Toezicht Sociaal Domein
Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

Rapport

Onafhankelijke cliëntondersteuning in de praktijk

Onderzoek naar onafhankelijke cliëntondersteuning met levensbrede blik

24 februari 2026,
Utrecht

Inhoud

Samenvatting **3**

Inleiding **5**

Conclusie **6**

Levensbreed aanbod en kwaliteit 6

Toegankelijkheid 7

Onafhankelijkheid 8

Toekomst 8

Aanbevelingen **9**

Gemeenten 9

Aanbieders 10

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport 10

Aanpak **12**

Resultaten **14**

Gemeenten 14

Visie stakeholders 17

Vervolg **22**

Bijlage 1: Wettelijk kader en relevante handreikingen 23

Bijlage 2: Actuele ontwikkelingen en onderzoeken 25

Bijlage 3: Bronnen 26

Samenvatting

Inwoners hebben soms moeite om passende zorg of ondersteuning te vinden. Want regels zijn ingewikkeld en soms tegenstrijdig. Inwoners kunnen dan onafhankelijke cliëntondersteuning krijgen.

Cliëntondersteuning op alle levensgebieden

Inwoners kunnen deze cliëntondersteuning krijgen bij verschillende soorten problemen. Bijvoorbeeld op het gebied van gezondheid, meedoen met werk of dagbesteding, inkomen of kinderen die niet naar school kunnen. Of bij een combinatie van problemen.

In de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) staat dat gemeenten onafhankelijke cliëntondersteuning moeten regelen. En dat de cliëntondersteuner naar alle levensgebieden moet kijken. Maar kunnen inwoners in de praktijk ook echt cliëntondersteuning op alle levensgebieden krijgen? Over die vraag gaat dit onderzoek van Toezicht Sociaal Domein (TSD).

Wat ziet TSD in gemeenten?

Voor dit onderzoek heeft TSD vier gemeenten bezocht: Alkmaar, Bergen op Zoom, Hillegom en Zwolle. Uit de bezoeken bleek onder andere het volgende:

- Iedere gemeente heeft de onafhankelijke cliëntondersteuning anders georganiseerd. Maar nergens is goed zicht op de kwaliteit van de cliëntondersteuning. En of de cliëntondersteuning alle doelgroepen bereikt.
- Wel blijkt uit gesprekken dat cliëntondersteuners en de aanbieders verschillende dingen doen om zoveel mogelijk levensbreed te ondersteunen.
- In veel gemeenten zijn plannen om cliëntondersteuning anders te organiseren, dichtbij inwoners in de wijk. Maar hierbij lijkt cliëntondersteuning soms op (de toegang tot) de zorg en ondersteuning. En dan is deze niet meer onafhankelijk.

Wat blijkt uit gesprekken met landelijke organisaties?

TSD heeft ook gesproken met een aantal landelijke organisaties. Uit deze gesprekken bleek onder andere het volgende:

- Cliëntondersteuning is moeilijk te vinden voor inwoners. Als zij cliëntondersteuning niet kunnen vinden, kunnen zij ook geen levensbrede cliëntondersteuning krijgen.
- Organisaties vinden dat inwoners met ingewikkelde, levensbrede ondersteuningsvragen gespecialiseerde cliëntondersteuning moeten kunnen krijgen. Deze is nu alleen beschikbaar voor een heel klein aantal doelgroepen.
- Organisaties vinden het belangrijk dat alle doelgroepen passende cliëntondersteuning kunnen krijgen. Ook vinden de meeste landelijke organisaties, en zeker cliënten- en patiëntenorganisaties, onafhankelijkheid belangrijk.

Wat moet er gebeuren?

TSD doet een oproep aan drie partijen:

- Gemeenten, ontwikkel een visie en passend, uitvoerbaar beleid. Waarbij de cliëntondersteuning onafhankelijk en levensbreed is. En betrek adviesraden sociaal domein daarbij. Maak afspraken over de kwaliteit en houd hierop toezicht.
- Aanbieders, zorg voor kwaliteit, bekendheid en samenwerking.
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), geef sturing aan een eenvoudig, eerlijk en duidelijk aanbod van cliëntondersteuning zoals in de wet bedoeld is.

Inleiding

Aanleiding

Inwoners met ondersteuningsvragen op meerdere leefgebieden lopen bij het zoeken naar hulp aan tegen de complexiteit van de verschillende stelsels. Daardoor zijn zij lang zoekende of vinden te laat of nooit de ondersteuning die ze nodig hebben. Dit beïnvloedt de mogelijkheid om zelf de regie op het eigen leven te houden en actief mee te doen in de samenleving. Zij zijn gebaat bij het krijgen van goede onafhankelijke cliëntondersteuning (hierna 'cliëntondersteuning') die met de inwoner kijkt wat er nodig is. De Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) regelt dat onafhankelijke cliëntondersteuning als algemene voorziening beschikbaar, onafhankelijk en gericht op alle leefgebieden moet zijn. Dat dit een algemene voorziening is betekent dat iedere inwoner hier gebruik van kan maken. Met 'alle leefgebieden' wordt bedoeld: ondersteuning die nodig is op maatschappelijk gebied, preventieve zorg, jeugdhulp, onderwijs, welzijn, wonen en werk en inkomen. Deze leefgebieden moeten integraal, dus in samenhang met elkaar, worden benaderd.

Uit een onderzoek, dat het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) in 2020 in opdracht van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) heeft uitgevoerd, komt naar voren dat in principe alle gemeenten cliëntondersteuning aanbieden. Uit dit onderzoek blijkt echter dat er grote verschillen zijn tussen gemeenten in de manier waarop zij cliëntondersteuning hebben geregeld, de kwaliteit van deze ondersteuning en ook hoe actief inwoners daarop gewezen worden (Monitor cliëntondersteuning 2020: cijfers en ervaringen, RIVM 2020). Hiernaast zijn diverse onderzoeken uitgevoerd naar onder andere de kwaliteit en de onafhankelijkheid van de cliëntondersteuning. Er is geen onderzoek bekend over hoe levensbrede en integrale cliëntondersteuning in de praktijk toegepast wordt. Is voor inwoners van gemeenten voor alle doelgroepen integrale cliëntondersteuning beschikbaar? En wanneer inwoners ondersteuning krijgen, wordt dan levensbreed gekeken? Inwoners zijn meer dan één hulpvraag, er spelen vaak ook andere problemen op andere leefgebieden mee. Voor de inwoner is dat één geheel. De inwoner zal ondersteund moeten worden in deze samenhang om weer de regie te krijgen over het leven.

Dit onderzoek richt zich op de vraag hoe de cliëntondersteuning in de dagelijkse praktijk van vier gemeenten werkt. Daarvoor zijn we in gesprek gegaan met onder andere medewerkers van deze gemeenten, cliënten- en patiëntenorganisaties, belangenorganisaties en aanbieders over hun ervaringen op dit gebied.

Naast onafhankelijke cliëntondersteuning zijn er nog vele andere vormen van ondersteuning. Daar gaat dit rapport uitdrukkelijk niet over.

Doel onderzoek

Het doel van het onderzoek is in beeld krijgen of inwoners gebruik kunnen maken van een onafhankelijke cliëntondersteuner, die met een integrale en levensbrede blik informatie, advies en algemene ondersteuning biedt. Is er aandacht voor alle leefgebieden zoals bedoeld in de wet? TSD wil vanuit dit onderzoek zicht krijgen op belemmeringen en kansen uit de praktijk.

Conclusie

Bij de beantwoording van de vraag of onafhankelijke cliëntondersteuning in de praktijk met levensbrede blik geboden wordt komen wij tot de volgende conclusie.

Cliëntondersteuning is wettelijk vastgelegd in de Wmo. Het beeld is dat cliëntondersteuning in de praktijk onvoldoende voldoet aan de manier waarop dit bedoeld is in de Wmo. Bijvoorbeeld als het gaat om de toegankelijkheid voor inwoners, onafhankelijkheid van de cliëntondersteuner en integrale en levensbrede ondersteuning. Er wordt zowel bij de inkoop als in de verantwoording door gemeenten niet gestuurd op kwaliteit. Bovendien is er geen toezicht. Opvallend is dat bij drie van de vier gemeenten de Adviesraad Sociaal Domein niet betrokken is bij het beleid over cliëntondersteuning.

