitenonderzoek aan de basis van ingrijpende jeugdzorgbeslissingen", 10 december 2013, KOM/008/2013.

3 BEOORDELING

De Kinderombudsman stelt voorop dat De Kinderombudsman klachten beoordeelt vanuit het perspectief van het kind. De Kinderombudsman is dus niet vóór de (pleeg)ouder of tégen de betrokken instantie of vice versa. De Kinderombudsman beoordeelt of door álle betrokken volwassenen gehandeld is overeenkomstig het IVRK en of de belangen van het betrokken kind een eerste overweging zijn geweest. Het doel van dit onderzoek is nadrukkelijk niet geweest om te beoordelen of Sharon bij pleegouders had moeten blijven wonen. Die beslissing is uiteindelijk aan de rechter voorbehouden. Een overplaatsing kan evident nodig zijn. Het is de weg daar naar toe, die De Kinderombudsman in dit onderzoek heeft onderzocht.

De Kinderombudsman merkt nog op dat pleegouders duidelijk zorgen hadden over Sharon en zich enorm hebben ingespannen voor hun pleegkind. Juist vanwege hun ervaring en kennis hebben zij veel voor haar kunnen betekenen en adequaat kunnen doorpakken waar actie of zorg geboden was. Deze inzet is ook benoemd in het rapport van Van der Stam, waarin onder meer is opgenomen dat pleegouders Sharon “met hartelijkheid, warmte en zorg hebben ontvangen”. Tegelijk ziet De Kinderombudsman dat LJ&R en Jarabee vanuit hun eigen expertise hebben gehandeld en dat de visie van pleegouders en de instanties niet altijd overeen kwamen. Dat maakt samenwerken lastig en kan ertoe leiden dat het langer duurt dan wenselijk – vanuit het perspectief van de belangen van het kind – voordat beslissingen worden genomen. Hierin dragen alle partijen een verantwoordelijkheid, ook al wordt er vanuit gegaan dat alle partijen handelden in de geest van wat zij in het belang van het kind veronderstelden.

3.1 Klacht 1

Het LJ&R en Jarabee hebben, tijdens het verblijf van Sharon bij pleegouders, niet voldoende en niet voortvarend genoeg gezorgd voor duidelijkheid over de (fysieke, mentale en medische) gesteldheid van Sharon en wat haar perspectief was of wat zij nodig had. Hierdoor moest zij na ruim twee jaar alsnog weg bij pleegouders.

De klacht zal getoetst worden aan artikel 3 op grond waarvan bij iedere beslissing systematisch de belangen van het kind dienen te worden bepaald en afgewogen. De belangen zijn in dit geval het recht op de grootst mogelijke gezondheid (artikel 24) en welzijn (5 en 18 IVRK) en de daarmee samenhangende rechten op ontwikkeling en continuïteit en stabiliteit in het leven van een kind (artikel 6 IVRK). Van instanties mag verwacht worden dat zij waar nodig de gezondheid, het welzijn en de behoeftes in kaart brengen om vervolgens een zorgvuldige beslissing te kunnen nemen. Daarbij geldt dat een kind zo snel mogelijk op een geschikte, permanente plek komt (artikel 20 IVRK).

De Kinderombudsman overweegt het volgende.

Ten aanzien van de zorgen over het gebit van Sharon, hebben pleegouders in maart 2013 hun zorgen gemeld bij de instanties alsmede dat Sharon volgens de huisarts naar de kaakchirurg moest. Uit het onderzoek is gebleken dat de gezinsvoogd bijna onverwijld toestemming van de biologische moeder daarvoor heeft geregeld en Sharon binnen afzienbare tijd de benodigde behandeling heeft ondergaan. De Kinderombudsman concludeert dan ook dat de belangen van Sharon bij de instanties in beeld waren en daarnaar gehandeld hebben: zij wisten van het slechte gebit en onderkenden het belang dat dit aangepakt moest worden omwille van haar gezondheid. Het probleem was ook al kort na de plaatsing bij pleegouders opgelost.

