

Vaststelling van een nieuwe Beginselenwet voor de
kinderbescherming en daarmee verbandhoudende
wijzigingen in andere wetten

VOORLOPIG VERSLAG

No. 9

De vaste Commissie voor Justitie, in welke handen dit ontwerp is gesteld, heeft de eer hieromtrent het volgende te rapporteren.

Algemeen

1. De commissie sprak haar instemming uit met de door de Minister in de Memorie van Toelichting gegeven uiteenzetting betreffende de taakverdeling tussen Overheid en particulier initiatief op het terrein van de kinderbewaking. Een aantal leden verheugde zich over het feit, dat hier op zo duidelijke wijze het door haar verdedigde standpunt onder woorden is gebracht. Deze leden zouden er nochtans de voorkeur aan geven in plaats van over het *toezicht* te spreken over de *supervisie* van de Overheid op de werkzaamheid van het particulier initiatief. Deze leden konden zich ermee verenigen, dat de subsidiëring van het particulier initiatief door de Overheid afhankelijk wordt gesteld van het voldoen aan bepaalde voorwaarden betreffende de bekwaamheid tot het vervullen van de taken, waarvoor de subsidie wordt verleend. Dit mag echter naar het oordeel van deze leden niet ertoe leiden, dat de overheidssupervisie uitgroeit tot bemoeienis met het door het particuliere initiatief gevoerde beleid. Deze supervisie blijve beperkt tot de financiële sfeer.

Andere leden wezen op het feit, dat er ook thans reeds vele instellingen zijn, die wel subsidie genieten, hoewel ze niet door de Minister zijn erkend, omdat ze niet aan de gestelde voorwaarden voldoen. Zij namen aan, dat deze instellingen na de invoering van deze wet niet tot het uitvoeren van een op deze wet steunende taak zullen worden aangewezen.

2. De leden, die hierboven het eerst het woord voerden, achtten het niet juist, dat de bestaande mogelijkheid wordt gehandhaafd, talloze onderwerpen, met betrekking tot welke de particuliere instellingen en inrichtingen aan door de Overheid te stellen voorwaarden moeten voldoen, te regelen bij algemene maatregel van bestuur. Het kwam hun ongewenst voor, dat deze regelingen aldus aan directe beoordeling door de Staten-Generaal worden onttrokken.

Deze leden hadden waardering voor de bepaling van artikel 31, lid 2, dat de te stellen voorwaarden de geestelijke grondslag onverlet laten. Zij meenden er echter op te moeten wijzen, dat zich tal van ingrijpende bemoeiingen kunnen voordoen, zonder dat van een aantasting van de geestelijke grondslag kan worden gesproken. Een algemene maatregel van bestuur behoort huns inziens geen details te regelen, die aan het beleid van de particuliere inrichtingen kunnen worden overgelaten.

3. De Minister verklaart in de Memorie van Toelichting (blz. 6, linker kolom), dat het in de bedoeling ligt, dat de in artikel 31 bedoelde algemene maatregel van bestuur zal voortbouwen op het historisch gegroeide. De leden, zo juist aan het woord spraken de hoop uit, dat hieronder niet moet worden verstaan, dat aansluiting zal worden gezocht bij bepalingen, als vervat in het Koninklijk besluit van 31 oktober 1950, *Stb.* K 468. Deze bepalingen zijn weliswaar in de praktijk op tamelijk soepele wijze gehanteerd, de formuleringen, waarin zij zijn gegoten, bieden echter de mogelijkheid tot een bemoeienis met het particuliere kinderbewakingswerk, die verder gaat dan

huns inziens in overeenstemming is te achten met de „toezienende” taak van de Overheid.

Deze leden zouden voorts gaarne van de Minister vernemen, of de voogdij-instellingen na de totstandkoming van de in artikel 31 bedoelde algemene maatregel zal worden gevraagd, of zij zich aan de daarin gestelde voorwaarden wensen te onderwerpen, of dat de bereidverklaring zonder meer zal worden verondersteld, zoals in 1950 is geschied.

