

Vergaderjaar 1995–1996

24 257

Wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en van enige andere wetten in verband met reorganisatie van de raden voor de kinderscherming

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 16 november 1995

De constructieve wijze waarop in het verslag is gereageerd op de juridische uitwerking van de nieuwe organisatie van de raad voor de kinderscherming verheugt mij. Graag beantwoord ik de gemaakte vragen en opmerkingen als volgt.

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de VVD-fractie wat precies de stand van zaken is bij deze reorganisatie het volgende. In november 1994 zijn na werving en selectie de hofressortsdirecteuren benoemd. In februari 1995 is de benoeming van de landelijk directeur gevolgd. In de eerste helft van 1995 zijn de medewerkers voor het landelijk bureau en de hofressortsbureaus en de unitmanagers en praktijkleiders geworven en geselecteerd. In de zomer van 1995 zijn de organisatie en invulling van administratieve/ondersteunende functies in de hofressorten gevolgd. Daarbij ging het om ongeveer 200 mensen van wie de functie als «nieuw» werd bestempeld en die naar een functie dienden te solliciteren. In september 1995 heeft de reorganisatie feitelijk zijn vorm gekregen en is gestart met het functioneren in de nieuwe organisatievorm.

De leden van de D66-fractie merken op dat zij het geen goede zaak vinden dat de reorganisatie al gaande is. Hun reactie komt dan als «mosterd na de maaltijd». Ik merk op dat over de reorganisatie alsmede over de inhoudelijke vernieuwing bij de raden regelmatig (zowel schriftelijk als mondeling) overleg heeft plaatsgevonden tussen mijn ambtsvoorganger en de Tweede Kamer. Hieruit is gebleken van een instemming op hoofdlijnen met de voorstellen die ten aanzien van de raden voor de kinderscherming zijn gedaan (Kamerstukken II 1993/94, 21 980, nr. 26 en 1994/95, 21 980, nr. 30).

Met het onderhavige wetsvoorstel wordt uitvoering gegeven aan de met de Tweede Kamer besproken beleidsvoornemens, zoals die onder andere aangekondigd waren in de nota Justitiële jeugdbescherming, met recht in beweging (Kamerstukken II, 1990/91, 21 980, nr. 2), om de wijze waarop de raden voor de kinderscherming thans zijn georganiseerd te

herzien. De nieuwe organisatie bestaat weliswaar, maar uitsluitend in organisatorisch opzicht.

De taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de 19 raden voor de kindbescherming zijn op dit moment nog ongewijzigd.

Deze leden willen graag vernemen waaruit opgemaakt kan worden dat deze opzet tot een efficiëntere en effectiever werkende raad zal leiden.

Uit een aantal in het kader van het project De vernieuwing gereedgemaakte onderzoeken is gebleken dat het primaire proces, het onderzoek door de raad als zodanig, zowel naar kwaliteit als naar organisatie bepaald goed kan worden genoemd. Wat daarentegen als knelpunt werd aangegeven was de directe organisatorische omgeving waarin het primaire proces is ingebed. Hierin ontbrak het aan inzichtelijkheid in het werk, zowel voor de cliënten als voor relevante netwerkpartners. Door derden werden de raden soms ervaren als ondoorzichtig, log en bureaucratisch.

Daarnaast bleek de verhouding tussen het bureau van de raad als overheidsorganisatie, die onder ministeriële verantwoordelijkheid werkt, en het uit particulieren bestaande college onduidelijk. Door het opheffen van de colleges wordt deze onduidelijkheid weggenomen en wordt de ministeriële verantwoordelijkheid versterkt.

