

# Ondersteuning van cliënten

(Bijlage bij ongevraagd advies 'cliëntondersteuning en klachten')

## Uit Advies PRZ beleidsplan MO en jeugdhulp en verordeningen 01-09-2014

### Voorkomen klachten

'Onduidelijk is, of nog wordt gerealiseerd, waar cliënten cq hun sociaal netwerk zich toe kunnen wenden in situaties waarin zij het gevoel hebben 'uit de boot te vallen' met door hen gesignaleerde knelpunten in de uitvoering van wat bijvoorbeeld met het sociale team is afgesproken. Het gaat uitdrukkelijk om de fase vóór klachtmelding en is juist bedoeld ter voorkoming van die stap. De PRZ doelt op een onafhankelijk meldpunt met voldoende statuur (ombudsman).'

### Reactie gemeente 09-2014

Ten aanzien van uw punt over het voorkomen van klachten en het behandelen van knelpunten: in de regio wordt in samenwerking met Zorgbelang uitgewerkt hoe en op welke wijze dit vorm te geven. Wij houden u van deze ontwikkelingen op de hoogte.

**Actie PRZ:** tijdens vragenuurtje op 10 december informeren naar de stand van zaken. Dit meenemen om een visie te ontwikkelen op het onderwerp.

### Over welke begrippen hebben we het nu?

- A. Onafhankelijk cliëntondersteuner
- B. Vertrouwenspersoon
- C. Klachtopvang
  - Voorkomen van formele klachten
  - Zorg voor een goede klachtregeling
  - Klachtenfunctionaris
- D. Adviespunt Zorgbelang
- E. Gemeentelijke ombudsman

1

### Goed verwoorden eigen situatie

Van cliënten en burgers wordt verwacht dat ze eigen behoeften goed kunnen verwoorden, eigen regie voeren en opkomen voor eigen belangen. Voor sommige mensen is dat moeilijk. Dit kan te maken hebben met het feit dat ze niet geleerd hebben hoe je zoiets doet. Het kan ook te maken hebben met de aard van een beperking, het gevoel van afhankelijkheid of met het feit dat zaken soms beladen zijn met emoties. Een conflictsituatie is dan ingewikkeld.

Een onafhankelijke cliëntenondersteuner zou cliënten en burgers grote diensten kunnen bewijzen, naast een eventuele vertrouwenspersoon, klachtenfunctionaris en/of ombudsman/-vrouw.<sup>1</sup>

### A. Onafhankelijke cliëntondersteuner

De taak van een cliëntondersteuner is de burger<sup>2</sup> kosteloos<sup>3</sup> te informeren, adviseren en ondersteunen als deze 'knelpunten' ervaart in zijn zorg. De cliënt moet het gevoel hebben dat de ondersteuner daadwerkelijk naast hem staat en in de positie is om zijn belang te dienen. Als een cliënt twijfelt aan de objectiviteit, heeft hij recht op een andere ondersteuner. Het belang van de cliënt moet het enige belang zijn dat meetelt voor de cliëntenondersteuner. Iedere vorm van belangenverstrengeling moet worden voorkomen.

<sup>1</sup> Zie Zorgbelang Gelderland: *Begrippen cliëntondersteuning etc. pdf*. Op:

<https://www.koepelwморaden.nl/.../2014-08-29-Beknopte-handreiking-wmo-raden-regio-Arnhem>

<sup>2</sup> Waar gesproken wordt over 'hij' en 'zijn' kan ook 'zij' en 'haar' gelezen worden.

<sup>3</sup> *Cliëntondersteuning in het gemeentelijk sociaal domein vanaf 2015*, 43.

In *Cliëntondersteuning in het gemeentelijk sociaal domein vanaf 2015, Handreiking voor gemeenten*<sup>4</sup> wordt erop gewezen dat gemeenten vanaf 2015 verantwoordelijk zijn voor de cliëntondersteuning voor alle groepen burgers, dus bijvoorbeeld zowel aanvragers van een persoonsgebonden budget als voor verslaafden, dak- en thuislozen, mensen met psychosociale of psychiatrische beperkingen, of voor mantelzorgers die zoeken naar verlichting van hun belasting (p. 4, 9, 42, 49 vv.). Cliëntondersteuning houdt volgens de wet in: 'onafhankelijke ondersteuning met informatie, advies en algemene ondersteuning die bijdraagt aan het versterken van de zelfredzaamheid en participatie en het verkrijgen van een zo integraal mogelijke dienstverlening op het gebied van maatschappelijke ondersteuning, preventieve zorg, jeugdhulp, onderwijs, welzijn, wonen, werk en inkomen.' (p. 6, 42). Het ministerie van VWS zegt: 'Cliëntondersteuning heeft de regieversterking van de cliënt (en zijn omgeving) tot doel teneinde de zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie te bevorderen. Het kan informatie en advies, maar vooral ook uitgebreide vraagverheldering en kortdurende en kortcyclische ondersteuning bij keuzes op diverse levensterreinen omvatten.'<sup>5</sup>