We horen van alle gesprekspartners hoe belangrijk ze cliëntondersteuning vinden en hoe gedreven cliëntondersteuners (beroeps- en vrijwilligers) zijn om inwoners goed te ondersteunen.

Ontwikkelingen rond sociale wijkteams en de sociale basis maken dat gemeenten ook de inrichting van cliëntondersteuning heroverwegen. Ons beeld is dat de voornemens die gemeenten daarbij hebben nog verder afstaan van wat de wettelijke opdracht rond clientondersteuning is. Vooral de onafhankelijkheid en noodzakelijke expertise kan meer onder druk komen te staan.

Dat maakt dat landelijke heroverweging noodzakelijk is: wettelijke voorwaarden verduidelijken, dan wel meer sturing. Een andere mogelijkheid is de verantwoordelijkheid voor cliëntondersteuning voor inwoners met een complexe ondersteuningsbehoefte óf wanneer er veel wantrouwen is richting de gemeente, buiten de gemeente te leggen. Hierbij kan eventueel aangesloten worden bij andere vormen van cliëntondersteuning zoals cliëntondersteuning op basis van de Wet langdurige zorg (Wlz) of Gespecialiseerde cliëntondersteuning.

Levensbreed aanbod en kwaliteit

Er zijn grote verschillen in hoe gemeenten cliëntondersteuning georganiseerd hebben. Desondanks hebben de vier onderzochte gemeenten allemaal een hoge mate van vertrouwen in de aanbieders die gecontracteerd zijn. Gemeenten hebben echter een beperkt zicht op de doelgroepen die cliëntondersteuning nodig hebben. Ook weten ze maar in beperkte mate of de aanbieders in staat zijn deze doelgroepen te vinden en levensbreed te ondersteunen. Daarnaast kunnen gemeenten onvoldoende overzien of de aanbieders de kwaliteiten en de mogelijkheden hebben om dit goed te doen. Bij de contractering worden beperkte of geen afspraken gemaakt over kwaliteitscriteria. Onafhankelijke cliëntondersteuning is een voorziening op grond van de Wmo, en zou dus een onderdeel kunnen zijn van het Wmo-toezicht. Dit is nergens het geval.

Tien jaar na de invoering van de Wmo heeft er bij drie van de vier geselecteerde gemeenten nog geen evaluatie plaatsgevonden. En maar één van de vier gemeenten heeft een cliëntervaringsonderzoek gedaan waarin ook aan inwoners werd gevraagd hoe ze de cliëntondersteuning ervaren hebben. Gemeenten lijken in de mist te sturen.

De kwaliteit en het levensbreed ondersteunen moet geborgd worden door de aanbieders. Beroepsmatige cliëntondersteuners zijn overwegend opgeleid voor het sociaal domein, waarbij geacht wordt dat levensbreed kijken in het DNA zit. Een aantal daarvan is lid van de Beroepsvereniging van Cliëntondersteuners (BCMB) en geregistreerd als cliëntondersteuner in het Registerplein. Dit moet borgen dat ze de juiste

beroepsopleiding hebben en hun kennis op peil houden. In het Registerplein staan ruim 1000 cliëntondersteuners ingeschreven.

Vrijwillige cliëntondersteuners (ook ervaringsdeskundigen) worden vooral opgeleid en begeleid door de organisatie waarvoor ze werken. De mate van opleiding en begeleiding is verschillend. Daar waar vrijwilligers ingezet worden als cliëntondersteuners is dit meestal voor een bepaalde doelgroep. Gemeenten stoeien ermee hoeveel eisen ze kunnen stellen aan vrijwilligers(organisaties).

Doordat de samenwerking tussen de vrijwilligers en beroepscliëntondersteuners regelmatig niet gecoördineerd wordt, ondervinden vrijwilligers vaak geen steun van beroepscliëntondersteuners. Dit terwijl de samenwerking juist kansen biedt in kennis delen en afstemming over bijvoorbeeld overdracht van cliënten. Ook kan samenwerking als resultaat hebben dat inwoners (beter) passende ondersteuning krijgen.

Ook tussen gemeente en vrijwilligers, tussen de gemeente en aanbieders en de samenwerking tussen de aanbieders onderling verloopt de samenwerking gebrekkig. Het wel of niet kunnen delen van informatie wordt daarbij genoemd als struikelblok.

Toegankelijkheid

De onbekendheid van cliëntondersteuning bij inwoners is een voortdurend probleem. Dit blijkt uit de gesprekken bij de gemeenten, onderzoeken (zoals onlangs het onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), Overzicht van knelpunten bij de ondersteuning van mensen met meervoudige problemen (2025)) als uit de uitkomsten van de wettelijk verplichte jaarlijkse Wmo-cliëntervaringsonderzoeken. Ondanks de inzet van de Specifieke Uitkering (SPUK-gelden) is het de meeste gemeenten niet gelukt om de vindbaarheid te vergroten.

De functienaam ‘onafhankelijke cliëntondersteuner’ is volgens cliëntondersteuners onvoldoende onderscheidend van andere ondersteunende functies in welzijn en zorg. Bovendien voelen inwoners zich geen cliënt en herkennen de functie daardoor niet.

Aanbieders proberen via kennisdeling met verwijzers cliëntondersteuning onder de aandacht te brengen. Opvallend is dat daar waar sociale wijkteams aanwezig waren, werd opgemerkt dat ze niet vaak doorverwijzen naar cliëntondersteuning maar het bijna altijd proberen zelf op te lossen. De vraag is of cliënten daarmee geholpen worden of daardoor nog langer moeten wachten op passende cliëntondersteuning en vervolgens hulp.

Ondanks het feit dat de kennis bij professionals geborgd zou moeten zijn, zijn er zorgen over de expertise voor doelgroepen met complexe problematiek. Deze kennis is zo specifiek dat een cliëntondersteuner die soms niet heeft. Van belang is dan dat er teruggevallen kan worden op iemand die de expertise wel heeft. Gemeenten hebben zeer beperkt in beeld om welke doelgroepen dit gaat en geven niet de mogelijkheid expertise in te zetten buiten de eigen gecontracteerde partijen om.

Een ander vraagstuk over toegankelijkheid heeft te maken met gemeentelijke grenzen. Cliënten ondervinden hiervan hinder bij het vinden en behouden van cliëntondersteuning, bijvoorbeeld bij verhuizing of bij noodzakelijke expertise die niet ingekocht is door de gemeente. Dit betreft ook ondersteuning bij het zoeken naar de juiste hulp als de woonvoorziening, dagactiviteit of opleiding in een andere gemeente is. Daarnaast begrijpt men vaak niet dat bij het wijzigen van een indicatie (bijvoorbeeld van Wmo naar Wlz) ook de cliëntondersteuning verandert.

Ten slotte is de Wmo-cliëntondersteuning in principe kortdurend, dit terwijl veel cliënten levenslang cliëntondersteuning nodig hebben. Dit is wel mogelijk bij gespecialiseerde

cliëntondersteuning, maar die is alleen beschikbaar voor een beperkte groep mensen met een vijftal diagnoses.

Onafhankelijkheid

De onafhankelijkheid van de cliëntondersteuning is een belangrijk issue. Onafhankelijkheid wordt belangrijker wanneer er minder vertrouwen is tussen de inwoner en de gemeente. Maar ook wanneer de vraag complexer en domeinoverstijgend is, zeker wanneer dit ook het gemeentelijke domein overstijgt.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft in 2022 een handreiking gemaakt die duidelijkheid zou moeten bieden, maar deze lijken de gemeenten niet overgenomen te hebben. We hoorden vooral van gemeenten dat een aanbieder nooit onafhankelijk kan zijn van de financier. De cliëntondersteuner moet volgens de handreiking van de VNG echter vooral onafhankelijk zijn van de aanbieder en de toegang tot de zorg en hulpverlening. Dit betekent onafhankelijk van de persoon of de organisatie die de toegang tot zorg en ondersteuning bepaalt. In gemeenten waar onafhankelijke cliëntondersteuning wordt geboden door een brede welzijnsorganisatie is er geen sprake van onafhankelijkheid. Vaak wordt dan voor hulpverlening verwezen naar de eigen organisatie. We zagen bij twee gemeenten zelfs combinatiefuncties van cliëntondersteuner en maatschappelijk werker.

