

Vergaderjaar 1992–1993

19 522

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

Nr. 56

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

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Rijswijk, 5 november 1992

Tijdens de eerste termijn van de plenaire behandeling van het voorstel van Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg, 28 en 29 januari jl., heb ik toegezegd de Kamer nader te berichten op het punt van **de evaluatie** van deze wet. Met deze brief voldoe ik aan deze toezegging.

Bij deze brief gaat als bijlage het advies<sup>1</sup> dat prof. mr. M. Scheltema, die reeds over genoemd wetsvoorstel adviseerde, op mijn verzoek over het onderwerp evaluatie heeft uitgebracht. Met de inhoud van dit advies kan ik in hoofdpunten instemmen. Een aantal onderdelen van het advies geeft mij evenwel aanleiding tot nader commentaar.

Deze brief geeft een overzicht van de belangrijkste aanbevelingen van prof. Scheltema en van mijn standpunt op deze aanbevelingen. Besloten wordt met een korte opsomming van mijn voornemens op het punt van de evaluatie. In dit stadium van het wetgevingsproces – de behandeling van het wetsvoorstel in de Eerste Kamer dient nog een aanvang te nemen – kan naar mijn oordeel worden volstaan met een evaluatieplan op hoofdlijnen. Een meer concrete invulling van dat plan, inclusief het kiezen en in voorkomend geval ontwikkelen van de benodigde meetinstrumenten, zal plaatsvinden gaandeweg de voorgenomen gefaseerde inwerkingtreding van de wet.

#### 1. Beoordeling van de werking van de wet in haar geheel

Prof. Scheltema stelt in zijn advies voor om in het kader van de evaluatie van de Wet BIG te onderzoeken in hoeverre de wet in «haar geheel» tot positief te waarden veranderingen heeft geleid. Het gaat daarbij om de vraag of de algemene doelstellingen van de wet zijn gerealiseerd, alsmede om de vraag in hoeverre de wet niet-verwachte effecten heeft veroorzaakt.

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

Prof. Scheltema doet die aanbeveling evenwel met de kanttekening dat een dergelijk onderzoek bijzonder moeilijk is. Mede om die reden zou het evaluatie-onderzoek zich niet uitsluitend en zelfs niet primair op deze onderzoeksvraag dienen te richten.

Ik wil bij dit voorstel en de daaromtrent door prof. Scheltema naar voren gebrachte overwegingen het volgende opmerken.

De algemene doelstelling van de Wet BIG is kortweg te omschrijven als de bevordering en bewaking van de kwaliteit van de beroepsuitoefening in de individuele gezondheidszorg. Daarnaast bevat de Wet BIG elementen die zijn gericht op de versterking van de positie van de consument. Een en ander op een wijze waarin verantwoord wordt gedereguleerd. Met het oog op deze algemene doelstellingen voorziet de Wet BIG in een veelomvattend scala van maatregelen en instrumenten. Ik noem de toelating tot de beroepsuitoefening via regeling van opleidingseisen, (periodieke) registratie en titelbescherming, de kwaliteitswaarborgen rond het verrichten van risicovolle handelingen, de strafbaarstelling van het veroorzaken van (een aanmerkelijke kans op) schade en het kwaliteitstoezicht via het nieuwe tuchtrecht, waarin ook de versterking van de positie van de klager een belangrijk element is.

Al deze maatregelen en instrumenten kennen weliswaar een door de systematiek van de Wet BIG bepaalde samenhang, doch ieder voor zich werken zij strikt genomen onafhankelijk van elkaar; zij hebben onderscheiden aspecten van de beroepsuitoefening als aangrijpingspunt. Er kan dan ook mijns inziens niet gesproken worden van de werking van de wet in haar geheel als een eenduidig te omschrijven effect dat zich leent voor evaluatie. Om dit met een voorbeeld toe te lichten: of de registratie efficiënt is opgezet, of het tuchtrechtelijk toezicht effectief is en of de regeling omtrent de voorbehouden handelingen bevredigend werkt, zijn vragen van een geheel verschillende orde die niet onder één algemene noemer geëvalueerd kunnen worden. Het antwoord op de vraag in hoeverre de Wet BIG als geheel gezien tot positief te waarden veranderingen leidt, zal derhalve verkregen moeten worden via onderzoek naar de werking van de onderscheiden deelaspecten van deze wet. In dat verband merk ik op dat ook professor Scheltema in zijn advies stelt dat het meest directe resultaat van evaluatie te verwachten is van onderzoek naar de vraag of de belangrijkste onderdelen van de wet bevredigend werken.

Een tweede overweging die ik in dit verband naar voren wil brengen is dat genoemde algemene doelstellingen van de Wet BIG geenszins uitsluitend via de in deze wet opgenomen maatregelen en instrumenten worden gerealiseerd. Vele thans geldende en voorgenomen wettelijke regelingen zijn hier in onderlinge samenhang van belang. Ik noem in dit verband de voorgenomen Kwaliteitswet zorginstellingen die ook haar doorwerking zal hebben op de kwaliteit van de individuele beroepsuitoefening, de in voorbereiding zijnde patiëntenwetgeving en de regelingen die in het kader van de stelselherziening worden getroffen, bijvoorbeeld met betrekking tot in de (model)overeenkomsten op te nemen kwaliteitsbepalingen.

