

Vergaderjaar 1996–1997

24 681

Wijziging van de Wet op de Jeugdhulpverlening in verband met medezeggenschap

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 10 december 1996

Wij zijn erkentelijk voor de voortvarende wijze waarop door de leden van de verschillende fracties op het voorstel tot wijziging van de Wet op de jeugdhulpverlening inzake medezeggenschap is gereageerd. Wij hebben met belangstelling kennis genomen van het verslag en zijn verheugd dat iedereen het belang van de medezeggenschap in de jeugdhulpverlening inziet. De gemaakte opmerkingen en gestelde vragen geven ons het vertrouwen dat in constructief overleg met Uw Kamer kan worden gekomen tot een verdere behandeling van het wetsvoorstel.

1. Algemeen

De leden van de PvdA-fractie benadrukten, dat effectieve medezeggenschap in de jeugdhulpverlening een bijdrage kan leveren aan kwaliteitsvergroting van de zorg. Zij stelden de vraag, of niet binnen de termen van de wet reeds onderscheid moet worden gemaakt tussen de verschillende sub-sectoren, waarbij kan worden gedacht aan residentieel, semi-residentieel en ambulante. Zij onderschreven de gedachte aan een raamregeling voor medezeggenschap met daarbij eigen invulmogelijkheden voor de te onderscheiden sectoren. Zij opperden de mogelijkheid deze differentiatie via een verfijning in de wet aan te brengen.

Binnen de reikwijdte van het wetsvoorstel vallen een groot aantal verschillende voorzieningen en instellingen, die hulp verlenen aan een zeer heterogene groep jeugdigen. De jeugdigen ten behoeve van wie een voorziening of instelling werkzaam is, verschillen van elkaar ten aanzien van onder meer hun leeftijd, lichamelijk en geestelijk ontwikkelingsniveau, relatie met de ouders, duur en intensiteit van de hulpverleningsrelatie en mogelijkheden tot en belangstelling voor medezeggenschap. Bovendien bestrijkt het wetsvoorstel uiteenlopende vormen van jeugdhulpverlening, die elk hun eigen eisen aan medezeggenschap stellen. Ook binnen de categorieën intramuraal, semi-muraal en ambulante komt een grote variatie voor zowel wat betreft doelgroep als wat betreft wijze van hulpverlening. Het wetsvoorstel biedt de uitvoerders en instellingen een grote mate aan flexibiliteit om optimaal te kunnen inspelen op de mogelijkheden tot medezeggenschap van hun cliënten. Artikel 45a van het wetsvoorstel verplicht de uitvoerders en de voogdij- en gezinsvoogdij-

instellingen een cliëntenraad in te stellen. Dit artikel noemt een aantal zaken die in ieder geval moeten worden vastgelegd in het door de uitvoerder of instelling op te stellen reglement op de cliëntenraad. Het gaat hierbij om het aantal leden van de cliëntenraad, de wijze van benoeming, welke personen tot lid kunnen worden benoemd, de zittingsduur van de leden en de materiële middelen van de voorziening of instelling waarover de cliëntenraad ten behoeve van zijn werkzaamheden kan beschikken. Het wetsvoorstel legt de uitvoerders en de voogdij- en gezinsvoogdijinstellingen de verplichting op bepaalde zaken verband houdende met de cliëntenraad te regelen, doch laat de invulling aan henzelf over. Op deze wijze kan de regeling van de cliëntenraad volledig worden toegesneden op de behoeften van de betrokken voorziening of instelling en van haar cliënten. Wij zijn van mening, dat nergens beter dan op het niveau van de voorziening of instelling invulling kan worden gegeven aan de regeling m.b.t. de cliëntenraad. Deze vrijheid bij de vormgeving van de cliëntenraad en de mogelijkheid de cliëntenraad aan te passen aan de eisen die de eigen situatie stelt, zal de betrokkenheid van zowel de voorziening of instelling als de cliënten bij de medezeggenschap doen toenemen. Juist omdat medezeggenschap een wezenlijk onderdeel van de zorg uitmaakt, dient de verantwoordelijkheid daarvoor zoveel mogelijk op het niveau van de uitvoerder of instelling te berusten. Het wetsvoorstel formuleert daarom bepaalde minimumeisen waar de cliëntenraad aan moet voldoen. Dit biedt een garantie voor de representativiteit en de evenwichtige samenstelling van deze raad. Het opnemen van een raamregeling in het wetsvoorstel sluit voorts beter aan bij de thans heersende opvattingen over wetgeving dan het treffen van een gedetailleerde en gedifferentieerde regeling. Wij achten het gelet op het voorgaande onwenselijk de regeling van de cliëntenraad voor de verschillende sectoren in het wetsvoorstel nader in te vullen. Dit zou slechts afbreuk doen aan de flexibiliteit van de wettelijke regeling en onvoldoende recht doen aan de uiteenlopende behoeften en belangen van de cliënten.

Deze leden vroegen voorts, welke personen en/of organisaties beschouwd kunnen worden als vertegenwoordigers van cliënten. Zij wezen erop, dat in de Wet medezeggenschap cliënten zorginstellingen ruimte is gecreëerd voor b.v. ouderverenigingen en patiënten- en cliëntenplatforms.

Evenals de genoemde wet biedt ook het onderhavige wetsvoorstel de mogelijkheid ouderverenigingen en cliëntenorganisaties medezeggenschapsbevoegdheden toe te kennen. De aan het woord zijnde leden wezen er terecht op, dat dergelijke organisaties – zeker in de ambulante zorg – een belangrijke rol kunnen vervullen. Het wetsvoorstel schrijft de instelling van een cliëntenraad voor, doch laat de vormgeving van die raad binnen bepaalde randvoorwaarden over aan de uitvoerder of instelling. Behalve de jeugdigen zelf, hun ouders, stiefouders, pleegouders en voogden kan er ook voor worden gekozen vertegenwoordigers van een oudervereniging of een cliënten-, belangen- of consumentenorganisatie tot leden van de cliëntenraad te benoemen. Voorts dienen de statuten van een voorziening of instelling te voorzien in een regeling die waarborgt, dat ten minste één der bestuursleden geacht kan worden het vertrouwen van de cliëntenraad te genieten. Het desbetreffende bestuurslid kan een cliënt zijn, maar kan b.v. ook een vertegenwoordiger van een cliëntenorganisatie of een bestuurslid van de oudervereniging zijn.

De leden van de PvdA-fractie konden zich niet aan de indruk onttrekken, dat onvoldoende rekening is gehouden met de handelingsonbekwaamheid van minderjarige cliënten die altijd onder gezag van één of twee ouders, een voogd of een gezinsvoogdij-instelling staan. Zij

vroegen zich vooral af, hoe deze handelingsonbekwaamheid zich verhoudt tot de bevoegdheden die aan de cliënt of de cliëntenraad inzake medezeggenschap worden gegeven. Deze leden meenden, dat wellicht een differentiatie kan worden aangebracht tussen enerzijds aspecten van algemeen (instelling)beleid en anderzijds specifieke regelingen binnen de instelling.

Het feit dat minderjarigen handelingsonbekwaam zijn, brengt niet met zich mee, dat hun geen bevoegdheden op het gebied van medezeggenschap kunnen worden toegekend. Minderjarigen die cliënt zijn van de onder het wetsvoorstel vallende instellingen en voorzieningen verschillen – zoals reeds eerder is opgemerkt – onderling sterk ten aanzien van hun mogelijkheden tot het uitoefenen van medezeggenschap. Daarom hebben wij ervoor gekozen in het wetsvoorstel niet de verplichting op te nemen, dat jeugdigen zitting hebben in de cliëntenraad. Iedere uitvoerder of instelling kan hieromtrent zelf een beslissing nemen, welke geheel is afgestemd op het cliëntenbestand van de desbetreffende uitvoerder of instelling. Indien de jeugdigen in staat kunnen worden geacht tot een goede afweging en behartiging van de collectieve belangen van de cliënten, ligt het voor de hand hen deel te laten uitmaken van de cliëntenraad. Juist het feit dat ze altijd onder gezag van ouders, voogden of een gezinsvoogdij-instelling staan, plaatst jeugdigen in een bijzondere positie. Dit heeft er aanleiding toe gegeven niet alleen de jeugdigen zelf, doch ook ouders, stiefouders, pleegouders en voogden als cliënt van de voorziening of instelling aan te merken.

Een differentiatie in bevoegdheden van de cliëntenraad bij aspecten van algemeen (instelling)beleid en specifieke regelingen binnen de instelling kan door de instelling in het reglement worden gemaakt.

De leden van de PvdA-fractie vroegen, of de afstemming van de bevoegdheden van de ondernemingsraad en die van de cliëntenraad wel voldoende geregeld is. Hoe moet, aldus deze leden, het bevoegd gezag van een instelling handelen, indien de adviezen van beide organen over één en hetzelfde onderwerp tegenstrijdig zijn?

In het onderstaande zal omtrent de verhouding tussen de bevoegdheden van de cliëntenraad en de ondernemingsraad een uitvoerige uiteenzetting worden gegeven, teneinde eventuele onduidelijkheden terzake uit de weg te ruimen. De volgende situaties zijn denkbaar:

1. Cliëntenraad en ondernemingsraad beschikken beide over een adviesrecht.

a. Cliëntenraad en ondernemingsraad brengen beide een positief advies uit. De uitvoerder of de instelling kan het voorgenomen besluit zonder meer nemen.

b. De cliëntenraad adviseert positief en de ondernemingsraad adviseert negatief. De adviezen van beide raden zijn niet bindend. Wanneer de adviezen van de ondernemingsraad en de cliëntenraad tegenstrijdig zijn, is het aan de uitvoerder of de instelling om de verschillende argumenten tegen elkaar af te wegen en vervolgens de keuze te maken welk advies hij wenst te volgen. Handhaaft de uitvoerder of de instelling het voorgenomen besluit, conform het positieve advies van de cliëntenraad en in afwijking van het negatieve advies van de ondernemingsraad, dan beschikt de ondernemingsraad over de bevoegdheid beroep tegen dit besluit in te stellen bij de ondernemingskamer van het gerechtshof in Amsterdam. Wijst de ondernemingskamer het beroep af, dan kan de uitvoerder of instelling het besluit uitvoeren. Als de ondernemingskamer het beroep gegrond acht, doet zij de uitspraak, dat de uitvoerder of instelling bij afweging van de betrokken belangen in redelijkheid niet tot het besluit had kunnen komen. Zij kan hem verplichten het besluit in te trekken en bepaalde gevolgen terug te draaien. Verwacht mag worden, dat de ondernemingskamer het door de cliëntenraad uitgebrachte advies bij haar overwegingen zal betrekken. In een dergelijk geval kan de

uitvoerder of instelling dus niet handelen overeenkomstig het advies van de cliëntenraad.

