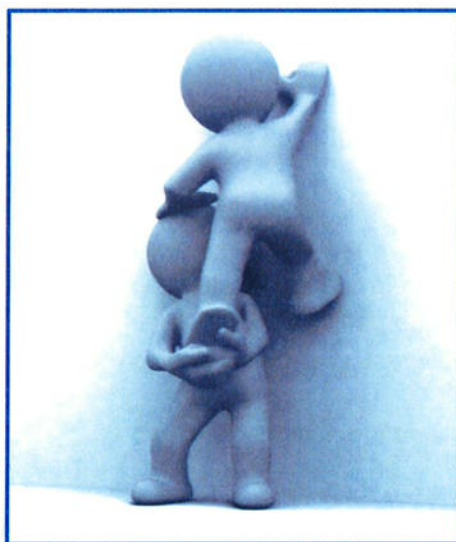


Bijlage 2 bij Actiematrix Beleidsplan Wmo 2017-2019 “Aan de slag met de transformatie”

Visienotitie Cliëntondersteuning Sociaal Domein 2017 en verder



Midden-Limburg West
Gemeente Leudal
Gemeente Nederweert
Gemeente Weert

Versie juli 2016

Samenvatting

Onderdeel van de nieuwe Wmo is het organiseren van formele cliëntondersteuning. Voor 2015 zijn hierover bestuurlijke afspraken met MEE gemaakt. Deze zijn vanuit het oogpunt van continuïteit in 2016 grotendeels ongewijzigd verlengd, in afwachting van de visie op cliëntondersteuning. Onderdeel van de bestuurlijke afspraken met MEE in 2015 is dat zij door middel van een 'ontwikkelopdracht' betrokken zouden worden bij het vormgeven van de formele cliëntondersteuning in Midden-Limburg. Deze ontwikkelopdracht is op verzoek van de ambtelijke werkgroep parallel aan het vormen van de visie uitgevoerd door AMW en MEE. In deze notitie is de visie op formele cliëntondersteuning uitgewerkt. In eerste aanleg is de visie Midden-Limburg breed afgestemd. Over de wijze van uitvoering liepen de visies echter uiteen. Daarom richten de gemeenten in Midden-Limburg West samen de uitvoering van de cliëntondersteuning in.

Voorgesteld wordt om de volgende visie op formele cliëntondersteuning vast te stellen:

1. Definitie formele cliëntondersteuning:
 - Gericht op verhelderen van de vraag, verkennen van oplossingen (eigen kracht);
 - Informatie en advies;
 - Ondersteuning vóór en tijdens "Het Gesprek";
 - Ondersteuning bij klachten en gedurende bezwaar en beroep;
 - Door een professional.
2. Informele cliëntondersteuning is voorliggend op formele cliëntondersteuning (eigen kracht/netwerk centraal).
3. De uitvoering van de formele cliëntondersteuning wordt belegd bij één organisatie (en niet door de gemeente zelf georganiseerd).
4. Deze organisatie zorgt tevens voor de verbinding met informele ondersteuning.

Het inrichtingsvoorstel wordt als aparte notitie bijgevoegd.

Inhoudsopgave

1. Inleiding	4
2. Bestuurlijke afspraken MEE Nederland, Ministerie VWS en VNG inzake cliëntondersteuning	4
3. Visienotitie	4
4. Het belang van cliëntondersteuning	5
5. Visie op cliëntondersteuning	6
6. Visie op de uitvoering van cliëntondersteuning	8
7. Ontwikkelopdracht en inrichtingsvoorstel	9
8. Tot slot: de beslispunten (visie) op een rij	9

