

Vergaderjaar 1996–1997

25 439

Wijziging van de Wet op de jeugdhulpverlening (Inspectie jeugdhulpverlening en jeugdbescherming)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Sinds 1 april 1994 is de Inspectie jeugdhulpverlening, die bij artikel 54 van de Wet op de jeugdhulpverlening is ingesteld, tevens belast met het toezicht op de kwaliteit van de voogdij- en gezinsvoogdij-instellingen en van de inrichtingen voor justitiële kinderbescherming. Van die datum af treedt de inspectie derhalve ten aanzien van deze instellingen en inrichtingen in deze op namens de Minister van Justitie. Hieraan ligt ten grondslag de wenselijke integratie van het toezicht op de kwaliteit van alle voorzieningen van jeugdhulpverlening, waaronder de justitiële inrichtingen, en van de voogdij- en gezinsvoogdij-instellingen. Bovendien wordt op deze wijze ook op het justitiële terrein een scheiding aangebracht tussen beleid en toezicht. De Minister van Justitie blijft uiteraard verantwoordelijk voor de aansturing van het toezicht op de voogdij- en gezinsvoogdij-instellingen en op de inrichtingen voor justitiële kinderbescherming. Hoewel het aantal justitiële pupillen dat betrokken is bij de jeugdhulpverlening substantieel is en er een toename is van minderjarige verdachten van strafbare feiten is er niet voor gekozen het geïntegreerde toezicht onder te brengen bij de Minister van Justitie. De ervaring die sinds 1994 is opgedaan met de taakuitoefening van de Inspectie jeugdhulpverlening op het terrein van de instellingen en inrichtingen heeft geen aanleiding gegeven tot een dergelijke overdracht te komen. Daarbij moet worden bedacht dat de specifieke verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie voor de justitie-pupillen in de Wet op de jeugdhulpverlening voldoende is verankerd. Daartoe behoort onder meer de verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie om kwaliteitsregels te stellen voor de (gezins-)voogdij-instellingen en de inrichtingen voor justitiële kinderbescherming. Het is de naleving van deze regels waarop de inspectie toeziet en het is de Minister van Justitie die verantwoordelijk is voor het sanctioneren van overtreding van deze regels.

De inspectie berust formatief onder de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Omdat de Minister van Justitie belanghebbend is bij de personeelsformatie van de inspectie, zullen wijzigingen daarin uiteraard slechts plaatsvinden in overeenstemming met die minister.

Het onderhavige wetsvoorstel strekt tot wettelijke verankering van de taakuitbreiding van de inspectie.

De uitbreiding van de taak leidt tot de volgende voorstellen tot wijziging:

– allereerst wordt een wijziging van de naam van de inspectie voorgesteld die duidelijk maakt dat het toezicht zich ook uitstrekt tot voogdij- en gezinsvoogdij-instellingen en de inrichtingen voor justitiële kinderscherming, die in artikel 63 en 67 van de wet onder rechtstreeks toezicht van de Minister van Justitie vallen. Deze instellingen en inrichtingen liggen op het terrein van de jeugdbescherming. Vandaar dat als naam van de inspectie wordt voorgesteld: Inspectie jeugdhulpverlening en jeugdbescherming. Zie onderdeel F (eerste volzin van het voorgestelde nieuwe eerste lid van artikel 54) en onderdeel G (wijziging van artikel 55).

– De artikelen 63 en 67 kunnen in verband met de onderbrenging vervallen. Zie onderdelen K en M.

– In verband met de bijzondere positie van de Minister van Justitie ten opzichte van voogdij- en gezinsvoogdij-instellingen en van inrichtingen voor justitiële kinderscherming dient de inspectie, als het gaat om deze instellingen of inrichtingen, de aanwijzingen van de Minister van Justitie in acht te nemen (zie onderdeel F, toevoeging aan artikel 54, eerste lid). De informatieplicht van artikel 56 blijft voor deze instellingen en inrichtingen gelden ten aanzien van de Minister van Justitie (zie onderdeel H, onder 3, nieuw tweede lid, van artikel 56). Ook de bevoegdheid regelen te stellen omtrent het beheer van de verstrekte gegevens, de wijze waarop en de vorm waarin gegevens worden verstrekt en de wijze waarop de gegevens worden verwerkt, alsmede organen aan te wijzen waar de verwerking plaatsvindt, berust in deze gevallen bij de Minister van Justitie (zie onderdeel H, onder 4, toevoeging van een zevende lid aan artikel 56).

– Nu in verschillende artikelen van de wet bijzondere bepalingen zijn opgenomen voor voogdij- en gezinsvoogdij-instellingen en voor inrichtingen voor justitiële kinderscherming wordt in artikel 1, eerste lid, een aantal nieuwe begrippen voorgesteld (zie onderdeel A, onder 2, invoeging van nieuwe onderdelen i, j, k en l). Daarmee wordt voorkomen dat gewerkt moet worden met verwijzingen. Dit noodzaakt wel tot enige wijzigingen van de wet. Zie onderdeel A, onder 3 en onder 6 (artikel 1, eerste lid, onder m en u), onderdeel B (artikel 27, derde lid, onder a), onderdeel D (artikel 47), onderdeel E (artikelen 48, 49, 51 en 52), onderdeel J (artikel 61, eerste lid) en onderdeel L (artikel 64).

Omdat de organisatie van de inspectie een zaak zal zijn van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Minister van Justitie gezamenlijk, wordt voorgesteld dat zij beiden gezamenlijk regels kunnen stellen omtrent de organisatie van de inspectie (zie onderdeel F, voorgesteld vijfde lid van artikel 54).

