

Vergaderjaar 2012–2013

33 619

Aanpassingen van de Wet op de jeugdzorg en enkele andere wetten ten behoeve van de professionalisering van de jeugdzorg

Nr. 4

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 28 januari 2012 en het nader rapport d.d. 22 april 2013, aangeboden aan de Koningin door de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, mede namens de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 9 november 2012, no. 12.002578, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, in overeenstemming met de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Wet op de jeugdzorg en enkele andere wetten, houdende vaststelling van een grondslag voor het stellen van kwaliteitseisen over beroepsbeoefenaars werkzaam in de jeugdzorg en voor het aanwijzen van een kwaliteitsregister, met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel beoogt de professionalisering in de jeugdzorg te bevorderen door het bieden van een grondslag voor het stellen van kwaliteitseisen aan beroepsbeoefenaars in de jeugdzorg en door het bieden van een grondslag voor de erkenning van een kwaliteitsregister. Er worden wettelijke eisen gesteld aan een op te richten stichting die een kwaliteitsregister houdt, dat als enig register door de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) kan worden erkend. Langs deze weg worden jeugdzorgwerkers gebonden aan een beroepsethische norm. Deze wordt via het door de stichting te regelen tuchtrecht gehandhaafd. Voorts worden grondslagen opgenomen om aan jeugdzorgwerkers kwaliteitseisen te stellen. De toelichting introduceert verder de aan een jeugdzorgorganisatie te stellen norm van verantwoorde werktoedeling.

Op 11 december 2012 heeft op de voet van artikel 24 van de Wet op de Raad van State overleg plaatsgevonden met de Staatssecretaris van VWS.

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

De Afdeling onderkent dat verdere professionalisering van de jeugdzorg van wezenlijk belang is. Daarbij tekent de Afdeling aan dat professionalisering van een beroepsgroep in het algemeen een zaak van lange adem is. De professionalisering van de jeugdzorg verkeert nog in een beginstadium, zoals de toelichting ook onderkent.² Gelet hierop en op de lange weg die nog is te gaan, klemt de vraag naar de noodzaak van de voorgestelde regelgeving. Voor de jeugdzorg is op dit moment verantwoorde zorgverlening het kernbegrip en uitgangspunt voor nadere normering. In het voorstel is ervan uitgegaan dat het huidige wettelijke stelsel ontoereikend zou zijn en dat alleen aanvullende regelgeving in formele zin op effectieve wijze in deze lacune zou kunnen voorzien. De nog onvoltooide beroepsnormering blijft echter een zaak van de beroepsverenigingen en ook het tuchtrecht blijft privaatrechtelijk van karakter. De Afdeling concludeert in dit advies dat de voorgestelde regelgeving niet nodig is omdat de huidige regelgeving voldoende mogelijkheden biedt om jeugdzorgwerkers te binden aan beroepsethische normen. Voorts is het voorstel onwenselijk omdat de overheid zich voor de ontwikkeling en aanpassing van beroepsethische codes en voor het tuchtrecht dat een privaatrechtelijk karakter houdt, via een wettelijk geregelde stichting, bindt aan en daarmee afhankelijk maakt van de beroepsverenigingen.

De Afdeling geeft in overweging om zoveel als mogelijk van het bestaande instrumentarium gebruik te maken. Langs de weg van de bestaande regelgeving kan de Inspectie jeugdzorg dwingend aan jeugdzorginstellingen en zorgaanbieders een uitvoering van verantwoordte zorgverlening als bedoeld in het wetsvoorstel opleggen. Daarnaast kan in overeenstemming met de beroepsverenigingen (via convenanten) de beroepsethische normering en handhaving daarvan via verenigingstuchtrecht verder op gang worden gebracht.

De Afdeling zal in het onderstaande eerst de inhoud van het voorstel weergeven en vervolgens de juridische kaders aanduiden die maken dat de noodzaak van het wetsvoorstel niet blijkt. De Afdeling adviseert dan ook de ruimte die de huidige regelgeving biedt in te vullen. Dit heeft bovendien het voordeel dat de overheid zich via deze wetgeving niet bindt aan beroepsverenigingen (zie punt 3b). De Afdeling is van oordeel dat in verband daarmee het voorstel nader dient te worden overwogen.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 9 november 2012, no. 12.002578, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 28 januari 2013, no. W13.12.0454, bied ik U hierbij aan.

1. Opzet en inhoud van het wetsvoorstel

a. Achtergrond van het wetsvoorstel

Het wetsvoorstel is een van de uitvloeisels van het Actieplan Professionalisering Jeugdzorg.³ In het plan staan de beroepenstructuur, goed georganiseerde beroepsverenigingen, tuchtrecht en goede opleidingen centraal. Het plan is voortgekomen uit incidenten die in de jeugdzorg

² Memorie van toelichting, Algemeen, onder Aanleiding.

³ Doel van het actieplan is om te komen tot een beroepenstructuur voor de jeugdzorg en de daarbij behorende competenties, tot daarop afgestemde opleidingen en bij- en nascholingstrajecten, en tot de versterking van beroepsverenigingen in de sector met een daarbij behorende sanctioneerbare beroepsethische code (Actieplan Professionalisering in de Jeugdzorg, Utrecht, juni 2007, blz. 6; www.nji.nl.)

hebben plaatsgevonden. Doel is om twee beroepen in de jeugdzorg, dat van de jeugdzorgwerker en dat van de gedragswetenschapper (hierna: jeugdzorgwerker), verder te professionaliseren, opdat strakke en starre protocollen voor het werken met cliënten worden vervangen door vakinhoudelijke richtlijnen die door de beroepsgroepen, met inspraak van cliënten en werkgevers, worden vastgesteld.⁴ Professionalisering van de beroepsbeoefenaren in de jeugdzorg moet ertoe leiden dat zij de ruimte krijgen om, waar nodig, gemotiveerd af te wijken van professionele richtlijnen. De eigen vakinhoudelijke verantwoordelijkheid van de jeugdzorgwerker moet het uitgangspunt zijn. De toenmalige Minister voor Jeugd en Gezin heeft, nadat vrijwillige beroepsregistratie niet bleek te lukken, een wettelijk verplichte registratie van beroepsbeoefenaren in de jeugdzorg voorgesteld.⁵ Langs deze weg zou de beroepsbeoefenaar in de jeugdzorg via zijn arbeidscontract gebonden worden aan een beroepscode en aan verenigingstuchtrecht.⁶

