

Vergaderjaar 1995–1996

**24 681**

## **Wijziging van de Wet op de jeugdhulpverlening in verband met medezeggenschap**

**Nr. 4**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 31 mei 1996

De vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek, brengt van haar bevindingen als volgt verslag uit. Onder het voorbehoud dat de regering de daarin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling genoegzaam voorbereid.

### **1. Algemeen**

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel dat de medezeggenschap van cliënten in de jeugdhulpverlening regelt. Onder verwijzing naar hun inbreng in het Kamerdebat over de Wet Medezeggenschap Zorginstellingen, willen zij benadrukken dat zij effectieve medezeggenschap binnen de jeugdhulpverlening zien bijdragen aan kwaliteitsvergroting van de zorg. Hoewel zij de gedachte van een raamregeling voor medezeggenschap, met daarbij eigen invulmogelijkheden voor de te onderscheiden sectoren, onderschrijven, moet toch de vraag worden gesteld of niet binnen de termen van de wet reeds onderscheid moet worden gemaakt tussen de verschillende subsectoren, waarbij kan worden gedacht aan residentieel, semi-residentieel en ambulante. Wellicht dat via een verfijning in de wet deze differentiatie kan worden aangebracht. In het verlengde daarvan, kan worden medegedeeld welke personen en/of organisaties beschouwd kunnen worden als vertegenwoordigers van cliënten? Hier ligt een analogie met de Wet Medezeggenschap Zorginstellingen, waarbinnen ook ruimte is gecreëerd voor bij voorbeeld ouderverenigingen en cliënten- en patiëntenplatforms. Met name in de ambulante zorg – denk bijvoorbeeld aan crisisopvangcentra – is dit een belangrijk aandachtspunt.

De leden van de PvdA-fractie kunnen zich niet aan de indruk onttrekken dat onvoldoende rekening is gehouden met handelingsonbekwaamheid van minderjarige cliënten, die altijd onder gezag van één of twee ouders, een voogd of een gezinsvoogdij-instelling staan. De vraag is vooral hoe deze handelingsonbekwaamheid zich verhoudt tot de bevoegdheden die aan de cliënt of cliëntenraad inzake medezeggenschap worden gegeven. Wellicht dat ook hier een differentiatie kan worden aangebracht tussen enerzijds aspecten van algemeen (instellings)beleid en anderzijds specifieke regelingen en afspraken binnen de instelling.

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Lansink (CDA), Schutte (GPV), Van Nieuwenhoven (PvdA), voorzitter, Van der Heijden (CDA), ondervoorzitter, Van Heemskerck Pillis-Duvekot (VVD), M.M.H. Kamp (VVD), Doelman-Pel (CDA), Swildens-Rozendaal (PvdA), Vliegthart (PvdA), Mulder-van Dam (CDA), Versnel-Schmitz (D66), Middel (PvdA), Leerkes (U55+), Nijpels-Hezemans (groep-Nijpels), Fermina (D66), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Dankers (CDA), Marijnissen (SP), Essers (VVD), Oudkerk (PvdA), Cherribi (VVD), Sterk (PvdA), Van Boxtel (D66), Van Vliet (D66) en Van Blerck-Woerdman (VVD).

Plv. leden: Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Van der Vlies (SGP), Lilipaly (PvdA), Esselink (CDA), Rijpstra (VVD), Voûte-Droste (VVD), Smits (CDA), Dijksman (PvdA), Houda (PvdA), Beinema (CDA), Van den Bos (D66), Vreeman (PvdA), Rouvoet (RPF), Boogaard (groep-Nijpels), Van Waning (D66), Sipkes (GroenLinks), De Jong (CDA), vacature (CD), Passtoors (VVD), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), J.M. de Vries (VVD), Noorman-den Uyl (PvdA), Bremmer (CDA), Bakker (D66) en Cornielje (VVD).

De leden van de PvdA-fractie vragen of de afstemming tussen de bevoegdheden van de ondernemingsraad en die van de cliëntenraad wel voldoende geregeld is. Het gaat hier immers om twee verschillende organen van medezeggenschap – elk met eigen positie, rechten en bevoegdheden – die elkaar op onderdelen van beleid «tegenkomen». Dit leidt bij voorbeeld tot de vervolgvraag hoe het bevoegd gezag van een instelling moet handelen indien de adviezen van beide organen over één en hetzelfde onderwerp tegenstrijdig zijn.

Een afzonderlijke categorie binnen de jeugdhulpverlening wordt gevormd door de pupillen die als gevolg van een Justitiële maatregel in een instelling zijn gehuisvest. Met name hier kunnen zich gevoeligheden voordoen ten aanzien van (het regime binnen) de instelling, waardoor participatie aan medezeggenschap bemoeilijkt wordt. Graag zien deze leden hierop een reactie van de regering tegemoet.

