

23 720

Regels met betrekking tot de geestelijke verzorging in instellingen in de zorgsector, in justitiële inrichtingen en in de krijgsmacht (Wet geestelijke verzorging zorginstellingen, justitiële inrichtingen en krijgsmacht)

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 18 oktober 1996

1. Algemeen

De leden van de VVD-fractie hebben gevraagd nog eens uit te leggen waarom dit wetsvoorstel noodzakelijk is en wat de meerwaarde van deze wet is, in het licht van de toekomstige, nieuwe regelingen over geestelijke verzorging per deelterrein. Wij maken graag van de gelegenheid gebruik nogmaals onze beweegredenen voor dit wetsvoorstel uiteen te zetten.

Het onderhavige wetsvoorstel beoogt de geestelijke verzorging binnen zorginstellingen, justitiële inrichtingen en de krijgsmacht, op een zo uniform mogelijke wijze, wettelijk te verankeren. Het wetsvoorstel legt daartoe, op de met name genoemde terreinen, minimum-waarborgen vast ten behoeve van de feitelijke mogelijkheid om de in artikel 6 van de Grondwet neergelegde vrijheid van godsdienst en levensovertuiging uit te kunnen oefenen. Hiervoor is reden omdat op de door het wetsvoorstel bestreken terreinen sprake is van bijzondere omstandigheden, waardoor de uitoefening van de vrijheid van godsdienst en levensbeschouwing enerzijds belemmeringen kan ondervinden (het min of meer langdurig verblijf in instituties waardoor de band met een eigen geloofsgemeenschap onder spanning kan komen te staan) en anderzijds juist van bijzonder belang kan zijn vanwege specifieke ethische, religieuze en levensbeschouwelijke problemen die zich kunnen voordoen in de situaties waarop het wetsvoorstel ziet (ziekte, detentie, dienen in de krijgsmacht).

De huidige regelgeving met betrekking tot geestelijke verzorging laat aanzienlijke verschillen zien; zo is de geestelijke verzorging bijvoorbeeld niet op alle deelterreinen wettelijk verankerd en is de inhoud van bestaande regelingen niet op elkaar afgestemd. Het wetsvoorstel legt voor al deze deelterreinen twee uitgangspunten vast waaraan met betrekking tot de geestelijke verzorging moet worden voldaan. Door het vastleggen van deze uitgangspunten in een overkoepelende wet, zouden de bestaande regelingen per deelterrein kunnen vervallen c.q. kunnen worden voorkomen (jeugdhulpverlening, gezondheidszorg, bejaardenzorg, gevangeniswezen). In die zin had het wetsvoorstel, zoals door de regering ingediend, mede een deregulerend effect. Voor de justitiële sector zou dit effect evenwel slechts tijdelijk zijn, omdat het steeds de bedoeling is geweest de bepalingen over geestelijke verzorging in de nieuwe beginselenwetten op te nemen, met het oog op de samenhang in

¹ De vorige stukken inzake dit wetsvoorstel zijn verschenen onder de nrs. 208 en 208a, vergaderjaar 1995–1996.

deze regelgeving. Voor de zorgsector is thans via een amendement de geestelijke verzorging eveneens aan de Kwaliteitswet zorginstellingen toegevoegd, zodat voor de door laatstgenoemde wet bestreken instellingen straks, na inwerkingtreding van de onderhavige wet, op twee plaatsen een regeling van de geestelijke verzorging zal bestaan. Ook voor de krijgsmacht geldt, dat de regering er de voorkeur aan geeft, nu de Tweede Kamer zich door middel van het amendement Apostolou (nr. 10) voor een wettelijke verankering van de geestelijke verzorging heeft uitgesproken, dit onderwerp in de Defensiewetgeving op te nemen, zodat het onderhavige wetsvoorstel voor die sector eveneens een tijdelijk karakter heeft. Hoewel het deregulerend effect uiteindelijk dus bescheidener uitvalt – naast deze wet zullen ook enkele regelingen per deelterrein (blijven) bestaan –, is de winst hiervan toch dat in elk geval sprake zal zijn van geharmoniseerde regelingen, die van dezelfde uitgangspunten uitgaan.