Vornoemd model is nadien verlaten. Thans ligt een wetsvoorstel voor dat vrijwel uitsluitend grondslagen biedt voor nadere regeling bij of krachtens algemene maatregel van bestuur (amvb). Die grondslagen betreffen zowel de inrichting en werkwijze van een door de drie belangrijkste beroepsverenigingen in de jeugdzorg op te richten stichting als de inrichting van het door de stichting te houden kwaliteitsregister. Verder betreft zij de normering van de deskundigheden, opleiding, hoedanigheid en verantwoordelijkheidstoedeling van jeugdzorgwerkers. Mede omdat het wetsvoorstel nauwelijks enige inhoudelijke normering kent en moet worden uitgewerkt in nadere regelgeving, en de structuur van de toelichting de toegankelijkheid tot de materie niet steeds bevordert, zullen in het onderstaande eerst de hoofdlijnen van het wetsvoorstel worden geschetst. Vervolgens zal tegen die achtergrond het wetsvoorstel worden beoordeeld.

b. De stichting en het kwaliteitsregister

Het voorgestelde artikel 29z bevat de wettelijke grondslag voor een kwaliteitsregister waarin beroepsbeoefenaren kunnen worden ingeschreven. De beheerder van het register van beroepsbeoefenaren kan een aanvraag doen aan de Ministers van VWS en VenJ om dat register als enig kwaliteitsregister te erkennen. De wettekst duidt dit register van beroepsbeoefenaren niet nader aan, maar uit de toelichting blijkt dat op dit moment de drie in de jeugdzorg werkzame beroepsverenigingen over willen gaan tot de oprichting van een stichting die een register zal houden dat als kwaliteitsregister erkend kan worden.⁷

⁴ Memorie van toelichting, Algemeen deel, slot van het onderdeel »Het belang van professionele beroepsbeoefening in de jeugdzorg» en «Aanleiding».

⁵ Brief aan de Minister voor Jeugd en Gezin van 1 juli 2009, bijlage 3 bij het Actieplan Professionalisering Jeugdzorg, Eindrapportage, Utrecht, juli 2010.

⁶ Eindrapportage deelproject 3, Beroepscode en Tuchtrect, Op het goede spoor, Beroepsethiek, beroepscode en tuchtrect in de jeugdzorg, juni 2010, blz. 29 en 48.

⁷ Het betreft de Nederlandse Vereniging van Maatschappelijk Werkers (NVMW), de Nederlandse vereniging van pedagogen en onderwijskundigen (NVO) en het Nederlands Instituut van Psychologen (NIP). Via de NVMW, voor welke organisatie de registratie is georganiseerd binnen het Beroepsregister van Agogisch en Maatschappelijk werkers (BAMw), wordt ook dat beroepsregister betrokken.

Voor het beheer van het kwaliteitsregister is de stichtingsvorm gekozen. Een publiekrechtelijk register wordt niet wenselijk geacht, onder meer omdat de jeugdzorg nog in de beginfase van de beroepsvorming verkeert en een publiekrechtelijk register minder flexibiliteit biedt.⁸

Zowel aan de stichting als aan het te houden kwaliteitsregister worden eisen gesteld. De oprichtende beroepsverenigingen dienen bij het bestuur van de stichting betrokken te zijn, de stichting moet een adviesraad hebben, bestaande uit werkgevers en vertegenwoordigers van cliëntenorganisaties, en de stichting moet voorzien in een binnen de stichting functionerend tuchtcollege, dat verschillende kamers kent. Dit betekent dat er ook een tuchtreglement met toe te passen procesrecht moet zijn. Voorts moet voorzien worden in een beroepsmogelijkheid. Ten slotte dienen de statuten te voorzien in de mogelijkheid van toetreding van nieuwe beroepsverenigingen.

In het door de stichting te houden kwaliteitsregister kunnen beroepsbeoefenaren in de jeugdzorg worden ingeschreven. Die inschrijving is op zich zelf niet verplicht.⁹ Voorts moet de doorhaling van de inschrijving naar aanleiding van een tuchtspraak geregeld zijn. De stichting stelt eisen aan het vakbekwaamheidsniveau om voor inschrijving in aanmerking te komen.

Uit de toelichting blijkt dat een eenmaal ingeschreven beroepsbeoefenaar zal moeten voldoen aan een beroepsethische norm die de basis vormt voor het door de stichting te organiseren tuchtrecht.

c. Vakbekwaam personeel en verantwoorde werktoedeling

Met het wetsvoorstel wordt ook beoogd de grondslag te leggen voor een algemene maatregel van bestuur met regels betreffende deskundigheid, opleiding, hoedanigheid en verantwoordelijkheidstoedeling van jeugdzorgwerkers. Daartoe wordt voor het personeel werkzaam bij het BJZ artikel 13, zevende lid, Wjz aangevuld, terwijl het voorgestelde artikel 25, tweede lid, hetzelfde regelt voor het personeel werkzaam bij een zorgaanbieder.

De toelichting introduceert de norm van een «verantwoorde werktoedeling» als concretisering van de reeds in de Wjz gebruikte norm van verantwoorde zorg. De norm wordt opgelegd aan jeugdzorgorganisaties¹⁰. Verantwoorde zorg impliceert volgens de toelichting dat het werk binnen de jeugdzorgorganisatie in beginsel moet worden toegedeeld aan een geregistreerde jeugdzorgwerker. Dit is anders als de jeugdzorgorganisatie aannemelijk kan maken dat werktoedeling aan anderen niet leidt tot kwaliteitsverlies dan wel dat het noodzakelijk is aan andere deskundigen dat werk toe te delen, aldus de toelichting.¹¹

Het wetsvoorstel legt de nieuwe norm van verantwoorde werktoedeling niet vast, maar laat dit over aan een amvb. Daarvoor is gekozen omdat de professionalisering in de praktijk nog vorm zal moeten krijgen. Om tijdig te kunnen inspelen op ontwikkelingen is flexibiliteit nodig, zo stelt de toelichting.¹²

⁸ Voorts vergt bij een privaatrechtelijke opzet aansluiting van een nieuwe beroepsgroep of vereniging minder tijd dan bij een publiekrechtelijk stelsel en is de betrokkenheid van een beroepsgroep groter dan bij een register van overheidswege.