Een cliëntenondersteuner beoogt met name de positie van kwetsbare mensen en groepen te versterken. Naast individuele ondersteuning biedt hij collectieve ondersteuning. Individuele ondersteuning houdt in: informatie en adviesverstrekking, vraagverheldering, bemiddeling en verwijzing, kortdurende en kortcyclische ondersteuning, ondersteuning bij crisis, monitoring en evaluatie van externe dienstverlening en hulp bij klachten, bezwaar en beroep. Collectieve ondersteuning houdt in: faciliteren bij lotgenotencontact, geven van voorlichting bij cursussen in groepen, (beleids)signalering.<sup>6</sup> Het werk van de cliëntenondersteuner gezien kan worden als vertrouwenswerk binnen het sociale domein.

De gemeente dient onafhankelijke cliëntenondersteuning aan te bieden vanaf de voorbereiding tijdens het keukentafelgesprek tot en met de verslaglegging. Geen keukentafelgesprek beginnen zonder cliënten, familie en mantelzorgers hier op te wijzen. Essentieel is dat de hulpvraag domeinoverstijgend wordt bekeken. Daarbij dient de gemeente zich niet te beperken tot voorzieningen waarvoor ze zelf geheel of gedeeltelijk verantwoordelijk is. Ze moet ook informatie geven over relevante aanpalende domeinen, zoals participatie, wonen, onderwijs en zorg gefinancierd door de zorgverzekeraar vanuit de Zorgverzekeringswet.

Cliëntondersteuning dient laagdrempelig te zijn, vraaggericht, deskundig, lokaal ingebed en gratis beschikbaar voor alle burgers. Van algemene laagdrempelige cliëntenondersteuning kan een preventieve werking uitgaan die bijdraagt aan zelfredzaamheid. Daardoor kan het beroep op andere vormen van maatschappelijke ondersteuning verminderen.

Cliëntondersteuning speelt zich altijd af op het snijvlak van informele en formele zorg en ondersteuning. Het faciliteren van informele ondersteuning en aansluiting op formele ondersteuning vormen een belangrijk deel van het beleid voor cliëntondersteuning. Faciliteren van informele ondersteuning kan erg breed zijn: van ondersteunen van familie/netwerk tot ervaringsdeskundigen opleiden.

Momenteel wordt cliëntondersteuning onder andere verleend door GGZ, Mee-organisaties, ouderenadviseurs en cliëntenorganisaties. GGZ biedt individuele en collectieve ondersteuning aan mensen met psychosociale of psychiatrische problematiek, inclusief verslavingsproblemen, en aan hun naast betrokkenen. MEE richt zich op mensen en/of de omgeving (bv. ouders, familieleden, verzorgers) van mensen met een verstandelijke beperking, een lichamelijke beperking, een zintuiglijke beperking en mensen met een stoornis in het autistisch spectrum. MEE helpt mensen zodat deze hun zelfstandigheid kunnen behouden en zo gewoon mogelijk kunnen deelnemen aan het maatschappelijk leven. Ouderenadviseurs bieden ouderen met lichamelijke en/of psychische beperkingen ondersteuning met name op het terrein van een zinvolle daginvulling en behoud van zelfstandigheid. Cliëntenorganisaties bieden informatie en mogelijkheden voor lotgenotencontact en leveren ondersteuning bij bezwaar.

Voor diverse subgroepen zijn op dit moment meerdere aanbieders voor cliëntondersteuning. Naast GGZ, MEE, ouderenadviseurs en cliëntenorganisaties is te denken aan bijvoorbeeld Steunpunt Huise-

<sup>4</sup> Geüpdate versie mei 2014; zie <http://www.vng.nl/onderwerpenindex/decentralisaties-sociaal-domein/wmo-2015/publicaties/clientondersteuning>

<sup>5</sup> [www.invoeringwmo.nl](http://www.invoeringwmo.nl); Vergelijk: C. Begeman, J. van Leur & D. Meije, *Cliëntondersteuning. Wat houdt dat in?* Den Haag: Implementatiebureau WMO, 2006.