Wanneer de uitvoerder of instelling daarentegen door het negatieve advies van de ondernemingsraad wordt overtuigd, zal hij het voorgenomen besluit intrekken ondanks het positieve advies van de cliëntenraad.

c. De ondernemingsraad adviseert positief en de cliëntenraad adviseert negatief. Indien de uitvoerder of de instelling de argumenten van de cliëntenraad doorslaggevend acht, zal hij het voorgenomen besluit intrekken. Indien hij het voorgenomen besluit wenst te handhaven in strijd met het advies van de cliëntenraad en conform het advies van de ondernemingsraad, dient hij de in art. 45d van dit wetsvoorstel voorgeschreven procedure in acht te nemen. Ingevolge deze bepaling mag de uitvoerder of de instelling geen besluit nemen dat afwijkt van een door de cliëntenraad uitgebracht advies zonder daarover ten minste éénmaal met de cliëntenraad overleg te hebben gevoerd. Indien de uitvoerder of de instelling na dit overleg vasthoudt aan het voorgenomen besluit dient hij de cliëntenraad hiervan schriftelijk op de hoogte te stellen.

d. De cliëntenraad en de ondernemingsraad adviseren beide negatief. Het moge duidelijk zijn, dat de uitvoerder of de instelling zich nog eens goed zal moeten beraden over de wenselijkheid van het voorgenomen besluit, wanneer beide raden zich afwijzend opstellen. Wenst hij het voornemen desalniettemin te handhaven dan zal hij de in art. 45d van dit wetsvoorstel neergelegde procedure moeten volgen en loopt hij de kans dat de ondernemingsraad beroep instelt bij de ondernemingskamer.

2. De cliëntenraad heeft een adviesrecht m.b.t. een voorgenomen besluit en de ondernemingsraad heeft t.a.v. datzelfde besluit een instemmingsrecht. In deze situatie kan de uitvoerder of de instelling het besluit slechts nemen, wanneer hij de instemming van de ondernemingsraad of de vervangende toestemming van de kantonrechter weet te verkrijgen. Als de ondernemingsraad weigert in te stemmen, kan de uitvoerder of de instelling zich tot de kantonrechter wenden om te trachten op deze wijze vervangende toestemming voor het nemen van het besluit te krijgen. De kantonrechter kan het advies van de cliëntenraad bij zijn beslissing betrekken. Als de uitvoerder of de instelling niet over deze instemming of vervangende toestemming beschikt, kan hij het besluit niet nemen, ondanks een eventueel positief advies van de cliëntenraad. Geeft de ondernemingsraad wel toestemming, maar brengt de cliëntenraad een negatief advies uit, dan kan de uitvoerder of de instelling het besluit uitsluitend nemen na éénmaal met de cliëntenraad te hebben overlegd en onder opgave van de redenen die hem doen besluiten van het advies van de cliëntenraad af te wijken. Hij kan er – onder invloed van het negatieve advies van de cliëntenraad – uiteraard ook voor kiezen van het besluit af te zien, ondanks de instemming van de ondernemingsraad.

3. De ondernemingsraad heeft een instemmingsrecht en de cliëntenraad heeft een adviesrecht, waarbij het een voorgenomen besluit betreft m.b.t. een onderwerp genoemd in art. 45c, eerste lid, onder k. en l. Ook in deze situatie geldt, dat de uitvoerder of de instelling het besluit slechts kan nemen met de instemming van de ondernemingsraad of de vervangende toestemming van de kantonrechter. Adviseert de cliëntenraad negatief en wenst de uitvoerder of de instelling het voorgenomen besluit toch uit te voeren, dan dient hij de in art. 45d neergelegde procedure in acht te nemen. Vervolgens kan de cliëntenraad zich tot de commissie van vertrouwenslieden wenden. De uitspraak van deze commissie is bindend, d.w.z. dat, de uitvoerder of de instelling het besluit niet kan nemen, indien er een negatieve uitspraak van de commissie ligt. De uitvoerder of de instelling dient zowel de instemming van de ondernemingsraad als een positieve uitspraak van de commissie van vertrouwenslieden te verkrijgen. Ontbreekt één van beide, dan kan hij het besluit niet uitvoeren. Naar verwachting zal de commissie het standpunt dat door

de ondernemingsraad is ingenomen bij het doen van een uitspraak in haar overwegingen betrekken.

Zoals uit het voorgaande blijkt zijn de bevoegdheden van de cliëntenraad en de ondernemingsraad goed op elkaar afgestemd en zullen zich als gevolg van het onderhavige wetsvoorstel in de verhouding cliëntenraad-ondernemingsraad geen problemen voordoen.

Deze leden wezen erop dat 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 regiem binnen) de instelling, waardoor participatie aan medezeggenschap bemoeilijkt wordt. Graag zagen de leden hierop een reactie tegemoet.

Het wetsvoorstel voorziet voor de voorzieningen en de instellingen op het terrein van de jeugdhulpverlening en de jeugdbescherming in een algemeen geldende regeling van medezeggenschap. Daarbij wordt geen onderscheid gemaakt naar vrijwillige of justitiële hulp. Uitvoerders en instellingen worden verplicht een cliëntenraad in te stellen, die binnen het kader van de doelstellingen van de voorziening of de instelling de gemeenschappelijke belangen van de cliënten behartigt. Van belang is het nogmaals te benadrukken dat een cliëntenraad uitsluitend de collectieve belangen van de cliënten behartigt en hij zich niet begeeft op het terrein van concrete conflicten tussen een uitvoerder of een instelling en een cliënt. Daarvoor staan andere wegen open, zoals het individuele klacht-recht of een beroep op de (kinder)rechter.

De leden van deze fractie stelden vervolgens de vraag of niet tevens meer aandacht dient te worden besteed aan de directe belangen van de jeugdigen in de jeugdhulpverlening bijvoorbeeld door middel van een verfijnde rechtspositieregeling die hun rechten garandeert.

Voor de regeling van de belangenbehartiging in individuele gevallen is bedoeld het wetsvoorstel tot Wijziging van de Wet op de jeugdhulpverlening in verband met het klachtrecht (TK 24 712). Dit voorstel dient, tezamen met het onderhavige voorstel, te voorzien in een voldoende waarborg voor zowel de behartiging van de individuele als van de collectieve belangen van de jeugdigen. Voorop staat het feit van de bijzondere afhankelijkheidsrelatie van degene die hulp behoeft ten opzichte van de instelling die deze biedt. De vraag die dan voorligt is of deze afhankelijkheid dermate groot is dat het risico bestaat dat de rechten van deze cliënten zonder een bijzondere rechtspositieregeling in het geding komen. Wij zijn van mening dat dit met uitzondering van de inrichtingen voor justitiële jeugdbescherming, waarvoor aparte wetgeving in voorbereiding is, niet het geval is.

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

Sinds april 1995 loopt voor een periode van twee jaar bij vijf provincies en één grote stad het project «cliëntenvertrouwenspersoon». Doel van het experiment, dat op initiatief van de ministeries van VWS en Justitie is opgezet, is de positie van jongeren in de jeugdhulpverlening te versterken.

De taken van de cliëntenvertrouwenspersoon zijn op hoofdlijnen als volgt te omschrijven: informatiebegeleiding, klachtondersteuning en signalering. De cliëntenvertrouwenspersoon is beschikbaar voor zowel individuele cliënten als voor groepen. Gelet op deze dubbelfunctie achten wij het met het oog op een mogelijke belangenverstrengeling niet

raadzaam de cliëntenvertrouwenspersoon als lid van de cliëntenraad te benoemen.

De leden van de CDA-fractie constateerden dat het in voorbereiding zijnde wetsvoorstel Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen een zeer nauwe relatie zal hebben met het onderhavige wetsvoorstel. Immers, het klachtrecht en de medezeggenschap voor justitiële inrichtingen en het voorliggende wetsvoorstel kunnen elkaar beïnvloeden in positieve en negatieve zin. Het was de leden 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.

In een inrichting voor justitiële kindbescherming worden de jeugdigen op grond van een rechterlijke beslissing geplaatst, in een vrijheidsbepalende, dan wel vrijheidsbeperkende setting. Hieruit vloeit voor de jeugdige een beperking in de uitoefening van grondrechten voort. Jeugdigen in een justitiële jeugdinrichting kunnen bijvoorbeeld in de uitoefening van grondrechten worden beperkt vanwege het doel van de vrijheidsbenaming, de handhaving van de orde of de veiligheid in de inrichting, hun geestelijke of lichamelijke ontwikkeling en de uitvoering van het hulpverleningsplan. Zo zijn de verschillende mogelijkheden van contacten van de jeugdige in de inrichting met de buiten wereld aan regels onderworpen. Hetzelfde geldt voor het recht van vereniging en vergadering.

Voor deze situatie is een specifieke wettelijke regeling in voorbereiding, die tevens een regeling van medezeggenschap zal bevatten.

Voorts vroegen de leden wanneer de voorstellen ten aanzien van de justitiële inrichtingen zijn te verwachten.

Bij brief van 22 maart 1996 is het voorontwerp Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen door de minister van Justitie aan diverse (advies)organen aangeboden. De ontvangen commentaren worden thans verwerkt, waarna een wetsvoorstel ter advisering aan de Raad van State zal worden voorgelegd. Naar verwachting zal het wetsvoorstel medio 1997 aan Uw Kamer worden aangeboden.

De leden van de CDA-fractie vroegen zich af, of het niet wenselijk en noodzakelijk moet worden geacht een evaluatiebepaling in het wetsvoorstel op te nemen.

Evenals bij de Wet medezeggenschap cliënten zorginstellingen bestaat ook t.a.v. dit wetsvoorstel het voornemen na de inwerkingtreding de uitvoering van de wet te evalueren. Daarbij zal onder meer bekeken worden, of de cliëntenraden zijn ingesteld, hoe ze zijn vormgegeven, hoe ze functioneren en of de financiële randvoorwaarden voldoen. Voorts zal worden nagegaan, hoe de invloed van de cliënten op de bestuurs-samenstelling is ingevuld en hoe de regeling m.b.t. de openbaarheid wordt uitgevoerd. Hoewel wij het aannemelijk achten, dat zich geen afstemmingsproblemen tussen de ondernemingsraad en de cliëntenraad zullen voordoen, zal ook de verhouding tussen beide raden bij de evaluatie worden betrokken. Voorts zal worden onderzocht in hoeverre een beroep op de commissies van vertrouwenslieden of de kantonrechter wordt gedaan.

Wij menen, dat evaluatie van de wet een zeer nuttige zaak is. Voor het verrichten van een evaluatie is het echter niet nodig een evaluatiebepaling in het wetsvoorstel op te nemen. Naar ons oordeel is een dergelijke bepaling daarom overbodig. Bij de parlementaire behandeling van de Wet medezeggenschap cliënten zorginstellingen is de toezegging gedaan dat

twee jaar na de inwerkingtreding van de wet zal worden nagegaan of het juiste moment is aangebroken om tot een evaluatie te komen. Voor het onderhavige wetsvoorstel lijkt dit eveneens een redelijke termijn.

