

Medezeggenschap op maat

Interview met Jasper Boele over het onderzoek medezeggenschap in de zorg

Zonder Wmcz geen medezeggenschap. Dit geven cliëntenraden aan in het onderzoek naar medezeggenschap in de zorg van het Verwey-Jonker Instituut. Het onderzoek is gedaan in opdracht van het ministerie van VWS. Het rapport moet een bijdrage leveren aan hoe de wettelijke regeling nader vorm en inhoud moet krijgen. We spraken erover met Jasper Boele, directeur van het LSR, zelf ook één van de geïnterviewden.

Met als achtergrond het voornemen om de wettelijke regeling voor medezeggenschap te herzien is in opdracht van het ministerie van VWS de medezeggenschap van cliënten in de zorg onderzocht. Het rapport van het Verwey-Jonker Instituut schetst een beeld van de wijze waarop in diverse domeinen van de zorg vorm en inhoud wordt gegeven aan de medezeggenschap. Gesproken is met cliëntenraden, bestuurders en toezichthouders van veertien instellingen uit zeven verschillende zorgsectoren en met cliëntenorganisaties. Bestuurder en ondersteuners van het LSR werkten als koepelorganisatie en belangenbehartiger van cliëntenraden mee aan de interviews en expertmeeting.

Wettelijke bevoegdheden scheppen duidelijkheid én er gaat een normerende werking van uit

Onderzoekers leggen de nadruk op het vinden van aansluiting met informelere vormen van medezeggenschap. Het uiteindelijke streven: medezeggenschap op maat. Een vorm van inspraak die optimaal aansluit bij de ontwikkelingen in de zorg en de wijze waarop betrokkenen hun medezeggenschap

wensen te organiseren. De minister en de staatssecretaris hebben al aangegeven dit onderzoek als ondersteuning te zien van hun voorgestelde beleid op het gebied van medezeggenschap van cliënten.

Het rapport legt sterk de nadruk op informele versus formele medezeggenschap. Medezeggenschap op maat is ook de titel van het onderzoeksrapport. Maar het onderzoek zou toch juist aanknopingspunten moeten vinden voor het versterken van de Wmcz, de formele medezeggenschap?

'De opdracht voor het Verwey-Jonker Instituut was te onderzoeken hoe de medezeggenschap in de praktijk wordt vormgegeven. In de resultaten van het onderzoek zie ik terug dat wettelijke verankerde medezeggenschap onmisbaar is en dat er naast de cliëntenraad ook aanvullend vormen van informele medezeggenschap worden ingericht. Het onderzoek geeft een impressie van veertien cliëntenraden; uit elk van de zorgsectoren twee. Er zijn grote verschillen tussen de sectoren. De huidige ontwikkelingen en nieuwe structuren in de zorg vragen om creatieve toepassingen van medezeggenschap. Voorbeelden hiervan zijn kleine zorgcoöperaties, organisatieonderdelen georganiseerd in afzonderlijke vennootschappen of het multidisciplinair, regionaal werken buiten één zorgorganisatie. Ook gaan zorgaanbieders samenwerken met externe organisaties in het kader van de Wmo, de decentralisatie naar de gemeenten. Hier is medezeggenschap veel vrijblijvender geregeld. Overigens

door Heleen van Veen



houden wij ook binnen de Wmo een pleidooi voor het verstevigen van formele medezeggenschap.'

De meeste respondenten geven aan dat medezeggenschap mogelijk is dankzij de wettelijke basis van de Wmcz. Een formele wettelijke cliëntenraad geregeld via de Wmcz is de basis van medezeggenschap.