<sup>6</sup> *Cliëntondersteuning. Een handreiking over de mogelijkheden van samenwerking tussen MEE en gemeenten bij cliëntondersteuning*, (2008?), p. 5.

lijk Geweld, Centrum voor Jeugd en Gezin, WMO-loket, en steunpunten gericht op informatie en advies en op het verkrijgen van niet-geïndiceerde vormen van begeleiding, mantelzorg, vrienden-diensten, buddyzorg, en vrijwillige thuishulp.<sup>7</sup>

De nieuwe wet eist van gemeenten zorg te dragen voor cliëntondersteuning voor **alle** doelgroepen en dat **zonder drempels** vooraf. De cliëntondersteuning moet goed geregeld en gewaarborgd zijn.<sup>8</sup> Verschillende vormen van toegang zijn denkbaar. De gemeente is vrij in de vormgeving van maatschappelijke ondersteuning. Ze kan komen tot een integrale behandeling van hulpvragen, bijvoorbeeld door te zorgen dat een burger in principe op één plek terecht kan waar hij de nodige informatie kan verkrijgen over het gehele aanbod van voorzieningen.<sup>9</sup> In de communicatie naar (kwetsbare) burgers is het belangrijk duidelijk te maken dat ze een beroep kunnen doen op cliëntondersteuning. Bij cliënten die niet goed regie kunnen voeren over het leven en minder assertief zijn, is een proactieve houding van de gemeente gewenst.

## B. Onafhankelijke vertrouwenspersoon

Een onafhankelijke vertrouwenspersoon is een persoon naar wie een cliënt kan gaan voor kwesties die strikt vertrouwelijk zijn. De vertrouwenspersoon-

- geeft informatie over rechten en plichten;
- helpt een cliënt als deze vastloopt bij het helder formuleren en het goed stellen van vragen;
- betreft het netwerk van de cliënt bij het zoeken naar oplossingen voor zijn problemen met zorgaanbieders en /of de gemeente;
- ondersteunt bij het opstellen van een plan om te komen tot een juiste oplossing bij knelpunten en bemiddelt eventueel;
- onderneemt actie als hij objectief aantoonbare tekortkomingen in de individuele zorg of dienstverlening constateert en de cliënt zelf niet in staat is hierover adequaat een klacht te uiten;
- organiseert lotgenotencontact, gespreksgroepen en trainingen in groepsverband, zowel voor cliënten als voor zorgverleners;
- ondersteunt vanuit cliëntperspectief (dat betekent dat het belang van de cliënt bij hem voorop staat; hij ondersteunt de cliënt bij het handhaven van diens rechten als daar door zorgverleners geen recht aan wordt gedaan; hij ondersteunt bij het indienen van een klacht, en hij helpt je bij het bespreekbaar maken van onvrede met een hulpverlener);
- maakt een signaleringsrapportage voor de gemeente en voor zorgverleners waarin een overzicht wordt gegeven van de ervaren knelpunten en de richting wordt aangeduid waarin structureel naar verbeteringen kan worden gezocht (dit kan de gemeente kosten besparen ten aanzien van klachtenprocedures);
- behandelt vragen en meldingen van inwoners die
  - a. betrekking hebben op ongewenste gedragingen die zijn begaan door medewerkers van de gemeente en van de daarmee gelieerde zorginstellingen.
  - b. betrekking hebben op samenwerkingsproblemen met of een als onjuist of onbillijk ervaren behandeling door medewerkers en/of organen van de gemeente en de daarmee gelieerde zorginstellingen.

De vertrouwenspersoon staat naast of achter de cliënt en kan de cliënt indien gewenst praktisch ondersteunen bij het indienen van een klacht of bijstaan bij een klachtgesprek. De vertrouwenspersoon neemt geen formele klachten over de kwaliteit van zorg of ondersteuning in behandeling.

De nieuwe Jeugdwet verplicht gemeenten ervoor te zorgen dat een vertrouwenspersoon beschikbaar is voor alle jongeren en hun ouders of familieleden. Zorgbelang Gelderland levert de Vertrouwenspersoon Jeugd in heel Gelderland als onderaannemer van het bureau AKJ, in opdracht van de VNG. Ook biedt Zorgbelang Gelderland de onafhankelijke vertrouwenspersoon sociaal domein aan gemeenten aan als onderdeel van de onafhankelijke cliëntondersteuning.

