

Bijlage 2: Samenvatting van het rapport van Berenschot over de wetsevaluatie

1. De wetsevaluatie van de Wmcz 2018

Op grond van de Wet medezeggenschap cliënten zorginstellingen 2018 (Wmcz 2018) dient binnen vijf jaar na inwerkingtreding van de wet een verslag over de doeltreffendheid en effecten van de Wmcz 2018 in de praktijk aan de Staten-Generaal te worden gezonden. Ter uitvoering van deze wettelijke verplichting heeft Berenschot B.V. de wetsevaluatie uitgevoerd.

2. Hoofdconclusies

Een belangrijke conclusie van de onderzoekers is dat de Wmcz 2018 voldoet. De onderzoekers zien daarom op dit moment geen aanleiding om de Wmcz 2018 aan te passen. De Wmcz 2018 biedt volgens de onderzoekers meer juridische basis dan de oude Wmcz voor het versterken van de cliëntenraden en meer ruimte voor maatwerk voor inspraak en medezeggenschap dan de vorige wet. De onderzoekers concluderen dat de Wmcz 2018 in theorie veel kansen biedt, maar het daadwerkelijk invloed kunnen uitoefenen door cliënten op de besluitvorming van instellingen afhankelijk is van de bestuurscultuur, bestuurshouding en praktische invulling van de rechten.

3. Conclusies per deelonderwerp en aanbevelingen

Het grootste deel van de aanbevelingen van de onderzoekers richt zich tot bestuurders van instellingen, omdat de onderzoekers concluderen dat de invulling van de Wmcz 2018 grotendeels afhankelijk is van de bestuurscultuur, bestuurshouding en praktische invulling van de rechten door instellingen. Er zijn een tweetal aanbevelingen die zich richten tot het ministerie van VWS. Hierna wordt per deelonderwerp de conclusies en aanbevelingen van de onderzoekers weergegeven.

Inrichting van cliëntenraden

Niet alle zorginstellingen en jeugdhulpaanbieders die over een cliëntenraad moeten beschikken volgens de wet, beschikken vijf jaar na inwerkingtreding van de wet over een cliëntenraad. Als redenen om geen cliëntenraad in te richten, noemen respondenten:

- gebrek aan animo bij cliënten of vertegenwoordigers;
- kortdurend verblijf in een instelling (bijvoorbeeld in een verzorgingshuis);
- te jonge jeugdige; en
- het idee dat medezeggenschap al in een andere vorm plaatsvindt.

De onderzoekers bevelen bestuurders aan om gezamenlijk met de cliëntenraden tot een stevige aanpak te komen om de animo onder cliënten te verhogen om deel te nemen aan een cliëntenraad. Het zou hierbij, volgens de onderzoekers, kunnen helpen als vacatie- en onkostenvergoedingen marktconform worden betaald door bestuurders.

Het ministerie van VWS kan volgens de onderzoekers de animo voor de cliëntenraad vergroten door de bekendheid van de Wmcz 2018 bij cliënten te stimuleren. Tegelijkertijd bevelen ze het ministerie van VWS aan om te verduidelijken wanneer de Wmcz 2018 van toepassing is. Doel is dat instellingen en cliënten weten wanneer en hoe ze aan deze wet moeten voldoen.

Positie van de cliëntenraad

De Wmcz 2018 heeft volgens tweederde deel van de respondenten de medezeggenschap door cliënten versterkt ten opzichte van de oude wet. Ongeveer 37% van de respondenten geeft aan dat zij zelf ook daadwerkelijk meer medezeggenschap hebben ervaren bij besluiten van instellingen. Als structurele knelpunten bij medezeggenschap noemen respondenten:

- onvoldoende of te late informatievoorziening,
- gebrekkige terugkoppeling, en
- beperkte achterbanraadpleging.

