

## **Uitspraak Landelijke Commissie van Vertrouwenslieden**

Uitspraaknr. : 15-002

Datum : 27 januari 2015

Partijen : De Cliëntenraad Kinderen en Jeugd van <naam zorgaanbieder>, verder ook te noemen CR of verzoeker, vertegenwoordigd door de leden en <de voormalig ondersteuner> en <naam>, lid van de centrale cliëntenraad (CCR).

en

<Naam zorgaanbieder>, verder ook te noemen zorgaanbieder of verweerder, te dezen vertegenwoordigd door de mevrouw <naam directeur Algemene Zaken> van de personele unie Kinderen en Jeugd en Specialités en <naam>, ondersteuner cliëntenraden.

### **Het geschil**

De CR verzoekt de Landelijke Commissie van Vertrouwenslieden (verder ook te noemen de LCvV of de commissie) een uitspraak te doen over het besluit van zorgaanbieder om de cliëntenraad van Kinderen en Jeugd samen te voegen met de cliëntenraden van de behandelcentra <naam X>, <naam Z> en Centrum <naam Y> tot één cliëntenraad zonder daarover verzwaard advies aan die raden te vragen. Tevens wordt verzocht een uitspraak te doen over het besluit van zorgaanbieder om per 1 november 2014 de samenwerking te beëindigen met de ZZP-er die de cliëntenraad Kinderen en Jeugd ondersteunde.

## **Verloop van de procedure**

1. Het verzoekschrift is op 29 oktober 2014 ontvangen en de bijbehorende bijlagen op 7 november 2014. Verzoeker heeft op 31 oktober 2014 schriftelijk bij de zorgaanbieder de nietigheid ingeroepen van het besluit tot samenvoeging van de cliëntenraden en het besluit tot beëindiging van de samenwerking met de ondersteuner. Het verzoek is op 14 november 2014 ontvankelijk verklaard door de LCvV. Zorgaanbieder heeft een verweerschrift met bijlagen d.d. 24 november 2014 ingediend. Op 22 december 2014 heeft een hoorzitting plaatsgevonden. Partijen hebben afschrift van elkaars stukken ontvangen en verzoeker heeft na de zitting desgevraagd nog aanvullende stukken, te weten de ondertekende samenwerkingsovereenkomst en enkele jaarverslagen, bij de LCvV ingediend.

## **De feiten**

De LCvV gaat uit van de navolgende te dezen relevante feiten en omstandigheden.

2. Bij <naam zorgaanbieder> vinden vanaf 2013 reorganisaties plaats en de organisatie bestaat thans uit drie regionale centra voor volwassenen en ouderen (dit waren er eerst vijf), drie specialistische centra (dit waren er vier) en centrum Kinderen en Jeugd. De specialistische centra betreft <naam X> voor de behandeling van eetstoornissen (een locatie), het Centrum <naam Y> (twee locaties) en <naam Z> voor psychiatrie en verstandelijke beperking (twee locaties). Centrum Kinderen en Jeugd biedt zorg op vier locaties in drie regio's.

3. Voor de regionale zorgcentra, de gespecialiseerde behandelcentra en Centrum Kinderen en Jeugd zijn er afzonderlijke cliëntenraden ingesteld en daarnaast er is een centrale cliëntenraad ingesteld bij <naam zorgaanbieder>. Al deze raden hebben een samenwerkingsovereenkomst gesloten met de zorgaanbieder of -namens deze- met de directie van betreffend centrum.

4. Op 1 november 2013 heeft de Raad van Bestuur aan de Centrale Cliëntenraad, de Centrale Familie Raad (CFR) en de Ondernemingsraad (OR) van <naam zorgaanbieder> advies gevraagd over het voornemen om de gespecialiseerde behandelcentra organisatorisch samen te voegen met centrum Kinderen en Jeugd en op een later moment dit organisatieonderdeel samen te gaan voegen met <naam ziekenhuis>. Deze voorgenomen organisatiewijziging wordt in een tweetal memo's toegelicht. De CCR wordt in deze brief tevens verzocht om samen met de voorzitters van de betreffende lokale cliëntenraden tot een voorstel aan de directie te komen 'voor de installatie van één cliëntenraad per 1 januari 2014'.