Ten aanzien van de obstipatie en eetproblemen is uit het onderzoek gebleken dat deze zich al vrij snel na de plaatsing van Sharon bij pleegouders voordeden en dat een jaar later een kinderarts werd geconsulteerd 'om uit te sluiten dat het niets medisch is', zoals blijkt uit de email van de gezinsvoogd van 14 februari. LJ&R stelt dat de huisarts in de tussenliggende tijd geen noodzaak zag voor een verwijzing. Dat kan, maar dat zag de huisarts een jaar na dato ook niet: de verwijzing is er toen gekomen op verzoek van LJ&R. LJ&R had eerder om verwijzing naar een kinderarts moeten verzoeken. Hiertoe overweegt De Kinderombudsman als volgt.

Het ligt op de weg van pleegouders om waar mogelijk eerst zelf medische hulp in te schakelen, zoals pleegouders in deze zaak ook hebben gedaan door naar de huisarts en diverse specialisten te gaan. LJ&R had hierover ook afspraken gemaakt met pleegouders en pleegouders hebben LJ&R en Jarabee telkens geïnformeerd over de ontwikkelingen. De zorgen rond de obstipatie en eetproblemen waren wisselend: soms ging het enige tijd goed, soms weer minder. In het najaar leken de problemen weg. In december dienden ze zich weer aan. Een dergelijk wisselend beeld hoeft niet meteen alarmerend te zijn en te nopen tot consultatie van een kinderarts, te meer nu het niet gaat om levensbedreigende problemen en een medisch onderzoek – zoals LJ&R terecht stelt – ingrijpend is voor een kind.

De obstipatie en eetproblemen stonden echter niet op zich. De problemen manifesteerden zich in de context van een meisje dat uit een zeer zorgelijke en ongezonde thuissituatie was gekomen en er bestonden nog meer zorgen over haar welzijn en gezondheid. Zorgen die LJ&R en Jarabee ook hadden. Niet voor niets is immers ingezet op 'Infant' en werd dat later 'Een taal erbij'. Niet voor niets werd AMOD opgestart.

In het licht hiervan hadden LJ&R en Jarabee een belangenafweging moeten maken ten aanzien van de expliciete hulpvraag van pleegouders om consultatie van een kinderarts, met het oog op de obstipatie en eetproblemen maar ook in het licht van de andere zorgen. Van deze afweging en beslissing is De Kinderombudsman niet gebleken. Gelet op de context had het voor de hand gelegen dat deze afweging uiterlijk bij de start van het AMOD-traject gemaakt was en gezien de context ook had geleid tot de beslissing om reeds dan te laten uitsluiten of er medische redenen ten grondslag lagen aan de zorgen. Op die manier was er veel eerder voor iedereen duidelijkheid geweest. Dat wil overigens niet zeggen dat ieder uit huis geplaatst kind per definitie en onmiddellijk na de uithuisplaatsing aan een dergelijk ingrijpend onderzoek moet worden onderhevig. Maar in deze casus waren er naar het oordeel van De Kinderombudsman te veel zorgen na

een onduidelijke thuissituatie die niet een jaar op z'n beloop hadden mogen worden gelaten.

Ten aanzien van de vraag wat Sharon nodig had en waar haar perspectief lag (nu het voor LJ&R en Jarabee duidelijk was dat dit niet bij moeder was en ook niet bij pleegouders) is AMOD opgestart in september. Dit onderzoek had tot doel om inzicht te geven in de stand van zaken rond Sharon. Het duurt echter vervolgens nog ruim een jaar voordat er daadwerkelijk een duidelijk beeld is van hoe het met Sharon is en wat zij nodig heeft. Het AMOD-traject leidt immers niet tot een rapport; pas met het rapport van Instituut Van der Stam komt die duidelijk over de gezondheid en het welzijn van Sharon. Dit is in de zomer van 2014 en het rapport is pas definitief na de zomer, als de bevindingen besproken zijn met de onderzoeker. Sharon woont dan al 21 maanden bij pleegouders. De Kinderombudsman acht deze gang van zaken en het tijdsverloop niet voldoende vanuit het perspectief van het belang van Sharon. Het is niet dat er niets is gebeurd, maar het heeft te lang geduurd voordat er een rapportage was met duidelijke handvatten voor hoe nu verder voor Sharon.

