Toezicht Sociaal Domein
Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

Rapport

Onafhankelijke cliëntondersteuning met levensbrede blik

Zwolle

Januari 2026,
Utrecht

Inhoud

Inleiding **3**
Doel 3
Conclusie en aanbevelingen **4**
Conclusie 4
Aanbevelingen 5
Aanpak **7**
Resultaten **8**
Gemeente 8
Aanbieder(s) 10
Cliëntondersteuners 13
Inwoners aan het woord 13
Vervolg **15**
Bijlagen **16**
Tabel 1: Gesproken partijen 16
Tabel 2: Schriftelijke bronnen 16

Inleiding

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 heeft gevolgen voor het kunnen houden van de regie op het eigen leven en het kunnen participeren in de samenleving. Zij zijn gebaat bij het krijgen van goede onafhankelijke cliëntondersteuning (hierna 'cliëntondersteuning'). De Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) regelt dat onafhankelijke cliëntondersteuning als algemene voorziening beschikbaar, onafhankelijk en gericht op alle leefgebieden moet zijn. 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 worden benaderd.

Er is landelijk nog niet eerder onderzoek gedaan naar de hoe zo integraal mogelijke cliëntondersteuning in de praktijk werkt. De cliëntondersteuner moet niet alleen ondersteunen bij de specifieke hulpvraag maar bij alle mogelijke vragen op de verschillende levensterreinen, kijkend vanuit de persoon, aandacht voor alle leefgebieden en de samenhang daarin.

Dat is voor Toezicht Sociaal Domein (hierna TSD) de reden om het onderzoek naar onafhankelijke cliëntondersteuning vooral hierop te richten.

In dit rapport spreken we voor de leesbaarheid over cliëntondersteuner als we onafhankelijke cliëntondersteuner bedoelen (ook wel OCO genoemd). Naast onafhankelijke cliëntondersteuning zijn er nog vele andere vormen van ondersteuning. Daar gaat dit rapport uitdrukkelijk niet over.

Doel

Het doel van het onderzoek is in beeld krijgen of inwoners van de Gemeente Zwolle gebruik kunnen maken van een integrale en levensbrede blik en benadering van een onafhankelijke cliëntondersteuner. Is er aandacht voor alle leefgebieden zoals bedoeld in de wet? TSD wil vanuit dit onderzoek zicht krijgen op belemmeringen en kansen in de praktijk.

TSD voert dit onderzoek uit in meerdere gemeenten. Overkoepelende belemmeringen worden geagendeerd bij onder andere (landelijke en lokale) beleidsmakers, uitvoeringsorganisaties en adviesraden sociaal domein.

Conclusie en aanbevelingen

Conclusie

Veel gaat al goed in Zwolle. Voor de inwoners uit Zwolle is onafhankelijke cliëntondersteuning, zoals nu georganiseerd is, voldoende bereikbaar en beschikbaar. De cliëntondersteuners worden als deskundig ervaren en zijn breed inzetbaar. Er is een duidelijke scheiding tussen cliëntondersteuning en andere vormen van hulp en ondersteuning. De cliëntondersteuners zijn goed toegerust om onafhankelijk en met een levensbrede blik cliëntondersteuning te bieden. Inwoners kunnen snel worden geholpen doordat er geen wachtlijsten zijn. Echter is er geen formeel toezicht op de kwaliteit en er is twijfel of alle doelgroepen voldoende worden bereikt.

Deze conclusie lichten wij toe aan de hand van de volgende zes thema's: organisatie, onafhankelijkheid, samenwerking, levensbrede blik, kwaliteit en toekomst.

Organisatie

De organisatie van onafhankelijke cliëntondersteuning in Zwolle is ondergebracht bij één aanbieder, Zorgbelang Overijssel, en functioneert sinds 2015 volgens een duidelijke structuur. Zorgbelang Overijssel werkt uitsluitend met beroepscliëntondersteuners en niet met vrijwilligers. Inwoners hebben geen keuze om naar een andere organisatie te stappen voor cliëntondersteuning. Zij kunnen Zorgbelang Overijssel rechtstreeks benaderen en er is geen wachtlijst. In 2024 ontving Zorgbelang Overijssel in totaal 232 aanvragen.

Binnen Zwolle zijn veel vrijwilligersorganisaties actief die informeel mensen bijstaan met vragen. Hier is echter weinig zicht op door de gemeente. De vindbaarheid van cliëntondersteuning via de site van de gemeente kan beter.

Onafhankelijkheid

Zorgbelang Overijssel is een zelfstandige organisatie. De professionele cliëntondersteuners hanteren een duidelijke scheiding tussen Onafhankelijke Cliëntondersteuning en hulpverlening.

Samenwerking

Binnen Zwolle zijn veel partijen actief die officieel geen cliëntondersteuning bieden maar in de praktijk lijkt de ondersteuning hier wel op. Hierdoor is het zowel voor inwoners als voor medewerkers niet altijd duidelijk wie precies wat doet en waar het werk van de ene professional ophoudt en dat van de ander begint. Er zijn ook veel vrijwilligersorganisaties actief die inwoners ondersteunen bij allerlei hulpvragen. Het zou goed zijn om hierin meer overzicht en inzicht te krijgen zodat voor alle partijen duidelijk is wie wat doet en waar inwoners terechtkunnen met specifieke vragen. Daarnaast wijst het Sociale wijkteam inwoners niet actief op de mogelijkheid van het inzetten van cliëntondersteuning.

