



Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

> Retouradres Postbus 20350 2500 EJ Den Haag

Ministerie van Financiën

Directie Jeugd
Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag
T 070 340 79 11
F 070 340 78 34
Postbus 20350
2500 EJ Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Inlichtingen bij

Datum 25 JUL 2013

Betreft Oprichting Stichting Kwaliteitsregister Jeugdzorg

Kenmerk
136209-107631-J

Bijlage(n)
Ontwerp-amvb en nota van
toelichting
Statuten Stichting
Kwaliteitsregister Jeugdzorg

*Correspondentie uitsluitend
richten aan het retouradres
met vermelding van de
datum en het kenmerk van
deze brief.*

Geachte heer van den B.

Hierbij doe ik u, mede namens de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, toekomen een wijziging van het Uitvoeringsbesluit Wet op de jeugdzorg houdende een grondslag voor het door de ministers van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van Veiligheid en Justitie te erkennen kwaliteitsregister jeugd en de erkenningsvoorwaarden (nader te noemen: de amvb).

De amvb stelt regels over de erkenning van een kwaliteitsregister jeugd waar beroepsbeoefenaren kunnen worden ingeschreven die werkzaam zijn in de jeugdzorg alsmede regels over de verantwoordelijkheidstoedeling aan bij of voor jeugdzorgorganisaties werkzame personen die in dat kwaliteitsregister zijn ingeschreven, om een verantwoorde uitvoering van taken en verantwoorde zorg te kunnen realiseren.

De stichting Kwaliteitsregister Jeugd is inmiddels opgericht, zodat de aangestelde kwartiermaker verdere voorbereidingen kan treffen vooruitlopend op de inwerkingtreding van de wettelijke regelingen en de erkenning van de stichting door de ministers. Daarbij verdient opmerking dat de wettelijke regelingen aanleiding kunnen zijn om de statuten vóór erkenning aan te passen, zodanig dat zij voldoen aan de erkenningscriteria zoals opgenomen in de amvb.

Gelet op het Kader voor stichtingen verzoek ik u mij uw eventuele opmerkingen over de amvb en de oprichting van een stichting die het kwaliteitsregister jeugd zal beheren, zo spoedig mogelijk kenbaar te maken. Ik zal uw reactie na ontvangst doorsturen naar de ministerraad. Een zelfde verzoek wordt gedaan aan de Algemene Rekenkamer gelet op de artikelen 34 en 96 van de Comptabiliteitswet 2001.



Op 25 april 2013 is het wetsvoorstel professionalisering jeugdzorg¹ naar de Tweede Kamer gezonden. In de memorie van toelichting bij dat wetsvoorstel is aangekondigd dat bij amvb een nadere concretisering zal plaatsvinden. In het kader van de voorhangprocedure op grond van artikel 109 van de Wet op de jeugdzorg zend ik de ontwerp-amvb zo spoedig mogelijk naar beide Kamers.

Directie Jeugd

136209-107631-J

Achtergrond wetsvoorstel en amvb

De amvb professionalisering regelt de zogenoemde norm van de verantwoorde werktoedeling. Deze komt erop neer dat jeugdzorgorganisaties verplicht worden om met geregistreerde jeugdzorgwerkers en gedragswetenschappers te werken, tenzij zij aannemelijk kunnen maken dat werktoedeling aan anderen niet leidt tot kwaliteitsverlies. Ook kan het onder omstandigheden nodig zijn om aan andere deskundigen dat werk toe te delen, wanneer de situatie om bijzondere deskundigheden vraagt. Doorlopende bij- en nascholing is een voorwaarde voor de jeugdzorgprofessionals om geregistreerd te blijven. Ook verbinden zij zich aan een beroepsethische norm. Het professionaliseringsproces moet er eveneens toe leiden dat 'starre protocollen' voor het handelen met cliënten worden vervangen door vakinhoudelijke richtlijnen, die door de beroepsgroep, met behulp van cliënten en werkgevers, worden vastgesteld. Als sluitstuk van de jeugdzorgprofessionalisering komt er privaatrechtelijk tuchtrecht, uit te oefenen binnen de stichting. Beroepsmatig handelen kan daarmee door de eigen beroepsgroep wordt getoetst. Cliënten worden met tuchtrechtspraak beter beschermd tegen onprofessioneel handelen en jeugdzorgprofessionals kunnen leren van complexe zaken. In het uiterste geval kan een professional via het tuchtrecht uit het register worden geschrapt. Het hanteren van een adequaat systeem van normhandhaving op grond waarvan passende maatregelen kunnen worden genomen tegen beroepsbeoefenaren die beroepsethische normen niet naleven, is een erkenningsvoorwaarde.