Gemeenten lijken te stoeien met deze afhankelijkheid en zoeken naar wegen om een soort onafhankelijkheid te borgen. Welzijnsorganisaties overwegen bijvoorbeeld de cliëntondersteuners organisatorisch apart van het sociaal werk te positioneren of wijkteams zoveel mogelijk los van gemeenten te positioneren.

Toekomst

Gemeenten neigen vanuit de visie op de sociale basis, cliëntondersteuning te bewegen richting sociale wijkteams. Deze sociale wijkteams kennen verschillende benamingen zoals Sterke Lokale teams, maar streven er allemaal naar de inwoner zo dicht mogelijk bij huis te helpen. Van bestaande wijkteams hoorden we dat ze niet vaak neigen tot doorverwijzen naar cliëntondersteuners maar de ondersteuning zelf geven.

Cliëntondersteuning kan met deze ontwikkeling een positie krijgen in of dicht bij het wijkteam waarmee de onafhankelijkheid van cliëntondersteuning verder onder druk komt te staan. Temeer omdat het wijkteam ook de toegang is tot hulpverlening en zorg. Daarnaast zal dit gevolgen hebben voor het, op dit moment al door cliëntorganisaties genoemde, gebrek aan expertise bij complexe vraagstukken.

Dit betekent dat gemeenten beter in beeld moeten krijgen welke ondersteuning en expertise dicht bij huis mogelijk is en hoe deze organisaties samenwerken en gecoördineerd worden. Zij kunnen daarbij zeker ook denken aan aanwezige vrijwilligersorganisaties.

Maar het betekent ook dat gemeenten een duidelijk onderscheid moeten maken tussen wat eenvoudige toegang tot hulp is en welke cliëntondersteuning echt onafhankelijk beschikbaar moet zijn. Inwoners moeten, op basis van de huidige wetgeving, altijd buiten het wijkteam om toegang krijgen tot cliëntondersteuning als daar behoefte aan is. Samenwerking in de regio is, bij gelijkblijvende wetgeving en handhaving van het huidige systeem van cliëntondersteuning, dan ook onontbeerlijk.

Aanbevelingen

Vanuit dit toezicht komen we tot aanbevelingen aan verschillende partijen. Het is aan deze partijen om de aanbevelingen te vertalen naar hun praktijk.

Gemeenten

1. Formuleer of herzie een visie op onafhankelijke cliëntondersteuning, los van het Wmo-beleid vanwege de breedte van de cliëntondersteuning.

› Ontwikkel passend en uitvoerbaar beleid opdat de cliëntondersteuning levensbreed, toegankelijk, onafhankelijk en passend is voor alle doelgroepen.
› Zorg dat voldoende expertise beschikbaar is.
› Organiseer bovenlokaal expertise voor doelgroepen die deze nodig hebben.
› Laat los dat alles lokaal en dichtbij bepaald en geboden moet worden. Wijkteams moeten nauw contact onderhouden met deze experts of expertiseteams.

2. Betrek adviesraden sociaal domein bij de ontwikkeling en evaluatie van cliëntondersteuning (visie, uitvoering, beleid). Informeer de adviesraden over dilemma's, knelpunten en ontwikkelingen.

3. Maak het aanbod van cliëntondersteuning dekkend voor iedere doelgroep. Maak inzichtelijk welke organisaties betrokken zijn (of willen zijn) bij cliëntondersteuning en identificeer welke doelgroepen momenteel geen passende ondersteuning kunnen vinden binnen de gemeente. Maak met deze organisaties afspraken over de coördinatie van wie welke vraag oppakt en hoe samengewerkt wordt.

4. Borg de onafhankelijkheid van cliëntondersteuning. Behoud de mogelijkheid dat inwoners buiten het wijkteam om cliëntondersteuning kunnen krijgen. Gebruik hiervoor checklijsten en handreikingen van BCMB en Movisie.

5. Geef duidelijkheid aan aanbieders van cliëntondersteuning over continuïteit in financiën, kwaliteitseisen, samenwerking en andere voor hen noodzakelijke facilitering. Dit geldt voor zowel beroeps- als vrijwilligersorganisaties. Behoud de regie in de samenwerking tussen de verschillende organisaties.

6. Zorg dat cliëntondersteuners onafhankelijk en integraal kunnen werken door onder andere voldoende uren te bieden.

7. Verzamel informatie over hoe inwoners cliëntondersteuning ervaren en benut dit om te evalueren en bij te sturen. Trek dit breder dan alleen de cliëntervaringsonderzoeken onder Wmo-cliënten. Gebruik dit om beleid en uitvoering te toetsen en bij te sturen waar nodig.

8. Maak vooraf concrete afspraken over de kwaliteit van cliëntondersteuning, verantwoording van de activiteiten en het jaarverslag. Stel uitkomstcriteria op.

9. Zorg dat cliëntondersteuning beter bekend wordt bij inwoners, ook voor inwoners met een vraagstuk op het gebied van onderwijs, inkomen, participatie en jeugd. Betrek daarbij ook verwijzers. Meet of de bekendheid toeneemt.

Aanbieders

1. Faciliteer cliëntondersteuners in hun doorlopende ontwikkeling en draag zorg voor voldoende specialisatie waar dit nodig is. Zorg dat beroepscliëntondersteuners kunnen voldoen aan het beroepscompetentieprofiel en beroepscode van de BCMB.

2. Kies zonder vrijblijvendheid voor een methodiek om inwoners levensbreed te ondersteunen. Begeleid ook de vrijwillige cliëntondersteuners in de toepassing van een voor hen bruikbare methodiek.

3. Span je er samen met de gemeente voor in dat cliëntondersteuning bekend is bij alle inwoners. Onderhoud contacten met verwijzers.

4. Geef cliëntondersteuners de tijd en ruimte om af te stemmen met collega's, ook van andere aanbieders. Zorg dat beroepsclientondersteuners ook regelmatig afstemmen met vrijwilligers en ervaringsdeskundigen. Afstemming vraagt tijd van cliëntondersteuners. Dit zorgt voor meer kennis en samenwerking.

5. Zorg dat cliëntondersteuners geen dubbele rollen hebben, zeker niet in de toegang tot hulp, zodat de onafhankelijkheid is geborgd. Zorg voor eens strikte scheiding tussen cliëntondersteuning en andere vormen van hulpverlening.

6. Voorzie de gemeente en de adviesraad sociaal domein van informatie over dilemma's, knelpunten en ontwikkelingen. Zie hen als gesprekspartner namens de inwoners. Maak gebruik van de mogelijkheid knelpunten te agenderen.

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

1. Maak het aanbod van cliëntondersteuning eenvoudig, eerlijk en duidelijk. Dat kan met een opschalingsmodel. Neem dit model mee in het onderzoek naar de toekomst van cliëntondersteuning.

In een opschalingsmodel worden eenvoudige ondersteuningsvragen zoveel mogelijk dichtbij inwoners, en zo weinig mogelijk formeel, opgepakt. Bij complexe vragen, of wanneer er sprake is van wantrouwen, hebben inwoners een grotere behoefte aan expertise en onafhankelijkheid. Zij komen dan in aanmerking voor professionele cliëntondersteuning. Deze ondersteuning is domeinoverstijgend, duurzaam en met de nodige expertise. Zo nodig levenslang.

2. Definieer de eisen aan cliëntondersteuning. Hierbij zijn een aantal punten van belang:

- Maak een duidelijk onderscheid met andere vormen van ondersteuning en zorg, zoals ondersteuning door dementieconsulenten of wijkverpleegkundigen.
- Zoek naar een meer passende en gedragen naam en heldere definitie. De naam 'onafhankelijke cliëntondersteuning' is verwarrend voor inwoners.
- Definieer de eisen aan 'onafhankelijkheid'. Regel dat cliëntondersteuning beschikbaar blijft buiten het sociaal wijkteam en dat deze onafhankelijk is.

3. Geef prioriteit aan de ontwikkeling van cliëntondersteuning. Cliëntondersteuning is van groot belang voor inwoners in de complexe maatschappij met versnipperde en soms tegenstrijdige wetgeving.

4. Treed met de andere departementen in overleg over de verwachting dat cliëntondersteuning ook beschikbaar moet zijn voor ondersteuning bij de levensgebieden inkomen, participatie, jeugd en onderwijs. Bespreek hoe kan

worden geborgd dat cliëntondersteuners op alle levensgebieden ondersteuning kunnen bieden.