Levensbrede blik

Bij Zorgbelang Overijssel is ruimte om levensbreed te kijken. Het beschikbaar aantal uren is afhankelijk van de ondersteuningsvraag en niet van het aantal cliënten. Er geldt een richtlijn van vier uur en dit maakt het mogelijk om maatwerk te bieden. Soms is er alleen informatieverstrekking nodig die de cliëntondersteuner binnen dertig minuten kan afhandelen. Dit geeft ruimte om aan complexere kwesties meer tijd te besteden. De te besteden tijd is dus altijd afhankelijk van de aard en complexiteit van de hulpvraag. Zorgbelang Overijssel biedt laagdrempelige cliëntondersteuning, waarbij de cliënt zelf de regie heeft en bepaalt wat wenselijk en passend is. Zij legt daarom niet standaard huisbezoeken af. Sommige cliënten ervaren zo'n huisbezoek als extra belasting vanwege

spanning, privacy of energiebelasting terwijl dit voor andere cliënten juist ondersteunend en helpend kan zijn. De werkwijze stemmen de cliëntondersteuners altijd af op de individuele behoeften en voorkeuren van de cliënt. De ondersteuning sluit daardoor altijd aan bij de behoefte van de cliënt.

Alle cliëntondersteuners hebben de benodigde opleiding gevolgd en zijn lid van de branchevereniging BCMB en geregistreerd bij Registerplein als cliëntondersteuner waardoor het zeker is dat ze de juiste basisopleiding hebben gevolgd en hun kennis op peil houden. Voor zover bekend werken zij niet via een vaste methode waarbij alle leefgebieden worden nagegaan tijdens de intake.

Kwaliteit

De gemeente stuurt op kwaliteit via subsidierapportages en cliëntervaringsonderzoeken binnen de WMO en Jeugdwet. Bij het schrijven van dit rapport is het niet bekend hoe de gemeente de kwaliteit van ondersteuningsvragen buiten deze twee wetten in beeld krijgt. Er is halfjaarlijks overleg tussen Zorgbelang Overijssel waarbij vooral over de aantallen wordt gesproken en niet over inhoudelijke signalen. Er is geen apart toezicht op de kwaliteit van cliëntondersteuning.

Toekomst

Tijdens de reflectiebijeenkomst op 18 november 2025 gaf de gemeente aan open te staan voor ons oordeel en advies over de inrichting van cliëntondersteuning bij één partij en ook over het al dan niet inzetten van vrijwilligers. Daarnaast heeft de gemeente aangegeven cliëntondersteuning in de toekomst bij één verantwoordelijk beleidsadviseur te beleggen. Deze bespreekt tijdens de halfjaarlijkse gesprekken met Zorgbelang Overijssel, naast de aantallen hulpvragen die binnenkomen, ook de inhoudelijke signalen die Zorgbelang Overijssel ontvangt.

Aanbevelingen

Op basis van ons onderzoek hebben wij een aantal aanbevelingen. De meesten daarvan richten zich op meerdere partijen. Het is aan deze partijen om de aanbevelingen te vertalen naar hun praktijk. We vragen de gemeente Zwolle, vanuit hun regierol op cliëntondersteuning, hierin de regie te nemen.

Kwaliteit en toezicht

- Bespreek tijdens het halfjaarlijkse overleg met Zorgbelang Overijssel de inhoudelijke signalen. Dit met als doel nog beter de behoefte van de inwoners in zicht te krijgen.
- Zorg er als gemeente voor meer zicht te krijgen op de kwaliteit en de kwantiteit van de cliëntondersteuning. (zie voor tips hierover de Handreiking van de VNG 2022). Dit maakt tijdige bijsturing in de werkwijze en aanbod makkelijker/mogelijk.
- Omdat onafhankelijke clientondersteuning een bepaling is in de Wmo kan ook Wmo-toezicht bijdragen aan het zicht op de kwaliteit.

Toegankelijkheid

- Zorg dat vanuit het Sociale wijkteam en andere gemeentelijke instanties actief gewezen wordt op de mogelijkheid van cliëntondersteuning zodat problemen niet onnodig in stand blijven of wellicht verergen.
- Vermeld cliëntondersteuning duidelijk op de website van de gemeente, zodat iedere inwoner deze mogelijkheid direct vindt.

- Maak een duidelijk overzicht van alle partijen op de sociale kaart zodat het voor inwoners duidelijk is wie wat doet en waar zij terecht kunnen met specifieke vragen.

Organisatie / Governance

- Versterk de samenwerking tussen de verschillende partijen op de sociale kaart in de gemeente zodat kennis over en inzet op de verschillende ondersteuningsvragen beter verdeeld wordt. Organiseer bijvoorbeeld fysieke bijeenkomsten waar medewerkers elkaar kunnen ontmoeten, zodat zij kennis met elkaar delen en onderling afspraken maken wie wat doet binnen de gemeente.
- Verken opnieuw de mogelijkheid om vrijwilligers structureel in te zetten als onafhankelijk cliëntondersteuners. Van belang hierbij is dat vrijwilligers goed worden opgeleid en begeleid.