De Kinderombudsman benoemt nog dat er na het definitief worden van het rapport van Instituut Van der Stam nog een vertraging is opgetreden doordat pleegouders en LJ&R het niet eens waren over de aan pleegouders verstrekte informatie en de instanties getracht hebben daarover in gesprek te gaan met pleegouders. Hierdoor verstreken nog eens ruim twee maanden zonder dat een besluit genomen werd over de toekomst van Sharon. Dit is zeer spijtig en zeker niet (enkel) toe te rekenen is aan LJ&R maar (ook) aan pleegouders. Het maakt de conclusie niet anders: het gaat immers om een vertraging van twee maanden ten opzichte van de ruim anderhalf jaar die daaraan vooraf ging.

Gelet op het voorgaande is De Kinderombudsman van oordeel dat LJ&R en Jarabee geen verwijt treft ten aanzien van de zorgen rond het gebit; deze zijn voortvarend opgepakt. De Kinderombudsman is voorts van oordeel dat LJ&R en Jarabee niet voortvarend genoeg hebben gezorgd voor duidelijkheid over de algehele (fysieke, mentale en medische) gesteldheid van Sharon: er had eerder om een consultatie bij een kinderarts moeten worden verzocht. Ook ten aanzien van het in beeld brengen van het perspectief voor Sharon en welke hulp zij eventueel nodig had is onvoldoende voortvarend gehandeld: er had eerder een gedegen eindrapportage kunnen en moeten zijn. Hierdoor heeft de tijdelijke plaatsing bij pleegouders vanuit het perspectief van Sharon en zeker gelet op haar zeer jonge leeftijd onnodig lang – namelijk ruim twee jaar – geduurd, waarna zij alsnog weg moest. Bovendien kan bij gebrek aan duidelijkheid over de fysieke, mentale en medische gesteldheid niet bepaald worden wat de belangen van Sharon zijn en welke (gezondheids)zorg nodig is. Dit brengt het risico met zich mee dat Sharon van de juiste (gezondheids)zorg verstoken is gebleven. LJ&R en Jarabee hebben hiermee onvoldoende gehandeld in het belang van Sharon en deze handelwijze strookt niet met de rechten en uitgangspunten van het IVRK, in het bijzonder de artikelen 5, 6, 20 en 24. De Kinderombudsman acht klacht 1 gegrond.

3.2 Klacht 2

Het LJ&R heeft in 2014 zonder duidelijke redenen en zonder een duidelijk beeld van het perspectief de pleegzorgplaatsing bij pleegouders willen beëindigen, wat niet in het belang van Sharon was.

Deze klacht wordt beoordeeld aan de hand van de eisen die artikel 3 IVRK stelt aan het nemen van besluiten. Op grond van dit artikel en General Comment 14 horen bij elke beslissing die een kind raakt systematisch de belangen van het kind te worden bepaald en afgewogen en dient er bij het bepalen van het belang van het kind altijd gekeken te worden naar wat het besluit voor de toekomst betekent. In het licht daarvan zijn tevens relevant de eisen van artikel 6, artikel 20 en de *Guidelines on the Alternative Care of Children* op basis waarvan een (over)plaatsing een zorgvuldige beoordeling vereist, waarbij alle relevante gegevens worden verzameld en van instanties mag worden verwacht dat zij zich binnen het redelijke tot het uiterste inspannen om alle relevante informatie te verzamelen.

Bij de plaatsing van Sharon bij pleegouders was duidelijk dat pleegouders in ieder geval op dat moment een crisispleeggezin waren en dat – toen duidelijk was dat Sharon niet meer terug kon naar haar moeder – onderzocht moest worden wat een goed perspectief biedend gezin zou zijn. Dat legt een grote verantwoordelijkheid bij de betrokken instanties om door middel van een zorgvuldige beoordeling te besluiten waar Sharon de rest van haar leven zou gaan wonen.

Van die zorgvuldigheid is bij de (eerste) beslissing voorgenomen overplaatsing niet gebleken. De Kinderombudsman overweegt het volgende.