Aanpak

Centrale onderzoeksvraag

In hoeverre kunnen inwoners gebruikmaken van onafhankelijke cliëntondersteuning met een integrale blik en levensbrede benadering?

Afbakening

Het onderzoek richt zich primair op onafhankelijke cliëntondersteuning met een levensbrede blik zoals bedoeld in de Wmo 2015. Tijdens het onderzoek kwamen ook andere aspecten van onafhankelijke cliëntondersteuning naar voren. Wij hebben ervoor gekozen om op een aantal van deze bevindingen dieper in te gaan omdat deze van invloed zijn op in hoeverre levensbreed ondersteund kan worden. Dit geldt in het bijzonder voor de kwaliteit en onafhankelijkheid. Cliëntondersteuning Wet langdurige zorg (Wlz) en Gespecialiseerde cliëntondersteuning vallen buiten de scope van dit onderzoek.

Selectie gemeenten

We hebben vier gemeenten geselecteerd om deel te nemen aan dit toezichtonderzoek. Dit hebben we gedaan op basis van openbare data van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Criteria voor selectie waren onder andere: verscheidenheid in grootte, regionale spreiding en diversiteit in de manier waarop de onafhankelijke cliëntondersteuning is ingericht.

Op basis van deze criteria zijn de volgende gemeenten geselecteerd: Alkmaar, Bergen op Zoom, Hillegom en Zwolle. In deze gemeenten keken wij onder andere naar het aanbod, de afspraken tussen gemeenten en aanbieders, samenwerking, aandacht voor meerdere leefgebieden, toekomst en inwonersperspectief.

Begeleidingsgroep

Voorafgaand aan het onderzoek spraken wij meerdere partijen die een rol of taak hebben op het gebied van onafhankelijke cliëntondersteuning. Een aantal partijen hebben we vervolgens weer onze bevindingen voorgelegd.

Wij hebben een aantal van hen gevraagd deel te nemen aan een begeleidingsgroep. De begeleidingsgroep is in totaal drie keer bijeengekomen. Zij hebben input geleverd op onder andere de vragen die wij stelden. Zij lichtten de problematiek toe en adviseerden ons over interessante gesprekspartners. Ze dachten mee bij de analyse van de resultaten. De volgende partijen namen deel aan de begeleidingsgroep:

- Vereniging van Nederlandse Gemeenten
- Movisie
- Ieder(in)
- MIND
- Platform Sociaal Domein

Interviews

In de geselecteerde gemeenten spraken we wethouders, beleidsambtenaren, cliënten, adviesraden sociaal domein, welzijnspartijen, aanbieders van cliëntenondersteuning en vrijwilligersorganisaties. Daarnaast spraken we landelijke cliënten- en patiëntenorganisaties en enkele ervaringsdeskundigen, de beroepsvereniging voor cliëntondersteuners, landelijke brancheorganisaties en andere stakeholders.

Reflectiebijeenkomsten

Per gemeente hebben we een reflectiebijeenkomst georganiseerd om de eerste bevindingen uit de gesprekken en bestudeerde documenten te bespreken met de betrokken partijen. Tijdens deze bijeenkomsten zijn we dieper ingegaan op een aantal onderwerpen met betrekking tot onafhankelijke cliëntondersteuning, namelijk: kwaliteit, onafhankelijkheid, samenwerking, levensbrede blik en toekomst. De resultaten uit deze bijeenkomsten zijn vervolgens verwerkt in deelrapporten per gemeente.

Resultaten

Gemeenten

Per gemeente hebben wij een rapport geschreven. Deze zijn te vinden op onze website. Hieronder beschrijven we wat we overkoepelend gezien hebben in deze gemeenten.

Organisatie van cliëntondersteuning

De vier gemeenten hebben cliëntondersteuning verschillend georganiseerd. De gemeente Alkmaar werkt met vier aanbieders (twee beroepscliëntondersteuners en twee vrijwilligersorganisaties). Zwolle heeft één aanbieder die werkt met beroepscliëntondersteuners. Hillegom heeft cliëntondersteuning georganiseerd via het Meedenkersnetwerk waarin vrijwillige en beroepscliëntondersteuners afkomstig uit verschillende organisaties actief zijn. De gemeente Bergen op Zoom heeft twee aanbieders: een aanbieder met beroepscliëntondersteuners en een aanbieder met vrijwilligers. Alle vier de gemeenten zijn nog op zoek naar wat in de toekomst de plek moet zijn van cliëntondersteuning.

De adviesraden sociaal domein waren zeer beperkt betrokken bij het beleid en de uitvoering van cliëntondersteuning. Tijdens de gesprekken gaven ze aan wel betrokken te willen worden, juist omdat zij weten wat er leeft bij de inwoners.

Vanuit de visie op de sociale basis zijn er plannen om cliëntondersteuning dichter bij de toegang te positioneren. Wat echter ontbreekt is een visie op hoe de onafhankelijkheid van de cliëntondersteuning dan geborgd wordt. Maar ook hoe het mogelijk blijft dat inwoners gebruik kunnen maken van cliëntondersteuning zonder dat ze eerst naar het wijkteam moeten gaan. Gemeenten weten hierbij niet welke cliëntondersteuning buiten het wijkteam aangeboden moet worden, of wat in regionaal verband georganiseerd kan worden. Dat kan bijvoorbeeld gaan om cliëntondersteuning waarbij specifieke expertise nodig is. De vraag is soms ook wat valt onder cliëntondersteuning en wanneer het hulpverlening of zorg is.

In Zwolle en Bergen op Zoom zagen we dat de gemeente weinig zicht heeft op wat vrijwilligersorganisaties willen en kunnen doen en welke rol ze kunnen betekenen in cliëntondersteuning. In de gemeente Hillegom wordt gewerkt met één coördinator die alle nieuwe ondersteuningsvragen beoordeelt op complexiteit en benodigde kennis en deze dan met toestemming van de inwoner doorzet naar een passende cliëntondersteuner.

We hoorden dat de gemeenten zich ook zorgen maken over de kosten van cliëntondersteuning. Zeker omdat cliëntondersteuning een algemene voorziening is en dus voor iedereen altijd beschikbaar moet zijn. Aanbieders ervaren de onduidelijkheid over structurele financiering als beperkend wanneer zij elk jaar weer moeten afwachten of ze gecontracteerd worden.

Levensbreed en kwaliteit

Drie van de vier onderzochte gemeenten hebben bij het contracteren van de aanbieders weinig of geen kwaliteitseisen afgesproken, zeker niet wanneer er sprake is van een subsidierelatie. Drie van de vier onderzochte gemeenten hebben de cliëntondersteuning nooit geëvalueerd en de informatie uit de cliëntervaringsonderzoeken is zeer beperkt.

Er is een hoge mate van vertrouwen tussen de gemeenten en de aanbieders. De jaarlijkse (of kwartaal)rapportages beperken zich meestal tot cijfers. Het Wmo-toezicht heeft nergens een opdracht of opgave gekregen of zich toegeëigend om ook toezicht te

houden op cliëntondersteuning, ondanks dat cliëntondersteuning een bepaling in de Wmo is.

Sommige aanbieders geven aan graag met de gemeenten om tafel te gaan om dilemma's en knelpunten te agenderen. Dit lukt echter maar in beperkte mate.

Wij konden voor dit onderzoek geen beroep doen op kwaliteitsinformatie van de gemeente. Uit gesprekken met de aanbieders en cliëntondersteuners bleek men wel zoveel mogelijk levensbreed te ondersteunen. De meest genoemde methodiek was werken volgens de uitgangspunten van Positieve Gezondheid.
Beroepscliëntondersteuners zijn meestal breed opgeleid en zijn overwegend lid van de beroepsvereniging BCMB. Gemeenten zien het lidmaatschap vaak als hét bewijs van kwaliteit. Vrijwillige cliëntondersteuners worden veelal begeleid en opgeleid door de vrijwilligersorganisatie.