Deze leden vroegen voorts, of de afbakening van de beleidsterreinen in alle situaties dezelfde zou moeten zijn. Kan van jeugdigen, aldus deze leden, een oordeel worden gevraagd over organisatiestructuren van een instelling?

De afbakening van de beleidsterreinen betreft de hoofdzaken van beleid waarover in ieder geval geadviseerd kan worden. Daar waar op instellingsniveau behoefte is aan een toedeling van meer bevoegdheden danwel bevoegdheden op meer beleidsterreinen, laat de wet de ruimte om dit per instelling te regelen.

Aangaande het voorbeeld van de organisatiestructuur van de instelling kan gesteld worden dat ook een wijziging van de organisatiestructuur grote betekenis kan hebben voor de dagelijkse gang van zaken en dat derhalve medezeggenschap van belang is.

De vraag of een dergelijk oordeel aan jeugdigen kan worden gevraagd, is niet voor alle voorzieningen en instellingen eensluidend te beantwoorden. Vele jeugdigen zullen hiertoe wel in staat zijn, voor anderen zal dit daarentegen een te zware verantwoordelijkheid betekenen. Het varieert per voorziening of instelling, of de jeugdigen deel kunnen uitmaken van de cliëntenraad. Wij achten het niet wenselijk in het wetsvoorstel onderscheid te maken tussen verschillende categorieën voorzieningen en instellingen t.a.v. de bevoegdheden waarover de cliëntenraad op bepaalde beleidsterreinen beschikt. Zoals hiervoor reeds is uiteengezet, is iedere uitvoerder en instelling zelf het beste in staat te beoordelen of de jeugdigen waaraan hulp wordt verleend het lidmaatschap van de cliëntenraad kunnen vervullen. Kunnen zij redelijkerwijze niet in staat worden geacht zich een gefundeerd oordeel over de organisatiestructuur van en het beleid binnen de voorziening of instelling te vormen, dan kan hierop worden ingespeeld door in de regeling van de cliëntenraad vast te stellen, dat anderen dan de jeugdigen tot lid van de cliëntenraad kunnen worden benoemd. Het is daarbij wel van belang de betrokkenheid van de jeugdigen bij de gang van zaken in de instelling zoveel mogelijk te stimuleren en hun participatie in de medezeggenschapsstructuren te bevorderen.

De aan het woord zijnde leden vroegen, of tot de randvoorwaarden die in het wetsvoorstel aan medezeggenschap worden gesteld, ook niet zou moeten behoren, dat in eerste instantie de jeugdigen deel uitmaken van de medezeggenschapsraad, tenzij argumenten zoals b.v. de leeftijd zich daartegen verzetten. Zij wezen erop, dat in de memorie van toelichting is gekozen voor de formulering «..... of en hoe jeugdigen vertegenwoordigd zullen zijn». Zij meenden, dat de jongeren in deze formulering eerst in tweede instantie komen.

Uit de aangehaalde zinsnede dient zeker niet te worden afgeleid, dat de jeugdigen niet in eerste instantie tot lid van de cliëntenraad kunnen worden benoemd. Wij menen in tegendeel, dat bij vele voorzieningen en instellingen in de cliëntenraad de representatie van de jeugdigen geheel of grotendeels uit jeugdigen zelf zal kunnen bestaan. Er is voor gekozen in het wetsvoorstel niet door middel van leeftijdsgrenzen of andere criteria aan te geven, in welke gevallen wel en in welke gevallen geen jeugdigen zitting dienen te hebben in de cliëntenraad. Dit zou te zeer afdoen aan de flexibiliteit van de regeling en aan de mogelijkheid voor iedere voorziening of instelling de meest adequate medezeggenschapsstructuur te creëren. Het stellen van bijvoorbeeld een bepaalde leeftijdsgrens zou bovendien tamelijk willekeurig zijn. De capaciteit van een jongere om als behartiger van de collectieve belangen op te treden, hangt immers van een samenstel van factoren af, waarvan de leeftijd er maar één is. Daar

komt bij dat ook anderen dan de jeugdigen cliënt van de instelling en belanghebbend bij een goede hulpverlening en bij het recht op medezeggenschap zijn. Ook hun belangen dienen door de cliëntenraad te worden behartigd. Met het oog daarop is het wenselijk niet uitsluitend jeugdigen in de cliëntenraad te benoemen. Het reglement op de cliëntenraad dient te waarborgen, dat de cliëntenraad representatief voor de cliënten van de voorziening of de instelling kan worden geacht en in staat kan worden geacht de gemeenschappelijke belangen van de cliënten te behartigen. Het is aannemelijk, dat de jeugdigen – wanneer zij in staat zijn tot de behartiging van de gemeenschappelijke belangen – deel van de cliëntenraad zullen uitmaken. Wanneer de jeugdigen echter geen zitting kunnen hebben in de cliëntenraad, garandeert het wetsvoorstel, dat hun belangen toch in de cliëntenraad tot uiting komen en door deze worden behartigd.

Deze leden gaven aan op zich geen moeite te hebben met de afbakening en de beperkingen van de medezeggenschapsraden. Zij merkten op, dat in de praktijk zal blijken in hoeverre zich fricties tussen de ondernemingsraad en de medezeggenschapsraden zullen voordoen en vroegen of tussentijdse bijstelling mogelijk is.

Zoals hiervoor is uiteengezet, zullen zich geen fricties tussen de bevoegdheden van beide raden voordoen. Wij gaan er dan ook vanuit dat tussentijdse bijstelling op dit punt dan ook niet nodig zal zijn.

De verhouding tussen beide raden zal echter bij een evaluatie betrokken worden.

De leden van de CDA-fractie zetten vraagtekens bij de haalbaarheid van het «budgettair neutraal». Zij achtten het denkbaar, dat enige toerusting vereist is en dat er een financiële tegemoetkoming komt voor de leden van de medezeggenschapsraden, in casu ouders, stiefouders en pleegouders, voor bijvoorbeeld de te maken reiskosten.

Om goed te kunnen functioneren zullen aan de cliëntenraad bepaalde faciliteiten ter beschikking moeten worden gesteld. In dit verband kan gedacht worden aan zaken als vergaderruimte, telefoon, copieerapparatuur, postzegels, etc. De genoemde voorzieningen zullen veelal reeds in de betrokken voorziening of instelling aanwezig zijn, zodat dit nauwelijks extra kosten met zich meebrengt. Verder kan een tegemoetkoming in de reiskosten worden verstrekt, indien deze kosten bepaalde personen zouden belemmeren bij het participeren in de cliëntenraad. In totaal zullen de financiële lasten die uit de medezeggenschap voortvloeien zeer beperkt zijn. Er dient op gewezen te worden, dat de voorzieningen en instellingen die reeds uit eigen beweging zijn overgegaan tot het instellen van een medezeggenschapsraad, hiervoor geen extra financiële middelen hebben ontvangen en dit dus budgettair neutraal hebben gerealiseerd. Medezeggenschap van cliënten vormt bovendien een integraal onderdeel van een kwalitatief hoogstaande dienstverlening. Ook daarom achten wij het alleszins redelijk deze uit het bestaande budget van de voorziening of instelling te financieren.

Deze leden merkten op, dat een lid van het bestuur wordt geacht het vertrouwen van de cliëntenraad te genieten en dat overleg en acceptatie daarom onderdeel zullen moeten uitmaken van een overleg met de cliëntenraad teneinde dat te kunnen vaststellen. Zijn er voor de identiteitsgebonden organisaties voldoende waarborgen, dat op dit punt geen fricties ontstaan tussen cliëntenraden en besturen van instellingen, zo informeerden deze leden.

Het wetsvoorstel legt vast, dat de statuten van een voorziening of instelling een regeling dienen te bevatten, welke garandeert, dat één der bestuursleden het vertrouwen van de cliëntenraad geniet. Ook op dit punt is dus gekozen voor het treffen van een flexibele regeling, die de

cliëntenraad een afdwingbaar recht toekent en tegelijkertijd de voorziening of instelling een grote mate van vrijheid biedt daar de meest geëigende invulling aan te geven. In het wetsvoorstel is geen procedure vastgelegd die moet leiden tot de keuze van het desbetreffende bestuurslid. Het ligt in de rede te veronderstellen, dat met de cliëntenraad overleg gepleegd zal worden en dat zijn mening omtrent het te benoemen bestuurslid zal worden gevraagd. Het komt ons onwenselijk en overbodig voor de gang van zaken gedetailleerd te regelen. De betrokkenen zijn zeer goed in staat ter zake zelf een goede regeling te treffen. De te hanteren procedure dient bovendien te zijn afgestemd op de in een specifieke voorziening of instelling bestaande situatie. Voorts is het niet de bedoeling uit te sluiten, dat in de statuten een regeling wordt opgenomen, welke verder gaat dan wat het wetsvoorstel voorschrijft. Zo kan b.v. aan de cliëntenraad een (bindend) voordrachtsrecht voor één (of meer) bestuurslid(leden) worden toegekend. Voor fricties op dit punt tussen besturen en cliëntenraden behoeft dan ook niet te worden gevreesd. Aangenomen mag worden, dat de getroffen regeling de samenwerking en communicatie tussen bestuur en cliëntenraad juist zal bevorderen.

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

In het kader van het Programma kwaliteitszorg in de jeugdzorg, waarvan het Plan van aanpak binnenkort door ons zal worden vastgesteld, is onder het hoofdstuk cliëntenbeleid voorzien in de vorming van een landelijke werkgroep die zich zal gaan bezighouden met het opstellen van diverse modelregelingen waaronder een model voor cliëntenparticipatie.

Tevens is in mei 1996 het project Jongerenraden van start gegaan in twee landelijke residentiële instellingen voor jeugdhulpverlening. Het doel van dit project is gericht op de ontwikkeling van een open model voor medezeggenschap van jongeren in de residentiële instellingen door middel van jongerenraden. Naast de introductie van varianten van jongerenraden krijgt het instellingsmanagement mogelijkheden (c.q. modellen) aangereikt om aan jongerenraden een gelijkwaardige positie in de instellingen toe te kennen. In dit project is een actieve en belangrijke rol toebedeeld aan de jongeren (cliënten) zelf. Zo vindt de (interne) voorlichting aan jongeren plaats door jongeren zelf en jongeren nemen deel aan zogenaamde «verbetergroepen». Met de methode van verbetergroepen wordt een structuur tot stand gebracht alsmede een cultuurverandering in gang gezet waarbinnen jongeren (gelijkwaardig) kunnen participeren. De uitkomst van dit proces – dat door iedereen gezamenlijk gedragen wordt – is de (formele) instelling van een jongerenraad. De concrete invulling van een jongerenraad moet sporen met de regels neergelegd in het onderhavige wetsvoorstel. Naar verwachting zal halverwege volgend jaar het eindverslag van dit project beschikbaar zijn. De resultaten zullen vervolgens worden verspreid naar andere (residentiële) instellingen voor jeugdhulpverlening. Mede op basis van de resultaten zal worden bezien of een uitbreiding naar andere soorten voorzieningen (bv. semi-residentieel en/of ambulante) mogelijk en wenselijk is.

