

Vergaderjaar 2009–2010

31 831

Voorstel van wet van het lid Arib tot wijziging van de Wet Nationale ombudsman in verband met de instelling van de Kinderombudsman (Wet Kinderombudsman)

Nr. 9

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 25 januari 2009

De indiener van het initiatiefvoorstel heeft met aandacht kennisgenomen van de reacties van de leden van het CDA, de PvdA, de SP, de VVD, de SGP en de ChristenUnie, zoals verwoord in het verslag vastgesteld op 30 oktober 2009. Het verheugt de indiener dat vele fracties met belangstelling hebben kennisgenomen van het voorstel van wet tot wijziging van de Wet Nationale ombudsman in verband met de instelling van een Kinderombudsman (Wet Kinderombudsman). De reacties tonen aan dat vele fracties belang hechten aan de komst van een onafhankelijke instituut dat toeziet op de naleving van kinderrechten in Nederland en dat kinderrechten onder de aandacht zal brengen. Ondanks de vele voorzieningen die er in Nederland zijn voor jeugdigen ontbreekt het nog steeds aan een landelijke ombudsvoorziening voor jeugdigen die bevordert dat de rechten van jeugdigen worden geëerbiedigd. De indiener zal in deze nota naar aanleiding van het verslag ingaan op de gemaakte opmerkingen en vragen.

1. Inleiding en de aanleiding

De leden van de CDA-fractie vragen de indiener hoe zij de afbakening van de taken van de Kinderombudsman ziet, daar de Nationale ombudsman bijvoorbeeld onderzoek doet naar het functioneren van de jeugdzorg en er ook een Inspectie jeugdzorg (IJZ) is.

De Kinderombudsman wordt een substituut-ombudsman van de Nationale ombudsman onder de huidige wet en heeft net als laatstgenoemde functionaris de taak om klachten te behandelen. De Kinderombudsman heeft een eigen werkveld, te weten het bevorderen dat de rechten van jeugdigen zullen worden geëerbiedigd door bestuursorganen en privaatrechtelijke organisaties. Formeel gezien regelt de Nationale ombudsman de werkzaamheden van zijn substituten. De Nationale ombudsman en zijn substituten hebben een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een goede uitvoering van hun taken. De Nationale ombudsman maakt daarover afspraken met zijn substituten. De Nationale ombudsman zal dus ook met de Kinderombudsman afspraken maken. De feitelijke uitwerking daarvan zal zijn dat de Nationale ombudsman het aan de Kinderombudsman overlaat om uit eigen beweging of naar aanleiding van klachten onderzoek in te stellen naar bestuursorganen die de rechten van jeug-

digen niet eerbiedigen. Zo bezien zullen onderzoeken die de Nationale ombudsman op dit moment uitvoert op het terrein van de eerbiediging van de rechten van jeugdigen in de toekomst dus door de Kinderombudsman worden uitgevoerd.

Daarnaast heeft de Kinderombudsman enkele specifieke taken die de Nationale ombudsman niet heeft, zoals het geven van voorlichting en informatie over de rechten van jeugdigen en het adviseren over de wetgeving die en het beleid dat de rechten van jeugdigen raakt. Voor de vraag van de leden van de CDA-fractie over de afbakening van de taken van de Kinderombudsman in relatie tot de werkzaamheden van de Inspectie jeugdzorg verwijst de indiener naar het antwoord op de vergelijkbare vraag van genoemde leden over hoe de Kinderombudsman zich gaat verhouden tot de Inspectie jeugdzorg in paragraaf 2 van deze nota.

Voorts stellen de leden van de CDA-fractie dat indien niet zeker is dat de Kinderombudsman ook iedere individuele klacht in behandeling neemt, het de vraag is of jeugdigen en ouders daadwerkelijk met dit extra instituut geholpen zijn.

De Kinderombudsman is in beginsel verplicht iedere klacht op zijn terrein in behandeling te nemen tenzij hij daartoe op grond van de wet niet bevoegd of verplicht is. In dit opzicht is er geen verschil met de Nationale ombudsman. De Kinderombudsman is, net als de Nationale ombudsman niet bevoegd een klacht te onderzoeken in de in artikel 9:22 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) beschreven gevallen (o.a. de situatie dat een gedraging onderwerp is van een gerechtelijke procedure).

Daarnaast is de Kinderombudsman, net als de Nationale ombudsman, in sommige gevallen niet verplicht onderzoek te doen naar een klacht. Hij mag dit echter niet naar eigen inzicht bepalen, maar deze mogelijkheid alleen benutten in de gevallen die zijn vastgelegd in artikel 9:23 Awb. De leden van CDA-fractie vragen ook nadrukkelijk of de kosten van de Kinderombudsman gefinancierd kunnen worden uit het budget van de Nationale ombudsman. Voor het antwoord op deze vraag verwijst de indiener naar het antwoord op de vraag betreffende de financiën van dezelfde leden beschreven in paragraaf 8.

De leden van de PvdA-fractie vragen aan de indiener of zij kan toelichten wat na het proefproject «Kom op! Jeugdbudswerk» aan ontwikkelingen op het gebied van jeugdbudswerk heeft plaatsgevonden in Nederland. Zij vragen of er in deze jaren geen sprake is geweest van jeugdbudswerk en of er nog andere pilots geweest zijn. Voorts vragen zij indien er geen andere pilots zijn geweest, hoe deze lacune is opgevangen en indien er wel andere pilots zijn geweest, hoe deze zijn verlopen. Het proefproject «Kom Op! Jeugdbudswerk» is gedurende drie jaar uitgevoerd en werd in het jaar 2000 afgerond. Hierbij heeft Stichting Kinderpostzegels Nederland voor zowel de regionale projecten als de landelijke coördinatie een financiële ondersteuning geboden in de vorm van een startsubsidie. Uit de evaluatie van het proefproject is gebleken dat er behoefte bestaat aan voortzetting van het budswerk voor jeugdigen omdat duidelijk in een behoefte werd voorzien. Voor zover bij de indiener bekend hebben er nadien op dit vlak weinig tot geen ontwikkelingen plaatsgevonden. In de lacune die is ontstaan wordt tot op heden niet voorzien.

Verder vragen de leden van de PvdA-fractie waarin de taken van een JIP verschillen met die van de Kinderombudsman en waar sprake zal zijn van overlap.

Het Jongeren Informatie Punt (JIP) geeft informatie en advies over werk, school, drugs, geld, huisvesting, rechten en plichten, seks en vrije tijd. Jongeren kunnen met hun vragen hierover terecht bij de JIP's. De taakstelling van de Kinderombudsman is veel breder dan het aandachtsterrein van een JIP, dat bovenal op verzoek van een jeugdige zelf, informatie en advies geeft met betrekking tot de zaken hierboven genoemd. In principe

zullen de taken van het JIP eerder complementair dan overlappend zijn t.o.v. die van de Kinderombudsman. Slechts bij het informeren en adviseren over de rechten en plichten van jeugdigen zou er sprake kunnen zijn van overlap. Gezien de verschillende karakters en primaire doelstellingen van beide organisaties acht de indiener deze overlap niet bezwaarlijk. De hoofdtaak die een Kinderombudsman zal vervullen is immers het bevorderen dat de rechten van jeugdigen zullen worden geëerbiedigd door bestuursorganen en door privaatrechtelijke organisaties. Voor het naar behoren uitvoeren van deze taak staan deze functionaris een aantal middelen ter beschikking. De Kinderombudsman zal informatie geven en voorlichten over de rechten van jeugdigen in de maatschappij. Ook kan de Kinderombudsman gevraagd en ongevraagd advies uitbrengen aan de regering en de Tweede Kamer over wetgeving die en beleid dat de rechten van jeugdigen raakt. Het is van belang dat de Kinderombudsman in staat is vast te stellen of en in hoeverre (voorgenomen) wet- en regelgeving voldoende is afgestemd op het beschermen en bevorderen van de rechten en belangen van kinderen. Bij deze adviestaak staan dus enkel en alleen de belangen van jeugdigen die voortvloeien uit het kinderrechtenverdrag centraal. De Kinderombudsman zal individuele klachten van jeugdigen en hun ouders in behandeling nemen en beoordelen in hoeverre de rechten van jeugdigen zijn geëerbiedigd. Tevens houdt de Kinderombudsman toezicht op de wijze waarop klachten van jeugdigen of hun wettelijke vertegenwoordigers door andere bevoegde instanties worden behandeld en kan de Kinderombudsman een onderzoek instellen naar de eerbiediging van de rechten van jeugdigen naar aanleiding van klachten of uit eigen beweging. De Kinderombudsman kan op deze wijze zich met de systematiek van klachtbehandeling ten aanzien van jeugdigen bezighouden, hiaten daarin signaleren en zich zo nodig inspannen om de klachtbehandeling (bij bepaalde organisaties) te verbeteren.

Voor wat betreft de verhouding tussen de voorgestelde taken van de Kinderombudsman en die van het Jongeren Informatie Punt is de indiener van mening dat rekening dient te worden gehouden met eventuele overlappende werkzaamheden. Derhalve is gewenst het onnodig dubbelop uitvoeren van werkzaamheden tussen beide instanties te voorkomen, waarbij overlap van taken immers niet hoeft te betekenen dat werkzaamheden dubbelop uitgevoerd worden. De indiener acht samenwerking tussen enerzijds de Kinderombudsman en anderzijds JIP's en andere organisaties werkzaam op het terrein van jeugdigen wenselijk omdat hierdoor synergievoordelen behaald kunnen worden door middel van uitwisseling van kennis en ervaringen.

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat er momenteel al een lappendeken aan voorzieningen voor jongeren is. Zij vragen hoe de indiener in het licht van dit gegeven bijvoorbeeld de berichtgeving in de Volkskrant d.d. 25 oktober 2009 beoordeelt, over het SER-(concept)advies dat aangeeft dat er één loket voor probleemjongeren moet komen.

Genoemde leden vragen of er nog wel behoefte is aan een Kinderombudsman als een dergelijk loket gerealiseerd wordt.

De indiener verwelkomt het concept advies van de Sociaal Economische Raad dat stelt dat alle instanties die nu langs elkaar heen werken vanuit de één loketgedachte zouden moeten functioneren bij de hulpverlening aan jeugdigen. Bij het in werking treden van de Wet op de jeugdzorg op 1 januari 2005 is het realiseren van één toegang tot de jeugdzorg echter ook al geformuleerd als een van de doelstellingen van deze wet. Uit het recente evaluatieonderzoek Wet op de jeugdzorg blijkt evenwel dat dit doel slechts in beperkte mate is gerealiseerd.¹ Dit betekent dat er voor het realiseren van één toegang meer nodig is dan goede intenties, namelijk het structureel monitoren van de voortgang en de resultaten.

De Kinderombudsman heeft onder meer tot taak te monitoren of (probleem)jongeren de zorg krijgen waar zij recht op hebben. Zo bezien kan het instituut Kinderombudsman dus alleen maar bijdragen aan de

¹ Evaluatieonderzoek Wet op de jeugdzorg; Eindrapport, BMC adviesmanagement, oktober 2009.

verdere realisering van één toegang voor de jeugdzorg door signalering van structurele tekortkomingen in de eerbiediging van kinderrechten. Ook na de realisering van één loket voor de jeugdzorg is de ombudsfunctie voor jeugdigen van groot belang omdat er geen garanties zijn dat uitvoerende instanties niet langs elkaar heen zullen (blijven) werken. Daarnaast richt de Kinderombudsman zich niet alleen op de rechten van probleemjongeren maar op die van alle jongeren. En ten slotte ligt het accent bij de één loketgedachte bij de uitvoering van de hulpverlening aan jeugdigen waarvoor zorgaanbieders zelf verantwoordelijk zijn, en dus niet de Kinderombudsman. De indiener concludeert dat de Kinderombudsman een belangrijke taak kan vervullen in het proces op weg naar één loket voor probleemjongeren maar zeker ook daarna. Jeugdigen hebben en houden immers recht op kwalitatief goede zorg. Als de kwaliteit van de dienstverlening ondeugdelijk is of wordt, dan hebben jeugdigen ook het recht, uiteraard nadat de bestaande klachtenprocedures zijn doorlopen, hierover te worden gehoord door een onafhankelijke derde als een Kinderombudsman.

Een laagdrempelige en herkenbare Kinderombudsman waar kinderen met hun klachten en problemen terecht kunnen, is van wezenlijk belang voor het bevorderen van de eerbiediging van kinderrechten in Nederland.

De leden van de SP-fractie vragen hoe de indiener het advies van het VN-Comité inzake de rechten van het kind, dat de Kinderombudsman herkenbaar en goed bereikbaar moet zijn, concreet denkt te implementeren.

De herkenbaarheid van de Kinderombudsman wordt onder meer bevorderd door het koppelen van de ombudsfunctie voor jeugdigen aan een persoon die met een eigen gezicht publiekelijk optreedt. Die persoon wordt daardoor als het ware met het instituut Kinderombudsman vereenzelvigd. Daarnaast zal geïnvesteerd moeten worden in middelen die qua vormgeving, taalgebruik e.d. aansluiten bij de beeldvorming van jeugdigen. Hierbij meent de indiener dat ook zoveel mogelijk rekening moet worden gehouden met de verschillende leeftijdsgroepen onder jeugdigen. Jonge kinderen behoeven immers een andere benadering en aanspreekvorm dan jeugdigen in de puberteit.

De bereikbaarheid en toegankelijkheid van het bureau van de Kinderombudsman kan gerealiseerd worden door het gebruik van moderne media die tot de verbeelding van jeugdigen spreken. Zij zullen per telefoon, sms, of e-mail contact opnemen met de Kinderombudsman maar ook zeker met moderne communicatiekanalen als twitter, hyves, chat, facebook en/of skype. In Nederland hebben verschillende kinderrechtswinkels en de kindertelefoon ervaring met chat als medium om met jeugdigen te communiceren. Kinderombudsman-instituten in andere landen, zoals de Vlaamse Kinderrechtencommissaris, hebben al vele jaren ervaring met het bereiken van kinderen via verschillende kanalen. De indiener is van mening dat de Kinderombudsman van al deze ervaringen gebruik zal kunnen maken voor het optimaliseren van de eigen bereikbaarheid en toegankelijkheid.