In de nieuwe structuur worden de werkzaamheden zelf zo dicht mogelijk bij de burger uitgevoerd door werkeenheden (units) in (regio's binnen) de arrondissementen. De verantwoordelijkheid voor de kwaliteit en kwantiteit van de uitvoering van de werkzaamheden door de werkeenheden is primair gelegd bij de unitmanager. De unitmanagers in het ressort zijn verantwoording verschuldigd aan de ressortsdirecteur, die uit een oogpunt van rechtsbescherming en rechtsgelijkheid ervoor heeft te zorgen dat de uitvoering door de verschillende werkeenheden op eenduidige wijze plaatsvindt. De nieuwe units zijn anderhalf à twee maal zo groot als de oude. Dit betekent een vermindering van de overhead. Op directieniveau is eveneens schaalvergroting toegepast (zie hierover ook onder punt 2, hoofdlijnen van de organisatie). Door deze vereenvoudigingen wordt de organisatie overzichtelijker, hetgeen naar mijn oordeel ook zal leiden tot grotere efficiëntie en effectiviteit.

De middelen die hierdoor op termijn zullen vrijkomen worden ingezet voor een verbetering van de kwaliteit van het primaire produkt. In het bijzonder de verbetering van de intake, de intensivering van praktijkleiding en het structureel inzetten van gedragsdeskundigen zullen hieruit worden gefinancierd.

Over de voortgang van het reorganisatieproces zal ik de Tweede Kamer op de hoogte houden. Ik stel mij voor eind 1996 een tussenbericht toe te zenden.

De reorganisatie zal twee jaar nadat zij werkelijk ter hand is genomen worden geëvalueerd. Nagegaan zal dan worden of de beoogde doelstelling – te komen tot een efficiënte en effectieve organisatie waarin de wettelijke taken van de raad voor de kindbescherming op een kwalitatief hoog niveau worden uitgevoerd – gehaald is.

Overigens vindt vanzelfsprekend periodiek overleg plaats tussen de algemeen directeur van de raad voor de kindbescherming en het hoofd van de Dienst preventie, jeugdbescherming en reclassering van het Ministerie van Justitie. Op deze wijze wordt direct een vinger aan de pols gehouden bij de ontwikkeling van de nieuwe organisatie.

2. Hoofdlijnen van de organisatie; financiële en andere consequenties

De leden van de PvdA-fractie stellen een aantal vragen over de organisatie.

Ik merk daarover het volgende op. Het Ministerie van Justitie is verantwoordelijk voor het strategisch beleid. Het bepaalt de kaders waarbinnen de raad dient te werken.

Binnen het model van «Sturen op afstand» is de algemeen directeur van de raad verantwoordelijk voor en aanspreekbaar op de uitvoering van het door het Ministerie van Justitie geformuleerde strategische beleid, het primaire proces, het budget, het personeel en het overleg met het medezeggenschapsorgaan. Ter invulling van die verantwoordelijkheid, die zich uitstrekt over ruim 1000 medewerkers in het gehele land, geeft de algemeen directeur leiding aan de organisatie. Hij laat zich daarbij bijstaan door vijf hofressortsdirecteuren, die onder leiding van de algemeen directeur verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de werkzaamheden in hun ressorten.

Met betrekking tot de waarneming bij afwezigheid: de algemeen directeur wijst een ressortsdirecteur aan om hem waar te nemen. Elke ressortsdirecteur heeft een of twee adjunct-directeuren door wie hij zich kan laten waarnemen. De unitmanagers nemen voor elkaar waar binnen de werkeenheid of binnen het ressort.

Wat de beleidscyclus betreft komen, binnen het vanwege het Ministerie van Justitie geformuleerde strategische beleid, de volgende taken toe aan de algemeen directeur:

- het opstellen en ter vaststelling voorleggen aan de dienst PJ&R van een meerjarenplan en een daarbij aansluitend jaarlijks activiteitenplan
- het binnen het kader van het vastgestelde meerjaren- en jaarlijks activiteitenplan vaststellen van de uitvoeringsruimte voor de hofressortsorganisaties
- het onderhouden en verder ontwikkelen van een systeem van kwaliteitsnormen, kwantiteitsnormen en kengetallen
- het leveren van een bijdrage aan de ontwikkeling van strategisch beleid door het Ministerie van Justitie.

De algemeen directeur is eindverantwoordelijke voor deze taken.