Voor een zorgvuldige beslissing horen eerst de belangen van Sharon te worden bepaald en afgewogen tegen andere belangen om vervolgens te komen tot een (kern)besluit over haar toekomst. Om de belangen van Sharon te kunnen bepalen, was het nodig om te weten hoe het met haar ging, of er sprake was van stoornissen, welke ondersteuning en begeleiding zij eventueel nodig had en aan welke eisen een perspectief biedend gezin moest voldoen. Dit onderzoek en dit proces hebben onvoldoende plaats gevonden *voorafgaand* aan het voornemen tot overplaatsing van 26 februari. Ja, AMOD was gestart en zal informatie hebben opgeleverd, maar er was geen afgerond onderzoek met een gedegen rapportage waarin duidelijk stond beschreven wat de behoefte van Sharon was. En daarop ging niet meer gewacht worden, zo volgt uit het verslag van het multidisciplinair overleg van 12 december. Er zou gehandeld worden 'vanuit het hier en nu' en de pleegzorgplaatsing ging beëindigd worden. Er zijn wel verslagen gevoegd bij het voornemen tot overplaatsing van 26 februari, zoals een verslag van AMOD en een brief van een orthopedagoog, maar deze dateren van ná de datum van het voornemen tot overplaatsing. Namelijk van respectievelijk 18 maart en 20 april van dat jaar. Deze kunnen dus niet gediend hebben om de beslissing voornemen tot overplaatsing vooraf op te baseren, hoogstens om de beslissing voornemen tot overplaatsing achteraf toe te lichten. Bovendien heeft de verslaglegging van AMOD – gezien het oordeel van de klachtencommissie van Jarabee – te wensen overgelaten. De Kinderombudsman is dan

ook van oordeel dat er geen sprake is geweest van het vooraf zorgvuldig in kaart brengen van de belangen en behoeften van Sharon.

De Kinderombudsman kan zich dan ook niet onttrekken aan het idee dat de verstoorde samenwerking tussen LJ&R en Jarabee en pleegouders toch een grote (doorslaggevende?) rol heeft gespeeld bij de beslissing voornemen tot overplaatsing. Uit het onderzoek is gebleken dat pleegouders enerzijds en LJ&R (en Jarabee) anderzijds over een aantal fundamentele aspecten, zoals de rol van de biologische moeder van Sharon, een heel andere visie hadden. Voor zover LJ&R stelt dat al besloten was tot overplaatsing van Sharon vóórdát de samenwerking slechter werd, geldt dit alleen voor het gegeven dát Sharon zou weggaan, maar niet voor wannéér. Die beslissing – namelijk zo snel mogelijk vanuit het hier en nu – wordt genomen tijdens het MDO op 12 december. Uit dat MDO verslag en de aantekeningen in het contactjournaal daar aan voorafgaand volgt dat de samenwerking toen al alles behalve soepel verliep en pleegouders volgens LJ&R (en Jarabee) niet meer voldeden aan één van de criteria van pleegzorg. De Kinderombudsman benadrukt dat het feit dat pleegouders het contact tussen een kind en zijn of haar eigen ouder in de weg staan een reden kan zijn om een plaatsing te beëindigen: artikel 9 IVRK gaat immers in beginsel ook uit van contact tussen kind en ouder en het uitblijven van contact kan negatieve effecten hebben op de in artikel 6 IVRK genoemde ontwikkeling van het pleegkind. Dan nog steeds verlangt die beslissing een zorgvuldige belangenafweging waarin de belangen van Sharon werden bepaald en afgewogen en een weloverwogen beslissing werd genomen over het voornemen tot overplaatsing met oog voor de gevolgen van die beslissing voor de toekomst van Sharon.

