



GCR
Goudse Cliëntenraad



GASD
Goudse Adviesraad Sociaal Domein

Aan: het college van Burgemeester en Wethouders van de Gemeente Gouda
per mail

Betreft: ongevraagd advies Onafhankelijke Cliëntondersteuning

Gouda, 26 november 2018

Geacht College,

Hierbij bieden beide Adviesraden gezamenlijk u een ongevraagd advies aan. Dit advies is tot stand gekomen op initiatief van de GCR en in een gezamenlijke werkgroep met de GASD ontwikkeld.

Inleiding

De aanleiding voor dit advies over Onafhankelijke Cliëntondersteuning (hierna: OCO) zijn de ervaringen van hulpvragers in Gouda met OCO.

Bij de GCR en de GASD zijn signalen van hulpvragers en van belangenbehartigende organisaties binnengekomen dat in Gouda de OCO nog niet functioneert conform de bedoeling van de Wmo 2015:

- OCO is moeilijk vindbaar voor (vaak kwetsbare) mensen met een hulpvraag;
- Hulpvragers worden weinig (actief) gewezen op de mogelijkheid van OCO;
- OCO wordt slechts geboden voor mensen met een beperking;
- Er bestaat verwarring over wie onafhankelijke cliëntondersteuning aanbiedt;
- Hulpvragers ervaren soms een gebrek aan onafhankelijkheid bij geboden OCO.

Uit het meest recente Goudse Wmo-cliëntervaringsonderzoek (juni 2018) blijkt dat niet meer dan 23% van de respondenten bekend is met de mogelijkheid om gebruik te kunnen maken van een onafhankelijke cliëntondersteuner (in 2016 was dit 26%).

Het beeld, zoals dat uit de signalen oprijst, uit het onderzoek naar voren komt en in de door ons gevoerde gesprekken bevestigd wordt, is dat de gemeente onvoldoende zicht heeft op de behoefte aan onafhankelijke cliëntondersteuning bij kwetsbare burgers die aangewezen zijn op ondersteuning en dat de functie OCO onvoldoende wordt gefaciliteerd en uitgedragen.

Verantwoording

Voor de totstandkoming van dit advies hebben de GCR en de GASD organisaties in het eigen netwerk geraadpleegd, kennis genomen van de resultaten van het laatst gehouden cliëntervaringsonderzoek onder de Goudse Wmo-cliënten en van de Beschikking subsidieverlening 2018 voor de Coöperatie i.o. (voorheen: Voortouw).

Daarnaast is gebruik gemaakt van:

- de resultaten van het landelijk project Koplopers Onafhankelijke Cliëntondersteuning van VNG/Movisie;
- de Handreiking Onafhankelijke Cliëntondersteuning van de VNG, Movisie en de Regio Gooi en Vechtstreek (januari 2017);
- de brief van de minister van VWS d.d. 12 juli 2018 'Inzet extra middelen uit Regeerakkoord voor cliëntondersteuning';
- de rapportages van landelijke onderzoeken naar onafhankelijke cliëntondersteuning
- de Memo van het college van B&W van Gouda aan de gemeenteraad over het Cliëntervaringsonderzoek Wmo 2017 d.d. 19 juni 2018.

Landelijke ontwikkeling van OCO

Naar de mening van de GCR en de GASD verwoordt de minister in de brief van 12 juli jl.¹ perfect waar het om gaat bij OCO: *"De essentie van cliëntondersteuning is voor mij dat iemand naast de cliënt staat en hem of haar met informatie, advies en voorlichting bijstaat om een hulpvraag te verhelderen, de weg te vinden in een voor veel mensen complex stelsel en in het contact met gemeenten, zorgkantoren, instanties en aanbieders. Cliëntondersteuning kan eenmalig zijn, maar kan ook periodiek nodig zijn gedurende een enige of langere tijd. De ondersteuning heeft extra waarde wanneer sprake is van grote kwetsbaarheid bij de cliënt, bijvoorbeeld vanwege verstandelijke beperkingen, beperkte sociale vaardigheden of gebrek aan een sociaal netwerk."*

Naast deze brief biedt de door de VNG c.s. tot stand gekomen Handreiking² eveneens een kader voor de ontwikkeling van OCO.

In lijn met deze Handreiking kan OCO een functie vervullen in drie hulpvraag-situaties, parallel aan het proces van het voorzien in maatschappelijke ondersteuning:

- OCO bij de oriëntatie op de eigen ambities, wensen en levensvragen; een en ander binnen de levensfase en binnen de beperkingen. Hiermee wordt de hulpvraag op alle levensdomeinen verhelderd;
- OCO bij (de voorbereiding van) het gesprek met de gemeente en/of de aanvraag van een voorziening;
- OCO voor mensen die al van bepaalde voorzieningen gebruik maken als ondersteuning bij evaluatie of herindicatie van of klachten over bestaande ondersteuning/voorzieningen.

