

Vergaderjaar 2018–2019

34 758

Evaluatie Wet Kinderombudsman

Nr. 2

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 juni 2019

Op 6 juli 2017 is aan uw Kamer het rapport Evaluatie Wet Kinderombudsman aangeboden (Kamerstuk 34 758, nr. 1). Na een proces van zorgvuldige afweging van en afstemming over de verschillende aanbevelingen van het rapport, doe ik u in deze brief de inhoudelijke kabinetsreactie, mede namens mijn ambtgenoot van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, toekomen.

Aanleiding evaluatie Wet Kinderombudsman

Nederland kent sinds 1 april 2011 een Kinderombudsman. De Kinderombudsman heeft tot taak te bevorderen dat de rechten van kinderen worden geëerbiedigd. Hij doet dit in elk geval door het geven van voorlichting en informatie, het geven van gevraagd en ongevraagd advies over wetgeving en beleid, het instellen van onderzoek (zowel naar aanleiding van klachten, als uit eigen beweging) naar het naleven van kinderrechten en het houden van toezicht op de afhandeling van klachten door andere organisaties (art. 11b van de Wet Nationale ombudsman; hierna: WNo). Bij alle taken die de Kinderombudsman vervult, speelt de mening en belevingswereld van de jeugdigen een belangrijke rol. Bij de behandeling van de Wet Kinderombudsman in 2010 heeft de Eerste Kamer verzocht om een wetsevaluatie.

Inhoud en doel evaluatie

De wetsevaluatie heeft betrekking op de eerste vijf jaar van het bestaan van het instituut Kinderombudsman, van 1 april 2011 tot en met 31 maart 2016. In de evaluatie is onderzocht of de wettelijke taken zijn uitgevoerd, waarbij er is gekeken naar knelpunten of aandachtspunten. De evaluatie is uitgevoerd door de Universiteit Leiden in opdracht van ZonMw.

Het doel van deze evaluatie is om de doeltreffendheid en de (neven)effecten van de Wet Kinderombudsman in de praktijk in kaart te brengen.

Daartoe is als hoofdvraag geformuleerd in hoeverre de Wet Kinderombudsman zijn doelstellingen, zoals deze door de wetgever zijn beoogd, bereikt met de invoering van de wet. Deze hoofdvraag is geoperationaliiseerd aan de hand van drie deelvragen:

1. In hoeverre heeft het instituut Kinderombudsman de wettelijke taken vervuld en, daarmee in samenhang, in hoeverre heeft het instituut de doelstellingen van de wet behaald?
2. In hoeverre draagt de organisatie van het instituut Kinderombudsman bij aan zijn autonoom en efficiënt functioneren?
3. Wat is de impact van het instituut Kinderombudsman op de samenwerking en op beleid, en in hoeverre zijn jeugdigen bekend met het instituut?

Korte samenvatting bevindingen onderzoekers

De onderzoekers concluderen dat de Kinderombudsman zich in vijf jaar heeft ontwikkeld tot een volwaardig toezichthouder op de naleving van kinderrechten in Nederland. De huidige constructie stelt, zowel vanuit juridisch als bestuurskundig perspectief, de Kinderombudsman in staat zijn wettelijke taken uit te voeren. Er is prioriteit gegeven aan het uitbrengen van onderzoeksrapporten en de ombudsfunctie. Taken die minder prioriteit gekregen hebben, zijn het geven van voorlichting over kinderrechten, het houden van toezicht op klachtbehandeling door andere instanties en het betrekken van jeugdigen bij het werk van het instituut. De Kinderombudsman heeft kinderrechten en zijn instituut op de kaart gezet. Dit is door de buitenwereld ook zo ervaren, aldus de onderzoekers. Wel geven de onderzoekers aan dat het Instituut Kinderombudsman verder verstevigd zou kunnen worden door het verder uitdiepen van de wettelijke taken, het meer betrekken van jeugdigen en het verstevigen van de autonome positie van de Kinderombudsman.

Opbouw reactie

Met deze brief geeft het kabinet zijn reactie op de evaluatie Wet Kinderombudsman. In de evaluatie worden aanbevelingen gedaan over de wettelijke taken, de autonomie, de bekendheid onder jeugdigen, de samenwerking, advisering en onderzoek. Daarnaast worden aanbevelingen gedaan die betrekking hebben op de uitvoering van de Wet Kinderombudsman. Het kabinet zal inhoudelijk ingaan op de drie eerstgenoemde categorieën aanbevelingen. Het kabinet laat het aan de Kinderombudsman over om de andere aanbevelingen over advisering en onderzoek al dan niet op te volgen. De Kinderombudsman kan deze gebruiken bij het verder uitbouwen en verfijnen van de werkwijzen.