En juist dat ontbreekt. De afweging vindt achteraf plaats, als pleegouders de zaak aan de rechter voorleggen; pas dan komt LJ&R tot de conclusie dat er eigenlijk geen advies over het perspectief van Sharon is waarop de beslissing gebaseerd is. LJ&R stelt dat hiermee het systeem heeft gewerkt zoals het zou moeten: door bezwaren van de pleegouders vindt er een heroverweging plaats zoals dat bedoeld is. Wat daar ook van zij, het betekent niet dat de initiële handelwijze van LJ&R daarmee gerechtvaardigd kan worden. LJ&R had zelf vooraf moeten zorgen voor een juiste belangenafweging. De Kinderombudsman verlangt niet dat daarvoor in elke zaak een psychodiagnostische onderzoek plaatsvindt, zoals nu is gebeurd. Wat wel verwacht wordt, is dat alle relevante informatie wordt verzameld en waar nodig relevant onderzoek wordt gedaan. In dit geval had het AMOD wellicht ook kunnen volstaan als dat goed was afgerond en vastgelegd. LJ&R heeft in reactie op het onderzoek wat dat betreft terecht geconcludeerd dat het kritischer had moeten zijn op de verslaglegging van AMOD.

Gelet op de verstreckende gevolgen van de beslissing, ook voor de toekomst van Sharon, is het voornemen tot overplaatsing van 26 februari onvoldoende onzorgvuldig genomen: het LJ&R heeft zonder duidelijke onderbouwing en belangenafweging de pleegzorgplaatsing bij pleegouders willen beëindigen. Deze werkwijze is niet in het belang van Sharon en strijdig met de verplichtingen die voortvloeien uit de artikelen 3, 6 en 20 IVRK. De schending leidt er bovendien toe dat, als pleegouders niet aan de rem hadden getrokken door naar de rechter te gaan (of intern bezwaren aan te geven), Sharon wellicht ernstig geschaad was geweest in haar ontwikkeling: zij was dan bij een

gezin geplaatst waarvoor met de kennis van het onderzoek van Instituut Van der Stam volgens LJ&R zelfs contra-indicaties bestonden en had dan wellicht nog een keer van pleeggezin had moeten veranderen. LJ&R geeft aan dat het achteraf een goede beslissing is geweest om opdracht te geven aan Van der Stam voor onderzoek. Het is anders. LJ&R mag van geluk spreken dat pleegouders hen daartoe 'gedwongen' hebben. Hierdoor heeft LJ&R uiteindelijk alsnog de belangen van Sharon zorgvuldig kunnen bepalen en afwegen en een weloverwogen beslissing kunnen nemen over de toekomst van Sharon.

De Kinderombudsman acht klacht 2 gegrond.

4 CONCLUSIE

Op basis van het onderzoek komt De Kinderombudsman tot het oordeel dat zowel klacht 1 als klacht 2 gegrond zijn. Ten aanzien van beide klachtonderdelen geldt voor LJ&R en ten aanzien van klacht 1 geldt voor Jarabee dat zij de belangen van Sharon niet systematisch en expliciet hebben bepaald en afgewogen voordat zij een beslissing hebben genomen. Hiermee hebben zij niet gehandeld zoals artikel 3 van het IVRK verlangt. Daarnaast is onderzochte gedraging omschreven in klacht 1 niet in overeenstemming met de artikelen 5, 6 20 en 24 van het IVRK en de onderzochte gedraging omschreven in klacht 2 niet in overeenstemming met de artikelen 6 en 20 IVRK.

M.E. Kalverboer
de Kinderombudsvrouw

BIJLAGE 1: KINDERRECHTELIJK KADER

Verdrag inzake de Rechten van het Kind

Artikel 2

1. De Staten die partij zijn bij dit Verdrag, eerbiedigen en waarborgen de in het Verdrag beschreven rechten voor ieder kind onder hun rechtsbevoegdheid zonder discriminatie van welke aard ook, ongeacht ras, huidskleur, geslacht, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale, etnische of maatschappelijke afkomst, welstand, handicap, geboorte of andere omstandigheid van het kind of van zijn of haar ouder of wettige voogd.
2. De Staten die partij zijn, nemen alle passende maatregelen om te waarborgen dat het kind wordt beschermd tegen alle vormen van discriminatie of bestraffing op grond van de omstandigheden of de activiteiten van, de meningen geuit door of de overtuigingen van de ouders, wettige voogden of familieleden van het kind.