1. Inleiding

Op 1 januari 2015 is de Wet Maatschappelijke Ondersteuning 2015 (hierna Wmo 2015) in werking getreden. Op grond van de Wmo 2015 moeten gemeenten ervoor zorgen dat mensen zo lang mogelijk thuis kunnen blijven wonen. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de ondersteuning van mensen die niet op eigen kracht- of met behulp van hun sociale netwerk- zelfredzaam zijn en onvoldoende kunnen deelnemen aan de samenleving. In de Wmo 2015 is opgenomen dat gemeenten cliëntondersteuning moeten organiseren voor het gehele sociale domein¹ (verplichte algemene voorziening). Zoals cliëntondersteuning beschreven is in de Wmo 2015 en bijbehorende Memorie van Toelichting kan dit begrip op verschillende manieren tot uitvoering komen. Bijvoorbeeld het geven van informatie en advies, vraagverheldering, kortdurende ondersteuning, activering van de cliënt en diens netwerk, bemiddeling en verwijzing, ondersteuning bij crisis in het geval van een interventie, hulp bij monitoring en evaluatie van dienstverlening en zorg, hulp bij klachten en (voorkomen van) bezwaar en beroep. Dit kan zowel via informele als via formele kanalen. Deze visienotitie is een weergave van de invulling die de Midden-Limburgse gemeenten aan het begrip cliëntondersteuning geven. Op basis van deze visie kan elke gemeente een keuze maken hoe zij de cliëntondersteuning vorm wil geven.

2. Bestuurlijke afspraken MEE Nederland, Ministerie VWS en VNG inzake cliëntondersteuning

Gemeenten hebben sinds 1 januari 2015 de beschikking over de zogenaamde MEE-middelen. Deze middelen werden voorheen via een landelijke AWBZ subsidieregeling aan de 22 MEE organisaties in Nederland verstrekt ten behoeve van cliëntondersteuning van mensen met een beperking. VWS, VNG en MEE Nederland hebben op 24 februari 2014 bestuurlijke afspraken gemaakt waarin is afgesproken dat gemeenten en MEE organisaties voor 1 mei 2014 afspraken dienden te maken over de cliëntondersteuning vanaf 2015. Doel van de afspraken moest zijn de continuïteit van de cliëntondersteuning voor mensen met een beperking te waarborgen en eventuele frictiekosten bij MEE-organisaties te vermijden.

De samenwerkende gemeenten in Midden-Limburg hebben vorig jaar bestuurlijke afspraken gemaakt met MEE Noord- en Midden Limburg. Deze afspraken gelden alléén voor het jaar 2015. Op grond van deze afspraken heeft elke gemeente individueel subsidie verleend aan MEE voor 2015 voor diverse taken, waaronder formele cliëntondersteuning. Onderdeel van de afspraken was dat de Midden-Limburgse gemeenten een ontwikkelopdracht zouden formuleren over de invulling van cliëntondersteuning vanaf 2017 e.v., breder dan alleen MEE en gericht op het voorliggende veld. Maximaal 10% van de subsidie 2015 aan MEE is beschikbaar voor het meedenken in deze ontwikkelopdracht. Deze visienotitie (en het bijbehorende inrichtingsvoorstel) zijn het resultaat van die ontwikkelopdracht.

In afwachting van de resultaten van de ontwikkelopdracht heeft elke gemeente afzonderlijk afspraken met MEE gemaakt inzake het takenpakket voor 2016. Formele cliëntondersteuning zoals in deze notitie beschreven is onderdeel van die afspraken.

3. Visienotitie

Gemeenten hadden bij de invoering van de nieuwe Wmo 2015 nog geen vastgestelde visie op cliëntondersteuning. Wel hebben gemeenten op grond van de 'oude' Wmo (2007) via diverse aanbieders (welzijnswerk, algemeen maatschappelijk werk) vormen van cliëntondersteuning georganiseerd. Daar komt dus sinds 2015 de formele cliëntondersteuning via MEE bij. In deze notitie

¹ alle sectoren die te maken hebben met de sociale kant van het gemeentelijke beleid: Wmo, welzijn, onderwijs, publieke gezondheid, jeugdbeleid, jeugdhulp, participatiewet, sociale activering.

wordt aangegeven hoe de gemeenten kijken naar cliëntondersteuning in het algemeen en formele cliëntondersteuning in het bijzonder.