5. De Centrale Cliëntenraad heeft dit verzoek vervolgens doorgeleid aan de betreffende lokale raden. De raden van Kinderen en Jeugd, <naam X> en <naam Y> hebben afzonderlijk richting zorgaanbieder gereageerd op de adviesaanvraag. De Raad van Bestuur heeft hierop bij

brief van 23 januari 2014 gericht aan de CCR gereageerd. De adviezen en reacties gaan over het samenvoegen van de centra en de consequenties voor cliënten doch niet over het samenvoegen van cliëntenraden of de consequenties voor cliëntenraden.

6. Verzoeker schrijft op 25 februari 2014 aan de CCR de reorganisatie een complex onderwerp te vinden en zich onvoldoende geïnformeerd te achten om goed te kunnen adviseren. De CCR neemt dit over in een brief aan de Raad van Bestuur van 27 februari 2014 maar geeft daarbij wel een positief advies over het voorgenomen besluit d.d. 1 november 2013 onder voorwaarde dat het één fusie/reorganisatie zal betreffen en geen twee. Ook in deze brieven wordt niet ingegaan op het samenvoegen van cliëntenraden.

7. Op 26 maart 2014 heeft de Raad van Bestuur een definitief besluit kenbaar gemaakt richting de CCR, de CFR en de OR over het samengaan van de centra Kinderen & Jeugd, <naam Y>, <naam Z> en <naam X> en dat dit vooruitlopend is op de bundeling met <naam ziekenhuis>. Vervolgens heeft zorgaanbieder een kwartiermaker (later transitiedirecteur) aangesteld die een ontwikkelplan transitie (d.d. 20 maart 2014) heeft opgesteld om te komen tot bundeling van de centra Kinderen & Jeugd, <naam Y>, <naam Z> en <naam X>. In dit plan is het ‘samengaan van cliëntenraden’ als een van de actiepunten in de planning opgenomen met daarbij als datum gereed: ‘nader te bepalen’ en vermeld is dat ‘in gesprek met de cliëntenraad wordt besproken hoe de inbreng van de cliënten zo goed mogelijk geborgd kan worden in het proces’.

8. Op 30 april 2014 wordt door de Raad van Bestuur richting CCR, CFR en OR in aanvulling op de brief van 26 maart 2014 geschreven dat er met betrekking tot personele consequenties een nieuw besluit is genomen. In deze brief staat wederom ‘dat de cliëntenraden van betreffende organisatieonderdelen zich zullen omvormen naar één cliëntenraad’ en wordt de CCR wederom verzocht om samen met de voorzitters van de cliëntenraden een voorstel te doen aan de directie voor de installatie van één raad per 1 juni 2014.

9. Op 22 september 2014 heeft de CCR de Raad van Bestuur een brief gestuurd met als onderwerp ‘ongevraagd advies met betrekking tot de medezeggenschap’ en daarin verzocht om het besluit tot opzegging van de samenwerking met de ondersteuner van de cliëntenraad Kinderen en Jeugd te heroverwegen. Tevens wordt in deze brief opgemerkt dat de vorming van een nieuwe raad door de interim directie wordt opgelegd zonder dat sprake is van zorgvuldig overleg met de betrokken raden.

10. De Raad van Bestuur heeft hierop geantwoord op 30 september 2014 en het besluit tot beëindiging van het contract met de ondersteuner als volgt toegelicht. Dit heeft een financiële reden en is tevens met het oog op de samenvoeging besloten, alsdan zal er nog sprake zijn van één cliëntenraad en derhalve zijn er minder ondersteuningsuren nodig. In deze brief wordt tevens

gesteld dat het betreurd wordt dat er nog geen gezamenlijk advies aan de directie is gedaan en wordt dit (mede) toegeschreven aan het feit dat de ondersteuner van K&J hierover het gesprek niet is aangegaan.