Bovenstaande overwegingen leiden mij tot de conclusie dat de evaluatie van de Wet BIG dient plaats te hebben via gerichte onderzoeken naar de werking van de onderscheiden deelaspecten van de wet. De resultaten van dergelijke onderzoeken leveren concrete inzichten omtrent de in voorkomend geval wenselijke aanpassingen van de wet en/of de daarop gebaseerde uitvoeringsregelingen.

Het voorgaande neemt overigens niet weg dat naar mijn oordeel in het

kader van de evaluatie wel van belang is na te gaan in hoeverre een aantal algemene voorwaarden die voor een goede werking van de wet is vereist, daadwerkelijk aanwezig is. Professor Scheltema noemt in dit verband de vraag of het publiek voldoende op de hoogte is van het stelsel van titelbescherming en de betekenis daarvan en de vraag of ook in de wereld van de beroepsbeoefenaren, zorginstellingen en verzekeraars het stelsel genoegzaam bekend is en er naar de wet wordt gehandeld.

## **2. Evaluatie van onderdelen van de wet**

De evaluatie van onderdelen van de wet vormt het zwaartepunt van het advies van professor Scheltema. Zijn opmerking dat indien ieder van de onderdelen bevredigend werkt, de wet als geheel ook aan haar doelstellingen zal voldoen, onderschrijf ik.

Hetgeen professor Scheltema met betrekking tot de onderscheiden onderdelen opmerkt, onderschrijf ik in hoofdlijnen eveneens. Ik wil daar nog het volgende aan toevoegen.

Om redenen van efficiëntie en effectiviteit, dient naar mijn oordeel de evaluatie zich in eerste instantie te richten op een beperkt aantal hoofdpunten dat essentieel is voor een goede werking van de wet. Deze zijn mijns inziens: de registratie en titelvoering, de bevoegdheidsregeling omtrent de voorbehouden handelingen, de tuchtrechtspraak, de stafbaarstelling van het veroorzaken van (een aanmerkelijke kans op) schade en de voorlichting omtrent de werking van de wet. Evaluatie van overige onderwerpen zou naar mijn oordeel alleen behoeven plaats te vinden in het geval er gaandeweg de gefaseerde invoering van de wet aanleiding is te veronderstellen dat de wet met betrekking tot bedoelde onderwerpen onvoldoende goed werkt. Ik doel hier op de regelingen omtrent de specialismen, de opleidingen, de kwaliteitsbepalingen van artikel 40 voor zover toegepast, de toelating van buitenlands gediplomeerden, de maatregelen wegens ongeschiktheid en de adviesstructuur.

Wat betreft genoemde hoofdpunten leiden de aanbevelingen van professor Scheltema naar mijn oordeel tot de volgende vragen waarop de evaluatie in ieder geval antwoord zal moeten geven. In dit stadium van het wetgevingsproces kan deze lijst niet meer zijn dan een eerste aanzet: ik sluit niet uit dat ervaringen met de invoering en werking van de wet aanleiding geven tot uitbreiding, c.q. aanpassing van deze lijst.

### *2.1 Vragen met betrekking tot registratie en titelvoering*

- Is de administratieve uitvoering van de registratie efficiënt opgezet?
- Worden de met betrekking tot de registratie genoemde wettelijke termijnen in de praktijk gerealiseerd?
- Zijn de inschrijvingsgelden inderdaad kostendekkend?
- Wat zijn de lasten voor de AROB-rechter ten gevolge van in voorkomend geval negatieve registratiebeschikkingen?
- Zijn de registers voor alle belanghebbenden voldoende toegankelijk?
- Welk gebruik maakt het Staatstoezicht van de registers en met welke frequentie?
- Door welke overige betrokkenen (zorggebruikers, verzekeraars, zorgaanbieders) worden met welke frequentie gegevens uit het register opgevraagd?
- Worden door Staatstoezicht, zorggebruikers, verzekeraars en zorgaanbieders registratie van krachtens de wet te regelen beroepen gemist? Zo ja, om welke redenen?
- Welke lasten in administratieve en financiële zin brengt toepassing

van periodieke registratie met zich voor de beheerder van het register, de betrokken beroepsbeoefenaren en de verantwoordelijken voor bijscholing?

– Worden er in de praktijk ten onrechte beschermde titels gevoerd? In hoeverre is hier sprake van een adequaat toezicht vanwege het Staatstoezicht?

## *2.2 Voorbehouden handelingen en de bevoegdheidsregeling daaromtrent*

– Is in de praktijk gebleken van leemten in de lijst van voorbehouden handelingen?

– Wordt in voorkomend geval de lijst binnen redelijke termijn aangepast?

– Is de bevoegdheidsregeling duidelijk voor betrokken beroepsbeoefenaren en is deze regeling ook in de praktijk goed werkbaar gebleken?

– Is door het Staatstoezicht onbevoegde verrichting van voorbehouden handelingen geconstateerd?

