

Vergaderjaar 2002–2003

28 168

Regeling van de aanspraak op, de toegang tot en de bekostiging van jeugdzorg (Wet op de jeugdzorg)

B

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 10 maart 2003 en het nader rapport d.d. 14 april 2003 inzake de derde nota van wijziging (stuk nr. 10), aangeboden aan de Koningin door de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, mede namens de Minister van Justitie. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 3 januari 2003, no. 02.005946, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, mede namens de Minister van Justitie, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt de nota van wijziging inzake het voorstel van wet tot regeling van de aanspraak op, de toegang tot en de bekostiging van jeugdzorg (Wet op de jeugdzorg), met toelichting.

Met deze derde nota van wijziging wordt beoogd het voorstel van de Wet op de jeugdzorg aan te scherpen om de jeugdzorg te verbeteren. Aanleiding om een betere werking van de jeugdzorg na te streven was gelegen in het recente gezinsdrama in Roermond.

Na verkenning van de lacunes in de keten van de jeugdzorg is besloten tot een meer sluitende aanpak te komen, hetgeen onder meer geresulteerd heeft in het benadrukken van de coördinerende functie van het bureau jeugdzorg in gevallen van ernstige opvoedings- en opgroei problemen. Dit is uitgewerkt in een uitbreiding van de taak van het bureau jeugdzorg met een actief optreden bij ontvangst van signalen van derden (dus niet alleen op verzoek van de cliënt zelf), met het bijstaan van de cliënt in het verkrijgen van zorg, niet zijnde jeugdzorg, en het volgen daarvan, met het zo nodig indiceren van hulp in de vorm van gezinscoaching en met het voortdurend bezien van de noodzaak tot inschakeling van de raad voor de kinderbescherming.

Daarnaast zijn enige wijzigingen aangebracht in het klachtrecht en de medezeggenschap, die onder meer voortvloeien uit de inmiddels gereedgekomen evaluatie.

De wens om problemen in de jeugdzorg, die in het bijzonder zijn terug te voeren tot onduidelijke verantwoordelijkheidsverdeling en gebrek aan coördinatie, aan te pakken, onderschrijft de Raad van State. Wel kunnen vragen worden gesteld bij de financiële onderbouwing, de uitvoerbaarheid van de maatregelen, en naar aanleiding van de reacties en adviezen vanuit de praktijk. Deze aspecten blijven in de toelichting onderbelicht. Voorts bestaat er enige onduidelijkheid op het stuk van de medezeggenschap, het klachtrecht en de verwerking van persoonsgegevens.

Om deze redenen acht de Raad enige aanpassing van deze nota van wijziging gewenst.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 3 januari 2003, kenmerk 02005946, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake de bovenvermelde ontwerp nota van wijziging rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 10 maart 2003, no. W13.030011/III, bied ik U, mede namens de Minister van Justitie, hierbij aan.

De Raad heeft een aantal opmerkingen waarop hieronder puntsgewijs wordt ingegaan.

1. Uitvoerbaarheid

a. Taakuitbreiding bureau jeugdzorg

De voorgestelde verbeteringen betekenen in het bijzonder voor het bureau jeugdzorg een taakverzwaring (outreachinge hulpverlening; meer actief optreden en bewaken van het zorgtraject) en andere kwaliteitseisen.

Uit de toelichting wordt niet duidelijk of het toekennen van een nog uitgebreider takenpakket aan het bureau jeugdzorg in de praktijk zal kunnen werken. Weliswaar kan worden geconstateerd dat in een aantal gevallen wachtlijsten zijn weggewerkt, anderzijds wordt ook gesignaleerd dat een groter beroep op de bureaus wordt gedaan, zoals blijkt uit de brief van de staatssecretaris van 25 oktober 2002 aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal.¹

Het Landelijk Platform Jeugdzorg (LPJ) voorspelt op grond van onderzoeksgegevens en overleg met onder meer de Ministeries van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van Justitie, dat de bureaus jeugdzorg niet in staat zullen zijn om vanaf 1 januari 2004 de toegang te zijn tot de geestelijke gezondheidszorg voor jeugdigen. Het LPJ wijst daarbij in het bijzonder ook op een noodzakelijke beschrijving van het kwaliteitsniveau waaraan de medewerkers van het bureau moeten voldoen die zich bezighouden met diagnostiek en indicatiestelling.²

De toelichting is uiterst summier in het antwoord op de vraag of de bureaus jeugdzorg de noodzakelijke toerusting hebben, dan wel extra dienen te verkrijgen, om metterdaad te kunnen gaan voldoen aan de voorgeschreven intensiveringen, te weten ook optreden bij signalen van derden, alsmede de veronderstelde kwaliteitsverbeteringen van de medewerkers.