In dezelfde Handreiking worden voor de vormgeving van OCO de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- onafhankelijk ten opzichte van de gemeente en ten opzichte van aanbieders;
- in het belang van de hulpvrager;
- een algemene voorziening die kosteloos is voor de hulpvrager;
- deskundig;
- beschikbaar voor het hele spectrum kwetsbare groepen die zijn aangewezen op de Wmo;
- integraal, dat wil zeggen het kan zich richten op alle levensgebieden.
- vindbaar.

¹ Zie de brief van de minister van VWS van 12 juli jl: 'Inzet extra middelen uit Regeerakkoord voor cliëntondersteuning', pagina 3.

² Handreiking Onafhankelijke Cliëntondersteuning van o.a. de VNG (januari 2017)

Het grote belang van een goede OCO is dat de cliënt beter op de persoonlijke situatie afgestemde maatschappelijke ondersteuning krijgt. Dat is, uiteraard, beter voor de cliënt en dat kan niet anders dan de ambitie van de gemeente zijn. Maar de GCR en de GASD zijn er ook van overtuigd dat een beter passende maatschappelijke ondersteuning op den duur tot kostenbesparingen zal leiden. Immers, de met hulp van OCO integraal in kaart gebrachte problematiek leidt tot beter passende indicaties voor, in een groot aantal gevallen, korter durende of minder dure hulp.

Stand van zaken in Gouda

Als de landelijke ontwikkeling van de functies en uitgangspunten worden gespiegeld aan de huidige praktijk in Gouda signaleren de GCR en de GASD het volgende:

1. Onafhankelijkheid

Bij de start van de Wmo 2015 leek de uitvoering van OCO binnen de op afstand van de gemeente georganiseerde coöperatie Voortouw een logische constructie: hiermee zou OCO onafhankelijk van de gemeente worden geboden door het Sociaal Team. In Gouda maakt de onafhankelijk cliëntondersteuner van MEE dan ook organisatorisch deel uit van het Sociaal Team. Echter, de praktijk leert dat hulpvragers geen onafhankelijkheid ervaren wanneer zij hun vraag naar maatschappelijke ondersteuning bij het Sociaal Team neerleggen en datzelfde Sociaal Team i.c. de "onafhankelijk" cliëntondersteuner hen moet ondersteunen bij het formuleren van de hulpvraag, of zelfs bij een bezwaarprocedure.

Dit wekt bij de hulpvrager niet het noodzakelijke vertrouwen dat de cliëntondersteuner onafhankelijk is.

2. Beschikbaarheid en deskundigheid

Op dit moment wordt, op grond van de Wmo, OCO geboden door Kernkracht en MEE aan zeer diverse groepen kwetsbare burgers. Daarnaast biedt Stichting De Kring advies en ondersteuning aan burgers met een hulpvraag, waaronder het bijzitten bij het keukentafelgesprek. Zorgbelang, gefinancierd door het zorgkantoor, biedt OCO voor geïndiceerden voor de Wlz.

Deze organisaties bereiken weliswaar een brede diversiteit kwetsbare burgers, maar niet alle groepen toereikend, zoals bijvoorbeeld ouderen of multi-probleemgezinnen met schulden. Daarnaast ervaren bepaalde groepen hulpvragers en met name mensen die langere tijd of levenslang en levensbreed ondersteuning nodig hebben, dat er niet altijd voldoende specifieke deskundigheid aanwezig is.

3. Beschikbare middelen

De aanbieders van OCO, MEE en Kernkracht, meldden dat de financiële middelen niet toereikend zijn om, hetzij met professionals de diverse groepen kwetsbare hulpvragers te bedienen, hetzij dit aanbod te leveren met de inzet van voldoende, deskundige vrijwilligers. De GCR en de GASD signaleren dat er momenteel geen inzicht is in de omvang van de behoefte aan OCO als basis voor de noodzakelijk beschikbare budgetten. Eveneens is ons gebleken dat de financiële middelen voor publiciteit en communicatie om de functie OCO goed op de kaart te zetten, onvoldoende zijn.

