

## ‘De waarde van de inzet van ervaringsdeskundigen met een licht verstandelijke beperking in het Toezicht op het Sociaal Domein’

Een evaluatieonderzoek uitgevoerd door mr. dr. B.J.M. Frederiks, mr. A. Tingen en L. Dashorst afdeling Sociale Geneeskunde , Amsterdam UMC, Vrije Universiteit Amsterdam, Department of Public and Occupational Health, Amsterdam Public Health research institute, Amsterdam, The Netherlands.

January 2019



## Inhoud

1. Inleiding en achtergrond .....	4
1.1 Opbouw rapport .....	6
1.2 Doel van het onderzoek, onderzoeksvragen en methode .....	6
2. Vernieuwend onderzoek door TSD naar de toegankelijkheid van het Sociaal Domein met behulp van ervaringsdeskundigen mede als mystery guests .....	7
2.1 De inzet van ervaringsdeskundigen als instrument voor toezicht in eerdere onderzoeken in de ouderenzorg .....	7
2.2 Het onderzoek van TSD; opzet en werkwijze .....	8
2.3 Vernieuwende elementen in het onderzoek van TSD .....	9
2.4 Innovatieprijs Handhaving en Toezicht 2018 .....	10
3. De waarde van de vernieuwende inzet van het cliëntperspectief in het toezichtonderzoek naar de toegankelijkheid van het Sociaal Domein; analyse van resultaten uit interviews met betrokkenen ...	10
3.1 Het inzetten van mensen met een licht verstandelijke beperking als ervaringsdeskundige; wat is nodig en wat levert het op? .....	10
3.2 Het Toetsingskader opnieuw ingevuld vanuit het perspectief van de ervaringsdeskundige; hoe is dit gegaan en welke rol speelden inspecteurs en ervaringsdeskundigen hierbij? .....	13
3.3 Ervaringsdeskundigen zijn als mystery guest ingezet; Wat ging goed en wat kan beter? .....	15
3.4. De medewerkersbijeenkomsten; Een rechtstreekse dialoog tussen de gemeenteambtenaren en de ervaringsdeskundige, georganiseerd door TSD; nut en noodzaak? .....	18
3.5 Rapportage in de vorm van storytelling in toegankelijke taal .....	20
3.6. Wat betekent dit project voor de toekomst? .....	21
4. Tot slot .....	23
5. Conclusie en aanbevelingen: .....	23
5.1 Conclusie: .....	23
5.2 Aanbevelingen .....	25

## Samenvatting:

In dit rapport worden de resultaten gepresenteerd van het evaluatieonderzoek dat in april tot en met november 2018 is uitgevoerd door de afdeling sociale geneeskunde van het Amsterdam UMC, locatie VUmc, (hierna VUmc), in opdracht van de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd. Het evaluatieonderzoek richt zich op een prijswinnend onderzoek van het Toezicht Sociaal Domein (TSD) naar de inzet van ervaringsdeskundigen met een licht verstandelijke beperking (LVB) bij de toegankelijkheid van het Sociaal Domein. Het vernieuwende aan het onderzoek van TSD is dat in het gehele proces, van begin tot einde, het perspectief van de ervaringsdeskundige centraal heeft gestaan. Ervaringsdeskundigen met een licht verstandelijke beperking hebben zelf nagedacht over wat zij belangrijk vinden in het contact met de gemeente en hebben dit vertaald in een aangepast toetsingskader. Ervaringsdeskundigen hebben de websites van de gemeenten beoordeeld en zijn als mystery guests ingezet in het rechtstreekse contact met ambtenaren van de gemeente. Samen met TSD hebben ervaringsdeskundigen de gevonden punten teruggekoppeld aan de gemeente in een door TSD georganiseerde bijeenkomst waarbij gemeenteambtenaren, inspecteurs en de ervaringsdeskundigen zelf aanwezig waren. Vervolgens zijn de bevindingen van de ervaringsdeskundigen in de vorm van "storytelling" opgenomen in een toezichtrapport dat in toegankelijke taal is opgesteld. Tot slot is de website [www.toegangsociaaldomein.nl](http://www.toegangsociaaldomein.nl) ontwikkeld als handreiking voor alle gemeenten om de toegang van het Sociaal Domein te verbeteren.

Uit het evaluatieonderzoek van het VUmc komt naar voren dat de gekozen aanpak van TSD, in vergelijking met eerdere onderzoeken in de ouderenzorg waarbij de ervaringsdeskundigen meestal niet mensen waren die zelf een zorg en/of ondersteuningsvraag hebben, daadwerkelijk heeft geleid tot het centraal stellen van het cliëntperspectief in het toezicht. Keerzijde van de (volledige) focus op het perspectief van de ervaringsdeskundige is dat in het gehele proces specifieke aandacht voor de positie van werknemers (ambtenaren) en de impact van het inzetten van mystery guests op hen onderbelicht is gebleven. Inzet van ervaringsdeskundigen als mystery guests vraagt om heldere procesafspraken tussen alle betrokken partijen vooraf. Het project heeft op korte termijn vooral geleid tot verbeteringen in de toegankelijkheid van het Sociale Domein van kleine, praktische aard. Voor verbeteringen op de lange termijn, zoals toegankelijke taal of meer persoonlijk contact zijn ook andere factoren van invloed, bijvoorbeeld beschikbaar budget. In elke gemeente is op politiek niveau in elk geval aandacht voor dit onderwerp.

Voor ervaringsdeskundigen heeft de wijze waarop zij betrokken zijn geweest in het onderzoek van TSD geleid tot meer empowerment, ook door de samenwerking van TSD met de belangenvereniging voor en door mensen met een verstandelijke beperking, de Landelijke Federatie Belangenverenigingen Onderling Sterk (LFB). De waarde van de inzet van ervaringsdeskundigen voor de deelnemende gemeenten en TSD zelf ligt met name in het verkrijgen van meer inzicht in en bewustwording van wat voor de doelgroep belangrijk is in het contact met de gemeente. Inzet van ervaringsdeskundigen met een LVB wordt door de politiek omarmd als een eerlijke wijze waarop (de uitkomsten van) ingezet beleid tegen het licht kan worden gehouden. Ook voor andere toezichthouders, bijvoorbeeld de IGJ zou een dergelijk project navolging verdienen. Wel moet goed worden gekeken naar de randvoorwaarden waaronder ervaringsdeskundigen worden ingezet, zeker de inzet van mystery guests vraagt om heldere procesafspraken van alle betrokkenen vooraf en aandacht voor de impact op en (juridische) gevolgen voor medewerkers.

## 1. Inleiding en achtergrond

In dit rapport worden de resultaten gepresenteerd van het evaluatieonderzoek dat in april tot en met november 2018 in opdracht van de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd is uitgevoerd door de afdeling sociale geneeskunde van het Amsterdam UMC, locatie VUmc, (hierna VUmc). Een begeleidingscommissie<sup>1</sup> heeft het onderzoek gevolgd en heeft tijdens drietal vergaderingen de onderzoekers voorzien van feedback. Het evaluatieonderzoek richt zich op een prijswinnend<sup>2</sup> onderzoek van het Toezicht Sociaal Domein (TSD) naar de inzet van ervaringsdeskundigen met een licht verstandelijke beperking (LVB) bij de beoordeling van de toegankelijkheid van het Sociaal Domein.

### **Sociaal Domein**

*In het Sociaal Domein werken organisaties en diensten samen om met name kwetsbare burgers te ondersteunen, hun leefbaarheid te vergroten en hun participatie in de samenleving te bevorderen. Sinds de transitie in 2015 is de gemeentelijke overheid verantwoordelijk voor de integrale uitvoering van de zorg en ondersteuning van burgers in het Sociaal Domein en heeft daarom een belangrijke rol in de regievoering en sturing. Het gaat daarbij om uitvoering van de Participatiewet, de Jeugdwet, de Wet maatschappelijke ondersteuning en de Wet passend onderwijs. Concreet kan worden gedacht aan bijvoorbeeld hulp bij financiën en schulden of hulp bij afstand tot de arbeidsmarkt, maar ook ondersteuning bij opvoedproblemen, beperkingen bij het ouder worden en laaggeletterdheid.*

---

<sup>1</sup> De begeleidingscommissie bestond uit: L. Claessen (IGJ programmadirecteur Netwerkgzorg, Jeugd en Preventie en opdrachtgever 'Toegang in het Sociaal Domein voor Mensen met een licht verstandelijke beperking'), Conny Kooiman, directeur van LFB, Marlies Kennis (gemeente Utrecht), prof. Ian Leistikow (ESHPM/IGJ), M. Boonk en dr. Petra Reulings (IGJ/TSD) en dr. Bert de Graaff (ESHPM, projectleider van het AWT- project 'Evaluatie IGJ Pilot ervaringsdeskundigen'.