4. Het belang van cliëntondersteuning

Cliëntondersteuning kan van belang zijn bij mensen die verminderd zelfredzaam zijn en niet goed in staat zijn zelf regie over het eigen leven te voeren. Ze kunnen bijvoorbeeld de hulpvraag moeilijk verwoorden, hebben beperkt inzicht en overzicht over problemen en mogelijke oplossingen en hebben hulp nodig bij het maken van keuzes. Cliëntondersteuning versterkt de positie van de cliënt, door te helpen met het formuleren van zijn hulpvraag, te helpen bij het maken van keuzes en bij het oplossen van problemen. De cliëntondersteuner staat 'naast de cliënt' en kan een belangrijke bijdrage leveren aan de zelfredzaamheid en participatie van mensen. Deze laagdrempelige voorziening heeft ook een preventieve functie, waardoor onnodig beroep op zorg en ondersteuning kan worden voorkomen en bevordert de efficiency en effectiviteit. De gemeente heeft immers ook baat bij een goede en volledig geformuleerde ondersteuningsvraag en goede afstemming tussen de verschillende hulp- en ondersteuningsdiensten.

4.1. Definitie van cliëntondersteuning

In de wettekst van de Wmo 2015 wordt cliëntondersteuning beschreven als *"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, zorg, jeugdhulp, onderwijs, welzijn, wonen, werk en inkomen"*.

4.1.1. Onafhankelijkheid

De term onafhankelijk is voor meerdere interpretaties vatbaar. In de Wmo 2015 wordt beschreven dat het college ervoor moet zorgen dat de cliëntondersteuning zo wordt vormgegeven dat het belang van de betrokken cliënt in deze ondersteuning uitgangspunt is. Hiermee wordt de onafhankelijkheid van de cliëntondersteuner, langs de weg van de professionaliteit (professionele autonomie) en de wettelijke plicht voor het college ten aanzien van de (organisatorische) invulling, naar de mening van de regering voldoende gewaarborgd. Bovendien is bij wet geregeld dat wanneer de cliënt twijfelt aan de objectiviteit van de cliëntondersteuner, hij de gemeente daarop mag wijzen en vragen om een andere ondersteuner. De gemeente moet aan dat verzoek gehoor geven.

De gemeenten in Midden-Limburg kiezen er bewust voor de formele cliëntondersteuning uit te besteden en niet in eigen beheer te organiseren [beslispunt 1]. De gemeente is daarmee opdrachtgever, maar bepaalt niet de wijze van uitvoering.

4.1.2 Afbakening

Het feit dat de plicht om de cliëntondersteuning voor het gehele sociale domein te regelen, in de Wmo is vastgelegd, wil niet zeggen dat cliënten op grond van de Wmo kortdurende ondersteuning of een individuele voorziening kunnen krijgen voor zaken die buiten het gemeentelijk domein (Zorgverzekeringswet, Wet langdurige Zorg) zijn geregeld. Wel kan de cliëntondersteuner naar deze andere vormen van zorg of hulp verwijzen of de cliënt helpen de gemeentelijke ondersteuning op deze aspecten af te stemmen.

4.2. Voor wie is cliëntondersteuning?

De ontwikkelingen in het sociaal domein gaan uit van het inzetten op eigen kracht van de inwoner. Niet elke inwoner lukt het om zelf of met inzet van zijn sociale netwerk het gesprek met de gemeente, het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) of het UWV aan te gaan over zijn belemmeringen en deelname aan de maatschappij. Dan kan er behoefte zijn aan formele cliëntondersteuning:

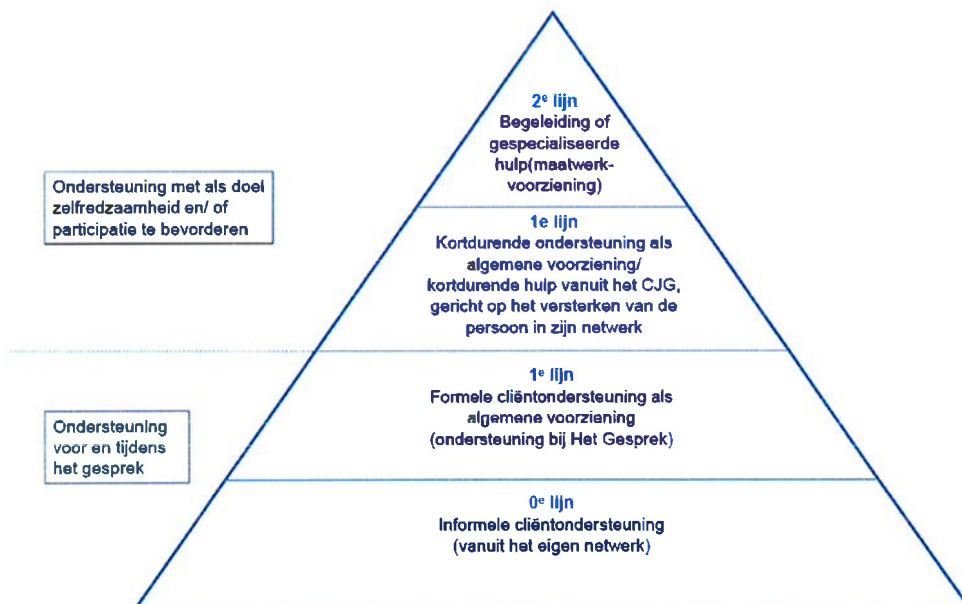
beroepsmatige cliëntondersteuning, uitgevoerd door een professional. Doel van de ondersteuning is om de inwoner te helpen zijn hulpvraag te verwoorden, inzicht en overzicht te krijgen in ondersteuningsvragen en mogelijke oplossingen en keuzes te maken. Bij de ondersteuning is zelfregie en keuzevrijheid het uitgangspunt. De inwoner wordt al in het eerste contact gewezen op de mogelijkheden ten aanzien van formele cliëntondersteuning. Er wordt echter uitsluitend ondersteuning geboden op verzoek van de burger, die gericht is op het versterken van de zelfregie, het in hun kracht zetten van mensen en het bieden van gelijke kansen aan mensen met een beperking ten opzichte van mensen die deze beperkingen niet hebben.

De inwoner mag zelf kiezen of hij cliëntondersteuning al dan niet noodzakelijk vindt. Belangrijke voorwaarde bij formele cliëntondersteuning is de kosteloze en indicatievrije toegang (wettelijk vastgelegd). Cliëntondersteuning is daarmee toegankelijk voor alle burgers, maar richt zich vooral op kwetsbare burgers met beperkte regie en beperkte sociale zelfredzaamheid, en die problemen hebben met het zelfstandig participeren in de samenleving.

Deze vorm van ondersteuning gaat uit van het principe 'cliënt centraal' en eindigt op het moment dat de gespreksvoerder (bijv. de gemeente, het CJG of het UWV) een besluit heeft genomen over de in te zetten ondersteuning. Deze vorm van ondersteuning is ook beschikbaar in geval van klachten en bezwaar en beroep.

5. Visie op cliëntondersteuning

De gemeenten in Midden-Limburg stimuleren de inzet van informele cliëntondersteuning en daar waar dit niet mogelijk of gewenst is, kan formele cliëntondersteuning worden ingezet. Informele cliëntondersteuning is daarmee voorliggend aan formele cliëntondersteuning [beslispunt 2]. De gemeenten maken een onderscheid tussen cliëntondersteuning (algemene informele en formele ondersteuning) en ondersteuning met als doel de zelfredzaamheid en/ of de participatie te bevorderen (kortdurende ondersteuning en begeleiding). In onderstaande schema wordt het onderscheid tussen deze vormen van ondersteuning weergegeven.



5.1 Positionering van de verschillende begrippen

Informele cliëntondersteuning bevindt zich in de nulde lijn. Zowel formele cliëntondersteuning als kortdurende ondersteuning zijn, om in Wmo-termen te spreken, algemene voorzieningen en bevinden zich daarmee in de eerste lijn. Begeleiding hoort thuis bij de maatwerkvoorzieningen oftewel de tweede lijn.

5.1. Informele cliëntondersteuning

Informele vormen van cliëntondersteuning zijn bijvoorbeeld de vrijwillige ouderenadviseurs van de ouderenbonden, cliënten- en familieorganisaties, cliënten-belangenbureaus, lotgenotencontacten (zelfhulpgroepen) en ervaringsdeskundigen. Ook de ondersteuning door leden van het sociale netwerk valt hieronder. Cliëntondersteuning speelt zich altijd af op het snijvlak van informele en formele zorg en ondersteuning. Het faciliteren van informele ondersteuning en de 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. Ook een goede informatievoorziening valt hieronder. Zoals in de beleidsplannen Wmo van Midden-Limburg Oost en Midden-Limburg West is bepaald is het organiseren van informele cliëntondersteuning lokaal beleid en kan dit op basis van 'couleur locale' worden ingevuld. Het is van belang dat er een goede afstemming is tussen formele en informele cliëntondersteuning.

