

Reactie Landelijke Oudercommissie Jeugdverblijven op consultatie Ontwerpbesluit

De landelijke oudercommissie heeft kennisgenomen over het Ontwerpbesluit. Het is betreurenswaardig dat een dergelijke belangrijke consultatie in de zomerperiode wordt aangeboden en een veel kortere duur heeft dan gebruikelijk.

Ondanks dat hebben de lokale oudercommissies getracht deze consultatie onder de aandacht te brengen van de primaire belanghebbenden, namelijk de ouders en jongeren. Dit heeft geresulteerd in meer dan 3000 zichtbare reacties op de internetconsultatie.

Hierbij bied de landelijke oudercommissie, namens de 21 lokale oudercommissies over het hele land, haar reactie op het ontwerpbesluit aan.

De algemene reactie op, zoals ook door vele ouders, jongeren, vrijwilligers en medewerkers is overgenomen in de internetconsultatie is als volgt;

Met de Wet- en Besluit op de Jeugdverblijven wordt aan de gemeenten de bevoegdheid geïntroduceerd om toezicht uit te oefenen op privaat gefinancierde jeugdverblijven. Deze maatregelen raken en overtreden de vrijheid van ouders ten aanzien van hun (keuze)vrijheid over de wijze van opvoeding van hun kinderen. Onder meer door onaangekondigd en zonder toestemming de jeugdverblijven binnen te treden wordt de private levenssfeer en daarmee ook de emotionele veiligheid van de jongeren aangetast. Dit is voor de jongeren maar ook voor de ouderen zeer ongewenst. Het is onduidelijk waar op gehandhaafd en gesanctioneerd zal worden en hoe ver de mogelijkheid tot interpretatie van de toezichthouder zal strekken.

Met het opleggen van verschillende aanvullende kwaliteitseisen worden hoge eisen opgelegd aan deze instellingen. Daarbij wordt nauwelijks rekening gehouden met de extra financiële en administratieve druk voor deze private en vrijwillige organisaties. Dit terwijl geen concrete en heldere aanleiding wordt genoemd voor het in het leven roepen van deze wet. Daarnaast kent Nederland voldoende bestaande wet- en regelgeving om de veiligheid en ongestoorde ontwikkeling van de jongeren te waarborgen. Daar heeft deze wet geen extra toegevoegde waarde en lost het geen werkelijke problemen in de samenleving op. Het feit dat er vanuit de Tweede Kamer ook nog eens de eis van burgerschap is toegevoegd maakt deze wet nog verder discutabel. Ook bij burgerschap geldt, net als de verschillende punten uit het AMvB, dat het onvoldoende duidelijk is op welke wijze dit getoetst en gehandhaafd gaat worden. Dit zorgt weer voor onduidelijkheid en onzekerheid voor o.a. de ouders.

Wij, de ouders, de direct belanghebbenden van deze voorgenomen maatregelen, constateren dat deze Wet en Besluit op de Jeugdverblijven disproportionele maatregelen opleggen bij de private organisaties. Alhoewel het lijkt alsof het wetsvoorstel enkel het belang van het kind dient, zien wij een wantrouwende ondertoon in de wettekst. Dit kwam ook terug in de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer. Het debat ging daar nauwelijks over de veiligheid van onze kinderen, maar meer om zorgen over integratie en de onwenselijkheid van deze instellingen.

Deze Wet en Besluit op de Jeugdverblijven bevat punten zoals uitzonderlijk strenge eisen voor de vertrouwenspersoon, onaangekondigd inspectiebezoek, het zonder toestemming binnen kunnen treden, jaarlijks verplichte inspecties en verplichte burgerschap.

Natuurlijk staat ook voor ons de veiligheid en gezondheid van onze kinderen centraal, echter de wijze waarop de overheid en de politiek haar zorgplicht wenst in te vullen baart ons zorgen en heeft ons niet overtuigd. Wij zijn zelf als direct betrokkenen primair verantwoordelijk voor onze kinderen, maken hierin een bewuste en verantwoorde keuze en wensen het graag ook zo te houden.

De overheid dient zich terughoudend op te stellen en dient niet voorbij te gaan aan ons ouderlijk gezag.

Al deze aspecten zorgen voor een extra financiële last voor de organisaties, en indirect ook voor ons, de ouders. Door enerzijds deze initiatieven en indirect de ouders te belasten en anderzijds middels een wetswijziging het recht op tweevoudig kinderbijslag in te perken, geeft de overheid blijk van ontmoediging en inperking van deze initiatieven. Dit is een zorgelijke ontwikkeling.