4. Dezelfde leden opperden de vraag of de groeiende bemoeienis met en de zorg voor kinderen, die in handen van de rechter zijn geweest, departementaal thuis behoren bij, althans op den duur behoren te blijven onder het Ministerie van Justitie. Zij waren van mening, dat de kinderen, die in aanraking zijn geweest met de kinderrechter, zo spoedig mogelijk vanuit de justitiële sfeer worden teruggelaid naar de normale samenleving. Het doel van de zorg voor het kind en het gezin, waartoe het behoort, is immers hun rehabilitatie in deze samenleving. Een volledige rehabilitatie kan belemmerd worden door de voor betrokkenen vaak remmende justitiële sfeer. Deze leden vroegen zich dan ook met bezorgdheid af of alle taken van zorg en bijstand, die de Minister op blz. 6 van de rechterkolom van de Memorie van Toelichting opsomt, moeten geschieden vanuit de justitiële sfeer. Een nadere bezinning op doel en middelen ware huns inziens zeer gewenst. Een dergelijke bezinning zou bovendien nodig zijn om een correctie te kunnen aanbrengen op de aard van de functie van de kinderrechtter, zoals deze zich ontwikkelt. Deze functie dreigt onder de druk van de huidige ontwikkeling te denatureren tot een beleidsfunctie. De kinderrechtter wordt steeds meer tot een figuur, die in naam van de Overheid het beleid bepaalt, dat ten aanzien van minderjarige delinquenten zal worden gevoerd.

Andere leden, die dit uitgangspunt wel zouden willen aanvaarden, gevoelden vooralsnog weinig voor de bepleite overbrenging, zolang niet de gehele jeugdbemoeienis in een afzonderlijk Departement is ondergebracht.

Weer andere leden zouden zomin de gevolgtrekking als het uitgangspunt van het hierboven betoogde willen aanvaarden. De kinderbescherming is door de zorgen van het Departement van Justitie en de kinderrechtters tot een zeer gespecialiseerd arbeidsterrein geworden. Het is huns inziens niet mogelijk dit werk zonder schade voor de betrokken jeugd over te hevelen naar een ander Departement, welk dan ook. Bovendien ontkenen deze leden, dat er een „justitiële sfeer” bestaat, die de daarmede in aanraking komende kinderen zou schaden. Voor zover er een zodanige sfeer bestaat, is deze tot heil en tot bescherming van de betrokken kinderen.

5. Verscheidene leden spraken met klem de wens uit, dat de rijkssubsidierегeling voor de particuliere instellingen en inrichtingen voldoende zal worden om deze instellingen en inrichtingen in staat te stellen op verantwoorde wijze hun gewichtige taak te vervullen. Bij de behandeling van hoofdstuk IV (Departement van Justitie) der Rijksbegroting voor het dienstjaar 1957 (4500) is duidelijk gebleken, dat hieraan thans het een en ander ontbreekt. Nu de Beginselenwet voor de kinderbescherming de particuliere instellingen een belangrijke opdracht geeft, dient zekerheid te bestaan, dat zij voor de vervulling van die taak, zowel wat hun inrichting als wat hun personeelsbezetting betreft, geschikt zijn. Deze leden achten dit zozeer noodzakelijk, dat zij de vraag stelden, of het verantwoord zou zijn de onderhavige wetten in te voeren voordat zekerheid bestaat, dat een voldoende aantal geschikte inrichtingen beschikbaar is.

Andere leden, die zich met het in het voorafgaande betoogde geheel verenigden, verklaarden voorts het thans gevolgde systeem, volgens hetwelk incidenteel tot uitkeringen wordt overgegaan uit een hiertoe zonder nadere specificatie bestemde „pot”, telkens wanneer blijkt, dat een inrichting met een groot tekort te kampen heeft, ten eenemale ondeugdelijk te achten. De particuliere inrichtingen behoeven zekerheid omtrent de financiële basis, waarop zij staan, en moeten bij de bepaling van hun beleid rekening kunnen houden met vaste richtlijnen, waarnaar het subsidiebeleid wordt gevoerd, om de hun beschikbare gelden op zo doelmatig mogelijke wijze te kunnen be-

steden en hun werk zo doeltreffend mogelijk te kunnen verrichten.

6. Verscheidene leden merkten op, dat het in verband met de bestaande moeilijkheid, voor de tenuitvoerlegging der vrijheidsstraffen geschikte plaatsruimte te vinden, van belang is in hoeverre van particuliere inrichtingen kan worden gebruik gemaakt. Deze leden zouden er begrip voor hebben gehad, indien de Minister de bestaande toestand had willen handhaven door alle straffen in rijksinrichtingen te voltrekken, aangezien de opvatting verdedigbaar is, dat met de tenuitvoerlegging van straffen alleen rijkspersoneel kan worden belast. Nu de Minister evenwel voor het toepassing van arrest wel particuliere inrichtingen, die aan bepaalde eisen voldoet, wil inschakelen, kwam het deze leden niet wel verdedigbaar voor, deze inrichtingen niet te benutten als inrichting voor bijzondere tucht. Uiteraard zal dit slechts mogelijk zijn, indien de besturen van deze inrichtingen bereid zijn hieraan hun medewerking te verlenen.