Bij de voogdij- en gezinsvoogdij-instellingen zullen in het komend jaar binnen het kader van het cliëntenbeleid de mogelijkheden worden bezien voor een landelijk eensluidend beleid inzake medezeggenschap.

De leden van de VVD-fractie wezen erop, dat het wetsvoorstel nauw aansluit bij de Wet medezeggenschap cliënten zorginstellingen en vroegen, of er al ervaringen zijn opgedaan met de implementatie van deze wet.

De Wet medezeggenschap cliëntenzorginstellingen is op 1 juni 1996 in werking getreden. De periode die sindsdien is verstreken, is te kort om

algemene conclusies over de wijze waarop de wet wordt uitgevoerd te kunnen trekken. Allereerst moeten de zorginstellingen een cliëntenraad instellen en hun statuten aanpassen; vervolgens moet de nieuwe medezeggenschapsstructuur enige tijd functioneren, voordat zinvolle op ervaring gebaseerde uitspraken kunnen worden gedaan.

Voor de vraag wanneer de regering verwacht de regeling voor de rechtspositie aan de pupillen in de inrichtingen voor justitiële kinderscherming aan de Tweede Kamer voor te leggen, wordt verwezen naar het antwoord op een eensluidende vraag van de leden van de CDA-fractie. Naar verwachting zal het wetsvoorstel tot vaststelling van een Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen medio 1997 bij de Tweede kamer worden ingediend.

Voorts vroegen de leden welke personen of organisaties (afgezien van de minderjarige zelf) de belangen van minderjarigen bij (gezins-)voogdij-instellingen kunnen behartigen.

Naast de jeugdige zelf, kunnen bij voorbeeld de ouders of de pleegouders de belangen van de jeugdige bij de (gezins-)voogdij-instelling behartigen. Daarnaast is het mogelijk dat een vertegenwoordiger van een cliëntenorganisatie of personen die maatschappelijk betrokken zijn bij de jeugdhulpverlening of jeugdbescherming de belangen van de jeugdige cliënten in de raad vertegenwoordigen.

Deze leden merkten voorts op, dat onder het begrip cliënt zowel de jeugdigen zelf als de ouders en wettelijke vertegenwoordigers vallen. Wat gebeurt er, aldus deze leden, als de cliëntenraad verdeeld raakt als gevolg van de gemengde samenstelling van de raad; bestaat de mogelijkheid een verdeeld advies uit te brengen?

Het is mogelijk, dat de belangen van de verschillende groepen cliënten van een voorziening of instelling (deels) uiteenlopen. Het is van belang, dat de standpunten van de diverse groeperingen binnen de cliëntenpopulatie in de cliëntenraad tot hun recht komen. Daarom stelt het wetsvoorstel de eis, dat de regeling van de cliëntenraad zodanig is, dat de cliëntenraad redelijkerwijze representatief kan worden geacht voor de cliënten van de voorziening of instelling. Ieder lid van de cliëntenraad dient echter in eerste instantie de collectieve belangen van de cliënten te behartigen en niet slechts op te treden als vertegenwoordiger of pleitbezorger van één bepaalde groepering. Het is immers de taak van de cliëntenraad binnen het kader van de doelstellingen van de voorziening of instelling de gemeenschappelijke belangen van de cliënten te behartigen. De gemengde samenstelling van de cliëntenraad behoeft dan ook geen aanleiding tot verdeeldheid te geven; het bestaan van een cliëntenraad kan juist meer overleg en een betere verstandhouding tussen verschillende groepen cliënten tot gevolg hebben.

Het uitbrengen van een verdeeld advies door de cliëntenraad achten wij niet wenselijk. De uitvoerder of instelling dient te weten, wat het advies van de raad is, waarop hij moet reageren. Wel kan de minderheid der leden die een afwijkend standpunt inneemt, bij het advies een aantekening plaatsen, waarin zij haar opinie toelicht.

Verder vroegen deze leden, of er een waarborg bestaat voor de evenredige vertegenwoordiging van jeugdigen t.o.v. de overige cliënten (ouders, wettelijke vertegenwoordigers, overige belangenbehartigers) in de cliëntenraad. Wat – zo vroegen deze leden zich af – kunnen de jeugdigen doen, wanneer zij door de uitvoerder of instelling niet in staat worden geacht deel te nemen aan de cliëntenraad?

Eerder in deze nota is reeds uitvoerig ingegaan op de participatie van jeugdige cliënten in de cliëntenraad. Wij verwijzen deze leden naar de desbetreffende passage. Op deze plaats willen wij nogmaals benadrukken,

dat art. 45a, derde lid, van het wetsvoorstel twee eisen stelt, welke garanderen dat de belangen van de verschillende groepen cliënten, waaronder de jeugdigen, evenwichtig in de cliëntenraad zijn vertegenwoordigd. Het ligt voor de hand, dat de jeugdigen, indien zij daartoe in staat zijn, zelf zitting zullen nemen in de cliëntenraad teneinde aldaar hun belangen te behartigen. Ook in die gevallen waarin dit niet van de jeugdigen kan worden gevraagd, is echter verzekerd, dat hun belangen evenredig in de cliëntenraad vertegenwoordigd zijn. Wanneer de jeugdige cliënten van een voorziening of instelling van mening zijn, dat zij ten onrechte niet of slechts in beperkte mate in de gelegenheid worden gesteld deel uit te maken van de cliëntenraad, kunnen zij proberen d.m.v. overleg met de uitvoerder of instelling tot een voor beide partijen bevredigende oplossing te komen. Indien de bestaande cliëntenraad het met de jeugdigen eens is, kan hij dit de uitvoerder of instelling middels een ongevraagd advies mede delen en zodoende de wens van de jeugdigen ondersteunen. Blijven de jeugdigen van oordeel, dat de uitvoerder of instelling handelt in strijd met het bepaalde in art. 45a, derde lid, dan biedt het wetsvoorstel hen de mogelijkheid de naleving van deze bepaling af te dwingen. Indien een uitvoerder of instelling art. 45a van het wetsvoorstel niet naleeft, beschikt iedere cliënt alsmede de cliëntenraad over de bevoegdheid zich ingevolge art. 45 j, tweede lid, tot de kantonrechter te wenden. De cliënt(enraad) kan de kantonrechter verzoeken de uitvoerder of instelling te bevelen art. 45a, derde lid, na te leven. Alvorens hiertoe over te gaan, dient de verzoeker eerst de uitvoerder of de instelling te verzoeken alsnog te handelen overeenkomstig de in de genoemde bepaling neergelegde voorschriften. Daarbij dient de uitvoerder of instelling een redelijke termijn te worden gegeven om aan het verzoek te voldoen.

De leden van de VVD-fractie merkten op, dat de cliëntenraad medezeggenschap verkrijgt t.a.v. een groot aantal onderwerpen opgesomd in art. 45c, eerste lid. Zij vroegen, of het risico bestaat, dat de cliëntenraad zich met een zo breed spectrum aan bestuurlijke zaken moet bezighouden, dat hij wordt overvraagd. Kan de cliëntenraad, aldus deze leden, zelf de onderwerpen selecteren waarover hij advies uitbrengt.

Het wetsvoorstel legt de uitvoerder of de instelling de verplichting op de cliëntenraad om advies te vragen t.a.v. een voorgenomen besluit, dat betrekking heeft op een van de in art. 45c, eerste lid, genoemde onderwerpen. Vervolgens schrijft het wetsvoorstel voor, wat de uitvoerder of instelling moet doen, wanneer hij/zij een van het door de cliëntenraad uitgebrachte advies afwijkend besluit wenst te nemen. Het staat de cliëntenraad evenwel vrij niet op de adviesaanvraag in te gaan en geen advies uit te brengen. Er is geen adviesplicht. De cliëntenraad kan er derhalve inderdaad voor kiezen bepaalde onderwerpen te laten liggen en in andere extra tijd en energie te steken. Kortom, de cliëntenraad heeft in het brede scala van adviesmogelijkheden alle ruimte zijn eigen prioriteiten te stellen. Als er echter geen advies van de cliëntenraad is, behoeft de uitvoerder of instelling daar ook geen rekening mee te houden en kan hij het besluit zonder meer nemen.

De cliëntenraad kan desgewenst uit zijn leden commissies vormen, die adviezen omtrent bepaalde onderwerpen voorbereiden. Zij kan daarbij ook externe deskundigen betrekken.

Deze leden vroegen ook, of het de cliëntenraad en de ondernemingsraad is toegestaan een gezamenlijk advies uit te brengen of hun standpunten op elkaar af te stemmen, wanneer beide raden een adviesbevoegdheid m.b.t. een bepaald aspect van het beleid van een instelling bezitten.

Het is de cliëntenraad en de ondernemingsraad te allen tijde toegestaan met elkaar in overleg te treden en hun standpunten op elkaar af te

stemmen. Wanneer beide raden over een adviesbevoegdheid m.b.t. een bepaald onderwerp beschikken, is het mogelijk, dat zij een gelijklopend oordeel over een voornemen van de uitvoerder of instelling hebben. In een dergelijke situatie kunnen de cliëntenraad en de ondernemingsraad een gezamenlijk advies uitbrengen.

Het gezamenlijke advies geldt dan als het advies van de cliëntenraad en als het advies van de ondernemingsraad.

De aan het woord zijnde leden vroegen de Regering de situatie toe te lichten waarin de ondernemingsraad een instemmingsrecht t.a.v. een voorgenomen besluit van de uitvoerder of instelling heeft, terwijl de commissie van vertrouwenslieden een bindende uitspraak over dat voorgenomen besluit heeft gedaan (blz. 7, derde alinea, MvT) en met name de zin «ook het omgekeerde is het geval».

Op het punt van de relatie tussen de adviezen van de ondernemingsraad en de cliëntenraad zijn wij eerder reeds uitvoerig ingegaan.

De zin «ook het omgekeerde is het geval» heeft het oog op de volgende situatie: de ondernemingsraad geeft toestemming, maar de commissie doet een negatieve uitspraak.

Deze leden wezen er verder op, dat de voorzieningen en instellingen zelf de financiële lasten van de medezeggenschap zullen dragen. Zij vroegen, of op grond van ervaringen met medezeggenschapsraden nader valt te onderbouwen, hoeveel de kosten zullen bedragen. Vallen ook p.c.-gebruik, opleidingskosten, b.v. trainingen vergadertechniek, en abonnementskosten onder de door de voorzieningen te dragen lasten? Is, aldus deze leden, een minimale omschrijving van de minimaal benodigde middelen niet gewenst?