⁹ Artikel 13, zevende lid, en artikel 25, tweede lid, Wjz spreken van «kan betrekking hebben op». Zie voorts memorie van toelichting Algemeen, onder Registratie en onder De vergelijking van het kwaliteitsregister met het BIG register.

¹⁰ Met jeugdzorgorganisaties wordt bedoeld op de bureaus jeugdzorg, de zorgaanbieders bedoeld in de Wjz, de justitiële jeugdinrichtingen, de Bureaus Halt, de raad voor de kinderbescherming en de Stichting Nidos.

¹¹ Memorie van toelichting, Algemeen, onder De implementatie.

¹² Memorie van toelichting, Algemeen, onder De implementatie.

De toelichting geeft een algemeen kader voor de toepassing van deze norm en formuleert de daarbij te maken uitzonderingen. Naast de hiervoor al genoemde uitzondering zullen ook de zelfstandig werkende BIG-geregistreerde zorgaanbieders, de raad voor de kindbescherming en de justitiële organisaties voor zover sprake is van rijksinrichtingen, niet onder de norm van de verantwoorde werktoedeling komen te vallen. Operationalisering van deze norm zal volgens de toelichting plaatsvinden in een beleidskader.

2. Noodzaak van nieuwe wettelijke grondslagen voor kwaliteitseisen jeugdzorgwerkers

De toelichting bij het wetsvoorstel beoogt de kwaliteitseisen voor beroepsbeoefenaren in de jeugdzorg vorm te geven via het introduceren van de norm van de verantwoorde werktoedeling, als een specifiek aspect van de reeds bestaande norm van de verantwoorde zorg.

Daartoe maakt het voorgestelde artikel 13, zevende lid, Wjz het mogelijk bij of krachtens amvb regels te stellen omtrent de deskundigheden waarover het BJZ moet beschikken en kunnen ten aanzien van de bij het BJZ werkzame personen met betrekking tot de deskundigheid, opleiding, hoedanigheid en verantwoordelijkheidstoedeling regels worden gesteld om zo een verantwoorde uitvoering van taken te kunnen realiseren. De hoedanigheid kan betrekking hebben op de registratie in een kwaliteitsregister.

Met betrekking tot het personeel werkzaam bij een zorgaanbieder voorziet artikel 25, tweede lid, Wjz in een zelfde wijziging.

De Afdeling maakt hierover de volgende opmerkingen.

a. Geldende regels

De Afdeling geeft in het onderstaande de geldende regels uit de Wjz en het Uitvoeringsbesluit Wet op de jeugdzorg (Bjz) weer. Op grond daarvan concludeert de Afdeling dat de huidige wet en het Bjz al voldoende mogelijkheden bieden om in de thans voorgestelde grondslagen voor kwaliteitseisen te voorzien. Voorts vloeit de norm van verantwoorde werktoedeling al voort uit de verplichting van de jeugdzorgorganisatie verantwoorde zorg te leveren.

– Artikel 13 Wjz

Wat betreft de kwaliteit van het BJZ is aangesloten bij de Kwaliteitswet zorginstellingen (Kwzi). Het volgen van de systematiek van de Kwzi betekent dat de stichting die een BJZ in stand houdt, verantwoordelijk is voor een verantwoorde uitoefening van de taken die aan het BJZ zijn opgedragen. Dit houdt in ieder geval in dat de uitvoering doeltreffend, doelmatig, en cliëntgericht is. Dit is de globale kwaliteitsnorm, zoals neergelegd in het tweede lid van artikel 13 Wjz. Hoewel de norm slechts in enkele woorden is verrat, is de draagwijdte ervan groot. Hij houdt in dat de taken moeten worden uitgevoerd op een wijze die de toets der kritiek op alle fronten kan doorstaan, aldus de toelichting op dit artikel.¹³ Verder schrijft het vierde lid van artikel 13 Wjz, eveneens naar analogie van de Kwzi, voor dat de stichting de uitvoering van de taken zo organiseert dat een en ander redelijkerwijs moet leiden tot een verantwoorde taakuitoefening. Daartoe dient de stichting het BJZ zowel kwalitatief en kwantitatief van voldoende personeel en materieel te voorzien. Tevens dient de stichting zorg te dragen voor een goede verantwoordelijkheidstoedeling. Concreet betekent dit bijvoorbeeld dat de stichting een personeelsbestand moet hebben waarmee zij in staat is alle taken naar behoren uit te voeren. Het BJZ zal dit zelf moeten nagaan en bepalen

¹³ Kamerstukken II 2001/02, 28 168, nr. 3, blz. 61. Zie ook Stb. 2004, 703, blz. 44.

hoeveel medewerkers het nodig heeft en over welke deskundigheden het moet beschikken om de diverse taken te kunnen uitvoeren. Ten slotte bevat het geldende zevende lid van artikel 13 Wjz de verplichting tot het stellen van nadere regels bij of krachtens amvb omtrent de deskundigheid waarover de stichting moet beschikken. Dit werd nodig geoordeeld omdat, anders dan bij de zorginstellingen, de toerusting van de stichting nog niet was uitgekristalliseerd, met name als het gaat om de disciplines die in het BJZ werkzaam moeten zijn om alle taken adequaat te kunnen uitvoeren. Ook ten aanzien van de opleidingseisen, te stellen aan het personeel is de ontwikkeling nog niet zodanig dat dit zonder sturing van rijkswege kan blijven. Om die reden maakt de wet het mogelijk bij of krachtens amvb omtrent andere onderwerpen die de organisatie betreffen regels te stellen. Gedacht kan worden aan opleidingseisen, aldus de toelichting bij het wetsartikel.¹⁴

Deze nadere regels zijn opgenomen in artikel 29 Bjz, dat bepaalt over welke deskundigheden de stichting tenminste dient te beschikken. Voor een verantwoorde uitvoering van taken is het noodzakelijk dat de stichting over personeel beschikt met specifieke deskundigheden, zoals het kunnen beoordelen van psychosociale, psychische of gedragsproblemen, kindermishandeling of het herkennen van taal- en leerproblemen. Het derde lid biedt de mogelijkheid bij ministeriële regeling regels te stellen over de opleidings- of deskundigheidseisen van medewerkers van de stichting, of van beroepskrachten werkzaam bij de stichting. Daarnaast stelt artikel 25 Bjz regels over de aard van de dienstbetrekking van een groot deel van het personeel van de stichting. Het uitgangspunt is neergelegd in artikel 25, eerste lid, Bjz, namelijk dat medewerkers van de stichting die de daar bedoelde taken uitoefenen, werkzaam zijn op basis van een arbeidsovereenkomst met de stichting of op basis van een detacheringsovereenkomst tussen de stichting en de betrokken werkgever.¹⁵ Deze regel is gesteld met het oog op de continuïteit, aanspreekbaarheid en sturing van de stichting. Uitzonderingen op dit uitgangspunt zijn opgenomen in het tweede lid.¹⁶

