



Bestuurlijke nota

Onafhankelijke Cliëntondersteuning

september 2019

Onderzoek “Onafhankelijke Cliëntondersteuning”

Aanleiding

De rekenkamercommissie heeft in haar jaarplan 2019 aangegeven een onderzoek te willen doen naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van onafhankelijke cliëntondersteuning (OCO). Met de decentralisaties van de Wmo, Jeugdwet en Participatiewet in 2015 is OCO een wettelijke taak van de gemeente geworden. Alle cliënten hebben recht op gratis en onafhankelijke cliëntondersteuning. Dit is vastgelegd in artikel 2.2.4 van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo).

De gemeente Zoetermeer stelt in het beleidsplan Wmo¹ dat het gaat om:

- ondersteuning met informatie, advies en algemene ondersteuning bij het verkrijgen van een zo integraal mogelijke dienstverlening op het gebied van maatschappelijke ondersteuning, (preventieve) zorg, jeugdhulp, onderwijs, welzijn, wonen, werk en inkomen;
- waarbij het belang van de betrokkene het uitgangspunt is; en
- de onafhankelijkheid van de cliëntondersteuner is gewaarborgd.

De uitvoering van OCO is in handen van Palet Welzijn en MEE, beiden onderdeel van ZoSamen. Zij ontvangen hiervoor subsidie van de gemeente Zoetermeer (op jaarbasis respectievelijk € 330.000 en €1,35 miljoen).

Dit onderzoek naar de effectiviteit en efficiency van de OCO is uitgevoerd door Panteia. Het neemt de aangekondigde overgang naar een gebiedsgerichte ondersteuning mee in beschouwing. Panteia heeft diverse gesprekken gevoerd met stakeholders, enige voorzichtigheid met betrekking tot representativiteit is geboden.

Conclusies

1. Het beleid en de uitgangspunten rondom de cliëntondersteuning, alsmede de uitvoering ervan, voldoen grotendeels aan de Wmo 2015. De cliëntondersteuners zijn vrij toegankelijk voor inwoners van Zoetermeer en ze bieden brede ondersteuning. De onafhankelijkheid van de cliëntondersteuners ten opzichte van de gemeente is momenteel goed geregeld.
2. Volgens het beleid biedt OCO ondersteuning op alle levensgebieden ('levensbreed'). In de praktijk wordt de levensbrede ondersteuning vooral bij Wmo-gerelateerde vragen geboden en is dat in (veel) mindere mate het geval bij vragen met betrekking tot de Jeugd- en Participatiewet. Een bredere invulling wordt door de gemeente ook niet nagestreefd. De communicatie (website, folder) door ZoSamen over OCO draagt bij aan het beeld dat de dienstverlening vooral voor Wmo-gerelateerde vragen bedoeld is.
3. In de praktijk is sprake van een zekere overlap tussen cliëntondersteuners en Wmo-consulenten. Daarnaast bestaat er over de afbakening van het werkterrein van de cliëntondersteuners verschil van mening. De vraag is of het nuttig is dat cliëntondersteuners (tijdelijk) ook een begeleidende of coördinerende rol vervullen (bijvoorbeeld in het geval van wachtlijsten bij andere hulpverleners of bij terugkerende vragen bij dezelfde personen). In principe zijn daarvoor namelijk de Vrij

¹ Beleidsplan Wmo en Jeugdhulp ‘[Zorg in Zoetermeer voor elkaar](#)’ (oktober 2014)

Inzetbare Voorzieningen (VIV) beschikbaar. In de subsidiebeschikking voor 2019 staat overigens nadrukkelijker benoemd dat OCO moet waken voor overlap met andere hulpverleners in het sociaal domein.