Het VN-Comité heeft ook geadviseerd dat de Kinderombudsman de taak zou moeten hebben om de implementatie en promotie van het kinderrechtenverdrag te monitoren. De leden van de SP-fractie vragen hoe de indiener deze taak van de Kinderombudsman in de praktijk concreet voor zich ziet.

De Kinderombudsman heeft de unieke positie dat hij hét instituut in Nederland zal zijn dat tot wettelijke taak heeft te bevorderen dat de rechten van jeugdigen worden geëerbiedigd door bestuursorganen en door privaatrechtelijke organisaties. Onderdeel hiervan is dat hij monitort wat in Nederland de trends en structurele problemen zijn bij de naleving van de rechten van jeugdigen. De instrumenten die de Kinderombudsman op grond van huidig wetsvoorstel krijgt, helpen mee om de taak van

monitoren uit te voeren. De Kinderombudsman kan onderzoeken of wetgeving en beleid voldoende zijn afgestemd op de bescherming van de rechten van jeugdigen, waarna hij eventueel advies uitbrengt aan de Tweede Kamer en de regering. Daarnaast mag de Kinderombudsman klachten behandelen. Dit is belangrijk, niet alleen omdat de Kinderombudsman individuele zaken kan oplossen waarin rechten van jeugdigen niet geëerbiedigd zijn maar ook omdat de Kinderombudsman hiermee inzicht verwerft in trends en structurele problemen. Ook kan de Kinderombudsman onderzoek uit eigen beweging doen. Ten slotte heeft de Kinderombudsman tot taak toezicht te houden op de wijze waarop klachten van jeugdigen of hun wettelijke vertegenwoordigers door de daartoe bevoegde instanties, niet zijnde een ombudsman, worden behandeld. De inzet van al deze instrumenten levert hem informatie op over hoe het in Nederland is gesteld met de implementatie en promotie van het kinderrechtenverdrag.

Het monitoren door de Kinderombudsman steunt daarnaast op informatie en signalen die hij ontvangt van organisaties in het maatschappelijk veld, die opkomen voor de belangen van kinderen. Met behulp van de bundeling aan informatie en inzichten uit onderzoek kan de Kinderombudsman er zonedig met gezag voor pleiten prangende kwesties op de politieke agenda te zetten. Waar onderzoek door andere organisaties ontbreekt of beperkt voorhanden is, start de Kinderombudsman onderzoek uit eigen beweging.

De leden van de VVD-fractie vragen met waardering voor de beschrijving van de Europese situatie door de indiener hoe de situatie in Amerika is geregeld.

Ondanks het feit dat de Verenigde Staten het kinderrechtenverdrag in 1994 hebben ondertekend is het Amerikaanse Congres nimmer overgegaan tot ratificatie van het verdrag. Daarmee is het kinderrechtenverdrag nooit van kracht geworden in de Verenigde Staten. De Verenigde Staten en Somalië zijn uniek voor wat betreft het niet overgaan tot ratificatie van het kinderrechtenverdrag, immers 192 landen hebben het verdrag reeds geratificeerd. De afgelopen jaren zijn er in diverse Staten

Kinderombudsman-instituten tot stand gekomen om de rechten van jeugdigen die onder zorg van de Staat staan te beschermen. Deze instituten hebben onder meer de taak om programma's uitgevoerd op het terrein van jeugdigen, departementen verantwoordelijk voor zorg aan jeugdigen en beleidsmakers te monitoren. Deze nationale trend is direct gerelateerd aan de publieke bezorgdheid over de ontoereikendheid van bestaande voorzieningen met betrekking tot de bescherming van het welzijn van jeugdigen en de zorg voor kwetsbare jeugdigen die slachtoffer zijn of zijn geweest van fysieke mishandeling, seksueel misbruik en verwaarlozing. Beperkte middelen, hoog personeelsverloop en gebrek aan opleiding en werving van ervaren personeel zijn onder meer oorzaak van het onvermogen om aan de behoeften van het snel groeiend aantal kinderen die bescherming en zorg nodig hebben te voldoen.¹ In het nationale rapport «Establishing Ombudsman Programs for Children and Youth» werd de Rhode Island Office of the Child Advocate als een rolmodel voor een instituut Kinderombudsman aangewezen.² Dit rapport, waarin de instelling van een Kinderombudsman in elke staat wordt aanbevolen, geldt als belangrijke katalysator voor het ontstaan van nieuwe Kinderombudsman-instituten in de Verenigde Staten. Wetgevingsinitiatieven hebben inmiddels in veel Staten geresulteerd in de oprichting van door de Staat gefinancierde ombudsvoorzieningen voor jeugdigen. De meeste Kinderombudsman-instituten voorzien in het monitoren van en het creëren van inzicht in instanties waar kinderen worden geplaatst, behandeling van klachten over institutionele misstanden, onderzoeken over ongevallen waarbij kinderen zijn omgekomen, publieke educatie over kinderrechten, pleitbezorging, en het troubleshooten van individuele

¹ Laureen D'Ambra, Esq., Rhode Island Office of the Child Advocate at the American Bar Association's 8th National Conference on Children and the Law: «Achieving Justice in Child-Related Conflicts,» Crystal City, VA, June 5, 1996.

² Howard A. Davidson, Cynthia Price Cohen, and Linda K. Girdner, American Bar Association on Children and the Law, Establishing Ombudsman Programs for Children and Youth: How Government's Responsiveness to Its Young Citizens Can Be Improved (1993).

klachten en problemen. Naast de publieke Kinderombudsman-instituten zijn er vele non-profit organisaties die staatssteun ontvangen om te voorzien in de pleitbezorging voor jeugdigen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen een nadere uiteenzetting op de opmerking dat in Nederland een spreekbuis gericht op kinderen ontbreekt. Is het de bedoeling dat kinderen zelf klachten kunnen indienen en neemt een Kinderombudsman daarbij zowel belangen van ouders als van kinderen in ogenschouw.

Uit de praktijk is gebleken dat ouders en jongeren behoefte hebben aan een onafhankelijk aanspreekpunt waar ze terecht kunnen met hun problemen en vragen. Een landelijk onafhankelijke aanspreekpunt dat zal bevorderen dat de rechten van jeugdigen worden geëerbiedigd door bestuursorganen en door privaatrechtelijke organisaties werkzaam op het terrein van jeugdigen in de maatschappij ontbreekt vooralsnog. De Kinderombudsman zal voor wat betreft de bevordering van de naleving van kinderrechten als onafhankelijke spreekbuis richting de maatschappij fungeren.

Een ieder die meent dat een of meer rechten van jeugdigen niet worden geëerbiedigd kan een klacht indienen bij de Kinderombudsman. Dus zowel kinderen als hun ouders dan wel wettelijke vertegenwoordigers kunnen in principe bij de Kinderombudsman terecht. De indiener gaat ervan uit dat de belangen van ouders hoofdzakelijk op een lijn zullen liggen met de belangen van hun kinderen. Maar mocht het onverhoopt zo zijn dat hiervan geen sprake is dan gaat de indiener ervan uit dat de belangen van het kind die het kinderrechtenverdrag beschermt, te allen tijde centraal zullen staan bij de handels- en werkwijze van de Kinderombudsman.

Juist voor de specifieke jeugdige doelgroep is het van belang optimaal toegankelijk en laagdrempelig te zijn om in contact te komen met de jeugdigen en te kunnen destilleren welke onderwerpen en problemen er bij hun spelen.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de indiener vermeldt dat internationale verplichtingen nopen tot het instellen van een Kinderombudsman. Zij vragen of er kennelijk een verplichting is tot het instellen van een Kinderombudsman. Tevens vragen zij of de indiener aan de aanbevelingen van het VN-Comité verplichtende status toekent. Voorts vragen zij waarom de verplichte ombudsman niet in het verdrag is opgenomen, wanneer deze kennelijk van een dergelijk groot belang is.

De indiener wil benadrukken dat Nederland met het bekrachtigen van het kinderrechtenverdrag zich heeft verbonden om de beginselen en bepalingen uit het kinderrechtenverdrag bekend te maken en om aan de kinderrechten zoals vastgelegd in het verdrag uitvoering te geven. Het blijft de indiener verwonderen dat het kinderrechtenverdrag nog al te vaak wordt opgevat als een intentieverklaring, een zogenaamde morele code. Het moet daarom herhaald worden dat het kinderrechtenverdrag een verdrag is en daarmee juridisch bindend is. In antwoord op de vraag van de leden van de SGP-fractie wil de indiener er melding van maken dat een verplichting tot het instellen van een Kinderombudsman niet in het kinderrechtenverdrag is opgenomen, doch bewegen internationale verplichtingen naar mening van de indiener wel tot de instelling van een Kinderombudsman in Nederland. De herhaaldelijke aanbevelingen van het VN-Comité tot het instellen van een Kinderombudsman in Nederland zijn, hoe belangrijk ook voor de naleving van het kinderrechtenverdrag, niet te vergelijken met afdwingbare rechtspraak. Het Comité draagt naast het doen van aanbevelingen, zorg voor de praktische interpretatie van het kinderrechtenverdrag. Dit doet het Comité aan de hand van richtinggevende General Comments. Elke General Comment analyseert met veel moreel gezag hoe een bepaald kinderrecht in de praktijk dient te worden

geïnterpreteerd, ook al zijn de General Comments juridisch niet bindend. In General Comment nr. 2¹ dringt het Comité erop aan dat Staten een onafhankelijk instituut instellen dat toezicht houdt op de implementatie van het kinderrechtenverdrag en kinderrechten promoot. Een internationaal veel voorkomend instrument om uitvoering te geven aan bovengenoemde taken is de instelling van een Kinderombudsman. De indiener stelt voor dit instrument in Nederland in te voeren om een duidelijk signaal af te geven dat Nederland het kinderrechtenverdrag niet alleen maar ziet als een intentieverklaring. De leden van de SGP-fractie vragen tevens aan de indiener of een ombudsman wenselijk en nodig is om problemen als gebrek aan effectieve samenwerking in de jeugdzorg aan de orde te stellen. Zij vragen of voor dergelijke problemen andere instellingen, zoals de Inspectie jeugdzorg, niet het aangewezen adres zijn. De indiener is van mening dat jeugdigen gebaat zijn bij een Kinderombudsman die zich inzet op alle terreinen die relevant zijn tegen de achtergrond van hun rechten, dus ook op het terrein van de jeugdzorg. Alleen op deze wijze ontstaat zicht op alle mogelijke situaties waarin de rechten van jeugdigen in het gedrang komen. De indiener acht het wenselijk dat de Kinderombudsman een rol vervult als onafhankelijk aanspreekpunt voor jeugdigen en ouders daar waar gebrek is aan effectieve samenwerking tussen de bij de jeugdhulpverlening betrokken instanties. De Inspectie jeugdzorg houdt toezicht op de kwaliteit van de jeugdzorg. Het monitoren door de Kinderombudsman bestrijkt meer dan alleen het terrein van de jeugdzorg. Dit hoeft elkaar naar mening van de indiener niet te bijten zolang beide instanties zich bewust zijn van hun verantwoordelijkheden en hun specifieke aandachtsgebied.

2. Het functioneren van het klachtrecht in de jeugdzorg

De indiener is van mening dat de leden van de CDA-fractie terecht vragen of het feit dat de uitspraak van een klachtencommissie beperkt blijft tot een advies, dat al dan niet wordt opgevolgd, binnen de jeugdzorg als een probleem wordt ervaren.

Uit de praktijk blijkt dat instanties lang niet altijd de adviezen van een klachtencommissie opvolgen waardoor jeugdigen en ouders zich niet serieus genomen voelen. Toch is de indiener van mening dat klachtbehandeling een bijdrage kan leveren aan een verbetering van de dienstverlening van instanties door het leereffect dat uitgaat van zorgvuldig onderzoek naar klachten over het eigen functioneren.

In het geval van de Kinderombudsman is de indiener van mening dat de Kinderombudsman kan profiteren van het gezag dat de Nationale ombudsman in de samenleving heeft. Naar aanleiding van een onderzoek zal de Kinderombudsman een rapport opstellen waarin hij zijn oordeel geeft over het gebeurde en waarin hij aangeeft of de manier van handelen van een instantie al dan niet behoorlijk is geweest, en of de rechten van jeugdigen zijn geëerbiedigd. Dat rapport zal hij naar zowel de klager als de beklagde instantie sturen. Zo'n rapport is altijd openbaar. In het rapport kan de Kinderombudsman zo nodig een aanbeveling doen met als doel de gemaakte fout te herstellen of soortgelijke fouten in de toekomst te voorkomen. Maar ook de Kinderombudsman kan een beklagde instantie niet verplichten om de aanbeveling op te volgen. De ervaring bij het bureau van de Nationale ombudsman leert evenwel dat het in de praktijk vrijwel altijd gebeurt. Ook is het uitbrengen van een rapport en het doen van een aanbeveling niet altijd nodig. Het komt regelmatig voor dat een overheidsinstantie de Nationale ombudsman al tijdens het onderzoek laat weten dat er maatregelen zijn genomen om de zaak recht te zetten en om toekomstige problemen te voorkomen.