Opvallend was dat in Hillegom MEE een beperkt aantal uren per jaar mocht besteden. (In 2025 27 uren totaal, in overleg werd dat bijgesteld.) Zwolle en Alkmaar hebben richtlijnen voor een gemiddeld aantal uren per ondersteuningsvraag. Daar waar welzijnsinstellingen de cliëntenondersteuning aanbieden is meestal geen sprake van urenbeperking door de gemeente maar bepaalt de organisatie hoeveel tijd eraan besteed mag worden.

We spraken een kleine groep gebruikers van cliëntondersteuning. Het was moeilijk om via de aanbieders contact te krijgen met inwoners. De inwoners die we spraken waren tevreden over de ondersteuning die ze krijgen of gekregen hebben. Met name kennis en laagdrempeligheid werden genoemd als belangrijk. Dit geldt voor zowel beroeps– als voor vrijwillige ondersteuners.

Samenwerking

In de onderzochte gemeenten is samenwerking op verschillende niveaus een issue. Op de allereerste plaats de samenwerking tussen de aanbieders, met name tussen beroeps- en vrijwilligersorganisaties. Dit terwijl erkend wordt dat juist samenwerking voor kennisontwikkeling ten goede komt aan de kwaliteit van de ondersteuning. Thema's daarbij zijn welke informatie gedeeld kan en mag worden, wie wanneer het beste kan ondersteunen en in hoeverre de ondersteuning door vrijwilligers wel professioneel genoeg kan zijn. Er is wel consensus over dat inwoners met enkelvoudige ondersteuningsvragen ook goed door een vrijwilliger ondersteund kunnen worden.
Over het algemeen leken de beroepscliëntondersteuners en de gemeentelijke diensten tevreden over de samenwerking. Dit geldt ook voor de samenwerking met gemeentelijke sociale diensten. Wel is een paar keer genoemd dat er nog aan de bekendheid van cliëntondersteuning bij professionele verwijzers (zoals bijvoorbeeld huisartsen) gewerkt wordt.

In de gemeente Zwolle en Hillegom wijzen sociale wijkteams niet altijd actief op de mogelijkheid van cliëntondersteuning en proberen de wijkteams zelf de ondersteuning op te pakken. In de gemeente Zwolle wil men een beleidsambtenaar als specifieke taak cliëntondersteuning geven.
Tijdens de reflectiebijeenkomsten was er aandacht voor de regie in de samenwerking en de rol van de gemeente daarin. Bij enkele gemeenten hoorden we dat de gemeente meer de regie kan nemen in het bevorderen van de samenwerking en dit moet faciliteren als dit nodig is.

Dilemma's

Ondanks dat het onderzoek zich richtte op de vraag of inwoners in betreffende gemeenten onafhankelijke cliëntondersteuning met levensbrede blik ontvangen, hoorden

we ook steeds over onduidelijkheid over de ‘onafhankelijkheid’ van de ondersteuner zoals deze bedoeld is in de Wmo. In de handreiking van de VNG staat hiervan een definitie: ‘Onafhankelijkheid van aanbod en toegangsbepaling.’

Toch blijven gemeenten maar ook aanbieders hiermee stoeien. Vooral omdat het in hun optiek niet altijd past bij de visie op de sociale basis en de inrichting en opdracht van wijkteams of hoe welzijnsorganisaties gepositioneerd zijn. Deze gemeenten zijn dan van mening, ondanks de wettelijke verplichting om onafhankelijke cliëntondersteuning aan te bieden, dat inwoners de beste cliëntondersteuning krijgen als die dicht bij huis gegeven wordt en dus vanuit het sociale wijkteam.

Er zijn situaties waarin duidelijk geen sprake is van onafhankelijkheid, bijvoorbeeld wanneer de lokale welzijnsorganisatie cliëntondersteuning biedt en dezelfde functionaris ook direct de toegang tot het maatschappelijk werk is. In veel gevallen is het diffuser, bijvoorbeeld wanneer er zoveel samengewerkt wordt met de loketten van de gemeente dat de inwoners het niet als onafhankelijk ervaren.

Ondanks dat de onafhankelijkheid soms twijfelachtig is, zien we dat het toch mogelijk is dat inwoners breed ondersteund worden. Of deze ondersteuning dan kwalitatief goed is, is niet bekend.

Gemeenten en aanbieders zijn van mening dat er meer bekendheid gegeven kan worden aan het bestaan van onafhankelijke cliëntondersteuning. Zo hoorden we van een wijkteam dat deze inwoners bijna nooit wees op de mogelijkheid van cliëntondersteuning. Ook zijn websites van gemeenten nog niet altijd duidelijk en is er onbekendheid bij verwijzers en inwoners. In ons onderzoek hebben we ook verkend of alle doelgroepen een beroep doen op cliëntondersteuning. Dit blijkt nauwelijks zo te zijn. Zo doen anderstaligen, jeugd en jongeren, daklozen en mensen met complexe ggz-problematiek zelden een beroep op cliëntondersteuning. Dat geldt ook voor ouders of jongeren die vastlopen in het onderwijs. Waarschijnlijk omdat niet bekend is dat cliëntondersteuning ook hiervoor bedoeld is.

De functienaam van onafhankelijke cliëntondersteuning staat in alle onderzochte gemeenten ter discussie vanwege de onduidelijke afbakening ten opzichte van andere functies die ondersteunen. In Hillegom wordt de term ‘meedenker’ gebruikt.

De gemeenten Almere en Oss worden door de gemeenten regelmatig genoemd als goede voorbeelden. De gemeente Oss als voorbeeld van de specifieke inrichting en werkwijze van de wijkteams. De gemeente Almere als voorbeeld van hoe cliëntondersteuning goed is ingericht. We spraken beide gemeenten. De wijkteammanager van een wijk in de gemeente Oss denkt dat het beter was geweest als de cliëntondersteuners vanaf het begin van de opbouw van de wijkteams beter betrokken waren geweest. De gemeente Almere is een van de koplopers van cliëntondersteuning. We lichten toe hoe hier de cliëntondersteuning is ingericht (zie kader).

Voorbeeld: Almere

Organisatie

Almere organiseert onafhankelijke cliëntondersteuning via een externe partij met ervaringsdeskundigen. De gemeente bepaalt de richting, maar de uitvoering ligt bij de externe partij, die subsidie ontvangt en 65 vrijwilligers inzet. Bij complexe casussen schakelen zij door naar professionals van MEE Samen; inwoners kunnen ook direct een professional kiezen. De externe partij werkt met convenantpartners zonder gemeentelijke subsidie. Deze ondersteuning is onafhankelijker dan die van wijkteams. Er maken steeds meer inwoners gebruik van de ondersteuning. In oktober 2025 ging het om 350 per jaar.

Klantreis

Inwoners kunnen zelf contact opnemen. Er is een speciale website www.ocoalmere.nl. Aanmelden kan via e-mail en telefonisch. Nadat de inwoner in het kort aangeeft wat de hulpvraag is, ontvangt één van de coördinatoren de aanmelding die bepaalt welke vrijwilliger het beste bij die hulpvraag past. De inwoner en de vrijwilliger kijken tijdens het kennismakingsgesprek of er een onderlinge klik is. Is deze er niet, dan zoekt de coördinator een andere vrijwilliger.

Kwaliteit

De gemeente ontvangt rapportages van de externe partij met de resultaten en aantallen. Deze partij verzorgt samen met MEE samen de trainingen: Hoe word ik OCO en wat is daarvoor nodig.

Visie stakeholders

We spraken organisaties die sterk betrokken zijn bij cliëntondersteuning en drie ervaringsdeskundigen. (Zie voor een overzicht Bijlage 1: informatiebronnen.)

Drie vormen van cliëntondersteuning :

Cliëntondersteuning wordt geleverd via de Wmo, de Wlz of als gespecialiseerde cliëntondersteuning. Dit onderzoek richt zich op de Wmo. Dit is echter niet los te zien van de andere twee vormen van ondersteuning. Vooral omdat het regelmatig om dezelfde cliëntondersteuner gaat die verschillende vormen van cliëntondersteuning biedt. Of omdat een cliënt over moet stappen naar een andere vorm van cliëntondersteuning en dan juist te maken krijgt met een andere hulpverlener.