In aansluiting op een pleidooi van de sectie Jeugdhulpverlening van de VOG, vragen de leden van de PvdA-fractie of niet tevens meer aandacht moet worden besteed aan het directe belang van jeugdigen in de jeugdhulpverlening, bij voorbeeld via een verfijnde rechtspositieregeling die rechten van jeugdigen garandeert. Dit zou kunnen voorkomen dat de medezeggenschap buiten de oevers van de collectieve belangen treedt. Ook hierop zien zij graag een reactie van de regering tegemoet.

Ten slotte verzoeken de leden van de PvdA-fractie de regering in te gaan op de figuur van onafhankelijke cliëntvertrouwenspersonen, die anders dan hun «collega»-patiëntenvertrouwenspersonen in psychiatrische ziekenhuizen, zich ook kunnen richten op collectieve belangenbehartiging, bij voorbeeld als lid van een cliëntenraad.

De leden van de CDA-fractie hebben met instemming kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel, omdat het tegemoet komt aan de toegezegde regeling en recht doet aan cliënten om aan hun betrokkenheid bij het beleid vorm te kunnen geven. Dat betekent voor deze leden dat zij op hoofdlijnen hun instemming betuigen met de voorstellen, maar dat zij op een aantal punten nog nadere vragen of opmerkingen hebben, waarvan zij verwachten, dat die genoegzaam beantwoord kunnen worden.

De leden van de fractie van het CDA constateren dat het wetsvoorstel «klachtrecht» nog in behandeling moet worden genomen en ook nog een ander wetsvoorstel naar de Kamer zal komen, die naar hun inzicht een zeer nauwe relatie zal hebben met dit wetsvoorstel. Immers, het klachtrecht en de medezeggenschap voor justitiële inrichtingen en het voorliggende wetsvoorstel kunnen elkaar beïnvloeden in positieve en negatieve zin. Zo is hun niet helemaal helder geworden, waarom een jeugdige in een justitiële inrichting zo anders behandeld zou moeten worden dan een jeugdige in bij voorbeeld een inrichting voor zeer moeilijk opvoedbare kinderen. In de discussies in de Kamer is huns inziens verscheidene malen gebleken, dat verscheidenheid aan inrichting zeer noodzakelijk is, maar dat de ene jeugdige in veel opzichten niet zo verschilt van de andere. Wanneer zijn de voorstellen ten aanzien van de justitiële inrichtingen te verwachten?

Voorts valt in het advies van de Raad van State op dat deze zich afvraagt of, om ongewenste ontwikkelingen te voorkomen, niet eerst de ontwikkelingen van de Wet medezeggenschap zorginstellingen zouden moeten worden afgewacht en die te evalueren, voordat tot een regeling voor jeugdhulpverlening en -bescherming wordt overgegaan. De argumentatie die daar tegen pleit en de veranderingen in het wetsvoorstel, die zijn aangebracht ten aanzien van de zorginstellingen, vinden deze leden verdedigbaar, maar zij vragen wel of een evaluatie-bepaling voor deze wet niet wenselijk is en of deze niet noodzakelijk moet worden geacht.

Tevens vragen zij of de afbakening van de beleidsterreinen in alle situaties dezelfde zouden moeten zijn. Zo is de vraag of van jeugdigen een

oordeel gevraagd kan worden over organisatie-structuren van een instelling.

De kring van belanghebbenden in de jeugdhulpverlening en jeugdbescherming is groot en divers. Hoewel er in vergelijking met andere sectoren, zoals de gezondheidszorg, nog niet veel cliënten-organisaties bestaan, komen er huns inziens steeds meer. Indien dat een positieve ontwikkeling wordt geacht, moet hun ook de kans worden geboden mee te denken en mee te participeren op die terreinen. Dat doet dit wetsvoorstel ook wel, met uitzondering van de Raad voor de Kinderbescherming. De argumentatie vinden deze leden zwak. Als voorbeeld: de Vereniging ouders voor adoptiekinderen, het Nederlands Comité voor de rechten van de mens en de Stichting gescheiden en blijvend ouderschap voelen zich cliënt van de raad. De jeugdigen voelen zich wellicht niet de cliënt van de raad, maar wel de ouders, de stiefouders, de aspirant-adoptief ouders en de grootouders. Naar de opvatting van de leden van de fractie van het CDA worden deze organisaties nog gesterkt, omdat op bladzijde 4 van de memorie van toelichting over de definitie van cliënt staat: «het gaat in beide gevallen om burgers, die afhankelijk zijn van een instelling, die hulp biedt, gevraagd of ongevraagd. En in beide gevallen is het van groot belang, dat de instellingen van de wensen en behoeften van deze burgers op de hoogte is.»