<sup>2</sup> <http://www.verkiezingenhandhavingtoezicht.nl/blog/post.php?s=2018-11-08-toegang-tot-het-sociaal-domein-dubbele-winnaar-innovatieprijs-handhaving-en-toezicht-2018>

*Toezicht op het Sociaal Domein door de vier samenwerkende Rijksinspecties*

*Vier samenwerkende Rijksinspecties in het Toezicht Sociaal Domein<sup>3</sup>, hierna TSD, zijn verantwoordelijk voor het toezicht op het sociaal domein.<sup>4</sup> Daarbij maken zij gebruik van het stelseltoezicht. Centraal in het stelseltoezicht staat de vraag of in de praktijk het stelsel ook werkt zoals wordt beoogd en of daarmee kwetsbare burgers de benodigde zorg en ondersteuning krijgen en deze passend, effectief en waar nodig samenhangend is. Daarbij maakt TSD gebruik van onder andere het Toetsingskader stelseltoezicht volwassenen in het sociaal domein.<sup>5</sup> Het toezicht is stimulerend van aard, dat wil zeggen zowel tijdens het onderzoek als in de rapportage is het toezicht gericht op het stimuleren van betrokken partijen door een appel te doen op het lerend vermogen van partijen zelf zodat deze worden aangezet om verbeteringen door te voeren. Hierdoor wordt niet gewerkt met minimumeisen, maar wordt gekozen voor criteria die de hulp en ondersteuning in het Sociaal Domein zo optimaal mogelijk maken. Een van deze criteria is dat er sprake moet zijn van goede toegankelijkheid van de zorg en ondersteuning voor kwetsbare doelgroepen.*

---

<sup>3</sup> De Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, Inspectie van het Onderwijs, Inspectie Sociale zaken en Werkgelegenheid en de Inspectie Justitie en Veiligheid

<sup>4</sup> Er wordt ook samengewerkt met de gemeentelijke toezichthouder die verantwoordelijk is voor het uitvoeren van het sectorale toezicht op de Wmo

<sup>5</sup> <http://online-publicaties.nl/toetsingskadervolwassenensociaaldomein/>

## 1.1 Opbouw rapport

In dit rapport wordt eerst op hoofdlijnen duidelijk gemaakt hoe het onderzoek naar de toegankelijkheid van het sociaal domein in gemeenten door TSD is uitgevoerd en welke elementen het onderzoek van TSD vernieuwend maakt ten opzichte van eerdere onderzoeken met ervaringsdeskundigen door de IGJ in de ouderenzorg.<sup>6</sup> Aan de hand van deze vernieuwende elementen worden vervolgens de bevindingen gepresenteerd waaronder de analyse van de interviews met ervaringsdeskundigen, gemeenteambtenaren, inspecteurs en een wethouder, die door de onderzoekers zijn afgenomen in het kader van het evaluatieonderzoek. Afgerond wordt met conclusie en aanbevelingen.

## 1.2 Doel van het onderzoek, onderzoeksvragen en methode

Doel van het evaluatieonderzoek is om de waarde van de vernieuwende inzet van het cliëntperspectief in het toezichtonderzoek naar de toegankelijkheid van het Sociaal Domein vanuit het perspectief van de cliënt, de professional en de politiek expliciet te maken zodat TSD en IGJ meer grip krijgen op het antwoord op de vraag in welke situaties de inzet van ervaringsdeskundigen gewenst zou kunnen zijn, en onder welke voorwaarden dit dan zou moeten plaatsvinden. Centraal staat de onderzoeksvraag wat de waarde is van de vernieuwende inzet van het cliëntperspectief in het toezichtonderzoek naar de toegankelijkheid van het Sociaal Domein.

### *Deelvragen*

Om tot beantwoording van deze hoofdvraag te komen is in het onderzoeksvoorstel een aantal deelvragen geformuleerd. Een aantal van deze deelvragen wordt in dit document behandeld, namelijk:

1. Hoe heeft het cliëntenperspectief vorm gekregen, naar inzicht van cliënten, gemeenten en inspecteurs in het project?
2. Hoe verhoudt de methode van TSD in dit project zich ten opzichte van het toezicht bij V&V waarbij ook ervaringsdeskundigen zijn ingezet?
3. Hoe hebben verschillende partijen de invulling van het cliëntenperspectief ervaren?
4. Welke consequenties heeft het betrekken van ervaringsdeskundigen op het handelen en de besluitvorming van inspecteurs in dit project? Wat zijn verklaringen hiervoor?

### *Onderzoeksmethode*

Om antwoord te kunnen geven op de onderzoeksvragen is een quickscan van de literatuur is gemaakt, zijn gespreksverslagen van de verschillende bijeenkomsten bestudeerd en in de periode juni 2018 tot en met oktober 2018 in totaal 28 semigestructureerde interviews afgenomen. Geïnterviewd zijn ervaringsdeskundigen, gemeenteambtenaren (leidinggevend en medewerkers), inspecteurs van TSD en een wethouder uit een van de betrokken gemeenten.

---

<sup>6</sup> Adams en Paul 2012, 2015 en De Graaff 2018

De transcripten van de interviews zijn door middel van open coderen door de onderzoekers onafhankelijk van elkaar geanalyseerd en daarna met elkaar bediscussieerd. Hieruit is een aantal overkoepelende thema's naar voren gekomen die met de begeleidingscommissie zijn besproken.

*Begrip waarde bezien vanuit het perspectief van cliënt, professional en politiek*

Wat de waarde is van de inzet van ervaringsdeskundigen in het TSD project hangt af van het perspectief van waaruit wordt gekeken. Gekozen is, naar analogie van de oratie van Ian Leistikow<sup>7</sup> voor een benadering vanuit de verschillende perspectieven die in het toezicht een rol spelen. Allereerst het perspectief van de cliënt die rechtstreeks gebaat is bij een goede toegankelijkheid van het Sociaal Domein, welk perspectief in dit project vertegenwoordigd wordt door de ervaringsdeskundige zelf. De professional is in dit project niet degene die rechtstreeks voorwerp van toezicht is, zoals een dokter of zorginstelling, maar de organisaties die uitvoering geven aan het gemeentelijke beleid, waarop TSD samen met de gemeenten zelf toezicht houden. Daarnaast wordt in dit onderzoek ook de inspecteur van TSD tot dit perspectief gerekend, omdat de inspecteur als professional de inbreng van ervaringsdeskundigen weegt en daarmee ook de waarde van de inbreng van de ervaringsdeskundige voor het toezicht bepaalt. Het perspectief van de politiek, uiteindelijk verantwoordelijk voor de beleidsmatige en financiële keuzes die worden gemaakt in de dienstverlening van de gemeenten in het sociaal domein komt meer zijdelings aan bod, omdat het om praktische redenen helaas niet gelukt is om meer dan één wethouder te interviewen.

## **2. Vernieuwend onderzoek door TSD naar de toegankelijkheid van het Sociaal Domein met behulp van ervaringsdeskundigen mede als mystery guests**

### **2.1 De inzet van ervaringsdeskundigen als instrument voor toezicht in eerdere onderzoeken in de ouderenzorg**

Het inzetten van ervaringsdeskundigen als instrument voor toezicht is op zichzelf niet nieuw. In eerdere onderzoeksprojecten van de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd in de ouderenzorg is al gewerkt met de inzet van ervaringsdeskundigen. Zo is in 2012 en 2014 een pilot uitgevoerd om te onderzoeken op welke wijze mystery guests door de IGJ het beste ingezet kunnen worden. Het onderzoek in 2012 vond plaats in zorginstellingen, waar twee ervaren mystery guests verbonden aan een commercieel bureau zich voordeden als bezoekers en de zorginstelling beoordeelden aan de hand van een puntensysteem. Het uitgangspunt bij deze beoordeling was of het een fijne woonplek zou zijn voor hun moeder.