Inhoudelijke punten

De inhoudelijk aandachtspunten op het ontwerpbesluit is in samenwerking met ECN uitgewerkt. Deze kunt u terugvinden in de reactie van ECN (zie bijlage).

Petitie

Naast de reacties op de internetconsultatie heeft de landelijke oudercommissie een petitie gestart onder de belanghebbenden. Hierin zijn de kritiepunten en de zorgen verwoord. Deze petitie is door meer dan 10.000 personen ondertekend. De petitie en de resultaten bieden wij graag separaat aan.

Mede namens de lokale oudercommissies,

Dhr. V. Atici

4 augustus 2015



Dordrecht, 3 augustus 2015

Reactie ECN op consultatie Ontwerpbesluit

Excellentie,

Op 14 juli 2015 heeft uw minister een ontwerp van het Besluit op de jeugdverblijven ter internetconsultatie voorgelegd. Met deze brief maakt ECN graag van deze consultatiemogelijkheid gebruik.

ECN behartigt als brancheorganisatie de belangen van 21 jeugdverblijven, verspreid over heel Nederland. De hiernavolgende reactie moet uw minister dan ook zien als een reactie van niet alleen ECN, maar ook van de ouders, jongeren en de jeugdverblijven waarop het wetsvoorstel inzake de Wet op de jeugdverblijven en het hier voorliggende Ontwerpbesluit betrekking hebben. Met enkele wijzigingen van het voorstel voor de Wet op de jeugdverblijven in de Tweede Kamer (waarmee onder meer aan het wetsvoorstel is toegevoegd het criterium 'burgerschap') en het nu voorliggende Ontwerpbesluit, wordt de betekenis en reikwijdte van deze nieuwe wet- en regelgeving er niet duidelijker op. De kritiek van de Raad van State op het wetsvoorstel, dat "*het voorgestelde kwaliteitskader niet doeltreffend en handhaafbaar [is], omdat het geen inhoudelijke normen bevat*",¹ geldt ook voor het Ontwerpbesluit.

Dat baart zorgen bij o.a. de jeugdverblijven, de kinderen en de ouders. ECN heeft bij de bestudering van het Ontwerpbesluit daarom specifiek, maar niet uitsluitend, gelet op aspecten als rechtszekerheid en –gelijkheid, doelmatigheid, uitvoerbaarheid en legitimiteit.

De reactie van ECN treft u hierna aan. Alvorens daaraan toe te komen, wil ECN u eerst het volgende voorhouden.

Het Ontwerpbesluit heeft zoals bekend betrekking op jeugdverblijven. ECN is daarom verbaasd dat u het Ontwerpbesluit ter internetconsultatie voorlegt in een periode waarin de scholen zijn gesloten en gezinnen op vakantie zijn. De duur van de internetconsultatie is bovendien kort, ook in vergelijking met andere nu ter consultatie voorliggende ontwerpbesluiten. Zo ligt bijvoorbeeld het Ontwerpbesluit brandveilig gebruik overige plaatsen zelfs voor de duur van twee maanden ter inzage (van 17 juli 2015 tot 17 september 2015).

Tot slot, lokale oudercommissies hebben een petitie gehouden onder de jongeren, hun ouders en andere betrokkenen. De petitie richt zich tot de voorstellen van wet en het besluit alsook tot de eerder in werking getreden wetswijziging rondom de dubbele kindertoeslag. Deze petitie heeft geleid tot meer dan tienduizend handtekeningen. Ook hiermee wordt aangetoond dat de betrokkenen niet zijn overtuigd van de doelstelling en inhoud van de voorstellen van wet en besluit en geen zekerheid hebben rondom de effecten die dat nieuwe juridisch kader met zich zal teweegbrengen.

Zoals gezegd, hierna treft u als **bijlage** bij deze brief de reactie van ECN aan, mede namens andere betrokkenen. Voor vragen of overleg is ECN uiteraard beschikbaar.