Voor een uitgebreide toelichting en achtergronden van deze amvb verwijst ik u naar de daarbij behorende nota van toelichting.

Afwegingen

In deze brief richt ik me op de vragen die volgens het Stichtingenkader aan bod dienen te komen.

I. Karakter van handelingen

Welke taken gaat de stichting uitvoeren?

De door onze ministers te erkennen stichting wordt beheerder van het kwaliteitsregister jeugd, dat ter verwezelijking van haar doelstellingen een beroepsregister in stand zal houden. Het betreft een register waarin beoefenaren van beroepen werkzaam op het terrein van de jeugdzorg worden ingeschreven en dat tot doel heeft de kwaliteit van de beroepsbeoefening in het belang van de jeugdzorg, alsmede de handhaving van die kwaliteit te bevorderen.

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel² wordt nader ingegaan op de argumentatie waarom er geen sprake is van publiekrechtelijke rechtshandelingen

¹ Kamerstukken II 2012/13, 33 619.

² Kamerstukken II 2012/13, 33 619, nr. 3.



door deze stichting. De betreffende passage neem ik voor de volledigheid in zijn geheel over:

Directie Jeugd

136209-107631-1

De registerstichting is een privaatrechtelijke rechtspersoon. Zij is geen bestuursorgaan omdat zij niet met openbaar gezag is bekleed. Inschrijving in en uitschrijving en doorhaling uit het register zullen immers geen publiekrechtelijk rechtsgevolg hebben.

De wet draagt de registerstichting geen publiekrechtelijke taken op. Door zich te laten registreren ontstaat tussen de registerstichting en de geregistreeerde jeugdprofessional langs privaatrechtelijke weg een aantal verbintenissen. De geregistreeerde jeugdprofessional is bijvoorbeeld gebonden aan de statuten en reglementen van de stichting. Dat kan onder meer inhouden de verplichting tot betaling van een bijdrage, maar ook dat de beroepsbeoefenaar gehouden is zich te gedragen volgens de algemene beroepsethische norm en de voor hem geldende beroepscodes en dat hij daarover verantwoording moet afleggen voor het tuchtcollege. Die verbintenissen zijn alle privaatrechtelijk van aard. Er is geen aan het publiekrecht ontleend rechtsgevolg. Dat zou anders kunnen zijn indien geregistreeerde jeugdprofessionals net als BIG geregistreeerde beroepsbeoefenaren het recht zouden krijgen een titel te voeren of voorbehouden handelingen te verrichten. Daarvan is om eerder aangevoerde redenen echter geen sprake. Hoewel de besluiten van het register omtrent inschrijving en doorhaling niet zijn gericht op een publiekrechtelijk rechtsgevolg, zijn er wel publiekrechtelijke gevolgen die samenhangen met de registratie. De omstandigheid dat een beroepsbeoefenaar is geregistreeerd in het kwaliteitsregister speelt een rol bij de bepaling van de rechtspositie van de jeugdzorgorganisaties die straks gebonden zijn aan de norm van de verantwoorde werktoedeling. De omstandigheid of een medewerker is geregistreeerd, is van belang voor de vraag in welke mate een jeugdzorgorganisatie verantwoording moet afleggen over de toedeling van werkzaamheden.

Inschrijving in het register geeft de betrokkene niet een publiekrechtelijk privilege werkzaam te zijn in de jeugdzorg. Jeugdzorgorganisaties sluiten civielrechtelijke overeenkomsten met geregistreeerde jeugdprofessionals om te kunnen voldoen aan de norm van de verantwoorde werktoedeling. De vraag of een beroepsbeoefenaar in het kwaliteitsregister is opgenomen is van belang voor de vraag of een jeugdzorgorganisatie voldoet aan de norm van de verantwoorde werktoedeling. Geschillen tussen enerzijds (de organen van en dus) de registerstichting en anderzijds de geregistreeerde jeugdprofessionals, dienen daarom uiteindelijk door de burgerlijke rechter te worden beslecht.