De leden van de CDA-fractie vragen of de indiener niet bevreesd is dat de Kinderombudsman overspoeld zal raken met klachten over de jeugdzorg. In antwoord op de vraag van genoemde leden wil de indiener opmerken

¹ «General Comment of the Committee on the Rights of the Child», CRC/GC/2002/2, 15-11-2002.

dat klachten over de jeugdzorg ook nu al kunnen worden ingediend bij de Nationale ombudsman. De Nationale ombudsman heeft in 2008 in totaal 159 klachten ontvangen over jeugdzorginstellingen.¹ Daarvan zijn 28 klachten in onderzoek genomen en in zes zaken werd een rapport uitgebracht. Het overgrote deel van de klachten werd terugverwezen naar de klachtencommissie van Bureau Jeugdzorg omdat de klacht nog niet aan Bureau Jeugdzorg was voorgelegd. Wel verwacht de indiener dat deze aantallen door de komst van de ombudsfunctie voor jeugdigen in de toekomst zullen kunnen stijgen. Uiteraard zal de Kinderombudsman alleen klachten behandelen die de rechten van jeugdigen raken. Een deel van de klachten over de jeugdzorg gaat echter niet daarover, maar over bijvoorbeeld de belangen van ouders: de omgangsregeling of de wijze waarop een gezinsvoogd een ouder bejegend heeft. Niet de Kinderombudsman, maar de Nationale ombudsman zal deze klachten (blijven) behandelen. De Kinderombudsman is er immers voor kinderen en de Nationale ombudsman voor volwassenen. Tenslotte wil de indiener opmerken dat bij het globaal begroten van de benodigde gelden voor de instelling van een Kinderombudsman in Nederland rekening is gehouden met een personele bezetting die gebaseerd is op die van de Kinderombudsman-instituten in Vlaanderen en Noorwegen. En aangezien ook deze organisaties belast zijn met klachtbehandeling, vreest de indiener niet dat de Kinderombudsman overspoeld zal raken met klachten, dus ook niet met klachten over de jeugdzorg.

De leden van de CDA-fractie vragen de indiener hoe de Kinderombudsman zich gaat verhouden tot de Inspectie jeugdzorg, aangezien de Kinderombudsman niet een instituut moet worden dat alleen extra bureaucratie oplevert.

De Inspectie jeugdzorg houdt toezicht op de kwaliteit van de jeugdzorg in Nederland. Zij werkt onder het Programmaministerie voor Jeugd en Gezin en is dus verantwoording verschuldigd aan de minister. De inspectie neemt geen individuele klachten in behandeling maar heeft op dit gebied een doorverwijsfunctie. De indiener onderkent de toegevoegde waarde van de inspectie als orgaan dat toezicht houdt op de kwaliteit van jeugdzorg. Het monitoren van de Kinderombudsman zal naar mening van de indiener complementair zijn aan de toezichhoudende taak van de Inspectie jeugdzorg. Wederom hoeft enig overlap van werkzaamheden niet te betekenen dat deze dubbelop worden uitgevoerd zolang de betrokken instanties oog hebben voor elkaar, en zich rekenschap geven van de noodzaak van een slagvaardige en efficiënte overheid.

De leden van de CDA-fractie vragen ook of de indiener heeft overwogen om het terrein van de jeugdzorg buiten het takenpakket van de Kinderombudsman te houden door bijvoorbeeld de Inspectie jeugdzorg toegankelijk te maken voor individuele klachten.

Het uitzonderen van het terrein van de jeugdzorg past naar mening van de indiener niet in de opzet en doelstelling van een ombudsfunctie voor jeugdigen. Dit zou een onlogische en onterechte inperking zijn van het toezicht op de naleving van het kinderrechtenverdrag. Jeugdigen zijn gebaat bij een Kinderombudsman die klachten behandelt op alle terreinen die relevant zijn voor hun rechtspositie. Het is algemeen bekend dat de uitvoering van de Wet op de jeugdzorg veel problemen oplevert. Dit moet juist een reden zijn om de jeugdzorg binnen het blikveld van de Kinderombudsman te houden. Niet erbuiten.

Klachtbehandeling is een wezenlijk onderdeel van de primaire, meer omvattende taak van de Kinderombudsman om te bevorderen dat de rechten van jeugdigen worden geëerbiedigd. Door het gebruik van dit instrument verwerft de Kinderombudsman immers inzicht in trends en structurele problemen op het vlak van de naleving van de rechten van jeugdigen. De indiener acht het dus niet wenselijk om de Inspectie jeugdzorg de taak van individuele klachtbehandeling te geven temeer omdat de inspectie werkt onder het Programmaministerie voor Jeugd en Gezin

¹ Verslag van de Nationale ombudsman over 2008; De burger in de ketens.

en dus verantwoording verschuldigd is aan de minister voor Jeugd en Gezin. De indiener merkt daarbij op dat de Nationale ombudsman of, daar waar het jeugdigen betreft, de Kinderombudsman klachten kunnen behandelen over de Inspectie jeugdzorg zelf. Daarnaast is het nog maar de vraag of de Inspectie jeugdzorg de klachtafhandeling adequaat zou kunnen uitvoeren naast de taken die zij reeds heeft. Het herkennen en behandelen van klachten door een externe klachtinstantie vergen immers een gespecialiseerde aanpak, des te meer nu het gaat om klachten van jeugdigen. De ombudsprudentie van de Nationale ombudsman leert dat inspecties, de Inspectie jeugdzorg niet uitgezonderd, veelal niet het beste zijn toegerust om naast haar kerntaken te fungeren als externe klachtinstantie.

Tenslotte wijst de indiener erop dat de Nationale ombudsman nu al bevoegd is om klachten over de jeugdzorg te behandelen. De uitvoering van deze bevoegdheid wordt met dit wetsvoorstel grotendeels verplaatst naar de Kinderombudsman. Deze functionaris is er immers speciaal voor kinderen. Om bovengenoemde redenen is de indiener er geen voorstander van om het terrein van de jeugdzorg buiten het takenpakket van de Kinderombudsman te houden of zijn takenpakket anderszins te beperken.

Het valt de leden van de SP-fractie op dat in het wetsvoorstel uitvoerig wordt ingegaan op het klachtrecht in de jeugdzorg, maar niet op het klachtrecht in het onderwijs. Zij vragen of de indiener hier alsnog op kan ingaan en hierbij ook de rol van de Kinderombudsman kan beschrijven. Naar aanleiding van het verzoek van de leden van de SP-fractie geeft de indiener onderstaand een uiteenzetting over het klachtrecht in het onderwijs en de rol die de Kinderombudsman daarin kan vervullen. Aanvullend beschrijft de indiener ook de rol die de Kinderombudsman kan vervullen in de versterking van de naleving van de rechten van asielzoekers- en migrantenkinderen. De Inspectie van het Onderwijs ressorterend onder het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap houdt toezicht op de kwaliteit van het onderwijs. Uit het onderwijsverslag 2007/2008 van de inspectie¹ blijkt dat de wijze waarop instellingen in het beroepsonderwijs met klachten omgaan voor verbetering vatbaar is. De inspectie stelt dat zeer veel deelnemers aan het onderzoek ook nog buiten de instellingen en de inspectie om hun klachten kenbaar maken. Dit is een sterk signaal voor de noodzaak klachten beter af te handelen. Voor instellingen in het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie geldt, anders dan voor basisscholen, scholen van het voortgezet onderwijs en instellingen in het hoger onderwijs, geen wettelijke verplichting om een regeling voor het behandelen van klachten te hebben, met uitzondering van een Commissie van Beroep voor de examens. Uit analyse van de inspectie blijkt dat de toegankelijkheid van klachtenregelingen bij een op de drie websites bij onderzochte instellingen in het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie afdoende is, de rest schiet duidelijk tekort. Ondervraagde klagers gaven voorbeelden van instellingen die hen niet serieus namen of naar hun beleving zelfs tegenwerkten. Ze waren ontevreden over de afhandelingstermijnen tijdens de klachtenprocedures, de gesprekspartner van de kant van de instelling, de betrouwbaarheid in het nakomen van afspraken en de communicatie over de behandeling en afhandeling van een klacht. De helft van de vragers had behoefte aan een meer onafhankelijke behandeling van klachten. Instellingen zijn zelf verantwoordelijk voor de behandeling van klachten. De inspectie heeft geen rol bij het oplossen van individuele klachten over scholen en verwijst klagers terug naar scholen. Conform de Wet op het onderwijstoezicht behandelt de inspectie wel klachten (ervaren binnen de context van het onderwijs) over seksueel geweld en seksuele intimidatie, psychisch en fysiek geweld, discriminatie en radicalisering. Uit het jaarverslag 2008² van de Inspectie van het Onderwijs blijkt dat het aantal klachtmeldingen in 2008, 1315 bedraagt.

¹ Inspectie voor het Onderwijs; De staat van het onderwijs, Onderwijsverslag 2007/2008.

² Inspectie voor het Onderwijs; Jaarverslag 2008.

Leerlingen, ouders, docenten en overige personen in en rondom het onderwijs kunnen een melding doen bij het meldpunt van de vertrouwensinspecteurs. Daarnaast komen ook andere vragen en meldingen binnen bij de vertrouwensinspecteurs. Het gaat hierbij in de meeste gevallen om algemene informatie over het onderwijs of gevallen van misbruik, geweld of intimidatie buiten de school. In deze gevallen verwijst de vertrouwensinspecteur de klager door naar het juiste loket. In 2008 ging het om 723 meldingen; bijna een verdubbeling ten opzichte van het jaar daarvoor. Elke school in het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs dient een klachtenregeling te hebben, bovendien zijn schoolbesturen verplicht zich aan te sluiten bij een onafhankelijke klachtencommissie waar men extern kan klagen over de betreffende instelling. De rechtsbescherming in het hoger onderwijs is wettelijk geregeld in de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW). Gezien het feit dat binnen instellingen in het onderwijs niet overal klachtenregelingen aanwezig zijn en het feit dat waar deze klachtenregelingen wel aanwezig zijn, blijkt dat deze niet per definitie deugdelijk functioneren, ziet de indiener een grote meerwaarde in een taakstelling van externe (onafhankelijke) klachtafhandeling door de Kinderombudsman op het terrein van het onderwijs. De indiener benadrukt hierbij dat bestaande klachtenprocedures wel eerst doorlopen moeten worden. Dit betreft dus de eventueel bestaande interne en externe klachtafhandeling op het terrein van het onderwijs. De Kinderombudsman blijft een «last resort» voor wat betreft alle klachten, zoals dat ook het geval is bij de klachtafhandelingsprocedure bij de Nationale ombudsman.

In aanvulling op de vraag van de leden van de SP-fractie wil de indiener graag uiteenzetten dat de Kinderombudsman ook een belangrijke rol kan vervullen in de verplichting voortvloeiend uit het kinderrechtenverdrag om asielzoekers- en migrantenkinderen dezelfde rechten te garanderen als alle andere kinderen in Nederland. Kinderrechtenschendingen komen in Nederland bij vreemdelingenkinderen veelvuldig voor. Zo hebben «illegale» kinderen beperkt toegang tot voorzieningenrechten, is er geen speciaal beleid voor kinderen in het gezinsmigratiebeleid, is de opvang van asielzoekerskinderen niet conform het kinderrechtenverdrag geregeld en is de bescherming van alleenstaande minderjarige vreemdelingen vaak slechter dan die van andere kinderen die blijvend of tijdelijk niet bij hun ouders kunnen wonen. Voor sommige klachten over deze schendingen zijn procedures beschikbaar, zoals onder meer bij de voogdijinstelling Nidos, het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) of de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). Als de klachten niet naar behoren zijn behandeld kan de Kinderombudsman hier een aanvullende rol in hebben. Soms zijn de klachtenprocedures in het geheel niet aanwezig of niet goed toegankelijk voor vreemdelingenkinderen. Dus ook voor een betere bescherming van de rechten van asielzoekers- en migrantenkinderen kan de Kinderombudsman zich hard maken.

De leden van de SP-fractie merken terecht op dat het van groot belang is dat er een goed werkend klachtrecht is voor kinderen en hun opvoeders, ook zij pleiten voor een meer eenduidige klachtafhandeling bij de Bureaus Jeugdzorg. Genoemde leden vragen in hoeverre de indiener een rol ziet weggelegd voor de Kinderombudsman bij het bewaken van de eenduidigheid van klachtafhandeling bij de Bureaus Jeugdzorg. De Kinderombudsman zal voor wat betreft klachten over Bureau Jeugdzorg fungeren als een «last resort» klachtinstantie voor zover het gaat om klachten over de eerbiediging van de rechten van jeugdigen. Naast deze mogelijkheid tot individuele klachtbehandeling heeft de Kinderombudsman ook een toezichthoudende taak ten aanzien van de klachtbehandeling door andere bevoegde instanties. De Kinderombudsman zal dus in staat zijn om inzicht te verkrijgen in de verschillende manieren van klachtafhandeling door de Bureaus Jeugdzorg. Bij het oplossen van individuele klachten, over vergelijkbare problemen maar aangaande verschil-

lende bureaus, kan de Kinderombudsman aanbevelingen doen die voor alle bureaus op gelijke voet gelden. Dit draagt bij aan een meer eenduidige klachtafhandeling door de Bureaus Jeugdzorg. Ook los van klachtbehandeling en toezicht hierop kan de Kinderombudsman aan een eenduidige wijze van klachtafhandeling bijdragen door de samenwerking met de bureaus te zoeken en deze te helpen met het verbeteren van de klachtbehandeling. In het verslag van de Nationale ombudsman over 2008 wordt aangegeven dat klachtenregelingen bij Bureaus Jeugdzorg van elkaar verschillen. Ontvankelijkheidskwesties kunnen blijkens het verslag tot verschillende uitkomsten leiden.

De Nationale ombudsman heeft daarom begin 2009 een bijeenkomst over klachtbehandeling belegd met medewerkers van Bureau Jeugdzorg, de MOgroep en klachtencommissies in de jeugdzorg. Dit heeft geleid tot een onderzoek door de Nationale ombudsman bij drie Bureaus Jeugdzorg om te verkennen waar en hoe klachtbehandeling verbeterd kan worden. In de toekomst zal de Kinderombudsman vergelijkbare projecten kunnen uitvoeren. Uit voorgaande moge blijken dat de indiener een zeer belangrijke rol voor de Kinderombudsman ziet weggelegd bij het bewaken van de eenduidigheid van klachtenafhandeling bij de Bureaus Jeugdzorg.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben de indiener gevraagd een nadere toelichting te geven op de verhouding tussen de organen en instrumenten die functioneren binnen de jeugdzorg zoals de Inspectie jeugdzorg en de bestaande klachtenprocedures.