---

<sup>7</sup> The Proof of the pudding; De waarde van overheidstoezicht op kwaliteit en veiligheid van de gezondheidszorg, I. Leistikow, 16 maart 2018.

De evaluatie van dit onderzoek heeft de IGJ doen inzien dat mystery guests in een volgend onderzoek een duidelijkere opdracht moeten krijgen en er training of voorlichting moet komen die de mystery guests beter voorbereiden op de uitvoering van de opdracht in de praktijk en de verslaglegging achteraf.<sup>8</sup>

Een van de conclusies uit het evaluatieonderzoek was dat het gebruik van mystery guests een bijdrage levert aan de toetsing van de ervaringen van cliënten, maar het de rol van de inspecteur niet kan vervangen met betrekking tot onderzoek naar kwaliteit.

In 2014 is een tweede pilot met mystery guests gestart. Hierbij werd gebruik gemaakt van externe mystery guests, waaraan geen eisen werden gesteld behalve dat zij leek moesten zijn. De mystery guests hebben dit keer wel een tweedaagse opleiding gekregen en hebben in koppels 20 bezoeken aan zorginstellingen gebracht. Uit de evaluatie van dit onderzoek kwam naar voren dat de inzet van mystery guests niet geschikt is voor het achterhalen van het cliëntperspectief.<sup>9</sup> Dit voornamelijk omdat een inspecteur, meer dan een mystery guest, de mogelijkheid heeft om rechtstreeks in contact te treden met aanwezige cliënten en mantelzorgers en daarnaast ook toegang heeft “achter de balie”.

In voornoemde projecten werd grotendeels gebruik gemaakt van observaties van ervaringsdeskundigen die zelf geen patiënt of cliënt waren. Hierdoor lag het accent meer op het burgerperspectief of mantelzorgersperspectief dan op het cliëntenperspectief.<sup>10</sup> In het meest recente onderzoek in de ouderenzorg werd deels wel gebruik gemaakt van de ervaringen van cliënten zelf, maar meer indirect. Ervaringsdeskundigen konden weliswaar gebruik maken van hun eigen observaties, maar hebben ook cliënten en patiënten geïnterviewd en de uitkomsten daarvan aan de Inspectie teruggekoppeld. Hierdoor zijn de ervaringsdeskundigen in dit project meer ingezet als doorgeefluik voor de ervaring van cliënten en patiënten aan de Inspectie, dan dat hun eigen ervaring aan bod kwam.<sup>11</sup> In het onderzoek van TSD dat in dit rapport wordt geëvalueerd zijn voor het eerst cliënten met een LVB zelf ingezet als ervaringsdeskundige dan wel mystery guest.

## 2.2 Het onderzoek van TSD; opzet en werkwijze

TSD heeft in 2017 samen met cliënten met een licht verstandelijke beperking in vijf gemeenten in Nederland gekeken of het Sociaal Domein voldoende toegankelijk is voor deze doelgroep.<sup>12</sup> Het onderzoek door TSD is om meerdere redenen uniek omdat TSD via een samenwerking met de LFB, de belangenvereniging voor en door mensen met een licht verstandelijke beperking, geschikte kandidaten hebben gevonden die konden worden ingezet als ervaringsdeskundige. Ook leverde de LFB coaches die de ervaringsdeskundigen in het gehele traject hebben begeleid. De ervaringsdeskundigen hebben vanaf het begin meegedacht over het toetsingskader en hebben in groepsverband websites van de betreffende gemeenten beoordeeld.

---

<sup>8</sup> Adams 2013

<sup>9</sup> Stoopendaal 2015

<sup>10</sup> Paul en Adams 2013 en Stoopendaal 2015

<sup>11</sup> De Graaf 2017

<sup>12</sup> Amsterdam, Goes, Utrecht, Weststellingwerf en Winterswijk.



Ook zijn ze ingezet als mystery guest, waarbij zij soms met een eigen en soms met een verzonden hulpvraag naar gemeenten zijn gegaan om te ervaren hoe de dienstverlening was. De ervaringen van de ervaringsdeskundigen zijn door TSD gebundeld en gekaderd en in een plenaire bijeenkomst met de gemeenteambtenaren rechtstreeks teruggekoppeld. Hierbij waren de ervaringsdeskundigen ook aanwezig en ontstond een dialoog tussen ervaringsdeskundige en gemeenteambtenaar over de ervaren dienstverlening. Vervolgens werd er een rapport opgemaakt op basis van "storytelling" waarbij de ervaring van de mystery guest centraal stond. Gekozen is voor een rapportage die een weergave vormde van het verhaal van de ervaringsdeskundige in toegankelijke taal. Hierdoor ontstond meer ruimte voor de ervaring van de ervaringsdeskundige in vergelijking met de eerdergenoemde onderzoeken, waar de ervaringen moesten passen in een gestandaardiseerd format. Ook is een speciale website<sup>13</sup> opgericht waar gemeenten naar aanleiding van het onderzoek van TSD handvatten kunnen krijgen voor het verbeteren van de toegankelijkheid van het Sociaal Domein.

### 2.3 Vernieuwende elementen in het onderzoek van TSD

Vernieuwend aan het onderzoek van TSD is dat het perspectief van de ervaringsdeskundige, de cliënt met een LVB zelf, vanaf het begin tot het einde van het onderzoeksproject als uitgangspunt is genomen.

- 1. In dit onderzoek zijn voor het eerst mensen met een verstandelijke beperking zelf ingezet als ervaringsdeskundigen.*
- 2. Ervaringsdeskundigen hebben vanaf het begin meegedacht over het toetsingskader en het toetsingskader is hieraan ook daadwerkelijk aangepast.*
- 3. Ervaringsdeskundigen zijn als mystery guest met een deels verzonden deels echte hulpvraag naar de gemeenten is gegaan om de toegankelijkheid te beoordelen.*
- 4. TSD heeft een rechtstreekse dialoog gefaciliteerd tussen de gemeenteambtenaren en de ervaringsdeskundige, waardoor de ervaring van de ervaringsdeskundige "rechtstreeks aankomt" bij de gemeenteambtenaar.*
- 5. De ervaring van de ervaringsdeskundige is in de vorm van storytelling opgenomen in het toezichtrapport en hoeft daardoor niet te passen binnen het format van een standaard rapportage.*

---

<sup>13</sup><https://www.toegangsociaaldomein.nl/>

## 2.4 Innovatieprijs Handhaving en Toezicht 2018

Het onderzoek van TSD naar de toegankelijkheid van gemeenten voor en door cliënten met een licht verstandelijke beperking heeft vanwege de vernieuwende elementen onlangs de innovatieprijs Handhaving en Toezicht 2018 gewonnen. Het project ontving zowel de prijs van de publieksjury als van de vakjury. In het juryrapport is onder meer opgenomen:

*“Door het probleem vanuit de personen met een licht verstandelijke beperking zelf te benaderen worden de analyses scherp en de oplossingen tastbaar. Het getuigt van lef om deze doelgroep als mysteryguest in te zetten en om als toezichthouder in plaats van de opgeheven vinger een beroep te doen op de intrinsieke motivatie van gemeenten.”*

*“De maatschappelijke relevantie van het project is groot. Heel Nederland kan hier zijn voordeel mee doen, mede dankzij de verschillende publicaties en de website met een handreiking voor gemeenten.”*

Mooie woorden van de jury, maar hoe wordt de inzet van ervaringsdeskundigen in de verschillende fasen van het onderzoeksproject gewaardeerd door de betrokken partijen zelf?

## 3. De waarde van de vernieuwende inzet van het cliëntperspectief in het toezichtonderzoek naar de toegankelijkheid van het Sociaal Domein; analyse van resultaten uit interviews met betrokkenen

In het evaluatieonderzoek zijn in de periode juni 2018 tot en met oktober 2018 in totaal 28 semigestructureerde interviews afgenomen. Geïnterviewd zijn ervaringsdeskundigen, gemeenteambtenaren (leidinggevenden en medewerkers), inspecteurs van TSD en een wethouder uit een van de betrokken gemeenten. Aan de hand van de hierboven in het kader genoemde vijf vernieuwende elementen waarin het cliëntenperspectief vorm heeft gekregen in het TSD onderzoek worden de bevindingen uit de interviews verder uitgewerkt.

### 3.1 Het inzetten van mensen met een licht verstandelijke beperking als ervaringsdeskundige; wat is nodig en wat levert het op?