Mede namens de aangesloten jeugdverblijven,

Abdullah Özler
Voorzitter ECN
Tel. 078 – 369 05 21

¹ *Kamerstukken II 2014/15, 34053, nr. 4, p. 2.*

1. RELEVANTE CONTEXT EN ACHTERGRONDINFORMATIE OM HET ONTWERPBESLUIT TE KUNNEN DUIDEN

Sinds april 2013 zijn de jeugdverblijven een samenwerking gestart met het Ministerie van SZW, de gemeenten en de GGD met betrekking tot het opstellen en hanteren van landelijke kwaliteits- en toetsingskaders. Op basis daarvan heeft de GGD eerst een 0-meting en vervolgens een 1-meting gehouden. Ten tijde van het opstellen van deze reactie zijn de 1-metingen nog in volle gang en zijn de eerste signalen positief.

Tijdens dit vrijwillige (metings)traject hebben inspecteurs van de GGD, soms ook vergezeld van gemeentelijke ambtenaren, een inspectie gehouden bij (en binnen) de jeugdverblijven. Van de resultaten van deze inspecties zijn rapporten uitgebracht. De resultaten van de inspecties zijn positief en hebben, waar aan de orde, geleid tot het wegnemen van de zorgen.

De jeugdverblijven hebben vrijwillig deelgenomen aan deze vorm van inspecties, met enerzijds de overtuiging dat zij niets te verbergen hebben binnen het jeugdverblijf en anderzijds dat zij goed in staat zijn om kwaliteitskaders te stellen en de inhoud daarvan ook kunnen waarborgen. Een leermoment voor de jeugdverblijven was dat alles wat mondeling afgesproken was ook op schrift aanwezig moest zijn. Hiervoor is dan ook het nodige voorwerk verricht en dit zal in de toekomst continue aandacht blijven vragen van de jeugdverblijven en ECN.

Het vrijwillige traject heeft uitgewezen dat de situatie in jeugdverblijven niet zorgelijk of onwenselijk is, anders dan aanvankelijk wellicht bij sommigen werd gedacht. Van de vermeende problemen die eerder werden aangehaald, bleek geen sprake te zijn.

Daar waar mogelijke aandachtspunten bestaan, kunnen de jeugdverblijven bijdragen om hieraan de nodige aandacht te geven. De jeugdverblijven kunnen de kwaliteit zelf waarborgen onder streng toezicht van onder meer ECN en oudercommissies, met de GGD als vangnet.

De gemeente heeft op basis van reeds bestaande wet- en regelgeving al langer het recht – en de plicht – om de veiligheid binnen de jeugdverblijven te waarborgen. Daarvoor is geen extra wetgeving nodig. Zelfregulering verdient hier een kans en heeft tot op heden al bereikt dat de jeugdverblijven nog beter en efficiënter zijn georganiseerd, er meer kennis onderling wordt gedeeld en er meermaals per jaar interne audits plaatsvinden door de brancheorganisatie.

2. HET ONTWERPBESLUIT

De Raad van State is kritisch met betrekking tot de handhaafbaarheid van het voorstel voor de Wet op de jeugdverblijven:

*"De Afdeling merkt op dat handhaving van een kwaliteitskader dat niet inhoudelijk is genormeerd niet mogelijk is."*²

Blijkens de toelichting bij het Ontwerpbesluit, heeft dat besluit – kort gezegd – tot doel de handhaafbaarheid van de Wet op de jeugdverblijven te verbeteren.³ Naar de indruk van ECN hoort dat aspect echter op wetsniveau te worden geregeld, zodat de democratische legitimatie daarvan is gewaarborgd. Dat is met het nu voorliggende Ontwerpbesluit niet het geval.

² Kamerstukken II 2014/15, 34053, nr. 4, p. 8.

³ Toelichting p. 5: "Met dit besluit wordt tegemoet gekomen aan het advies van de Afdeling en de wens van de VNG en de GGD-GHOR en worden de nader ingevulde kwaliteitseisen vastgelegd in een algemeen bindend voorschrift, waarop gemeenten kunnen handhaven."

Het Ontwerpbesluit bevat verder een aantal artikelen waarmee volgens de minister naar eigen zeggen invulling wordt gegeven aan de voorschriften die het kwaliteitskader moet bevatten alsmede worden regels gesteld rondom de aan te wijzen vertrouwenspersoon in een jeugdverblijf. Ook deze bepalingen behoeven verbetering, zoals hierna zal worden toegelicht.

3. REACTIE OP HET ONTWERPBESLUIT

In deze paragraaf treft u de reactie van ECN op het Ontwerpbesluit aan. Deze reactie is onderscheiden in eerst een algemene reactie (paragraaf 3.1) en daarna een reactie op een aantal voorgestelde, specifieke artikelen (paragraaf 3.2).