'Daar ben ik het helemaal mee eens. Het vastleggen van wettelijke bevoegdheden voor collectieve medezeggenschap schept duidelijkheid én er gaat een normerende werking van uit; het cliëntenperspectief kan niet worden genegeerd. Dit betekent niet dat nieuwe vormen niet kunnen bestaan. Een wettelijk orgaan is geen dogma. Maar het past in een democratische rechtstaat die bestaansrecht ontleent aan wetten niet om dan in dit geval het kind met het badwater weg te gooien. De wettelijke grondslag is de basis voor de medezeggenschap,

anders verwordt het tot iets vrijblijvends. Overigens zie je ook dat zorgverzekeraars in het kader van zorginkoop en de Inspectie bij de bewaking van kwaliteit, een steeds grotere rol toekennen aan de cliëntenraad als formeel vertegenwoordigend en vast orgaan voor overleg. En minister Schippers heeft aangekondigd het enquêterecht van cliëntenraden te verruimen wat de cliëntenraad het recht geeft om bij wanbeleid naar de Ondernemingskamer te stappen.'

Respondenten geven aan behoefte te hebben aan een wettelijk kader maar, zo geven de onderzoekers aan, er wordt tegelijkertijd weinig gebruik gemaakt van formele bevoegdheden.

'In het rapport worden als formele rechten nietigheid inroepen, commissie van vertrouwenslieden en kantonrechter genoemd. Maar gebruik maken van formele rechten is meer dan dat. Ik herken het

beeld niet dat cliëntenraden onvoldoende gebruik maken van formele bevoegdheden. In de praktijk zien we cliëntenraden hun adviesfunctie – het adviesrecht en het verzwaarde adviesrecht – benutten. Daarnaast maken cliëntenraden zo nodig bij conflictsituaties gebruik van andere bevoegdheden, zoals het invoeren van nietigheid als de raad niet gehoord is of het inschakelen van de Landelijke Commissie van Vertrouwenslieden bij meningsverschillen.

In plaats van conflictmodel en tegenmacht spreek ik liever van harmonie en evenwicht

In het onderzoeksrapport wordt een paar keer genoemd dat veel raden het harmoniemodel hanteren. In de context van het rapport lijkt het een impliciete kritiek die lijkt op die van critici die vinden dat cliëntenraden te weinig tegenmacht bieden. Zijn cliëntenraden te aardig voor bestuurders? Wat is er mis met het harmoniemodel?

'Het LSR ziet het harmoniemodel niet als een zwakgebod. Het LSR zet juist in op de dialoog. Ik ben ook van mening dat vanuit de dialoog je het meeste voor cliënten bereikt. Uiteraard kunnen er ook momenten zijn dat je als cliëntenraad moet opkomen voor je rechten en de strijd aan moet gaan. Dat moet een cliëntenraad dan ook zeker doen. Dialoog moet wel van twee kanten komen. Niet alles ligt aan hoe de cliëntenraad zijn rol pakt. Het onderzoek laat dat ook zien. Situaties waarin zich spanningen voordoen tussen cliëntenraad en zor-

ginstelling hebben meestal te maken met de mate waarin de cliëntenraad invloed kan uitoefenen op het proces van schaalvergroting van de zorginstelling, de gelegenheid voor de cliëntenraad om tijdig en goed geïnformeerd adviezen uit te brengen of het negeren van de uitgebrachte adviezen. Ik herken dat vanuit de praktijk. Het zijn spanningen waar de rol van bestuurder of manager van grote invloed is. Medezeggenschap komt van twee kanten. In plaats van conflictmodel en tegenmacht spreek ik liever van harmonie en evenwicht; van een gelijkwaardige samenwerking om de verschillende perspectieven serieus te nemen en in evenwicht te houden. Maar dan wel mét stevige doorzettingsmacht via wettelijke bevoegdheden én ondersteuning om deze goed uit te kunnen voeren.'

Onderzoekers brengen de positieve ervaringen van informele medezeggenschap een aantal malen naar voren. Tegelijkertijd komen de ervaringen met formele medezeggenschap er minder positief vanaf. Als dilemma wordt gesteld dat onvoldoende duidelijk is wat er met adviezen van de raad gebeurt. Dat formele medezeggenschap wellicht niet meer van deze tijd is. De onderzoekers lijken te suggereren dat informele medezeggenschap beter werkt.