Dat slechts randvoorwaarden worden gesteld aan de medezeggenschap is begrijpelijk en verdedigbaar. Maar, zo vragen de leden van de CDA-fractie, zou tot die randvoorwaarden ook niet moeten behoren, dat in eerste instantie de jeugdigen deel uitmaken van de medezeggenschapsraad, tenzij argumenten zoals bij voorbeeld de leeftijd zich daartegen verzetten. In de memorie van toelichting is gekozen voor de formulering «of en hoe jeugdigen» vertegenwoordigd zullen zijn. In deze formulering komen de jongeren eerst in tweede instantie.

Met de afbakening en de beperkingen van de medezeggenschapsraden hebben de leden van de CDA-fractie op zich geen moeite. Maar in de praktijk zal blijken in hoeverre zich fricties tussen ondernemingsraad en medezeggenschapsraden zullen voordoen. Is tussentijdse bijstelling mogelijk?

De leden van de CDA-fractie zetten vraagtekens bij de financiële haalbaarheid van het «budgettair neutraal.» In het belang van het beleid voor de jeugdige is het toch de bedoeling, dat er een meerwaarde ontstaat. Zo is het denkbaar dat enige toerusting vereist is en er een financiële tegemoetkoming komt voor de leden van de medezeggenschapsraden in casu ouders, stiefouders, pleegouders voor bij voorbeeld de te maken reiskosten.

Hoewel geen bindende voordracht gedaan kan worden door de cliëntenraad voor een bestuurslid, wordt wel een lid van het bestuur geacht het vertrouwen te genieten van de cliëntenraad. Daarom zal overleg en acceptatie onderdeel uit moeten maken van een overleg met de cliëntenraad om dat te kunnen vaststellen. Zijn er voor de identiteitsgebonden organisaties voldoende waarborgen, dat op dit punt geen fricties ontstaan tussen cliëntenraden en besturen van een instelling?

Tot slot willen de leden van de CDA-fractie graag vernemen of bekend is of de uitvoerders en voogdij- en gezinsvoogdij-instellingen het plan hebben opgevat een model-verordening of -verordeningen te maken?

De leden van de VVD-fractie hebben met instemming kennis genomen van de voorgelegde wetswijziging. Zij zijn het met de regering eens dat de rechtspositie en medezeggenschap van cliënten een versterking behoeft, ook bij voogdij- en gezinsvoogdij-instellingen. De voorliggende regeling sluit nauw aan bij de Wet medezeggenschap cliënten zorginstellingen. Zijn er al ervaringen opgedaan met de implementatie van deze wet, of is het nog te vroeg om daar iets over te melden? Wanneer verwacht de regering

de regeling voor de rechtspositie van pupillen in de inrichtingen voor justitiële kindbescherming aan de Tweede Kamer voor te leggen?

Welke personen of organisaties kunnen de belangen van minderjarigen bij (gezins)voogdijinstellingen behartigen (afgezien van de minderjarigen zelf)?

Onder het begrip «cliënt» vallen zowel de jeugdigen zelf, als de ouders of wettelijke vertegenwoordigers. Wat gebeurt er als de cliëntenraad verdeeld raakt als gevolg van de gemengde samenstelling van de cliëntenraad? Bestaat de mogelijkheid om een verdeeld advies uit te brengen? Bestaat er een waarborg voor de evenredige vertegenwoordiging van jeugdigen in de cliëntenraad ten opzichte van de overige cliënten (ouders, wettelijke vertegenwoordigers, overige belangenbehartigers)? Wat kunnen jeugdigen doen wanneer zij door de uitvoerder/instelling niet in staat worden geacht deel te nemen aan de cliëntenraad?

De cliëntenraad wordt in de gelegenheid gesteld advies uit te brengen met betrekking tot een groot aantal onderwerpen, opgesomd in artikel 45c, eerste lid. Daarmee krijgt zij medezeggenschap ten aanzien van vrijwel alle onderdelen van het beleid van de betreffende voorziening. Bestaat het risico, dat de cliëntenraad zich met een zo breed spectrum aan bestuurlijke zaken moet bezighouden, dat zij wordt overvraagd? Kan de cliëntenraad zelf de onderwerpen selecteren, waarover hij advies uitbrengt?

Zowel de ondernemingsraad als de cliëntenraad hebben een adviesbevoegdheid ten aanzien van een aantal aspecten van het beleid van de instelling, hoewel deze raden verschillende doelgroepen vertegenwoordigen. Is het deze raden toegestaan om een gezamenlijk advies uit te brengen, of hun standpunten op elkaar af te stemmen?