11. Op 24 oktober 2014 heeft de CCR bij brief aan de Raad van Bestuur kenbaar gemaakt dat het met de reorganisatie van de medezeggenschap voor Kinderen en Jeugd en Specialités niet goed gaat, dat de betrokken raden nog ver zijn van overeenstemming over de wijze waarop de medezeggenschap vorm moet krijgen en dat uit eerdere ervaring bekend is dat dergelijke integratie een ingewikkeld proces is dat om goede begeleiding en ondersteuning vraagt.

### **Standpunten van verzoeker, zakelijk en verkort weergegeven.**

12. Volgens de samenwerkingsovereenkomst Cliëntenraad en directie Kinderen en Jeugd <naam zorgaanbieder> d.d. september 2006 is het wijzigen van die regeling een onderwerp voor verzwraad advies. Ook volgens de WMCZ is het wijzigen van dergelijke regeling een onderwerp voor verzwraad advies. Verzoeker heeft geen bevoegdheden aan de CCR overgedragen waarmee die hierover zou kunnen adviseren. Zorgaanbieder heeft onjuist gehandeld door geen verzwraad advies te vragen aan verzoeker over het (voorgenomen) besluit om bepaalde cliëntenraden te gaan samenvoegen en over het besluit om te stoppen van de ondersteuning door een ZZP-er.

13. De cliëntenraad voor de centra Kinderen en Jeugd van <naam zorgaanbieder> is een bijzonder goed functionerende raad die ook landelijk actief is en belangen voor jeugdigen in bredere zin behartigt en daarin ook een voorbeeldfunctie heeft. Gevreesd wordt dat bij een samenvoeging met de cliëntenraden van de gespecialiseerde centra <naam X> en <naam Y> (<naam Z> heeft geen cliëntenraad) het bijzondere karakter van de raad K&J niet behouden zal kunnen blijven. Ook wordt gevreesd dat de opgebouwde expertise en kwaliteit verloren zal gaan, dat de achterban niet meer goed vertegenwoordigd zal zijn en hun belangen niet meer goed behartigd kunnen worden.

14. Er kon volgens verzoeker bij de cliëntenraad K&J altijd rekening mee worden gehouden dat de cliëntenraadsleden overwegend minderjarig zijn en dat zij het raadswerk naast hun school of studie moeten doen. Zij kunnen hierdoor veelal niet overdag vergaderen en ook qua reizen naar vergaderlocaties zijn hun mogelijkheden beperkter dan voor volwassen leden van cliëntenraden. Het blijkt dat zorgaanbieder en andere cliëntenraden daar geen rekening mee houden. Verzoeker werkt wel samen met de CCR als er onderwerpen op de agenda staan die kinderen en jeugdigen aangaan. Verzoeker ziet het in de toekomst opgaan in een raad waar ook volwassenen lid van zijn niet zitten omdat het met volwassenen vaak lastig communiceren en/of samenwerken is en de belangen vaak niet hetzelfde zijn.

15. K&J heeft zijn eigen ondersteuner altijd heel hard nodig gehad en doordat zij per 1 november jl. moest stoppen is het voortbestaan van de raad direct in gevaar gebracht terwijl er bij lange na nog geen overeenstemming over een nieuw te vormen raad bestaat. Na enkele contacten met de door de directie voorgedragen ondersteuner is door verzoeker besloten om daar niet mee te gaan samenwerken en te gaan proberen alles dan maar zelf te doen.

16. Juist in deze tijd waarin er op het gebied van de Jeugdzorg en Jeugd GGZ ingrijpende veranderingen worden doorgevoerd is een goed functionerende cliëntenraad van het grootste belang. Daarbij hoort ook voldoende ondersteuning.

17. De voormalig ondersteuner van de cliëntenraad Kinderen en Jeugd geeft aan wel degelijk diverse pogingen te hebben ondernomen om met de kwartiermaker cq. transitiedirecteur in gesprek te gaan en stelt dat er van diens kant juist nauwelijks moeite is gedaan om verzoeker te betrekken bij het ontwikkelplan.