Het ministerie van Binnenlandse Zaken oordeelde in aanloop naar behandeling van het wetsvoorstel professionalisering in de MR d.d. 2 november 2012 expliciet dat er geen sprake is van een ZBO. De redenering hierbij was dat het beheer van het register wordt overgelaten aan een stichting die bij de ministers om erkenning als enig kwaliteitsregister kan verzoeken. In de wet of in de amvb is niet geregeld wat de gevolgen zijn van inschrijving in (of uitschrijving uit) het register. Er zijn wel gevolgen omdat een persoon die uitgeschreven is uit het register waarschijnlijk geen werk (of bepaalde taken niet) meer toegedeeld zal krijgen, maar die gevolgen zijn niet wettelijk vastgelegd en spelen zich af in de private sfeer tussen werkgever en werknemer. BZK is daarom van mening dat de redenering van VWS



en VenJ dat geen sprake is van een aan het publiekrecht ontleend rechtsgevolg, gevolgd kan worden.

Directie Jeugd

Het uitdrukkelijke betoog hierover in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel, waarvan de lijn identiek is aan de constructie zoals opgenomen in de amvb, vormde voor de Raad van State geen aanleiding hierover opmerkingen te maken.

136209-107631-J

De Raad van State heeft er in zijn advies op gewezen dat reeds bestaande instrumenten ook kunnen zorgen voor meer professionalisering van de betreffende beroepsgroepen. In het nader rapport³ bij het wetsvoorstel wordt hierover opgemerkt dat de Raad terecht aanvoert dat op grond van de huidige wetgeving reeds verlangd kan worden dat jeugdzorgorganisaties taken moeten toedelen aan gekwalificeerde medewerkers. Dit brengt echter nog niet mee dat die gekwalificeerde medewerkers bestaan uit 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.

Is er sprake van een publiek belang?

De kwaliteit van het register zal van wezenlijk belang zijn voor de kwaliteit van de jeugdzorg, aangezien er een direct verband is met de norm van de verantwoorde werktoedeling. Daarom wordt met deze amvb geregeld dat het kwaliteitsregister erkenning behoeft van de ministers.

Zijn er publiekrechtelijke alternatieven?

Anders dan in de individuele gezondheidszorg verkeert de jeugdzorg in de beginfase van de beroepsvorming. De vraag naar geregistreerde jeugdprofessionals moet die beroepsvorming stimuleren. Juist in deze fase van de beroepsontwikkeling is flexibiliteit geboden. Tegelijkertijd verbetert de kwaliteit van de zorg. Ik zie daarom vooralsnog voornamelijk een rol voor de beroepsbeoefenaren zelf, wanneer het bijvoorbeeld gaat om toelating tot of verwijdering uit het kwaliteitsregister.

Daarom is niet gekozen voor (aansluiting bij) een publiekrechtelijk register, zoals in de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (Wet BIG). In onderdeel 7.3 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel wordt nader ingegaan op het kwaliteitsregister jeugd ten opzichte van het BIG register.

Daarbij komt de kabinetsambitie uit het regeerakkoord Rutte II om de professionalisering in de provinciale jeugdzorg te versnellen. Via een privaatrechtelijke stichting kan deze op korte termijn worden gerealiseerd. Een alternatief zoals een ZBO of een agentschap sluit niet aan bij de fase van beroepsvorming in de jeugdzorg en bij de versnellingsambitie.

II. Ministeriële bevoegdheden

De ministers van VWS en VenJ hebben zeer beperkte bevoegdheden ten aanzien van het kwaliteitsregister. Zij erkennen de stichting en kunnen de erkenning intrekken.

In de voorliggende amvb worden erkenningscriteria geregeld, die betrekking hebben op de vormgeving van het kwaliteitsregister, de (her)registratie, na- en

³ Kamerstukken II 2012/13, 33 619, nr. 4, p. 7 en 8.



bijscholing, openbaarheid, de aanwezigheid van een schriftelijk (in reglementen) neergelegde procedure voor het vaststellen en, bij gebleken wenselijkheid, bijstellen (wijzigen) van de vakbekwaamheidsnormen aan de hand waarvan de toetsing van een verzoek tot registratie plaatsvindt, het minimale opleidingsniveau dat toegang geeft tot het register (hbo-niveau), de verwijdering uit het register, de (on)verenigbaarheid van functies, de verplichting de ministers (op structurele basis) informatie te verschaffen en de aanwezigheid van een mogelijkheid voor nieuwe organisaties om toe te treden tot de stichting.

Directie Jeugd

136209-107631-1

De erkenning verschaft jeugdzorgorganisaties de noodzakelijke helderheid. Het zal hen duidelijk zijn om welke medewerkers het gaat bij de verantwoorde werktoedeling, namelijk in beginsel diegenen die zijn opgenomen in het kwaliteitsregister, tenzij zij aannemelijk kunnen maken dat werktoedeling aan anderen niet leidt tot kwaliteitsverlies dan wel dat het noodzakelijk is andere deskundigen dat werk toe te delen.