Ondanks alle voorzieningen die voor de jeugd in Nederland beschikbaar zijn, ontbreekt het aan een landelijk onafhankelijk toezichthoudend orgaan dat toegankelijk, laagdrempelig en herkenbaar is voor kinderen. De Kinderombudsman is in staat deze rol te vervullen en vanuit zijn brede taakstelling, waar individuele klachtbehandeling een onderdeel van uitmaakt, te bevorderen dat de rechten van jeugdigen zullen worden nageleefd in Nederland.

De Inspectie jeugdzorg is verantwoordelijk voor het uitvoeren van onafhankelijk toezicht op de kwaliteit van de jeugdzorg. Werkend onder het Programmaministerie voor Jeugd en Gezin zijn zij verantwoordelijk verschuldigd aan de minister. Voorts spelen binnen het klachtrecht in de jeugdzorg een aantal actoren een rol. De indiener geeft door middel van onderstaand overzicht de verhoudingen aan tussen deze organen en hun instrumenten.

Organen	Instrumenten (taken)
De Inspectie jeugdzorg	<ul style="list-style-type: none"> – Toezicht op de kwaliteit van de jeugdzorg – Geen individuele klachtbehandeling
De instellingen belast met zorg aan jeugdigen	<ul style="list-style-type: none"> – Voorzien meestal in een vorm van interne individuele klachtbehandeling
De externe klachtencommissie	<ul style="list-style-type: none"> – Voorziet in een vorm van externe individuele klachtbehandeling
De Nationale ombudsman	<ul style="list-style-type: none"> – Voorziet in een vorm van externe individuele klachtbehandeling voor zover deze bevoegd is op het terrein van jeugdigen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen in hoeverre de Inspectie jeugdzorg het aangewezen orgaan is om toe te zien op de kwaliteit van klachtenprocedures, of de inspectie hierin tekort schiet en welke rol de Kinderombudsman hierbij speelt. Ook vragen genoemde leden naar de structurele tekortkomingen in klachtenregelingen.

De Inspectie jeugdzorg heeft recentelijk onderzoek gedaan naar ervaringen van cliënten met klachtrecht, medezeggenschap en de vertrouwenspersoon. In het algemeen oordeelt de inspectie dat de onderzochte

Bureaus Jeugdzorg en zorgaanbieders de rechten en plichten van cliënten doorgaans op voldoende wijze waarborgen. Ook is de kwaliteit van het klachtrecht in algemene zin voldoende, en ingericht volgens de wettelijke bepalingen. Als verbeterpunt wordt door de inspectie genoemd dat vrijwel alle instellingen onvoldoende informatie aan cliënten bieden over het klachtrecht/procedures.¹

In mei 2009 heeft het Landelijk Cliëntenforum Jeugdzorg (LCFJ) ook een onderzoek afgerond naar het klachtrecht en de klachtencommissies in de jeugdzorg vanuit een cliëntenperspectief.² Uit dit onderzoek blijkt dat cliënten ontevreden zijn over het klachtrecht zoals het in de Wet op de jeugdzorg staat omschreven of juist niet staat omschreven. Cliënten vinden het bovendien onacceptabel dat elke instelling zijn eigen reglement kan opstellen waarin bijvoorbeeld bemiddeling en zittingstermijnen zijn opgenomen. De regelingen en procedures zijn als gevolg hiervan onduidelijk en overal verschillend. Verder hebben cliënten weinig vertrouwen in de onafhankelijkheid van de klachtencommissie en menen zij dat een klacht indienen alleen maar nog meer problemen oplevert waarbij de samenwerking met de hulpverlener onder hoog spanning komt te staan. De uitspraak van de commissie is bovendien niet bindend. En tenslotte missen de cliënten volgens dit onderzoeksverslag de provinciale klachtencommissies.

De indiener stelt vast dat de uitkomsten van de onderzoeken van de inspectie en het LCFJ behoorlijk uiteenlopen. Dit verschil in uitkomsten toont naar mening van de indiener opnieuw het belang aan van de komst van een Kinderombudsman die vanuit een onafhankelijke positie met gezag aan de orde kan stellen in hoeverre de rechten van jeugdigen al dan niet worden nageleefd. Maar dit alles neemt natuurlijk niet weg dat de Inspectie jeugdzorg een essentiële taak uitoefent met betrekking tot het toezicht op de kwaliteit van de jeugdzorg.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de indiener kiest voor het inrichten van een nieuwe klachtenfunctie in plaats van eerst voorstellen in te dienen voor verbetering van de bestaande klachtenregelingen. Voorts vragen zij of het niet de voorkeur verdient om eerst binnen het bestaande systeem naar oplossingen te zoeken. Zij vinden het voor de hand liggen om eerst oplossingen te zoeken voor de problemen die in de evaluatie naar voren kwamen.

Tot nu toe is de Nationale ombudsman op het terrein van de jeugdzorg reeds bevoegd om klachten betreffende jeugdigen in behandeling te nemen. In zoverre is dus geen sprake van een nieuwe klachtenfunctie. Nieuw is wel dat de functie van klachtbehandeling, voor zover ze de rechten van jeugdigen betreft, gekoppeld wordt aan een persoon die publiekelijk optreedt als Kinderombudsman. De Nationale ombudsman draagt in zoverre de uitoefening van de klachtenfunctie over aan de Kinderombudsman. Ook zijn de bevoegdheden van de Kinderombudsman ten aanzien van bepaalde privaatrechtelijke organisaties, voor zover die geen bestuursorgaan zijn, nieuw. Voorts wil de indiener benadrukken dat de ombudsfunctie voor jeugdigen verder reikt dan het uitsluitend behandelen van individuele klachten. Achterliggende gedachte is immers dat hij dusdoende inzicht krijgt in trends en structurele problemen. De indiener is tevens van mening dat het zoeken naar oplossingen voor problemen in de jeugdzorg een taak is van meerdere partijen. Hier kan de komst van een Kinderombudsman een belangrijke bijdrage aan leveren. De indiener wijst er daarbij wederom op dat begin 2009 op initiatief van de Nationale ombudsman een verkenning van start is gegaan met drie Bureaus Jeugdzorg om na te gaan waar en hoe klachtbehandeling op het terrein van de jeugdzorg verbeterd kan worden. Het doel van dit onderzoek is:

- inzicht krijgen in de wijze waarop klachtbehandeling nu formeel en informeel verloopt bij drie verschillende Bureaus Jeugdzorg,

¹ Inspectie voor de jeugdzorg, regionale rapporten 2009; Cliëntenrechten in beeld.

² Landelijke Cliëntenforum Jeugdzorg; Klachtrecht en klachtencommissies, mei 2009.

- inzicht krijgen in de eventueel achterliggende visies op klachtbehandeling,
- ontwikkelen van een gezamenlijke visie op klachtbehandeling,
- handvatten bieden om de klachtbehandeling te verbeteren zowel bij de klachtencommissies als de bureaus zelf,
- draagvlak creëren voor de handvatten bij de drie Bureaus Jeugdzorg die direct betrokken zijn bij dit onderzoek en
- een eerste aanzet te geven tot verbetering van klachtbehandeling bij alle Bureaus Jeugdzorg.

Dergelijke initiatieven zullen in de toekomst dus door de Kinderombudsman vanuit zijn speciale invalshoek uitgevoerd kunnen worden. Dit alles neemt niet weg dat de indiener er voorstander van is om oplossingen te zoeken voor de problemen die in de evaluatie van de Wet op de jeugdzorg naar voren zijn gekomen zoals de leden van de SGP-fractie aangeven. De indiener is van mening dat het Programmaministerie voor Jeugd en Gezin hier het voortouw in dient te nemen. De Kinderombudsman kan hier vanuit zijn toekomstige taak ook een bijdrage aan leveren.

3. Toegevoegde waarde klachtenbehandeling door Kinderombudsman

De leden van de CDA-fractie merken terecht op dat bij vele jeugdigen en ouders een enorme behoefte bestaat aan een onafhankelijke partij die zich buigt over individuele klachten, zij vragen of het waar is dat de Kinderombudsman naar eigen inzicht kan bepalen of hij een onderzoek start of niet. De vraag is dus of jeugdigen en ouders zich daadwerkelijk geholpen voelen door het bestaan van de Kinderombudsman.

Voor het antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie of het waar is dat de Kinderombudsman naar eigen inzicht kan bepalen op hij een onderzoek start of niet verwijst de indiener naar het antwoord op de vraag van dezelfde leden of het zeker is dat de Kinderombudsman ook iedere klacht in behandeling zal nemen omdat het anders de vraag is of jeugdigen en ouders daadwerkelijk met dit extra instituut geholpen zullen zijn in paragraaf 1 van deze nota.

Genoemde leden vragen ook hoe omgegaan gaat worden met klachten die betrekking hebben op rechterlijke uitspraken, meer specifiek over de procedure die gevolgd is om tot die uitspraak te komen. Temeer omdat de kinderrechter slechts aan marginale toetsing doet, hij baseert zijn uitspraak op onderzoeksrapporten die hem worden aangereikt door de Raad voor de Kinderbescherming en/of de Gezinsvoogdijinstelling. De leden van de CDA-fractie vragen of de Kinderombudsman ook open staat voor klachten over de wijze waarop een beslissing van de rechter tot stand gekomen is.

In de artikelen 9:22 en 9:23 van de Awb is geregeld welke bevoegdheid de Nationale ombudsman heeft om gedragingen te onderzoeken waarover de rechter zich kan uitspreken, had kunnen uitspreken, of heeft uitgesproken. In dit opzicht is er geen verschil tussen de Nationale ombudsman en de Kinderombudsman. In het wetsvoorstel Kinderombudsman is namelijk geregeld dat deze artikelen ook gelden voor de Kinderombudsman. Uit de artikelen 9:22 en 9:23 van de Awb volgt dat de Kinderombudsman niet bevoegd is een onderzoek in te stellen of voort te zetten indien de klacht gaat over een gedraging waartegen beroep kan worden ingesteld (tenzij de gedraging het niet tijdig nemen van een besluit betreft), een beroepsprocedure aanhangig is of door een administratieve rechter uitspraak is gedaan. Ook is de Kinderombudsman niet bevoegd indien ten aanzien van een gedraging een procedure bij een andere rechterlijke instantie (bv. de burgerlijke rechter) aanhangig is dan wel beroep openstaat tegen een uitspraak die in een zodanige procedure is gedaan.

Verder is de Kinderombudsman *niet verplicht* een onderzoek in te stellen of voort te zetten indien ten aanzien van een gedraging door een andere rechterlijke instantie dan de administratieve rechter een uitspraak is gedaan die onherroepelijk is geworden. Overigens behandelt de Nationale ombudsman wel klachten over de niet naleving van een gerechtelijke uitspraak door een overheidsinstantie. Dit zal voor de Kinderombudsman gelijkelijk gelden.

De indiener schrijft dat een Kinderombudsman zeker bij kan dragen aan een betere toegankelijkheid van bestaande organisaties en voorzieningen. De leden van de PvdA-fractie vragen op welke wijze deze betere toegankelijkheid gerealiseerd kan worden.

De Kinderombudsman kan hieraan op verschillende manieren bijdragen. In de eerste plaats kan hij vanuit de expertise die hij heeft over kinder-rechten en de implementatie daarvan, organisaties informeren over de verbetering van hun toegankelijkheid. Ook kan hij op basis van onderzoek naar klachten of uit eigen beweging aanbevelingen doen. Naar aanleiding van wetgeving, beleid of ontwerpen daartoe kan de Kinderombudsman bovendien aan de regering of de Tweede Kamer adviezen geven die ertoe leiden dat de toegankelijkheid van organisaties verbeterd wordt, of dat laagdrempelige voorzieningen worden gecreëerd.

De leden van de SP-fractie vragen naar de verhouding tussen de Kinderombudsman en het Advies- en KlachtenBureau Jeugdzorg. Het AKJ informeert, adviseert en ondersteunt iedereen met vragen of klachten over de jeugdzorg. Dat varieert van ambulante hulp en centra voor daghulp tot 24-uurs opvang in tehuizen en pleegzorg. Ook voor vragen en/of klachten over Bureau Jeugdzorg, de gezinsvoogdij, de Raad voor de Kinderbescherming, zorginstellingen en pleegzorg kan men terecht bij het AKJ. De doelstelling van een organisatie als het AKJ ligt naar mening van de indiener voor wat betreft klachtbehandeling eerder in het faciliteren van en informeren over de reeds bestaande klachtenprocedures in de jeugdzorg dan op het direct toezien op de naleving van het kinderrechtenverdrag. De Kinderombudsman biedt zoals eerder al genoemd een onafhankelijke (externe) klachtbehandelingsprocedure voor jeugdigen en ouders die eerder met hun klacht niet deugdelijk geholpen zijn en geen gehoor hebben kunnen vinden bij een overheidsinstantie of een privaatrechtelijke organisatie met een publieke taak ten aanzien van jeugdigen. Voorts profileert de Kinderombudsman zich als een permanente vaandeldrager voor kinderrechten in Nederland en ziet toe op de naleving daarvan.

De indiener is van mening dat de activiteiten die worden uitgevoerd door het AKJ onmisbaar zijn in onze samenleving waar de bestaande klachtenprocedures niet voor iedereen even doorzichtig zijn. De voorgestelde taken van de Kinderombudsman vormen daarop een aanvulling. Het onnodig dubbelop uitvoeren van werkzaamheden is niet gewenst en daarom zal de Kinderombudsman indien mogelijk te allen tijde doorverwijzen naar een organisatie, zoals het AKJ, die reeds heeft bewezen op dit vlak meerwaarde te hebben. Nogmaals wil de indiener benadrukken dat het belangrijk is voor de Kinderombudsman om een goede samenwerking na te streven met bestaande organisaties die zich reeds inzetten voor de belangen van jeugdigen.