Aanpak

Voor dit onderzoek heeft TSD vier gemeenten geselecteerd die op verschillende manieren cliëntondersteuning hebben georganiseerd. Een van de gemeenten heeft één aanbieder gecontracteerd, één gemeente heeft meerdere aanbieders gecontracteerd en een gemeente werkt samen met andere gemeenten in een netwerk. Bovendien biedt één gemeente ondersteuning vanuit een professionele en vanuit een vrijwilligersorganisatie aan. Twee van de gemeenten staan bekend als Koplopers.

Naast het onderzoek bij deze gemeenten hebben we landelijke onderzoeken en documenten bestudeerd en gesprekken gehad met veel landelijke partijen en een aantal ervaringsdeskundigen.

Eén van de onderzochte gemeenten is de gemeente Zwolle. In Zwolle hebben we gesproken met de gemeente, aanbieders van cliëntondersteuning, cliënten en diverse welzijnsorganisaties. (Zie bijlage 1). Daarnaast hebben we gemeentelijke beleidsdocumenten bestudeerd (Zie voor een overzicht bronnen bijlage 1). De resultaten van deze gesprekken zijn met alle partijen besproken tijdens een reflectiebijeenkomst. De inzichten uit deze bijeenkomst zijn vervolgens verwerkt in dit rapport.

Over elke onderzochte gemeente verschijnt een rapport met aanbevelingen. Daarnaast wordt een geaggregeerd rapport opgesteld. In dit rapport zullen aanbevelingen staan voor de Rijksoverheid, gemeenten in het algemeen en stakeholders.

Resultaten

Gemeente

Algemeen

Zwolle telt ruim 133.000 inwoners (CBS, 2025) en vervult een centrale rol in de regio als bestuurscentrum en maatschappelijke verbinder. De stad beschikt over een sociale infrastructuur, met actieve wijknetwerken, een betrokken gemeenteraad en een breed scala aan maatschappelijke organisaties.

In het coalitieakkoord 'Samen naar een waarde(n)volle toekomst' en de beleidsnota 'Koers Sociaal Domein 2024–2030' kiest Zwolle voor een integrale benadering van zorg en ondersteuning. De gemeente zet in op bestaanszekerheid, gezondheid en kansengelijkheid, met ruimte voor maatwerk en samenwerking tussen professionals, inwoners en organisaties.

Organisatie van cliëntondersteuning

In Zwolle is er een groot draagvlak voor het belang van cliëntondersteuning. De wethouder spreekt over de kracht van samenwerking binnen de stad. Niet alleen tussen professionals en ambtenaren, maar ook met inwoners, wat hij als volgt verwoordt:

> "Het gesprek over kwaliteit van leven wordt breed gevoerd: niet enkel vanuit economische of zorgperspectieven, maar integraal en mensgericht met als doel het welzijn van de inwoners te verbeteren." – De wethouder

Sinds 2015 is cliëntondersteuning georganiseerd via één professionele aanbieder, Zorgbelang Overijssel. Dit was destijds een bewuste keuze van de gemeente. Deze organisatie had samen met de organisatie MEE Samen een bestaand netwerk in de verschillende wijken, inwoners hadden vertrouwen in deze organisaties. De wethouder benadrukt dat vertrouwen een cruciale bouwsteen is in het sociaal domein. De medewerkers vanuit MEE Samen zijn in de loop der tijd overgestapt naar het Sociaal wijkteam. MEE Samen biedt in Zwolle alleen nog cliëntondersteuning voor de Wet langdurige zorg en gespecialiseerde ondersteuning aan.

Inwoners kunnen zelf Zorgbelang Overijssel benaderen. Daarnaast speelt het Sociaal wijkteam een cruciale rol. Zij verwijzen inwoners door naar Zorgbelang Overijssel wanneer zij de zorgvraag van de inwoner niet kunnen beantwoorden. De wethouder geeft aan dat versnippering van werkzaamheden over meerdere organisaties het werk bemoeilijkt en niet in het belang van inwoners is. Daarom kiest men bewust voor een duidelijke taakverdeling: Zorgbelang Overijssel werkt nauw samen met het Sociaal wijkteam in Zwolle, waarbij deze laatste fungeert als voorportaal voor cliëntondersteuning. Het doel van de gemeente hiervan is ervoor te zorgen dat inwoners precies weten waar zij terecht kunnen zodat de ondersteuning overzichtelijk blijft.

Het Sociaal Wijkteam speelt een sleutelrol in de uitvoering, met mandaat voor procesregie en het realiseren van passende oplossingen. Het Sociaal wijkteam werkt generalistisch en kijkt breed naar de context van de inwoner. Er is sprake van systemisch werken, waarbij niet alleen het individu maar de sociaal werkers ook kijken naar het eigen netwerk en de leefomgeving van de inwoner. Hoewel zij zichzelf formeel geen cliëntondersteuner noemen, zien zij zelf hun rol wel als laagdrempelig en cliëntgericht.