De Raad vindt het noodzakelijk dat hierop wordt ingegaan teneinde zicht te krijgen op de uitvoerbaarheid van de voorstellen.

b. Aansluiting bij lokale voorzieningen Indien het bureau jeugdzorg bij het beoordelen of, en zo ja, welke zorg een cliënt nodig heeft, tot de conclusie komt dat de cliënt geen zorg nodig heeft waarop aanspraak bestaat op basis van een indicatiebesluit, maar wel in aanmerking komt voor zorg door lokale voorzieningen, dan legt de stichting die een bureau jeugdzorg in stand moet houden dat oordeel schriftelijk vast (artikel 5c). Het betreft hier louter een verwijzing, geen besluit waaraan aanspraak jegens die lokale voorzieningen kan worden ontleend en laatstgenoemde hebben dan ook geen acceptatieplicht.

In de brief van de staatssecretaris van 11 november 2002³ wordt hierover opgemerkt dat het in de kern gaat om de afbakening tussen de jeugdzorg waarop aanspraak bestaat op grond van de Wet op de jeugdzorg en hulp en ondersteuning zoals lokale voorzieningen die bieden. Het lokale jeugdbeleid wordt echter zeer divers ingevuld ((school)maatschappelijk werk, jeugd informatiepunten, zorgstructuren rond het onderwijs en projecten opvoedings- en gezinsondersteuning) en verschilt van intensiteit. Verduidelijkt moet worden hoe de gemeentebesturen hieraan vormgeven, voor welke basisfuncties zij minimaal verantwoordelijkheid dragen, en waarop zij aanspreekbaar zijn. De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport heeft met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Interprovinciaal Overleg (IPO) afgesproken binnen een halfjaar met voorstellen te komen, waarin wordt aangegeven welke taken minimaal op lokaal niveau geboden moeten worden en op welke wijze deze taken gewaarborgd kunnen worden.

Het vorenstaande betekent dat het op dit moment introduceren van een «verwijzingsinstrument» slechts zinvol lijkt, indien tijdig met de VNG tot overeenstemming wordt gekomen over een sluitende aanpak en de bekostiging daarvan. Het voeren van overleg is tevens van belang om duidelijkheid te verkrijgen waar de verantwoordelijkheden gelegd moeten worden.

¹ Kamerstukken II 2002/03, 28 606, nr.2 : stijging aantal aanmeldingen en aantal wachtenden bij de bureaus en aantal wachtenden bij advies en meldpunten kindermishandeling; zie ook Kamerstukken II 2002/03, 28 606, nr. 6.

² Advies LPJ van 7 januari 2003 (<http://www.jeugdzorg.nl>); zie ook reactie van het Interprovinciaal Overleg: eerst zorgen dat de huidige organisatie goed draait voor met nieuwe plannen wordt gestart (Bron: <http://www.jeugdzorg.nl>).

³ Kamerstukken II 2002/03, 28 606, nr. 3, blz. 2 en 4/5.

De Raad adviseert in de toelichting in te gaan op de stand van zaken van het overleg met de VNG en daarbij uiteen te zetten hoe tijdig de nodige duidelijkheid en zekerheid zullen worden bereikt.

1. Uitvoerbaarheid

De opmerkingen van de Raad hebben er toe geleid dat in de toelichting uitgebreider is ingegaan op de vraag of de bureaus jeugdzorg de noodzakelijke toerusting zullen hebben om de taken die de bureaus jeugdzorg in het wetsvoorstel hebben na de derde nota van wijziging te kunnen uitvoeren. Tevens is thans in de toelichting meer aandacht besteed aan de verhouding tussen de lokale zorg voor jeugd en de jeugdzorg waarop aanspraak bestaat op grond van de Wet op de jeugdzorg. Verder is uiteengezet hoe de stand van zaken is van het overleg met de VNG over de zorg die op lokaal niveau geboden moet worden en op welke wijze gewaarborgd kan worden dat de zorg geboden wordt.