De leden van de VVD-fractie wezen voorts op de twee verschillende regelingen over de geestelijke verzorging voor de zorginstellingen en verbonden daaraan de vraag waaraan instellingen zich nu te houden hebben. In de Tweede Kamer is de vraag naar de verhouding tussen de Kwaliteitswet zorginstellingen en het voorliggende wetsvoorstel eveneens aan de orde geweest. Uit de algemene beraadslagingen kan worden afgeleid dat de desbetreffende bepaling in de Kwaliteitswet zorginstellingen kan worden gezien als een opdracht van algemene strekking tot het bieden van geestelijke verzorging. Het onderhavige wetsvoorstel bevat dan een verbijzondering van de wijze waarop de geestelijke verzorging gestalte dient te krijgen door te bepalen dat deze toegankelijk en beschikbaar moet zijn. Met andere woorden: de Kwaliteitswet stelt de algemene norm en de Wet geestelijke verzorging is te zien als een uitwerking van deze norm.

Met het antwoord op de eerste vraag van de leden van de VVD-fractie hebben wij tevens een samenhangend beeld gegeven van de regelgeving die uiteindelijk de geestelijke verzorging zal beheersen. De leden van de SGP-, RPF- en GPV-fractie hadden daar behoefte aan. Meer concreet stelden deze leden de vraag hoe de regering de amendering door de Tweede Kamer beoordeelt en welke gevolgen deze amendering zal hebben voor de eigen voornemens met betrekking tot verdere regelgeving. Voor zover de vragen van bovengenoemde leden betrekking hebben op het bij amendement ingevoegde hoofdstuk betreffende de krijgsmacht hebben de leden van de commissies zich bij deze vragen aangesloten.

Door de aanvaarding van het amendement-Bremmer (nr. 9) blijft de geestelijke verzorging eveneens opgenomen in de Kwaliteitswet zorginstellingen. Het amendement is inhoudelijk gelijk aan een eerder amendement, waarvan de regering bij Nota van wijziging voorstelde om het ongedaan te maken. Nu de Tweede Kamer zich ten tweede male op dit punt heeft uitgesproken, leggen wij ons hierbij neer. In het antwoord op de voorgaande vraag is al aangegeven dat het onderhavige voorstel een verbijzondering vormt ten opzichte van de Kwaliteitswet en in zoverre dus niet gemist kan worden. Daarnaast moet worden bedacht dat de reikwijdte van het onderhavige voorstel ruimer is dan de Kwaliteitswet, aangezien de jeugdhulpverleningsinstellingen wel onder de Wet geestelijke verzorging vallen maar niet onder de Kwaliteitswet.

Door de aanvaarding van het amendement-Apostolou (nr. 10) is de krijgsmacht onder het wetsvoorstel gebracht. Zoals tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer is uiteengezet, en daaropvolgend in de brief van de Minister van Justitie en de Staatssecretaris van Defensie (nr. 11), was de regering er geen voorstander van om de geestelijke verzorging in de krijgsmacht onder de werking van het onderhavige voorstel te brengen. De geestelijke verzorging bij Defensie kan naar onze mening niet op één lijn worden gesteld met de geestelijke

verzorging in zorginstellingen en justitiële instellingen waar het veelal gaat om personen die zelf niet of minder goed in staat zijn dan wel niet in staat (kunnen) worden gesteld om te voorzien in de geestelijke verzorging van hun keuze. Geestelijke verzorging bij Defensie wordt daarentegen gezien als onderdeel van de reguliere personeelszorg, samen met maatschappelijke dienstverlening en psychologische begeleiding. Voor de krijgsmacht geldt daarom hetzelfde argument als voor de penitentiaire wetgeving, nl. dat men de geestelijke verzorging bij voorkeur regelt in de wetten waarin de positie van het militaire personeel in de krijgsmacht is geregeld. De regering zal dan ook met een daartoe strekkend wetsvoorstel komen.