In het Verenigd Koninkrijk is veel meer ervaring opgedaan met de inzet van ervaringsdeskundigen in het toezicht.<sup>14</sup> Een belangrijk advies dat door TSD werd meegenomen uit een bezoek aan het Verenigd Koninkrijk was om voorafgaand aan het voorgenomen TSD onderzoek samenwerking te zoeken met een belangen of cliëntenorganisatie. Deze cliëntenorganisatie kon een rol spelen in het werven van ervaringsdeskundigen, maar ook in de begeleiding van de ervaringsdeskundigen tijdens het project zeker ook omdat voor de inzet van ervaringsdeskundigen met een licht verstandelijke beperking een specifieke aanpak nodig is.

---

<sup>14</sup> Commission for Social Care Inspection (CSCI) 2007

### *Samenwerking tussen TSD, LFB en de ervaringsdeskundigen*

TSD heeft daarop samenwerking gezocht met de LFB. De LFB heeft geholpen met het selecteren van de ervaringsdeskundigen en zorggedragen voor de begeleiding van ervaringsdeskundigen met een coach die hen ook vertrouwd was. De inspecteurs volgden samen met de ervaringsdeskundigen en de coaches een op maat gemaakte training. Voor de inspecteurs om qua taal en bejegening goede aansluiting te vinden bij de ervaringsdeskundigen. Voor de ervaringsdeskundigen en de coaches om te leren wat van ze verwacht werd als ze samen op pad zouden gaan als mystery guest en begeleider. Deze aanpak lijkt zijn vruchten te hebben afgeworpen, want alle ervaringsdeskundigen gaven desgevraagd te kennen erg tevreden te zijn over de samenwerking met de inspecteurs van TSD tijdens het onderzoek.

### *Ervaringsdeskundigen zijn tevreden over begeleiding door de coaches in het onderzoeksproject en betrokkenheid van de inspecteurs*

De grote hoeveelheid aandacht voor persoonlijk contact en kennismaking voorafgaand aan de samenwerking met inspecteurs werd gewaardeerd door ervaringsdeskundigen. Niet iedere inspecteur is geschikt voor het meewerken aan een dergelijke onderzoek waarbij intensief wordt samengewerkt met mensen met een licht verstandelijke beperking. Inspecteurs moeten het vermogen hebben om zich in deze doelgroep te kunnen verplaatsten zodat ze aansluiting kunnen vinden, bijvoorbeeld door eenvoudige taal te gebruiken en te letten op passende, niet betuttelende bejegening. De begeleiding door de coach die meeging bij alle stappen uit het onderzoek werd door ervaringsdeskundigen erg gewaardeerd. Vooral voor ervaringsdeskundigen die als mystery guest werden ingezet bleek steun van de coach onontbeerlijk. Wel maakten coaches kenbaar dat de tijdsinvestering in het onderzoek veel groter bleek dan vooraf begroot. Hierdoor is vooral aan het einde van het project niet meer toegekomen aan het bespreken van het onderzoeksrapport met de ervaringsdeskundigen.

### *Nieuwe inzichten voor ervaringsdeskundigen, gemeenten, inspecteurs van TSD en een eerlijk verhaal voor de wethouder*

Vanuit alle drie de perspectieven (cliënt, professional en politiek) kwam naar voren dat het inzetten van ervaringsdeskundigen met een verstandelijke beperking heeft geleid tot nieuwe inzichten.

Ervaringsdeskundigen hebben meer inzicht gekregen in het werk van de inspecteur. Hierdoor bleek een inspecteur niet iemand die boven ze, maar eerder iemand die naast ze staat. Ook gaven sommige ervaringsdeskundigen te kennen de werkwijze van de gemeente beter te begrijpen, waardoor ze een volgende keer eerder en makkelijker contact kunnen maken.

Gemeenten hebben meer inzicht gekregen in en bewustwording van de impact van eigen dienstverlening op de doelgroep en wat de doelgroep in het contact met de gemeente nodig heeft. Dit zijn met name praktische zaken zoals de bejegening, verstaanbaarheid van medewerkers en of er gebruik wordt gemaakt van makkelijke toegankelijke taal en pictogrammen.

Uit de interviews met de ambtenaren komt naar voren dat het horen van verbeterpunten vanuit de doelgroep zelf meer impact heeft dan wanneer het de toezichthouder is die langskomt voor een inspectiebezoek.

Het beoordelen van toegankelijkheid door ervaringsdeskundigen brengt ook voor de gemeente bepaalde zaken aan het licht waar medewerkers vooraf niet aan gedacht hadden. Bijvoorbeeld, omdat een website die speciaal was opgericht voor de ervaringsdeskundigen voor hen niet vindbaar bleek of een hal onoverzichtelijk was vanwege het ontbreken van pictogrammen.

*“ en door gebruik te maken van de kennis van deze mensen (ervaringsdeskundigen AT) leg je eigenlijk al heel snel de vinger op de zere plek van: waar schiet je tekort of waar zou het veel beter kunnen?” (interview 11 gemeenteambtenaar)*

Inspecteurs hebben door het onderzoek meer inzicht gekregen in de doelgroep en wat de impact van de dienstverlening van de gemeenten op de doelgroep is. Dit werd heel indringend inzichtelijk gemaakt door de nauwe betrokkenheid van de inspecteurs en de kleinschaligheid van het project (een beperkt aantal deelnemende gemeenten). Er was sprake van gedeelde ervaringen doordat de inspecteurs in veel gevallen letterlijk naast de ervaringsdeskundige zaten die telefonisch of via e-mail contact had met de gemeente. Deze aanpak maakt dat aan inspecteurs indringend werd duidelijk gemaakt hoe de dienstverlening van een gemeente uitpakt voor de ervaringsdeskundige. Dit levert informatie op die anders bij een “gewoon” inspectiebezoek niet aan het licht komt. Bijvoorbeeld wat de impact is op een persoon met een LVB indien deze niet goed wordt bejegend door een gemeenteambtenaar of ineens te maken krijgt met een keuzemenu aan de telefoon. Dat deze hiervan nachten niet goed slaapt, het gebrek aan dienstverlening volledig op zichzelf betreft of in paniek raakt en de telefonische verbinding verbreekt om vervolgens nooit meer contact te zoeken. Hierdoor kunnen elementen die voor TSD normaal niet meegenomen kunnen worden in het toezicht, maar juist voor ervaringsdeskundigen van essentiële waarde zijn, zoals bijvoorbeeld bejegening en een persoonlijke benadering, zichtbaar worden gemaakt voor TSD.

*“Een hele boel van wat wij hebben meegekregen over hoe het was met de ervaringsdeskundigen kwam eruit omdat wij erbij waren en meegingen en dat wij naast ze zaten terwijl zij een telefoon aan het plegen waren; en dat je aan het gezicht kon zien oh dit gaat helemaal niet lekker en dat kan iemand niet in een vragenlijstje ofzo invullen.” Inspecteur TSD*

De geïnterviewde wethouder heeft desgevraagd kenbaar gemaakt dat het inzetten van personen met een verstandelijke beperking als mystery guest informatie oplevert waarvan je zeker weet dat deze eerlijk en oprecht is. De wethouder gaf te kennen dat voor deze doelgroep bij uitstek geldt “What you see is what you get”, waardoor niet het risico wordt gelopen dat er naar de mond van de wethouder wordt gepraat. Ook het risico op “institutionalisering” van ervaringsdeskundigen zal bij het inzetten van personen met een LVB minder snel aan de orde zijn dan bij personen zonder een LVB die als mystery guest worden ingezet.

*De positie van ervaringsdeskundigen met een LVB is door deelname aan het onderzoek versterkt*  
Een belangrijk effect van het inzetten van mensen met een licht verstandelijke beperking als ervaringsdeskundige is dat daarmee hun positie wordt versterkt. Dit is overigens een bekend fenomeen dat wordt geassocieerd met de inzet van ervaringsdeskundigen.<sup>15</sup> Op individueel niveau is de positie versterkt, veel ervaringsdeskundigen geven aan dat deelname aan dit project hun zelfvertrouwen heeft vergroot, maar ook breder bijvoorbeeld doordat de LFB als belangenorganisatie in sommige gemeenten meer voet aan de grond heeft gekregen. Alle ervaringsdeskundigen hebben te kennen gegeven dat zij door mee te doen met dit project het gevoel hebben serieus te zijn genomen.