4. Functie en rol van de onafhankelijk cliëntondersteuner

Uit de signalen blijkt dat het Sociaal Team en de gemeentelijke Wmo-consulenten niet eenduidig omgaan met de functie en de rol van de onafhankelijk cliëntondersteuner. Hoewel er door een van de onafhankelijk cliëntondersteuners een ronde is gemaakt langs alle Sociale Teams en bij de gemeentelijke consulenten om te vertellen wat ze doen, wordt er onvoldoende en niet-eenduidig gewezen op de mogelijkheid van gratis, onafhankelijke ondersteuning van de cliënt door MEE en Kernkracht. Er zijn signalen dat het Sociaal Team bij hulpvragers die om OCO vragen eerst aandringt op het zoeken van ondersteuning vanuit het eigen netwerk voordat OCO door MEE of Kernkracht wordt geboden. Of dat het Sociaal Team zegt zelf cliëntondersteuning te bieden, wat lijkt te wijzen op het verwarren van maatschappelijke ondersteuning met OCO.

Daarentegen zou het ook voorkomen dat ernstige probleemgevallen waar andere

organisaties in vastlopen worden doorverwezen naar de OCO. Ook zou het Sociaal Team wél OCO door Kernkracht of MEE inschakelen wanneer er sprake is van spanning tussen wensen van de hulpvrager en de mogelijkheden qua voorzieningen.

5. Vindbaarheid en bekendheid

Het is in Gouda voor burgers met een kwetsbaarheid en een hulpvraag niet gemakkelijk om OCO te vinden. In lijn met de definitie die de minister van VWS hanteert³, verstaan de GCR en de GASD onder toegang de plek waar mensen voor het eerst hun hulpvraag (proberen te) stellen. Dat kan voor iedere doelgroep een andere plek zijn. Het kan het Wmo-loket of de afdeling Werk en Inkomen zijn, het Sociaal Team, de huisarts, een buurtservicecentrum, of een van de inlooppunten voor specifieke groepen zoals licht verstandelijk beperkten of daklozen, maar ook de school.

De GCR en de GASD constateren dat er bij de toegang weinig informatie over OCO beschikbaar is en dat hulpvragers nauwelijks actief worden gewezen op het recht op gratis onafhankelijke cliëntondersteuning.

De gemeente geeft op de Wmo-pagina van de eigen site wél uitleg over ouderenvoorlichting, maar niet over de mogelijkheid van gratis, onafhankelijke ondersteuning van de hulpvrager. Ook op de site van de Sociale Teams wordt OCO niet genoemd. Hoewel de GCR en de GASD geen afdoende zicht hebben op de rol van de huidige, door de gemeente gecoördineerde groep vrijwillig ouderenvoorlichters, is wel duidelijk dat hetgeen zij bieden niet de wettelijk voorgeschreven OCO dekt.

Over de beschikbaarheid van gratis onafhankelijke cliëntondersteuning bij het keukentafelgesprek wordt in de brief met de uitnodiging daartoe geen inhoudelijke informatie verstrekt. Er wordt slechts naar het Sociaal Team verwezen, en niet rechtstreeks naar Kernkracht en MEE die de OCO uitvoeren.

Dit lijkt niet in overeenstemming met wat aan de gemeenteraad is gecommuniceerd naar aanleiding van het meest recente cliëntervaringsonderzoek (juni '18) in Gouda⁴.

6. Sterke elementen

De GCR en de GASD zien de volgende sterke elementen in Gouda waarmee aangesloten kan worden op de landelijke ontwikkeling van OCO:

- Actieve (vrijwilligers)organisaties die zich inzetten voor de versterking van de zelfredzaamheid van hun doelgroep én in dat kader onafhankelijke cliëntondersteuning aanbieden of aan willen bieden, zoals Kernkracht, De Kring, PCOB/KBO;
- Het initiatief van MEE en Kernkracht, in samenwerking met de gemeente en de Coöperatie 0-100, om Gouda tot Koplopergemeente te maken in de landelijke ontwikkeling van onafhankelijke cliëntondersteuning, hetgeen inmiddels ook is toegekend;
- De expliciete wens van de gemeente om te voldoen aan het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap; juist voor cliënten met een complexe hulpvraag kan OCO het verschil maken bij het herwinnen of behouden van de eigen regie en optimaal bijdragen aan de zelfredzaamheid en participatie.

Adviezen

Op basis van voorgaande zijn wij tot de volgende adviezen gekomen:

Advies 1

De GCR en de GASD adviseren om een Goudse visie te ontwikkelen op OCO, inclusief een tijdspad voor toepassing ervan. In die visie zijn met name de volgende elementen van belang:

- wat verstaan we onder OCO en wat niet. Met andere woorden: wat onderscheidt onafhankelijke cliëntondersteuning van maatschappelijke (maatwerk) ondersteuning;

³ Zie de brief van de minister van VWS van 12 juli jl: 'Inzet extra middelen uit Regeerakkoord voor cliëntondersteuning', pagina 3.