De onderzoekers bevelen bestuurders aan om de belangrijkste onderwerpen tijdig door onafhankelijke ondersteuners te laten voorbereiden in een begrijpelijke taal en behapbare documenten. Daarnaast raden de onderzoekers bestuurders aan om gezamenlijk met de cliëntenraden binnen de grenzen van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (Avg) en de Wmcz 2018 methodes te ontwikkelen om de achterban – andere cliënten - te kunnen raadplegen.

Ondersteuning

De onderzoekers concluderen dat veel cliëntenraden onafhankelijke ondersteuning en (financiële) middelen ontvangen, maar dat de kwaliteit en intensiteit van de ondersteuning per instelling verschillend wordt geregeld. De onafhankelijke ondersteuning wordt volgens de onderzoekers vaak beperkt tot een secretariaat. Zij concluderen dat bij cliëntenraden meer behoefte is aan vaste, onafhankelijke ondersteuning met inhoudelijke deskundigheid om tot goede medezeggenschap bij de besluitvorming van instellingen te komen.

Om de Wmcz 2018 ten volle te benutten, is volgens de onderzoekers een structurele borging van professionele ondersteuning een randvoorwaarde. Daarom bevelen zij bestuurders aan om professionele- en structurele onafhankelijke ondersteuning te faciliteren en richtlijnen daarvoor vast te stellen.

Cultuurverandering

Een van de doelen van de Wmcz 2018 was dat er een cultuurverandering zou ontstaan in de instellingen ten opzichte van medezeggenschap. Waardoor de cliëntenraad meer ruimte zou krijgen voor (ongevraagd) advies en kritische tegenspraak. De onderzoekers geven aan dat het moeilijk is vast te stellen of er een cultuurverandering aan het plaatsvinden is, omdat veel respondenten in het onderzoek de oude en de nieuwe situatie niet kunnen vergelijken. De onderzoekers concluderen dat de meeste cliëntenraden tijdig en helder worden geïnformeerd. Het overgrote deel van de cliëntenraden voelt daarbij voldoende ruimte voor het geven van ongevraagd advies en kritische tegenspraak. De wettelijke bepalingen over (ongevraagd) adviesrecht in de Wmcz 2018 bieden volgens de onderzoekers voldoende juridische basis om een cultuurverandering te bereiken. Een cultuurverandering is volgens de onderzoekers sterk afhankelijk van de wijze hoe de bestuurders er in de praktijk mee omgaan. Daarnaast is de mate van cultuurverandering afhankelijk van de zorgsector en of medezeggenschap nieuwe is voor die sector. Zie ook de paragraaf over verschillen per sectoren.

Om de inspraak en medezeggenschapscultuur te verbeteren, bevelen de onderzoekers de bestuurders aan dat zij moeten investeren in scholing over de Wmcz 2018. Volgens de onderzoekers zou scholing van het bestuur, cliëntenraden en management kunnen bijdragen aan een gelijkwaardige samenwerking en een goede benutting van de formele rechten van de Wmcz 2018.

Maatwerk

De onderzoekers concluderen dat ruimte voor maatwerk wordt gewaardeerd als middel om de meest passende medezeggenschap door cliënten in te richten. Als voorbeeld van passende vormen van medezeggenschap noemen respondenten:

- het combineren van centrale- en lokale cliëntenraden;
- het instellen van verwanten-, naasten- of partnerberaden; en
- het inzetten van minder formele inspraakvormen, vooral voor doelgroepen met een lage animo om deel te nemen aan een cliëntenraad of bij kleine instellingen.

De onderzoekers concluderen dat naast de formele cliëntenraden andere vormen van medezeggenschap zijn ontstaan. Deze flexibiliteit kan volgens de onderzoekers bijdragen aan efficiëntere processen en betere afstemming. Ruimte voor meer maatwerk vormt echter volgens de onderzoekers ook een reëel risico op verzwakking van medezeggenschap door cliënten.

De onderzoekers concluderen dat de ruimte voor maatwerk wordt gebruikt om de wettelijke bepalingen van de Wmcz 2018 te ontwijken of minder veeleisende alternatieve vormen van medezeggenschap te introduceren.