<sup>7</sup> *Cliëntondersteuning in het gemeentelijk sociaal domein vanaf 2015*, p. 16-18.

<sup>8</sup> Zie voor contractering, bekostiging en verantwoording: *Cliëntondersteuning in het gemeentelijk sociaal domein vanaf 2015*, p. 25-27; zie voor regionale samenwerking: p. 27-28.

<sup>9</sup> Zie voor één loket: *Cliëntondersteuning in het gemeentelijk sociaal domein vanaf 2015*, p. 29.

Nu zijn er verschillende soorten vertrouwenspersonen voor verschillende sectoren: de jeugdzorg, de GGZ en de zorg voor mensen met een verstandelijke beperking (VG). Het zou mooi zijn als de burger op één soort vertrouwenspersoon een beroep zou kunnen doen, ongeacht of hij nu thuis woont of in een instelling; ongeacht welke zorg hij nodig heeft.

De vertrouwenspersoon wordt aangesteld door het college van burgemeester en wethouders. Hij is onafhankelijk en bij de invulling van zijn taak niet ondergeschikt aan enig bestuursorgaan of uitvoerend orgaan binnen de gemeente en daarmee gelieerde instellingen. Een cliëntvertrouwenspersoon zou zowel voor de gemeente als instellingen kunnen werken. Dit vergroot de feeling van de cliëntvertrouwenspersoon met het werkveld.

De functie van vertrouwenspersoon is onverenigbaar met andere functies in dienst van de gemeente of van daarmee gelieerde instellingen. Het college van burgemeester en wethouders draagt er zorg voor dat de vertrouwenspersoon niet uit hoofde van zijn functioneren wordt benadeeld in zijn positie. De vertrouwenspersoon kan door het college van burgemeester en wethouders uit zijn functie worden ontheven, als hij door handelen of nalaten te handelen ernstig nadeel toebrengt aan het in hem te stellen vertrouwen. Het college van burgemeester en wethouders benoemt een plaatsvervanger van de vertrouwenspersoon, zodra mag worden verwacht dat hij voor langere duur zijn functie niet kan vervullen.

### C. Klachtopvang<sup>10</sup>

Iedere cliënt of burger in contact met een zorginstelling, dienstverlenende organisatie of gemeente heeft wel eens te maken met miscommunicatie, onduidelijkheden of negatieve ervaringen in de bejegening. In een gezamenlijk gesprek worden deze vaak uit de wereld geholpen. Soms evenwel leiden ze tot onvrede of klachten.

#### • Voorkomen van formele klachten

Cliënten die gebruik maken van zorg- of dienstverlening van een organisatie of burgers die gebruik maken van dienstverlening van de gemeente, kunnen bij onvrede gebruik maken van de bestaande klachtenprocedure. Ze kunnen een klacht indienen bij de klachtencommissie of een bezwaar indienen tegen een besluit. Dit zijn formele procedures met een hoge drempel voor betrokkene en een vervelende impact op de organisatie. Zover zou het niet hoeven komen. Veel formele klachten kunnen worden voorkomen door op een laagdrempelige manier opvang bij onvrede te organiseren.

#### • Zorg dat er een goede klachtregeling komt<sup>11</sup>

Het doel is dat cliënten over de mogelijkheid beschikken om een klacht in te dienen (over de wijze waarop zij door de gemeente of instelling worden bejegend of behandeld of over de kwaliteit van ondersteuning). De verzamelde klachten zijn input voor het verbeteren van het kwaliteitsbeleid van gemeente en instelling.

#### • Klachtenfunctionaris

Een cliënt dient over de mogelijkheid te beschikken om een klacht in te dienen over de wijze waarop hij door de gemeente / instelling / organisatie wordt bejegend of behandeld of over de kwaliteit van de ondersteuning. Daartoe is een transparante klachtenregeling en de beschikbaarheid van een klachtenfunctionaris wenselijk.<sup>12</sup>

Een door een gemeente/ instelling/organisatie aangestelde klachtenfunctionaris

- ontvangt klachten en neemt die in behandeling;
- begeleidt het klachtenproces vanuit het perspectief van de gemeente/instelling/organisatie als 'beklaagde' partij en helpt de klager bij het klachtenproces;

<sup>10</sup> <http://www.hetlsr.nl/klachtopvang/>

<sup>11</sup> Uit: *Aandacht voor iedereen Cliënten en burgerperspectief bij de decentralisaties: 11 aandachtspunten.*

- doet geen uitspraken over een klacht (dat doet een klachtencommissie of een bezwaar- of beroepscommissie of een ombudsman);
- doet zijn werk vanuit een positie in het belang van de gemeente/instelling/organisatie, en bemiddelt 'tussen' betrokkenen 'beklaagde' in de gemeente/instelling/organisatie en de 'klager'.