Aanbevelingen met betrekking tot wettelijke taken en bekendheid onder jeugdigen

De onderzoekers hebben in de evaluatie onderzoek gedaan naar de uitvoering van de wettelijke taken en de bekendheid onder jeugdigen. Dit heeft geleid tot zes aanbevelingen. Er wordt een aanbeveling gedaan aan de Kinderombudsman om meer aandacht te geven aan het toezicht houden op de wijze waarop klachten van jeugdigen of hun wettelijke vertegenwoordigers door de daartoe bevoegde instanties, niet zijnde de ombudsman, worden behandeld. Het kabinet onderschrijft deze aanbeveling; het betreft een bestaande wettelijke taak van de Kinderombudsman.

Ook in de andere aanbevelingen wordt er gesproken over zaken waaraan de Kinderombudsman meer aandacht zou moeten besteden, namelijk de voorlichting over kinderrechten, de wijze waarop de stem en belevings-

wereld van jeugdigen een nadrukkelijke rol kan spelen in het werk van de Kinderombudsman en de bekendheid van het instituut en zijn taken onder jeugdigen en kwetsbare groepen kinderen. Volgens de onderzoekers heeft de Kinderombudsman zijn voorlichting vooral gefocust op het voorlichten van professionals en weinig op voorlichting aan kinderen. Focus op voorlichting over kinderrechten vond met name plaats als er media-aandacht werd gezocht om bekendheid te geven aan een nieuw rapport. Het kabinet onderkent dat de Kinderombudsman aandacht moet besteden aan deze taken en ziet daarbij veel kansen voor samenwerking met andere kinderrechtenorganisaties.

Het kabinet wil het belang van de participatie van kinderen en jongeren in het bijzonder onderstrepen en vindt het dan ook belangrijk dat de Kinderombudsman met kinderen en jongeren in gesprek gaat, zodat ze hun stem kunnen laten horen zoals de wetgever ook heeft beoogd (Kamerstuk 31 831, nr. 7, p. 11.). De Kinderombudsman kan door kinderen en jongeren naar hun mening te vragen, op deze wijze aandachtsgebieden en prioriteiten aanbrengen in zijn werkzaamheden.

Het kabinet neemt de aanbeveling om in de WNo de verhouding tussen de toetsingskaders van de Nationale ombudsman en de Kinderombudsman te verduidelijken niet over. De Nationale ombudsman en de Kinderombudsman hebben aangegeven in de praktijk geen problemen te ervaren met de bestaande toetsingskaders, waarbij de Nationale ombudsman volgens het behoorlijkheidsbeginsel toetst en de Kinderombudsman volgens het Kinderrechtenverdrag.

Tot slot doen de onderzoekers een aanbeveling met betrekking tot de uitoefening van de taken van de Kinderombudsman in Caribisch Nederland. De Kinderombudsman zou deze taken volgens de onderzoekers moeten intensiveren om zo de naleving van kinderrechten in dit deel van het Koninkrijk te bevorderen. De onderzoekers menen dat daarvoor aanvullend budget nodig is, maar benadrukken ook dat nader onderzocht moet worden op welke wijze deze taak op een efficiënte wijze uitgevoerd kan worden. Het kabinet onderschrijft deze aanbeveling van de onderzoekers.

Aanbevelingen met betrekking tot autonomie

De drie aanbevelingen met betrekking tot de autonomie van de Kinderombudsman hebben als doel de autonomie van de Kinderombudsman te vergroten. Volgens de onderzoekers zou de loskoppeling van de benoemingstermijn van de Kinderombudsman van de Nationale ombudsman ertoe leiden dat de Kinderombudsman een eigenstandige positie krijgt en voor zijn functioneren en benoeming onafhankelijk is van de Nationale ombudsman. Dit zal tot gevolg hebben dat de Kinderombudsman de zekerheid heeft dat hij de termijn van zes jaar vol kan maken. Dit versterkt de mogelijkheid tot langetermijnplanning. Zoals de onderzoekers zelf al opmerken, zit er ook een keerzijde aan een loskoppeling van de benoemingstermijn. Die kan leiden tot een minder goede samenwerking binnen het instituut Nationale ombudsman, terwijl een goede samenwerking uiteraard van groot belang is. Het kabinet ziet alles afwegend geen aanleiding om deze aanbeveling over te nemen. Het loskoppelen van de benoemingstermijn zou naar het oordeel van het kabinet nadelige gevolgen hebben voor de institutionele eenheid van het instituut Nationale ombudsman als geheel.