2. Financiering

Zoals eerder gesteld zullen de voorgestelde verbeteringen voor het bureau jeugdzorg een taakverzwaring en andere kwaliteitseisen met zich brengen. Dit zal zich, naar het de Raad voorkomt – de gevallen waarin kwaliteitsverbetering «gratis» kan worden bereikt zijn uitzonderlijk – vertalen in een groter beslag op de financiële middelen, hoewel de bewindslieden ervan uitgaan dat dit niet het geval is. In paragraaf 10 van de toelichting wordt opgemerkt dat alle intensivering-zaken betreffen die al worden uitgevoerd ofwel zaken waarvoor reeds een budget beschikbaar is. De wijzigingen kunnen derhalve budgettair neutraal worden ingevoerd, zo luidt de conclusie.

Zonder nadere analyse is deze conclusie niet overtuigend.

In ieder geval adviseert de Raad in te gaan op de vraag voor welke intensivering-zaken reeds budget beschikbaar is; daarbij ware ook in te gaan op de vraag of tegenover intensivering-zaken extensivering van taken staat.

2. Financiering

Thans is meer uitgebreid toegelicht dat de wijzigingen budgettair neutraal kunnen worden ingevoerd.

3. Reacties en adviezen uit de praktijk

Uit de toelichting wordt niet duidelijk in hoeverre de bij het bureau jeugdzorg betrokkenen kunnen instemmen met de nieuwe taakomschrijving, in het bijzonder waar het betreft die onderdelen die een intensievere inzet en begeleiding van de cliënt vereisen. Voor het welslagen van de ondersteuning is een breed draagvlak van groot belang.

De Maatschappelijk Ondernemers Groep (hierna: MOgroep) heeft bijvoorbeeld in een reactie op de brief van de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport aan de Voorzitter van de Tweede Kamer op een aantal zaken gewezen.¹ De MOgroep dringt onder meer aan op duidelijke afspraken over de vraag wie verantwoordelijkheid draagt voor gezinscoaching bij gevallen van ernstige opvoedings- en opgroei-problemen.

Het verdient aanbeveling in de toelichting in te gaan op de hierop betrekking hebbende reacties en adviezen vanuit de praktijk.

3. Reacties en adviezen uit de praktijk

In de toelichting is ingegaan op de reacties en adviezen uit de praktijk over de wijze waarop in de nota van wijziging de taken van de bureaus jeugdzorg zijn omschreven.

4. Medezeggenschap

Hoofdstuk X, dat betrekking heeft op medezeggenschap, heeft op enkele onderdelen wijzigingen ondergaan ten opzichte van het oorspronkelijke wetsvoorstel, zoals de mogelijkheid tot het instellen van een centrale cliëntenraad. Blijkens paragraaf 11 van de toelichting ligt aan deze wijziging een recente evaluatie ten grondslag.²

In zijn eerdere advies over het oorspronkelijke wetsvoorstel heeft de Raad in overweging gegeven na te gaan of met betrekking tot de medezeggenschap niet kon worden volstaan met hetgeen de Wet medezeggenschap cliënten zorginstellingen regelt, aangezien die regeling vrijwel identiek is aan de op dit punt voorgestelde regeling.³

¹ Brief van 13 december 2002, ref. 02/05293 (Reactie op brief Verbeteringen werking jeugdzorg (DJB/JHV-2331221) (<http://www.jeugdzorg.nl>).

² Evaluatie klachtrecht en medezeggenschap in de jeugdhulpverlening en de jeugd-bescherming, uitgevoerd door Research voor Beleid, Leiden, januari 2002.

³ Kamerstukken II 2001/02, 28 168, A, blz. 9.

In het nader rapport is opgemerkt dat de verschillen zodanig zijn (onder meer het cliëntbegrip) dat het onderbrengen in genoemde wet niet opportuun werd geacht. Wel zou het punt worden meegenomen bij de beslissingen naar aanleiding van de evaluatie en de afwegingen die destijds aan de keuze voor een specifiek wettelijke regeling ten grondslag lagen, zouden daarbij worden betrokken.

Nu evaluatie heeft plaatsgevonden zou het voor de hand hebben gelegen inhoudelijk hierop in te gaan en de toentertijd gemaakte en nu gehandhaafde keuze van een dragende motivering te voorzien.