De onderzoekers concluderen dat de invloed van cliëntenraden in een regionaal samenwerkingsverband in de praktijk afhankelijk is van de manier waarop instellingen of netwerken het proces inrichten. Er lijkt volgens de onderzoekers momenteel (nog) geen vaste werkwijze te bestaan om de rol van cliëntenraden in regionale samenwerkingsverbanden te waarborgen. De Wmcz 2018 biedt nu ook geen juridische basis voor een formele rol van cliëntenraden binnen een regionaal samenwerkingsverband. Het ministerie van VWS zou volgens de onderzoekers moeten overwegen of instellingsoverstijgende medezeggenschap binnen de Wmcz 2018 gewaarborgd zou moeten worden of via aparte regionale participatiehubs – die naast de cliëntenraad – in de regio georganiseerd moet worden.

Verschillen per sectoren

De onderzoekers concluderen dat er verschil is binnen de verschillende sectoren op welke wijze zij omgaan met de formele rechten in de Wmcz 2018. In onderstaande tabel staat hoe volgens de onderzoekers de huidige medezeggenschap door cliënten bij de verschillende sectoren is vormgegeven.

Sectoren	Status van medezeggenschap door cliënten
Verpleeg- en Verzorgingshuizen (VVT)	In de VVT worden cliëntenraden beter dan andere sectoren gefaciliteerd. De ledenwerving blijft een knelpunt. Dit knelpunt speelt vooral bij kleine locaties en ambulante patiënten.
Gehandicaptenzorg	In deze sector worden cliëntenraden beter dan andere sectoren gefaciliteerd. De ledenwerving blijft een knelpunt. Dit knelpunt speelt vooral bij kleine locaties en ambulante patiënten.
Geestelijke gezondheidszorg (GGZ)	De GGZ kent meer variatie in inspraak en medezeggenschap. Bij de GGZ is vooral cultuur en bestuurshouding doorslaggevend voor de effectiviteit van inspraak en medezeggenschap.
Ziekenhuizen	Bij ziekenhuizen is formele medezeggenschap door cliënten vaak goed geregeld. De afstand tussen de cliëntenraad en de individuele cliënt is groot. Het gevolg is dat de achterbanraadpleging vooral via indirecte kanalen gaat.
Medisch specialistische bedrijven (MSB's)	MSB's zien geen meerwaarde in een cliëntenraad ten opzichte van die van het ziekenhuis. Volgens de onderzoekers is hierdoor geen positieve cultuuromslag bij deze groep ontstaan.
Jeugdhulp	In de jeugdhulp is de invoering van inspraak en medezeggenschap het minst ver doorgevoerd. Als reden wordt o.a. gegeven dat er sprake is van een jeugdige doelgroep.
Eerstelijnszorg	In de eerstelijnszorg is de medezeggenschap door cliënten beperkt en wordt inspraak vaker via reguliere patiëntcontacten als voldoende gezien. De respondenten zien geen meerwaarde in een cliëntenraad. Volgens de onderzoekers is hierdoor geen positieve cultuuromslag ontstaan.

Toezicht

De onderzoekers concluderen dat circa 22% van de respondenten actief toezicht van de IGJ op de

aanwezigheid en werking van de cliëntenraden heeft ervaren. Het actieve toezicht van de IGJ zag op gesprekken, documentencontrole of het delen van bevindingen over de cliëntenraden. In het algemeen volgen instellingen de door de IGJ geconstateerde verbeterpunten op. Het extern toezicht van de IGJ richt zich vooral op het bestuur van de instelling, waardoor de cliëntenraden zelf weinig merken van het externe toezicht. De IGJ legt alleen een maatregel op als instellingen geen structurele maatregelen nemen om de medezeggenschap door cliënten te verbeteren. De inspectie geeft aan dat zij relatief weinig meldingen en klachten over de medezeggenschap door cliënten ontvangt.