5.2 Formele cliëntondersteuning

Formele cliëntondersteuning is beroepsmatige cliëntondersteuning uitgevoerd door een professional. Concreet betekent dat er een professional aanwezig is bij de gesprekken die de cliënt voert met bijvoorbeeld te gemeente. Voor wat betreft de cliëntondersteuning Wmo 2015 wordt aangesloten bij de wijze van gespreksvoering zoals deze is vormgegeven binnen de Wmo 2015, de Jeugdwet en de Participatiewet. Door het voeren van een 'breed (keukentafel)gesprek' waarin alle leefdomen aan bod komen, wordt de cliënt al een vorm van (kortdurende) ondersteuning geboden. Door in te zetten op een integrale en gekantelde wijze van vraagverheldering en arrangeren, is de oplossing voor de vraag zo passend als mogelijk voor de burger.

Onder formele cliëntondersteuning wordt in deze visienotitie derhalve verstaan [beslispunt 3]:

- gericht op het verhelderen van de vraag, verkennen van oplossingen (eigen kracht)
- informatie en advies;
- algemene ondersteuning van de cliënt voorafgaand en tijdens het (keukentafel)gesprek;
- algemene ondersteuning bij klachten en gedurende bezwaar en beroep.
- Geleverd door een professional.

Kenmerken van formele cliëntondersteuning, zoals beschreven in de memorie van toelichting:

- de vraag van de betrokken cliënt is uitgangspunt;
- cliëntondersteuning is er op gericht de klant te helpen zijn vraag te verwoorden, zijn positie te versterken, ruimte te bieden om de kant van de cliënt aan bod te laten komen en mee te helpen om te komen tot een passende oplossing voor de gevraagde ondersteuning;
- de cliëntondersteuning is onafhankelijk;
- de cliëntondersteuner werkt vanuit professionele autonomie, vergelijkbaar met functionarissen in de positie van sociale raadsleden en maatschappelijk-werkers;
- indien de cliënt twijfelt aan de objectiviteit van de cliëntondersteuner, mag hij de gemeente daarop wijzen en vragen om een andere ondersteuner. De gemeente moet aan dat verzoek gehoor geven;
- de cliëntondersteuning is kosteloos voor de cliënt die daar een beroep op doet;

- de cliëntondersteuner beziet de vraag aan ondersteuning vanuit de diverse wetten in samenhang met (benodigde) zorg- en dienstverlening aan de cliënt op andere gebieden. Deze vragen kunnen levensbreed zijn;
- de door te gemeente aan te wijzen organisatie voor onafhankelijke cliëntondersteuning wijst de cliënt ook op zijn of haar eigen verantwoordelijkheid.

5.3 Kortdurende ondersteuning (algemene voorziening)

Kortdurende ondersteuning is géén cliëntondersteuning, bestaat uit maximaal 5 tot 8 gesprekken en is gericht op:

- het vergroten van de zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie;
- het betrekken en versterken van het sociaal netwerk;
- het bevorderen van het vermogen om (weer) eigen regie te voeren.

Het in kaart brengen van en inzetten op versterking van het sociale netwerk kan hier onderdeel van zijn. Kortdurende ondersteuning is drempelloos en kosteloos toegankelijk en wordt uitgevoerd door professionals, zoals maatschappelijk werkers en medewerkers van MEE. Het onderscheidt zich van kortdurende ondersteuning als maatwerkvoorziening doordat het gaat om het versterken van de persoon (en zijn netwerk) zonder dat er al een duidelijk probleem is gedefinieerd. Deze vorm van ondersteuning wordt in de Midden-Limburgse gemeenten aangeboden door het algemeen maatschappelijk werk, is in sommige gemeenten onderdeel van de opdracht aan het welzijnswerk of van de sociale wijkteams en wordt via het CJG aangeboden. De kortdurende ondersteuning van MEE, voor mensen met een beperking, valt hier ook onder.