Artikelen

Artikel 3. De commissie bracht in herinnering hetgeen in de Memorie van Antwoord op het Voorlopig Verslag over de titels 11—18 van het ontwerp tot vaststelling van Boek 1 van het nieuwe Burgerlijk Wetboek (zitting 1956—1957 — 3767, nr. 9) op blz. 40 in verband met artikel 1.15.51 betreffende het onderhavige artikel is opgemerkt.

Artikel 4, lid 1. Een aantal leden sprak zijn verheugenis uit over het feit, dat met deze bepaling implicite wordt erkend, dat de gezinsvoogdijverenigingen een intermediaire functie te vervullen hebben tussen kinderrechtter en gezinsvoogd of toezichthouder.

Artikel 5, lid 3. Deze zelfde leden achtten het de vraag, of het wel juist is de goedkeuring van een inrichting afhankelijk te stellen van het inzicht van de Minister betreffende het benodigde aantal plaatsen in een bepaalde categorie van tehuizen. Huns inziens dient een inrichting, die objectief aan de gestelde voorwaarden voldoet, als zodanig goedgekeurd te worden. Anderzijds realiseerden zij zich, dat op een of andere wijze een beperking zal moeten kunnen worden gesteld aan de mogelijkheid, zonder te letten op de behoefte, over te gaan tot de oprichting van bepaalde inrichtingen. Zij vroegen zich af, of hiervoor niet een oplossing zou kunnen worden gevonden door de groepsfederaties een zekere bevoegdheid op dit punt toe te kennen.

Artikel 6. Deze leden waren voorts van oordeel, dat in beginsel de mogelijkheid zou moeten worden erkend, dat opvangtehuizen op levensbeschouwelijke grondslag worden opgericht. De pedagogische beïnvloedingsmogelijkheid gedurende het verblijf van maximaal een maand deed hen de behoefte hieraan sterk gevoelen.

Andere leden, die in principe geen enkel bezwaar hebben tegen tehuizen — en dus ook niet tegen opvangtehuizen — op levensbeschouwelijke grondslag, wilden toch wel met klem naar voren brengen, dat huns inziens met betrekking tot tehuizen, die slechts voor maximaal een maand verblijf bieden, om praktische redenen de totstandkoming der tehuizen moet prevaleren boven de verscheidenheid naar levensbeschouwelijke grondslag. Zo ergens, dan is hier een terrein, waarop verschillende levensbeschouwelijke richtingen tezamen kunnen werken.

Artikel 10, lid 1. Deze bepaling is gelijk aan die van het huidige artikel 15. Hiermee wordt gehandhaafd de situatie, dat in vele gevallen een voogdijvereniging geen subsidie kan verkrijgen, nl.:

1° wanneer de vereniging de voogdij op zich neemt na ontslag van een andere voogd;

2° wanneer er buiten opheffing of ontzetting een voorziening in de voogdij moet plaatshebben en de kinderen niet tevoren aan de Voogdijraad zijn toevertrouwd;

3°. wanneer het betreft een voorziening in de voogdij over wezen, ook al heeft voorlopige toevertrouwing plaatsgehad.

De leden, hierboven aan het woord, achtten het gewenst, dat ten minste de twee eerste beperkingen komen te vervallen.

Artikel 22. Verscheidene leden bepleitten met betrekking tot de geestelijke verzorging, die in dit artikel wordt geregeld, op soortgelijke wijze als in de gevangenissen geschiedt, ook aan niet kerkelijke genootschappen op geestelijke grondslag een plaats in te ruimen.

Artikel 23. De leden, die het woord voerden met betrekking tot de artikelen 4, 5, 6 en 10, merkten voorts op, dat een soortgelijke bepaling als deze ontbreekt ten aanzien van zakgeld en loon voor in particuliere inrichtingen verblijvende minderjarigen. Het kwam hun gewenst voor, dat ook voor dezen een principiële bepaling in de wet wordt vastgesteld, aangezien het nog al te vaak gebeurt, dat het loon van werkende jongens en meisjes opgaat in de verpleegprijs en er geen voldoende spaarmogelijkheid is.

Artikel 24, lid 1. Deze leden betwijfelden of het juist is, het onthouden van bezoek een straf te noemen voor het kind, daar dit meestal de ouders het zwaarste treft.

Artikel 29. Het kwam deze leden noodzakelijk voor, dat de rechter wordt voorgeschreven bij zijn beslissing over de tenuitvoerlegging van de straf van arrest rekening te houden met de godsdienst van de betrokkene.

Vastgesteld 17 april 1957.

OUD
 ROOLVINK
 WTEWAALL VAN STOETWEGEN
 VAN DEN HEUVEL
 VAN RIJCKEVORSEL
 ZEELBERG
 VAN DOORN
 VERSTEEG
 PATIJN
 MEULINK
 BERKHOUWER
 VROLIJK
 SCHILTHUIS.