Kan de regering de derde situatie toelichten (blz. 7, derde alinea van de memorie van toelichting), en met name de zin: «Ook het omgekeerde is het geval».

De voorzieningen/instellingen zullen zelf de financiële lasten dragen van de medezeggenschapsregeling. Valt op grond van ervaringen met medezeggenschapsraden nader te onderbouwen, hoeveel de kosten zullen bedragen? Vallen ook PC-gebruik, opleidingskosten (bij voorbeeld trainingen vergadertechniek) en abonnementskosten onder de door de voorzieningen te dragen lasten? Is een nadere omschrijving van de minimaal benodigde middelen niet gewenst?

De leden van de D66-fractie hebben met veel belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel tot Wijziging van de Wet op de jeugdhulpverlening in verband met medezeggenschap. Zij zijn van mening dat het van het grootste belang is dat in de jeugdbescherming en de jeugdhulpverlening serieus rekening wordt gehouden met de wensen en behoeften van de cliënt. Zij delen dan ook de mening van de regering dat hieraan tegemoet wordt gekomen met het onderhavige wetsvoorstel en met het kortelings ingediende wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op de jeugdhulpverlening in verband met het klachtrecht (Kamerstuk 24 713).

De leden van de fractie van D66 zijn er tevreden over dat nauw aansluiting is gezocht bij de Wet medezeggenschap cliënten zorginstellingen. Zij hebben er begrip voor dat voor een ruimere begripsbepaling is gekozen als het gaat over de vraag welke personen zitting zouden kunnen gaan nemen in een cliëntenraad. Een dergelijke verruiming wordt noodzakelijk door: de jeugdige leeftijd van de betrokkenen, de tijdelijkheid van de ambulante hulpverlening en de noodzaak tot afstemming tussen de jeugdbescherming en de jeugdhulpverlening. De D66-fractieleden willen echter duidelijk stellen dat wat hen betreft deze ruime begripsbepaling niet mag betekenen dat instellingen de mogelijkheid krijgen geen jeugdigen in de cliëntenraad op te nemen. Jeugdigen zijn de cliënten en dienen dan ook door jeugdigen vertegenwoordigd te worden. Deze leden vragen dan ook of, en zo ja, op welke

wijze, gecontroleerd zal worden «dat de uitvoerder en de instelling bij de regeling van een cliëntenraad rekening zal houden met de behartiging van de belangen van de jeugdigen en dat er sprake zal zijn van een evenredige vertegenwoordiging van jeugdigen en ouders in een cliëntenraad».

Het onderhavige voorstel creëert de mogelijkheid om naast jeugdigen en hun ouders/verzorgers ook ex-clieñten en «personen die maatschappelijk betrokken zijn bij de jeugdhulpverlening of jeugdbescherming» de belangen van de cliëñten in de raad te laten vertegenwoordigen. Deze leden vragen wie bedoeld worden met «personen die maatschappelijk betrokken zijn bij de jeugdhulpverlening of jeugdbescherming». Zij kunnen zich hier alleen hulpverleners zelf bij voorstellen. Indien deze inderdaad worden bedoeld, twijfelen deze leden er aan of dat een goede ontwikkeling is. De hulpverleners vertegenwoordigen immers ook «de andere kant», die van werknemer van een instelling voor jeugdhulpverlening of jeugdbescherming. Kunnen de bewindslieden dit nader toelichten?

De leden van de fractie zijn er overigens nog niet van overtuigd dat het begrip cliëñt in de voorliggende regeling zowel voor de jeugdbescherming als de jeugdhulpverlening kan worden gebruikt. Zij zijn nog steeds van mening dat op deze wijze voorbij gegaan wordt aan het niet-vrijwillige element van de jeugdbescherming. Zij zijn dan ook benieuwd of in deze instellingen een goede representatieve cliëñtenraad van de grond kan komen. Deze leden bedoelen hiermee een cliëñtenraad die zich inderdaad alleen met collectieve belangen bezighoudt en niet met individuele problemen voortvloeiend uit het feit dat er een situatie van onvrijwilligheid bestaat. Zij zouden van de bewindslieden willen vernemen hoe zij zich de invulling van een cliëñtenraad in een instelling voor jeugdbescherming voorstellen.

De leden van de fractie van D66 vinden het een goede zaak dat de uitvoerder en de voogdij- en gezinsvoogdij-instelling tijdig aan de cliëñtenraad advies moeten vragen over de wijziging van het door hen vastgestelde werkplan. Zij zijn echter van mening dat in het onderhavige voorstel het begrip «tijdig» zou moeten worden vervangen door een vastgestelde termijn om onduidelijkheden te voorkomen.