De Raad geeft in overweging de voorgestelde wijzigingen in het licht van het vorenstaande uitvoeriger te beargumenteren en zo nodig te herbezien

4. Medezeggenschap

De Raad constateert dat Hoofdstuk X, dat betrekking heeft op medezeggenschap, op enkele onderdelen wijzigingen heeft ondergaan, en dat aan deze wijzigingen een recente evaluatie ten grondslag ligt. De Raad memoreert, met verwijzing naar zijn eerdere advies over het oorspronkelijke wetsvoorstel, dat het voor de hand zou hebben gelegen dat thans inhoudelijk zou worden ingegaan op de voors en tegens van de toentertijd gemaakte en nu gehandhaafde keuze voor onderbrenging van de medezeggenschap in de specifiek wettelijke regeling die de Wet op de jeugdzorg in dit opzicht naast de Wet medezeggenschap cliënten zorginstellingen is. Daartoe het volgende. Voor handhaving van de specifiek wettelijke regeling in het onderhavige wetsvoorstel zijn goede redenen aanwezig. Zo zijn er diverse verschillen tussen beide regelingen. Het cliëntbegrip wijkt van elkaar af, de Wet medezeggenschap cliënten zorginstellingen (zie art. 2, eerste lid) kent niet de in de nota van wijziging voorgestelde mogelijkheid van een cliëntenraad die voor meer dan één zorgeenheid werkzaam is, noch die van een centrale cliëntenraad, iets waaraan in de jeugdzorg nu juist behoefte blijkt te bestaan. Andere verschillen zijn, dat in de cliëntenraad in de jeugdzorg ten minste twee plaatsen voor jeugdigen dienen te zijn ingeruimd, terwijl voor de cliëntenraad in de zorgsector (art. 2, derde lid, onder a) het meer globale voorschrift geldt, dat deze «redelijkerwijs representatief voor de cliënten moet kunnen worden geacht». Artikel 54, eerste lid, onder j, van het wetsvoorstel bevat, anders dan de Wet medezeggenschap cliënten zorginstellingen (artikel 3, eerste lid, onder j), een uitwerking van het adviesonderwerp «systematische bewaking, beheersing of verbetering van de kwaliteit», en wel met betrekking tot de aspecten: te hanteren methodieken, organisatie, professionaliteit en materiële voorzieningen. Anders dan genoemde wet, bevat het wetsvoorstel (en ook hier: evenals de Wet op de jeugdhulpverlening) geen instemmingsrecht van de cliëntenraad voor bepaalde aangelegenheden van meer algemene aard zoals de voeding. Voorts is het aantal onderwerpen waarover de vertrouwenscommissie van artikel 61 van het wetsvoorstel kan bemiddelen en zonodig een bindende uitspraak kan doen, beperkter dan de onderwerpen van artikel 10, eerste lid, onder b, van de Wet medezeggenschap cliënten zorginstellingen. Deze verschillen die zijn ingegeven door de specifieke situatie van jeugdigen zouden, indien zou worden volstaan met een algemene regeling, ook in die algemene regeling (de Wet medezeggenschap cliënten zorginstellingen) een plaats moeten krijgen. Ook de evaluatie uitgevoerd door Research voor Beleid bevat geen aanwijzingen voor een andere aanpak. Wij geven er dan ook de voorkeur aan de artikelen 53 – 61 van het wetsvoorstel te handhaven.

5. Klachtrecht

a. Het klachtrecht (artikelen 62 tot en met 67) heeft ook wijzigingen ondergaan ten opzichte van het oorspronkelijke voorstel. Deze vloeien blijkens paragraaf 11 van de toelichting onder meer voort uit recente evaluatie en uit de gewenste aansluiting bij het wetsvoorstel tot wijziging van onder meer de Wet klachtrecht cliëntenzorgsector (WKCZ).

De Raad acht een ruimere toelichting voor het vervallen van de provinciale klachtencommissie (artikel 64) op haar plaats, nu daarmee voor de burger ook de mogelijkheid om de klacht nogmaals aan een instantie voor te leggen komt te vervallen. De stichting, die een bureau jeugdzorg in stand moet houden (artikel 4), kan gelet op de aan haar opgedragen taken en toegekende bevoegdheden (waarbij ook gewezen kan worden op het aanmerken van de indicatiestelling als besluit, artikel 5a, eerste lid) worden aangemerkt als

bestuursorgaan. Klachten over besluiten van de stichting kunnen onderworpen worden aan het oordeel van de Nationale ombudsman.

Voor de zorgaanbieder ligt dit punt anders. Een zorgaanbieder is een rechtspersoon met volledige rechtsbevoegdheid, die zich blijkens zijn statuten ten doel stelt het bieden van een of meer vormen van jeugdzorg waarop aanspraak bestaat (artikel 14 van het wetsvoorstel).