Een andere partij, Op Orde Zwolle, biedt geen cliëntondersteuning. Het is een gemeentelijke dienstverlener die inwoners in Zwolle hulp biedt bij geldproblemen en

schulden. Zij werkt vanuit een brede blik. Het is een samenwerkingsverband tussen De Sociale Raadslieden van de Kern, Humanitas, WijZ welzijn en Voor Elkaar Zwolle. Op Orde Zwolle biedt structurele maatwerkondersteuning aan inwoners die niet (meer) zelfredzaam zijn met name wat betreft hun financiële situatie. Het valt hen op dat inwoners met een inkomen boven het bijstandsniveau buiten regelingen en voorzieningen vallen. Volgens hen is een gevolg hiervan dat de problemen bij deze groep toeneemt.

Op Orde Zwolle werkt intensief samen met het Sociaal wijkteam, bijvoorbeeld wanneer een hulpvraag breder blijkt dan verwacht. Deze samenwerking verloopt warm en laagdrempelig. Op Orde Zwolle verwijst niet door naar Zorgbelang Overijssel, omdat zij deze niet kent en mogelijk ook niet weet dat cliëntondersteuning mogelijk is binnen de Participatiewet.

De wethouder benoemt dat binnen de gemeente een sterke sociale cultuur is, waarin ook kerken, sportverenigingen en andere gemeenschappen een maatschappelijk betrokken rol vervullen zodra er maatschappelijke vragen of problemen onstaan. In Zwolle is ook een groot netwerk van vrijwilligers die ook inwoners ondersteunen. De wethouder vermoedt dat dit ook de reden kan zijn dat een groot deel van de maatschappelijke ondersteuning buiten het zicht van de gemeente/overheid plaatsvindt. Er is een stevig fundament waarin de overheid meebeweegt, soms sturend maar soms ook faciliterend.

De gemeente stuurt op kwaliteit via subsidierapportages en cliëntonderzoeken binnen de Wmo en Jeugdwet. Er is geen apart toezicht ingericht voor cliëntondersteuning. In de Gemeente Zwolle is het toezicht op kwaliteit niet bij alle domeinen ingericht. Signalen komen niet altijd op de juist plek binnen zodat opvolging ook niet geregeld is.

De wethouder erkent dat signalen en feedback uit de praktijk niet altijd goed worden opgehaald, verzameld of dat er niet altijd goed op wordt gereageerd.

Visie en toekomst

Tijdens de evaluatiegesprekken mist Zorgbelang Overijssel aandacht voor de signalen van inwoners. De wethouder is hiervan op de hoogte. Hij erkent het belang van deze signalen en ziet ruimte om deze signalen beter te verankeren in de samenwerking én om informele inzichten uit cliëntonderzoeken serieuzer mee te nemen. Dit helpt om de kwaliteit van ondersteuning aan kwetsbare groepen scherper in beeld te krijgen.

Daarnaast benadrukt hij dat het versterken van de sociale basis een kernpunt is in het gemeentelijk beleid. Omdat sociale netwerken verzwakken en de samenleving complexer wordt, investeert de gemeente de komende jaren structureel €4 miljoen in een sterke sociale infrastructuur. Het doel: zorgvragen vroegtijdig herkennen en zoveel mogelijk voorkomen dat professionele hulp nodig is. Initiatieven zoals het Aanvullend Zorg- en Welzijnsakkoord spelen hierin een belangrijke rol. Cliëntondersteuning blijft beschikbaar, maar wordt gezien als aanvulling op een stevig lokaal netwerk dat inzet op vroegtijdige signalering, onderlinge hulp en duurzame oplossingen buiten het formele zorgsysteem.

De beleidsmedewerker geeft aan dat dit onderzoek van Toezicht Sociaal Domein op het juiste moment komt. De gemeente wil hier meer aandacht aan besteden, maar door tijdsgebrek is dit nog niet gelukt: ‘Misschien dat dit onderzoek hierbij kan helpen.’

De wethouder pleit voor een bescheiden rol van de overheid, waaronder ook de gemeente. De wethouder vindt dat de gemeente de lokale dynamiek moet erkennen en ondersteunen, zonder haar te verstoren.

‘Niet alles hoeft centraal geregeld te worden. Observeren wat er al gebeurt, hierop interveniëren en van daaruit beleid opstellen dat aansluit bij de realiteit. De onderlinge verbondenheid van lokale organisaties maakt dit mogelijk,’ aldus de wethouder.

Kansen en dilemma’s
Zowel uit de gesprekken, als uit het cliëntervaringsonderzoek blijkt dat de onafhankelijke cliëntondersteuning voor veel inwoners nog onbekend is. Het Sociaal wijkteam wijst hier ook niet direct op tijdens het zogenaamde keukentafelgesprek. Dit doet zij alleen wanneer het contact met een inwoner moeizaam verloopt of de sociaal werkers er zelf niet uitkomen met een inwoner.

De beleidsadviseur bij de gemeente vertelde dat het Sociaal Wijkteam steeds meer zelf oppakt om te voorkomen dat de vraag doorgaat naar Zorgbelang Overijssel. Formeel is er rechtstreeks toegang tot Zorgbelang Overijssel, maar in de praktijk moet een inwoner eerst langs het Sociaal Wijkteam, als deze behoefte heeft aan cliëntondersteuning. Dit kan de onafhankelijkheid in de weg staan.