### **Standpunten van verweerder, zakelijk en verkort weergegeven**

18. Voor het samenvoeging van betreffende centra is gekozen vanwege diverse ontwikkelingen in de zorg. Er is sprake van krimpende budgetten voor de jeugd GGZ en ook op de overheveling van zorgtaken naar gemeenten moet worden ingespeeld. Herordening van het zorgaanbod bij <naam zorgaanbieder> was nodig. Het organisatieonderdeel Kinderen en Jeugd en spécialités heeft een budget van 30 miljoen waarvan (momenteel globaal) twee derde deel de zorg voor jongeren (onder de 18) betreft. De bedoeling is om binnen dit organisatieonderdeel ongeacht het passeren van een leeftijdsgrens behandeling te kunnen aanbieden of voortzetten.

19. Verweerder beschouwt de samenwerkingsovereenkomst met verzoeker uit 2006 als een leidraad en acht het correct dat de adviesaanvraag over de reorganisatie door de Raad van Bestuur aan de CCR is gedaan. Omdat de medezeggenschap de zeggenschap moet volgen en omdat het reglement van de CCR er niet aan in de weg staat dat lokale cliëntenraden worden samengevoegd is aldus gehandeld. De ondernemingsraad heeft hier mee ingestemd en is inmiddels volgens dat principe gereorganiseerd.

20. De betrokken cliëntenraden hebben ruimschoots de gelegenheid gehad om zelf te bepalen hoe een nieuwe raad ingevuld zou moeten worden maar zijn niet met een concreet plan of advies gekomen. Er is een voorzet gegeven waarin de bestaande raden als onderdeelcommissies van een nieuwe raad zouden kunnen voortbestaan en zorgaanbieder overweegt om daar groen licht aan te gaan geven.

21. Zorgaanbieder erkent dat er sprake is van ‘cultuurverschillen’ tussen betreffende raden en dat deze verschillen in werkwijze en taakopvatting. De raad voor Kinderen en Jeugd is veel meer

‘naar buiten gericht’ dan de raden van <naam X> en centrum <naam Y> die zich hoofdzakelijk met belangenbehartiging over zorg- en behandelingszaken binnen de instelling bezighouden. Verzoeker onderhoudt bijvoorbeeld betrekkingen met derden zoals Defence for Children, overlegt met gemeenten en mengt zich in landelijke onderwijsdebatten, etc.

### **Overwegingen en conclusies van de LCvV**

22. De commissie heeft kennis genomen van de samenwerkingsovereenkomst Cliëntenraad en Directie GGZ Kinderen en Jeugd <naam zorgaanbieder> d.d. 4 september 2006 en overweegt dat deze beschouwd dient te worden als rechtsgeldig reglement ex art. 2 lid 2 WMCZ.

23. Niet gebleken is van overdracht van bevoegdheden van verzoeker aan de centrale cliëntenraad zodat verzoeker op grond van de WMCZ en vanwege voornoemde overeenkomst (art. 5 Bevoegdheden van de raad) adviesrecht toekomt over fusiebesluiten, belangrijke wijzigingen in de organisatie en het benoemen van personen die rechtstreeks de hoogste zeggenschap zullen uitoefenen bij de leiding van arbeid voor zover deze besluiten GGZ Kinderen en Jeugd betreffen. Volgens art. 5.2.1 van deze overeenkomst en vanwege art. 3 lid 1 sub l jo. art. 4 lid 2 WMCZ komt verzoeker voorts verzwaaard adviesrecht toe inzake voorgenomen besluiten tot het wijzigen van dergelijke regeling. Het reglement van de Centrale Cliëntenraad waar zorgaanbieder naar heeft verwezen heeft hierbij, voor zover de commissie is gebleken, geen betekenis.