3.1. Algemene reactie

In de brief bij deze reactie is al genoemd dat ECN het Ontwerpbesluit heeft bestudeerd in het licht van met name de rechtszekerheid en –gelijkheid, doelmatigheid, uitvoerbaarheid en legitimiteit. Op deze aspecten gaat ECN hierna eerst in algemene zin in.

ECN vreest dat er verschil zal ontstaan in het toezicht van verschillende gemeenten. Het toezicht is immers op het niveau van de gemeente neergelegd, die daaraan verder een autonome invulling kan/mag geven. Dat hoeft op zich geen probleem te zijn, indien de normen voldoende concreet en duidelijk zijn waarop dat toezicht betrekking heeft. Zoals gezegd, brengt het Ontwerpbesluit op dat punt ten opzichte van het voorstel voor de Wet op de jeugdverblijven geen verbetering:

- (i) Wat wordt er *concreet* bedoeld met 'burgerschap'?
- (ii) Wie is de 'houder' die door de toezichthouder wordt aangesproken?
- (iii) Heeft de toezichthouder ook wat inhoudelijk te vinden over de missie en visie van een jeugdverblijf of gaat het alleen om de vaststelling dát er een missie en visie is? De tekst van en toelichting bij de wet en het Ontwerpbesluit laten overigens – terecht – geen ruimte voor de laatstgenoemde optie.

Het voorgaande maakt dat er weinig rechtszekerheid bestaat voor jeugdverblijven. Er kunnen evengoed forse sancties volgen, zoals een aanwijzing of een last onder dwangsom (artikel 9 van het wetsvoorstel).

De jeugdverblijven worden, zoals hiervoor al aangehaald, geacht aan 'burgerschap' aandacht te besteden. Naast het ontbreken van een uniforme en eenduidige definitie van burgerschap, is het ook moeilijk te toetsen of hieraan voldoende aandacht wordt besteed en waaruit die aandacht dan zou moeten bestaan. Aangezien het een kwaliteitseis betreft, zullen toezichthouders hierover een oordeel moeten vellen en daaraan indien nodig sancties koppelen indien zij van mening zijn dat aan deze eis niet is voldaan. De bevindingen van de toezichthouder kunnen per gemeente verschillen, hetgeen de situatie te meer ambivalent maakt. Kortom, de rechtszekerheid wordt niet voldoende gediend.

Bij rechtsonzekerheid over de inhoud en betekenis van normen enerzijds, en de strenge sanctionering anderzijds, moet verder nog worden opgeteld de met het nieuwe juridisch regime gepaard gaande kosten voor de jeugdverblijven. Daaraan besteedt uw minister ten onrechte in het kader van het wetsvoorstel en nu ook met het Ontwerpbesluit geen aandacht, terwijl deze kosten niet gering zijn en bovendien van structurele aard zijn. Daar komt bij dat bepaalde aspecten die nu in het wetsvoorstel en het Ontwerpbesluit zijn verwerkt – wederom bijvoorbeeld het criterium 'burgerschap' – afkomstig zijn uit sterk door de overheid gereguleerde sectoren zoals het onderwijs waar, anders dan bij de jeugdverblijven, overheidsbekostiging beschikbaar wordt gesteld om aan dat soort criteria uitwerking te (kunnen) geven.

Er zijn ook kanttekeningen te plaatsen als het gaat om rechtsgelijkheid. Voor schippersinternaten geldt de Wet op de jeugdverblijven niet, omdat zij worden gesubsidieerd, aldus. Het voor de jeugdverblijven nu geïntroduceerde juridisch kader is niet vergelijkbaar met het toezicht (en de criteria waarop toezicht wordt gehouden) op de schippersinternaten.⁴ Waarom wordt hiertussen onderscheid gemaakt, is een vraag aan uw minister. ECN is het met dat onderscheid niet eens.

Onder meer de hiervoor gesignaleerde rechtsonzekerheid brengt ook nadelige gevolgen met zich voor de mate van doelmatigheid en uitvoerbaarheid van de nieuwe regels. Het is onduidelijk voor jeugdverblijven en ook gemeenten wanneer aan de wettelijke vereisten wordt voldaan.