De D66-fractieleden hebben moeite met het feit dat, anders dan in de Wet medezeggenschap cliëñten zorginstellingen, het nu voorliggende wetsvoorstel niet bepaalt dat ten minste één bestuurslid wordt benoemd op voordracht van de cliëñtenraad of cliëñtenraden. Zij zien niet in waarom het ruime cliëñt-begrip dit onmogelijk zou maken en vinden dat de jeugdigen er recht op hebben langs deze weg iemand in het bestuur te krijgen die hun belangen behartigt. Zij zouden de staatssecretarissen dan ook willen vragen dit nog eens nader te overwegen.

Ten slotte merken deze leden op toch wat vraagtekens te plaatsen bij de opmerking dat de administratieve kosten zullen meevallen «gelet op het minimale karakter van de regeling en de geboden mogelijkheden tot invulling». Zouden de staatssecretarissen nog eens nader willen weergeven waarop zij deze mening baseren? De D66-fractieleden vinden het namelijk van groot belang dat de cliëñtenraden zo goed mogelijk kunnen functioneren. Dit betekent dat zij in ieder geval niet steeds geconfronteerd moeten worden met beperkingen door een te krap budget om de administratieve kosten te kunnen voldoen.

De leden van de fractie van de RPF hebben met belangstelling kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij herinneren aan de terughoudende opstelling die de RPF-fractie heeft ingenomen bij de behandeling van het wetsvoorstel medezeggenschap zorginstellingen. Ook het onderhavige wetsvoorstel bekijken zij met enige aarzeling.

Voor een goed begrip: kwaliteit in alle opzichten in de instellingen die werkzaam zijn op het gebied van de jeugdhulpverlening is noodzaak. In te veel gevallen heeft het daaraan ontbroken. Een aanscherping van de

plicht om ook met de wensen van de cliënten rekening te houden kan aan die kwaliteitsverhoging bijdragen. Anderzijds moet in rekening worden gebracht dat inmiddels het klachtrecht van cliënten in deze sector ook al van toepassing is. Bovendien gelden er kwaliteitseisen en is het toezicht op de instellingen op een hoger plan komen te staan. De vraag dient zich derhalve aan of introductie van de medezeggenschap nog wezenlijke elementen toevoegt aan datgene wat er al is.

Deze leden stellen deze vraag des te nadrukkelijker, nu de groep van cliënten tamelijk ongelijksoortig is. Zowel jeugdigen als ouders, voogden etc. kunnen als cliënt worden gezien. Veel cliënten hebben wellicht ongelijksoortige belangen. Kan een dergelijk overleg in dat opzicht wel werkzaam zijn?

Ten aanzien van de jeugdigen zelf valt bovendien op te merken dat normaliter slechts het oudere deel van de jeugd zinvol in het medezeggenschapsircuit zal kunnen meedraaien. In het onderwijs is om die reden voorzien in leeftijdsgrenzen. Kunnen de bewindslieden nader aangeven om welke reden daar in het onderhavige wetsvoorstel van is afgezien? Instellingen kunnen zelf terzake regels opstellen en dat geeft flexibiliteit, maar dat kan ook de andere kant uitpakken. De leeftijds-grenzen kunnen, zo lijkt het de leden van de RPF-fractie, niet zo hoog gesteld worden dat jeugdigen de facto geen lid kunnen worden.

De leden van de fractie van de RPF vragen naar de stand van zaken aangaande de medezeggenschap op de verschillende instellingen op dit moment. In hoeverre is medezeggenschap al regel? Hoe is een en ander globaal vormgegeven? Functioneert een en ander naar tevredenheid van instellingen of cliënten?

Er is een tweetal bepalingen waaraan medezeggenschapsreglementen in ieder geval moeten voldoen. De raad moet representatief zijn en kwalitatief goed moeten kunnen functioneren. Hoe worden deze bepalingen in de praktijk gecontroleerd? Toetst de inspectie terzake? Kunnen cliënten eventueel bestaande reglementen aanvechten? De leden van de fractie van de RPF kunnen zich indenken dat de medezeggenschap in sommige situaties absoluut niet van de grond komt omdat de behoefte niet aanwezig is. Kan de instelling op zo'n moment worden ontslagen van de verplichting om een cliëntenraad in te stellen?