Vooralsnog valt niet in te zien dat sprake zou zijn van het opdragen van een overheidstaak en het toekennen van publiekrechtelijke bevoegdheden aan deze zorgaanbieders. De plicht tot het verlenen van jeugdzorg moet gezien worden in de koppeling met het verstrekken van een doeleitkering door de provincie, maar is geen door de overheid opgelegde taak en van het nemen van besluiten is in beginsel ook geen sprake.

Alleen in geval een zorgaanbieder pleegzorg biedt (artikelen 18 en 19), zal geconcludeerd kunnen worden dat sprake is van een bestuursorgaan, omdat deze belast is met het verlenen van subsidies ten laste van de openbare middelen (artikel 4:21 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb)).

Ten opzichte van de huidige regeling betekent de voorgestelde wijziging het vervallen van de behandeling van klachten door de Nationale ombudsman ingeval sprake is van een zorgaanbieder die niet kan worden aangemerkt als bestuursorgaan.

In de toelichting dient voor dit onderscheid in klachtenbehandeling een dragende motivering te worden gegeven.

b. Voorts verdient nog aandacht de relatie met hoofdstuk 9 Awb. In zijn eerdere advies¹ heeft de Raad in overweging gegeven niet zonder duidelijke motivering voorbij te gaan aan de klachtregeling van hoofdstuk 9 Awb en te bezien in hoeverre aanvullende regels (in aanvulling op hoofdstuk 9 Awb) op dit punt nodig zijn.

In het nader rapport is alleen opgemerkt dat de Wet op de jeugdhulpverlening vooralsnog is uitgezonderd van de toepasselijkheid van hoofdstuk 9 en dat in het verlengde daarvan nu ook in de Wet op de jeugdzorg (artikel 62, tweede lid) is bepaald dat hoofdstuk 9 Awb niet van toepassing is op klachten over bureaus jeugdzorg en zorgaanbieders. Een inhoudelijk argument is niet gegeven.

Weliswaar is op grond van het inwerkingtredingsbesluit (Stb. 1999, 241) hoofdstuk 9 nog niet van toepassing op enkele beleidsterreinen, waaronder de zorgsector. Uit de toelichting² blijkt dat het gaat om beleidsterreinen waarvoor destijds gold dat recent klachtregelingen van kracht waren geworden of zouden worden, zodat deze zich nog nauwelijks volledig hadden kunnen ontwikkelen. Soms ook was er sprake van bijzondere omstandigheden die verder onderzoek naar de aanpassing aan hoofdstuk 9 Awb noodzakelijk maken. De wijze van aanpassing zou in elk geval bij de evaluatie van de klachtregeling voor de zorgsector, de jeugdhulpverlening en de politie worden betrokken.³ In het voren genoemde evaluatierapport is ook een aanbeveling opgenomen die de afstemming betreft met overige wetgeving omtrent het klachtrecht:

«Gezien de complexe aard van de klachten van klagers in de formele klachtenprocedures, en het feit dat klachten vaak meerdere aspecten kennen en ook op meerdere instellingen betrekking hebben (bijvoorbeeld: Raden voor Kinderbescherming, (gezins)voogdij-instellingen en voorzieningen voor pleegzorg), verdient het aanbeveling de wetgeving inzake klachtrecht die binnen deze verschillende instellingen geldt (voor zover dat nog niet is gebeurd) op elkaar af te stemmen. Dit betreft met name afstemming met de Awb. In dit onderzoek is niet bekeken in hoeverre er verschillen en overeenkomsten zijn tussen wetgeving inzake klachtrecht in de Awb en in de huidige Wet op de jeugdhulpverlening.»⁴

Het vorenstaande betekent dat opnieuw de vraag aan de orde komt om welke reden de regeling van hoofdstuk 9 Awb niet van toepassing is verklaard voor de stichting die een bureau jeugdzorg in stand houdt. Een aanpassing zoals nu voorgesteld, waarbij de bestaande situatie blijft gehandhaafd zonder dat op deze meer fundamentele vraag is ingegaan, is onvoldoende.

De Raad geeft in overweging voor de regeling van het klachtrecht aan te sluiten bij de Awb, dan wel afwijking daarvan van een dragende motivering te voorzien.

¹ Kamerstukken II 2001/02, 28 168, A, blz. 9.

² Kamerstukken II 1997/98, 25 837, nr.3, blz.26; zie ook I 1998/99, 25 837, nr.88b, blz. 4.

³ T.a.p., blz. 27.

⁴ Evaluatie klachtrecht en medezeggenschap in de jeugdhulpverlening en de jeugdbescherming, uitgevoerd door Research voor Beleid, Leiden, januari 2002, bladzijde 127.