De door deze leden genoemde kosten moeten – het is reeds eerder opgemerkt – worden gefinancierd uit de middelen van de voorziening of instelling. Een computer zal in vrijwel iedere voorziening of instelling reeds aanwezig zijn, zodat het gebruik daarvan geen extra kosten zal opleveren. Vaktijdschriften op het gebied van de jeugdhulpverlening zullen in de instelling of voorziening veelal reeds beschikbaar zijn. Een enkel abonnement speciaal ten behoeve van de leden van de cliëntenraad zal een zeer kleine kostenpost vormen. Voor sommige leden van de cliëntenraad zal een training nuttig zijn; vele anderen zullen echter reeds over de benodigde vaardigheden beschikken. Het betreft hier bovendien slechts incidentele kosten die geen onoverkomelijk beroep op het budget van de voorziening of instelling zullen doen.

De leden van de D66-fractie hadden er begrip voor, dat voor een ruimere begripsbepaling is gekozen, als het gaat om de personen die zitting kunnen nemen in de cliëntenraad. Deze leden meenden echter, dat deze ruimere begripsbepaling niet mag betekenen, dat instellingen de mogelijkheid krijgen geen jeugdigen in de cliëntenraad op te nemen. Zij vroegen dan ook, of en zo ja op welke wijze gecontroleerd zal worden, «dat de uitvoerder en de instelling bij de regeling van de cliëntenraad rekening zullen 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 de cliëntenraad».

Voor het antwoord op deze vraag verwijzen wij deze leden naar hetgeen hieromtrent verderop in deze nota wordt gesteld op vragen van gelijke strekking van de zijde van de RPF-fractie, waarbij aangetekend wordt dat de zelfregulering door het veld, zoals in het wetsontwerp voorgesteld, niet samengaat met op centraal niveau zeer gedetailleerd voorschrijven wat per instelling of uitvoerder representatief is. Bij de voorgestelde regeling moet bedacht worden dat deze voor een zeer breed scala van situaties toepasbaar is en ook moet zijn. Deze regeling laat weliswaar strikt genomen de ruimte voor een invulling waarbij de jeugdigen zelf niet in de

cliëntenraad participeren doch een dergelijke invulling zal slechts in zeer uitzonderlijke gevallen, bijvoorbeeld bij een uitsluitend uit zeer jonge kinderen bestaande populatie, toegepast kunnen worden.

Deze leden vroegen verder, wie worden bedoeld met «personen die maatschappelijk betrokken zijn bij de jeugdhulpverlening of jeugdbescherming».

Hierbij wordt gedacht aan personen die niet onder de sector zelf vallen maar kijk hebben op de belangen, knelpunten en problemen van de jeugdigen, bijvoorbeeld begeleiders op scholen voor zeer moeilijk opvoedbare kinderen, speciale consultants bij arbeidsbureaus, wetenschappers. Het is derhalve niet de bedoeling hieronder ook hulpverleners te verstaan.

Ook hier geldt dat de regeling de uitvoerders ruim de mogelijkheid geeft om een adequate invulling van een en ander te maken.

De leden van de D66-fractie waren er nog niet van overtuigd dat het begrip cliënt 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 wordt gegaan aan het niet-vrijwillige element van de jeugdbescherming. Zij zijn dan ook benieuwd of in deze instellingen een goede representatieve cliëntenraad van de grond kan komen. De leden bedoelen hiermee een cliëntenraad die zich inderdaad alleen met collectieve belangen bezighoudt en niet met individuele problemen voortvloeiend uit het feit dat er een situatie van onvrijwilligheid bestaat. De leden wilden van de bewindslieden weten hoe zij zich de invulling van een cliëntenraad in een instelling voor jeugdbescherming voorstellen.

Evenals de leden van de D66-fractie onderkennen wij het door deze leden gesignaleerde spanningsveld. Dit neemt echter niet weg, dat wij er het volle vertrouwen in hebben dat ook in de jeugdbescherming een medezeggenschapsregeling als de onderhavige kans van slagen heeft. Juist in een situatie die zich kenmerkt door het element van niet-vrijwilligheid is het van groot belang dat wordt gewaarborgd dat een geïnstitutionaliseerde cliëntenvertegenwoordiging de collectieve belangen van de cliënten kan behartigen.

De leden van de fractie van D66 vonden het een goede zaak, dat de uitvoerders en de voogdij- en gezinsvoogdij-instellingen tijdig aan de cliëntenraad advies vragen over de wijziging van het door hen vastgestelde werkplan. Zij waren echter van mening, dat het begrip «tijdig» zou moeten worden vervangen door een vastgestelde termijn om onduidelijkheden te voorkomen.

Ingevolge het tweede lid van art. 45a, dient de uitvoerder of de instelling de cliëntenraad om advies te vragen op een zodanig tijdstip, dat het advies van wezenlijke invloed kan zijn op het te nemen besluit. De uitvoerder of de instelling dient de cliëntenraad dus een redelijke termijn te geven om over de adviesaanvraag te vergaderen, zonodig nadere informatie in te winnen, het advies voor te bereiden en het advies definitief vast te stellen. Voor het uitbrengen van een uitvoerig advies over een complex onderwerp zal meer tijd vereist zijn dan voor het uitbrengen van een beperkt advies over een relatief eenvoudig onderwerp. Het vastleggen van één in alle gevallen gelijke termijn is zowel onwenselijk als overbodig. Het is onwenselijk, omdat het te rigide zou zijn en niet tot het beoogde doel zou leiden, te weten het scheppen van een waarborg dat de cliëntenraad over voldoende voorbereidingstijd beschikt. Het is overbodig, omdat de uitvoerder of instelling eerst na verloop van een redelijk te achten termijn bij uitblijven van een reactie van de cliëntenraad mag aannemen, dat deze geen advies zal uitbrengen en mag overgaan tot het nemen van het betrokken besluit. Een eerder genomen besluit is een

handeling in strijd met art. 45a en kan door de cliëntenraad worden aangevochten bij de Kantonrechter.

De aan het woord zijnde leden hadden moeite met het feit, dat – anders dan in de Wet medezeggenschap cliëntenzorginstellingen – het voorliggende wetsvoorstel niet bepaalt, dat ten minste één bestuurslid wordt benoemd op voordracht van de cliëntenraad of cliëntenraden. Zij zagen niet in, waarom het ruime cliëntbegrip dit onmogelijk zou maken en vonden, 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.

Het wetsvoorstel bepaalt, dat in de statuten van een voorziening of instelling een regeling moet worden getroffen, welke waarborgt, dat ten minste één der bestuursleden het vertrouwen van de cliëntenraad of de cliëntenraden geniet. De aan het woord zijnde leden menen, dat er een bestuurslid dient te zijn, die de belangen van de jeugdigen behartigt.

Een bestuurslid dat het vertrouwen van de cliëntenraad geniet, kan geacht worden de belangen van de cliënten, ook die van de jeugdigen, te behartigen. Wij zijn er echter van overtuigd, dat het beschikken over een recht tot bindende voordracht voor een bestuurslid hiervoor niet noodzakelijk is. Het begrip «cliënt» dat in het onderhavige wetsvoorstel wordt gehanteerd, brengt met zich mee, dat binnen het cliëntenbestand van een voorziening of instelling veelal diverse groepen cliënten met soms uiteenlopende belangen kunnen worden onderscheiden. Wanneer de raad het niet eens zou kunnen worden over een voordracht, zou dit kunnen betekenen, dat de uitvoerder of instelling niet tot benoeming van een bestuurslid zou kunnen overgaan. Indien een uitvoerder of instelling meent, dat dit probleem zich in zijn geval niet zal voordoen, staat het hem vrij de cliëntenraad een dergelijke bevoegdheid zelf toe te kennen.

Deze leden plaatsen verder nog enige vraagtekens bij de opmerking, dat de administratieve kosten zullen meevallen «gelet op het minimale karakter van de regeling en de geboden mogelijkheden tot invulling». Zij vroegen de staatssecretarissen nog eens nader aan te geven, waarop zij deze mening baseren.

Wij zijn het met deze leden eens, dat het van groot belang is, dat de cliëntenraad niet in zijn werkzaamheden wordt belemmerd door een budget dat te beperkt is om de administratieve kosten te voldoen. In het reglement op de cliëntenraad dient de uitvoerder of instelling daarom vast te leggen, over welke materiële middelen van de voorziening of instelling de cliëntenraad kan beschikken ten behoeve van zijn werkzaamheden. Deze middelen dienen toereikend te zijn om goed te kunnen functioneren. Zoals eerder in deze nota reeds is betoogd, brengt de verplichting van de uitvoerder of instelling de benodigde gelden aan de cliëntenraad ter beschikking te stellen, naar verwachting slechts een zeer beperkte financiële belasting met zich mee, welke uit het bestaande budget kan worden gefinancierd.

De leden van de RPF-fractie vroegen zich af, of introductie van medezeggenschap nog wezenlijke elementen toevoegt aan datgene wat er al is. Enerzijds wezen zij erop, dat aanscherping van de plicht om ook met de wensen van de cliënten rekening te houden kan bijdragen aan verhoging van de kwaliteit van de hulpverlening. Anderzijds is – aldus deze leden – ook reeds het klachtrecht in deze sector van toepassing, gelden er kwaliteitseisen en is het toezicht op de instellingen op een hoger plan komen te staan.

Er dient op te worden gewezen, dat een regeling van het klachtrecht in de jeugdhulpverlening niets zal afdoen aan de noodzaak van medezeggenschap van de cliënten in deze sector. Het onderhavige wetsvoorstel heeft tot doel de behartiging van de gemeenschappelijke belangen der

cliënten te waarborgen. De regeling van het klachtrecht daarentegen beoogt een individuele cliënt de mogelijkheid te bieden gevoelens van onvrede over de bejegening die hij of zij heeft ondervonden tot uitdrukking te brengen. Klachtrecht en medezeggenschap dienen dus naast elkaar te bestaan; zij vullen elkaar aan en vervangen elkaar gezinszins. Ook de kwaliteitseisen waar instellingen en voorzieningen aan moeten voldoen en het toezicht dat daarop wordt uitgeoefend, maken medezeggenschap niet minder noodzakelijk of waardevol. Medezeggenschap kan leiden tot vergroting van de kwaliteit, doch vormt ook zelf een onderdeel van kwaliteit. Invoering van medezeggenschap voegt een essentieel aspect aan de bestaande situatie toe.

Deze leden wezen erop, dat de groep van cliënten tamelijk ongelijksoortig is en dat vele cliënten wellicht ongelijksoortige belangen hebben. Zij vroegen, of een dergelijk overleg in dat opzicht wel werkzaam kan zijn.

Onder het ruime cliëntbegrip zoals dat in het wetsvoorstel wordt gehanteerd, vallen verschillende groepen. De belangen van deze groepen behoeven niet altijd en niet in alle opzichten parallel te lopen. Dit gegeven betekent echter zeker niet, dat deze groepen geen vruchtbaar overleg zouden kunnen voeren, of niet tot een gezamenlijk standpunt zouden kunnen komen. Overleg binnen de cliëntenraad geeft juist de mogelijkheid kennis te nemen van diverse belangen en argumenten en deze bij een uiteindelijke standpuntbepaling te betrekken. Overigens zullen er ook vele zaken zijn ten aanzien waarvan de belangen overeenkomen. Alle leden der cliëntenraad hebben immers een zo effectief mogelijke hulpverlening aan de jeugdige cliënten en het goed functioneren van de voorziening of instelling voor ogen.