*“Ik heb een certificaat behaald, (...) nou dat vond ik wel super. (...) Ik was wel trots op mezelf, ja.”  
(interview 15 ervaringsdeskundige)*

*“Het heeft me wel wat sterker gemaakt en wat meer, dat ik wat meer durf” (interview 2  
ervaringsdeskundige)*

*“(..) Dat komt van de mensen zelf en niet van de familie, of begeleider of broers, zusters. Daar wordt toch anders tegenaan gekeken tegen de mensen als het van de mensen zelf komt, omdat mensen met een beperking het zelf vertellen heeft het meer invloed” (interview 13  
ervaringsdeskundige)*

Ook voelden de mensen met een verstandelijke beperking zich gewaardeerd en zij vonden het belangrijk om iets te kunnen betekenen voor hun eigen achterban. Dat er al vanaf het begin van het project kon worden meegedacht over wat voor hen zelf belangrijk was in het contact met de gemeente droeg hieraan bij.

3.2 Het Toetsingskader opnieuw ingevuld vanuit het perspectief van de ervaringsdeskundige; hoe is dit gegaan en welke rol speelden inspecteurs en ervaringsdeskundigen hierbij?

TSD heeft in samenspraak met de LFB aan het begin van het onderzoek een bijeenkomst georganiseerd waarbij 16 ervaringsdeskundigen aanwezig waren. In drie gespreksrondes werd in kleinere groepjes geïnventariseerd wat ervaringsdeskundigen belangrijk vonden in het contact met de gemeente.

De punten die werden genoemd zijn vervolgens geprioriteerd door de ervaringsdeskundigen zelf. Zaken waaraan ervaringsdeskundigen het meest waarde hechten in het contact met de gemeente waren: het gebruiken van makkelijke taal, het goed luisteren naar de vraag en het geduldig zijn in het contact. Uiteindelijk is een toetsingskader ontstaan van 6 overkoepelende thema's die vervolgens door het projectteam TSD verder zijn ingekleurd mede aan de hand van het algemene toetsingskader van TSD zelf. Wel is daarbij steeds de invalshoek van de ervaringsdeskundige gekozen. Elementen die door ervaringsdeskundigen niet werden genoemd zoals de cliëntondersteuner en zorgvuldige gegevensuitwisseling werden uit het toetsingskader gehaald.

---

<sup>15</sup> Van der Kooi 2018

Elementen die ondersteunend waren voor de punten die door de ervaringsdeskundigen tijdens de bijeenkomst naar voren waren gebracht werden toegevoegd. Bijvoorbeeld of de medewerker van de gemeente ook naging of de informatie door de ervaringsdeskundige ook daadwerkelijk werd begrepen. Op deze manier, door samenwerking tussen ervaringsdeskundige en inspecteurs, waarbij het uitgangspunt van de ervaringsdeskundige leidend was, heeft het perspectief van de ervaringsdeskundige daadwerkelijk geleid tot het aanpassen van het toetsingskader, zodat dit representatief was voor de blik van de ervaringsdeskundige zelf. Inspecteurs hebben daarbij hun eigen visie op toegankelijkheid en het bijbehorende toetsingskader in dit project bewust losgelaten.

Een Inspecteur zegt hierover: *“We hebben er echt voor gekozen in dit project om vanuit de cliënt te denken, vanuit de burger, de ervaringsdeskundige. Dat stond eigenlijk heel centraal in het hele project ook bij het begin, van het maken van toetsingskader: niet wat wij belangrijk vinden, maar wat zij belangrijk vinden. We hebben daardoor ook het toetsingskader dingen weggelaten omdat ervaringsdeskundigen dat nooit noemden, bijvoorbeeld cliëntondersteuner. Dat is iets wat heel belangrijk is in toegang, maar zij noemden dat niet, dus dat hebben we heel bewust weggelaten. Anders is het niet hun toetsingskader.”*

De vraag rijst hoe het kan dat in dit project in vergelijking met eerdere onderzoeken in de ouderenzorg het cliëntperspectief wel van begin tot einde centraal heeft kunnen staan. Daarbij spelen de volgende factoren mogelijk een rol:

*1. Veel vrijheid voor projectteam TSD binnen een kleine organisatie met korte lijnen*

Het projectteam heeft binnen de gelederen van TSD veel vrijheid gekregen om na te denken over innovatieve wijzen van toezicht houden en dit onderzoek hoefde niet te worden geïncorporeerd in bestaande werkwijzen. TSD is een kleine organisatie met korte lijnen, waarbij direct kan worden teruggekoppeld aan de opdrachtgevers. Inspecteurs van TSD hebben elkaar ook steeds bij de les gehouden om het perspectief van de ervaringsdeskundige centraal te stellen.

*2. Stelseltoezicht geeft toezichthouder meer ruimte en flexibiliteit*

Het stelseltoezicht in het Sociaal Domein geeft ruimte om het toetsingskader aan te passen. Er wordt niet uitgegaan van minimumvereisten waaraan de ondersteuning moet voldoen, maar juist gekozen om gebruik te maken van criteria die de hulp en ondersteuning in het Sociaal Domein zo optimaal mogelijk moeten maken. Met een dergelijk uitgangspunt is er ruimte om het toetsingskader aan te passen aan de specifieke behoeften van ervaringsdeskundigen. Zodra er echter sprake is van een aantal minimumnormen waaraan moet worden voldaan (handhavingstoezicht), bijvoorbeeld in het kader van het bieden van veilige en verantwoorde zorg, dan zal een toetsingskader mogelijk minder snel kunnen worden gevoegd naar de wensen van ervaringsdeskundigen, ook omdat uit voorgaande onderzoeken is gebleken dat de blik van ervaringsdeskundigen meer gericht is op bejegening en sfeer en minder op elementen die te maken hebben met veiligheid van de zorg, bijvoorbeeld of de dossiervoering op orde is.

Juist deze andere kijk maakt de blik van ervaringsdeskundigen waardevol, maar dit kan ook tot gevolg hebben dat in vormen van toezicht waarbij handhaving van minimumnormen voor verantwoorde zorg en veiligheid voorop staan de inbreng van ervaringsdeskundigen mogelijk sneller buiten beschouwing wordt gelaten als dit niet past binnen het bestaande toetsingskader of eerder als aanvulling op het bestaande kader wordt gezien. Ook de wijze waarop Inspecteurs open staan voor input van ervaringsdeskundigen zou anders kunnen zijn als het gaat om nalevingstoezicht en de bereidheid om hun eigen perspectief los te laten. Waardoor in discussies hierover de ervaringsdeskundige al snel het onderspit delft. Neemt niet weg dat ook de inbreng van ervaringsdeskundigen in deze vormen van toezicht waardevol kan zijn, juist door elementen zichtbaar te maken die voor inspecteurs niet goed zichtbaar zijn en voor patiënten en cliënten zeer belangrijk zijn bij de daadwerkelijke ervaring van goede zorg. Een aanpak waarbij ervaringsdeskundigen vanaf het begin kunnen meedenken over elementen die zij belangrijk vinden op een bepaald welomschreven onderdeel, bijvoorbeeld bejegening, toegankelijkheid, klantgerichtheid is dan aangewezen, almede de mogelijkheid om van de toezichthouder de ruimte te krijgen om daadwerkelijk met de bevindingen aan de slag te kunnen gaan.

### 3.3 Ervaringsdeskundigen zijn als mystery guest ingezet; Wat ging goed en wat kan beter?

*Een hulpvraag die dicht bij de mystery guest ligt is belangrijk voor de geloofwaardigheid*

In het vervolg van het project, nadat het toetsingskader bekend was, moest worden nagedacht over de hulpvragen waarmee de ervaringsdeskundigen als mystery guest naar de gemeente zouden gaan. De hulpvraag blijkt belangrijk voor een geloofwaardig optreden van de mystery guest. Het werken met een hulpvraag die dicht bij de ervaringsdeskundige ligt geeft een beter resultaat, omdat de ervaringsdeskundige zich hiermee meer kan identificeren. Daarbij geeft het ook een reëlere indruk bij medewerkers van de gemeente. Wellicht dat in een vervolgproject daarom beter met een echte hulpvraag zou kunnen worden gewerkt. Het gevolg van een irreële of niet passende hulpvraag kan zijn dat daarmee de bevindingen van de ervaringsdeskundige na afloop van het mystery guest bezoek door medewerkers van de gemeente minder serieus genomen worden, omdat de focus in de terugkoppelingsbijeenkomst dan wordt verlegd naar de vreemde casus.