Overigens heeft ECN nog steeds de stelling, in lijn met wederom de kritiek van de Raad van State, dat er geen noodzaak bestaat voor het nieuwe juridische regime. Uit de 0-metingen is al gebleken dat er geen problemen bestaan bij jeugdverblijven, zodat zelfregulering een voldoende geschikt middel is en het zwaardere instrument van wettelijke regulering niet noodzakelijk is. Dat maakt de hiervoor genoemde gebreken met betrekking tot rechtszekerheid, rechtsgelijkheid, doelmatigheid en uitvoerbaarheid te meer ernstig en de impact van het nieuwe juridische regime buitenproportioneel.

3.2. Artikelsgewijze reactie

3.2.1. Artikel 1

Houder

Het is niet duidelijk wie of wat er wordt bedoeld met de 'houder'. De houder is volgens het wetsvoorstel en het Ontwerpbesluit 'degene die een jeugdverblijf in stand houdt'. Kan de houder het jeugdverblijf zijn?

Gezien de constructie van sommige jeugdverblijven, waarbij het initiatief een onderdeel of project is van een rechtspersoon in de vorm van een algemene sociaalmaatschappelijke stichting, is het niet duidelijk wie hier als houder aangemerkt zal worden en de eindverantwoordelijkheid heeft of dat dat meerdere (rechts)personen zijn. Deze vraag is relevant in het licht van de extra eisen die in het Ontwerpbesluit aan de 'houder' worden opgelegd in relatie tot de vraag tot wie een bestuursrechtelijke sanctie zich kan richten. Artikel 9 van het wetsvoorstel bepaalt alleen dat er een last onder dwangsom kan worden opgelegd of er een aanwijzing kan worden gegeven, maar niet tot wie deze sancties zich moeten richten.

Jeugdverblijf

Zowel het wetsvoorstel als het Ontwerpbesluit definiëren het begrip 'jeugdverblijf', waarmee het toepassingsbereik van dit nieuwe juridisch kader wordt afgebakend. Een jeugdverblijf in de zin van het wetsvoorstel en het Ontwerpbesluit zijn alleen jeugdverblijven die niet door een Nederlandse overheid of krachtens een wettelijk voorschrift worden bekostigd.

In de (gemeentelijke) praktijk gaan geluiden op dat jeugdverblijven om deze reden geen overheidsfinanciering voor bijvoorbeeld ondersteunende zaken of specifieke activiteiten meer kunnen ontvangen, omdat daarmee de toepasselijkheid van het wettelijke regime teniet zou worden gedaan. ECN meent dat dit niet een uitwerking van het nieuwe juridische regime zou mogen zijn, zodat zij uw minister daarom expliciet vraagt om in de toelichting bij het Ontwerpbesluit helder te maken wat wordt bedoeld met 'door een Nederlandse overheid of krachtens een wettelijk voorschrift

⁴ Dat gebeurt via de subsidierelatie met de schippersinternaten. Zie: Subsidieregeling opvang kinderen van ouders met trekkend/varend bestaan.

worden bekostigd' en dat daarmee dus niet wordt bedoeld dat de hiervoor genoemde vormen van subsidie onmogelijk worden gemaakt voor de jeugdverblijven.

3.2.2. Artikel 2

Van de houder wordt wettelijk geëist om het bestaansrecht, de doelstellingen en de ambities van het jeugdverblijf op schrift te zetten. Het wettelijk verplicht zijn om dergelijke zaken vast te leggen is bij soortgelijke initiatieven zoals kinderopvang niet gebruikelijk. Het ontgaat ECN waarom dit vereiste dan wel zou moeten gelden bij jeugdverblijven. Kan uw minister hierop reageren? Ook vraagt ECN zich af hoe dit soort bepalingen bijdragen aan de veiligheid van de jongeren in jeugdverblijven en hoe op dit onderwerp zal worden gehandhaafd? Kan uw minister dit toelichten?

3.2.3. Artikel 3

De jeugdverblijven en betrokkenen kennen thans al vormen van evaluatie om te bespreken hoe het de verblijvende minderjarige in het jeugdverblijf vergaat. In artikel 3 sub b van het Ontwerpbesluit wordt nu voor het jeugdverblijf de vorm van evaluatie bepaald. Dat terwijl er ook andere, eveneens geschikte methoden zijn, waarmee jeugdverblijven de positie en betrokkenheid van de minderjarigen en hun ouders kunnen waarborgen en evalueren. Dit betreft een voorbeeld dat het wetsvoorstel en het Ontwerpbesluit te ver en op onnodige wijze treden in de autonomie van het jeugdverblijf en de betrokkenen. Afdoende had kunnen zijn de bepaling dát er waarborgen moeten bestaan voor inspraak en betrokkenheid van de verblijvende minderjarigen en ouders (zoals genoemd in sub a van artikel 3 Ontwerpbesluit).⁵