De leden van de SGP-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel en de bijbehorende toelichting. Zij begrijpen dat het wetsvoorstel een verbijzondering is van de Wet medezeggenschap cliënten zorginstellingen vanwege het feit dat er in de jeugdbescherming en de jeugdhulpverlening sprake is van specifieke omstandigheden. Hoewel deze leden zich in algemene zin kunnen vinden in de benadering van de regering dat een raamregeling met een minimum aan voorschriften de voorkeur heeft, stellen zij niettemin vooraf de vraag in hoeverre er behoefte bestaat aan een wettelijke regeling, dan wel of een wettelijke regeling iets toevoegt aan de bestaande praktijk; zij nemen aan dat instellingen voor jeugdbescherming en jeugdhulpverlening, net zoals dat in de zorgsector het geval is geweest, in de achterliggende jaren vorm en inhoud hebben gegeven aan de betrokkenheid van cliënten bij het beleid.

De leden van de SGP-fractie hebben begrip voor het feit dat de definitie van het begrip «cliënt» afwijkt van de in de Wet medezeggenschap cliënten zorginstellingen gehanteerde begripsbepaling, een en ander vanwege de onderscheiden positie van de jeugdige en zijn ouders in de jeugdbescherming ten opzichte van die in de jeugdhulpverlening. Zij vragen in dit verband waarom bij de begripsbepaling de woorden «in ieder geval» zijn opgenomen; zij zien niet goed in dat er nog anderen dan de jeugdige, zijn ouder of voogd kunnen zijn die als het ware aanspraak kunnen maken op het begrip «cliënt».

De leden van de SGP-fractie vinden het positief dat er, gegeven de specifieke omstandigheden van de jeugdbescherming en jeugd-

hulpverlening, alleen adviesrechten voor de cliëntenraad in het wetsvoorstel zijn opgenomen. Wel hebben zij in dit kader de vraag wat, gezien het scala aan voorgenomen besluiten waarover advies kan worden uitgebracht, de toegevoegde waarde is van artikel 45c, derde lid, waarin de mogelijkheid van ongevraagde advisering door de cliëntenraad is opgenomen. Volgens deze leden is het beter te bepalen dat, alvorens een ongevraagd advies wordt uitgebracht over een bepaalde kwestie, over de betrokken kwestie eerst overleg moet zijn gepleegd tussen de uitvoerder of de voogdij- en gezinsvoogdij-instelling en cliëntenraad. Graag ontvangen zij hierop een reactie.

Met betrekking tot de openbaarheid gaan de leden van de SGP-fractie er vanuit dat het verslag over de medezeggenschap, als bedoeld in artikel 45h, niet afzonderlijk behoeft te worden uitgebracht, maar dat dit onderdeel uitmaakt van het jaarverslag. Graag zien zij dit door de regering bevestigd. Een verplichting tot openbaarheid van notulen van bestuursvergaderingen gaat deze leden te ver. Zij wijzen er op dat het hier gaat om interne beleidsstukken van private rechtspersonen. Zij vragen derhalve om schrapping van artikel 45i, eerste lid, onderdeel c.

De leden van de GPV-fractie hebben met gemengde gevoelens kennis genomen van dit wetsvoorstel, dat nauw aansluit bij de Wet medezeggenschap cliënten zorginstellingen. Zij herinneren er aan dat de Wet medezeggenschap cliënten zorginstellingen bij hen destijds op dusdanige bezwaren stuitte dat zij aan het wetsvoorstel hun instemming hebben onthouden. Deze bezwaren golden niet zozeer het feit dat cliënten in het licht van hun afhankelijkheidsrelatie bij bepaald beleid van de instellingen betrokken worden als wel het verplichte karakter van de medezeggenschapsregeling. Zij wezen in dat verband naar de praktijk dat zorginstellingen zelf al veelvuldig tot het instellen van cliëntenraden waren overgegaan, terwijl juist op het punt van de individuele rechtspositie in de afgelopen jaren tal van rechtsbeschermende maatregelen waren getroffen. Deze leden constateren dat in de memorie van toelichting van onderhavig wetsvoorstel niet wordt gesproken over zelfregulering in het kader van de jeugdhulpverlening. Mag daaruit de conclusie worden getrokken dat het instellen van cliëntenraden in de jeugdhulpverlening op vrijwillige basis niet of slechts in geringe mate heeft plaatsgevonden? Dat zou deze leden overigens niet echt verbazen. De sector waarop onderhavig voorstel betrekking heeft verschilt fundamenteel van de zorgsector. Dat vraagt om een andere benadering en een andere afweging. Een belangrijk punt daarbij vormt voor de leden van de GPV-fractie de verantwoordelijkheidsverdeling tussen jeugdigen, de verantwoordelijken voor de opvoeding (ouders, pleegouders en stiefouders) en de voorzieningen en instellingen. Terecht merkt de Raad van State op dat in de sector jeugdhulpverlening en jeugdbescherming de jeugdige als primair belanghebbende ten gevolge van zijn leeftijd veelal niet ten volle in staat zal zijn de eigen groepsbelangen binnen het kader van de uitoefening van de medezeggenschap te vertolken en uit te oefenen met voldoende oog ook voor de belangen van de andere categorieën van betrokkenen. De leden van de GPV-fractie constateren dat het wetsvoorstel weliswaar aan dit bezwaar tegemoet komt door het cliënt-begrip ruimer te definiëren, zodat ook al diegenen die bij de opvoeding zijn betrokken onder de reikwijdte van de wet vallen, maar, zo vragen zij, wordt daarmee wel aan de essentie van de kritiek van de Raad van State tegemoet gekomen? De leden van de GPV-fractie kunnen zich er goed in vinden dat juist degenen die verantwoordelijk zijn voor de opvoeding bij de medezeggenschap betrokken worden, omdat daarmee recht wordt gedaan aan de verantwoordelijkheid van de ouders, pleegouders en stiefouders. Licht het in het licht van die verantwoordelijkheid niet in de rede dat, als tot het instellen van een cliëntenraad wordt