Het kabinet ziet ook geen aanleiding om de benoemingsprocedure van de Kinderombudsman in een protocol vast te leggen. Volgens het kabinet is de procedure voor deze benoeming voldoende geborgd in artikel 9, eerste

lid, van de WNo. De Tweede Kamer benoemt de Kinderombudsman op verzoek van de

Nationale ombudsman. De ombudsman maakt daartoe een aanbeveling op, die de namen van tenminste drie personen bevat. Verdere wettelijke regeling is daarom niet noodzakelijk.

De onderzoekers doen de aanbeveling om het budget van de Kinderombudsman los te koppelen van de Nationale ombudsman, zodat de Kinderombudsman financiële autonomie krijgt. Het parlement kan er, aldus de onderzoekers, zo op toezien dat de Kinderombudsman voldoende middelen heeft en los van de Nationale ombudsman een eigen begroting kan indienen.

Momenteel is de begroting van de Nationale ombudsman als volgt geregeld.

De Nationale ombudsman is een Hoog College van Staat. In artikel 4.4, tweede lid, van de Comptabiliteitswet (CW 2016) is bepaald dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties verantwoordelijk is voor het beheer van de begroting van deze colleges (begrotingshoofdstuk II B). De colleges voeren ieder het beheer over het eigen onderdeel. Wel biedt de Nationale ombudsman naast het jaarverslag van het begrotingshoofdstuk IIB – jaarlijks zijn jaarverslag aan de Tweede Kamer aan.

De Kinderombudsman is een substituut-ombudsman en valt onder de Nationale ombudsman en diens begroting. De Kinderombudsman maakt nu gebruik van de bedrijfsvoeringdiensten van het instituut Nationale ombudsman. Dit biedt schaalvoordelen aangezien er geen extra kosten worden gemaakt voor een eigen pand, beveiliging, administratie, enzovoorts. Ook is het mogelijk tussen de budgetten van de Nationale ombudsman en de Kinderombudsman te schuiven, zoals in het jaarverslag van 2016 werd aangegeven. Bij splitsing van de budgetten is dit niet meer mogelijk. Het kabinet ziet gezien voorgenoemde voordelen geen reden om deze aanbeveling met betrekking tot de begrotingspositie over te nemen. Overigens hebben de Nationale ombudsman en de Kinderombudsman aangegeven geen prijs te stellen op een wijziging van de indeling van het begrotingshoofdstuk met betrekking tot de Nationale ombudsman.

Overige aanbevelingen

Het kabinet laat het aan de Kinderombudsman over om invulling te geven aan de aanbevelingen die gaan over advisering en onderzoek en de samenwerking tussen de Nationale ombudsman en de Kinderombudsman.

Wel wil het kabinet ingaan op de aanbeveling dat de Kinderombudsman en andere kinderrechtenorganisaties meer kunnen samenwerken en afstemmen rondom bepaalde thema's. De afstemming en samenwerking van de Kinderombudsman en de kinderrechtenorganisaties op specifieke thema's, maar ook het delen van kennis, kan versterkt worden. Het achterliggende doel is immers de kinderrechten in Nederland te verbeteren. De verschillende organisaties werken hierbij samen met behoud van hun eigen identiteit. Het kabinet begrijpt dat de Kinderombudsman – als onderdeel van een Hoog College van Staat – een andersoortige positie heeft dan kinderrechtenorganisaties en het Kinderrechtencollectief, maar ziet juist een belangrijke rol in de samenwerking weggelegd voor de Kinderombudsman.

Toekenning budget

Het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport heeft een verzoek van de Nationale ombudsman ontvangen om extra structurele middelen voor het instituut Kinderombudsman beschikbaar te stellen voor de uitvoering van haar wettelijke taken. De Nationale ombudsman is met dit verzoek gekomen naar aanleiding van de conclusies en aanbevelingen van de evaluatie wet Kinderombudsman, op basis van de lange termijn visie van het instituut en de knelpunten die de Kinderombudsman ervaart bij de uitvoering van haar wettelijke taken. Het ministerie heeft met de Nationale ombudsman en de Kinderombudsman gesproken over dit verzoek en is tot het besluit gekomen om voor de uitvoering van de wettelijke taken van het instituut Kinderombudsman extra middelen beschikbaar te stellen. Vanaf 2019 zal de verhoging structureel 350.000 euro extra per jaar bedragen. In 2020 zal er nog een structurele verhoging plaatsvinden van 150.000 euro, daarmee komt het bedrag vanaf 2020 op 500.000 euro structureel. In 2020 zullen er nadere gesprekken plaatsvinden over de middelen voor 2021 en verder.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
H.M. de Jonge