– Zo ja, is dit in de praktijk een veelvuldig voorkomend verschijnsel? Wordt er op dat punt een toereikend toezichtsbeleid gevoerd?

## *2.3 Tuchtrect*

– Wat zijn de gevolgen van het nieuwe tuchtrect voor het aantal ingediende klachten tegen beroepsbeoefenaren die thans reeds tuchtrect kennen?

– Welke extra belasting vormen de nieuwe beroepen die onder tuchtrectelijk toezicht worden geplaatst voor de tuchtrecter?

– Zijn de tuchtcolleges in voldoende mate van leden/secretarissen te voorzien?

– Doen er zich problemen voor met betrekking tot de honorering van de werkzaamheden van leden/secretarissen van de tuchtcolleges?

– Welk percentage van tuchtzaken wordt in de zogenoemde «kleine samenstelling» afgedaan?

– Bij welk percentage van de tuchtzaken is een minnelijke oplossing beproefd en mogelijk gebleken?

– Bij hoeveel tuchtzaken is door de inspecteur om een spoedbehandeling gevraagd en bij hoeveel tuchtzaken heeft het tuchtcollege onmiddellijk werkende maatregelen opgelegd?

– In hoeveel gevallen wordt door de voorzitter van het tuchtcollege een gemachtigde of raadsman geweigerd?

– In hoeveel gevallen wordt na het vooronderzoek een klacht niet-ontvankelijk verklaard of afgewezen?

– Wat is de gemiddelde duur tussen indiening van een klacht en de uitspraak, uitgesplitst naar gevallen die leiden tot een maatregel en gevallen die niet-ontvankelijk worden verklaard of afgewezen?

– In hoeveel tuchtzaken wordt beroep ingesteld tegen een uitspraak van een regionaal tuchtcollege?

– Wat is de gemiddelde duur van de beroepsprocedure bij het Centraal College?

– In hoeveel gevallen is er sprake van cassatie in het belang der wet?

## *2.4 Schadebepaling (artikel 96)*

– Is het toezicht op dit punt vanwege het Staatstoezicht adequaat?

– Is schade door beroepsbeoefenaren een weinig of juist veelvuldig voorkomend verschijnsel?

– In hoeveel gevallen wordt het Openbaar Ministerie ingeschakeld?

## 2.5 Voorlichting

- Heeft de voorlichting over de wet aan het publiek zijn doel bereikt (bekendheid publiek met stelsel van titelbescherming en voorbehouden handelingen)?
- Idem wat betreft beroepsbeoefenaren/instellingen in de gezondheidszorg?

## 3. Conclusie

Het advies dat professor Scheltema op mijn verzoek over de evaluatie van de Wet BIG heeft uitgebracht, onderschrijf ik in hoofdlijnen, met die aantekening dat naar mijn oordeel de evaluatie dient te bestaan uit gerichte onderzoeken naar onderscheiden onderdelen van de wet. Op grond van de resultaten van deze onderzoeken kan, waar dit nodig blijkt, concreet actie worden ondernomen richting aanpassing van de wet en/of van daarop gebaseerde uitvoeringsregelingen. In onderlinge samenhang bezien, geven deze resultaten ook een antwoord op de vraag in hoeverre de algemene doelstellingen van de wet in haar geheel in de praktijk daadwerkelijk worden gerealiseerd.

Naar mijn oordeel dient de evaluatie in eerste instantie betrekking te hebben op die onderdelen die essentieel zijn voor een goede werking van de wet. Deze zijn mijns inziens: de registratie en titelvoering, de regeling omtrent de voorbehouden handelingen, het tuchtrecht, de schadebepaling en de voorlichting.

Voor een aantal te evalueren onderwerpen zal een specifiek meetinstrumentarium moeten worden opgezet om de voor de evaluatie benodigde gegevens te vergaren. Daarnaast zullen gegevens kunnen worden ontleend aan de reguliere jaarlijkse verslagen van bijvoorbeeld de inspecties en de medische tuchtcolleges.

Niet alle onderwerpen zullen overigens tegelijkertijd voorwerp van evaluatie kunnen zijn. Zoals professor Scheltema in zijn advies opmerkt, is de evaluatie van het nieuwe tuchtrecht bijvoorbeeld pas zinvol op het moment dat daarmee zodanige ervaring is opgedaan dat voldoende gegevens voorhanden zijn (tuchtzaken zijn afgewikkeld) om verantwoord conclusies te kunnen trekken. Anders ligt dat bij een onderwerp als registratie. Evaluatie daarvan kan reeds aanvangen gaandeweg de voorgenomen gefaseerde invoering voor de onderscheiden beroepen. Ervaringen in het eerste traject kunnen zodoende benut worden bij een verdere uitbouw van de registers.

Ten slotte merk ik op het advies van professor Scheltema over te nemen om het evaluatieonderzoek extern te laten verrichten. Ik zal mij nog beraden over de vraag wie voor dit onderzoek benaderd zal worden. Het is mijns inziens in ieder geval van belang dat de verdere invulling van het evaluatieplan zal plaatshebben in overleg met degenen die het daadwerkelijke onderzoek zullen verrichten.

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