24. In de besluitvorming over de reorganisatie (het samenvoegen van centrum Kinderen en Jeugd met gespecialiseerde behandelcentra, vooruitlopend op een fusie met <naam ziekenhuis> heeft de zorgaanbieder er, naar de commissie veronderstelt abusievelijk, voor gekozen om de centrale medezeggenschapsorganen te raadplegen en niet, althans niet rechtstreeks, de raden die rechtsgeldig zijn ingesteld door en voor de organisatieonderdelen die het hier betreft. Ook heeft zorgaanbieder gemeend dat het samenvoegen van cliëntenraden een (logisch) gevolg is van het samenvoegen van organisatieonderdelen, en dat een afzonderlijk besluit met bijbehorende adviesaanvraag daarover dan ook niet nodig is. De commissie overweegt dat zorgaanbieder ook daarin abusief is, althans in zoverre dat om daadwerkelijk tot een samenvoeging te komen, het nodig zal zijn om betreffende art. 2 WMCZ reglementen te wijzigen en daarop is, zie hiervoor, verzwaaard adviesrecht van toepassing. In een gewijzigd of nieuw reglement worden zaken opgenomen als uit hoeveel leden de nieuwe raad zal bestaan, over welke materiele middelen deze kan beschikken, of deze sub-raden of onderdeelcommissies zal kennen, van welke bevoegdheidstoedeling sprake zal zijn, et cetera.

25. In dit geval heeft zorgaanbieder de CCR verzocht om samen met (de voorzitters van) betreffende raden zélf invulling te geven aan een en ander, ofwel om zelf met een voorstel tot

reglementswijziging te komen. De commissie overweegt dat dit niet conform de WMCZ en de daarop gebaseerde praktijk is waarin er van wordt uitgegaan dat het primair aan de zorgaanbieder is om hier richting in te geven.<sup>1</sup> Daarbij kan uiteraard gekozen worden voor een ‘bottom-up’ benadering plaats van dit top-down te regelen, doch dit volledig aan de cliëntenraden over te laten zoals hier is voorgesteld, acht de LCvV niet zorgvuldig. Zeker toen vervolgens gedurende lange tijd een concrete reactie of voorstel op dit verzoek, dat al in november 2013 was uitgegaan, uitbleef had het op de weg van de zorgaanbieder gelegen om hierin de regie te nemen in plaats van in de zelfverkozen reactieve rol te volharden.

26. De commissie stelt vast dat er feitelijk nog geen sprake is van een voorgenomen besluit van zorgaanbieder tot wijziging van het reglement (de samenwerkingsovereenkomst) en zolang dat het geval is, acht de commissie partijen gehouden het reglement (de overeenkomst) uit 2006 na te leven. Het inroepen van de nietigheid heeft, bij gebreke van een voorliggend voorgenomen besluit, dan ook geen gevolg.

27. Terzake van het voorgelegde verzoek om een uitspraak te doen over het beëindigen van de personele ondersteuning door een ZZP-er voor deze cliëntenraad, overweegt de LCvV als volgt.

28. Uit de WMCZ (art. 2 lid 2 sub b en lid 3) vloeit voort dat de zorgaanbieder zijn cliëntenra(a)d(en) ten behoeve van een goede taakvervulling voldoende materiële middelen ter beschikking stelt. Ook deze open norm dient per zorgaanbieder cq instelling nader ingevuld en in een reglement neergelegd te worden. In de overeenkomst van 4 september 2006 voor Kinderen en Jeugd is deze verplichting uitgewerkt in artikel 11 Materiele, financiële en personele middelen. In artikel 11.6.1 staat dan vervolgens ‘Indien de cliëntenraad dit wenst en GGZ Kinderen en Jeugd <naam zorgaanbieder> zulks goedkeurt, kan voor een nader overeen te komen aantal uren een ondersteuner worden aangesteld die de cliëntenraad helpt en advies biedt’. De LCvV gaat ervan uit dat de dienstverleningsovereenkomst die er met de ZZP-er in voorgaande jaren gesloten werd, op deze bepaling gebaseerd is.

29. De commissie overweegt dat een noodzaak tot het aanbrengen van wijziging in de materiele en personele middelen zeer wel denkbaar is, en dat zo’n wijziging dan zowel de persoon van de ondersteuner als het aantal uren kan betreffen. Het eenzijdig, zonder voorafgaand overleg en op zeer korte termijn doorvoeren van dergelijke wijziging, acht de LCvV echter niet zorgvuldig jegens betreffende cliëntenraad maar vervolgens daarmee niet per se strijdig met de WMCZ en met name niet met de hier geldende overeenkomst.