4. De VNG constateerde in 2017 dat inwoners nog relatief weinig gebruik maken van cliëntondersteuning. Die constatering gaat ook op voor Zoetermeer. De bekendheid met en het gebruik van OCO zijn relatief laag. Minder dan een derde van de Wmo-cliënten en andere mensen met een hulpvraag in Zoetermeer is bekend met OCO. Het percentage dat daadwerkelijk gebruik maakt van cliëntondersteuning ligt onder de 5%, ook bij de doelgroep die gebruik maakt van voorzieningen binnen de Wmo. Cliëntondersteuning is inmiddels weliswaar voor een bredere doelgroep beschikbaar (zoals cliënten met ondersteuningsvragen op het vlak van GGZ en jeugdhulp), maar heeft bij deze 'nieuwe' doelgroepen nog geen heldere positie verworven. Het beeld is daardoor dat deze groepen nu minder goed bereikt worden. ZoSamen wordt in de subsidiebeschikking wel opgedragen de OCO zodanig in te richten, dat deze goed vindbaar en bruikbaar is voor de GGZ-doelgroep.
5. De toekomstige invulling van gebiedsgerichte ondersteuning in Zoetermeer is nog onbekend. Wel is duidelijk dat de cliëntondersteuning daar een rol in zou kunnen krijgen; de gebiedsgerichte insteek biedt bovendien een gelegenheid om de cliëntondersteuning in het totale aanbod beter te positioneren en daarover te communiceren. Partijen zien daarbij behoud van onafhankelijkheid als een belangrijk aandachtspunt.
6. Met betrekking tot de doeltreffendheid kunnen we constateren dat OCO in Zoetermeer wordt uitgevoerd conform de eisen die de Wmo 2015 daaraan stelt. De gemeentelijke doelstellingen voor het aantal te begeleiden cliënten en het aantal te behandelen hulpvragen worden gehaald of benaderd. Uit het cliëntervaringsonderzoek blijkt een goede waardering van cliënten voor de dienstverlening. Tegelijkertijd zijn er verbeteringen mogelijk als het gaat om de bekendheid en het bereik van alle doelgroepen.
7. Met betrekking tot de doelmatigheid van OCO is het moeilijk na te gaan in hoeverre de ondersteuning in de praktijk daadwerkelijk efficiënter kan en wat de betekenis van de OCO is voor de totale efficiency van de zorg en ondersteuning in Zoetermeer. Het is aannemelijk dat er, indien OCO niet beschikbaar zou zijn, meer inzet van Wmo-consulenten of andere hulpverleners nodig zou zijn voor de doelgroep. Dit raakt ook aan de discussie over de taakafbakening van de cliëntondersteuners: is de cliëntondersteuner een regisseur, een poortwachter/gids, een ombudsfunctie, een 'vraagverhelderaar' en/of een 'persoonlijke meedenker'²?
8. De uitvoeringsorganisaties worden aangestuurd door per jaar een (vast) subsidiebedrag te koppelen aan een vooraf bepaald aantal en niveau van activiteiten en prestaties. Dat nodigt niet uit tot innovatie door partijen. De subsidiesystematiek zoals dat nu bestaat laat bovendien weinig ruimte aan één van de uitgangspunten uit het beleidsplan Wmo en Jeugdhulp, namelijk 'ruimte voor de professional'. De gemeente wil volgens dat uitgangspunt sturen op basis van vertrouwen en verantwoordelijkheid, de praktijk van subsidiëring laat echter iets anders zien.

² De term 'persoonlijke meedenker' is afkomstig uit het rapport 'Het eerste jaar koplopers: Inzichten en aanbevelingen voor cliëntondersteuning' van Movisie (2019).

Aanbevelingen

Aan de raad

1. Maak gebruik van de ontwikkelingen rondom gebiedsgerichte ondersteuning om de kaderstellende rol in te vullen door scherper te kijken naar de taak, rol en verantwoordelijkheid van OCO. Er zit licht tussen wat het beleid stelt en wat er in de praktijk gebeurt. Schep helderheid door een besluit te nemen over de inhoud en reikwijdte van OCO:
 - a. is ook een begeleidende of coördinerende rol nuttig en gewenst;
 - b. maak duidelijk wat wordt verstaan onder de kwetsbare burgers die recht hebben op OCO.
2. Betrek bij de discussie over gebiedsgerichte ondersteuning de opzet en inrichting van OCO. Bezie daarbij de mogelijkheden om langs deze weg de OCO beter onder de aandacht van potentiële doelgroepen te brengen.
3. Verzoek het college om heldere financiële rapportages over OCO en gebruik die informatie om kaders te stellen rondom de budgetten die nodig zijn voor de gebiedsgerichte ondersteuning, zowel wat betreft de hoogte als de wijze waarop de besteding is gemandateerd.

Aan het college

1. Maak duidelijke afspraken met uitvoerders. Er zit licht tussen beleid en praktijk, overigens zonder de goede intenties van de cliëntondersteuners ter discussie te stellen. Betrek hierbij ook de mogelijkheden voor de Vrij Inzetbare Voorzieningen (VIV). Onderzoek in hoeverre een goede OCO mogelijkheden biedt om te besparen op de kosten van maatschappelijke ondersteuning.
2. Overweeg een aanpassing van de subsidiesystematiek waardoor betere prestaties (zoals beter bereiken van relevante doelgroepen en grotere efficiency door nieuwe werkwijze) kunnen worden beloond.
3. Maak aan de raad én inwoners duidelijk op welke wijze de rol van OCO wordt ingevuld op terreinen buiten de Wmo.
4. Bekijk op welke wijze er over OCO wordt gecommuniceerd en ga na of alle doelgroepen van OCO zich daardoor aangesproken voelen.
5. Bied de raad heldere en complete financiële informatie over OCO, zodat de raad duidelijke kaders kan stellen. In het licht van de aangekondigde overstap naar gebiedsgerichte ondersteuning wint dit punt nog aan belang.