De hofressortsdirecteur, is in het kader van de beleidscyclus verantwoordelijk voor:

- het leveren van bijdragen aan het landelijk meerjaren- en jaarlijks activiteitenplan
- het coördineren van de beleidsuitvoering en het stimuleren van de vernieuwing op lokaal niveau
- invulling geven aan specifieke beleidsuitvoering op hofressortsniveau binnen de landelijk vastgestelde beleidskaders
- de behandeling van klachten in het kader van de beklagregeling
- het stellen van randvoorwaarden ten behoeve van de uitvoering van het primaire proces.

Uitgangspunt bij dit alles is dat de verantwoordelijkheden en bevoegdheden zo laag mogelijk in de organisatie worden toegedeeld, tenzij dit uit een oogpunt van efficiëntie en effectiviteit niet wenselijk is.

Met behulp van een integraal management concept worden deze bevoegdheden en verantwoordelijkheden geregeld en begrensd door een mandaat, neergelegd in een zogenoemd mandaatbesluit. De mandatering betreft de terreinen van beleidsuitvoering, kwaliteit, personeelsmanagement, financieel management en informatievoorziening.

Ten aanzien van de hofressortsdirecteur wordt eveneens uitgegaan van het concept van integraal management en van sturen op resultaat. Tussen de algemeen directeur en de hofressortsdirecteur is sprake van mandatering van taken en bevoegdheden. De kaders waarbinnen de algemeen directeur dient te blijven, bepalen de grenzen van de zogenoemde «doormandatering» van bevoegdheden naar de hofressortsdirecteuren.

De hofressortsdirecteur geeft in beleids- en beheersmatig opzicht leiding aan de uitvoeringseenheden. Hij beschikt hiertoe over ondersteuning op het terrein van management, personeelszorg, informatie-

voorziening & automatisering en financiën. De unitmanager is jegens de hofressortsdirecteur verantwoording verschuldigd voor de kwaliteit en kwantiteit van het primaire produkt.

De algemeen directeur is voorzitter van het managementteam, waarin de vijf hofressortsdirecteuren zitting hebben.

In het kader van «planning en control» worden in de eerste plaats voorgenomen prestaties in kwalitatieve- en kwantitatieve zin en de daartoe benodigde middelen voor een bepaalde periode op een rij gezet. Uiteraard geschiedt dit binnen vastgestelde kaders voor beleid en beheer. Deze gegevens worden vastgelegd in een jaarlijks activiteitenplan, dat met het naasthogere niveau wordt besproken en waarbij het naasthogere niveau middelen ter beschikking stelt om de voorgenomen prestaties te kunnen leveren. Nadat het jaarlijks activiteitenplan is vastgesteld zal een aanvang worden gemaakt met de uitvoering ervan, waarbij tussentijds aan het naasthogere niveau zal worden gerapporteerd over de voortgang in de uitvoering en over de besteding van de beschikbaar gestelde middelen.

Na afloop van een jaar zal aan de hand van de jaarverantwoording, waarvan de randvoorwaarden door het naasthogere niveau zijn vastgesteld, een overzicht worden gegeven of de doelen uit het jaar- en activiteitenplan zijn gehaald, welke (kwalitatieve en kwantitatieve) prestaties zijn geleverd en hoe de beschikbaar gestelde middelen zijn besteed en of dit doelmatig en rechtmatig is geschied. Het naasthogere niveau zal, wanneer binnen de gestelde kaders de doelen zijn gerealiseerd, de prestaties zijn geleverd en de beschikbaar gestelde middelen efficiënt en effectief zijn ingezet, de jaarverantwoording vaststellen en decharge verlenen. De afgelopen jaren is er in het kader van deconcentratie van bevoegdheden een planning-en-control-cyclus ontwikkeld tussen de raden voor de kindbescherming en het Ministerie van Justitie, waarbij de raden per kwartaal een overzicht verstrekken van de behaalde resultaten. Met behulp van de planning-en-control-cyclus geeft de algemeen directeur op zijn beurt leiding aan de vijf hofressortsdirecteuren.