De leden van de RPF-fractie vroegen, waarom er in het wetsvoorstel van is afgezien om evenals in het onderwijs het geval is, leeftijdsgrenzen op te nemen.

Eerst bij het bereiken van een bepaald psychisch ontwikkelingsniveau hebben jeugdigen voldoende kennis en inzicht om zinvol medezeggenschap te kunnen uitoefenen. Het is echter in het algemeen onmogelijk dit ontwikkelingsmoment te koppelen aan een specifieke kalenderleeftijd. In deze specifieke doelgroep zal het tevens voorkomen dat de kalenderleeftijd en het psychologisch functioneren niet synchroon lopen. Sommige jeugdigen zullen «voor zijn» op hun leeftijd, voor anderen kan «meer kind zijn» tijdelijk nodig zijn. Iedere uitvoerder of instelling kan in de regeling van de cliëntenraad leeftijdsgrenzen stellen, boven welke jongeren zitting kunnen nemen in de cliëntenraad of aan verkiezingen voor leden van de cliëntenraad kunnen deelnemen. Een wettelijke regeling dienaangaande zou ondoelmatig zijn en tot verstarring leiden.

Deze leden meenden ook, dat de leeftijdsgrenzen die de instellingen zelf kunnen stellen, niet zo hoog mogen worden gesteld, dat jeugdigen de facto geen lid van de cliëntenraad kunnen worden.

Zoals in het voorgaande reeds is betoogd, is er bewust voor gekozen de vormgeving van de cliëntenraad over te laten aan het niveau waarop deze raad moet functioneren, te weten dat van de voorziening of instelling. Dit is gebeurd, omdat wij ervan overtuigd zijn, dat iedere voorziening en instelling op deze wijze de cliëntenraad kan krijgen, die het beste aansluit bij de omstandigheden ter plaatse. In het wetsvoorstel wordt uitgegaan van de bereidheid van uitvoerders en instellingen mee te werken aan de totstandkoming van medezeggenschap van jeugdigen. Waar dit enigszins mogelijk is, dient aan de jeugdigen de gelegenheid te worden geboden de medezeggenschap zelf uit te oefenen. Daar waar leeftijdseisen worden gesteld mag de hoogte ervan niet zodanig zijn dat niet meer wordt voldaan aan de eis van representativiteit van artikel 45a, derde lid, onder a. Wij achten het zeer onwaarschijnlijk, dat feitelijke uitsluiting van

medezeggenschap door het stellen van ongemotiveerd hoge leeftijds-
grenzen zal plaatsvinden.

Deze leden vroegen naar de stand van zaken aangaande de medezeg-
genschap in de verschillende instellingen op dit moment.

De stand van zaken op het gebied van medezeggenschap is divers en
niet in eenduidige overzichten beschikbaar. De regelingen gaan veelal niet
zover als de nu voorgestelde en veelal betreft het globale afspraken die
niet in alle gevallen schriftelijk vastgelegd zijn.

Er lopen, zoals eerder in deze nota gemeld, enkele experimenten in het
kader van het project Jongerenraden waarvan wij verwachten dat de
resultaten een bredere verspreiding kunnen krijgen.

Uit het door de Stichting Lindenhout in 1995 en 1996 uitgevoerd
belevingsonderzoek onder ruim 300 jongeren in tehuizen was de
belangrijkste uitkomst dat de jongeren graag wat meer serieus worden
genomen. Hieruit kan geconcludeerd worden dat de bewonersparticipatie
in veel tehuizen volgens de jongeren te wensen overlaat.

De leden van de RPF-fractie vroegen hoe de eisen die het wetsvoorstel
aan de samenstelling van de cliëntenraad stelt, in de praktijk worden
gecontroleerd. Zij wensen te vernemen, of de inspectie terzake toetst en of
de cliënten bestaande reglementen kunnen aanvechten.

De kwaliteit van de jeugdhulpverlening en jeugdbescherming strekt zich
ook uit over de cliëntenparticipatie. De inspectie, belast met het toezicht
op de kwaliteit, zal hieraan derhalve in de toekomst aandacht schenken.

Indien cliënten van mening zijn dat de uitvoerder met een bestaand
reglement niet voldoet aan zijn verplichtingen uit hoofde van artikel 45a
kunnen zij de krachtens artikel 45j tweede lid de kantonrechter verzoeken
de uitvoerder of instelling te bevelen dit artikel na te leven. Daarnaast
dient de cliëntenraad op grond van artikel 45c eerste lid onder l om advies
gevraagd te worden indien de uitvoerder of instelling het reglement wenst
te wijzigen.

Deze leden vroegen verder, of de instelling kan worden ontslagen van
de verplichting een cliëntenraad in te stellen, wanneer de medezeggen-
schap absoluut niet van de grond komt, omdat de behoefte niet aanwezig
is.

Ingevolge artikel 45a, eerste lid, van het wetsvoorstel moet iedere
uitvoerder en instelling een cliëntenraad instellen. Een uitvoerder of
instelling kan niet van deze verplichting worden ontslagen. Nadat hij het
reglement op de cliëntenraad heeft vastgesteld, moet hij de voorzieningen
treffen die op grond van dat reglement noodzakelijk zijn voor de
benoeming van de leden van de cliëntenraad. Het is mogelijk, dat hij niet
kan overgaan tot de benoeming van de leden, omdat de cliënten op dat
moment in het geheel niet in medezeggenschap zijn geïnteresseerd. De
cliëntenraad zal dan tijdelijk een «slapend» bestaan leiden. Het
wetsvoorstel verplicht de uitvoerder of de instelling de benodigde
voorzieningen telkens opnieuw te treffen, wanneer de cliëntenraad
gedurende twee jaar niet heeft gefunctioneerd wegens het ontbreken van
het in de regeling vastgestelde aantal leden. Na verloop van twee jaar zal
hij dus moeten nagaan of de behoefte aan medezeggenschap bij de
cliënten inmiddels wel bestaat en moeten trachten de tot dan toe
«slapende» cliëntenraad daadwerkelijk te doen functioneren. Dit zal om de
twee jaar moeten worden herhaald tot het moment waarop tot
benoeming van de leden van de cliëntenraad kan worden overgegaan.
Van de uitvoerder of instelling mag worden verwacht, dat hij al het
mogelijke doet om de behoefte aan medezeggenschap bij de cliënten te
stimuleren en een actieve cliëntenraad van de grond te krijgen. Gebrek
aan belangstelling voor medezeggenschap aan de zijde der cliënten heeft
alleen al door het verloop in het cliëntenbestand vaak een tijdelijk karakter

en kan voorts – mede onder invloed van de inspanningen van de uitvoerder of instelling – veranderen in betrokkenheid en participatie.

De leden van de SGP-fractie gaven te kennen, zich in algemene zin te kunnen vinden in de benadering van de regering, dat een raamregeling met een minimum aan voorschriften de voorkeur heeft. Toch stelden zij de vraag, in hoeverre de behoefte bestaat aan een wettelijke regeling danwel of een wettelijke regeling iets toevoegt aan de bestaande praktijk. Deze leden veronderstelden, dat de instellingen voor jeugdbescherming en jeugdhulpverlening – net zoals dat in de zorgsector het geval is geweest – in de afgelopen jaren vorm en inhoud hebben gegeven aan de betrokkenheid van de cliënten bij het beleid.

Ook al is in de sector al op verschillende plaatsen en op verschillende manieren vorm gegeven aan medezeggenschap, toch kan niet worden gesteld dat overal cliënten structureel invloed kunnen uitoefenen. Het kunnen uitoefenen van invloed op het beleid van en de gang van zaken binnen een voorziening of instelling vormt een essentieel onderdeel van kwaliteit. Een wettelijke regeling ter zake is in de jeugdbescherming en in de jeugdhulpverlening derhalve zeer gewenst. Het wetsvoorstel zal een sterke stimulans betekenen voor de totstandkoming van een geïnstitutionaliseerde vorm van medezeggenschap.

Deze leden vroegen, waarom wij de definitie van het begrip «cliënt» de woorden «in ieder geval» zijn opgenomen. Zij zagen niet goed in, dat er nog anderen dan de jeugdige, zijn ouder of zijn voogd kunnen zijn, die als het ware aanspraak kunnen maken op het begrip «cliënt».

Ook ten aanzien van dit aspect bevat het wetsvoorstel een minimumregeling en kunnen de uitvoerders en instellingen besluiten verder te gaan dan het wetsvoorstel voorschrijft. Dit biedt hen een grote mate van flexibiliteit en vrijheid. Volgens het wetsvoorstel worden in ieder geval als cliënt aangemerkt de jeugdige, zijn ouder, voogd, pleegouder of stiefouder. De zinsnede «in ieder geval» is opgenomen om duidelijk te maken, dat het een minimumregeling aangeeft en dat het de uitvoerders en de voogdij- en gezinsvoogdijinstellingen vrij staat desgewenst nog andere personen tot de cliënten te rekenen en hen de rechten die dit wetsvoorstel aan het zijn van cliënt verbindt, toe te kennen. In de regeling van de cliëntenraad kan de uitvoerder of instelling aangeven, wie hij tot de cliënten rekent. Naast de in het wetsvoorstel genoemde personen zou bijvoorbeeld gedacht kunnen worden aan broers of zusters van de jeugdige en andere familieleden die een bijzondere band met de jeugdige hebben bijvoorbeeld doordat zij eerder voor de jeugdige een verzorgende taak hebben gehad.

De leden van de SGP-fractie stemden in met het verlenen van alleen adviesrechten aan de cliëntenraad. Wel hadden zij in dit kader de vraag, wat gezien het scala aan voorgenomen besluiten waarover advies kan worden uitgebracht, de toegevoegde waarde van artikel 45c, derde lid, is, waarin de mogelijkheid van ongevraagde advisering door de cliëntenraad is opgenomen. Zij achtten het beter te bepalen, dat alvorens een ongevraagd advies over een bepaalde kwestie wordt uitgebracht, over de betrokken kwestie eerst overleg moet zijn gepleegd tussen de uitvoerder of de instelling en de cliëntenraad.