overgegaan, de medezeggenschap wordt beperkt tot degenen die verantwoordelijk zijn voor de opvoeding?

Nu komt het voor, zo merken de leden van de GPV-fractie op, dat de verantwoordelijken voor de opvoeding, vanwege ernstig verstoorde relaties hun verantwoordelijkheid niet mogen of kunnen nakomen. Maar is het niet zo dat juist in die situaties de verantwoordelijkheid voor de jeugdige is overgedragen aan de instellingen? Licht daarin niet de legitimering van de afhankelijkheid van de jeugdige?

De leden van de GPV-fractie merken op dat het verdisconteren van de verantwoordelijkheid van opvoeders en instellingen voor de jeugdigen in relatie tot de medezeggenschap het cliënt-begrip aanzienlijk compliceert. Wat moet nu eigenlijk onder cliënt worden begrepen? In de memorie van toelichting wordt gesteld dat onder cliënt dient te worden verstaan: iemand met een hulpvraag die ontevreden is over het aanbod van voorzieningen en over de wijze waarop hij wordt geholpen. Zo gedefinieerd vallen ouders, pleegouders en stiefouders niet onder het begrip cliënt, terwijl deze toch zitting kunnen hebben in de cliëntenraad. Bovendien rijst de vraag hoe dit begrip zich verhoudt tot het begrip cliënt in zorginstellingen? Leidt het hanteren van begrippen met verschillende inhouden op den duur niet tot begripsverwarring? Ook vragen de leden van de GPV-fractie of de belangen van cliënten in de jeugdhulpverlening en de jeugdbescherming wel goed op elkaar zijn te betrekken. Zij constateren dat ook de regering daarover twijfels heeft. Daarom heeft men op advies van de Raad van State de onderwerpen waarover een bindend advies van de vertrouwenscommissie kan worden gevraagd beperkt, terwijl ook de invloed van de cliëntenraad op de bestuurs-samenstelling is beperkt. Aan de cliëntenraad wordt niet meer het recht toegekend een bindende voordracht te doen voor de benoeming van ten minste één bestuurslid. In plaats daarvan wordt bepaald dat ten minste één bestuurslid geacht kan worden het vertrouwen te genieten van de cliëntenraad. Deze leden kunnen instemmen met deze aanpassingen. Zij vragen echter wel of deze noodzakelijke aanpassingen niet de beperkte mogelijkheden van een cliëntenraad illustreren.

De leden van de GPV-fractie constateren dat aan de uitvoerders en instellingen een grote vrijheid wordt gelaten ten aanzien van de wijze waarop de cliëntenraad wordt vorm gegeven. Die vrijheid wordt slechts beperkt door twee criteria, waaraan de te treffen regeling moet voldoen. Met betrekking tot de representativiteitseis vragen de leden van de GPV-fractie om een nadere precisering van wat onder representativiteit moet worden begrepen. Zal de representativiteitseis niet tot gevolg hebben dat de medezeggenschap materieel weinig inhoud zal kunnen krijgen? Dreigt met andere woorden geen spanning met de in het tweede criterium gestelde eis dat de raad in staat moet zijn de uiteenlopende belangen van de cliënten te behartigen?