De leden van de VVD-fractie vragen een toelichting op de verhouding tussen de Wet Kinderombudsman en de aangekondigde Wet cliëntenrechten in de zorg. Temeer omdat op basis van de evaluatie ondertoezichtstelling (OTS) wordt geconcludeerd dat de Kinderombudsman geen individuele klachten zou moeten behandelen, maar slechts aanbevelingen zou moeten doen op basis van de voorliggende vragen.

De Wet cliëntenrechten in de zorg beoogt de rechtspositie van de cliënt in de zorg te verstevigen. De daadwerkelijke toegang tot en effectuering van

de rechten van de cliënt worden verbeterd doordat zorgaanbieders zich moeten aansluiten bij een onafhankelijke geschilleninstantie. Verschillende onderzoeken naar de werking van het klachtrecht in de zorg laten zien dat cliënten hoge drempels ervaren bij het indienen van klachten, weinig waarborgen zien voor de onafhankelijkheid van de beoordeling ervan en al te vaak niet tevreden zijn met de uitkomsten van de klachtenbehandeling. De uitspraken van de klachtencommissie zijn niet bindend, en cliënten zien niet of er maatregelen genomen worden om in de toekomst vergelijkbare problemen te voorkomen. De praktijk leert ook dat cliënten weinig horen over het verdere verloop.¹ Naar mening van de indiener kan de positie van de cliënt in de zorg met aangekondigde wet op meerdere fronten worden verbeterd. De aangekondigde wet ligt momenteel voor advies bij de Raad van State en het voornemen van de regering is de wet in 2011 in werking te laten treden.

De indiener meent dat de instelling van een Kinderombudsman een ander doel dient dan de aangekondigde Wet cliëntenrechten in de zorg. De Kinderombudsman functioneert en opereert vanuit de rechten van jeugdigen die voortvloeien uit het kinderrechtenverdrag. Het behandelen van individuele klachten van jeugdigen of ouders over een zorgaanbieder zal de Kinderombudsman alleen doen als «last resort». Dit geldt ook ten aanzien van klachtprocedures die in de Wet cliëntenrechten in de zorg zullen zijn opgenomen.

Anders dan de leden van de VVD-fractie mogelijk veronderstellen volgt naar opvatting van de indiener uit de evaluatie van de herziene OTS-wetgeving niet dat een Kinderombudsman geen individuele klachten zou moeten behandelen. In het rapport wordt beschreven dat bij volwassenen de mogelijkheid om een klacht in te dienen bij een ombudsman in een behoefte blijkt te voorzien hoewel een ombudsman voor kinderen geen «echte rechtsingang» is. Het rapport stelt dat er voor kinderen extra argumenten zijn om een «eigen» ombudsman te krijgen. Immers hoge drempels van een formele rechtsgang, de verplichte benoeming van een bijzondere curator en de staande praktijk, waarbij kinderen pas vanaf twaalf jaar of ouder toegang krijgen tot de rechter, werken voor minderjarigen extra belemmerend. Voorts is een ombudsvoorziening voor jeugdigen betrekkelijk eenvoudig te realiseren, omdat dit niet afhankelijk is van de medewerking van bestaande instellingen. Ten slotte kan de Kinderombudsman in zijn jaarverslag structurele tekortkomingen signaleren, die nu onzichtbaar blijven door versnippering van de bezwaren. Bovenstaande is een van de voorstellen uit het rapport om de geconstateerde tekortkomingen in de OTS-wet te verhelpen.²

In dit verband benadrukt de indiener dat het aantal individuele klachten over bestuursorganen en privaatrechtelijke organisaties bij het Kinderrechtencommissariaat in Vlaanderen zeer beperkt in omvang is. De indiener verwacht dat het in Nederland niet veel anders zal zijn, reden waarom de kwestie van de inbedding van de klachtafhandeling, ook in relatie tot de Wet cliëntenrechten in de zorg, in de praktijk niet tot noemenswaardige problemen zal leiden.

De leden van de VVD-fractie vragen voorts naar de verhouding van het huidige beroepsrecht met de keuze van de indiener om de Kinderombudsman de mogelijkheid te geven om een individuele klacht inhoudelijk te behandelen.

De indiener gaat ervan uit dat de VVD-fractie met het «huidige beroepsrecht» doelt op de klachtmogelijkheid op grond van de Wet op de jeugdzorg.

De mogelijkheid om een klacht in te dienen bij de Kinderombudsman is in de memorie van toelichting gekenschetst als een voorziening als «last resort». Dit betekent dat in principe eerste de bestaande, uit de Wet op de jeugdzorg voortvloeiende, klachtprocedures moeten worden doorlopen voordat men bij de Kinderombudsman terecht kan.

¹ IGZ, Staat van de Gezondheidszorg 2006. Patiënt en recht: de rechtspositie van de patiënt goed verzekerd?

² J. De Savornin Lohman c.s. Met recht onder toezicht gesteld; Evaluatie herziene OTS-wetgeving, Utrecht: Verwey-Jonker Instituut, 2000, p. 134.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de indiener hoe het voor ouders en kinderen duidelijk wordt dat de Kinderombudsman de genoemde «last resort» is en dat zij eerst de reguliere klachtprocedures moeten doorlopen.

Naar mening van de indiener kan een goede communicatie vanuit het bureau van de Kinderombudsman problemen op dit vlak voorkomen. Het bureau van de Kinderombudsman zal jeugdigen en ouders dan wel wettelijke vertegenwoordigers altijd wijzen op en goed informeren over het verloop van een klachtenprocedure en welke rol zij daar als «last resort» in kunnen vervullen. En uiteraard zal de Kinderombudsman te allen tijde verwijzen naar de klachtenprocedures die eerst doorlopen moeten worden. Een gemakkelijke stapsgewijze checklist zoals de Nationale ombudsman reeds aanbiedt op zijn website voor de ontvankelijkheid van een klacht kan daaraan bijdragen. Uiteraard dienen dergelijke hulpmiddelen te worden toegespitst op de belevingswereld van jeugdigen opdat de toegankelijkheid en laagdrempeligheid van de ombudsvoorziening voor jeugdigen gewaarborgd blijft.

De leden van de SGP-fractie vragen een uiteenzetting op de betiteling van de Kinderombudsman als «last resort». Zij vragen of de Kinderombudsman klachten enkel procedureel toetst of dat hij ook inhoudelijk een oordeel vormt over de zaken waarop de klachten betrekking hebben. Deze leden vragen of de indiener het ook onwenselijk vindt dat de Kinderombudsman door betrokkenen gezien gaat worden als een nieuwe en laatste beroepsinstantie.

De Kinderombudsman zal een klacht binnen de behoorlijkheidstoets zowel procedureel als inhoudelijk onderzoeken. Deze functionaris zal klachten in principe slechts in behandeling nemen voor zover de bestaande klachtenprocedures zijn doorlopen. Dat maakt de Kinderombudsman als klachtbehandelingsinstantie een «last resort» voorziening.

De Kinderombudsman zal naar aanleiding van een klacht over een bestuursorgaan of een privaatrechtelijke organisatie met een publieke taak ten aanzien van jeugdigen beoordelen of de betreffende organisatie zich in de door hem of haar onderzochte aangelegenheid al dan niet behoorlijk heeft gedragen. De Kinderombudsman zal in zijn rapporten steeds aangeven aan welke behoorlijkheidsvereisten de onderzochte gedraging is getoetst. Ook zal hij aangeven in het geval van een gegronde klacht welk vereiste van behoorlijkheid is geschonden. De beoordeling van de eerbiediging van rechten van jeugdigen in termen van behoorlijkheid sluit goed aan bij de praktijk van behoorlijkheidstoetsing waar ook nu al mensenrechten een onderdeel van vormen. De indiener deelt niet de mening van de leden van de SGP-fractie dat betrokkenen de Kinderombudsman gaan zien als een nieuwe en laatste beroepsinstantie. De indiener benadrukt in dit verband dat het aantal individuele klachten bij het Kinderrechtencommissariaat in Vlaanderen zeer beperkt in omvang is. De indiener denkt niet dat dat in Nederland anders zal zijn. Ook wijst de indiener erop dat de Kinderombudsman wordt ondergebracht bij het bureau van de Nationale ombudsman dat al jaren voorziet in een vorm van (externe) onafhankelijke klachtbehandeling zonder de door de leden van de SGP genoemde ongewenste effecten.

Natuurlijk vindt met de instelling van de Kinderombudsman binnen het bureau van de Nationale ombudsman een uitbreiding plaats van de bevoegdheden op het terrein van jeugdigen maar de indiener verwacht dus niet dat het om grote aantallen zal gaan.

Op advies van de Raad van State loopt het wetsvoorstel op het onderdeel klachtbehandeling naar opbouw en inhoud zoveel mogelijk parallel met titel 9.2 van de Awb. Hierin staan de wettelijke bepalingen over de klachtbehandeling door een ombudsman. Als gevolg hiervan is ook de Kinderombudsman niet verplicht een onderzoek in te stellen of voort te zetten indien het verzoek, dezelfde gedraging betreffende, ingevolge een wette-

lijk geregelde klachtvoorziening bij een onafhankelijke klachtinstantie niet zijnde een ombudsman in behandeling is of daardoor is afgedaan. Daar waar de Kinderombudsman het nodig acht om te bevorderen dat de rechten van jeugdigen zullen worden geëerbiedigd door bestuursorganen en privaatrechtelijke organisaties kan hij een klacht in behandeling nemen. Tot op zekere hoogte kan de Kinderombudsman op dit vlak dus zelf zijn werkvoorraad beïnvloeden.

Voorts vragen genoemde leden of het verlagen van de drempel om klachten in te dienen mensen ook ongewenst kan stimuleren om klachten in te dienen, en of hierdoor overbodig werk kan ontstaan.

De indiener verwijst in dit verband naar het antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie over de zekerheid dat de Kinderombudsman ook iedere individuele klacht in behandeling zal nemen in paragraaf 1 van deze nota. Aanvullend hierop merkt zij op dat de Kinderombudsman, conform artikel 9:23, onder c van de Awb, niet verplicht is een onderzoek in te stellen indien het belang van de verzoeker bij een onderzoek door de ombudsman, dan wel het gewicht van de gedraging kennelijk onvolgende is. Dit voorkomt dat overbodig werk ontstaat. Bij alle klachten die in aanmerking komen voor onderzoek, zal het dus steeds om serieuze kwesties gaan.

Daarnaast leert de ervaring van Kinderombudsman-instituten in het buitenland, voor zover zij klachten behandelen, dat het aantal klachten over het algemeen beperkt in omvang is. Zo blijkt dat op een bevolking van ongeveer 6 miljoen Vlamingen, waaronder zich ongeveer 1,3 miljoen jeugdigen bevinden, bij benadering 1200 klachten worden ontvangen. Hiervan is ongeveer 33% afkomstig van kinderen zelf. Hoewel Frankrijk een veel grotere bevolking heeft, ontvangt de Kinderombudsman daar nauwelijks meer klachten, ongeveer 1400 klachten per jaar waarvan 10% afkomstig van kinderen zelf.

4. Positionering van de Kinderombudsman

De leden van de CDA-fractie lezen dat de Kinderombudsman een substituut zal zijn van de Nationale ombudsman en begrijpen dat de bevoegdheid om een substituut-ombudsman aan te stellen nu al ligt bij de Nationale ombudsman. Graag vernemen deze leden hoe de aanstellingsprocedure van de Kinderombudsman in zijn werk zou moeten gaan.

Voor het antwoord op de vraag van de leden van het CDA over de aanstellingsprocedure van de Kinderombudsman verwijst de indiener naar het antwoord op de vergelijkbare vraag van dezelfde leden in paragraaf 9 van deze nota.

De leden van de SP-fractie zien het als toegevoegde waarde dat de Kinderombudsman wordt ondergebracht bij het bureau van de Nationale ombudsman. Dit gezien het feit dat de Nationale ombudsman al jaren ervaring heeft in afhandeling en onderzoek van klachten van jeugdigen en ouders over de jeugdzorg. Genoemde leden vragen wel of het benoemen van een substituut-ombudsman als Kinderombudsman de beste optie is, omdat beide substituut-ombudsmannen erg verweven zijn met de bredere taak van de Nationale ombudsman en ook als diens plaatsvervanger fungeren.

De indiener beantwoordt de vraag van de leden van de SP-fractie of er naast de twee reeds bestaande substituut-ombudsmannen een derde substituut-ombudsman wordt benoemd die de functie van Kinderombudsman zal bekleden bevestigend. De Kinderombudsman is een substituut-ombudsman met een eigen gezicht naar buiten toe en eigen wettelijke taken en bevoegdheden, dit in tegenstelling tot de andere substituut-ombudsmannen. Om de functionele autonomie van de Kinderombudsman te waarborgen is het altijd nodig dat een substituut-

ombudsman de specifieke functie van Kinderombudsman heeft. De wijzigingen van artikel 9 Wet No voorzien daarin.

Voor wat betreft de vraag van de leden van de SP-fractie of het benoemen van een substituut-ombudsman als Kinderombudsman wel de beste optie is wil de indiener het volgende opmerken: dat de Kinderombudsman gewoon substituut-ombudsman is betekent onder meer dat de Nationale ombudsman zijn werkzaamheden regelt en dat deze functionaris ook belast zou kunnen worden met de behandeling van klachten die zijn gericht aan de Nationale ombudsman. Bij de bevoegdheid van de Nationale ombudsman om de werkzaamheden van de Kinderombudsman te regelen dient de Nationale ombudsman uiteraard wel de wet te respecteren die een groot aantal taken rechtstreeks aan de Kinderombudsman opdraagt.

De leden van de SP-fractie vragen tevens hoe de indiener denkt over de mogelijkheid om naast de Nationale ombudsman een aparte Kinderombudsman te benoemen die niet de functie heeft van substituut-ombudsman. Deze kan uiteraard evengoed onderdeel uitmaken van het instituut van de Nationale ombudsman en bij de interne afhandeling van zaken gebruik maken van de reeds bestaande en aanwezige expertise. Een aparte Kinderombudsman is één van de mogelijkheden die door de indiener is overwogen, maar waar uiteindelijk van af gezien is. De indiener heeft vanwege de te behalen synergievoordelen aansluiting willen zoeken bij een bestaande organisatie in plaats van een apart instituut op te richten. Voor een goede inbedding van de Kinderombudsman binnen de organisatie van de Nationale ombudsman acht de indiener het verder noodzakelijk dat sprake is van een bij wet geregelde (hiërarchische) relatie tussen de Nationale ombudsman en de Kinderombudsman.