---

<sup>1</sup> Zie over herinrichting van cliëntmedezeggenschap bijvoorbeeld LCvV zaaknrs. 2010-003, 2011-002 en een uitspraak van de Rechtbank Breda d.d. 8 augustus 2012.

30. Op de door zorgaanbieder achteraf aan de CCR gegeven schriftelijke onderbouwing van dit besluit heeft de LCvV dan nog navolgende bemerkingen. De aangevoerde financiële noodzaak komt de commissie in de huidige tijd waarin de budgetten in de zorg en dan met name de GGZ en de Jeugdzorg erg onder druk staan, zeer aannemelijk voor. Het tweede argument van zorgaanbieder dat dit besluit ook ingegeven was vanuit de aanstaande reorganisatie van cliëntmedezeggenschap, acht de LCvV niet redelijk aangezien dit nog verre van geëffectueerd is gebleken. Hier is door de CCR dan ook zeer terecht op gewezen, evenals op het feit dat het reorganiseren van cliëntenraden een ingewikkeld proces kan zijn dat om goede ondersteuning en begeleiding vraagt.

### **Overweging ten overvloede**

31. De LCvV overweegt dat de taakopvatting van verzoeker waarbij ook over de grenzen van cliëntenbelangen binnen de instelling heen wordt gekeken, te prijzen is. In de samenwerkingsovereenkomst is met deze mogelijkheid ook al rekening gehouden (zie art. 4.2.1 en 6.1.1 van die overeenkomst). Zeker in een tijd waarin het beleid omtrent de Jeugdzorg aan ingrijpende wijzigingen onderhevig is, komt het de commissie voor dat zorgaanbieder en cliënten daar hun voordeel mee kunnen doen.

### **Oordeel**

*Op grond van het vorenstaande komt de Landelijke Commissie van Vertrouwenslieden tot het oordeel dat teneinde de cliëntmedezeggenschap te reorganiseren een zorgaanbieder niet kan volstaan met een mededeling dat cliëntenraden samengevoegd zullen worden omdat medezeggenschap de zeggenschap dient te volgen. Om te komen tot dergelijke reorganisatie of herinrichting is het aan de zorgaanbieder om een voorgenomen besluit te formuleren waarmee de alsdan geldende reglementen (of overeenkomsten) van de cliëntenraden die het betreft gewijzigd zullen worden, en daarover vervolgens verzwaard advies te vragen aan die raden.*

*In het onderhavige geval heeft het invoeren van nietigheid geen gevolg aangezien er feitelijk nog geen voorliggend besluit tot wijziging van betreffende reglement(en) of overeenkomst(en) is.*

*Een zorgaanbieder kan besluiten tot het wijzigen van de materiële middelen (waaronder begrepen personele ondersteuning) waarover een cliëntenraad kan beschikken doch ook voor dergelijk besluit gelden zorgvuldigheidseisen zoals het tijdig kenbaar maken, het voorzien van een deugdelijke onderbouwing, uiteenzetting van de (praktische) consequenties en waar nodig het aandragen van acceptabele alternatieven. De LCvV is van oordeel dat op grond van de WMCZ en de te dezen geldende samenwerkingsovereenkomst tussen partijen op dit besluit geen*



*verzwaard adviesrecht van toepassing geacht kan worden zodat het inroepen van de nietigheid tegen dit besluit geen rechtsgevolg heeft.*

Deze uitspraak is vastgesteld door de voorzitter van de Landelijke Commissie van Vertrouwenslieden, mevrouw mr. S.B. de Pauw Gerlings-Döhrn, en de leden mevrouw mr drs. B.J.M. Frederiks en mevrouw J.C. Huisman-Mak.

Utrecht, 27 januari 2015

mr. S.B. de Pauw Gerlings-Döhrn  
voorzitter

mr. L. Bos  
secretaris