5. Klachtrecht

a. In de toelichting is uitgebreider ingegaan op het vervallen van de provinciale klachtencommissie. Verder is aandacht besteed aan de constatering van de Raad dat er een onderscheid bestaat in de behandeling van klachten over de bejegening door de stichting die een bureau jeugdzorg in stand houdt enerzijds en door zorgaanbieders anderzijds. Zo heeft de Nationale ombudsman in principe geen rol bij klachten over zorgaanbieders.

b. Omtrent de vraag van de Raad waarom de regeling van hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) buiten toepassing is verklaard op klachten over bureaus jeugdzorg en zorgaanbieders, merken wij het volgende op. Hoofdstuk 9 is beperkt tot gedragingen van bestuursorganen. Dit zou betekenen dat er toch nog in de Wet op de jeugdzorg een aparte regeling inzake de behandeling van klachten gericht tegen zorgaanbieders zal moeten blijven bestaan. Bovendien zou de regeling in de Wet op de jeugdzorg ook betrekking moeten hebben op die gedragingen van de stichting waarbij deze niet als bestuursorgaan optreedt. Voor klachten over gedragingen van een stichting en een aanbieder van pleegzorg (vaststellen pleegvergoeding) zouden dan twee wetten gelden zonder dat onmiddellijk duidelijk is welke wet in een bepaalde situatie van toepassing is. Hoewel vanzelfsprekend onnodige verschillen met de Abw zijn vermeden, zijn er ook relevante verschillen tussen de beide regelingen die een aparte regeling rechtvaardigen. Gewezen zij bij voorbeeld op de voorgestelde algehele onafhankelijkheid van de klachtencommissie in de jeugdzorg en vergelijk daarmee art. 9:7, tweede lid, Awb. Voorts is, met de thans voorgestelde bepalingen over het klachtenjaarverslag, een specifiekere voorschrift gegeven dan dat van artikel 9:12a Awb. Deze verschillen (en andere: zo bestaat, anders dan onder artikel 9:8 lid 2 Awb hier niet de mogelijkheid «bagatelzaken» niet te behandelen) maken dat het niet in de rede ligt de niet toepasselijkheid van hoofdstuk 9 Awb nog langer van tijdelijke duur te doen zijn. In verband hiermee is artikel 62, tweede lid, van het wetsvoorstel dienovereenkomstig aangepast.

6. Verwerking persoonsgegevens

a. Het versterken van de coördinerende en bewakende taak van het bureau jeugdzorg heeft ertoe geleid dat het bureau ook eigener beweging na bijvoorbeeld signalen van derden beziet of een cliënt zorg nodig heeft (artikel 5, derde lid juncto eerste lid, nieuw). Indien vervolgens het bureau van oordeel is dat zorg nodig is, kan het bureau ingeval er sprake is van zorg in het kader van voogdij, gezinsvoogdij of jeugdreclassering, overgaan tot indicatiestelling ook zonder dat een aanvraag is ingediend en zonder dat er derhalve toestemming van de cliënt is verkregen. Deze uitzonderingen hebben betrekking op situaties dat de zorg beslist noodzakelijk is, maar de betrokkene deze niet wil hebben.

De gegevens waarover het bureau jeugdzorg in die gevallen beschikt en die nodig zijn voor het verlenen van zorg in het vervolgtraject zijn zeer waarschijnlijk dan niet afkomstig van de cliënt zelf. Dit doet de vraag rijzen of voor de gegevensverwerking geen uitdrukkelijke voorziening zou moeten worden getroffen, zoals ook is geregeld in artikel 48 van het wetsvoorstel. Op grond van dat artikel kan een stichting indien zij fungeert als advies- en meldpunt kindermishandeling ook zondertoestemming van degene die het betreft persoonsgegevens verwerken.

Ook in meer algemene zin lijkt het noodzakelijk dat althans in de toelichting aandacht wordt besteed aan de gegevensverstrekking en -verwerking, nu meer dan thans het bureau jeugdzorg het zorgtraject dient te bewaken, ook waar het betreft de zorg die buiten het kader van de Wet op de jeugdzorg valt.¹

Mede in het licht van de recent verschenen achtergrondstudie «Privacy bij ICT in de zorg» van het College bescherming persoonsgegevens², waaruit blijkt dat instellingen met ingang van de nieuwe Wet bescherming persoonsgegevens meer voorzichtigheid moeten betrachten bij het bewaren, bewerken en versturen van persoonsgegevens³, kan aan dit aspect niet voorbijgegaan worden.