3.2.4. Artikel 5

Het is de vraag of artikel 5 van het Ontwerpbesluit op een wettelijke grondslag rust. Artikel 6 van het wetsvoorstel bepaalt dat bij of krachtens AMvB regels worden gesteld "*voor de kwaliteitsvoorschriften*". Artikel 5 van het Ontwerpbesluit ziet niet op (één van) die kwaliteitsvoorschriften, maar tot het kwaliteitskader als zodanig.

3.2.5. Artikel 6

Bij elk van de jeugdverblijven is een adequaat aantal werknemers en/of vrijwilligers in het bezit van relevante diploma's om zo nodig eerste hulp te verlenen. De nu voorgestelde eis dat er altijd iemand in het jeugdverblijf aanwezig moet zijn die in het bezit is van een geldend EHBO-diploma, is anders dan de bestaande praktijk dat er altijd iemand in *of in de directe omgeving* van het jeugdverblijf is, die zo nodig eerste hulp kan verlenen. Dit is afdoende.

Het begrip 'fysieke werk- en leefomgeving' komt niet in het wetsvoorstel voor (artikel 6 lid 1 sub c Ontwerpbesluit). Het Ontwerpbesluit bepaalt dat de houder inzichtelijk moet maken hoe in het jeugdverblijf wordt zorggedragen voor de fysieke werk- en leefomgeving. Dit is een ruim en vaag begrip en is niet eenduidig. Gelden voor dit aspect bovendien niet al regels op grond van andere reeds bestaande wet- en regelgeving?

De houder of diens ontvanger moet altijd bereikbaar zijn, aldus artikel 6 lid 2 Ontwerpbesluit. Zoals gezegd, het is niet duidelijk wie 'de houder' is zodat ook niet duidelijk is wie dan altijd bereikbaar moet zijn. Verder, op welke wijze moet de houder beschikbaar zijn? En voor wie moet de houder te allen tijde bereikbaar zijn? Overigens zijn de jeugdverblijven altijd goed bereikbaar, ook voor de gemeenten.

⁵ Artikel 3 spreekt van 'minderjarigen' waar het wetsvoorstel zelf spreekt van 'verblijvende minderjarigen'.

3.2.6. Artikel 8

Van het kwaliteitskader moet een pedagogisch beleidsplan onderdeel uitmaken. Vooropgesteld, de ouders zijn degenen die de jongeren opvoeden en die in dat kader besluiten om hun zoon of dochter in een jeugdverblijf te laten verblijven. Het jeugdverblijf heeft hierin louter een ondersteunende rol.

Artikel 8 bevat zes subonderdelen (a tot en met f). ECN reageert op een aantal hiervan, als volgt.

a) Voor de jeugdverblijven wordt het waarborgen van de emotionele veiligheid van minderjarigen lastig, als in het wetsvoorstel ook de ruimte wordt gelaten aan toezichthouders om onaangekondigd en zonder toestemming van de bewoner een jeugdverblijf binnen te treden. Uw reactie zal mogelijk zijn dat een toezichthouder dat passend zal doen (wat daaronder ook moet worden begrepen), maar die (eventuele) waarborg is niet wettelijk vastgelegd.

c) Het bieden van mogelijkheden aan minderjarigen om zich persoonlijk en sociaal te ontwikkelen is primair een opvoedkundige taak van de ouders en is ook als wettelijke taak geformuleerd voor bijvoorbeeld scholen (die daarvoor bekostiging ontvangen). Artikel 8 sub c van het Ontwerpbesluit verwacht van de jeugdverblijven een bijdrage aan dit onderdeel. Aangezien de jeugdverblijven geen onderwijsinstelling zijn en bovendien tot het private, niet-bekostigde domein behoren, kunnen zij niet worden gelijkgetrokken met de eisen voor bijvoorbeeld onderwijsinstellingen.

d) Over de burgerschapsvorming is hiervoor al een en ander opgemerkt. Het wetsvoorstel heeft betrekking op private, niet-bekostigde jeugdverblijven. De burgerschapsvorming is een taak die de overheid zich heeft aangetrokken en heeft opgelegd aan bijvoorbeeld scholen (waarvoor zij bekostiging ontvangen). Datgene wat de jeugdverblijven doen aan maatschappelijke activiteiten, is conform de beschikbare middelen en de vraag. Dit verschilt per jeugdverblijf.