Patiëntenorganisaties en ervaringsdeskundigen geven aan dat cliëntondersteuning versnipperd is, wat niet helpend is. De beschikbare financiering bepaalt volgens patiëntenorganisaties en aanbieders hoeveel ondersteuning cliënten krijgen. De ervaring is volgens deze partijen dat gemeenten lagere tarieven bieden dan gebruikt worden voor Wlz- of gespecialiseerde cliëntondersteuning. Meer financiering betekent dat er meer tijd beschikbaar is, ondersteuning beter vindbaar is en meer doelgroepen er gebruik van kunnen maken. Minder financiering beperkt deze mogelijkheden. Daarnaast is gezegd dat cliëntondersteuning met een Wlz-indicatie meer gestandaardiseerd is waardoor inwoners en patiëntenorganisaties beter weten waarop ze kunnen rekenen en ieder hetzelfde kan krijgen.

Gespecialiseerde cliëntondersteuning kan levenslang zijn, heeft geen urenbeperking en kan daardoor ook meer levenbreed gericht zijn.

Voor patiëntenorganisaties en het Juiste Loket is het regelmatig lastig om inwoners te informeren waar ze terecht kunnen voor Wmo-cliëntondersteuning omdat het vaak niet transparant is. De informatie op Regelhulp is niet altijd actueel of volledig.

De overgang van Wmo naar Wlz is nog altijd complex. Dit horen we van verschillende stakeholders. Dit geldt ook wanneer iemand cliëntondersteuning nodig heeft die in een andere gemeente wel te vinden is maar niet in de woongemeente. Een ander probleem is verhuizen: de inwoner moet bij verhuizing vaak een andere cliëntondersteuner vinden en krijgt dan weer te maken met nieuwe regels. De gemeente waarin iemand woont is verantwoordelijk voor de ondersteuning.

MEE NL, waarbij cliëntondersteuners voor alle drie de financieringsvormen van cliëntondersteuners werken, stelt dat het lastig is dat er geen duidelijke uitvoeringskaders zijn voor de Wmo-cliëntondersteuning zoals die er wel zijn voor de andere vormen. Dat geeft onredelijke verschillen die niet uit te leggen zijn.

Zowel ervaringsdeskundigen als branche- en patiëntenorganisaties en aanbieders hebben moeite met de verschillen. Het bevreemdt hen, dat de randvoorwaarden waaronder gespecialiseerde cliëntondersteuning kan werken, niet gelden voor alle cliënten met een complexe, levenslange en levensbrede ondersteuningsbehoeften.

De beroepsvereniging BCMB pleit daarom voor één integrale, domeinoverstijgend, functie. Cliëntondersteuning krijgt dan één naam, één loket en één manier van financieren. Dit bevordert de bekendheid en vindbaarheid. Het ligt dan niet voor de hand dat cliëntondersteuning onder de verantwoordelijkheid van de gemeente valt. Mede gezien de knelpunten rondom onafhankelijkheid, bekendheid, vindbaarheid en levensbrede werkwijze. De wijkteams blijven dan de plek voor het vergroten van welzijn en als toegang naar zorg en ondersteuning, maar niet de plek om cliëntondersteuners te positioneren. Zij kunnen wel als verwijzer optreden.

Onafhankelijkheid

Over de voorwaarde van onafhankelijkheid van cliëntondersteuning wordt verschillend gedacht. Er is ook veel discussie over wat de onafhankelijkheid moet inhouden.

> ‘Cliëntondersteuning is per definitie (wettelijk bepaald) onafhankelijk van zorgaanbod en toegangsbepaling.’ – Handreiking cliëntondersteuning (VNG, 2022)

Ervaringsdeskundigen en belangenorganisaties zoals Mantelzorg NL zijn duidelijk: de cliëntondersteuner moet onafhankelijk zijn en geen onderdeel zijn van een wijkteam. De cliëntondersteuner moet vooral naast de inwoner staan en dus niet handelen vanuit een aanbieder of organisatie die de toegang bepaalt. Het Instituut voor Publieke Waarden benoemt dat het hebben van een gelijkwaardige cliëntrelatie op gespannen voet staat met de professionele verantwoordelijkheid van een hulpverlener om het verschil tussen gewenste en noodzakelijke interventies te kennen.

> ‘Een ondersteuner kan als brug functioneren tussen burger en overheid als die zowel het systeem kent als het perspectief van de inwoner. Een goede cliëntondersteuner staat tussen systeem en inwoner in, zonder te vervallen in een van beide zijden.’ – Instituut voor Publieke Waarden

MIND vindt dat, ondanks dat wijkteams door de gemeente worden gefinancierd, het niet direct betekent dat zij niet onafhankelijk kunnen ondersteunen. Kwaliteit gaat boven de manier van organiseren. Mits de benodigde kennis en ervaring aanwezig is. De Nationale

ombudsman pleit voor een goed loket dat goed bereikbaar en laagdrempelig is. Onafhankelijke cliëntondersteuning zou geen aparte functie hoeven te zijn.

Movisie stelt dat de cliëntondersteuner overlap heeft met andere functies in het sociaal domein, maar ook in het zorgdomein (wijkverpleegkundige, dementieconsulent). Als een beroepskracht niet onbevangen de belangen van een cliënt kan behartigen, moet hij altijd doorverwijzen naar de cliëntondersteuner. Movisie ziet dat beroepskrachten daar niet altijd aan denken.

Levensbrede blik en expertise

Het Registerplein ontwikkelt en beheert beroepsregisters in het brede sociale domein waaronder voor cliëntondersteuners. Registratie is echter niet wettelijk verplicht. Er stonden in april 2025 1171 cliëntondersteuners geregistreerd. Deze voldoen aantoonbaar aan de registratie-eisen, die in samenspraak met de beroepsverening BCMB zijn opgesteld. De geregistreerde cliëntondersteuners werken in overeenstemming met de beroepscode voor cliëntondersteuners. Dit betekent onder andere dat ze onafhankelijk werken. We zagen echter in de praktijk dat zij niet altijd onafhankelijk werken. Ook zijn er cliëntondersteuners zijn niet ingeschreven bij het Registerplein. De verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de cliëntondersteuning ligt dan helemaal bij de aanbieder.

Cliëntondersteuners die professioneel werken, zouden dit ook volgens een bepaalde methodiek moeten doen. Of vrijwilligers met een methodiek werken is afhankelijk van de organisatie. Beroepskrachten in het sociaal werk zijn per definitie opgeleid in levensbreed kijken. Niet alle cliëntondersteuners gebruiken een methodiek. De methodiek die het meest genoemd werd is die van Positieve gezondheid. MIND benadrukt hoe belangrijk het is dat de ondersteuningsbehoefte juist aan de voorkant goed in kaart wordt gebracht. Dat helpt om zo snel mogelijk de juiste hulp te krijgen. Het is voor MIND minder belangrijk of een beroepskracht of een vrijwilliger dat doet.

Het integraal ondersteunen zit echter ook in andere zaken zoals een breed aanbod van cliëntondersteuning in een gemeente. Belangrijk is dat alle doelgroepen passende cliëntondersteuning kunnen krijgen. Cliëntondersteuning kan volgens Movisie heel goed als beroeps- en vrijwillige ondersteuners samenwerken. Belangrijk is dan dat de vrijwilligers goed opgeleid zijn en dat ze weten wanneer ze wie in moeten schakelen als het nodig is.

Er wordt door de belangenorganisaties en ervaringsdeskundigen veel nadruk gelegd op de noodzakelijke expertise voor bepaalde doelgroepen of mensen in zeer complexe situaties. De gemeente moet borgen dat, wanneer ze zelf niet cliëntondersteuning met de juiste expertise ter beschikking heeft, het in de regio of elders kan worden verkregen, dus bovenlokaal. Ook zou gespecialiseerde cliëntondersteuning voor meer doelgroepen beschikbaar moeten zijn. Expertise wordt regelmatig genoemd als voorwaarde voor goede cliëntondersteuning. De Nationale ombudsman constateert dat cliëntondersteuners, met name bij multiproblematiek, deskundigheid tekortkomen. Dit hoorden we ook van cliënten. Vooral wanneer het gaat om jongeren met gedragsproblematiek die ondersteuning nodig hebben op bijna alle levensgebieden of bij specifieke psychiatrische ziektebeelden.