5.4. Begeleiding (maatwerkvoorziening/gespecialiseerde jeugdhulp)

Een maatwerkvoorziening (ook wel; individuele voorziening) is géén cliëntondersteuning maar een op de behoeften, persoonskenmerken en mogelijkheden van een persoon afgestemd geheel van diensten, hulpmiddelen, woningaanpassingen en andere maatregelen gericht op participatie en zelfredzaamheid. Er heeft een onderzoek plaatsgevonden, de hulp/ondersteuning wordt daarop afgestemd. In de Wmo gaat het dan om de maatwerkvoorziening begeleiding. Begeleiding is praktische en sociale hulp in het dagelijks leven om zelfstandig te leven. Dit kan individuele hulp zijn of in een groep. De gemeente is verantwoordelijk voor het verlenen van een 'toegangkaartje' voor deze vorm van ondersteuning. Bij jeugdhulp gaat het om de gespecialiseerde hulp.

6. Visie op de uitvoering van cliëntondersteuning

Gelet op het waarborgen van de onafhankelijkheid kiezen de gemeenten in Midden-Limburg ervoor om de cliëntondersteuning uit te besteden en niet zelf uit te voeren (zie ook paragraaf 4.1.1). Bij het opstellen van deze visie is ook gesproken over het al dan niet gezamenlijk uitvoeren van cliëntondersteuning op Midden-Limburgs niveau. Daar bleek geen draagvlak voor te zijn. De gemeenten in Midden-Limburg West vinden het belangrijk om de uitvoering van deze ondersteuning bij één organisatie te leggen [beslispunt 4]. Dit vergroot de herkenbaarheid (mensen weten de ondersteuning te vinden) en de betreffende organisatie bouwt expertise op op het gebied van cliëntondersteuning. Samenwerking met andere gemeenten betekent dat de kwetsbaarheid van deze functie afneemt en dat er kostenbesparing door schaalgrootte ontstaat. De organisatie die de formele cliëntondersteuning uitvoert, zorgt tevens voor de verbinding met informele ondersteuning [beslispunt 5].

7. Ontwikkelopdracht en inrichtingsvoorstel

Onderdeel van de – landelijk verplichte - bestuurlijke afspraken met MEE voor 2015 is dat MEE zou worden betrokken bij het invullen van de cliëntondersteuning vanaf 2017 en verder. Hiervoor is in 2015 subsidie beschikbaar gesteld. Deze subsidie heeft MEE gebruikt om deel te nemen aan de

werkgroep die de visie notitie heeft voorbereid en is ook ingezet voor verkennende gesprekken met het AMW om te komen tot een eventueel gezamenlijk aanbod. In de loop van het visietraject bleek dat de gemeenten in Midden-Limburg West willen kiezen voor één organisatie. Het ondersteunen van kwetsbare inwoners gericht op het herstel van zelfstandigheid is de 'core business' van het maatschappelijk werk. Daarom wordt voorgesteld om de formele cliëntondersteuning onder te brengen bij het Algemeen Maatschappelijk Werk Midden-Limburg, conform bijgevoegd inrichtingsvoorstel.

8. Tot slot: de beslispunten (visie) op een rij

Deze notitie is bedoeld om de visie op cliëntondersteuning sociaal domein vast te stellen. Het gaat om de volgende beslispunten:

1. Formele cliëntondersteuning wordt uitbesteed en niet door de gemeente zelf georganiseerd;
2. Informele cliëntondersteuning is voorliggend aan formele cliëntondersteuning;
3. Onder formele cliëntondersteuning wordt in deze visienotitie verstaan:
 - a. Gericht op verhelderen van de vraag, verkennen van oplossingen (eigen kracht);
 - b. Informatie en advies;
 - c. Ondersteuning vóór en tijdens "Het Gesprek";
 - d. Ondersteuning bij klachten en gedurende bezwaar en beroep;
 - e. Door een professional.
4. De uitvoering van de ondersteuning wordt bij één organisatie belegd.
5. De organisatie die de formele cliëntondersteuning uitvoert, zorgt tevens voor de verbinding met informele ondersteuning.