De leden van de VVD-fractie verzoeken de indiener nader in te gaan op de redevoering waarom de Kinderombudsman ten opzichte van de Nationale ombudsman speciale bevoegdheden nodig heeft, terwijl de strekking van het wetsvoorstel is dat de Kinderombudsman een substituut-ombudsman onder de huidige wet wordt.

De leden van de VVD-fractie merken terecht op dat de Kinderombudsman een substituut-ombudsman zal zijn. Desalniettemin zijn in de wet een aantal taken en bevoegdheden rechtstreeks aan deze substituut-ombudsman toegekend. Daar is voor gekozen omdat het werkkterrein van de Kinderombudsman wat jeugdigen betreft ruimer is dan het werkkterrein van de Nationale ombudsman. Zo is de Kinderombudsman ook bevoegd ten aanzien van bepaalde privaatrechtelijke organisaties voor zover die geen bestuursorgaan zijn, terwijl het werkkterrein van de Nationale ombudsman zich beperkt tot bestuursorganen. Voor deze uitbreiding is gekozen omdat deze privaatrechtelijke organisaties een belangrijke rol spelen bij de eerbiediging van de rechten van jeugdigen en het voor een goede taakuitoefening van de Kinderombudsman noodzakelijk is dat hij ook ten aanzien van die privaatrechtelijke organisaties bevoegd is. Door de toekenning van taken en bevoegdheden in de wet wordt duidelijk dat deze taken en bevoegdheden in zoverre alleen door de Kinderombudsman kunnen worden uitgeoefend. De Nationale ombudsman heeft deze bevoegdheden voor het uitoefenen van zijn functie immers niet direct nodig.

De leden van de VVD-fractie vragen ook in hoeverre een eigen gezicht gewaarborgd zou zijn als de Kinderombudsman als functie ondergebracht wordt bij de Nationale ombudsman.

Een goede profilering van de Kinderombudsman zal samen met een goed communicatiebeleid naar mening van de indiener het eigen gezicht van de Kinderombudsman waarborgen in weerwil van het feit dat de Kinderombudsman wordt ondergebracht bij het instituut van de Nationale ombudsman. Tevens wijst de indiener erop dat uiteindelijk de Tweede Kamer de Kinderombudsman benoemt en niet de Nationale ombudsman.

Daarnaast brengt de Kinderombudsman ook een eigen jaarverslag uit waarmee hij zich duidelijk als functionaris met een eigen gezicht profileert. Ook de huidige bekleeder van het ambt van Nationale ombudsman hecht waarde aan het eigen gezicht en de specifieke profilering van de Kinderombudsman.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de indiener naar de mogelijkheden van decentrale overheden om de ombudsfunctie in te stellen. Het systeem van jeugdzorg is ingericht op provinciaal niveau. Kunnen provincies ook de Kinderombudsfunctie invullen.

Voor decentrale overheden bestaat er geen keuze zich al dan niet aan te sluiten bij de Kinderombudsman. De bevoegdheden van de Kinderombudsman strekken zich automatisch uit tot de decentrale overheden, hierdoor kan de Kinderombudsman klachten behandelen over alle bestuursorganen van decentrale overheden. De Kinderombudsman heeft tot taak te bevorderen dat de rechten van jeugdigen, zoals vastgelegd in het kinderrechtenverdrag worden geëerbiedigd door onder meer bestuursorganen. Andere decentrale ombudsvoorzieningen hebben deze specifieke taak niet. Ook voor de verdere taken van de Kinderombudsman is het van belang dat deze functionaris zicht heeft op alle situaties bij de overheid waarbij de rechten van jeugdigen mogelijk niet worden geëerbiedigd. Hierbij past het naar mening van de indiener niet om sommige bestuursorganen uit te zonderen van de klachtbehandeling door de Kinderombudsman. Juist ook omdat andere ombudsvoorzieningen doorgaans geen bijzondere aanpak hebben voor de ontvangst en behandeling van klachten van kinderen.

De leden van de SGP-fractie vragen of de Nationale ombudsman in het verleden zelf met het oog op de belangen van kinderen heeft verzocht om de instelling van een substituut-ombudsman. Zij vragen of de Nationale ombudsman de instelling van een Kinderombudsman noodzakelijk acht. De indiener is op eigen initiatief het gesprek aangegaan met de Nationale ombudsman om zich te informeren over de mogelijkheid om de Kinderombudsman onder te brengen bij het bureau van de Nationale ombudsman. De Nationale ombudsman heeft zich daarbij steeds een warm voorstander getoond van de komst van een Kinderombudsman. Hij heeft laten weten de Kinderombudsman in zijn bureau te verwelkomen, mocht een wetsvoorstel daartoe worden aangenomen.

De leden van de SGP-fractie vragen ook of de instelling van een Kinderombudsman het algemene karakter van de Nationale ombudsman als instelling voor allerlei groepen Nederlanders kan ondergraven. Zij vragen of het wenselijk is om een specifieke doelgroep van een eigen ombudsman te voorzien. Genoemde leden vragen of er niet veel meer kwetsbare groepen zijn die eventueel voor een eigen ombudsman in aanmerking komen, zoals bejaarden. Voorts vraagt de SGP-fractie waarom de uniciteit van kinderen dermate groot is dat daarom een afzonderlijke ombudsman moet worden gecreëerd.

De indiener wil in antwoord op de vragen van de leden van de SGP-fractie graag opmerken dat kinderrechten, mensenrechten zijn. De rechten van jeugdigen zijn dus al vastgelegd in verschillende internationale verdragen. Niettemin is vanuit de Verenigde Naties aanleiding gezien om voor deze kwetsbare groep een afzonderlijk verdrag op te stellen als extra waarborg voor de naleving van hun rechten.

Het kinderrechtenverdrag groepeerde voor de eerste maal in de geschiedenis de normen voor universeel erkend gedrag ten opzichte van kinderen. Het kinderrechtenverdrag bepaalt dat ouders, de overheid en de hele gemeenschap verantwoordelijk zijn voor de bescherming van de rechten van het kind. Het kinderrechtenverdrag is daarmee het meest gedetailleerde mensenrechtenverdrag ter wereld.

De indiener is verder van mening dat kinderen zeker niet de enige kwetsbare groep zijn binnen onze samenleving. Ook voor bijvoorbeeld personen met een handicap is door de Verenigde Naties een verdrag opgesteld zonder dat dit heeft geleid tot een oproep om een ombudsman in te stellen. De indiener veronderstelt dat zo'n oproep kan zijn ingegeven door de ervaringen met het naleven van de in een verdrag vastgelegde rechten, en de wijze waarop landen de rechten van specifieke groepen hebben geborgd. In het geval van het kinderrechtenverdrag heeft het VN-Comité om een Kinderombudsman in te stellen. Het huidige wetsvoorstel vloeit hieruit voort.

Ten slotte ziet de indiener niet in waarom het algemene karakter van de Nationale ombudsman als instelling voor allerlei groepen Nederlanders door de instelling van een Kinderombudsman zou worden ondergraven zoals de leden van de SGP-fractie vrezen. Een goede profilering van beide functionarissen voorkomt naar mening van de indiener problemen op dit vlak.

5. Het takenpakket van de Nederlandse Kinderombudsman

Voor het antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie of de Kinderombudsman de meest aangewezen instantie is voor de behandeling van jeugdzorgklachten verwijst de indiener naar het antwoord op de vergelijkbare vraag van dezelfde leden eerder gesteld in paragraaf 2 van deze nota.

De leden van de PvdA-fractie lezen bij de omschrijving van het takenpakket van de Nederlandse Kinderombudsman dat hij optimaal toegankelijk dient te zijn voor kinderen en ouders. Zij vragen wat precies wordt bedoeld met optimaal toegankelijk.

Voor het antwoord op bovenstaande vraag van de leden van de PvdA-fractie verwijst de indiener naar het antwoord op de vergelijkbare vraag van de leden van de SP-fractie beschreven in paragraaf 1 van deze nota. Verder vragen genoemde leden de indiener hoe het monitoren door de Kinderombudsman van het jeugdbeleid in de breedste zin van het woord zich verhoudt met al hetgeen dat nu al plaatsvindt aan onderzoeken, evaluaties en kwaliteitscontroles.

Een taakstelling waarbinnen de Kinderombudsman als onafhankelijk orgaan het jeugdbeleid in de breedste zin van het woord gaat monitoren is naar opvatting van de indiener noodzakelijk omdat de Kinderombudsman alleen op een dergelijke wijze kan achterhalen of de implementatie en promotie van het kinderrechtenverdrag deugdelijk geschiedt. De Kinderombudsman zal voor het monitoren van de naleving van kinderrechten zijn oor te luisteren leggen in het jeugdveld, en complementair werken ten aanzien van onderzoeken, evaluaties en kwaliteitscontroles die worden uitgevoerd of reeds zijn uitgevoerd. De indiener is van mening dat de Kinderombudsman dankbaar gebruik kan maken van al hetgeen dat nu al plaatsvindt aan controle op het jeugdbeleid om zijn hoofdtaak, te weten het bevorderen dat de rechten van jeugdigen worden geëerbiedigd door bestuursorganen en door privaatrechtelijke organisaties, beter te kunnen uitvoeren.

Het antwoord op de vraag van de PvdA-fractie of de naleving van de rechten van jeugdigen door meer dan alleen de onderzoeksbevoegdheden van de Kinderombudsman gewaarborgd worden, luidt bevestigend. De Kinderombudsman krijgt immers meerdere instrumenten tot zijn beschikking. In de eerste plaats kan de Kinderombudsman, zoals de fractieleden van de PvdA terecht opmerken, onderzoeken of wetgeving en beleid voldoende is afgestemd op de bescherming van rechten van jeugdigen. Hierover kan hij vervolgens gevraagd en ongevraagd advies uitbrengen aan de Tweede Kamer en de regering. Daarnaast kan hij onderzoek

verrichten naar aanleiding van klachten of uit eigen beweging. Ook heeft de Kinderombudsman als taak voorlichting te geven over de rechten van jeugdigen. Deze taak beperkt zich niet noodzakelijk tot de jeugdigen zelf, maar kan zich ook uitstrekken tot de organisaties die taken hebben ten aanzien van jeugdigen. De Kinderombudsman kan organisaties daarbij informeren over de verschillende manieren waarop zij hun toegankelijkheid voor jeugdigen kunnen vergroten en de bescherming van de rechten van jeugdigen kunnen verbeteren. Tenslotte krijgt de Kinderombudsman tot taak toezicht te houden op de wijze waarop klachten van jeugdigen of hun wettelijke vertegenwoordigers door de daartoe bevoegde instanties, niet zijnde de ombudsman, worden behandeld. Het samenspel van deze instrumenten – advies over wetgeving en beleid, onderzoek naar klachten, onderzoek uit eigen beweging en toezicht op klachtbehandeling – draagt eraan bij dat bestuursorganen en privaatrechtelijke organisaties de rechten van jeugdigen beter zullen naleven.

De leden van de PvdA-fractie vragen de indiener tevens hoe zij de invulling van het zoveel mogelijk rekening houden met de mening van jongeren zelf ziet. Kan de instelling van een jongerenpanel hier bijvoorbeeld deel van uitmaken of zijn er andere manieren waarop de mening van jongeren gepeild gaat worden.

In de verhouding tussen Kinderombudsman en jeugdigen is sprake van een samengestelde afhankelijkheid. Immers jeugdigen dienen in de gelegenheid te worden gesteld om zelf een mening te vormen en deze vrijelijk te uiten, dit overeenkomstig artikel 12 van het kinderrechtenverdrag. Voor het toezicht op de naleving hiervan is de Kinderombudsman verantwoordelijk. Jeugdigen zijn in dat opzicht dus afhankelijk van de Kinderombudsman. Hiertegenover staat dat wanneer de Kinderombudsman zich een werkelijk beeld wil vormen van de mening van jeugdigen zelf, hij op zijn beurt afhankelijk is van jeugdigen. Bij het betrekken van en invulling geven aan de mening van jeugdigen bij de taakuitvoering van de Kinderombudsman acht de indiener het van belang dat zowel de mening van jeugdigen als de rechtspositie van bestuursorganen en privaatrechtelijke organisaties gerespecteerd worden.

De indiener onderschrijft dat aan de mening van een jeugdige passend belang dient te worden gehecht in overeenstemming met zijn of haar leeftijd en rijpheid. Tevens dient de laagdrempeligheid en daarmee de toegankelijkheid van de ombudsvoorziening voor jeugdigen te allen tijde gewaarborgd te zijn.

Met betrekking tot het bevorderen van jeugdparticipatie zijn er tal van methodes om de opvatting van jeugdigen te peilen. Dit kan onder andere vorm krijgen door jeugdigen te ondersteunen bij het oppakken van zaken die zij zelf aankaarten. Hier ligt naast een taak van de Kinderombudsman een verantwoordelijkheid voor instellingen werkzaam op het terrein van jeugdigen zelf. Minstens zo belangrijk acht de indiener de rechtstreekse betrokkenheid van kinderen en jongeren bij de opzet, inhoud, vormgeving en bekendheid van jeugdbudswerk in Nederland. Zij wijst daarbij op het feit dat de Nationale Jeugdraad reeds actief de jeugdparticipatie in Nederland zowel inhoudelijk als qua reikwijdte probeert te verbeteren en te vergroten. De Jeugdraad vindt dat jongeren moeten meedoen, meedenken en meebeslissen over alles wat zij zelf belangrijk vinden. Nauwe verbinding en samenwerking tussen de Kinderombudsman en de Nationale Jeugdraad acht de indiener dan ook van groot belang.