De Raad onderkent dat een goede vervulling van een preventieve taak op zichzelf gerechtvaardigd wordt door de belangen in de zin van artikel 8, tweede lid, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, maar deze dient dan wel wettelijk geregeld te zijn

¹ De brief van de staatssecretaris van 11 november 2002 verwijst in het kader van de in het Inspectierapport Roermond gesignaleerde problemen bij informatieoverdracht alleen naar een aantal reeds verschenen publicaties.

² Staatscourant 3 december 2002, nr. 233.

³ Het College bescherming persoonsgegevens noemt het voorbeeld van het landelijk informatiesysteem voor de verslavingszorg (LADIS) waar, ondanks een dubbele versleuteling van de persoonsgegevens, de identiteit van iemand relatief eenvoudig kan worden vastgesteld.

om problemen met de rechtmatigheid van de gegevensverstrekking te voorkomen.

b. Om de vertrouwenspersoon in zijn uitoefening onafhankelijk te laten zijn van het bureau jeugdzorg en de zorgaanbieder, is in de derde nota van wijziging het functioneren van deze personen geformuleerd als vallende onder de zorgplicht van gedeputeerde staten van de provincie. In beginsel wordt gedacht aan een door hen aangewezen rechtspersoon, die vertrouwenspersonen in dienst heeft (artikel 37, vierde lid, en 52, nieuw).

In de uitoefening van zijn functie zal een vertrouwenspersoon mogelijk de beschikking moeten hebben over persoonsgegevens van een cliënt, die zich bevinden bij de stichting of de zorgaanbieder. In die gevallen dat de toestemming van betrokkene niet kan worden verkregen kan dit tot problemen aanleiding geven. Artikel 52, tweede en derde lid (nieuw), voorziet wel in het verlenen van medewerking door de stichting en de zorgaanbieder, maar bevat geen speciale regeling voor het verstrekken van persoonsgegevens. De artikelen 40 tot en met 42 bevatten wel voorschriften over persoonsgegevens, maar alleen in het kader van de beleidsinformatie.

De Raad adviseert in de toelichting aan te geven op welke wijze mogelijke problemen op dit punt zullen worden ondervangen.

6. Verwerking van persoonsgegevens

a. Naar aanleiding van de opmerking van de Raad is artikel 48, tweede lid, aangepast in die zin dat door het bureau jeugdzorg persoonsgegevens waaronder bijzondere persoonsgegevens verwerkt mogen worden in die gevallen waarin een indicatiebesluit mag worden genomen zonder dat daartoe een aanvraag is gedaan (artikel 5b, zesde lid).

b. De Raad stelt terecht dat de vertrouwenspersoon onafhankelijk van de stichting en de zorgaanbieder moet werken. De vertrouwenspersoon werkt voor cliënten. Zijn werk bestaat uit het bijstaan van de cliënt en optreden namens de cliënt. Dit brengt mee dat de vertrouwenspersoon geen inzage behoort te krijgen in persoonsgegevens van de cliënt zonder diens toestemming. Hij behoort evenmin te beschikken over een zelfstandig recht op het inzien van bescheiden van de cliënt. Wij zien dan ook geen aanleiding de nota van wijziging op dit punt aan te passen.

7. Artikelen

Ingevolge artikel 5b, vierde lid, behoeft de aanvraag van een minderjarige jonger dan zestien jaar om zorg in beginsel de instemming van zijn wettelijke vertegenwoordiger. Wordt de instemming niet verleend, dan kan het bureau jeugdzorg toch besluiten om de minderjarige voor zorg in aanmerking te laten komen indien deze zorg noodzakelijk is en de minderjarige de zorg weloverwogen blijft wensen.

In de toelichting op dit onderdeel wordt een nader onderscheid aangebracht in zoverre het de leeftijdscategorie van de minderjarigen tussen de 12 en 16 jaar betreft.

De Raad adviseert de tekst van de toelichting en van het wetsvoorstel nauwkeurig op elkaar te doen aansluiten.

7. Artikelen

De Raad meent dat sprake is van een discrepantie tussen het vierde lid van artikel 5b en de toelichting op dit onderdeel. De Raad merkt terecht op dat in de tekst van artikel 5b, vierde lid, gesproken wordt over minderjarigen jonger dan 16 jaar. De combinatie van het vierde en derde lid brengt echter mee dat de regeling van het vijfde lid, in feite betrekking heeft op minderjarigen in de leeftijdscategorie tussen twaalf en de zestien jaar. Omdat de aan de Raad voorgelegde tekst kennelijk aanleiding geeft tot misverstand is het vierde lid aangepast.