⁴ Zie de Memo Cliëntervaringsonderzoek Wmo, d.d. 19 juni 2018:

<https://www.gouda.nl/dsresource?objectid=a56414f3-f66b-4b56-9605-948fd5a368f9&type=org>

- waarvoor en voor wie zou in Gouda onafhankelijke cliëntondersteuning beschikbaar moeten zijn;
- hoe draagt OCO bij aan het versterken van de eigen regie, de zelfredzaamheid en de participatie van kwetsbare burgers.

De GCR en de GASD geven hierbij in overweging om als afbakening te hanteren dat:

1. OCO is bedoeld voor burgers die zijn aangewezen op de Wmo/Jeugdwet/Participatiewet;
2. OCO in principe alle levensgebieden kan bestrijken; dat wil zeggen: de toegang tot dienstverlening op de gebieden van maatschappelijke ondersteuning, preventieve zorg, zorg, jeugdhulp, onderwijs, welzijn, wonen, werk en inkomen, vervoer.

Advies 2:

De GCR en de GASD adviseren om OCO geheel buiten de Sociaal Teams te plaatsen en om, samen met ervaringsdeskundigen én met de organisaties die in Gouda OCO kunnen aanbieden, een "Gouds model" te ontwikkelen voor de vormgeving van onafhankelijke cliëntondersteuning, met de volgende elementen:

- onafhankelijkheid zowel van aanbieders als van de gemeente; hiertoe zou OCO door middel van een rechtstreekse subsidie of inkoop door de gemeente kunnen worden georganiseerd;
- beschikbaar voor het hele spectrum van kwetsbare groepen, mede op geleide van het nog uit te voeren landelijke en Goudse onderzoek naar de behoeften aan OCO;
- afspraken, parallel aan de functies van OCO, over de rol en de plaats van de onafhankelijk cliëntondersteuner in het proces van het komen tot en gebruiken van passende ondersteuning voor hulpvragers;
- het uitgangspunt dat OCO wordt uitgevoerd waar mogelijk door deskundige en geschoolde vrijwilligers, waar noodzakelijk door professionals;
- regie van de gemeente op de totstandkoming van een adequate 'kring' van onafhankelijk cliëntondersteuners: met een passende financiering enerzijds en eisen omtrent deskundigheid en kwaliteit anderzijds. Voor wat betreft de eisen adviseren wij aan te sluiten bij de professionele standaarden zoals die door de beroepsgroep voor cliëntondersteuners (BCMB) worden gehanteerd⁵.

De GCR en de GASD geven hierbij in overweging om de rol en de plaats van de huidige door de gemeente aangestuurde groep vrijwillige ouderenvoorlichters af te stemmen op dit model.

Advies 3

De GCR en de GASD adviseren om regie te voeren op het bekend zijn van de functie OCO en het organiseren van de beschikbaarheid van OCO op de verschillende plekken die als toegang tot hulp fungeren:

- zodanig dat de onafhankelijke cliëntondersteuners een eigen, onderscheiden plaats hebben binnen de toegang, waarbij hun onafhankelijkheid wordt geaccentueerd;
- zodanig dat hulpvragers kunnen vertrouwen op de onafhankelijkheid van de cliëntondersteuner.

Advies 4

De GCR en de GASD adviseren om, in afstemming met de organisaties en professionals die onderdeel uitmaken van de toegang, en met betrokkenheid van de GCR een communicatieplan op te stellen om, met een eenduidige boodschap, de bekendheid en vindbaarheid van cliëntondersteuning bij (potentiële) cliënten of hun naasten én onder professionals te verbeteren.

De belangrijkste boodschap hierbij is dat mensen recht hebben op gratis, onafhankelijke, deskundige en goed toegankelijke cliëntondersteuning, met als doel het versterken van de eigen regie, de zelfredzaamheid en de participatie.

⁵ Zie de website van de Beroepsvereniging van cliëntondersteuners voor mensen met een beperking (BCMB): <http://www.bcmb.nl/over-bcmb/onze-doelstelling>.

Tot slot

Naar de verwachting van de GCR en de GASD zal de hierboven geschetste positionering van en communicatie over OCO, onder regie van de gemeente en met gebruikmaking van de in Gouda aanwezige sterke elementen ertoe leiden dat méér cliënten integrale, beter passende hulp en maatschappelijke ondersteuning ontvangen.

En dat is in het voordeel van zowel cliënt als gemeente.
Wij zien uit naar uw reactie op deze adviezen.

Met vriendelijke groet,

Anke Huisman-Mak
voorzitter Goudse Cliëntenraad en Goudse Adviesraad Sociaal Domein