Het Sociaal wijkteam heeft niet het idee dat inwoners het wijkteam als een verlengde arm van de gemeente zien. Dit in tegenstelling tot Zorgbelang Overijssel. Zorgbelang Overijssel hoort juist dat inwoners het Sociaal wijkteam zien als gemeente. Om deze reden komen inwoners vaak rechtstreeks bij Zorgbelang Overijssel met hun vraag.

Informatie over cliëntondersteuning is summier beschreven op de website van de gemeente (pagina Sociaal wijkteam) en het is niet makkelijk te vinden.
De beleidsadviseur vertelt dat de vraag naar cliëntondersteuning vanuit inwoners toeneemt. Wanneer er sprake is van onvoldoende ruimte en middelen, dan zoekt de gemeente naar een passende oplossing.

Aanbieder(s)

In Zwolle is één aanbieder gecontracteerd voor cliëntondersteuning: Zorgbelang Overijssel. Naast deze professionele partij zijn ook andere organisaties (professionals en vrijwilligs) die inwoners ondersteunen bij allerlei hulpvragen. Omdat mogelijk een groot deel van deze maatschappelijke ondersteuning buiten het zicht van de gemeente plaatsvindt, spraken wij voor dit onderzoek ook enkele van deze andere organisaties.

Zorgbelang Overijssel
Sinds 2015 is Zorgbelang Overijssel de enige aanbieder die cliëntondersteuning uitvoert in Zwolle, zoals verankerd in de Wmo. Financiering gebeurt op basis van een jaarlijkse subsidie, zonder aanbestedingsstructuur.

De uitvoering ligt volledig bij negen professionals, die deze taak uitvoeren voor Zwolle en de regio bestaande uit 25 gemeenten met in totaal ongeveer 1,2 miljoen inwoners (CBS Statline 2025). Bij de start in 2015 werkte Zorgbelang Overijssel ook met opgeleide vrijwilligers. In de loop van de tijd werden de casussen steeds complexer. De vrijwilligers konden die niet oppakken. In overleg met de gemeente Zwolle is toen besloten om nog uitsluitend met professionals te werken. Tijdens de reflectiebijeenkomst wordt gesproken over de inzet van vrijwillige cliëntondersteuners in andere gemeenten en de wethouder geeft aan benieuwd te zijn naar de ervaringen hiervan en ook naar de visie van Toezicht Sociaal Domein hierop.

Per ondersteuningsvraag kijkt de cliëntondersteuner wat nodig is, niet per cliënt. Een cliënt kan meerdere ondersteuningsvragen hebben, bijvoorbeeld een aanvraag voor een Wlz-indicatie, een klacht richting de gemeente of een bezwaarprocedure. Voor iedere ondersteuningsvraag geldt een richttijd van gemiddeld vier uur. Dit geeft meer ruimte

voor maatwerk. Zo kunnen eenvoudige vragen binnen ongeveer dertig minuten worden afgerond, terwijl complexere vraagstukken – afhankelijk van de aard en intensiteit van de problematiek – tot ongeveer 7,5 uur ondersteuning kunnen vergen. Dit maakt het mogelijk om een levensbrede blik te hanteren en de ondersteuning af te stemmen op de specifieke behoeften van de cliënt.

Huisbezoeken worden niet standaard ingezet. De keuze hangt af van wat de cliënt nodig en wenselijk vindt. Voor de één werkt een huisbezoek ondersteunend, voor de ander vormt het een belasting. De ondersteuning sluit daarom steeds actief aan bij de persoonlijke situatie van de cliënt.

Afspraken over de inzet en omvang van de ondersteuning stellen de directeur en de gemeente vast op bestuurlijk niveau. De cliëntondersteuners zijn hier niet inhoudelijk bij betrokken. De formele beschikking vermeldt uitsluitend het bedrag per ondersteuningsvraag; nadere specificaties over uren of tijdsbesteding staan hierop niet vermeld.

Alle professionals zijn lid van de BMCB en geregistreerd bij het Registerplein. Ter bevordering van de deskundigheid zijn er verder casuïstiekbesprekingen, intervisie en wekelijkse overleggen. De ondersteuning is gericht op het versterken van zelfredzaamheid, waarbij de regie bij de inwoner blijft. De overgang tussen domeinen, zoals van Jeugdwet naar Wlz, verloopt volgens Zorgbelang Overijssel soepel en zonder inhoudelijke knelpunten.

In 2024 heeft Zorgbelang Overijssel in Zwolle 232 inwoners geholpen via cliëntondersteuning. Er is geen wachtlijst. Het kan voorkomen dat een inwoner iets langer moet wachten als er door ziekte of vakantie er minder cliëntondersteuners beschikbaar zijn. Het gaat dan meestal om ongeveer één week. Tijdens de reflectiebijeenkomst geeft Zorgbelang Overijssel aan niet standaard op huisbezoek te gaan maar dit wel doet als de cliënt ernaar vraagt of als Zorgbelang Overijssel het zelf nodig acht.