Het Juiste Loket ondervindt soms dat cliëntondersteuning niet beschikbaar is. Dit kan zijn omdat er een wachtlijst is in betreffende gemeente, er geen cliëntondersteuner te vinden is, of er te weinig cliëntondersteuners zijn. MantelzorgNL heeft de indruk dat het vak van cliëntondersteuner niet altijd serieus wordt genomen door gemeenten. Dan zijn er alleen vrijwilligers beschikbaar met te weinig expertise.

Van ervaringsdeskundigen hoorden we dat complexe vragen soms telefonisch worden afgedaan met de verwijzing naar een website of een (standaard) lijstje met aanbieders. Ervaringsdeskundigen voelen zich dan niet voldoende gehoord en geholpen.

Sociaal Werk Nederland benadrukt dat de meest kwetsbare groep, die het meest afhankelijk is van het systeem, het beste bereikt kan worden in de eigen buurt. Ontmoetingsplekken zijn daarvoor cruciaal. Voor cliëntondersteuning is een combinatie van ervaringsdeskundigen, vaak vrijwilligers, en beroepskrachten nodig. Ieder(in) zou ook graag steunpunten zien waar mensen elkaar ontmoeten. Zij willen dan wel dat er expertise aanwezig is. Gezien de verschillende doelgroepen kunnen wijkpunten wel een rol hebben maar zal dit toch vaak in de regio geregeld moeten worden.

Ieder(in) zegt blij te zijn met de verdere professionalisering van de cliëntondersteuner door de inzet van BCMB.

Vindbaarheid van cliëntondersteuning

Stakeholders maken veel opmerkingen over de vindbaarheid van cliëntondersteuning. Als cliëntondersteuning niet gevonden wordt, kunnen inwoners ook niet levensbreed ondersteund worden.

De Nationale ombudsman heeft drie rapporten uitgebracht waarin cliëntondersteuning aandacht krijgt. De Nationale ombudsman attendeert ons hierop en vindt het betreurenswaardig dat jaren na het eerste rapport Zorgen voor burgers (2018) de wetten nog steeds niet zijn aangepast. In dat rapport adviseert de Nationale ombudsman dat cliëntondersteuning voldoende en proactief wordt aangeboden. In het rapport Zorgen voor burgers (2023) adviseert hij dat zorgvragers gebaat zijn met cliëntondersteuning gedurende het hele traject. Cliëntondersteuning zou over de wetten heen haar werk kunnen doen en informeel en formeel moeten beter op elkaar ingespeeld zijn.

Cliëntondersteuning komt volgens de Nationale ombudsman niet van de grond. Hij vraagt zich af waarom dat zo is.

> ‘De overheid moet de regie nemen door tijdig met de zorgvrager en/of mantelzorger in gesprek te gaan of onafhankelijke cliëntondersteuning gewenst is. Zo ja, dan dient zij deze ondersteuning op eigen initiatief aan te bieden, zodat de zorgvrager er vanaf het eerste moment van de aanvraag op kan rekenen. En niet één per wet, maar ondersteuning gedurende het gehele (domeinoverstijgend) zorgtraject.’ - Zorgen voor burgers (Nationale Ombudsman, 2023)

Niet alleen de vindbaarheid is een probleem, ook dat verwijzers niet verwijzen. Als oorzaken hiervan worden genoemd: de onbekendheid met cliëntondersteuning, dat verwijzers soms bang zijn meer weerstand te ondervinden of dat ze denken het zelf op te kunnen lossen.

Veel gesprekspartners gaven ook aan dat het woord ‘cliëntenondersteuner’ bij inwoners dusdanig onbekend is en niet aanspreekt, dat ze het daardoor ook niet vinden. Gemeenten en aanbieders bedenken daarom andere woorden zoals belangenbehartiger, meedenker, inwonersondersteuner of bewonersondersteuner.

Knelpunten in het systeem van maatschappelijke ondersteuning

Velen van de geïnterviewden starten met te zeggen dat het systeem te ingewikkeld is. Wanneer de wet-en regelgeving beter op elkaar afgestemd zou zijn en de financiering minder complex, zou cliëntondersteuning misschien niet nodig zijn.

We spraken met het Instituut voor Publieke waarden naar aanleiding van het Rapport Verkenning naar interferentieproblematiek, 2024). Als je ervan uitgaat dat complexiteit een gegeven is, dan kun je daarnaar handelen. Verschillende wetten kennen verschillende voorwaarden die niet altijd op elkaar aansluiten. Maar er ontstaan ook problemen als meerdere wetten oplossingen mogelijk maken die niet op elkaar aansluiten. De inwoner komt dan klem te zitten. De cliëntondersteuner is extra belangrijk als regels elkaar tegenspreken waardoor een voorziening of hulp niet of (te) laat tot stand komt. De cliëntondersteuner kan belangrijk zijn bij het fixen (ondersteunen bij de oplossing), maar heeft ook een rol in het solven: agenderen dat er structurele oplossingen nodig zijn voor inwoners die vast komen te zitten tussen verschillende wet- en regelgeving.

Voor wat betreft de Wmo is het voor belangenorganisaties en loketten lastig dat elke gemeente eigen regels en eigen aanbieders heeft, en dat deze moeilijk vindbaar zijn. Dit hoorden we onder andere van MantelzorgNL, maar ook van MEE. De rol van de cliëntondersteuner zou aangescherpt moeten worden. De VNG weet dat gemeenten naar meer duidelijke uitgangspunten verlangen, bijvoorbeeld voor de rol van de cliëntondersteuner.

Van MIND hoorden we dat cliëntondersteuners doorzettingsmacht missen. Ze hebben geen formele bevoegdheden om processen te versnellen op doorbreken. De wachtlijsten zorgen er daarbij voor dat het lang duurt voordat mensen op de goede plek komen.

Tot slot zijn er zorgen over de financiering. De subsidie in de vorm van SPUK (Specifieke uitkering versterking cliëntondersteuning) is afgelopen. Deze was bedoeld voor het vergroten van de vindbaarheid en bekendheid van cliëntondersteuning. Gemeenten voelen een spanningsveld: aan de ene kant wil de gemeente cliëntondersteuning bieden, aan de andere kant hebben ze onvoldoende budget als iedereen er te gemakkelijk gebruik van zou maken. Movisie hoort dat de vragen ingewikkelder worden en dat het daarom per definitie meer geld zal gaan kosten. Movisie denkt dat daarom meer vrijwillige cliëntondersteuners ingezet zullen worden.

Vervolg

De aanbevelingen betreffen verschillende adressanten.

We gaan ervan uit dat gemeenten met dit rapport voldoende handvatten hebben om op een goede wijze door te gaan met de ontwikkeling van de onafhankelijke cliëntondersteuning met een levensbrede blik. Zij zijn ook verantwoordelijk voor het maken van de afspraken met aanbieders.

In het najaar van 2027 neemt TSD opnieuw contact op met de vier onderzochte gemeenten. Dit om te horen hoe de onafhankelijke cliëntondersteuning zich heeft ontwikkeld en is vormgegeven is binnen de gemeente.

Ook VWS ontvangt ons rapport met aanbevelingen, en een toelichting daarop. VWS is op dit moment nog bezig met een onderzoek naar de mogelijke scenario's van onafhankelijke cliëntondersteuning in de toekomst. Wij vragen VWS onze aanbevelingen daarin te betrekken.

Bijlagen

Bijlage 1: Wettelijk kader en relevante handreikingen

Wettelijk kader

Artikel 1.1.1 van de Wmo 2015 definieert cliëntondersteuning als volgt:

> '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.'

In de Memorie van toelichting (MvT) van de Wmo staat:

- dat gemeenten zorg dienen te dragen dat informatie, advies en (kortdurende) ondersteuning voor al hun inwoners beschikbaar en toegankelijk is;
- dat deze cliëntondersteuning onafhankelijk en integraal is;
- dat bij de cliëntondersteuning het belang van de inwoner het enige uitgangspunt is;
- dat cliëntondersteuning een algemene voorziening is, die kosteloos is voor de inwoner;
- dat cliëntondersteuning ook beschikbaar is voor aanvragers van een persoonsgebonden budget (PGB) en voor het ontlasten van mantelzorgers;
- dat gemeenten de verantwoordelijkheid hebben om adequaat te communiceren over de gekozen organisatie en het aanbod hierin.

Handreikingen

Handreikingen bieden gemeenten handvatten voor de inrichting van onafhankelijke cliëntondersteuning. Onderstaande publicaties ondersteunen gemeenten bij de uitvoering.