De genoemde bepaling legt vast, dat de cliëntenraad bevoegd is de uitvoerder of de instelling ook ongevraagd te adviseren inzake de in het eerste lid van artikel 45c opgenomen en andere onderwerpen die voor de cliënten van belang zijn. Artikel 45c, eerste lid, verplicht de uitvoerder of de instelling het advies van de cliëntenraad in te winnen, wanneer hij het voornemen koestert een besluit te nemen omtrent één van de in dat lid genoemde onderwerpen. Het derde lid geeft de cliëntenraad de bevoegdheid uit eigen beweging – dus zonder dat de uitvoerder of de

instelling een voorgenomen besluit aan de cliëntenraad heeft voorgelegd – over diezelfde onderwerpen te adviseren. De cliëntenraad kan het van belang achten bepaalde aspecten, actuele ontwikkelingen, en dergelijke welke de cliënten raken, onder de aandacht van de uitvoerder of instelling te brengen. Verder is het denkbaar, dat de cliëntenraad zijn opinie omtrent andere dan de opgesomde onderwerpen aan de uitvoerder of de instelling wenst kenbaar te maken. De uitvoerder of de instelling kan in een dergelijk geval geen van dat ongevraagd uitgebrachte advies afwijkend besluit nemen zonder daarover voor zover dat redelijkerwijs mogelijk is ten minste eenmaal met de cliëntenraad overleg te hebben gepleegd. Van een zodanig besluit moet de uitvoerder of de instelling schriftelijk en gemotiveerd mededeling doen aan de cliëntenraad. Indien de cliëntenraad het zinvol vindt eerst met de uitvoerder of de instelling overleg te voeren alvorens over te gaan tot het uitbrengen van een ongevraagd advies, zal de cliëntenraad dit zeker doen. Het lijkt ons niet noodzakelijk dit wettelijk te regelen.

Deze leden zagen graag door de regering bevestigd, 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.

Het ligt voor de hand, dat het verslag over de wijze waarop de onderhavige regeling is toegepast, wordt opgenomen in het door de uitvoerder of instelling uitgebrachte jaarverslag. Het wetsvoorstel biedt hiertoe de mogelijkheid, doch laat een beslissing dienaangaande over aan de uitvoerder of de instelling.

Deze leden merkten ten slotte op, dat een verplichting tot openbaarheid van notulen van bestuursvergaderingen hen te ver gaat. Zij wezen erop, dat het hier interne beleidsstukken van private rechtspersonen betreft en vroegen om schrappen van artikel 45i, eerste lid, onder c.

Artikel 45i, eerste lid, onder c, schrijft voor, dat de uitvoerder of de instelling binnen 10 dagen na de vaststelling de notulen danwel de besluitenlijst van de vergaderingen van het bestuur openbaar maakt, voorzover deze algemene beleidszaken betreffen. Slechts dat gedeelte van de notulen of de besluitenlijst dient dus openbaar te worden gemaakt, dat betrekking heeft op en informatie bevat omtrent het algemene beleid van de voorziening of instelling. Het is voor de cliënten van groot belang kennis te kunnen nemen van de besluiten die het bestuur over dergelijke kwesties neemt en van de overwegingen die daartoe hebben geleid. Eveneens moeten de cliënten zich op de hoogte kunnen stellen van beleidsplannen die in bestuursvergaderingen worden besproken, alsmede van voor het beleid relevante informatie die tussen de bestuursleden wordt uitgewisseld. Wij zijn daarom van oordeel, dat de genoemde bepaling uiterst zinvol is.

De leden van de GPV-fractie wezen erop dat in de memorie van toelichting niet wordt gesproken over zelfregulering in de jeugdhulpverlening. Zij vroegen zich af of hieruit geconcludeerd kan worden dat het instellen van cliëntenraden in de jeugdhulpverlening slechts in geringe mate heeft plaatsgevonden.

Het feit dat bij de geheel vrije zelfregulering, in de vorm van het geheel overlaten aan de sector waarvan thans sprake, cliëntenraden in de jeugdhulpverlening en jeugdbescherming nog niet algemeen van de grond gekomen zijn, is grond voor een wettelijk kader van afdwingbare minimum-eisen in deze. Immers, slechts voor zover zelfregulering tekort schiet is er reden voor overheidsmaatregelen. Ook binnen het kader van minimum-eisen dat de wet schetst blijft er ruimte voor invulling doch deze is niet meer zo vrijblijvend als zonder een dergelijk kader.

Deze leden gaven voorts aan dat de jeugdsector fundamenteel verschilt van de zorgsector. Zij sloten hier aan bij de opmerking van de Raad van State dat de jeugdige als primair belanghebbende 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 voor de belangen van de andere categorieën van betrokkenen.

Deze leden vroegen zich derhalve af of het voorgestelde ruime cliënt-begrip wel tegemoet komt aan de essentie van de kritiek van de Raad van State en of het niet in de rede ligt de medezeggenschap te beperken tot de verantwoordelijken voor de opvoeding. Zij merkten daarbij op dat daar waar deze hun verantwoordelijkheid niet kunnen dragen deze verantwoordelijkheid is overgedragen aan de instellingen. Ligt daarin niet de legitimering van de afhankelijkheid van de jeugdige, zo vroegen deze leden.

Afhankelijkheid van de jeugdige is altijd, zowel binnen als buiten de hulpverleningssituatie, in meer of mindere mate een gegeven en hoeft in die zin niet gelegitimeerd te worden. Het complement van deze afhankelijkheid is de verantwoordelijkheid van een ander, de opvoeder(s). Door, zoals gesuggereerd, de medezeggenschap te beperken tot de (voor de opvoeding) verantwoordelijken, ouders en instellingen, zou het karakter van medezeggenschap verloren gaan. Immers medezeggenschap houdt in dat ánderen dan de voor besluitvorming verantwoordelijken voor wie de besluiten van belang zijn een gestructureerde inbreng hebben in het besluitvormingsproces. Die anderen dienen dan in ieder geval ook de jeugdigen te zijn omdat het in de besluitvorming over hun belangen gaat.

Vervolgens vroegen deze leden wat nu eigenlijk onder het cliënt-begrip moet worden begrepen. Zij merkten daarbij op dat het verdisconteren van de verantwoordelijkheid van opvoeders en instellingen het cliënt-begrip aanzienlijk compliceert.

In het cliënt-begrip van het onderhavige wetsvoorstel is niet beoogd de verantwoordelijkheid voor de opvoeding te verdisconteren doch bedoeld is een directe relatie te leggen met het hebben van een betrokkenheid bij de opvoeding van de jeugdige. Het cliënt-begrip zoals in artikel 45a geformuleerd omvat een aantal duidelijk aangeduide groepen personen en kan als zodanig niet voor een andere uitleg vatbaar zijn.

De passage uit de memorie van toelichting waarnaar door deze leden gerefereerd wordt, is een aanhaling van een standpunt van de subcommissie van de Tweede Kamer inzake het cliënt-begrip in de jeugdbescherming. Wij hebben dit standpunt niet tot de onze gemaakt noch het toepasbaar geacht in de jeugdhulpverlening.

De leden van de GPV-fractie vroegen verder, hoe het begrip «cliënt» als gebruikt in dit wetsvoorstel zich verhoudt tot «cliënt» zoals dat wordt gehanteerd in de Wet medezeggenschap cliënten zorginstellingen en of het hanteren van begrippen met verschillende inhouden op den duur niet tot begripsverwarring leidt.

In de Wet medezeggenschap cliënten zorginstellingen wordt het begrip «cliënt» gedefinieerd als: «een natuurlijk persoon ten behoeve van wie de instelling werkzaam is». Er is bewust voor gekozen het cliëntbegrip in het voorliggende wetsvoorstel een ruimere invulling te geven. Niet alleen die jeugdige aan wie rechtstreeks zorg wordt verleend, is cliënt, doch ook zijn ouder, stiefouder, pleegouder of voogd. Wij zien geen reden, waarom deze uiteenlopende omschrijvingen tot begripsverwarring aanleiding zouden kunnen geven, immers er is binnen de jeugdhulpverlening maar een wet van toepassing.

Deze leden vroegen zich voorts af of de belangen van cliënten in de jeugdhulpverlening en de jeugdbescherming wel goed op elkaar zijn te betrekken. Deze leden betuigden in dit verband hun instemming met de aanpassingen van de bevoegdheden van de cliëntenraad naar aanleiding van het advies van de Raad van State. Zij vroegen wel, of deze noodzakelijke aanpassingen niet de beperkte mogelijkheden van een cliëntenraad illustreren.

Deze leden hebben gelijk, wanneer zij opmerken, dat de bevoegdheden van de cliëntenraad op de door hen genoemde punten iets beperkter zijn dan de bevoegdheden van de cliëntenraad als omschreven in de Wet medezeggenschap cliënten zorginstellingen. Dit neemt niet weg, dat dit wetsvoorstel aan de cliëntenraad belangrijke rechten verleent en dat de cliëntenraad een zeer wezenlijke rol binnen de structuur van de voorziening of instelling kan vervullen.

Deze leden vroegen met betrekking tot de representativiteitseis waaraan de cliëntenraad moet voldoen, om een nadere precisering van wat onder representativiteit moet worden begrepen. Dreigt – aldus deze leden – geen spanning met de in het tweede criterium gestelde eis, dat de cliëntenraad in staat moet zijn de uiteenlopende belangen van de cliënten te behartigen?

Volgens het wetsvoorstel moet de regeling m.b.t. de cliëntenraad die de uitvoerder of de instelling treft, waarborgen, dat de cliëntenraad aan twee eisen voldoet. De cliëntenraad moet zodanig zijn samengesteld, dat deze representatief kan worden geacht voor de cliënten en in staat kan worden geacht hun gemeenschappelijke belangen te behartigen. Tussen deze beiden eisen bestaat geen spanning. De cliëntenraad kan de belangen van de verschillende groepen cliënten juist alleen dan goed behartigen, wanneer de raad representatief is voor het gehele cliëntenbestand. Representatief betekent, dat alle cliëntengroeperingen in de cliëntenraad vertegenwoordigd zijn. De samenstelling van de cliëntenraad dient in grote lijnen een afspiegeling van de samenstelling der cliënten te vormen.

Deze leden vroegen voorts, of het feit dat de ondernemingsraad t.a.v. bepaalde onderwerpen een instemmingsrecht heeft, terwijl de cliëntenraad t.a.v. van die onderwerpen over een adviesrecht beschikt, de betekenis van de medezeggenschap in de jeugdhulpverlening niet relativeert.

Het feit dat de ondernemingsraad bepaalde medezeggenschapsbevoegdheden bezit en in bepaalde gevallen het nemen van een besluit kan tegenhouden, vermindert niet het belang van medezeggenschap van cliënten. Het is daarentegen juist belangrijk, dat beide raden naast elkaar bestaan en de diverse geluiden die binnen de voorziening of instelling kunnen worden gehoord, tot uiting brengen. De waarde van medezeggenschap is mede daarin gelegen, dat de uitvoerder of de instelling de soms uiteenlopende gezichtspunten van verschillende belanghebbenden kan afwegen.

Deze leden vroegen, of de regering er niet beducht voor is, dat er weinig animo voor zal zijn om cliëntenraden in te stellen danwel daarin zitting te nemen. Zullen – aldus deze leden – de cliëntenraden die immers verplicht moeten worden ingesteld, veelal niet een slapend bestaan leiden? Wat te doen, als men er niet in slaagt voldoende leden te werven?

