

Vergaderjaar 1989–1990

**19 522**

## **Regelen inzake beroepen op het gebied van de individuele gezondheidszorg (Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg)**

**Nr. 17**

### **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID EN CULTUUR**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Rijswijk, 9 april 1990

Tijdens het mondeling overleg van de Vaste commissie voor de volksgezondheid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal met ondergetekende op 25 januari 1990 zijn door leden van de commissie verschillende vragen gesteld, opmerkingen gemaakt en voorstellen gedaan over het wetsvoorstel 19 522 (Regelen inzake beroepen op het gebied van de individuele gezondheidszorg). Deze vragen, opmerkingen en voorstellen hadden in hoofdzaak betrekking op de motieven voor wettelijke regeling van beroepen, de in het wetsvoorstel opgenomen tuchtrechtregeling en de regeling inzake het verrichten van voorbehouden handelingen. Hieronder zal ik kort ingaan op de onderdelen van het wetsvoorstel waarin, naar aanleiding van de resultaten van het mondeling overleg, wijzigingen zijn aangebracht (zie daarvoor ook de bijgaande derde nota van wijziging (kamerstuk 19 522, nr. 18) alsmede de toelichting daarop). Voorts zal worden ingegaan op de vragen die tijdens het mondeling overleg zijn gesteld en die niet reeds tijdens dit overleg zijn beantwoord. Een en ander geschiedt mede namens de Minister van Justitie.

### **Motieven voor wettelijke regeling van beroepen**

Zowel tijdens het mondeling overleg van de Vaste commissie voor de Volksgezondheid van 15 december 1988 als tijdens het mondeling overleg van 25 januari 1990 is de problematiek inzake de wettelijke regeling van beroepen uitvoerig aan de orde geweest. Tijdens het laatstgenoemde overleg bleek de visie van de diverse woordvoerders op dit punt een gemeenschappelijke lijn te bevatten, welke ook door mij tijdens dit overleg werd onderschreven. Deze lijn, die hieronder kort wordt samengevat, heeft als uitgangspunt gediend voor de in bijgaande nota van wijziging voorgestelde wijziging van de artikelen die met dit punt samenhangen, waarvan de artikelen 3 en 51 de belangrijkste zijn.

Als motieven voor regeling van een beroep in artikel 3 (regeling van registratie en titelbescherming) zullen gelden de behoefte aan het verlenen van een zelfstandige bevoegdheid om voorbehouden handelingen te verrichten en de behoefte aan een publiekrechtelijke tuchtregeling. De behoefte aan publieksvoorlichting en de behoefte aan periodieke registratie zijn geen motieven voor regeling van een beroep in artikel 3. Voor de goede orde merk ik op dat het bij de twee motieven voor regeling in artikel 3 gaat om afzonderlijke motieven die op eigen merites beoordeeld dienen te worden. De aanwezigheid van één van beide motieven is derhalve aanleiding om tot regeling van een beroep in artikel 3 over te gaan. Op basis van het motief van de behoefte aan een zelfstandige bevoegdheid om voorbehouden handelingen te verrichten, komen de artsen, tandartsen en verloskundigen in aanmerking voor een regeling in artikel 3. Om reden van behoefte aan een publiekrechtelijke tuchtregeling komen naar mijn mening voor een regeling in artikel 3 in aanmerking de artsen, tandartsen, verloskundigen, apothekers, verpleegkundigen, klinisch psychologen en psychotherapeuten. De keuze van laatstgenoemde beroepen zal ik in de hiernavolgende paragraaf over het tuchtrecht nader toelichten. Door het vervallen van de behoefte aan publieksvoorlichting als een motief voor regeling in artikel 3 zullen in dat artikel alle beroepen die daarin uitsluitend op basis van dit motief waren opgenomen, worden geschrapt. Het gaat hier om de fysiotherapeuten, ergotherapeuten, logopedisten, diëtisten, oefentherapeuten-Mensendieck, oefentherapeuten-Cesar, mondhygiënisten en podotherapeuten. In artikel 3 waren geen beroepen opgenomen uitsluitend op basis van de behoefte aan periodieke registratie, zodat het vervallen van dit motief geen verdere wijziging van artikel 3 met zich brengt.

Als motieven voor regeling van een beroep krachtens artikel 51 zullen gelden de behoefte aan een publiekrechtelijke opleidingsregeling en de behoefte aan publieksvoorlichting. Overeenkomstig het voorstel van mevrouw Vriens-Auerbach zal als derde motief voor regeling van een beroep krachtens artikel 51 gelden de behoefte aan toepassing van de onder G van de nota van wijziging voorgestelde regeling omtrent beroepsbeoefenaren, die deskundig zonder toezicht of tussenkomst van een zelfstandig bevoegde (opdrachtgever) voorbehouden handelingen verrichten.