'Ik vind dat die suggestie wel erg makkelijk gedaan wordt. Belangrijk is te weten waar dit op gebaseerd is. Wat werkt goed voor wie? Wellicht is informele medezeggenschap makkelijker te organiseren voor de instelling. Maar wat zijn de uitkomsten voor cliënten? Is er geprobeerd formele zeggenschap te verbeteren? Het is positief dat er naast formele medezeggenschap ook andere vormen van collectieve inspraak worden benut. De wettelijke medezeggenschap en andere vormen zijn complementair aan elkaar. In die zin steun ik de conclusie in het rapport dat er een goede wisselwerking op gang

moet komen tussen cliëntenraden en informele medezeggenschap. Dat gebeurt in de praktijk ook al op veel plekken. De cliëntenraad kan de input van de informele medezeggenschap gebruiken als input voor zijn eigen werk. Op deze manier kan de informele medezeggenschap, de formele medezeggenschap versterken.'

De verschillende perspectieven in evenwicht houden mét stevige doorzettingsmacht

Representativiteit van raden komt een paar keer naar voren als dilemma. Evenals de eenzijdige samenstelling van raden. Interessant is dat dat voor bestuurders minder telt omdat zij cliënten als vertegenwoordigers van de cliënt in abstracto zien, aldus het rapport. Dit vraagstuk duikt regelmatig op.

'Tja, dit is een argument dat vaak wordt gebruikt om het manco van de cliëntenraad aan te geven. Natuurlijk is representativiteit, een goede afspiegeling belangrijk. Het vraagt aandacht, maar moet ook gerelativeerd worden. We horen deze kritiek weinig als het gaat om het concept van raden in het algemeen of over raden van bestuur. Hier wordt niet gesproken over opheffing of alternatieve vormen door een veranderende wereld. Als het om een gemeenteraad of het parlement gaat, is het meestal geen punt dat slechts eenmaal per vier jaar de achterban aan het woord is. In ieder geval geen reden om parlement of de gemeenteraad te diskwalificeren.'

Op 11 juni wordt het rapport in de Tweede Kamer besproken. Voor die tijd heb je met VWS een gesprek over het rapport. Waar gaat dat wat jou betreft over? Wat wil het LSR benadrukken, toevoegen, bekritisieren?

'De onderzoekers stellen zich de vraag of de wettelijke regeling niet meer in het teken moet worden geplaatst van de participatiemaatschappij, waarin de burger zelf steeds meer zeggenschap neemt over zorg en welzijn. Mijn antwoord daarop is juist in een samenleving waar steeds meer de nadruk komt te liggen op je zelf redden en participatie van het individu, is collectieve medezeggenschap hard nodig. Misschien wel meer dan ooit. Een collectief orgaan kan meer en biedt meer doordat leden elkaar als collectief inspireren en stimuleren om onderwerpen van meer kanten te belichten. Ook juist bij zaken die het individuele niveau overstijgen. Het LSR zet daarom steeds in op het belang van een wettelijke basis van medezeggenschap. Inspraak vanuit cliënten moet niet vrijblijvend zijn. Om dat goed en gelijkwaardig te laten functioneren moeten cliëntenraden wel beter gefaciliteerd worden; de raad moet voldoende budget en mogelijkheden hebben om scholing te volgen en ondersteund te worden met advies. Dat dit hard nodig is blijkt ook uit het onderzoek gezien de gecompliceerde ontwikkelingen in de zorg en, zoals de onderzoekers dat noemen, de opwaartse druk van de medezeggenschap. De wisselwerking tussen de cliëntenraad en informele medezeggenschap is van belang, maar informele medezeggenschap kenmerkt zich juist door het niet vast te leggen in wetgeving. Het laat zich ook moeilijk vastleggen omdat de context overal zo verschillend is. Informele medezeggenschap dus niet in plaats van, maar als versterking van de formele medezeggenschap.'