Deze cyclus loopt synchroon met de begrotingscyclus. Het jaar 1996 is in dit opzicht een experimenteel jaar. In 1997 zal, mede gelet op de ervaringen, deze werkwijze definitief worden vastgesteld.

De uiteindelijke verantwoordelijkheid voor de casuïstiek is aan mij, als politiek verantwoordelijke, voorbehouden.

De leden van de PvdA-fractie vragen verder waarom de werkwijze van de raad en de verslagverplichting van de raad niet meer in het concept-organisatiebesluit zijn opgenomen.

In het bestaande organisatiebesluit is vooral de werkwijze van de raad, zijnde het college, geregeld, alsmede de verhouding tussen het college en het bureau. De verslagverplichting is ook een verplichting van de raad als zodanig, in feite het college. Ten aanzien van het bureau van de raad is niet veel bepaald (artikelen 19 tot en met 25 van het huidige organisatiebesluit). Het is begrijpelijk dat aan de raden voor de kindbescherming, gelet op de huidige structuur, dergelijke voorschriften zijn gegeven.

Het college neemt immers binnen de huidige organisatie van de raden een speciale positie in.

In het nieuwe organisatiebesluit verdwijnen de colleges van de raden. verder wordt wettelijk bepaald dat de raad een dienst van het ministerie is. Voorschriften met betrekking tot de organisatie van de raad alsmede voorschriften omtrent de verslaggeving horen, voor zover zij nodig zijn, dan ook veeleer thuis in organisatiebesluiten die het ministerie zelf betreffen.

Richtlijnen die de zorgvuldigheid en kwaliteit van het onderzoek betreffen kunnen in de vorm van aanwijzingen aan de raad gegeven worden. Deze aanwijzingen worden bekend gemaakt. In het kader van de

klachtenbehandeling kunnen zij dan ook als aanwijzingen een eigen rol spelen. Ik geef daaraan de voorkeur boven een algemene maatregel van bestuur om op deze wijze flexibiliteit in de toepassing van de richtlijnen te kunnen houden en om adequaat te kunnen inspelen op veranderingen. Ik vrees dat het uitschrijven van bij voorbeeld onderzoeksmethodieken in een algemene maatregel van bestuur hetzij leidt tot rigiditeit en verstrakking van de wijze waarop het onderzoek wordt uitgevoerd hetzij leidt tot zo open formuleringen in de algemene maatregel van bestuur dat daaraan weinig houvast voor zowel de onderzoekers als derden kan worden ontleend. De wijze waarop onderzoek verricht wordt, inclusief de vorming van dossiers en de inzage, is ook toetsbaar als dit is opgenomen in een rapport als het Normenrapport en geldt als aanwijzing. Wat betreft de inzage van rapporten merk ik op dat dat niet alleen wordt beheerst door regels die voor de raden gelden, maar bij voorbeeld ook door de Wet openbaarheid van bestuur en de regels van het familieprocesrecht.

Zowel de leden van de PvdA-fractie als de leden van de CDA-fractie vragen naar de financiële gevolgen van dit wetsvoorstel. Deze gevolgen waren reeds verwerkt in de begroting van het Ministerie van Justitie voor het jaar 1995. Zij vloeiden nog voort uit een bezuinigingstaakstelling in verband met de Tussenbalans.

Wat betreft de afslanking van de departementale afdeling zij opgemerkt dat in de begroting van het Ministerie van Justitie voor het jaar 1996 (blz. 84, artikel 04.01) is aangegeven dat van de (inmiddels voormalige) directie J&R tot en met 1999 jaarlijks een bedrag van f 1,2 miljoen naar de raad voor de kindbescherming wordt overgeheveld. Dit komt overeen met ca. 12 fte. In totaal gaat het in het transformatieproces van het Ministerie in engere zin om ca. 17 fte, omdat van de (inmiddels voormalige) directie J&R tot en met 1999 jaarlijks ook een bedrag van f 0,5 miljoen wordt overgeheveld naar de gesubsidieerde sectoren (begroting, blz. 90. artikel 4.03).

Dit komt overeen met ca. 5 fte.