Tijdens een intake gaat Zorgbelang Overijssel eerst na of zij de juiste partij zijn. Wanneer zij niet de juiste partij dan, dan benoemen zij dit direct, nog voordat iemand persoonlijke gegevens deelt. Zorgbelang Overijssel zorgt vervolgens voor een warme overdracht, zodat inwoners niet opnieuw hun verhaal hoeven te vertellen.

De samenwerking tussen betrokken partijen is wisselend. Tussen Zorgbelang Overijssel en het Sociaal wijkteam is sprake van functionele afstemming, vooral bij complexe casussen. Andere actieve organisaties op het gebied van cliëntondersteuning spreekt en ziet Zorgbelang Overijssel tijdens bijeenkomsten die zorgkantoren of andere organisaties organiseren.

Zorgbelang Overijssel mist structureel overleg met een beleidsadviseur van de gemeente die inhoudelijk verantwoordelijk is voor cliëntondersteuning over de signalen en trends die zij tegenkomen in de praktijk. Zij legt deze vast in haar rapportages en wil deze bespreken met de gemeente. Echter, de rapportagegesprekken gaan met de gemeente alleen over het aantal meldingen en de subsidie. Zorgbelang Overijssel ziet dat dit anders is bij de andere gemeenten waar zij als onafhankelijk cliëntondersteuner actief is. Tijdens de reflectiebijeenkomst geeft de gemeente aan dat ze gaan regelen dat dit in de toekomst beter wordt belegd zodat halfjaarlijkse gesprekken niet alleen over de aantallen maar ook over de inhoud van de signalen gaan.
Ook geeft Zorgbelang Overijssel aan tijdens de reflectiebijeenkomst dat het aantal beschikbare uren per hulpvraag beperkt is en dat de gemeente jaarlijks aangeeft dat het wel erg duur wordt.

Uit de rapportages van Zorgbelang Overijssel valt op dat er grote verschillen zijn tussen het aantal ondersteuningsaanvragen uit de verschillende sectoren. In 2024 waren dit er voor de Wmo namelijk 167, voor de Participatiewet 9 en voor de Jeugdwet 56. Het lage aantal bij de Participatiewet zou kunnen betekenen dat de inwoners binnen deze sector nog steeds niet (voldoende) bekend zijn met de functie cliëntondersteuning. Er ligt dus een uitdaging voor alle betrokken partijen om inwoners en gemeente-ambtenaren binnen alle sectoren te blijven informeren over de diensten van de onafhankelijke cliëntondersteuner, ook voor andere ondersteuningsvragen dan de Wmo.

Andere organisaties

Op Orde Zwolle, MEE Samen, Thuis in Cliëntondersteuning en ZwolleDoet! ondersteunen ook inwoners, maar bieden in Zwolle geen cliëntondersteuning zoals wettelijk verankerd in de Wmo.

MEE Samen biedt in andere gemeenten zowel cliëntondersteuning op grond van de Wmo als Wlz. In Zwolle is hun rol beperkt tot de Wlz-cliëntondersteuning. Zij signaleren dat inwoners met beperkingen hierdoor te maken krijgen met verschillende ondersteuners (eerst cliëntondersteuning vanuit Wmo, vervolgens vanuit Wlz) wat continuïteit in de hulpverlening belemmert. MEE Samen benadrukt dat hun expertise op het gebied van integrale vroeghulp en levensbrede ondersteuning niet wordt benut in Zwolle, ondanks bewezen effectiviteit. Zij ervaren dat hun aanbod onvoldoende wordt ingekocht en dat samenwerking moeizaam verloopt. Dit terwijl MEE Samen signaleert dat zij gemist wordt in Zwolle. Inwoners uit Zwolle bellen nog regelmatig naar het algemene telefoonnummer van MEE Samen. In het eerste kwartaal van 2025 waren dit 70 telefoontjes. MEE Samen verwijst deze inwoners door of terug naar Zorgbelang Overijssel. MEE Samen heeft dit wel besproken met zowel de gemeente als Zorgbelang Overijssel. Bij het schrijven van dit rapport is niet bekend wat hier uit is gekomen. Ook zou MEE Samen het een goed idee vinden als gebruik gemaakt wordt van hun specifieke expertise, vooral omdat MEE Samen merkt dat inwoners als gevolg van hun beperking (licht verstandelijke beperking, niet-aangeboren hersenletsel, autisme) moeilijk de weg weten te vinden. Het verzoek aan de gemeente om naast Zorgbelang Overijssel te mogen fungeren is door de gemeente niet gehonoreerd. Tijdens de reflectiebijeenkomst geeft MEE Samen aan dat in andere gemeenten jaarlijks een subsidie/aanbestedingstraject wordt gedaan waar partijen zich op kunnen inschrijven. In Zwolle is dit al 10 jaar niet meer gebeurd. De wethouder zegt dat ze hier nog eens naar zullen kijken.