Artikel 3

1. Bij alle maatregelen betreffende kinderen, ongeacht of deze worden genomen door openbare of particuliere instellingen voor maatschappelijk welzijn of door rechterlijke instanties, bestuurlijke autoriteiten of wetgevende lichamen, vormen de belangen van het kind de eerste overweging.
2. De Staten die partij zijn, verbinden zich ertoe het kind te verzekeren van de bescherming en de zorg die nodig zijn voor zijn of haar welzijn, rekening houdend met de rechten en plichten van zijn of haar ouders, wettige voogden of anderen die wettelijk verantwoordelijk voor het kind zijn, en nemen hiertoe alle passende wettelijke en bestuurlijke maatregelen.
3. De Staten die partij zijn, waarborgen dat de instellingen, diensten en voorzieningen die verantwoordelijk zijn voor de zorg voor of de bescherming van kinderen voldoen aan de door de bevoegde autoriteiten vastgestelde normen, met name ten aanzien van de veiligheid, de gezondheid, het aantal personeelsleden en hun geschiktheid, alsmede bevoegd toezicht.

Artikel 5

De Staten die partij zijn, eerbiedigen de verantwoordelijkheden, rechten en plichten van de ouders of, indien van toepassing, van de leden van de familie in ruimere zin of de gemeenschap al naar gelang het plaatselijk gebruik, van wettige voogden of anderen die wettelijk verantwoordelijk zijn voor het kind, voor het voorzien in passende leiding en begeleiding bij de uitoefening door het kind van de in dit Verdrag erkende rechten, op een wijze die verenigbaar is met de zich ontwikkelende vermogens van het kind.

Artikel 6

1. De Staten die partij zijn, erkennen dat ieder kind het inherente recht op leven heeft.
2. De Staten die partij zijn, waarborgen in de ruimst mogelijke mate de mogelijkheden tot overleven en de ontwikkeling van het kind.

Artikel 12

1. De Staten die partij zijn, verzekeren het kind dat in staat is zijn of haar eigen mening te vormen, het recht die mening vrijelijk te uiten in alle aangelegenheden die het kind betreffen, waarbij aan de mening van het kind passend belang wordt gehecht in overeenstemming met zijn of haar leeftijd en rijpheid.
2. Hiertoe wordt het kind met name in de gelegenheid gesteld te worden gehoord in iedere gerechtelijke en bestuurlijke procedure die het kind betreft, hetzij rechtstreeks, hetzij door tussenkomst van een vertegenwoordiger of een daarvoor geschikte instelling, op een wijze die verenigbaar is met de procedureregels van het nationale recht.

Artikel 18

1. De Staten die partij zijn, doen alles wat in hun vermogen ligt om de erkenning te verzekeren van het beginsel dat beide ouders de gezamenlijke verantwoordelijkheid dragen voor de opvoeding en de ontwikkeling van het kind. Ouders of, al naar gelang het geval, wettige voogden, hebben de eerste verantwoordelijkheid voor de opvoeding en de ontwikkeling van het kind. Het belang van het kind is hun allereerste zorg.
2. Om de toepassing van de in dit Verdrag genoemde rechten te waarborgen en te bevorderen, verlenen de Staten die partij zijn passende bijstand aan ouders en wettige voogden bij de uitoefening van hun verantwoordelijkheden die de opvoeding van het kind betreffen, en waarborgen zij de ontwikkeling van instellingen, voorzieningen en diensten voor kinderopvang.
3. De Staten die partij zijn, nemen alle passende maatregelen om te waarborgen dat kinderen van werkende ouders recht hebben op gebruikmaking van diensten en voorzieningen voor kinderopvang waarvoor zij in aanmerking komen.

Artikel 20

1. Een kind dat tijdelijk of blijvend het verblijf in het gezin waartoe het behoort, moet missen, of dat men in zijn of haar belang niet kan toestaan in het gezin te blijven, heeft het recht op bijzondere bescherming en bijstand van staatswege.
2. De Staten die partij zijn, waarborgen, in overeenstemming met hun nationale recht, een andere vorm van zorg voor dat kind.
3. Deze zorg kan, onder andere, plaatsing in een pleeggezin omvatten, kafalah volgens het Islamitische recht, adoptie, of, indien noodzakelijk, plaatsing in geschikte instellingen voor kinderopvang. Bij het overwegen van oplossingen wordt op passende wijze rekening 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 24

1. De Staten die partij zijn, erkennen het recht van het kind op het genot van de grootst mogelijke mate van gezondheid en op voorzieningen voor de behandeling van ziekte en het herstel van gezondheid. De Staten die partij zijn, streven ernaar te waarborgen dat geen enkel kind zijn of haar recht op toegang tot deze voorzieningen voor gezondheidszorg wordt onthouden.