Een interne verzelfstandiging in formele zin zal niet plaatsvinden. Wel wordt er door middel van mandatering gestreefd naar het zelfstandig kunnen uitvoeren van taken.

De leden van de CDA-fractie ontvangen graag nadere informatie over de visie van de regering omtrent de invulling van de wijze waarop de samenwerking als bedoeld in artikel 238, derde lid, tot stand kan komen.

De samenwerking van de raad met de instellingen van jeugdbescherming en jeugdhulpverlening, krijgt op drie niveaus binnen de raadsorganisatie invulling. Dit geldt ook voor de advisering aan autoriteiten en instellingen. Primair ligt de opdracht voor de netwerkvorming en samenwerking bij de unitmanager die hieraan op lokaal niveau nadere invulling dient te geven.

Gedacht moet worden aan de samenwerking met de instellingen voor (gezins)voogdij, participatie bij de ontwikkeling van de bureaus jeugdzorg, lokaal en regionaal overleg etc. Aan zaken die de unit overstijgen, zoals provinciaal overleg, wordt op het niveau van de ressortsdirectie inhoud gegeven. Ook kan het voorkomen dat er op landelijk niveau inhoud wordt gegeven aan de samenwerking van de raad met (de koepelorganisaties van) de instellingen voor jeugdbescherming en jeugdhulpverlening (vergelijk de landelijke ontwikkeling van «Regie in de jeugdzorg») of aan de advisering aan derden (bij voorbeeld participatie van de raad in de begeleidingscommissies, zoals die van het project «Moeders met kinderen in detentie», waarbij de raad adviseert inzake de belangen van de minderjarigen).

In verband met de toepasselijkheid van het Sociaal Beleidskader Rijksoverheid (SBKRO), waarnaar deze leden vroegen, het volgende. De uit de Tussenbalans voortvloeiende ingrijpende reorganisatie heeft meegebracht dat ten aanzien van ca. 60 medewerkers de herplaatsings-

regeling van het SBKRO geldt. Het inspanningsjaar voor de herplaatsing loopt van de feitelijke reorganisatiedatum, 1 juli 1995, tot aan 1 juli 1996. Op dit moment valt nog niet te zeggen in hoeveel gevallen de inspanningen tot resultaten zullen leiden. Overigens komen de ca. 60 te herplaatsen medewerkers voornamelijk voort uit schrapping van overheadfuncties. Van meet af aan is immers gezegd dat het primaire proces moet worden versterkt. Op dit vlak zullen dan ook geen personele reducties plaatsvinden.

De leden van de D66-fractie willen graag nader geïnformeerd blijven over de opzet van een intern kwaliteitssysteem.

Met betrekking tot de door mij vastgestelde kwaliteitseisen (zoals het normenrapport), is de algemeen directeur verantwoordelijk voor het verder ontwikkelen en de uitvoering van de kwaliteitseisen. Hij zal met de hofressortsdirecteuren afspraken moeten maken over het realiseren van die eisen.

De raad zal voor de ontwikkeling van de kwaliteitszorg en -waarborging gebruik maken van het instrument van zelfevaluatie en een daarop uitgevoerde externe audit. Dit instrument is ontwikkeld door het Instituut Nederlandse Kwaliteit en wordt in het kader van de inspectietaak met betrekking tot (onder andere) de raad ook door het Ministerie van Justitie gehanteerd.

Ik zal in mijn eerder toegezegde tussenbericht tevens aandacht besteden aan de eventuele ervaringen met het interne kwaliteitssysteem.

De leden van de GPV-fractie vragen of de maatschappelijk werkers binnen een unit niet te zwaar worden belast, omdat de unithoofden en praktijkbegeleiders te weinig tijd voor hen zullen hebben. Laatstgenoemden moeten immers de taken van de voormalige directeur en zijn plaatsvervanger overnemen.