Sinds 2016 ondersteunt Thuis in Cliëntondersteuning inwoners in meerdere zorgkantoorregio's. De organisatie gelooft in samenwerking tussen domeinen om passende zorg te bieden en werkt met één centraal nummer voor alle regio's.
In andere gemeenten kan Thuis in Cliëntondersteuning Wmo-cliënten helpen, maar in Zwolle is dit niet toegestaan. Inwoners die toch gebruik willen maken van de ondersteuning van Thuis in Cliëntondersteuning kiezen er soms, in een uiterste situatie, voor om de kosten zelf te betalen. Thuis in Cliëntondersteuning is van mening dat de gemeente er voor moet zorgen dat inwoners altijd goede cliëntondersteuning moeten krijgen.
Thuis in Cliëntondersteuning biedt in Zwolle vooral ondersteuning binnen de Wlz en heeft incidenteel contact met lokale partijen zoals het Sociaal wijkteam en ZwolleDoet!. Daarnaast heeft zij soms contact met Zorgbelang Overijssel bij individuele casussen.

ZwolleDoet! is een welzijnsorganisatie die samenwerkt met Travers Welzijn. Zij biedt geen onafhankelijke cliëntondersteunng en werkt enkel met vrijwilligers. De organisatie koppelt inwoners met een hulpvraag aan een van de 350 vrijwilligers en vervult daarbij een coördinerende en adviserende rol. Zij zoeken steeds de juiste match. Daarnaast werken er mantelzorgmakelaars en een gecertificeerde coach. Als een mantelzorger vastloopt, schakelt ZwolleDoet! Zorgbelang Overijssel in voor intensievere cliëntondersteuning. Soms stapt iemand volledig over naar Zorgbelang Overijssel, omdat

dat op lange termijn meer oplevert dan een kleinere bijdrage van ZwolleDoet!. Tijdens de reflectiebijeenkomst geeft ZwolleDoet! aan dat de scheidslijn tussen wat Zorgbelang Overijssel doet en wat zij zelf doen niet helemaal helder is. Eigenlijk bieden zij ook cliëntondersteuning specifiek voor mantelzorgers. Er is behoefte aan heldere kaders wie nu precies wat doet, ook wat betreft Op Orde. Er bestaat een risico dat de inwoner het zelf ook niet meer snapt. De partijen spreken af om met elkaar hierover in een vervolggesprek verder te praten waarbij de partijen er behoefte aan hebben dat de gemeente hierin het voortouw neemt.

Wat betreft toezicht op de levensbrede aanpak van cliëntondersteuning, geven bovenstaande organisaties aan dat er geen structureel overleg plaatsvindt met de gemeente over signalen uit de praktijk. Zorgbelang Overijssel stelt dat hun rapportages met cijfers en knelpunten wel worden opgevraagd, maar niet besproken. MEE Samen heeft vergelijkbare ervaringen: zij brengen signalen onder de aandacht, maar krijgen weinig respons. Op Orde Zwolle bespreekt signalen met beleidsmedewerkers, maar dit gebeurt vooral ad hoc en niet binnen een formeel toezichtkader. Het niet meenemen van signalen vanuit diverse organisaties kan ertoe leiden dat het beeld van de gemeente over de kwaliteit niet volledig of representatief is. Een gevolg hiervan kan zijn dat inwoners ontevreden zijn of zelfs geen vertrouwen hebben in onafhankelijke cliëntondersteuning omdat er geen verbeteringen zijn in vervolg op de afgegeven signalen.

Cliëntondersteuners

We spraken een cliëntondersteuner van Zorgbelang Overijssel. De gesproken cliëntondersteuner is momenteel manager. Daarnaast ondersteunt zij nog steeds inwoners en blijft zij actief bij beleidsoverleggen.

> ‘Juist de afwisseling tussen beleid, managen en praktijk geeft energie, en als cliëntondersteuner hoor je dan ook zelf waar mensen tegenaan lopen.’ – Cliëntondersteuner Zorgbelang Overijssel.

In 2015 vervulde zij een sleutelrol in het vormgeven van cliëntondersteuning in de gemeente Zwolle. Als cliëntondersteuner heeft zij een brede basiskennis, zodat zij elke inwoner goed kan ondersteunen. Bij specialistische vragen kan zij snel schakelen met een collega die deze kennis beheerst. Doordat de cliëntondersteuners verschillende expertise hebben, vullen zij elkaar goed aan. Zij delen ook nieuwe ervaringen onderling, hierdoor wordt de ondersteuning aan inwoners steeds sterker. Deze manier van werken maakt integrale ondersteuning mogelijk.

Bij de uitvoering van haar ondersteuningsactiviteiten heeft de cliëntondersteuner regelmatig overleg met zowel medewerkers van het Sociaal Wijkteam, als met de gemeente. In het algemeen worden deze gesprekken als positief ervaren, waarbij actief wordt meegedacht over passende oplossingen voor inwoners.

Een structurele samenwerking met de andere partijen ontbreekt, maar zij weten elkaar wel te vinden als dat nodig is. Als een inwoner belt en Zorgbelang Overijssel heeft geen rol bij de hulpvraag, dan zoekt zij actief uit wie de juiste partij is en zorgt zij voor een warme overdracht, zodat de inwoner niet weer alles opnieuw moet vertellen.