– Artikel 25 Wjz

In het kader van het verlenen van verantwoorde zorg schrijft artikel 25, eerste lid, Wjz, naar analogie van de Kwzi, voor dat de zorgaanbieder elke zorgenheid zo dient te organiseren dat de verantwoorde zorg ook daadwerkelijk wordt verleend. Daartoe dient de zorgaanbieder de zorgenheid zowel kwalitatief als kwantitatief van voldoende personeel en materieel te voorzien, en dient de zorgaanbieder zorg te dragen voor een goede verantwoordelijkheidsverdeling.

Het tweede lid biedt de mogelijkheid om regels te stellen met betrekking tot de opleidingseisen van het personeel. Deze mogelijkheid is gecreëerd omdat een wettelijke regeling voor de kwaliteit van de beroepsuitoefening in de jeugdzorg ontbreekt. Zo is de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg niet van toepassing op sociaal pedagogische hulpverleners en maatschappelijk werkers. Weliswaar worden in de CAO-Welzijn en de CAOJeugdzorg opleidingseisen ten aanzien van het personeel in deze sector gesteld, maar omdat invloed van de overheid daarop ontbreekt, biedt de wet de mogelijkheid om bij of krachtens amvb opleidingseisen te stellen, mochten de afspraken over het vereiste

¹⁴ Kamerstukken II 2001/02, 28 168, nr. 3, blz. 61. Zie ook Stb. 2004, 703, blz. 45.

¹⁵ Het betreft medewerkers die belast zijn met de indicatietaak, de voogdijwerkers, de gezinsvoogdijwerkers, de jeugdreclasseringwerkers en de medewerkers die taken uitvoeren van een AMK of de met de indicatietaak samenhangende taken, bedoeld in artikel 10, eerste lid, onder f tot en met j, van de wet.

¹⁶ Verwezen zij naar Stb. 2004, 703, blz. 67.

opleidingsniveau in het kader van de CAO onvoldoende garantie bieden voor een verantwoorde zorg.¹⁷

b. Verantwoorde werktoedeling en vakbekwaamheid

Uit het vorenstaande vloeit voort dat de geldende artikelen 13 en 25 Wjz en de artikelen 25 en 29 Bjz voldoende mogelijkheden bieden om zowel het werk op verantwoorde wijze toe te delen als ook zo nodig aanvullende eisen te stellen aan bij jeugdzorgorganisaties werkzame jeugdzorgwerkers.

Weliswaar stelt de toelichting dat de norm van een verantwoorde werktoedeling nodig is, omdat anders niet gegarandeerd is dat waar nodig geregistreerde jeugdzorgwerkers worden ingezet, maar jeugdzorgorganisaties moeten op grond van de huidige wet al steeds verantwoorde zorg leveren.¹⁸ Daartoe bevat artikel 13, vierde lid, Wjz al de norm van de goede verantwoordelijkheidstoedeling. Daaruit kan worden afgeleid dat de jeugdzorgorganisaties taken moeten toedelen aan gekwalificeerde jeugdzorgwerkers.¹⁹

Verder kunnen de eisen te stellen aan jeugdzorgwerkers zo nodig worden opgenomen in de arbeidsovereenkomst of detacheringsovereenkomst, dan wel anderszins worden vastgelegd in afspraken tussen de werkgever en de jeugdzorgwerker.

Indien het noodzakelijk wordt geoordeeld (aanvullende) eisen aan de jeugdzorgwerker te stellen, ligt wijziging van het Bjz dan wel vastlegging in een ministeriële regeling voor de hand. Het bovenstaande betekent dat ook de eis dat een jeugdzorgwerker voldoet aan beroepsethische normen die door middel van privaatrechtelijk tuchtrecht gehandhaafd worden, reeds op grond van de huidige wetgeving gesteld kan worden.

Gelet op het vorenstaande ziet de Afdeling geen noodzaak tot het introduceren van de norm van de verantwoorde werktoedeling, noch de noodzaak tot een grondslag voor het stellen van eisen met betrekking tot deskundigheid, opleiding en hoedanigheid.

Het is de Afdeling tenslotte niet duidelijk waarom de nieuwe norm van verantwoorde werktoedeling in het voorstel wordt geformuleerd als een vereiste waaraan de jeugdzorgwerker moet voldoen, terwijl de toelichting uitgaat van een verplichting die komt te rusten op de jeugdzorgorganisatie.

De Afdeling adviseert bij handhaving van de voorgestelde grondslagen in ieder geval in de artikelen 13 en 25 Wjz de grondslag voor een verantwoordelijkheidstoedeling achterwege te laten.

2. Noodzaak van nieuwe wettelijke grondslagen voor kwaliteitseisen jeugdzorgwerkers

De Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Raad) is van oordeel dat de artikelen 13 en 25 van de Wet op de jeugdzorg voldoende mogelijkheden bieden om zowel van de jeugdzorgorganisaties te eisen dat zij op verantwoorde wijze werk toedelen als ook om zo nodig aanvullende eisen te stellen aan bij de jeugdzorgorganisaties werkzame jeugdzorgwerkers. Daarnaast oordeelt de Raad in de onderdelen 2, onder b, en onderdeel 3, onder a, van het advies, expliciet dat die mogelijkheden

¹⁷ Memorie van toelichting bij het wetsartikel (Kamerstukken II 2001/02, 28 168, nr. 3, blz. 66).

¹⁸ Memorie van toelichting, Algemeen, onder De implementatie.