2. De Staten die partij zijn, streven de volledige verwezenlijking van dit recht begeleiding voor ouders, en voorzieningen voor en voorlichting over gezinsplanning te ontwikkelen.
3. De Staten die partij zijn, nemen alle doeltreffende en passende maatregelen teneinde traditionele gebruiken die schadelijk zijn voor de gezondheid van kinderen af te schaffen.
4. De Staten die partij zijn, verbinden zich ertoe internationale samenwerking te bevorderen en aan te moedigen teneinde geleidelijk de algehele verwezenlijking van het in dit artikel erkende recht te bewerkstelligen. Wat dit betreft wordt in het bijzonder rekening gehouden met de behoeften van ontwikkelingslanden.

Guidelines for the Alternative Care of Children

Resolution adopted by the General Assembly, A/RES/64/142, 24 februari 2010

5. Where the child's own family is unable, even with appropriate support, to provide adequate care for the child, or abandons or relinquishes the child, the State is responsible for protecting the rights of the child and ensuring appropriate alternative care, with or through competent local authorities and duly authorized civil society organizations. It is the role of the State, through its competent authorities, to ensure the supervision of the safety, well-being and development of any child placed in alternative care and the regular review of the appropriateness of the care arrangement provided.

39. Proper criteria based on sound professional principles should be developed and consistently applied for assessing the child's and the family's situation, including the family's actual and potential capacity to care for the child, in cases where the competent authority or agency has reasonable grounds to believe that the well-being of the child is at risk.

40. Decisions regarding removal or reintegration should be based on this assessment and should be made by suitably qualified and trained professionals, on behalf of or authorized by a competent authority, in full consultation with all concerned and bearing in mind the need to plan for the child's future.

55. States should ensure that all entities and individuals engaged in the provision of alternative care for children receive due authorization to do so from a competent authority and are subject to regular monitoring and review by the latter in keeping with the present Guidelines. To this end, these authorities should develop appropriate criteria for assessing the professional and ethical fitness of care providers and for their accreditation, monitoring and supervision.

57. Decision-making on alternative care in the best interests of the child should take place through a judicial, administrative or other adequate and recognized procedure, with legal safeguards, including, where appropriate, legal representation on behalf of children in any legal proceedings. It should be based on rigorous assessment, planning and review, through established structures and mechanisms, and should be carried out on a case-by-case basis, by suitably qualified professionals in a multidisciplinary team, wherever possible. It should involve full consultation at all stages with the child, according

to his/her evolving capacities, and with his/her parents or legal guardians. To this end, all concerned should be provided with the necessary information on which to base their opinion. States should make every effort to provide adequate resources and channels for the training and recognition of the professionals responsible for determining the best form of care so as to facilitate compliance with these provisions.

58. Assessment should be carried out expeditiously, thoroughly and carefully. It should take into account the child's immediate safety and well-being, as well as his/her longer-term care and development, and should cover the child's personal and developmental characteristics, ethnic, cultural, linguistic and religious background, family and social environment, medical history and any special needs.

59. The resulting initial and review reports should be used as essential tools for planning decisions from the time of their acceptance by the competent authorities onwards, with a view to, inter alia, avoiding undue disruption and contradictory decisions.

60. Frequent changes in care setting are detrimental to the child's development and ability to form attachments, and should be avoided. Short-term placements should aim at enabling an appropriate permanent solution to be arranged. Permanency for the child should be secured without undue delay through reintegration in his/her nuclear or extended family or, if this is not possible, in an alternative stable family setting or, where paragraph 21 above applies, in stable and appropriate residential care.

118. The competent authority or agency should devise a system, and should train concerned staff accordingly, to assess and match the needs of the child with the abilities and resources of potential foster carers and to prepare all concerned for the placement.