De leden van de GPV-fractie constateren dat de verhouding tussen de cliëntenraad en de ondernemingsraad niet alleen complicerend werkt, maar dat dit ook de betekenis van de adviezen van de cliëntenraad verder inperkt als geen overeenstemming bestaat tussen de OR en de cliëntenraad. De ondernemingsraad heeft immers instemmingsbevoegdheden. Deze leden zien in dat dit moeilijk anders kan maar relativeert dit mede gelet op de weerbarstigheid van de sector en andere complicerende factoren niet eens te meer de betekenis van de medezeggenschap in de jeugdhulpverlening? Ook vragen zij of de regering er niet beducht voor is dat er slechts weinig animo voor zal zijn om cliëntenraden in te stellen dan wel daarin zitting te nemen? Voor wat betreft de instelling van cliëntenraden zal daartoe weliswaar een verplichting bestaan, maar zullen deze veelal niet een slapend bestaan leiden? En wat te doen als men er niet in slaagt voldoende leden te werven?

De leden van de GPV-fractie constateren dat aan de cliëntenraad advies moet worden gevraagd over een voorgenomen besluit betreffende het



algemeen beleid inzake de toelating van en de beëindiging van de hulpverlening aan cliënten. De leden van de GPV-fractie vragen of dit nu niet bij uitstek een verantwoordelijkheid van de instelling zelf is. Bovendien wordt in de memorie van toelichting gesteld dat de invloed die de cliëntenraden bij de gezinsvoogdij-instellingen op dit punt zullen hebben gering zal zijn, omdat toelating en beëindiging van de relatie tussen een gezinsvoogdij-instelling en de jeugdige die onder toezicht staat en zijn ouders, bepaald wordt door een rechterlijke uitspraak. Moet al met al deze verplichte adviesvraag niet worden heroverwogen?

Sceptisch staan de leden van de GPV-fractie tegenover de opmerking van de regering dat onderhavige regeling slechts zeer beperkte financiële lasten voor de instellingen met zich mee zullen brengen. De instellingen hebben nogal wat verplichtingen. Het argument dat hier sprake is van een minimale regeling en er veel ruimte worden geboden voor een eigen invulling snijdt weinig hout. Kan niet met meer recht worden gesteld dat dit juist nog eens extra beleidslasten met zich meebrengt? Zullen de tijd en de energie die met deze regeling gemoeid zijn niet ten koste gaan van de zorg?

De leden van de GPV-fractie zijn overigens van oordeel dat een ontheffingsbepaling in de wet dient te worden opgenomen voor uitvoerders en instellingen die op grond van hun godsdienst of levensbeschouwing bezwaren hebben tegen medezeggenschap door jeugdigen. Is de minister bereid hierin te voorzien?

## **2. Artikelen**

### *Artikel 45a*

De cliëntenraad moet zijn werkwijze schriftelijk regelen. Ziet de regering mogelijkheden om dit proces te ondersteunen, bij voorbeeld door het verstrekken van modelreglementen voor cliëntenraden, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

### *Artikel 45b*

Wanneer kan de Kamer naar verwachting de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (inclusief de rechtspositieregeling voor de pupillen) tegemoet zien, aldus een vraag van de leden van de VVD-fractie.

### *Artikel 45c*

De leden van de VVD-fractie merken op dat de cliëntenraad advies moet worden gevraagd over het beleid ten aanzien van de toelating en beëindiging van de hulpverlening aan cliënten. Waarom wordt op dit punt een verplichting opgelegd aan gezinsvoogdij-instellingen om advies te vragen, als het bij voorbaat duidelijk is dat dit advies geen invloed zal hebben?

Kan de regering uitleggen, welk gewicht een advies van de cliëntenraad in de schaal kan leggen bij de benoeming van personen die de leiding nemen van bepaalde afdelingen? Is invloed van de cliëntenraad op het personeelsbeleid gewenst? Hoe kan de cliëntenraad aan de bel trekken, wanneer een bepaalde afdelingsleider niet functioneert?

### *Artikel 45d, eerste lid*

Waarom is in dit artikel de restrictie «voor zover dat redelijkerwijs mogelijk is» toegevoegd? Kan de regering hier een toelichting op geven, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

*Artikel 45e, eerste lid*

De leden van de VVD-fractie vragen of dit lid niet zo ruim is geformuleerd, dat het artikel 45i (over de openbaarmaking van bestuursstukken) overbodig maakt. Kan de regering de relatie tussen artikel 45e, eerste lid en artikel 45i verduidelijken?

*Artikel 45g, eerste lid*

Wat betekent de zinsnede dat «tenminste (men schrijve ten minste) één bestuurslid geacht kan worden het vertrouwen te genieten van de cliëntenraad of cliëntenraden»? Hoe kan dit artikel in de praktijk worden uitgevoerd, aldus vragen de leden van de VVD-fractie.

De voorzitter van de commissie,  
Van Nieuwenhoven

De griffier van de commissie,  
Van der Windt