¹⁹ Deze norm vloeit voort uit de in de Kwzi gebruikte norm van verantwoorde zorg. In artikel 5 van het voorstel van Wet cliëntenrechten zorg wordt gesproken van goede zorg.

zelfs zo ver gaan dat van een medewerker verlangd kan worden dat hij is gebonden aan beroepsethische normen en zich zo nodig onderwerpt aan tuchtrecht. Bij de opstelling van het wetsvoorstel is de gedachte geweest dat de verbreding van de wettelijke grondslag noodzakelijk was om bij algemene maatregel van bestuur zodanig vergaande eisen te stellen dat van medewerkers verlangd kan worden dat zij zich aan privaatrechtelijk tuchtrecht onderwerpen. Nu die grondslag naar het oordeel van de Raad breder is dan aanvankelijk geoordeeld, is daardoor de noodzaak tot verbreding van de delegatiegrondslagen van de artikelen 13 en 25 Wet op de jeugdzorg vervallen. Waar nodig is het wetsvoorstel daarop aangepast.

In het wetsvoorstel is aangekondigd dat bij algemene maatregel van bestuur de bureaus jeugdzorg en de jeugdzorgaanbieders zullen dienen te werken volgens de norm van de verantwoorde werktoedeling. Die norm impliceert dat zij voor alle werkzaamheden gebruik maken van medewerkers die zijn opgenomen in een door de Ministers van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van Veiligheid en Justitie erkend kwaliteitsregister, tenzij aannemelijk gemaakt kan worden dat de inzet van een andere medewerker niet leidt tot zorg van mindere kwaliteit of dat de inzet van andere deskundigheden noodzakelijk is. Inzet van geregistreerde medewerkers is de standaard, wie daar van afwijkt, moet aannemelijk kunnen maken dat geen sprake is van kwaliteitsverlies (comply or explain).

De Raad voert terecht aan dat op grond van de huidige wetgeving reeds verlangd kan worden dat jeugdzorgorganisaties taken moeten toedelen aan gekwalificeerde medewerkers. Dat oordeel is juist, maar brengt nog niet mee dat die gekwalificeerde medewerkers bestaan in medewerkers die zijn opgenomen in het door de regering en veldpartijen beoogde kwaliteitsregister. De koppeling met de registratie in het op basis van een wettelijk stelsel erkende kwaliteitsregister wordt hiervoor van groot belang geacht.

De door de Raad gesuggereerde oplossing dat een werkgever van een jeugdzorgorganisatie eisen stelt aan werknemers op basis van afspraken tussen hem en de medewerker, kan in een aantal gevallen effectief zijn. Probleem daarbij is echter dat die afspraken niet snel gemaakt kunnen worden in het bestek van reeds bestaande arbeidsovereenkomsten. Door de nieuwe expliciete norm mag van een werkgever worden verwacht dat hij zijn organisatie daarop aanpast. Het geeft hem een handvat en stimulans om in de verdeling van taken en verantwoordelijkheden de nodige aanpassingen door te voeren.

Door het regelen van de norm van de verantwoorde werktoedeling komt voorts op de jeugdzorgorganisaties de verplichting te liggen dat, indien zij van oordeel zijn dat bij het inschakelen van niet geregistreerde medewerkers geen sprake is van kwaliteitsverlies, zij dat aannemelijk moeten kunnen maken. Zonder de norm van de verantwoorde werktoedeling is het aan de inspectie aannemelijk te maken waarom geen sprake is van een verantwoordelijkheidstoedeling die redelijkerwijs tot verantwoorde zorg moet leiden.

Gelet op hetgeen hiervoor is betoogd, zal de suggestie van de Raad worden gevolgd om de noodzakelijk geoordeelde eisen te stellen door wijziging van het Uitvoeringsbesluit Wet op de jeugdzorg. De norm van de verantwoorde werktoedeling zal daarmee een plaats krijgen in het Uitvoeringsbesluit Wet op de jeugdzorg.

De Raad leest in het wetsvoorstel dat de norm van de verantwoorde werktoedeling in het voorstel wordt geformuleerd als een vereiste waaraan de medewerker moet voldoen, terwijl de toelichting uitgaat van een verplichting die komt te rusten op de jeugdorganisatie. De Raad doet daarbij kennelijk op de voorgestelde wijzigingen van de artikelen 13 en 25 van de Wet op de jeugdzorg. Juist is dat de verplichting komt te rusten op de jeugdzorgorganisaties. Nu van wijziging van de hiervoor genoemde artikelen zal worden afgezien, kan dit punt verder buiten behandeling blijven.

3. Noodzaak van de wettelijke regeling van een kwaliteitsregister en van een stichting

a. Kwaliteitsregister

Erkenning van een kwaliteitsregistratie van beroepsbeoefenaren in de jeugdzorg is volgens de toelichting nodig omdat registratie op vrijwillige basis niet van de grond komt. Registratie heeft de toepasselijkheid van een voor de beroepsgroep geldende tuchtnorm tot gevolg. Ter handhaving van die norm is regeling van tuchtrecht nodig. In punt 2 is aan de orde gesteld dat de eis van registratie of, beter, de eis dat een jeugdzorgwerker zich houdt aan een voor hem geldende beroepsethische norm en zich daartoe zo nodig aan tuchtrecht onderwerpt, reeds op grond van de geldende wet aan de jeugdzorgwerker kan worden gesteld, in of op grond van het Bjz, of als onderdeel van de arbeidsovereenkomst of detacheringsovereenkomst. Nu een jeugdzorgwerker reeds thans verplicht kan worden zich te houden aan beroepsethische normen, en daarmee een registratie niet langer slechts vrijwillig plaatsvindt, is de noodzaak van erkenning van een kwaliteitsregister niet overtuigend aangetoond. De Afdeling adviseert daarom de erkenning van het kwaliteitsregister nader te overwegen.

b. Stichting

De voorgestelde onderbrenging van het kwaliteitsregister bij een door de beroepsverenigingen op te richten stichting, die aan een aantal in het wetsvoorstel genoemde randvoorwaarden moet voldoen, leidt tot een in essentie privaatrechtelijke regeling met publiekrechtelijke elementen. De toelichting maakt niet duidelijk waarom niet kan worden volstaan met aansluiting door een jeugdzorgwerker bij een van de drie beroepsverenigingen en met het verenigingstuchtrecht. Daarmee wordt bereikt dat voor de jeugdzorgwerker een beroepsethische norm geldt die in verenigingsverband gehandhaafd wordt. Zoals in het vorenstaande is aangeduid, kan de eis dat een jeugdzorgwerker zich houdt aan een beroepsethische norm en zich zo nodig onderwerpt aan tuchtrecht, aan deze professional worden opgelegd. In dat licht mag worden verwacht dat hij zich aansluit bij een organisatie die daarin voorziet. Een wettelijke regeling van de stichting is voorts op zich geen kwaliteit bevorderende maatregel. Daarbij komt dat de overheid weliswaar eisen stelt aan de inrichting en werkwijze van de stichting, maar de oprichting en instandhouding ervan overlaat aan de beroepsverenigingen. Voorts wordt ook de ontwikkeling en aanpassing van de beroepsethische codes overgelaten. Ten slotte blijft het tuchtrecht op privaatrechtelijke leest geschoeid. Dit betekent dat de overheid zich via wetgeving bindt aan de beroepsverenigingen.