De hand-out Cliëntondersteuning van de VNG is een uitgebreide handreiking die ingaat op diverse aandachtspunten voor gemeenten bij de uitvoering van cliëntondersteuning. De hand-out biedt onder meer inzichten in het aanbod van cliëntondersteuning, het vergroten van bekendheid en vindbaarheid, de samenwerking tussen formele en informele cliëntondersteuning, de lokale infrastructuur, borging van onafhankelijkheid en kwaliteit, contractering en monitoring.

In de handreiking Onafhankelijke cliëntondersteuning: wat valt eronder en hoe bied je het levensbreed aan? beschrijft Movisie wanneer sprake is van een levensbrede benadering. Het begrip levensbreed is in drie dimensies te onderscheiden: doelgroepen, levensgebieden en levensmomenten en de daarop aansluitende taken. Als onafhankelijke cliëntondersteuning werkt met alle drie de dimensies, heeft de cliëntondersteuning een levensbrede benadering. Gemeenten kunnen deze handreiking gebruiken als leidraad om te toetsen in hoeverre hun aanbod daadwerkelijk levensbreed is ingericht.

Tot slot beschrijft het Profiel van de informele onafhankelijke cliëntondersteuning door Movisie de taken van informele cliëntondersteuners en de wijze waarop zij kunnen worden ingezet. Dit profiel biedt gemeenten inzicht in de rol en meerwaarde van informele cliëntondersteuning binnen het totale aanbod.

Uit de handreikingen blijkt dat cliëntondersteuning uit drie elementen bestaat: het luisterend oor, de wegwijsfunctie en de makelaars- en bemiddelingsfunctie.

Relevante onderzoeken

Voor het toezichtonderzoek gebruikten wij verschillende onderzoeken als bron. Zie voor een overzicht bijlage 3.

Bijlage 2: Actuele ontwikkelingen en onderzoeken

Onderzoek VWS

VWS heeft in 2025 de opdracht gegeven aan Andersson Elffers Felix (AEF) om de knelpunten op het gebied van cliëntondersteuning in kaart te brengen en verschillende scenario's te ontwikkelen om deze knelpunten op te lossen of te verminderen.
Deze kunnen variëren van een scenario binnen de huidige wettelijke kaders tot een nieuw domeinoverstijgend kader voor cliëntondersteuning. Het rapport zal medio 2026 openbaar worden.Op basis van de uitkomsten van het onderzoek zal VWS bepalen welke toekomstige organisatie van onafhankelijke cliëntondersteuning gewenst is en hoe deze gerealiseerd kan worden.

Daarnaast doet PwC/Berenschot op dit moment onderzoek naar de maatschappelijke kosten en baten van onafhankelijke cliëntondersteuning.

Rapport SCP

In 2025 kreeg onafhankelijke cliëntondersteuning aandacht in het rapport van het SCP: Overzicht van knelpunten bij de ondersteuning van mensen met meervoudige problemen.

In het SCP-rapport wordt geconcludeerd dat onafhankelijke cliëntondersteuning een onbekend aanbod is voor mensen met meervoudige problemen. De bekendheid van onafhankelijke cliëntondersteuning is laag.

Onderzoek Cliëntondersteuning: Toen, Nu, Straks

Het onderzoek Cliëntondersteuning: Toen, Nu, Straks (Universiteit voor Humanistiek, 2025) is gedaan in opdracht van de beroepsvereniging BCMB. De onderzoekers concluderen dat er drie strategische opgaven zijn: structurele borging van cliëntondersteuners, versterking van gedeelde verantwoordelijkheid (cliëntondersteuning moet ingebed zijn in een keten waarin helder is wat ieders rol is) en investeren in deskundigheid (juridisch, digitaal, cultuursensitief en netwerkgericht vaardig).

Doorbijters, een nieuwe vorm van cliëntondersteuning?

In oktober 2025 verschijnt een bericht in Zorgvisie dat alle zorgverzekeraars een initiatief vergoeden van Stichting GelijkGezond dat zich richt op kwetsbare mensen die vastlopen in het sociaal domein. GelijkGezond helpt mensen door een vaste hulpverlener toe te wijzen, een doorbijter. Deze bouwt een vertrouwensrelatie op en benadert problemen op een integrale wijze. De doorbijter is een vast en blijvend aanspreekpunt voor alle problemen waarmee een inwoner van een gemeente te kampen heeft. De doorbijter brengt rust door gezamenlijk in kaart te brengen wat er speelt, zoekt naar onderliggende problematiek, waarna de inwoner besluit waarmee hij aan de slag gaat. De doorbijter coacht de inwoner in het voeren van eigen regie het vinden van de benodigde zorg of ondersteuner bij een bestaande aanbieder. Dit alles wordt betaald uit de IZA-gelden.

Bijlage 3: Bronnen

Tabel 1: Informatiebronnen

Wie	Rol	Hoe
Gemeenten Bergen op Zoom, Zwolle, Hillegom en Alkmaar	Wethouders, beleidsambtenaren, aanbieders, cliënten en cliëntondersteuners	Interviews
Drie gebruikers van cliëntondersteuning met complexe levensbrede vragen	Ervaringsdeskundigen	Interviews
Movisie	Adviseurs	Interview en lid van begeleidingsgroep
Gemeente Oss	Wijkteammanager	Interview
Gemeente Almere	Beleidsadviseur en manager	Interview
MantelzorgNL	Beleidsonderzoeker en medewerker Mantelzorglijn	Interview
IPW	Actieonderzoekers	Gesprek
BCMB	Verenigingsmanager	Interview
GGD/GHOR	Projectmedewerker toezicht	Informatie gevraagd
Ieder(in)	Programmamanager	Interview en lid van klankbordgroep
Juiste Loket	Adviseur	Interview
Koepel Adviesraden Sociaal Domein	Directeur	Gesprekken
MEE NL	Directeur en adviseur	Interview
Metgezel	Adviseur, cliëntondersteuner en ervaringsdeskundige	Interviews
MIND	Adjunct-directeur en beleidsadviseur	Interview en lid klankbordgroep
Nationale Ombudsman	Strategisch adviseur en onderzoeker	Interview

Patiëntenfederatie	Adviseur	Gesprek
Registerplein	Directeur-bestuurder	Gesprek
Sociaal Werk Nederland	Adviseur Sociale basis	Gesprek en lid van klankbordgroep
VNG	Beleidsmedewerker	Gesprek en lid van klankborgroep

Tabel 2: Schriftelijke documenten

Wat	Van wie	Link
Handreiking onafhankelijke cliëntondersteuning: wat valt eronder en hoe bied je het levensbreed aan? (2020)	Movisie	Onafhankelijke clientondersteuning: wat valt eronder en hoe bied je het levensbreed aan?
Beroepscompetentie-profiel cliëntondersteuning (2020)	Beroepsvereniging van Cliëntondersteuners met kennis van Beperkingen (BCMB)	Beroepscompetentieprofiel cliëntondersteuning
Handreiking VNG (2022)	VNG	Handreiking Cliëntondersteuning
Rapport Overzicht van knelpunten bij de ondersteuning van mensen met meervoudige problemen (2025)	SCP	Analyse van knelpunten bij de ondersteuning van mensen met meervoudige problemen
Profiel informele onafhankelijke cliëntondersteuners: Wat kunnen ze en wat doen ze? (2017)	Movisie	Profiel informele onafhankelijke cliëntondersteuners
MEE Signaleringsrapportage (2022)	MEE NL	MEE Signaleringsrapportage

Zorgen voor burgers: onderzoek naar knelpunten die burgers ervaren bij de toegang tot zorg (2018) Rapport Blijvende zorg (2020)	Nationale Ombudsman	Rapport Zorgwetten Rapport Blijvende zorg
Burger in zicht! (2023)	Nationale Ombudsman	Rapport Burger in zicht!
Waar staat je gemeente.nl Gemeentelijke monitor sociaal domein	VNG	Waarstaatjegemeente.nl - cijfers en statistieken van gemeenten

Voor mensen met problemen op meerdere leefgebieden is het nodig dat hulpverleners samenwerken. Toezicht Sociaal Domein (TSD) stimuleert deze samenwerking.

Binnen TSD werken vier rijksinspecties samen. **www.toezichtsociaaldomein.nl**.