8. Voor redactionele kanttekeningen verwijst het college naar de bij het advies behorende bijlage.

8. Met de redactionele kanttekeningen van de Raad hebben wij rekening gehouden.

De Raad van State geeft in overweging de nota van wijziging aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De Vice-President van de Raad van State,
H.D. Tjeenk Willink

Aan de nota van wijziging is nog een aantal wijzigingen toegevoegd waarvan de noodzaak is gebleken na de adviesaanvraag bij de Raad van State. Het betreft onderdeel J (artikel 9, zevende lid), waarin het stellen van regels met betrekking tot de deskundigheid van medewerkers facultatief is gemaakt, de onderdelen CC (artikel 37, zesde lid), waarin de onderwerpen waaromtrent bij ministeriële regeling regels kunnen worden gesteld meer zijn uitgewerkt, onderdeel FF (artikel 40, zesde en zevende lid) waarin de delegatie anders is geregeld en onderdeel UU (artikel 80) waarin het niet meer alleen gaat om de aard van de psychische stoornissen, maar ook om de ernst ervan. Ook is de tekst van de nota van wijziging en van het wetsvoorstel en de toelichting op enkele plaatsen tekstueel verbeterd.

Ik moge U, mede namens de Minister van Justitie, verzoeken mij machtiging te verlenen tot toezending aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal van een afschrift van het advies van de Raad van State, alsmede een afschrift van dit nader rapport.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
C. I. J. M. Ross-van Dorp

Bijlage bij het advies van de Raad van State van 10 maart 2003, no.W13.03.0011/III, met redactionele kanttekeningen die de Raad in overweging geeft.

- In het opschrift melding maken van de derde Nota van wijziging.
- In artikel 1, onderdeel w, (vertrouwenspersoon) tot uitdrukking brengen dat deze persoon werkzaam is bij de rechtspersoon, bedoeld in artikel 37, vierde lid.
- Artikel 6, eerste lid, onder g, artikel 20, tweede lid, en artikel 108, vijfde lid, van het wetsvoorstel aanpassen in zoverre het de verwijzing naar artikel 5, vierde lid, betreft.
- In artikel 33, eerste lid, onderdeel b, (onderdeel Z) dient de zinsnede «ten behoeve van de provinciale klachtencommissie, bedoeld in artikel 64,» te vervallen.
- In artikel 37, tweede lid, eerste volzin, na zorgaanbieders invoegen: die jeugdzorg bieden waarop ingevolge deze wet aanspraak bestaat.
- Het nieuwe hoofdstuk IXA van een opschrift voorzien.
- In artikelonderdeel TT de toevoeging aan de bijlage bij de Algemene wet bestuursrecht als nieuw onderdeel 3 opnemen gelet op de geldende tekst, die reeds melding maakt van de Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen en de Infectieziektenwet.
- In artikelonderdeel UU bij de toevoeging na het tweede lid van 102, tot uitdrukking brengen dat ook een vierde lid wordt toegevoegd. Voorts aanwijzing 82 van de Aanwijzingen voor de regelgeving in acht nemen.
- Paragraaf 6 van de toelichting in overeenstemming brengen met artikel 5b, vijfde lid.
- Op artikel I, onderdeel J, is op twee plaatsen een toelichting opgenomen. Samenvoeging tot één passage verdient de voorkeur.
- In de toelichting op de artikelen 63 tot en met 67 duidelijk maken op welke wijze het laten vervallen van artikel 67 is gecompenseerd. Gelet op het hiermee overeenkomende artikel 3 van de Wet klachtrecht cliënten zorgsector (WKCZ), dat wordt vervangen door de nieuwe artikelen 3 tot en met 3b¹, heeft aanpassing in het voorliggende wetsvoorstel plaatsgevonden in de artikelen 12, 13, 25, 43 van de Wet op de jeugdzorg (WJZ) en wel op de volgende wijze:

art. 3 WKCZ	= art. 12 en 25 WJZ;
art. 3a, lid 1, WKCZ	= art. 43, lid 1, onder e, WJZ;
art. 3a, lid 2, WKCZ	= art. 43, lid 3, WJZ;
art. 3b	= art. 13 en 25 WJZ.

¹ Kamerstukken II 2001/02, 28 489, nr.1-2, blz. 3.