De taken van de voormalige directeuren en hun plaatsvervangers van de 19 raden zijn voor een belangrijk deel gebundeld in de functie van de hofressortsdirecteuren en hun adjuncten. Voor een (kleiner) deel zijn hun taken opgenomen in de functie van de unitmanager. Deze is op grotere afstand van de casuïstiek geplaatst en heeft daardoor meer ruimte gekregen voor managementtaken met betrekking tot de unit. Naast de bewaking van kwaliteit en kwantiteit en het realiseren van de benodigde randvoorwaarden voor het goed laten functioneren van de werkeenheden, is bij de unitmanagers met name de taak gelegd om de raad voor de kinderbescherming te vertegenwoordigen in de (netwerk)contacten van de raad in de betrokken regio, c.q. het betrokken arrondissement.

De praktijkleider heeft in de nieuwe functie als professional de centrale positie gekregen in het primaire proces en is uit dien hoofde verantwoordelijk voor de sturing van het primaire proces van de werkeenheden. De praktijkleider is ontlast van werkzaamheden die niet direct gelieerd zijn aan het primaire proces; deze zijn thans opgedragen aan de unitmanager. Uit het voorgaande kan worden afgeleid dat de praktijkleiders er zijn voor de raadsonderzoekers en bij de advisering en begeleiding mede verantwoordelijkheid dragen.

3. De colleges van de raden voor de kinderbescherming; de verhouding tot de Minister van Justitie

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de zelfstandige uitvoeringsverantwoordelijkheid geïnterpreteerd moet worden in het licht van de ministeriële verantwoordelijkheid en de open geformuleerde aanwijzingsbevoegdheid.

Een soortgelijke vraag stellen de leden van de RPF-fractie.

De ministeriële verantwoordelijkheid ziet enerzijds op de wijze waarop de aan de raad opgedragen taken worden uitgevoerd en anderzijds op de

verantwoordelijkheid ten aanzien van het beleid dat ten grondslag ligt aan een bepaalde wijze van uitvoering. Zelfstandigheid in de uitvoering betekent enerzijds zelfstandigheid ten aanzien van de wijze waarop het beheer gevoerd wordt en anderzijds zelfstandigheid ten aanzien van de dagelijkse uitvoering van de taken. Zelfstandigheid in het nemen van beheersbeslissingen en in de taakuitoefening betekent niet dat daarover geen verantwoording behoeft te worden afgelegd. Het betekent ook niet dat geen overleg vooraf zal moeten plaatsvinden als het gaat om beleidsgevoelige of anderszins verstrekkende beslissingen. Verantwoording afleggen en overleg vooraf vinden plaats tegenover en met de verantwoordelijke minister. In verband hiermee merk ik in antwoord op een vraag van de leden van de CDA-fractie op dat de verschillen met de huidige situatie niet volstrekt los gezien kunnen worden van de rol en positie van het college. Juist het wegvallen van de colleges en de eigen positie die daardoor het huidige «bureau» van de raad krijgt, noopten tot het opnieuw overwegen van de verhouding van de raad als uitvoerder van de aan hem opgedragen taken tot de Minister van Justitie.

Door uitdrukkelijk te bepalen dat de raad een dienst van het ministerie is en door de aanwijzingsbevoegdheid te verruimen worden de banden nauwer aangetrokken. Juist omdat onderscheid wordt gemaakt tussen beleid en uitvoering en de beleidsvoorbereiding een uitdrukkelijke taak is van het ministerie, zie ik niet dat problemen die een belangrijke beleidscomponent hebben, worden afgewenteld op de uitvoering. Onduidelijkheid in deze situatie zie ik ook niet. De mogelijkheid van het geven van aanwijzingen betekent ook – dit in antwoord op een vraag van de leden van de RPF-fractie – dat bij voorbeeld richtlijnen voor het inschakelen van externe «deskundigenbureaus» kunnen worden opgesteld.

Ik hoop op deze wijze verduidelijkt te hebben op welke wijze zelfstandigheid in de uitvoering zich verhoudt tot de ministeriële verantwoordelijkheid en het geven van aanwijzingen.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de beleidsadvisering gestalte zal krijgen in het licht van de nieuwe adviesstructuur. Het ligt in het voornemen de taken van het College van advies voor de justitiële kindbescherming ten aanzien van de beleidsadvisering op dit terrein te handhaven.