De erkenning zal zich beperken tot één kwaliteitsregister omdat de toegankelijkheid daarmee het meest is gediend. Eén kwaliteitsregister zal eerder leiden tot herkenbaarheid en transparantie bij het publiek. Het waarborgt beter dat dezelfde normen worden gehanteerd bij inschrijving in het register, aangezien het uiteindelijk de beheerder is (in casu het bestuur van de stichting) die beslist over de inschrijving. Voor de tuchtrechtspraak, die invulling zal geven aan het verelste dat moet worden voorzien in een systeem van (tijdelijke en permanente) verwijdering uit het kwaliteitsregister van beroepsbeoefenaren die de beroepsethische normen hebben geschonden, is het ook beter dat de tuchtrechtspraak niet wordt gespreid over meerdere tuchtcolleges, maar wordt geconcentreerd in één college, met meerdere kamers.

De ministers krijgen de bevoegdheid de erkenning in te trekken indien het kwaliteitsregister jeugd niet langer voldoet aan de eisen die de amvb stelt, in strijd handelt met de erkenningsvoorwaarden of indien het niet naar behoren functioneert. Het spreekt voor zich dat van die bevoegdheid slechts gebruik zal worden gemaakt nadat alle middelen zijn beproefd om dat te voorkomen, zoals gesprekken met de bestuursleden en/of de raad van advies en het stellen van een termijn waarbinnen aan de eisen moet worden voldaan. De ministers zijn hierbij gehouden aan de beginselen van behoorlijk bestuur conform de Algemene wet bestuursrecht. Dit zijn open normen; de vraag hoe die moeten worden ingevuld verschilt van geval tot geval. Wanneer de registerstichting het niet eens is met het oordeel van het bestuursorgaan, in dit geval de beide ministers, dan kan zij dit voorleggen aan de bestuursrechter.

Om er voor te zorgen dat de ministers kunnen nagaan of de erkenningsvoorwaarden worden nageleefd is in de amvb een plicht opgenomen tot het verstrekken van informatie door de registerstichting op verzoek van de ministers. Het weigeren van het verstrekken van informatie kan in het uiterste geval leiden tot intrekken van de erkenning.

Daarnaast wordt geregeld dat de registerstichting jaarlijks een verslag opstelt met betrekking tot de uitvoering van de uit dit besluit voortvloeiende werkzaamheden. Per amvb kunnen nadere regels gesteld worden aan de inhoud van het jaarverslag. De taak van de accountant die de jaarrekening goedkeurt omvat ook een controle op de beleidsinformatie, zodat de juistheid van de beleidsinformatie



geborgd wordt. Hiertoe zal worden bepaald dat een accountantsverklaring moet worden afgegeven op de jaarrekening.

Directie Jeugd

136209-107631-J

III. Samenwerking

Het bevorderen van de professionalisering in de jeugdzorg is een gedeelde ambitie van het kabinet en de veldorganisaties binnen de jeugdzorg. Het is aan de beroepsorganisaties om het kwaliteitsregister op te zetten en vorm te geven. Het is aan de ministers van VWS en V&J om de erkenningscriteria in overleg met de betrokken veldorganisaties in een amvb op te nemen en op basis van deze regeling over te gaan tot erkenning van het kwaliteitsregister na eventuele aanpassing van de statuten aan de erkenningscriteria van de amvb.

Financiën

Om de professionalisering van twee beroepen mogelijk te maken hebben de ministeries van VWS en V&J voor de periode 2010-2014 gezamenlijk incidenteel € 6,5 miljoen beschikbaar gesteld aan de veldpartijen, vertegenwoordigd in de stuurgroep implementatie professionalisering jeugdzorg (STIPJ). Deze middelen zijn bedoeld voor onder meer het inrichten van een register met ethische codes en een tuchtrecht, een kostenloze eerste registratie voor de circa 20.000 beroepsbeoefenaren die straks voor registratie in aanmerking komen, een verkenning naar het traineeship, alsmede communicatie naar cliënten en burgers. Voor het borgen van structurele kosten moeten afspraken worden gemaakt door de sociale partners, die worden verwerkt tijdens de CAO-onderhandelingen.

Conclusie

Hiervoor is uiteengezet waarom het kwaliteitsregister jeugd is opgericht en toegelicht hoe dit zich verhoudt tot het zogenoemde Stichtingenkader. Graag ontvang ik hierover spoedig uw advies.

Hoogachtend,

de staatssecretaris van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport,
namens deze,
de directeur Jeugd,

mg L.J.S. Wever