Daarnaast is, zoals gezegd, de handhaafbaarheid van dat onderdeel nauwelijks mogelijk. Burgerschap kent meerdere beschrijvingen en is niet eenduidig. Dit zorgt voor grote onzekerheid voor betrokkenen.

f) Sociale media is een ruim begrip. Het behoort tot de vrijheden van een ieder om hiervan, uiteraard binnen de grenzen van de wet, gebruik te maken. De jeugdverblijven worden nu geacht om aandacht te besteden aan het ongewenst gebruik van deze media. Wat is 'ongewenst gebruik'? Deze term is evenmin eenduidig. Uw minister laat het nu aan de jeugdverblijven zelf over om in hun kwaliteitskaders te bepalen wat onder 'ongewenst gebruik' wordt verstaan. Immers, u meent dat er moet kunnen worden gestraft, geschorst en verwijderd als het gaat om het 'ongewenst gebruik' van sociale media (zie de toelichting op pagina 9 bij het Ontwerpbesluit). Daarmee belast u de jeugdverblijven onnodig en zorgt u ervoor dat het nieuwe juridische regime buitenproportioneel wordt.

De jeugdverblijven kunnen bovendien niet specifiek controleren wat de jongeren aan sociale media doen (kan de toezichthouder dat wel?). Dat zou ook de autonomie van de jongvolwassenen die in het jeugdverblijf verblijven, onnodig inperken en doet de vertrouwensrelatie tussen het jeugdverblijf en de jongere geen goed. Er zijn uiteraard wel restricties te stellen aan het gebruik van sociale media binnen het jeugdverblijf, maar het is de vraag in hoeverre daarmee kan worden voorkomen dat er nooit 'ongewenst gebruik' van sociale media is, zoals een onderwijsinstelling of enig ander dat ook niet geheel kan voorkomen.

3.2.7. Artikel 9

Het is de vraag of artikel 9 van het Ontwerpbesluit op een wettelijke grondslag rust. Artikel 6 van het wetsvoorstel bepaalt namelijk dat bij of krachtens amvb regels worden gesteld "*voor de kwaliteitsvoorschriften*". Artikel 9 van het Ontwerpbesluit ziet niet op (één van) die kwaliteitsvoorschriften, maar tot het kwaliteitskader als zodanig.

Verder kan ook nog het volgende worden opgemerkt.

Ingevolge het voorgestelde artikel 9 lid 2 Ontwerpbesluit draagt de houder ervoor zorg dat het kwaliteitskader voor een ieder leesbaar en begrijpelijk is. Hoe gaan de toezichthouders dit criterium controleren? Gaan zij betrokkenen interviewen met de vraag of de kwaliteitskaders begrijpelijk en leesbaar zijn? Wanneer is iets begrijpelijk?

In artikel 9 lid 2 Ontwerpbesluit wordt gesproken van 'een ieder'. De toelichting hierop luidt dat het Ontwerpbesluit kenbaar moet zijn voor de werknemers en vrijwilligers, de kinderen, hun ouders en de toezichthouder. Met de vermelding van 'een ieder' is de tekst van het Ontwerpbesluit dus onnodig verstrekkend(er), zie in dit verband ook het eerste lid.

Wat is het nut van artikel 9 lid 3 Ontwerpbesluit – de houder en personen werkzaam bij een jeugdverblijf zijn bekend met het kwaliteitskader – naast het eerste lid van artikel 9 Ontwerpbesluit, dat bepaalt dat het kwaliteitskader beschikbaar wordt gesteld aan onder meer het personeel?

3.2.8. Artikel 10

In veel sectoren en instellingen wordt gewerkt met een vertrouwenspersoon. Dit is vaak iemand binnen de eigen gelederen, waarvoor dan uiteraard wel eisen gelden rondom de onafhankelijkheid en betrouwbaarheid. Naar aanleiding van een amendement is op dit punt het wetsvoorstel gewijzigd, in die zin dat de vertrouwenspersoon de facto van buiten de eigen organisatie moet zijn. Uiteraard is ECN voor het bestaan van een vertrouwenspersoon, maar omdat deze van buiten de eigen organisatie moet zijn kan wel de vraag worden opgeworpen of dit niet buitenproportioneel (en bovendien een onnodig dure maatregel) is. Bovendien komt de vraag op of externen wel voldoende vertrouwen bieden voor de jongeren en eventueel hun ouders.