*"(..) Dus men, ik proefde een beetje dat de collega's het niet helemaal serieus namen, omdat ook hele rare casus was die voorgelegd werd. En dat is jammer, want en dan ga je je focussen eigenlijk op die casus, terwijl het veel meer ging om wat, hoe communiceer je met mensen met een verstandelijke beperking? "*

*(interview 17 gemeenteambtenaar)*

*Ervaringsdeskundige met LVB moet geschikt zijn voor het optreden als mystery guest*

Een ander element dat belangrijk is voor de geloofwaardigheid van de mystery guest is dat de ervaringsdeskundige met een LVB ook geschikt is om op te treden als mystery guest, vooral omdat het optreden als mystery guest een bepaald niveau van denkvermogen en abstractie vergt die niet iedere persoon met een licht verstandelijke beperking heeft. Ook is voldoende zelfvertrouwen en mentale veerkracht nodig om het optreden als ervaringsdeskundige tot een goed einde te kunnen brengen. Daarom is de samenwerking met de LFB waardevol gebleken, omdat zij in staat waren om kandidaten voor dit project naar voren te schuiven die hiervoor geschikt waren.

*Goede voorbereiding, training en begeleiding van mystery guests met een LVB is essentieel*

Zoals al eerder aan de orde kwam is een goede voorbereiding en begeleiding belangrijk, vooral voor ervaringsdeskundigen die als mystery guest zijn ingezet. Ook uit de literatuur blijkt dat de juiste begeleiding erg belangrijk is voor het behalen van positieve resultaten uit de samenwerking tussen coach en mystery guest.<sup>16</sup> Het is van belang dat de coach en de mystery guest elkaar al kennen en de coach bekend is met de beperking van de mystery guest. Ook blijkt uit onderzoek dat het belangrijk is dat er sprake is van samenwerken. De coach moet hen betrekken en geen dingen buiten hen om regelen. Er moet gelijkwaardigheid zijn. De coach moet daarnaast vertrouwen en veiligheid uitstralen en er moet sprake zijn van een open en respectvolle houding. De coaches van de LFB waren allen vertrouwd voor de mystery guests en hebben veel ervaring in het omgaan met de doelgroep. De ervaringsdeskundigen die als mystery guest werden ingezet hebben de voorbereiding die zij kregen van TSD in de vorm van een training en rollenspellen erg gewaardeerd. Het heeft de ervaringsdeskundigen geholpen om met zelfvertrouwen te beginnen aan hun optreden als mystery guest. Nazorg is belangrijk voor deze kwetsbare doelgroep, omdat een vervelende ervaring in het contact met de gemeente diep kan ingrijpen in het welbevinden van de ervaringsdeskundige met een licht verstandelijke beperking. De aanwezigheid en begeleiding van de coach van de LFB was een belangrijke steun in de rug. Vanuit de wens van TSD om het cliëntperspectief meer centraal te zetten ligt hier mogelijk een risico dat het perspectief van de cliënt beïnvloed wordt door zijn of haar coach of dat in de beoordeling door de ervaringsdeskundige niet een reëel beeld naar voren komt, omdat bijvoorbeeld een ervaringsdeskundige alleen thuis achter de computer anders zou reageren op de website of een medewerker van de gemeente dan onder begeleiding van zijn of haar coach. Dit neemt niet weg dat bij bezoeken in de realiteit ook vaak een begeleider mee zou gaan en op deze manier wel goed kan worden bekeken of met of juist over de cliënt wordt gesproken door de betreffende gemeenteambtenaar.

---

<sup>16</sup> Hermsen, 2017



*“Dus ik had het prettig gevonden als er met mij nog een gesprekje was geweest over: goh hoe heb jij dat ervaren? Hoe was die dag voor jou en hoe kwam het dan dat zo is gegaan zoals het is gegaan?”  
(interview 12 gemeenteambtenaar)*

Niet alleen de positie en het welbevinden van de mystery guest is belangrijk, ook moet worden nagedacht wat de inzet van een project met mystery guests betekent voor de werknemer of professional die hiermee wordt geconfronteerd. Doordat de aandacht vanuit TSD in dit project vooral uitging naar het cliëntperspectief (ervaringsdeskundige) is het vooraf bespreken met de gemeente van de gevolgen van een dergelijk project met de inzet van mystery guests voor medewerkers onderbelicht gebleven. Een gevolg van geheimhouding van een mystery guest bezoek voor medewerkers kan zijn dat zij zich niet serieus genomen of voor de gek gehouden voelen. Het is daarom belangrijk dat vooraf wordt nagedacht wat de gevolgen van het geheimhouden van de bezoeken kunnen zijn en hoe een dergelijk project dan moet worden uitgerold binnen de gemeente. In een deelnemende gemeente is het op dit punt niet goed gegaan. Twee medewerkers die werden geconfronteerd met het mystery guestbezoek voelden zich niet serieus genomen. In deze gemeente is geen terugkoppeling meer geweest van de bevindingen van de ervaringsdeskundigen in de vorm van een medewerkersbijeenkomst, omdat de opkomst te laag was. De managers bijeenkomst heeft wel plaatsgevonden. Dit maakt duidelijk dat de inzet van mystery guests gevolgen kan hebben voor medewerkers. Noodzakelijk is daarom om hierover vooraf randvoorwaarden te formuleren en na te denken over manieren waarop ook het perspectief van de medewerker in de verschillende fasen van het project vorm zou kunnen krijgen. Deze randvoorwaarden kunnen dan worden vastgelegd in procesafspraken vooraf. Hieraan heeft het in dit project ontbroken.

*Heldere procesafspraken werden onvoldoende gemaakt met de deelnemende gemeenten*  
De procesafspraken kunnen zich ook richten op de keuze of een mystery guest bezoek wel of niet geheim moet blijven en op welk niveau, over de planning en de wijze van terugkoppeling van de bevindingen van de mystery guests tijdens de medewerkersbijeenkomst en het informeren van medewerkers hierover. In dit project is hierover meer gaandeweg een werkwijze ontstaan, maar dat heeft tot gevolg gehad dat niet in iedere gemeente de aanpak uniform was en sommige zaken meer op de lange baan werden geschoven. Wel heeft TSD aan het begin aan iedere gemeente aangegeven dat zij zelf moesten beslissen of ze het onderzoek met de mystery guest bekend wilde maken onder hun medewerkers. Iedere gemeente heeft ervoor gekozen om dit vooraf niet algemeen bekend te maken. In de brief aan de wethouder voorafgaande aan de start van het onderzoek stond het doel, de opzet en het tijdpad van onderzoek beschreven. Desalniettemin bleken sommige zaken niet voldoende helder voor de gemeente waardoor bepaalde medewerkers niet of te weinig zijn geïnformeerd over de inzet van mystery guests in dit project. Ook belangrijk is het om in de samenwerking het vooraf afgesproken tijdpad niet uit het oog te verliezen. Soms was vanwege interne processen bij TSD en of gemeenten geruime tijd verstreken tussen de verschillende stappen in het project.

Bijvoorbeeld tussen het mystery guest bezoek en de terugkoppeling in de medewerkersbijeenkomst waardoor de boodschap mogelijk aan relevantie voor de betreffende medewerkers verliest. Zij kunnen zich de mystery guest bezoeken en hun handelen ten opzichte van de ervaringsdeskundige dan niet meer goed herinneren en niet meer goed hun kant van het verhaal vertellen.

Ook tussen de medewerkersbijeenkomst en het uitbrengen en uiteindelijk aanbieden van het rapport was soms geruime tijd verstreken, hierdoor kan de impact van de inhoud van het rapport mogelijk wat aan kracht verliezen. In de samenwerking tussen TSD en de gemeente zouden hierover in het vervolg duidelijke afspraken moeten worden gemaakt.

### 3.4. De medewerkersbijeenkomsten; Een rechtstreekse dialoog tussen de gemeenteambtenaren en de ervaringsdeskundige, georganiseerd door TSD; nut en noodzaak?

De inspecteurs van TSD hebben de bevindingen van de ervaringsdeskundigen verzameld en geordend en deze zijn vervolgens door TSD plenair gepresenteerd. Zowel aan de medewerkers als aan de managers.