In het hierboven beschreven stelsel van motieven voor regeling van beroepen krachtens artikel 51 is er – gehoord de door leden van de Vaste commissie tijdens het mondeling overleg van 25 januari 1990 gemaakte opmerkingen – aanleiding om het wettelijk instrumentarium voor de hier bedoelde beroepen uit te breiden. In de eerste plaats is – mede naar aanleiding van hetgeen tijdens het mondeling overleg op dit punt is opgemerkt door de dames Netelenbos, Terpstra en Beckers-de Bruijn – gekozen voor een regeling waarbij voor alle krachtens artikel 51 te regelen beroepen een wettelijk beschermde opleidingstitel in het leven wordt geroepen. Voor beroepen waarvoor het motief van publieksvoorlichting geldt, is er reeds om reden van deze publieksvoorlichting behoefte aan het wettelijk beschermen van de opleidingstitel. Maar ook voor beroepen waarvoor dit motief niet of niet in overwegende mate geldt, is er aanleiding om de opleidingstitel wettelijk te beschermen, aangezien bij het ongeregeld laten van deze titel beroepsbeoefenaren die niet een krachtens artikel 51 geregelde opleiding hebben gevolgd, dezelfde titel kunnen gaan voeren als beroepsbeoefenaren die wel aan de krachtens artikel 51 gestelde opleidingseisen voldoen. Uit oogpunt van de gewenste duidelijkheid omtrent de deskundigheid van beroepsbeoefenaren in de individuele gezondheidszorg, moet dit laatste als ongewenst worden beschouwd (verwezen wordt naar de nota van wijziging,

onderdeel D). In de tweede plaats ligt het in de rede te bepalen dat de in artikel 56 genoemde kwaliteitsinstrumenten ook voor de krachtens artikel 51 te regelen beroepen kunnen worden toegepast (zie hiervoor de nota van wijziging, onderdeel H).

In de gekozen opzet heeft het mijns inziens overwegende bezwaren om voor de krachtens artikel 51 te regelen beroepen registers op te zetten. Naast de extra administratieve lasten die zulke registers met zich brengen, zou het invoeren daarvan betekenen dat het onderscheid tussen regeling van een beroep in artikel 3 en regeling van een beroep krachtens artikel 51 wel heel erg miniem wordt, terwijl in de opzet van het wetsvoorstel artikel 51 juist bedoeld is om – naast de relatief «zware» regeling van artikel 3 – over een mogelijkheid te beschikken om voor daarvoor in aanmerking komende beroepen een lichtere wettelijke voorziening te treffen. Bovendien zou door de invoering van registers voor artikel 51-beroepen het toch al complexe wetsvoorstel nog ingewikkelder worden. Er zouden niet alleen twee soorten van titels worden geïntroduceerd (de beroepstitel ex artikel 3 en de opleidingstitel ex artikel 51), maar ook nog twee verschillende vormen van registratie, namelijk constitutieve registratie voor de in artikel 3 geregelde beroepen en administratieve registratie voor de beroepen die krachtens artikel 51 geregeld worden. Ik merk in dit verband nog op dat een krachtens artikel 51 te regelen opleidingstitel niet voortvloeit uit de inschrijving in een (constitutief) register, maar uit het met goed gevolg voltooid hebben van een krachtens dit artikel geregelde of aangewezen opleiding. Het invoeren van registers voor krachtens artikel 51 te regelen beroepen is dan ook niet nodig om voor deze beroepen een beschermde titel te regelen. Het vorenstaande laat vanzelfsprekend onverlet dat de organisaties van beroepsbeoefenaren kunnen overgaan tot het registreren van beroepsbeoefenaren. Ook thans vinden dergelijke registraties reeds plaats. Het zou echter te ver gaan de betrokken beroepsorganisaties ter zake van deze registraties wettelijke verplichtingen op te leggen.