Bij advisering over beleidsvoornemens – dit in antwoord op vragen van de leden van de GPV-fractie – kan bij voorbeeld worden gedacht aan advisering over wijziging in het beleid ten aanzien van taakstraffen, of over conceptwetsvoorstellen waarin beleidsvoornemens worden geconcretiseerd.

De leden van de CDA-fractie vroegen in dit verband of niet een tussentijdse structuur bedacht kan worden, al dan niet in samenhang met de klachtbehandelingsinstantie, als een soort klankbordorgaan waarin alle betrokkenen bij het werk van de raad voor de kindbescherming de gelegenheid hebben hun opmerkingen over het functioneren van de raad periodiek kenbaar te maken.

Deze leden vonden bezinning van dit aspect in het kader van een te zijner tijd te verrichten evaluatie rijkelijk laat. Ik ga ervan uit dat de raad zelf met enige regelmaat, bij voorbeeld over de wijze waarop de raad op nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen zou moeten inspelen, van gedachten wisselt met betrokkenen bij het werk. Hetzelfde kan gebeuren ter evaluatie van de wijze waarop de raad werkt. Ik verwacht van de raad dat hij ook op deze wijze kritisch tegen zijn eigen functioneren blijft aankijken.

Daarvoor is het niet nodig een formele «tussentijdse» structuur in samenhang met de klachtbehandelingsinstantie in het leven te roepen. In de toegezegde evaluatie komt aan de orde in hoeverre de raad zich in de bedoelde zin open en zelfkritisch opstelt. Ter voorkoming van misverstand: het is niet de bedoeling dat tot het moment dat de evaluatie is voltooid de houding van de raad zelf een andere zou zijn.

Over het aantal klachten en de klachtbehandeling het volgende. In 1994 zijn 39 klachten door de klachtencommissies behandeld. Het aantal klachten dat jaarlijks bij de klachtencommissies wordt ingediend heeft zich naar het zich laat aanzien gestabiliseerd. De afgelopen vier jaar schommelde het aantal behandelde klachten tussen de dertig en de veertig op 28 000 zaken.

De categorieën waarbinnen de meeste klachten worden ingediend zijn de afgelopen vier jaar niet veranderd. Nog steeds zijn het met name cliënten die vanwege een omgangsregeling (15) of een wijziging van het gezag (10) in contact met de raad komen, die niet tevreden zijn over de gang van zaken.

In tegenstelling tot 1993 zijn er in 1994 meer klachtonderdelen te onderscheiden. In 1993 registreerde ik 92 klachtonderdelen in 38 klachten, in 1994 142 klachtonderdelen in 39 klachten. Waarschijnlijk is dit gelegen in het feit dat, anders dan in voorgaande jaren, klagers hun klachten meer specificeren en zich niet richten op de rapportage van de raad.

Ten aanzien van een enkele klacht heeft de klachtencommissie een aanbeveling gedaan. In een groter aantal gevallen heeft de klachtencommissie een opmerking over het functioneren van de raad gemaakt zonder daaraan een concrete aanbeveling te verbinden. Deze opmerkingen richten zich in het bijzonder op het betrachten van uiterste zorgvuldigheid in deze zeer gevoelige zaken, maar hebben in de meeste gevallen niet geleid tot een gegrondverklaring van de klacht.

Aanbevelingen van de klachtencommissie zijn voor de hofressorts-directeur aanleiding om te bezien of het (lokale) uitvoeringsbeleid aangepast dient te worden, dan wel dat er uitvoeringsbeleid ontwikkeld dient te worden. Ook kan een aanbeveling leiden tot een aanpassing van het landelijk uitvoeringsbeleid hetgeen tot de verantwoordelijkheid van de algemeen directeur behoort. De hofressortsdirecteur meldt zowel de cliënt als de klachtencommissie als ook de algemeen directeur tot welke beleidsaanpassing de aanbeveling van de klachtencommissie heeft geleid.