Met betrekking tot de geschatte levensduur van de diverse onderdelen van het voorstel, waarnaar de genoemde leden vroegen, merken wij op dat van de drie penitentiaire beginselenwetten reeds één bij de Eerste Kamer aanhangig (Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden), en één bij de Tweede Kamer in behandeling is (Penitentiaire beginselenwet), maar dat het voorstel voor een Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen, alsook het voorstel met betrekking tot het militaire personeel in de krijgsmacht, zich nog in de conceptfase bevinden.

2. Financiële consequenties

De leden van de VVD-fractie vroegen zich af wat de financiële consequenties voor de instellingen zijn. Tevens vroegen zij of de instellingen nu moesten gaan betalen voor geestelijke verzorging, daar waar tot nu toe ook kerkgenootschappen en andere genootschappen op geestelijke grondslag een deel van de financiële verantwoordelijkheid op zich nemen.

De wet verplicht tot het beschikbaarstellen van geestelijke verzorging. De wijze waarop aan die zorgplicht voor de beschikbaarstelling wordt voldaan en hoe deze wordt gefinancierd is een zaak van de zorginstellingen zelf. Zij kunnen daar de (kerk)genootschappen bij betrekken. De feitelijke situatie is, dat sinds de jaren '70 de kosten van geestelijke verzorging volledig door de instellingen worden gedragen. In die tijd golden er voor de instellingen voor allerlei personeelscategorieën specifieke COTG-richtlijnen. Zo was er voor de ziekenhuizen een richtlijn voor het totaal van de kosten van de ziekenhuishygiëniste, het medisch-maatschappelijk werk en de geestelijke verzorging. Binnen dit bedrag kon het ziekenhuis zelf beslissen waar het geld aan werd uitgegeven. Het management was geheel vrij in de verdeling van de middelen voor geestelijke verzorging over de verschillende denominaties. Bij de introductie van de budgettering zijn deze meegenomen in de budgetten, en is de substitutievrijheid uitgebreid tot het totale budgetbedrag. Het management van de instelling kon dus meer, maar ook minder aan geestelijke verzorging besteden. Het onderhavige wetsvoorstel beoogt geestelijke verzorging als een verplichte activiteit te integreren binnen de organisatie en het takenpakket van de instelling. Het geeft daarmee de verplichting aan geestelijke verzorging een dusdanige prioriteit toe te kennen dat de instelling binnen het budget de geestelijke verzorging bekostigt. Binnen het budget van de zorginstellingen is met de kosten voor geestelijke verzorging rekening gehouden zodat op dat punt geen problemen worden verwacht. Het staat een (kerk)genootschap uiteraard vrij om zelf financieel bij te dragen aan geestelijke verzorging binnen de desbetreffende instelling.

Een andere vraag die de leden van de VVD-fractie stelden betreft de gevolgen voor de instellingen van de inwerkingtreding van allerlei wetten, die naar de mening van de leden van deze fractie tot een lastenverzwaring leiden. De leden van de VVD-fractie spreken zelfs hun bezorgdheid uit dat dit mogelijk kan leiden tot kwaliteitsverlies. In reactie hierop kan men stellen dat de bovengenoemde voorstelling van zaken enigszins paradoxaal overkomt. De verschillende wetten die worden opgesomd zijn

er juist op gericht de kwaliteit van zorg te verbeteren. Van vele kanten, onder andere door de verschillende woordvoerders in de Tweede Kamer, is erop gewezen dat ook geestelijke verzorging een integraal onderdeel uitmaakt van de kwalitatieve zorg. De stelling dat een en ander mogelijk zou kunnen leiden tot kwaliteitsverlies kunnen wij dan ook niet onderschrijven.

De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
E. Borst-Eilers

De Staatssecretaris van Defensie,
J. C. Gmelich Meijling