Eerst aan de medewerkers, waar ook de ervaringsdeskundigen zelf aanwezig waren en hun eigen ervaringen vertelden. Ze vertelden wat goed was gegaan en wat beter zou kunnen. Daarna konden de medewerkers aangeven of ze dit herkenden en wat volgens hen de belangrijkste punten waren die moesten worden behouden en wat beter kon en hoe. Hierdoor ontstond bij de medewerkersbijeenkomst een dialoog tussen de ambtenaar en de ervaringsdeskundige, geïnitieerd door TSD.

Daarna werd een bijeenkomst georganiseerd voor de managers. De inspecteurs vertelden de ervaringen van de ervaringsdeskundigen en de reactie van de medewerkers zonder als inspectie zelf conclusies te trekken. De managers konden daarbij kenbaar maken wat belangrijke punten waren om te behouden en te verbeteren en welke onderdelen volgens hen prioriteit hadden en het meest simpel waren op te lossen. TSD gaf dus geen eigen conclusies en aanbevelingen maar liet dit in beide bijeenkomsten over aan de aanwezige ambtenaren zelf.

In eerdere onderzoeken in de ouderenzorg werd de terugkoppeling van de bevindingen door de toezichthouder zelf gedaan, waardoor er geen rechtstreekse dialoog ontstond tussen ervaringsdeskundige en professional. Juist deze dialoog zorgt voor indringender bewustwording bij professionals van de boodschap van de ervaringsdeskundige.

*Het bespreken van feedback tijdens een medewerkersbijeenkomst vraagt om een zorgvuldige voorbereiding met de mogelijkheid van hoor en wederhoor*

*“Zo’n medewerker kan ook denken “jeetje nou zit ik hier met al mijn collega’s en ervaringsdeskundigen. Ik ben degene die jou gesproken heeft, en nu krijg ik te horen dat ik het niet goed heb gedaan. Zo kan het ook overkomen. Daarom zeg ik je: je kan ook mensen daar een beetje mee beschadigen. Dus afhankelijk van wat eruit komt, kan ik me voorstellen dat je kijkt van: hoe ga ik dat dan vervolgens terugkoppelen aan de gemeente? (..) Maar als er iets zit in het functioneren van een medewerker, ja, dan vind ik dat je, dat je dat niet in een grote groep even zo op tafel moet leggen” (interview 17 gemeenteambtenaar)*

De terugkoppelingsbijeenkomsten die werden georganiseerd door TSD werden door de geïnterviewde medewerkers van de betrokken gemeenten over het algemeen als positief ervaren. Zoals hiervoor aan de orde kwam lukte het in een gemeente niet om deze bijeenkomst van de grond te krijgen, onder andere omdat de twee medewerkers die in contact waren gekomen met de mysteryguest hierbij niet meer aanwezig wilden zijn, omdat zij zich onheus bejegend voelden door dit project. Andere medewerkers uit deze gemeente konden agendatechnisch niet bij de bijeenkomst aanwezig zijn. Deze medewerkers zijn voor het evaluatieonderzoek niet geïnterviewd. Tijdens de medewerkersbijeenkomsten werd door de inspecteur in algemene zin een terugkoppeling gegeven van de bevindingen aan de medewerkers in aanwezigheid van de ervaringsdeskundigen. De impact van wat de ervaringsdeskundigen rechtstreeks aan de gemeenteambtenaren vertelden over hun ervaringen, positief en negatief, was groot. In dit project kregen betrokken medewerkers een terugkoppeling over de bevindingen tijdens een plenaire bijeenkomst waar alle collega’s bij aanwezig waren. Het TSD onderzoek richt zich op het signaleren van situaties waarin de ervaringsdeskundige goed of juist niet goed geholpen is, zonder daarbij een oordeel te geven over het functioneren van de individuele medewerker. Niettemin kunnen de bevindingen daarover wel direct iets zeggen. Daarom zou het, zeker in gevallen dat de dienstverlening niet goed is geweest, zorgvuldiger zijn om de betreffende medewerkers hierover op voorhand te informeren en de mogelijkheid te bieden om hierop hun visie te geven. Dit veronderstelt ook dat duidelijk is welke medewerkers met een mystery guest in aanraking zijn gekomen. In dit project was dat in sommige grotere gemeenten niet duidelijk, waardoor deze medewerkers niet uitgenodigd konden worden op de terugkoppelingsbijeenkomst. Hoor en wederhoor kon daardoor niet worden toegepast bij deze ‘onbekende’ medewerkers die in contact waren geweest met mystery guest maar niet aanwezig waren bij de medewerkersbijeenkomst.

*“Vliegwielfunctie”, meer impact bij gemeenten doordat project vanuit TSD werd georganiseerd*  
Tegen de achtergrond van de taak die de gemeente heeft gekregen na de transitie en de rol van de gemeentelijke toezichthouder, kan de vraag worden gesteld of het tegen het licht houden van die dienstverlening door de gemeente voor cliënten met een verstandelijke beperking ook niet door de gemeente zelf kan worden georganiseerd. In een aantal deelnemende gemeenten werd dit al gedaan, ook met behulp van de inzet van mystery guests.

Een gemeente heeft naar aanleiding van het onderzoek ook zelf mystery guests ingezet om een nieuw opgezet servicepunt te testen.<sup>17</sup> Het blijkt juist dat het feit dat vanuit de Inspectie een dialoog tussen gemeenten en ervaringsdeskundigen werd georganiseerd en gefaciliteerd, ervoor heeft gezorgd dat het project intern, dus binnen de gemeente, meer gewicht kreeg.

*“Ik ben ook maar een ambtenaar weet je wel. En dan zit je, die managers die zitten ook met supervolle agenda’s (..) En dan helpt mij dat ik zeg: u moet dat wel doen, want de inspectie wil dat (..)” (interview 7 ambtenaar)*

### 3.5 Rapportage in de vorm van storytelling in toegankelijke taal

Nadat de bevindingen van de ervaringsdeskundigen waren gepresenteerd aan de medewerkers is door TSD een toezichtrapport opgemaakt.

*Het toezichtrapport; ruim baan voor de ervaring van de ervaringsdeskundige in toegankelijke taal, maar waar blijft de visie van de betrokken medewerker?*

In dit project is voor het eerst gekozen voor een toezichtrapport waarbij de ervaring van de ervaringsdeskundige door middel van storytelling is vermeld. In een drietal gemeenten werden aan het rapport nog de uitkomsten van de websitebijeenkomsten, de uitkomsten van de medewerkers- en managers bijeenkomsten en de conclusies en aanbevelingen van TSD toegevoegd. In de andere twee gemeenten zijn in het kader van “spiegelen zonder oordeel” alleen de verhalen van de mystery guests in het rapport terug te vinden. Het effect van het verschil in aanpak zal in een ander evaluatieonderzoek door Movisie nog worden onderzocht. De vijf rapporten zijn allemaal weergegeven in eenvoudige taal, zodat deze ook voor de ervaringsdeskundigen goed leesbaar zijn. Desondanks blijkt een deel van de ervaringsdeskundigen het uiteindelijke rapport of de conceptversie niet te hebben gelezen. De meest coaches hadden geen tijd meer om dit met de ervaringsdeskundigen door te nemen, waardoor een deel van de ervaringsdeskundigen het rapport niet gelezen heeft. Dat het rapport geruime tijd na de afronding van het project verscheen heeft er mogelijk ook voor gezorgd dat het aan relevantie voor de betrokkenen heeft ingeboet. Dit gold ook voor de medewerkers van de gemeente. Het verkorten van deze termijn vereist zowel van TSD als van de betrokken gemeentes een inspanning.

*Rapportage; Storytelling of feit?*

Keerzijde van het weergeven van alleen de ervaring van de mystery guest in een toezichtrapport bij 2 gemeenten kan zijn dat deze ervaring, die misschien wel op zichzelf staat, de status van feit krijgt. Dat het rapport door de toezichthouder wordt gepresenteerd draagt hieraan bij. Belangrijk is daarom, ook voor het draagvlak van de rapportage bij de gemeente, dat het gezichtspunt van de betreffende ambtenaar in de rapportage naar voren komt en deze dus in de gelegenheid wordt gesteld om zijn of haar visie op het betreffende mystery guest bezoek naar voren te brengen.