Gelet op het voorgaande acht de Afdeling deze wijze van regulering niet gewenst en ziet de Afdeling ook overigens niet de noodzaak in van een publiekrechtelijke regeling van de stichting.²⁰

Onverminderd het voorgaande merkt de Afdeling het volgende op.

3. Noodzaak van de wettelijke regeling van een kwaliteitsregister en van een stichting

a. Kwaliteitsregister

Het is, anders dan de Raad stelt, niet zo dat de erkenning nodig is omdat registratie op vrijwillige basis niet van de grond komt. Een erkenning aan sich legt op zichzelf immers geen druk op beroepsbeoefenaren om tot registratie over te gaan. Dit gebeurt wel via de norm van de verantwoorde werktoedeling.

Het is, anders dan de Raad veronderstelt, evenmin zo dat de erkenning van een kwaliteitsregister alleen tot doel heeft te bewerkstelligen dat alle medewerkers op het terrein van de jeugdzorg zich aan beroepsethische normen onderwerpen.

De erkenning is van belang omdat die slechts kan plaatsvinden indien het register aan een aantal belangrijke criteria voldoet. De eisen die het register stelt ten aanzien van geregistreerden en de wijze waarop het register is ingericht, is van direct belang voor de kwaliteit van de beroepsbeoefening. Daarbij moet niet alleen gedacht worden aan de binding aan beroepsethische normen, maar ook aan het minimale opleidingsniveau om toegelaten te worden tot het register, een verplichting tot bij- en nascholing, de zuiverheid van de beroepsgroep, de eenheid van tuchtrechtspraak, de kwaliteit van het bestuur, de betrokkenheid van organisaties van werkgevers en cliënten.

De erkenning biedt een jeugdzorgorganisatie ook de zekerheid over de kwaliteiten van een medewerker. Om te beoordelen of een medewerker is gebonden aan relevante beroepsethische normen is het voldoende om vast te stellen dat die medewerker is opgenomen in het kwaliteitsregister. Er zal één loket zijn waartoe cliënten zich eventueel kunnen wenden om een tuchtklacht in te dienen. Indien de aansluiting bij meerdere beroepsverenigingen mogelijk is om een binding aan beroepsethische normen te realiseren, is die duidelijkheid er niet.

Voorts is van belang dat via de erkenning van één kwaliteitsregister éénvormige beroepsontwikkeling wordt bevorderd (zie hierover ook punt 3, onder b).

Bezien in dat licht hecht de regering eraan om de mogelijkheid van erkenning te handhaven.

Tot slot wordt erop gewezen dat via de norm van de verantwoorde werktoedeling wordt bewerkstelligd dat de eis van registratie in het erkende register (en de daaruit voortvloeiende eis om zich aan beroepsethische normen te binden) alleen geldt voor medewerkers waarvoor dat gezien de aard van hun werkzaamheden aangewezen is. In de door de Raad voorgestelde constructie waarin wordt bepaald dat de jeugdzorgwerker zich houdt aan voor hem geldende beroepsethische norm, is het door het wetsvoorstel beoogde maatwerk niet mogelijk. Die constructie geeft niet aan voor welke werkzaamheden wel en niet de inschakeling

²⁰ Indien beroepsverenigingen overgaan tot het oprichten van een stichting dient de Minister van Financiën ingevolge artikel 16 van de Comptabiliteitswet 2001 goedkeuring te verlenen voor de daarmee verband houdende financiële gevolgen.

verlangd wordt van medewerkers die zijn gebonden aan beroepsethische normen.

Nu de Raad primair van oordeel is dat binding aan beroepsethische normen, te handhaven door privaatrechtelijk tuchtrecht, en invoering van de norm van de verantwoorde werktoedeling ook zonder verbreding van de wettelijke basis kan plaatsvinden, is de conclusie gerechtvaardigd dat ook zonder specifieke wettelijke basis bij algemene maatregel van bestuur de erkenningsvoorwaarden voor het kwaliteitsregister kunnen worden vastgesteld. Die voorwaarden kunnen immers worden gezien als onderdeel van de eisen die worden gesteld ten aanzien van de verantwoordelijkheidstoedeling binnen de jeugdzorgorganisaties. Regeling bij algemene maatregel van bestuur biedt ten opzichte van regeling bij formele wet de volgende voordelen.

Door de erkenningsvoorwaarden bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen ontstaat meer flexibiliteit. De procedures tot aanpassing van een algemene maatregel van bestuur, inclusief de te volgen voorhangprocedure, is nu eenmaal laagdrempeliger dan die tot aanpassing van een formele wet. Bovendien geldt dat de samenhang van de norm van de verantwoorde werktoedeling met het kwaliteitsregister beter kan worden gewaarborgd indien beide op hetzelfde niveau in de regelgeving zijn belegd.

Gelet op het vorenstaande zullen de erkenning van het kwaliteitsregister en de vaststelling van de erkenningsvoorwaarden daarom bij algemene maatregel van bestuur worden geregeld. De bepalingen betreffende het kwaliteitsregister zijn uit het wetsvoorstel verwijderd.

Voor de oprichting van de stichting zal de procedure van artikel 34 van Comptabiliteitswet 2001 worden gevolgd.

b. Stichting

De regering hecht aan een eenvormige beroepsontwikkeling binnen de gehele sector. Die eenvormigheid vergt samenhang tussen de beroepsnormen die gelden voor de verschillende beroepsgroepen en eenvormigheid van het tuchtrecht. Die eenvormigheid wordt niet bevorderd indien de beroepsvorming wordt versnipperd over meerdere registers en meerdere tuchtcolleges. Daarbij komt dat er naar de huidige stand van zaken weliswaar drie registers in beeld zijn, doch niet valt uit te sluiten dat op enige moment zich meerdere, andere beroepsverenigingen melden en eenzelfde positie claimen als de registers van de beroepsverenigingen die nu betrokken zijn.