De leden van de SP-fractie delen de mening dat de Kinderombudsman optimaal toegankelijk dient te zijn voor kinderen en ouders. Voor het antwoord op de vraag van genoemde leden over wat de indiener exact onder optimaal toegankelijk verstaat verwijst zij naar de eerdere beantwoording van de vraag van genoemde leden over de herkenbaarheid en goede bereikbaarheid van de Kinderombudsman in paragraaf 1 van deze nota. Voorts vragen dezelfde leden in dat verband in hoeverre een Kinder-

ombudsman bijvoorbeeld 7 dagen in de week 24 uur per dag bereikbaar moet zijn. Zij stellen tevens dat de Nationale ombudsman momenteel een grote werkvoorraad heeft waardoor klachtenafhandeling vertraging oplevert en dat de werkvoorraad met de invoering van deze wet in de toekomst verder zal toenemen. Zij vragen hoe de indiener denkt dat dit opgevangen kan worden.

De indiener deelt de mening van de leden van de SP-fractie dat de Kinderombudsman zoveel mogelijk beschikbaar moet zijn en voldoende tijd en ruimte moet hebben om klachten snel en grondig af te handelen. Maar de optimale bereikbaar- of toegankelijkheid gaat niet zover, dat de Kinderombudsman zeven dagen in de week vierentwintig uur per dag beschikbaar zou moeten zijn. Een dergelijke beschikbaarheid zou naar mening van de indiener niet bijdragen aan de optimale inzet die de Kinderombudsman vanuit zijn taak voor kinderen kan leveren. De Kinderombudsman is geen hulpverleningsinstantie en moet dat ook niet willen zijn. Voor vragen van jeugdigen die niet over hun rechten gaan, en voor het opvangen van kinderen bij (plotselinge) problemen kunnen zij terecht bij vele andere instanties, zoals de Kindertelefoon, die wel zulke taken hebben en voor het uitvoeren daarvan zijn toegerust. Daar waar de rechten van jeugdigen niet worden geëerbiedigd, moeten jeugdigen zich uiteraard met een klacht of een signaal kunnen wenden tot de Kinderombudsman. Optimale toegankelijkheid vereist in die gevallen dat de Kinderombudsman zo spoedig mogelijk reageert en zo goed mogelijk aangeeft wat hij met de klacht of het signaal zal doen. Tenslotte wil de indiener opmerken dat bij het inschatten van de benodigde financiële middelen voor de instelling van een Kinderombudsman rekening is gehouden met diens toekomstige werkvoorraad, voor zover deze is te voorzien.

De leden van de VVD-fractie vragen de indiener hoe de precieze invulling van de taakomschrijving zoals de indiener geeft voor de Kinderombudsman zich verhoudt tot bijvoorbeeld de evaluatie van de Wet op de Jeugdzorg, waar de politiek zich zelf hard voor heeft gemaakt en die wettelijk is vastgelegd. Genoemde leden vragen in hoeverre het bijvoorbeeld de Kinderombudsman vrij staat de regering te bekritisieren als er naar zijn mening omissies zijn.

Wetsevaluaties hebben doorgaans tot doel te onderzoeken in hoeverre een wet heeft voldaan aan de doelstellingen van de wetgever. De achterliggende gedachte daarbij is natuurlijk het bijsturen of anderszins aanpassen van de wet, mocht blijken dat het doel met de oorspronkelijke wet niet of niet geheel wordt bereikt. De indiener meent dat deze formele effectmeting op zich onvoldoende waarborg biedt voor de specifieke blik die vanuit het kinderrechtenverdrag nodig is. De kracht van de Kinderombudsman is dat deze omissies in de naleving van kinderrechten kan signaleren en daarover conform het wetsvoorstel de regering gevraagd en ongevraagd kan adviseren. Het betreft dus advies over de wetgeving die en het beleid dat de rechten van jeugdigen raakt. De indiener sluit niet uit dat deze advisering op inhoudelijke punten overlap kan hebben met de evaluatie van de Wet op de jeugdzorg maar rekent er desalniettemin op dat een advies vanuit de specifieke eigen invalshoek van de Kinderombudsman meerwaarde heeft.

Anders dan de leden van de VVD-fractie mogelijk veronderstellen is de indiener in paragraaf 5.2 van de memorie van toelichting uitgebreid ingegaan op de precieze invulling van de taakomschrijving van de Kinderombudsman. Voor een nadere toelichting op de taken verwijst zij dan ook naar genoemde paragraaf.

Ook vragen de leden van de VVD-fractie of er op welke wijze dan ook sancties verbonden zijn aan de uitspraken van de Kinderombudsman. In antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie merkt de indiener op dat aan de uitspraken van de Kinderombudsman, ongeacht of deze over een individuele klacht gaan of de vorm aannemen van een advies

over wetgeving, geen sancties zijn verbonden. De Kinderombudsman zal het dus net als de Nationale ombudsman moeten hebben van gezag. Dat ziet de indiener niet zozeer als een beperking van het instituut, maar veeleer als een belangrijke peiler onder het werk van de Kinderombudsman. Het dwingt de Kinderombudsman zijn uitspraken goed te onderbouwen met zorgvuldig onderzoek en een overtuigende motivering. Een Kinderombudsman die overtuigt, is de beste spreekbuis die jeugdigen zich kunnen wensen voor de bescherming van hun rechten.

De leden van de VVD-fractie vragen de indiener toe te lichten waarom zij de bevoegdheden van de Kinderombudsman ten aanzien van privaatrechtelijke organisaties nodig acht, wat de afbakening is en welke garanties zijn ingebouwd opdat niet zomaar overal dergelijke bevoegdheden kunnen worden toegepast.

Op de vraag waarom de indiener deze bevoegdheden ten aanzien van privaatrechtelijke organisaties nodig acht is reeds ingegaan in de reactie op de vraag van de VVD-fractie naar de noodzaak van speciale bevoegdheden van de Kinderombudsman ten opzichte van de Nationale ombudsman. Voor het antwoord op die vraag verwijst de indiener dan ook daarnaar, zie paragraaf 4 van deze nota.

Om te voorkomen dat deze bevoegdheden zomaar overal kunnen worden toegepast zijn de privaatrechtelijke organisaties waarover een klacht kan worden ingediend zo goed mogelijk afgebakend. Vereist is dat zij een bij of krachtens de wet geregelde taak ten aanzien van jeugdigen uitoefenen of anderszins een taak ten aanzien van jeugdigen hebben op een aantal specifieke terreinen.

Ten slotte vragen genoemde leden hoe het interveniëren in de klachtenprocedures moet worden geïnterpreteerd.

De Kinderombudsman zal waar nodig interveniëren om te bevorderen dat de rechten van jeugdigen beter worden geëerbiedigd. Jeugdigen en hun ouders zullen op deze wijze minder snel met lege handen komen te staan. Het interveniëren in een klachtenprocedure kan gezien worden als een snelle tussenkomst door de Kinderombudsman door middel van contact per telefoon, e-mail of fax met de beklagde organisatie om te bezien of een snelle oplossing voorhanden is. Een interventie beoogt klachten grotendeels in een vroeg stadium op een meer informele wijze op te lossen. Deze wijze van klachtafhandeling wordt in de praktijk bij het bureau van de Nationale ombudsman reeds toegepast. Verder is het belangrijk om te onderkennen dat interventie door de Kinderombudsman uitsluitend ingezet zal worden als knelpunten gesignaleerd worden. Hierbij zullen naar mening van de indiener alle partijen gebaat zijn.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom in de memorie van toelichting alleen het klachtrecht in de jeugdzorg wordt besproken terwijl de monitoring een veel breder karakter heeft. Deze leden hebben de indruk dat de indiener vooral problemen constateert met klachtrecht in de jeugdzorg en zij vragen daarom waarom de ombudsman zich ook met onderwerpen als onderwijs en kinderopvang bezig moet houden. Voorts vragen zij of in de laatstgenoemde sectoren het toezicht en het klachtrecht niet afdoende geregeld zijn.

De indiener heeft ervoor gekozen om in de memorie van toelichting aandacht te schenken aan de vaak problematische afhandeling van klachten op het terrein van de jeugdzorg. Het door de indiener besproken aandachtsgebied is bedoeld als voorbeeld uit de praktijk waaruit de toegevoegde waarde van klachtafhandeling door een Kinderombudsman blijkt. Hiermee heeft de indiener geen afbreuk willen doen aan het belang van en de behoefte aan klachtafhandeling door een Kinderombudsman op andere terreinen. Voor het antwoord op de vraag van de leden van de SGP-fractie met betrekking tot het klachtrecht in het onderwijs verwijst de indiener naar de uiteenzetting over het klachtrecht in het onderwijs en de rol die de Kinderombudsman daarin kan vervullen in het reeds gegeven

antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie in paragraaf 2 van deze nota. Met betrekking tot het terrein kinderopvang wil de indiener het volgende opmerken. De Wet Kinderopvang is in 2005 in werking getreden en biedt waarborgen voor de kwaliteit van de Kinderopvang. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het eerstelijns toezicht op grond van de wet en de beleidsregels kwaliteit kinderopvang. Het tweedelijns toezicht ligt bij de Inspectie van het Onderwijs. Uit een rapport¹ van de inspectie over hoe gemeenten en GGD-instanties in 2007 het toezicht en de handhaving op de Wet kinderopvang hebben uitgevoerd blijkt dat het handhaven onder de maat is. De belangrijkste oorzaak is dat toezicht op de kinderopvang niet hoog op de agenda staat bij veel gemeenten. Uit aan de inspectie beschikbaar gestelde jaarverslagen over 2007 van gemeenten blijkt dat bij 15 procent van de locaties het domein «klachten» niet goed is geregeld. Naar mening van de indiener functioneert het klachtrecht in de sectoren kinderopvang en onderwijs dus niet per definitie voldoende. De leden van de SGP-fractie vragen ook of de ambitie om de Kinderombudsman te laten monitoren ten aanzien van jeugdbeleid in de breedste zin haalbaar is. Zij vragen voorts of een toespitsing op het jeugdbeleid in engere zin uiteindelijk effectiever kan blijken te zijn. Naar mening van de indiener is de ambitie om de Kinderombudsman het jeugdbeleid in de breedste zin te laten monitoren zeker haalbaar. De indiener meent dat het monitoren van een breed terrein door de Kinderombudsman noodzakelijk is voor het naar behoren uitoefenen van zijn functie. Immers voor de taken die de Kinderombudsman krijgt toebedeeld heeft de Kinderombudsman zicht nodig op zo veel mogelijk situaties waarbij de rechten van jeugdigen in het gedrang (kunnen) komen. Daar waar misstanden worden gesignaleerd is het aan de Kinderombudsman om hierop actie te ondernemen. De Kinderombudsman beschikt hiertoe over verschillende instrumenten. Uiteraard zal hij of zij rekening moeten houden met de werkbelasting die eruit voortvloeit. Een prioritering van knelpunten zal noodzakelijk zijn om de effectiviteit te kunnen borgen. Een toespitsing van het monitoren verdient naar mening van de indiener dus aanbeveling, maar de indiener acht het daarbij van cruciaal belang om het terrein van de Kinderombudsman niet op voorhand te beperken tot bijvoorbeeld het jeugdbeleid in engere zin. Alleen op deze wijze krijgt de Kinderombudsman zicht op alle mogelijke situaties waarbij de rechten van jeugdigen in het gedrang komen en worden bepaalde groepen jeugdigen hiervan niet uitgesloten. Deze uitsluiting acht de indiener ook vanuit het gelijkheidsbeginsel zeer onwenselijk. Genoemde leden vragen verder of het wenselijk is dat de overheid voorlichting over kinderrechten overlaat aan instanties als een ombudsman. De leden vragen hoe een voorlichtingsfunctie van de Kinderombudsman is te rijmen met het uitgangspunt van de indiener dat de Kinderombudsman een «last resort» is, die vooral een controlerende taak heeft. Het informeren van de jeugd en volwassenen over kinderrechten is een overheidstaak. Dit volgt uit artikel 42 van het kinderrechtenverdrag. Dit laat naar mening van de indiener onverlet dat de overheid derden inschakelt om deze taak uit te voeren. Vanuit het takenpakket van de Kinderombudsman en de werkzaamheden die daaruit voortvloeien acht de indiener het wenselijk dat het bureau van de Kinderombudsman jeugdigen en volwassenen informeert over kinderrechten. Voorts staat naar de stellige overtuiging van de indiener het informeren en voorlichten van de maatschappij over de rechten van jeugdigen niet in de weg aan het – vanuit dezelfde instantie – voorzien in een vorm van externe «last resort», onafhankelijke klachtbehandeling. Het informeren van volwassenen en kinderen over kinderrechten draagt bij aan de naleving van diezelfde rechten.

¹ Inspectie van het Onderwijs 2008, *Kwaliteit gemeentelijk toezicht Kinderopvang 2007*, Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

6. Zienswijze van de Nationale ombudsman

Om helder te krijgen waar de indiener de grenzen stelt, vragen de leden van de CDA-fractie of klachten van kinderen en/of ouders in onderstaande willekeurige situaties ontvankelijk zijn, ondanks het feit dat er een gerechtelijke uitspraak aan ten grondslag ligt. Klachten over het functioneren van een voogd of gezinsvoogd. Klachten over onvolledige en/of onjuiste gegevens waarop een rechtelijk uitspraak is gebaseerd. Klachten over een omgangsregeling na echtscheiding. Klachten over het niet ten uitvoer leggen van een gerechtelijk uitspraak.