Inwoners aan het woord

We spraken een cliënt van Zorgbelang Overijssel die cliëntondersteuning nodig heeft voor zijn kind. De ondersteuning is gestart nadat de vader een meningsverschil had met het Sociale wijkteam. Via Google is hij bij Zorgbelang Overijssel terechtgekomen, hij was hier niet op gewezen door de gemeente. Inmiddels kreeg hij al enkele jaren ondersteuning. De vader ervaarde direct een luisterend oor en vertrouwen. De ondersteuner was goed

bekend met de wettelijke kaders en de mogelijke obstakels binnen wet- en regelgeving. De ondersteuner ging mee naar gesprekken en ondersteunde hem ook mentaal. Er werd rekening gehouden met zijn belastbaarheid. Er zijn momenten dat de emotionele belasting te zwaar werd en de ouders niet meer zelf de richting konden bepalen. De cliënt ervaarde het als prettig dat iemand dan beschikbaar was, zaken oppakte en ondersteunde. Belangrijk was dat de ondersteuner wist wat er bij deze cliënt speelde. De ondersteuning was structureel op de achtergrond aanwezig maar niet altijd even intensief.

We spraken ook een inwoner die cliëntondersteuning nodig had rondom de zorg voor haar vader. Zij kwam via het Juiste Loket bij Zorgbelang Overijssel terecht. De kennismaking voelde voor haar als een opluchting. Op momenten dat de inwoner er doorheen zat, kon zij bij de cliëntondersteuner terecht. Zij vertelde erg tevreden te zijn over de ondersteuning en noemde deze fantastisch. Deze inwoner weet dat zij ook voor haar eigen welzijn ondersteuning kan aanvragen bij Zorgbelang Overijssel.

Participatieraad

De Participatieraad, die de spreekbuis is namens de inwoners, speelde geen rol bij het opzetten van het beleid over de cliëntondersteuning. Wel zijn zij betrokken bij het opstellen van het cliëntervaringsonderzoek Jeugd en Wmo. In dit cliëntervaringsonderzoek staan ook vragen naar de ervaringen van inwoners over de beschikbare cliëntondersteuning. De Participatieraad vindt het wenselijk dat het Sociaal wijkteam en de cliëntondersteuning beter gevonden worden en dat cliëntondersteuning proactief aangeboden wordt. De Participatieraad heeft geen zorgen over het feit dat cliëntondersteuning alleen bij Zorgbelang Overijssel ondergebracht is.

Cliëntervaringsonderzoek

De gemeente houdt jaarlijks een cliëntervaringsonderzoek. Hierin wordt aan Wmo-cliënten onder andere gevraagd of zij wisten dat zij gebruik konden maken van een cliëntondersteuner en zo ja, hoe zij geattendeerd zijn op cliëntondersteuning. In de enquête uit de eerste helft van 2024 zijn op basis van een steekproef cliënten bevraagd die in 2023 een Wmo-voorziening ontvingen. Daaruit blijkt dat 26% van de ondervraagde zelfstandig wonende Wmo-cliënten afwisten van het bestaan van cliëntondersteuning. 10% van de ondervraagde cliënten had in 2023 ook gebruik gemaakt van de cliëntondersteuning van Zorgbelang Overijssel. Zij waren bovendien zeer tevreden. 90% van deze cliënten vond de verleende ondersteuning goed tot zeer goed.

> ‘Ik ben ontzettend blij met de cliëntondersteuner naast ons. Het voelt echt alsof we schouder aan schouder staan – dat is heel fijn.’ - Cliënt van Zorgbelang Overijssel

Vervolg

We gaan ervan uit dat de gemeente met dit rapport voldoende handvatten heeft om op een goede wijze door te gaan met de ontwikkeling van onafhankelijke cliëntondersteuning met een levensbrede blik.

In het najaar van 2027 neemt TSD contact op met de gemeente. Dit om te horen hoe de onafhankelijk cliéntondersteuning zich heeft ontwikkeld en vormgegeven is binnen de gemeente. Belangrijk hierbij is vooral wat de inwoners hiervan merken.

Bijlagen

Tabel 1: Gesproken partijen

Wie	Rol	Hoe
Gemeente	Wethouder Portefeuille: Kansengelijkheid	Interview
Gemeente	Beleidsadviseur	Interview
Sociaal Wijkteam	Teammanager	Interview
Participatieraad	Leden Participatieraad	Interview
Aanbieder Zorgbelang Overijssel	Manager/ cliëntondersteuner	Interview
Twee inwoners	Inwoners met ervaring met cliëntondersteuning door Zorgbelang Overijssel	Interviews
ZwolleDoet!	Teamleider	Interview
Op Orde Zwolle	Sociaal Raadsvrouw	Interview
Thuis in Cliëntondersteuning	Eigenaar	Interview
MEE Samen Zwolle	Regiomanager	Interview
GGD IJsselland	Toezichthouders op uitvoering Wmo	Interview

Tabel 2: Schriftelijke bronnen

Wat	Van wie	Link
Coalitieakkoord 2022-2026 'Samen voor een waarde(n)volle toekomst	Gemeente	Coalitieakkoord
De Zwolse Koers in het sociaal domein 2024-2030	Gemeente	Koers Sociaal Domein
Rapportage Onafhankelijke cliëntondersteuning Wmo Zwolle. Eerste helft 2024	Zorgbelang Overijssel	

Rapportage Onafhankelijke cliëntondersteuning Wmo Zwolle. Tweede helft 2024	Zorgbelang Overijssel	

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**.