Naar mijn inzicht geeft het huidige beeld van klachtenbehandeling geen aanleiding tot ingrijpende wijzigingen van de beklagregeling.

De leden van de RPF-fractie vragen of de «statuswijziging» van de raad voor de kindbescherming verandering brengt wat betreft de toepasselijkheid van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), respectievelijk de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). Wat de Wob betreft: deze is van toepassing op het Ministerie van Justitie en daarmee ook op een dienst van het Ministerie.

Wat de Awb betreft: de raad voor de kindbescherming kan worden beschouwd als een bestuursorgaan in de zin van deze wet. Op beslissingen van de raad die beschikkingen zijn in de zin van de Awb is deze wet dan ook van toepassing.

De leden van de GPV-fractie vragen of het niet de voorkeur verdient om de klachtbehandeling in de toekomst in de algemene klachtenregeling van de Wet op de jeugdhulpverlening op te nemen.

Omdat de raad voor de kindbescherming als zodanig niet onder de Wet op de jeugdhulpverlening valt, ligt het niet voor de hand voor de klachtbehandeling bij de raad de regeling van de Wet op de jeugdhulpverlening van toepassing te verklaren. Overigens is de klachtenregeling in de Wet op de jeugdhulpverlening met minder waarborgen omgeven dan de bestaande klachtenregeling voor de raden voor de kindbescherming.

In feite kent de klachtbehandeling twee instanties. Eerst wendt men zich ter zake van een klacht tot de ressortsdirecteur die op enige afstand staat van de werkeenheden en, indien dat niet tot een oplossing heeft geleid,

tot de klachtencommissie. Het komt als erg zwaar voor om vervolgens nog weer een beroep mogelijk te maken.

II. ARTIKELEN

Artikel 238, vijfde lid

Ter zake van de vraag van de leden van de VVD-fractie naar het anticiperen van de nieuwe organisatie op de onderhavige wetswijziging verwijs ik graag naar het antwoord op opmerkingen van de leden van de D66-fractie hierover die in de inleiding zijn gemaakt.

De raad kent blijkens het concept-organisatiebesluit slechts één zetel, namelijk Utrecht. Ingevolge artikel 239, tweede lid, kunnen de werkeenheden voor de raad voor de kinderbescherming ten behoeve van de minderjarigen in hun arrondissement optreden.

Artikel 239, eerste lid

Het begrip «woonplaats» is het begrip zoals dat in artikel 10 van Boek 1 B.W. is omschreven. Een minderjarige volgt de woonplaats van hem die het gezag over hem uitoefent. Stel dat deze persoon buiten Nederland zijn woonplaats heeft, terwijl de minderjarige in Nederland verblijft, dan is de werkelijke verblijfplaats van de minderjarige relevant voor de toepassing van artikel 239, eerste lid, in combinatie met het tweede lid.

Artikel 239, derde lid

De voorgestelde constructie («doet het optreden van één van deze werkeenheden de bevoegdheden van de ander eindigen») stemt overeen met die in het huidige artikel 239, tweede lid. Het spreekt voor zich dat in de praktijk aan het optreden van een bepaalde werkeenheden als er meerdere bevoegd zijn, veelal overleg vooraf zal zijn gegaan. Voor derden is echter onderling overleg niet kenbaar, maar wel het optreden naar buiten. Vandaar dat bij het criterium van optreden aansluiting is gezocht.

Artikel 239, vijfde lid

Ik zal de ontwerp-algemene maatregel van bestuur inzake de klachtbehandeling zo spoedig mogelijk voor commentaar doen toekomen aan betrokken cliëntenorganisaties. Gelet op de redelijke termijn die deze organisaties toekomt om te kunnen reageren op de voorstellen, verwacht ik niet dat het mogelijk zal zijn nog tijdens de schriftelijke behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer de reacties te doen toekomen.

Er is in juridische status geen verschil tussen de huidige klachtenbehandelingsregeling opgenomen in het organisatiebesluit en de nieuwe regeling opgenomen in een aparte algemene maatregel van bestuur.

De Staatssecretaris van Justitie,
E. M. A. Schmitz