Wat betreft de klachtmogelijkheid bij de Kinderombudsman is aansluiting gezocht bij titel 9.2 van de Awb. Voor de beantwoording van deze vraag van de CDA-fractie moet dan ook worden gekeken naar de bepalingen van de Awb. Daaruit volgt dat de Kinderombudsman niet bevoegd is een onderzoek in te stellen of voort te zetten indien de klacht gaat over een gedraging waartegen beroep kan worden ingesteld (tenzij het gaat om het niet-tijdig nemen van een besluit), een beroepsprocedure aanhangig is of door een administratieve rechter uitspraak is gedaan. Ook is de Kinderombudsman niet bevoegd indien ten aanzien van een gedraging een procedure bij een andere rechterlijke instantie aanhangig is dan wel beroep openstaat tegen een uitspraak die in een zodanige procedure is gedaan. Verder is de Kinderombudsman *niet verplicht* een onderzoek in te stellen of voort te zetten indien ten aanzien van een gedraging door een andere rechterlijke instantie dan de administratieve rechter uitspraak is gedaan. Als de door de CDA-fractie bedoelde gedragingen onderwerp zijn of zijn geweest van een bestuursrechtelijke procedure is de Kinderombudsman dus in het geheel niet bevoegd. In het geval dat de betreffende gedraging onderwerp is (geweest) van een procedure bij een andere rechterlijke instantie (bv. de burgerlijke rechter) is de Kinderombudsman pas bevoegd als door die rechterlijke instantie een uitspraak is gedaan die onherroepelijk is geworden. De Kinderombudsman is dan echter niet verplicht een onderzoek in te stellen. Overigens dient de Kinderombudsman in dat geval wel de rechtsgronden in acht te nemen waarop die uitspraak steunt of mede steunt.

7. De naamgeving

Zowel de leden van de CDA-fractie als de leden van de SP-fractie zijn van mening dat de naam Kinderombudsman een juiste benaming is. Laatstgenoemde leden vragen hoe de indiener gaat voorkomen dat zich in de toekomst private personen onder diezelfde naam kunnen uitgeven voor Kinderombudsman en hoe verwarring hierover bij kinderen en ouders wordt voorkomen.

De Kinderombudsman heeft het voor zijn functioneren nodig, dat hij bij kinderen, hun ouders en instanties die met kinderen te maken hebben, grote bekendheid geniet. Van cruciaal belang is daarom een gerichte publiekscampagne over wie de Kinderombudsman is en wat de Kinderombudsman doet. Ook dient goede voorlichting voorhanden te zijn op plaatsen waar kinderen en hun ouders in eerste instantie informatie over de Kinderombudsman zullen opzoeken, bijv. school, openbare bibliotheek, internet, enzovoorts. Daarbij is het een sterk punt van de Kinderombudsman dat zijn ambt gekoppeld wordt aan een persoon die publiekelijk optreedt als Kinderombudsman en met het instituut Kinderombudsman vereenzelvigd wordt. Het instituut Kinderombudsman, herkenbaar door een eigen huisstijl, zal in de publiekscampagne en de voorlichting dan ook steeds verbonden worden met de persoon van de Kinderombudsman. Hierdoor wordt op een eenduidige manier kenbaar wie de Kinderombudsman is.

Toch merkt de indiener op dat dit alles niet kan voorkomen dat andere personen zich Kinderombudsman noemen, maar wel dat kinderen en

ouders in verwarring zullen zijn over wie de Tweede Kamer als Kinderombudsman heeft aangesteld.

8. Financiën

De leden van de CDA-fractie vragen wie de globale prognose van de te verwachten kosten heeft gemaakt en binnen welke bandbreedte dit is gebeurd. Zij vragen voorts of deze kosten gefinancierd kunnen worden uit het budget van de Nationale ombudsman, omdat daar natuurlijk een taakveld wegvalt en er in feite een overheveling plaatsvindt. Ook de leden van de ChristenUnie-fractie vragen een toelichting op de kosten die gemoeid zijn met de instelling van de Kinderombudsman. Verder wensen zij een uiteenzetting over hoe de kostenverdeling tussen het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en het Programmaministerie voor Jeugd en Gezin tot stand is gekomen.

In opdracht van de indiener is een globale financiële inschatting gemaakt van de benodigde middelen voor het oprichten van een instituut Kinderombudsman in Nederland. Bij het vaststellen van het budget voor een Kinderombudsman zijn de beschikbare begrotingen van de Kinderombudsman-instituten in Vlaanderen en Noorwegen als uitgangspunt genomen. Reden hiervoor is dat beide landen te maken hebben met socio-economische en demografische factoren die met Nederland vergelijkbaar zijn. Bovendien zijn de jaarcijfers van beide instituten vergelijkbaar qua opbouw en hierdoor bruikbaar voor het globaal berekenen van de benodigde gelden in Nederland. De indiener verwacht om die reden dat de mate waarin de Nederlandse Kinderombudsman door jeugdigen en maatschappij belast zal worden en de kosten die hiermee gepaard zullen gaan naar verhouding vergelijkbaar zullen zijn met die van de Kinderombudsman-instituten in Vlaanderen en Noorwegen.

Op basis van de beschikbare budgetten van Noorwegen en Vlaanderen, gemeten naar het aantal jeugdigen onder de bevolking, zou in Nederland naar schatting een budget van 4.5 miljoen euro nodig zijn. Er is hierbij een afronding van 4% als bandbreedte naar boven toegepast voor het kunnen dekken van onvoorziene uitgaven. Aangezien de indiener ervoor gekozen heeft de ombudsfunctie voor jeugdigen onder te brengen bij het bureau van de Nationale ombudsman zal er onder andere bespaard worden op zowel personele als operationele kosten. Initieel zal voor de totstandkoming van de ombudsfunctie voor jeugdigen naar schatting een bedrag tussen de 3 en de 3.5 miljoen euro benodigd zijn. De belangrijkste kostenposten betreffen: huisvesting, inrichting en ondersteuning van het primaire proces (incl. fte), bedrijfsvoering (incl. fte), opleidingen, facilitaire zaken, ICT, communicatie & voorlichting, telefonische dienstverlening en internationale activiteiten. De verwachting van de indiener is dat de kosten op termijn kunnen dalen. Een en ander is uiteraard afhankelijk van de wijze waarop de ombudsfunctie voor jeugdigen zich in de loop der tijd in Nederland zal ontwikkelen.

De indiener wil voor wat betreft de medefinanciering van het benodigde budget voor de komst van een Kinderombudsman door het bureau van de Nationale ombudsman het volgende opmerken. De huidige begroting van de Nationale ombudsman voorziet niet in budgetten voor de komst van een ombudsfunctie voor jeugdigen zoals voorgesteld in voorliggend initiatiefvoorstel. De Nationale ombudsman beschikt op dit moment over een team «Vreemdelingen en Jeugd» dat deels belast is met het behandelen van klachten die jeugdigen aangaan. De indiener is dan ook van mening dat uitsluitend een beroep kan worden gedaan op dat deel van de begroting van de Nationale ombudsman dat betrekking heeft op de werkzaamheden die de rechten van jeugdigen aangaan en zullen worden overgeheveld naar de Kinderombudsman. In de berekening van de globaal benodigde gelden voor de Kinderombudsman zijn de besparingen voortvloeiend uit synergie reeds verdisconteerd.

De financiering van het bureau van de Nationale ombudsman waaronder de Kinderombudsman zal ressorteren maakt onderdeel uit van begrotingshoofdstuk IIB Overige Colleges van Staat en Kabinetten. Dit begrotingshoofdstuk valt onder de (beheers)verantwoordelijkheid van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Aangezien het aandachtsgebied van de Kinderombudsman de rechten van jeugdigen betreft is de indiener van mening dat het Programmaministerie voor Jeugd en Gezin ook een deel van de kosten zal moeten dragen. De indiener stelt in het licht van voorgaande voor de benodigde gelden voor rekening te brengen van bovengenoemde ministeries, ieder voor de helft.

9. Artikelsgewijze toelichting

Algemeen

De leden van de SGP-fractie vragen of een onmeetbare en ten principale onmogelijke opdracht als het creëren van bewustwording in de wettekst thuis hoort.

Aan de leden van de SGP-fractie kan worden toegegeven dat dit wellicht geen heel gebruikelijke zinsnede is in een wettekst. De indiener wil hiermee echter benadrukken dat haar een brede informerende taak van de Kinderombudsman voor ogen staat. Dit strookt ook met artikel 42 van het kinderrechtenverdrag dat de Staten ertoe verplicht de beginselen en bepalingen van het verdrag op passende en doeltreffende wijze algemeen bekend te maken, zowel aan volwassenen als aan kinderen. De indiener is niet van mening dat de Kinderombudsman voor een principaal onmogelijke opdracht staat als het gaat om het creëren van bewustwording in de maatschappij uit hoofde van het informeren en voorlichten over kinderrechten.

Artikel 1d

Voor de leden van de CDA-fractie is het niet duidelijk of er een meervoudige voordracht plaatsvindt aan de Tweede Kamer, of dat de Kamer ook zelf een voordracht kan doen en of een vaste vervanger door de Kamer bij voorbaat benoemd wordt en verzoekt de indiener hier duidelijkheid over te scheppen. Verder vragen ook de leden van de SP-fractie wie er precies een voordracht kunnen doen en of de Tweede Kamer ook zelf een voordracht kan doen.

Op grond van artikel 9, eerste lid, Wet No is de Nationale ombudsman verantwoordelijk voor het doen van een verzoek aan de Tweede Kamer tot benoeming van een substituut-ombudsman. De ombudsman maakt daartoe een aanbeveling op, die de namen van ten minste drie personen bevat. Het is daarbij uitdrukkelijk aan de Tweede Kamer om de substituut-ombudsman(nen) te benoemen en bij de benoeming van de substituut-ombudsman(nen) aan te wijzen wie de functie van Kinderombudsman gaat uitoefenen. Ten slotte wordt in het onderhavige wetsvoorstel ook voorzien in een regeling dat als er geen Kinderombudsman is, de Nationale ombudsman zo snel mogelijk een verzoek aan de Tweede Kamer tot benoeming van een substituut-ombudsman dient te doen, zo is de uitoefening van het ambt Kinderombudsman te allen tijde gewaarborgd. Verder is het op grond van het onderhavige wetsvoorstel aan de Nationale ombudsman om de vervanging van de Kinderombudsman door een substituut-ombudsman te regelen, voor het geval dat de Kinderombudsman tijdelijk niet in staat is zijn ambt te vervullen. Indien er geen substituut-ombudsman aanwezig of beschikbaar is voorziet de Tweede Kamer in die tijdelijke vervanging (artikel 10, eerste en tweede lid, WNo).

Artikel 11a

In dit wetsartikel wordt de doelgroep van de Kinderombudsman afgegrensd en de leden van de CDA-fractie vragen hoe deze afbakening zich verhoudt met de Wet op de jeugdzorg, waarin aangegeven wordt dat recht op jeugdzorg bestaat tot 23 jaar. Tevens wijzen genoemde leden op de gesloten jeugdzorg die ook betrekking kan hebben op meerderjarige jongeren die niet strafrechtelijk veroordeeld zijn. Graag vernemen deze leden of de indiener op dit punt de doelgroep aanvullend zal definiëren. De indiener is het met de leden van de CDA-fractie eens dat sprake is van een inconsistentie in de definitie van het begrip «jeugdige» in relatie tot de Wet op de jeugdzorg. De indiener kiest er echter, anders dan de CDA-fractie voorstelt, voor om deze inconsistentie weg te nemen door op dit punt aansluiting te zoeken bij de omschrijving van het begrip «kind» in artikel 1 van het kinderrechtenverdrag. Dit artikel bepaalt dat onder kind wordt verstaan ieder mens jonger dan achttien jaar, tenzij volgens het op het kind van toepassing zijnde recht de meerderjarigheid eerder wordt bereikt. Reden voor de indiener om aansluiting te zoeken bij de werksfeer van het kinderrechtenverdrag is het feit dat de Kinderombudsman over de eerbiediging van de rechten van jeugdigen gaat, zoals deze zijn vastgelegd in het kinderrechtenverdrag. Op grond van voorgaande zal het begrip «jeugdige» in het onderhavige wetsvoorstel worden aangepast. Daartoe zal op korte termijn een nota van wijziging bij het wetsvoorstel worden ingediend.

De leden van de SGP-fractie vragen hoe de indiener verdedigt dat ook personen ouder dan 18 jaar toegang hebben tot de Kinderombudsman terwijl zij geen kinderen meer zijn.

In reactie op deze vraag van de SGP-fractie merkt de indiener op dat op dit punt aansluiting zal worden gezocht bij de definitie van het begrip «kind» in het kinderrechtenverdrag. Dit begrip omvat personen jonger dan achttien jaar.

Artikel 11b, lid 3

De leden van de SGP-fractie vragen of de indiener het mogelijk acht dat een goede Kinderombudsman geen rekening houdt met de belangen, mening en belevingswereld van jeugdigen. Zij vragen wat artikel 11b lid 3 in dat licht toevoegt.

Inderdaad zal een Kinderombudsman te allen tijde rekening moeten houden met de belangen, mening en belevingswereld van jeugdigen. Dit is onlosmakelijk verbonden met zijn functie. De reden dat dit hier expliciet is vastgelegd houdt verband met artikel 12 van het kinderrechtenverdrag. Daarin staat onder meer de verplichting om in alle aangelegenheden die het kind betreffen passend belang te hechten aan de mening van het kind in overeenstemming met zijn of haar leeftijd en rijpheid. Dat is voor de indiener reden geweest dat ook in dit wetsvoorstel expliciet vast te leggen.

Artikel 11e

In dit artikel wordt bepaald dat de Kinderombudsman een apart jaarverslag opstelt. De leden van de CDA-fractie hechten hier zeer aan. Zij willen echter ook inzicht krijgen in de samenwerking tussen de Nationale ombudsman en de Kinderombudsman, bijvoorbeeld ten aanzien van de taakafbakening. Deze leden vragen de indiener of voorzien is in een evaluatiemoment.

Er is in de wet niet voorzien in een evaluatiemoment van de samenwerking tussen de Kinderombudsman en de Nationale ombudsman. Ook de samenwerking tussen de Nationale ombudsman en zijn andere substituut-

ombudsmannen wordt niet apart geëvalueerd. Zowel de Kinderombudsman als de Nationale ombudsman zouden hun jaarverslag, dat aan beide Kamers wordt gezonden, echter kunnen benutten om inzicht te geven in de onderlinge samenwerking en taakafbakening.

Arib