De constatering van de Raad dat de overheid weliswaar eisen stelt aan de inrichting en werkwijze van de inrichting en werkwijze van de stichting, maar de oprichting en instandhouding ervan overlaat aan de beroepsverenigingen wordt door de regering slechts gedeeltelijk onderschreven. Het is juist dat de beroepsverenigingen de oprichting ter hand nemen. Zij zullen echter geen zitting nemen in het bestuur. De statuten dienen te voorkomen dat er onverenigbaarheid van functies ontstaat. De belangen van de stichting staan eraan in de weg dat bestuursleden van de stichting tevens lid kunnen zijn van een beroepsvereniging, het tuchtcollege of het adviesorgaan. De bestuursleden zullen het belang van de stichting moeten nastreven. Het onafhankelijk van de stichting functionerende tuchtcollege en adviesorgaan zullen bevorderen dat de vorming van beroepsnormen op een evenwichtige manier zonder bemoeienis van de overheid kan plaatsvinden.

Naast hetgeen hiervoor reeds is betoogd ten aanzien van de eenvormigheid, geldt ook dat in een variant waarbij gekozen wordt voor de drie beroepsverenigingen in plaats van één kwaliteitsregister, het onontkoombaar is dat die drie beroepsverenigingen in een wettelijke regeling worden aangewezen. Daarmee zal eveneens gelden dat de overheid zich bindt aan de beroepsverenigingen. Daarnaast verhindert de constructie niet dat het aantal beroepsverenigingen nog verder uitbreidt. Los nog van het eenvormigheidprobleem, zullen dan criteria moeten worden vastgesteld aan de hand waarvan beoordeeld kan worden of een beroepsvereniging voor aanwijzing in aanmerking komt. Het lidmaatschap van niet iedere beroepsvereniging zal immers toereikend zijn. Lidmaatschap van een beroepsvereniging zal minimaal moeten leiden tot binding aan relevante beroepsethische normen en onderwerping aan tuchtrecht. Daarnaast zal ook aan andere criteria moeten worden getoetst. Het gaat dan bijvoorbeeld om criteria die leiden tot verplichte na- en bijscholing en die betrekking hebben op het minimale opleidingsniveau om toegelaten te worden tot het register.

In het geval zou worden besloten af te zien van aanwijzing, zullen de jeugdorganisaties zelf moeten beoordelen of het lidmaatschap van willekeurig welke beroepsvereniging toereikend is. Ook daar valt niet aan een normstelling te ontkomen. Het is dan in eerste instantie aan de jeugdzorgorganisaties om te beoordelen of een medewerker bij een beroepsorganisatie van waarde is aangesloten.

Vorenstaande problemen doen zich niet of in ieder geval in sterk mindere mate voor door te kiezen voor een systeem van één enkel register dat door de erkenning is gebonden aan een aantal zeer wezenlijke criteria. De stichting neemt door de erkenning de verplichting op zich de nodige inlichtingen te verschaffen. Weliswaar past bij de beroepsontwikkeling niet dat de ministers de stichting aanwijzingen geven, maar indien blijkt dat het register in de praktijk niet voldoet aan de gestelde randvoorwaarden, kunnen de ministers de erkenning intrekken en zo nodig een andere organisatie aanwijzen. De binding van de overheid aan het beoogde kwaliteitsregister kan dus worden losgelaten indien dat niet langer in het belang is van de jeugdzorg.

Overigens deelt de regering het oordeel van de Raad in zoverre dat er een risico bestaat dat de professionalisering, die sterk afhankelijk is van het functioneren van het kwaliteitsregister, zich niet ontwikkelt zoals voorzien en dat om die reden de door de Raad geconstateerde binding minder gewenst is. Om die reden zal anders dan aanvankelijk voorgenomen niet alleen worden voorzien in een evaluatie, maar ook in een monitoring van het professionaliseringsproces. Op die manier kan ook beter bewaakt worden of de door de Raad geconstateerde wettelijke binding voldoet aan het verwachtingenpatroon.

4. Niveau van regelgeving

Over het kwaliteitsregister en over de norm van de verantwoorde werktoedeling regelt het voorstel weinig tot niets. Reden daarvoor is vooral een gewenste flexibiliteit, omdat de professionalisering van de jeugdzorg bij lange na nog niet gerealiseerd is. Voorts wordt ook de nieuwe taak die aan de Inspectie jeugdzorg wordt opgedragen in het kader van de bevordering van de kwaliteit van de jeugdzorg, in het voorstel niet nader genormeerd.²¹

²¹ Het nieuw voorgestelde onderdeel e van artikel 47, eerste lid, laat de aanwijzing van deze taken geheel over aan nadere regeling bij of krachtens amvb.

Wat het kwaliteitsregister betreft, kunnen bij of krachtens amvb eisen worden gesteld aan de wijze waarop het kwaliteitsregister is georganiseerd, aan de registratie en de verwijdering uit het register, de openbaarheid van het register en de hoogte van de tarieven voor registratie. Nu het kwaliteitsregister van zo groot belang wordt geacht voor de professionalisering van de beroepsgroep van jeugdzorgwerkers, komt het de Afdeling voor dat een duidelijke regeling van het register op het niveau van de wet vereist is. Daarom zouden de belangrijke elementen van de regeling van het register in het voorstel moeten worden opgenomen.

De norm van de verantwoorde werktoedeling wordt niet wettelijk bepaald, maar in een amvb. Gelet op het feit dat de nieuwe norm een nadere concretisering betreft van de in artikel 24 Wjz reeds geformuleerde norm van verantwoorde zorg, en in het licht van de beoogde aansluiting bij de Wet cliëntenrechten zorg en het in die wet omschreven recht op goede zorg, ligt het niet zonder meer voor de hand de omschrijving van de norm van de verantwoorde werktoedeling uitsluitend in de amvb op te nemen.²² Daarmee wordt ook afgeweken van het aanvankelijke voornemen in de wet vast te leggen dat instellingen een zodanige werktoedeling moeten toepassen, dat er in principe altijd een geregistreerde beroepsbeoefenaar wordt ingezet.²³

De Afdeling adviseert het voorstel op vorengenoemde onderdelen aan te passen.

4. Niveau van regelgeving

De bepaling met betrekking tot de nieuwe taken voor de Inspectie jeugdzorg is aangepast door een genormeerde bevoegdheidstoedeling op te nemen.