Voor een gebrek aan animo, zoals door deze leden geschetst, zijn wij in het geheel niet bevreesd. Wij vertrouwen erop, dat de onder het wetsvoorstel vallende instellingen en voorzieningen zich met enthousiasme en betrokkenheid van hun taak tot instelling van een cliëntenraad zullen kwijten en dat zij zich alle redelijkerwijze mogelijke inspanningen zullen getroosten om tot benoeming van de leden te kunnen overgaan. Mocht men er onverhoopt in een enkel geval niet in slagen voldoende

geschikte personen bereid te vinden lid van de cliëntenraad te worden, dan zal de cliëntenraad – het is reeds eerder opgemerkt – tijdelijk niet kunnen functioneren. Wanneer de cliëntenraad gedurende twee jaar een slapend bestaan heeft geleid, dient de uitvoerder of de instelling opnieuw te proberen de benoeming van een voldoende aantal leden te bewerkstelligen.

In de situatie die ontstaat als men er niet in slaagt voldoende leden te werven is artikel 45a, zevende lid, van toepassing: telkens als de cliëntenraad twee jaar niet heeft gefunctioneerd wegens ontbreken van het vastgestelde aantal leden treffen de instelling en uitvoerder opnieuw de voorzieningen voor het instellen van een zodanige raad.

Voorts vroegen de leden van deze fractie of het algemeen beleid inzake toelating van en beëindiging van de hulpverlening aan cliënten, waarover de medezeggenschap zich ook uitstrekt, niet bij uitstek een verantwoordelijkheid is van de instelling zelf.

Dit wetsvoorstel beoogt niet deze verantwoordelijkheid van de instelling te verminderen noch die deels bij de cliëntenraad te leggen. Dat neemt niet weg dat medezeggenschap hier een positieve bijdrage aan zal kunnen leveren.

Met betrekking tot de invloed van de cliëntenraad bij de gezinsvoogdij-instellingen verwijzen wij deze leden naar het antwoord bij de vragen over artikel 45c.

Deze leden vroegen zich af of deze regeling niet juist extra financiële of beleidslasten met zich meebrengt en daarbij of de tijd en energie niet te koste zullen gaan van de zorg.

Allereerst verwachten wij dat een verbeterd contact met cliënten middels een cliëntenraad de mogelijkheid opent om beter in te gaan op de wensen en behoeften van de jeugdigen. Verder biedt dit de ruimte om andere zaken in een vroeg stadium naar voren te brengen. De openheid die hierdoor zal ontstaan kan wellicht ook klachten voorkomen. Dit zal in het algemeen kunnen leiden tot een betere zorg en wellicht ook tot kostenbesparingen op andere vlakken.

De leden van de GPV-fractie vroegen de minister te voorzien in een ontheffingsbepaling die naar hun mening dient te worden opgenomen voor uitvoerders en instellingen die op grond van hun godsdienst of levensbeschouwing bezwaren hebben tegen medezeggenschap.

De levensbeschouwelijke identiteit van een organisatie is in het algemeen op zichzelf geen reden voor een ontheffing van wettelijke voorschriften. Wij vinden het echter een goede zaak dat aandacht wordt geschonken aan de betekenis van levensbeschouwing in het hulpverleningsproces en dit niet uitsluitend in identiteitsgebonden organisaties. De toegenomen mondigheid van cliënten en hun omgeving betekent dat ook meer ruimte wordt opgeëist voor de eigen levensbeschouwing en de keuzes die op die gronden worden gemaakt. Dit betekent dat ook voor identiteitsgebonden uitvoerders en instellingen medezeggenschap door middel van een cliëntenraad een mogelijkheid schept voor een directe uitwisseling van meningen vanuit een verschillende levensbeschouwelijke overtuiging. Dit geldt zowel voor cliënten onderling als tussen cliënten en instelling of uitvoerder.

2. Artikelen

Artikel 45a

De leden van de VDD-fractie vroegen of het schriftelijk regelen van de werkwijze ondersteund kan worden middels het verstrekken van modelreglementen.

Ten aanzien van deze vraag verwijzen wij naar de beantwoording van een gelijksoortige vraag van de zijde van de CDA-fractie.

Artikel 45b

De leden van de VVD-fractie vroegen wanneer de Kamer naar verwachting de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (inclusief de rechtspositieregeling voor de pupillen) tegemoet kan zien.

De Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen zal naar verwachting medio 1997 aan de Tweede Kamer worden aangeboden.

Artikel 45c

De leden van de VVD-fractie merkten op dat de cliëntenraad advies moet worden gevraagd over het beleid ten aanzien van de toelating en beëindiging van de hulpvraag aan cliënten. Waarom, zo vroegen de leden, 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.

Ingevolge artikel 45 c, eerste lid, onder h moet aan de cliëntenraad advies worden gevraagd over een voorgenomen besluit betreffende het algemeen beleid inzake de toelating van en de beëindiging van de hulpverlening aan cliënten. In de toelichting bij dit artikelonderdeel wordt aangegeven dat de invloed die de cliëntenraad bij de gezinsvoogdij-instelling op dit punt zal hebben, gering zal zijn. Het aangaan en de beëindiging van de relatie tussen een gezinsvoogdij-instelling en een jeugdige die onder toezicht staat en zijn ouders wordt immers bepaald door de (kinder)rechter en de gezinsvoogdij-instelling. Het ligt voor de hand dat de cliëntenraad over deze individuele zaken niet kan adviseren.

Dit laat echter de competentie van de cliëntenraad om over het algemeen beleid inzake de toelating en de beëindiging te adviseren onverlet. Niet valt in te zien waarom dit advies geen invloed zou kunnen hebben; wij zien dan ook geen reden van deze verplichte adviesaanvraag af te zien.

De leden van de VVD-fractie vroegen, welk gewicht een advies van de cliëntenraad in de schaal kan leggen bij de benoeming van personen die de leiding nemen van een bepaalde afdeling. Zij vroegen, of invloed van de cliëntenraad op het personeelsbeleid gewenst is.

De uitvoerder is verplicht het voornemen om een bepaalde persoon te belasten met de leiding van een onderdeel van de voorziening voor te leggen aan de cliëntenraad. Het advies dat de cliëntenraad naar aanleiding daarvan uitbrengt, is niet bindend. Wanneer de cliëntenraad negatief adviseert, kan de uitvoerder de betrokken persoon slechts benoemen na ten minste éénmaal met de cliëntenraad overleg te hebben gevoerd. In dat geval dient hij zijn uiteindelijke besluit schriftelijk en gemotiveerd aan de cliëntenraad mede te delen. Verwacht mag worden, dat aan het advies van de cliëntenraad bij de uiteindelijke besluitvorming veel gewicht zal worden toegekend. Een afwijzende houding van de cliënten t.o.v. de benoeming van een leidinggevende van een afdeling valt moeilijk te negeren. De desbetreffende persoon zal immers veelvuldig en direct met de cliënten te maken krijgen en nauwelijks kunnen functioneren zonder hun vertrouwen en steun. Voor jeugdigen die in intramurale voorzieningen verblijven, is de leidinggevende van hun afdeling van groot gewicht. Deze bepaalt voor een belangrijk deel de sfeer van en de gang van zaken binnen de afdeling. Invloed van de cliëntenraad op dat deel van het personeelsbeleid dat de benoeming van de leidinggevenden van onderdelen betreft lijkt ons dan ook zeer gewenst. Het gaat hierbij overigens alleen om die onderdelen van voorzieningen waarin gedurende

het etmaal zorg wordt verleend aan jeugdigen, die in de regel langdurig in die voorziening verblijven.

Deze leden vroegen ook, hoe de cliëntenraad aan de bel kan trekken, wanneer een bepaalde afdelingsleider niet functioneert.

In een zodanig geval kan de cliëntenraad een ongevraagd advies aan de uitvoerder of instelling uitbrengen. Hierin kan de raad het disfunctioneren van het betrokken personeelslid aan de orde stellen.

Artikel 45d, eerste lid

De leden van de VVD-fractie wilden weten, waarom aan dit artikel de restrictie «voor zover dat redelijkerwijze mogelijk is» is toegevoegd.

Uit deze passage mag niet geconcludeerd worden dat in benodigde organisatorische inspanningen gemakkelijk een aanleiding gevonden kan worden tot de conclusie dat overleg redelijkerwijs niet mogelijk is.

Een dergelijke organisatorische inspanning kan bijvoorbeeld samenhangen met een grote deelname van personen van buiten de instelling in de cliëntenraad.

Denkbaar is echter de situatie waarin de instelling binnen een bepaalde termijn een beslissing dient te nemen en de cliëntenraad, hoewel tijdig tot adviseren uitgenodigd, pas zeer laat tot een afwijzend advies komt. In zo een situatie is het denkbaar dat een overleg met de cliëntenraad redelijkerwijze niet mogelijk meer is. Wij gaan ervan uit dat een dergelijke situatie uitzondering zal zijn en dat dan door de instelling getracht zal worden op een andere wijze tot een voor beide partijen bevredigende modus te komen.

Artikel 45e, eerste lid

De leden van de VVD-fractie vroegen, of dit lid niet zo ruim is, dat het artikel 45i over de openbaarmaking van bestuursstukken overbodig maakt. Kan de regering – aldus deze leden – de relatie tussen artikel 45e, eerste lid, en artikel 45i verduidelijken.

Ingevolge artikel 45e, eerste lid, moet de uitvoerder of de instelling de cliëntenraad tijdig en desgevraagd schriftelijk alle inlichtingen en gegevens verstrekken die deze voor de vervulling van zijn taken redelijkerwijze nodig heeft. Artikel 45i verplicht iedere uitvoerder en instelling de in deze bepaling genoemde stukken openbaar te maken, d.w.z. voor alle cliënten ter inzage te leggen en hun op verzoek daarvan afschriften te verstrekken. Artikel 45e, eerste lid, is ruimer geformuleerd dan artikel 45i. Eerstgenoemde bepaling heeft echter uitsluitend betrekking op het verstrekken van informatie aan de cliëntenraad. Bovendien geeft het woord «tijdig» in artikel 45e, eerste lid, aan, dat de cliëntenraad over de benodigde inlichtingen en gegevens moet kunnen beschikken op een moment dat deze bij een uit te brengen advies kunnen worden betrokken. Dit zal veelal een eerder ogenblik zijn, dan het in artikel 45i, eerste lid, genoemde tijdstip, t.w. binnen 10 dagen na de vaststelling van de in die bepaling genoemde stukken.

Artikel 45g

De leden van de VVD-fractie informeerden, wat de zinsnede «dat ten minste een bestuurslid geacht kan worden het vertrouwen te genieten van de cliëntenraad of cliëntenraden» betekent en hoe dit in de praktijk kan worden uitgevoerd.

De geciteerde zinsnede geeft aan dat in het bestuur in ieder geval een persoon zitting dient te hebben, achter wie de cliënten staan en aan wie zij de behartiging van hun belangen toevertrouwen.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
E. G. Terpstra

De Staatssecretaris van Justitie,
E. M. A. Schmitz