4. SLOTWOORD EN CONCRETE VRAGEN AAN UW MINISTER

Het vrijwillige traject rondom het zichtbaar maken van kwaliteit en implementatie van landelijke kwaliteitskaders is in volle gang en verloopt naar tevredenheid bij de jeugdverblijven, ouders, alsook gemeenten en GGD. De betrokkenen willen zich in dit stadium focussen op het continueren van dit constructieve, positieve proces en werken aan verdere kwaliteitsontwikkeling (omdat dit immers altijd mogelijk is). Het nu voorgestelde wettelijke regime, inclusief het Ontwerpbesluit, zal dit proces onnodig verstoren omdat er buitenproportionele en tevens onduidelijke eisen worden gesteld. De jeugdverblijven weten niet langer waar zij aan toe zijn. De autonomie van ouders wordt hen afgenomen. Daar komt bij dat de overheid de sector sterk wil reguleren, zonder daar financiële middelen tegenover te zetten.

De al bestaande wet- en regelgeving voldoet in het waarborgen van de veiligheid en ongestoorde ontwikkeling van jongeren. Alle bij ECN aangesloten jeugdverblijven voldoen aan deze en de door henzelf gestelde voorwaarden om de veiligheid en ontwikkeling van jongeren te waarborgen. Deze initiatieven zijn juist vanuit de samenleving ontstaan om betere voorwaarden en voorzieningen te scheppen voor de jeugd, teneinde een betere toekomst *in en als onderdeel van* Nederland te hebben. Nieuwe wetgeving specifiek voor jeugdverblijven belast de jeugdverblijven en de ouders, maar óók de overheid, extra onnodig.

Verder wordt opgemerkt dat de moties die ten grondslag liggen aan het vrijwillige kwaliteitskader en aan dit wetsvoorstel, zijn ingegeven vanuit - naar later bleek - ongefundeerde informatie, zijn toegespitst op een specifieke doelgroep, namelijk de 'Turkse moskee-internaten'. In het beginstadium zijn zorgen geuit over illegale internaten zonder vergunningen, zonder waarborgen omtrent brandveiligheid. Toen die focus niet terecht bleek te zijn, is de aandacht verschoven naar het aspect van integratie. Daarna is het accent rondom de nieuwe wettelijke regels nogmaals gewijzigd, namelijk in die zin dat het accent is komen te liggen op de (emotionele) veiligheid en ontwikkeling van jongeren. Het is met al deze beleidsmatige wijzigingen ook niet zo gek dat nu onduidelijk is waarop moet worden gehandhaafd door toezichthouders van de gemeenten, hetgeen het risico op gemeentelijke verschillen in toezicht en handhaving bovendien doet toenemen.

Met deze reactie en de vele reacties op de internetconsultatie geven ouders en andere belanghebbenden duidelijk aan niet overtuigd te zijn van de noodzaak en meerwaarde van een wet. Zij zien graag een voorzetting van de reeds opgedane expertise en zien zichzelf, de jeugdverblijven en ECN voldoende bekwaam, bereid en gemotiveerd om zelf zorg te dragen voor de kaders en de toetsing daarop. De in het vrijwillige traject opgedane kennis en expertise kunnen daaraan bijdragen.

Tot slot, naast al het voorgaande hebben de jeugdverblijven nog de volgende specifieke vragen aan uw minister, waarvan ECN hoopt dat uw minister deze zo concreet mogelijk beantwoord.

- (i) Hoe wordt voorkomen dat de toezichthouders en gemeenten eigen interpretaties zullen hebben bij de uitvoering van het toetsingskader?
- (ii) Hoe wordt gewaarborgd dat gemeenten verantwoord omgaan met de handhavingsbevoegdheid?
- (iii) Hoe wordt gewaarborgd dat jeugdverblijven geïnspecteerd worden door deskundige en op de jeugdverblijven toegesneden toezichthouders?
- (iv) Hoe zwaar gaat de eigen interpretatie(s) of zienswijze van de jeugdverblijven met betrekking tot het kwaliteitskader wegen ten opzichte van de interpretaties van de toezichthouder en/of gemeenten?
- (v) Welke motivering ligt ten grondslag aan de normering van het wetsvoorstel en Besluit te laten vaststellen door een ander Ministerie (SZW) dan het uitvoerende Ministerie (VWS)?