De bevoegdheid tot het stellen van kwaliteitsregels en het toezicht op de kwaliteit van de jeugdhulpverlening en jeugdbescherming zijn in de Wet op de jeugdhulpverlening gelegd bij de centrale overheid. In verband met de provinciale/ grootstedelijke planningstaak is op dat niveau echter inzicht vereist in het functioneren van de regionale voorzieningen en instellingen in algemene zin of van groepen van instellingen. Teneinde te kunnen inspelen op de behoefte aan beleidsinformatie van de provincies en grootstedelijke regio's, die op grond van de Kaderwet bestuur in verandering met een provincie zijn gelijkgesteld, wordt reeds thans het jaarwerkplan van de inspectie eerst opgesteld na schriftelijke consultatie van de afzonderlijke provincies en de grootstedelijke regio's over de aan te pakken thema's. Het jaarwerkplan wordt bovendien, voorafgaand aan de goedkeuring door de ministers, voorgelegd aan de provincies en grootstedelijke regio's.

In het systeem van de Wet op de jeugdhulpverlening is het de provinciale/regionale overheid die als subsidieverlener van de regionale voorzieningen en samenwerkingsverbanden gevolgen moet verbinden aan het niet naleven van de wettelijke eisen. Ditzelfde geldt voor de erkenning van plaatsende instanties. Om deze taak naar behoren te

kunnen uitoefenen, moeten de provincies/grootstedelijke regio's beschikken over de voor dit doel benodigde informatie over de kwaliteit van afzonderlijke voorzieningen, samenwerkingsverbanden en plaatsende instanties. Het voorgestelde onderdeel F (artikel 54, tweede lid, derde volzin) voorziet in de mogelijkheid dat de provincies en de grootstedelijke regio's de inspectie verzoeken onderzoeken te doen met betrekking tot een specifieke regionale voorziening, samenwerkingsverband of plaatsende instantie. Het is bij onderzoeken de uitvoerder die door de inspectie op zijn beleid wordt aangesproken. De uitvoerder is immers degene die verantwoordelijk is voor de kwaliteit van het aanbod dat door hem wordt verzorgd. Om daadwerkelijk op verzoeken van provincies en grootstedelijke regio's te kunnen ingaan, voorziet het jaarwerkplan van de inspectie nu reeds in een «vrije ruimte». Het ligt in de bedoeling te groeien naar een vrije ruimte van 10% ten behoeve van onderzoeken naar aanleiding van ad hoc vragen van provincies en rijksoverheid.

In het voorgestelde nieuwe derde lid van artikel 54 is geregeld dat van de bevindingen van een onderzoek altijd verslag wordt uitgebracht aan degene die het betreft. Ingevolge de voorgestelde tekst van dit artikellid wordt de overheid die de beleidsverantwoordelijkheid draagt voor de voorziening, het samenwerkingsverband of de plaatsende instantie door de inspectie van haar bevindingen op de hoogte gesteld, als deze informatie voor haar van belang is. De beleidsverantwoordelijke overheid moet op de hoogte zijn van alle gevallen waarin het onderzoek aanleiding geeft of kan geven tot discussie over de kwaliteit van de voorziening, het samenwerkingsverband of de plaatsende instantie. Een rapport kan uiteindelijk aanleiding zijn tot sanctionering in de subsidiesfeer of tot intrekking van de erkenning als plaatsende instantie. Voor regionale voorzieningen, samenwerkingsverbanden en plaatsende instanties is degene die op de hoogte moet worden gesteld de betrokken provincie of grootstedelijke regio, voor instellingen of inrichtingen is dat de Minister van Justitie. Voor de andere voorzieningen dragen de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Minister van Justitie gezamenlijk verantwoordelijkheid. Door middel van de jaarverslagen van de inspectie ontvangt de rijksoverheid in samengevoegde vorm de relevante informatie over het functioneren van de regionale voorzieningen, de samenwerkingsverbanden en de plaatselijke instanties.

Deze in het wetsvoorstel neergelegde systematiek brengt de verantwoordelijkheden van het Rijk en die van de provincies/ grootstedelijke regio's op het terrein van de jeugdhulpverlening met elkaar in verband op een manier die ons inziens aan beider verantwoordelijkheid voldoende recht doet. Het ligt in het voornemen uiterlijk drie jaar na de inwerking-treding van dit wetsvoorstel te bezien of deze constructie voldoet.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt bestaande bepalingen tot wijziging van andere regelingen en enige uitgewerkte overgangsbepalingen te schrappen. Zie onderdeel I (hoofdstuk XII) en onderdeel N (artikelen 85, 86 en 87a).

Artikel II bevat de door de onderhavige wijziging van de Wet op de jeugdhulpverlening noodzakelijk geworden wijziging van de Wet geestelijke verzorging zorginstellingen en justitiële inrichtingen. Het toezicht op de naleving van die wet wordt voor alle voorzieningen van jeugdhulpverlening, dus ook voor de inrichtingen voor justitiële kindbescherming, gelegd bij de Inspectie jeugdhulpverlening en jeugdbescherming.

De bepalingen omtrent de inspectie zullen bij het wetsvoorstel tot aanpassing van bijzondere wetten aan de derde tranche van de Algemene wet bestuursrecht (Aanpassingswet Awb) worden gewijzigd.

Afhankelijk van het tempo van behandeling van dat wetsvoorstel kan zich de situatie voordoen dat het onderhavige wetsvoorstel gewijzigd moet worden. Daarop zullen wij bij de behandeling van het onderhavige wetsvoorstel attent blijven.

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

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