### **De tuchtrechtregeling**

Tijdens het mondeling overleg is veel aandacht gegeven aan de criteria aan de hand waarvan beoordeeld dient te worden of een bepaald beroep al dan niet voor tuchtrecht in aanmerking komt. Ik heb daarover in de discussie opgemerkt dat naar mijn mening niet zozeer verschil van inzicht bestaat over de in de memorie van toelichting opgenomen criteria als zodanig, als wel dat de problematiek zich hier richt op de vraag welke beroepen aan deze criteria voldoen. Mede gehoord de opmerkingen die de diverse woordvoerders hebben gemaakt, zie ik geen aanleiding om een wijziging voor te stellen van het wetsvoorstel zoals dat thans op dit punt luidt. Dit betekent dat publiekrechtelijk tuchtrecht wordt voorgesteld voor artsen, tandartsen, verloskundigen, apothekers, verpleegkundigen, psychotherapeuten en klinisch psychologen. Wat de twee laatstgenoemde beroepen betreft, merk ik op dat mijn standpunt is gebaseerd op de adviezen die de Nationale Raad voor de Volksgezondheid op dit punt heeft uitgebracht. In zijn interimadvies inzake de regeling van beroepen in het kader van de Wet BIG (januari 1984) heeft de Nationale Raad opgemerkt dat er een duidelijke behoefte bestaat aan publiekrechtelijk tuchtrecht voor psychotherapeuten. Voor een samenvatting van de argumenten die de Raad daarvoor aanvoert, zij kortheidshalve verwezen naar de memorie van toelichting, pagina's 72 en 73. In zijn advies over het beroep van klinisch psycholoog (december 1986) pleit de Raad met overeenkomstige argumenten voor wettelijk geregeld tuchtrecht voor klinisch psychologen. Op dit advies is naar aanleiding van vragen van de fracties van het C.D.A. en de P.v.d.A. ingegaan in de memorie van

antwoord, pagina's 49 en 50. Wat het publiekrechtelijk tuchtrecht voor fysiotherapeuten betreft, verwijs ik tenslotte naar hetgeen daarover opgemerkt is in de brief van 22 juni 1989 (TK 1988-1989, 19 522, nr. 14, pagina 4) en naar hetgeen ik daarover tijdens het mondeling overleg van 25 januari 1990 heb gezegd. Waar mijn standpunt kort samengevat op neerkomt, is dat er op dit moment nog onvoldoende bekend is over de aard en omvang van eventuele misstanden in de beroepsuitoefening van fysiotherapeuten om een goed gemotiveerde beslissing te kunnen nemen over de vraag of voor deze beroepsgroep al dan niet publiekrechtelijk geregeld tuchtrecht in het leven moet worden geroepen. Deze duidelijkheid zal eerst ontstaan na afsluiting van het evaluatie-onderzoek naar de werking van het interne tuchtrecht voor deze beroepsgroep. Dit evaluatie-onderzoek, waarbij ook de bij de inspectie ingediende klachten met betrekking tot fysiotherapeuten zullen worden betrokken, loopt over de periode 1989 tot en met 1991. Pas indien wordt beschikt over de resultaten van dit onderzoek, kan mijns inziens een weloverwogen beslissing worden genomen over het publiekrechtelijk tuchtrecht voor fysiotherapeuten. Ik stel voor deze resultaten af te wachten en zeg de Kamer toe dat deze, tezamen met het standpunt van betrokken bewindslieden, ter kennis van de Tweede Kamer zullen worden gebracht.

Tijdens het mondeling overleg is nog een aantal vragen gesteld omtrent de voorgestelde tuchtrechtregeling die in mijn antwoord onbesproken zijn gebleven. Gevraagd werd in te gaan op de bezwaren van organisaties van verpleegkundigen tegen artikel 80. Het gaat hier om bezwaren die met name gericht zijn tegen het tweede lid. Volgens dit artikellid is er in tuchtzaken betreffende verpleegkundigen geen klachtrecht van de rechtstreeks belanghebbende, maar zal een tuchtzaak betreffende een verpleegkundige door een van de andere, in artikel 80, eerste lid, genoemde klachtgerechtigde personen aanhangig kunnen worden gemaakt. Op de bezwaren tegen deze regeling is in de memorie van antwoord, bladzijde 80 en 81 uitvoerig ingegaan. Ik wil hier volstaan met te verwijzen naar de op bladzijde 81 van die memorie weergegeven beschouwingen. Voorts werd de vraag gesteld of er ruimte is voor vertegenwoordiging van cliëntenorganisaties in de tuchtcolleges. In de memorie van antwoord is op deze aangelegenheid ingegaan. Verwezen wordt naar bladzijde 103 van die memorie.

Tenslotte zij wat betreft de klachtenopvang in de gezondheidszorg opgemerkt dat het in mijn voornemen ligt over dit onderwerp in het voorjaar een brief te zenden aan de Tweede Kamer, waarin een standpunt wordt weergegeven ten aanzien van het advies van de Nationale Raad voor de Volksgezondheid. Dit advies is uitgebracht naar aanleiding van de adviesaanvraag van de Staatssecretaris van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur van 19 december 1988 inzake de Tweede voortgangsnota patiëntenbeleid (TK 1987-1988, 16 771, nr. 31).

### **Regeling omtrent bevoegdheden van beroepsbeoefenaren**

Tijdens het mondeling overleg werd door diverse woordvoerders een specifieke regeling bepleit voor beroepsbeoefenaren die deskundig zijn om zelfstandig, dat wil zeggen zonder fysiek toezicht of tussenkomst anderszins van de opdrachtgever, voorbehouden handelingen te verrichten. In mijn antwoord heb ik toegezegd te bevorderen dat een zodanige regeling in het wetsvoorstel wordt opgenomen. Verwezen zij naar de nota van wijziging, voorzover betreffende artikel 55a (onderdeel G).