De regering begrijpt de opmerkingen betreffende het niveau van regelgeving van het kwaliteitsregister aldus dat de Raad van oordeel is dat, indien besloten wordt het kwaliteitsregister te regelen op het niveau van de wet, het vereist is de als essentieel beoordeelde criteria voor de erkenning ook te regelen op het niveau van de wet, en niet op basis van een delegatiebepaling vast te stellen bij algemene maatregel van bestuur. Nu besloten is het kwaliteitsregister te regelen bij algemene maatregel van bestuur, kan dit punt verder buiten beschouwing blijven.

De opmerking van de Raad met betrekking tot het niveau van regelgeving van de norm van de verantwoorde werktoedeling raakt aan het onderscheid tussen verantwoorde zorg en de verantwoordelijkheidstoedeling die redelijkerwijs moet leiden tot verantwoorde zorg. Feitelijk worden straks regels gesteld over de verantwoordelijkheidstoedeling. De Wet op de jeugdzorg biedt een grondslag daarover bij algemene maatregel van bestuur regels te stellen (artikel 13, vierde lid, juncto 13, zevende lid, laatste volzin, en artikel 25, juncto artikel 28, eerste lid van de Wet op de

²² Artikel 24, eerste lid, Wjz verstaat onder verantwoorde zorg: zorg van goed niveau, die in ieder geval doeltreffend, doelmatig en cliëntgericht wordt verleend en die is afgestemd op de reële behoefte van de cliënt. Artikel 13, tweede lid, Wjz formuleert verantwoorde uitvoering als een doeltreffende, doelmatige en cliëntgerichte uitvoering. Zie voorts: Kamerstukken II 2011/12, 31 839, nr. 142, blz. 3. Artikel 5, eerste lid, van het voorstel van Wet cliëntenrechten zorg omschrijft recht op goede zorg als: zorg van goed niveau, die in ieder geval veilig, doeltreffend, doelmatig en cliëntgericht is, tijdig wordt verleend, is afgestemd op de reële behoefte van de cliënt en waarbij de personen die de zorg verlenen, met gebruikmaking van de geschikte hulpzaken, handelen in overeenstemming met de op hen rustende verantwoordelijkheid, voortvloeiende uit de voor hen geldende professionele standaard.

²³ Brief van 2 april 2012 aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2011/12, 31 839, nr. 195, blz. 6).

jeugdzorg). Van die grondslagen zal gebruik worden gemaakt om de norm van de verantwoorde werktoedeling bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen. Het is daardoor niet noodzakelijk de norm van de verantwoorde werktoedeling te stellen naast die van de verantwoorde zorg. Het wetsontwerp is daarmee in overeenstemming gebracht.

5. Structurering van de toelichting

De Afdeling mist in de toelichting een paragraaf die de hoofdlijnen en oogmerken van het wetsvoorstel kort weergeeft. Ook overigens acht de Afdeling de inrichting van de toelichting ontoereikend. Bij wijze van voorbeeld merkt de Afdeling op dat een duidelijk onderscheid ontbreekt tussen de vereisten waaraan de jeugdzorgorganisatie moet voldoen en die welke gaan gelden voor de jeugdzorgwerker. De normeringen van beide lopen op dit punt door elkaar heen.²⁴ Ook dient voor de jeugdzorgwerker volledig duidelijk te zijn welke normen voor hem van belang zijn, te weten de beroepsethische normen, vastgelegd in beroepscode en richtlijnen, het professioneel statuut van een instelling (rechten, plichten en bevoegdheden in de relatie tot de instelling) en het kwaliteitskader zoals de Inspectie jeugdzorg dit zal gaan hanteren. De toelichting bij de artikelen 13 en 25 Wjz zal hierop nader dienen in te gaan. Deze duidelijkheid is ook vereist wat betreft het onderdeel van het vakbekwaamheidsniveau en minimale opleidingsniveau van de beroepsbeoefenaar.²⁵ Dit is niet alleen van belang bij de totstandkoming van het kwaliteitsregister, maar is evenzeer relevant voor de jeugdzorgwerker. Dit aspect behoeft dan ook voldoende aandacht in het kader van de toelichting op beide genoemde artikelen.

De Afdeling adviseert de toelichting in verband met het voorgaande aan te passen.

5. Structurering van de toelichting

Met in achtneming van de opmerkingen van de Raad is de toelichting aangepast. Nu het advies van de Raad ertoe leidt dat de norm van de verantwoorde werktoedeling geen nadere grondslag in de Wet op de jeugdzorg behoeft en de regeling van het kwaliteitsregister en de erkenning daarvan volledig bij algemene maatregel van bestuur zal plaatsvinden, heeft dat geleid tot schrapping of comprimering van een aantal onderdelen van de memorie van toelichting. Waar nodig zullen die onderdelen in de nota van toelichting bij de algemene maatregel bestuur terugkomen. Daarbij zal uiteraard acht worden geslagen op de opmerkingen van de Raad.

In de toelichting is een onderdeel opgenomen dat de hoofdlijnen en de oogmerken van het wetsvoorstel kort weergeeft.

6. Redactionele kanttekeningen

Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Afdeling naar de bij het advies behorende bijlage.

²⁴ Vergelijk de paragrafen over de positie van de instellingen en de geregistreerde jeugdprofessionaal.

²⁵ Het vakbekwaamheidsniveau kan in het wetsvoorstel zowel bij of krachtens amvb (artikel 13, zevende lid, en artikel 25, tweede lid, Wjz) als door de stichting (artikel 29z, derde lid, onderdelen h en i, Wjz) worden bepaald.

6. Redactionele kanttekeningen

Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Afdeling naar de bij het advies behorende bijlage.

Voor zover thans nog van belang is aan de redactionele kanttekeningen gevolg gegeven.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet niet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal dan nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De vice-president van de Raad van State,
J.P.H. Donner*

Ik moge U, in overeenstemming met de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
M.J. van Rijn

Bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no. W13.12.0454/III met redactionele kanttekeningen die de Afdeling in overweging geeft.

- In het opschrift de zinsnede «kwaliteitseisen over beroepsbeoefena-
ren» wijzigen in «kwaliteitseisen aan beroepsbeoefenaren».
- De onderdelen van artikel 29z, derde lid, doorlopend nummeren.
- De memorie van toelichting voorzien van hoofdstukken en paragrafen.