Een klachtenfunctionaris is in dienst van de gemeente/instelling/organisatie (dit hoeft niet, de gemeente kan ook een onafhankelijke functionaris aanstrekken). Hierdoor is onafhankelijkheid niet altijd gewaarborgd.

#### **D. Adviespunt Zorgbelang**

Bij het Adviespunt Zorgbelang kan een cliënt terecht met zijn klacht of vraag over de zorg. Een medewerker van Zorgbelang beantwoordt vragen en geeft advies over vervolgstappen die gezet kunnen worden. Hij kent de patiëntenrechten en de zorgsector in iedere regio. Een vraag of klacht van een cliënt is van grote waarde voor het verbeteren van de kwaliteit van de zorg.

Adviespunt Zorgbelang registreert alle meldingen. De gegevens worden uiteraard geanonimiseerd. Op deze manier krijgt Zorgbelang een beeld van de kwaliteit en knelpunten in de zorg. Dat wordt besproken met zorginstellingen, zorgverzekeraars, overheden, de inspectie en andere instanties. Hoe meer er gemeld wordt, hoe sterker Zorgbelang staat. Zorgbelang dringt aan op verbetering van zorg voor alle cliënten.

#### **De vertrouwenspersoon van Zorgbelang Gelderland**

- komt op voor jongeren en volwassenen die met zorg voor de jeugd te maken hebben;
- geeft informatie als een cliënt vragen heeft over diens rechten en plichten;
- ondersteunt bij het indienen van een klacht of helpt bij het bespreekbaar maken van onvrede met een hulpverlener;
- pakt signalen op;
- geeft voorlichting aan jongeren, ouders en medewerkers uit een instelling;
- coacht en adviseert personen die met zorg voor jeugd te maken hebben.

Klachtenfunctionarissen schakelen vertrouwenspersonen regelmatig in als klankbord.

Deze dienstverlening van de vertrouwenspersoon van Zorgbelang Gelderland is gratis, onafhankelijk De vertrouwenspersoon is onafhankelijk en heeft geheimhoudingsplicht.

#### **E. Gemeentelijke ombudsman/-vrouw**

Een ombudsman is een ambtenaar die benoemd is door het college van burgemeester en wethouders. Hij is onafhankelijk en onpartijdig. Hij behandelt klachten van bewoners over plaatselijke overheid (en niet over andere partijen zoals zorgorganisaties) en kan een onderzoek starten om eventuele misstanden aan het licht te brengen. Alle betrokkenen zijn verplicht om aan dit onderzoek mee te werken. Daarnaast beschikt de ombudsman over ruime bevoegdheden; hij kan bijvoorbeeld dossiers inzien en ambtenaren horen.

Een ombudsman komt pas in beeld als de bewoner er niet uitkomt met de overheidsinstantie. De burger dient dus eerst gebruik te maken van de klachtenregeling bij de overheidsinstantie. De ombudsman kan ook zelf een onderzoek starten op basis van signalen en kan gemeentelijke instanties uitleggen hoe ze moeten handelen. Een ombudsman oordeelt / doet een uitspraak over een klacht. Anders dan bij een klachtencommissie of bezwaar- of beroepscommissie, kijkt een ombudsman niet alleen of de regels en procedures goed zijn toegepast, maar oordeelt hij ook over de vraag of het handelen van de plaatselijke overheid wel doeltreffend is geweest voor de burger. Een ombudsman kan ook het college van burgemeester en wethouders aanbevelen het beleid of processen aan te passen vanuit het belang voor de burger. Klachtencommissies, bezwaar- en beroepscommissies hebben deze bevoegdheid vaak niet.

2 december 2014,  
Béate Lenderink & Leen den Besten

In allerlei verordeningen wordt gegaan voor het haalbare. Dit haalbare wordt verward met het wenselijke. Zou het omgekeerde niet meer perspectief bieden: beginnen met het wenselijke en dan met pragmatische stapjes voor het meest haalbare gaan? LdB