Door mevrouw Netelenbos werd gevraagd om de tekst van artikel 55 aan te scherpen zodat de noodzaak van toezicht beter wordt vastgelegd

dan nu het geval is. Bij nadere overweging verdient het inderdaad de voorkeur artikel 55 in de door mevrouw Netelenbos voorgestelde zin aan te scherpen. Verwezen zij daarvoor naar de nota van wijziging voor zover betreffende artikel 55 (onderdeel F) en de toelichting op dat artikel.

Wat de suggestie betreft om artikel 55 aan te scherpen op het punt van het zich vergewissen door de opdrachtgever van de bekwaamheid van de opdrachtnemer, zij opgemerkt dat in de huidige redactie van artikel 55 reeds ondubbelzinnig wordt bepaald dat de opdrachtgever enkel opdrachten mag geven aan personen ten aanzien waarvan hij redelijkerwijs mag aannemen dat zij over de bekwaamheid beschikken die vereist is om de opdracht behoorlijk uit te voeren.

Voorts werd opgemerkt dat in de voorgestelde artikelen 52, 53 en 55 sprake is van het redelijkerwijs aannemen (van bekwaamheid) door de opdrachtgever, hetgeen een stilzwijgende consensus tussen opdrachtgever en opdrachtnemer zou suggereren. De vraag luidde of dit wel terecht is en of hieraan niet moet worden toegevoegd dat de opdrachtnemer bewezen heeft over voldoende opleiding en ervaring te beschikken.

Voor de goede orde zij er op gewezen dat het in artikel 52 gaat om de eis van bekwaamheid, welke eis gericht is tot de opdrachtnemer; alleen de opdrachtnemer die redelijkerwijs mag aannemen dat hij beschikt over de vereiste bekwaamheid is ingevolge dat artikel bevoegd een voorbehouden handeling te verrichten. De bekwaamheidseis, vervat in het achtste lid van artikel 53, is gericht tot de zelfstandig bevoegde, genoemd in het eerste tot en met zevende lid van dat artikel. De regeling welke is opgenomen in artikel 55 houdt in dit verband in dat de opdrachtgever (zelfstandig bevoegde) ten aanzien van degene die hij bij de voorbehouden handeling wil inschakelen, redelijkerwijs moet kunnen aannemen dat deze over de vereiste bekwaamheid beschikt. Wat de opdrachtnemer betreft betekent het vorenstaande dus dat hij – ingevolge artikel 52, onder b – naar zijn redelijk oordeel moet beschikken over de vereiste bekwaamheid. Daarnaast brengt artikel 55, onder b, met zich dat de opdrachtgever slechts opdrachten aan een ander mag geven, indien die ander naar het redelijk oordeel van de opdrachtgever beschikt over de bekwaamheid die vereist is voor het goed verrichten van de handeling. Wil de opdracht derhalve verantwoord kunnen worden gegeven, dan dient er ter zake van de bekwaamheid van de opdrachtnemer een zelfde opvatting bij opdrachtgever en opdrachtnemer te bestaan. Deze bekwaamheid zal aan de hand van de gevolgde opleiding en (anderszins) verkregen ervaring kunnen worden beoordeeld.

### **Voorhangprocedure**

Wat de toepassing van de voorhangprocedure ten aanzien van algemene maatregelen van bestuur ingevolge het wetsvoorstel betreft, zoals die tijdens het mondeling overleg door diverse fractiewoordvoerders aan de orde is gesteld, zij verwezen naar de nota van wijziging voor zover betreffende artikel 105 (onderdeel I).

### **Raad voor de beroepen in de individuele gezondheidszorg**

Enkele opmerkingen worden gemaakt over de taak van de Raad voor de beroepen in de individuele gezondheidszorg met betrekking tot het opstellen van aanbevelingen omtrent gedragsregels voor beroepsbeoefenaars. Naar aanleiding van deze opmerkingen kan gewezen worden op de taakomschrijving van de Raad van de beroepen in de individuele

gezondheidszorg, zoals deze is weergegeven in artikel 131 van het wetsvoorstel. Het opstellen van aanbevelingen omtrent gedragsregels is neergelegd in onderdeel c van het bij genoemd artikel voorgestelde tweede lid van een in de Gezondheidswet op te nemen artikel 13a. Deze bepaling schrijft tevens voor dat de aanbevelingen omtrent gedragsregels worden openbaar gemaakt. Zij zijn op deze wijze toegankelijk voor de tuchtcolleges, en voor de beroepsgroepen zelf, voor wie zij in de eerste plaats bedoeld zijn.

De Staatssecretaris van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur,  
J. Simons