<sup>17</sup> Zie <https://ris2.ibabs.eu/Reports/ViewListEntry/Utrecht/10596bb3-9293-4443-8f8c-8da0f1c64823>

In dit project was daarvoor niet direct ruimte, omdat hierover vooraf geen concrete procesafspraken waren gemaakt met de gemeente, dan wel vanwege de geruime tijd die was verstreken of vanwege het feit dat de betreffende medewerkers simpelweg niet bekend waren. Hoor en wederhoor kon niet structureel toegepast omdat bepaalde medewerkers waarmee de mystery guests contact hadden niet achterhaald konden worden of niet bij de medewerkersbijeenkomst aanwezig waren.

*“(..) Dus toen heb ik nog een stukje commentaar teruggestuurd waarin ik daar iets meer context aan gaf, zo van prima dat het er staat, maar maak daar een ervaring van en niet een feit zeg maar.” (interview 12 gemeenteambtenaar)*

### 3.6. Wat betekent dit project voor de toekomst?

#### *Enthousiasme bij ervaringsdeskundigen en LFB*

Voor de LFB heeft dit project betekend dat zij bij zowel gemeenten als de inspectie beter in beeld zijn. In een aantal gemeenten zal worden gestart met een vervolgproject waarbij in samenwerking met de LFB zal worden bekeken of de verbeteringen die zijn doorgevoerd naar aanleiding van dit project voor de doelgroep succesvol zijn. Ook zal in een aantal andere gemeenten mogelijk worden gestart met een dergelijk project, vanuit initiatief van LFB en met hulp van TSD.

#### *Vooraf klein en praktische verbeteringen in dienstverlening van de gemeente op korte termijn, mogelijke ook verbeteringen op lange termijn door politieke aandacht*

Dat het project door de samenwerking met TSD in de gemeenten meer gewicht heeft gekregen en dat de impact van wat ervaringsdeskundigen signaleren groter is, brengt ook met zich mee dat de inzet van ervaringsdeskundigen in dit project op politieke aandacht heeft kunnen rekenen, waarover hieronder meer. Hierdoor wordt mogelijk ook met de uitkomsten op lange termijn wat gedaan. De verbetermaatregelen die zijn doorgevoerd op korte termijn zijn vooral in klein en praktisch. Voor verbeteringen op langere termijn zoals toegankelijke taal en meer persoonlijk contact waren sommige gemeenten al langer bezig en is succes afhankelijk van veel andere factoren. Het lijkt niet zo te zijn dat de inzet van ervaringsdeskundigen en daarmee de vergroting van de impact van de boodschap intern bij gemeenten leidt tot meer urgentie bij het doorvoeren van verbetermaatregelen die een langere adem vergen. Gemeenten willen wel verder met het evalueren van de verbeteringen die naar aanleiding van dit project wel gedaan zijn.

#### *Enthousiasme bij inspecteurs TSD voor het project, meer samenwerking met LFB*

Alle geïnterviewde inspecteurs praten vol enthousiasme over hun deelname aan dit project. Nu dit project ook is beloond met de innovatieprijs, ligt het in de rede dat in de toekomst door TSD meer zal worden gewerkt met ervaringsdeskundigen in het toezicht en daarbij ook meer samen te werken met cliëntenorganisaties als de LFB. In vervolgprojecten zal mede naar aanleiding van dit evaluatieonderzoek het perspectief van de medewerker van de gemeente meer aandacht moeten krijgen.

Dit betekent ook dat meer stil gestaan moet worden bij het perspectief van de individuele werknemer bij een inspectieonderzoek teneinde de waarde van deze vorm van toezicht te kunnen vergroten.

### *Bevindingen van ervaringsdeskundigen leggen ook in politieke zin gewicht in de schaal*

Het onderzoek heeft in alle gemeenten op politiek niveau aandacht gekregen waardoor lange termijn maatregelen mogelijk wel te verwachten zijn.

In twee gemeenten is het rapport door TSD samen met ervaringsdeskundigen aangeboden aan de wethouder. Beide wethouders hebben toegezegd met de verbetermaatregelen aan de slag te gaan.<sup>18</sup>

In een gemeente heeft TSD samen met ervaringsdeskundigen het rapport gepresenteerd aan de gemeenteraad en heeft de directeur sociaal domein het verbeterplan gepresenteerd.<sup>19</sup> In een gemeente heeft het college van B&W antwoord gegeven op schriftelijke vragen van een raadslid n.a.v. de conclusie van het openbaar gemaakte TSD rapport dat de gemeente mensen met een licht verstandelijke beperking niet altijd goed helpt.<sup>20</sup>

In een andere gemeente hebben burgemeester en wethouders een brief naar de gemeenteraad gestuurd met het rapport waarin staat aangegeven welke vervolgstappen zijn en worden gezet om de toegankelijkheid te verbeteren.<sup>21</sup>

Daarnaast heeft een project met ervaringsdeskundigen met een licht verstandelijke beperking op een andere manier betekenis. Het kan op een eerlijke en directe manier laten zien of de aanpak die is gekozen en de politieke keuze die daaraan ten grondslag ligt, effect sorteert. De bevindingen van ervaringsdeskundigen kunnen een steun in de rug zijn voor gemeenten die kiezen voor een aanpak op maat met meer persoonlijk contact. Zeker in de huidige tijd met een tendens om veel te digitaliseren, is dat een behulpzaam tegengeluid dat kan helpen om ook in politieke zin te overtuigen hiervoor in de toekomst andere keuzen te maken.

*“Wij hebben gemeenschappelijk sociale diensten (..) en ja, dat zit toch iets meer op afstand en wat mij wel heel duidelijk en scherp werd, was dat, dat dat toch door de ervaringsdeskundigen als afstandelijk werd ervaren en veel formulieren en verwijzingen naar websites waar mensen terecht kunnen terwijl dat nou net niet de benadering is waar zij behoefte aan hadden, en dat vond ik, dat werd wel op een hele mooie manier voor het voetlicht gebracht (..).” interview 1 Wethouder*

*“Nou ik denk dat het ons wel sterkt in relatie tot bijvoorbeeld, zonder naar andere gemeenten te wijzen, wij vinden dit normaal en wij vinden dit gewoon (..).” interview 1 Wethouder*

---

<sup>18</sup> <https://www.omroepzeeland.nl/nieuws/105036/Meer-hulp-door-gemeente-Goes-voor-mensen-met-licht-verstandelijke-beperking-en-voor-gemeente-Winterswijk> [https://www.youtube.com/watch?v=ft29TWp4f\\_o](https://www.youtube.com/watch?v=ft29TWp4f_o).

<sup>19</sup> [https://www.weststellingwerf.nl/home/actueel-in-weststellingwerf\\_3719/item/inspecties-zetten-mystery-guests-in-bij-onderzoek-naar-toegankelijkheid-gemeente\\_41215.html](https://www.weststellingwerf.nl/home/actueel-in-weststellingwerf_3719/item/inspecties-zetten-mystery-guests-in-bij-onderzoek-naar-toegankelijkheid-gemeente_41215.html)

<sup>20</sup> [https://amsterdam.raadsinformatie.nl/document/6743098/2#search=%22MYSTERY GUEST%22](https://amsterdam.raadsinformatie.nl/document/6743098/2#search=%22MYSTERY%20GUEST%22)

<sup>21</sup> <https://ris2.ibabs.eu/Reports/ViewListEntry/Utrecht/10596bb3-9293-4443-8f8c-8da0f1c64823>

## 4. Tot slot

TSD is erin geslaagd om met dit project het cliëntperspectief in het toezicht op de toegankelijkheid van het Sociaal Domein van begin tot einde centraal te stellen. Het stelseltoezicht in het Sociaal Domein laat hier ook ruimte voor. De waarde van de inzet van ervaringsdeskundigen ligt vooral in het verkrijgen van meer inzicht in de doelgroep en de behoeften van de doelgroep in het contact met de gemeenten in het Sociaal Domein voor zowel gemeenteambtenaren als TSD. Door de doelgroep zelf te betrekken wordt al snel de vinger op de zere plek gelegd en komen zaken aan de orde waarover vooraf niet of anders werd gedacht. Dat TSD de dialoog tussen ervaringsdeskundigen en gemeenten tot stand heeft gebracht heeft binnen de gemeenten weliswaar gezorgd voor meer urgentie, maar dit heeft vooralsnog niet direct geleid tot grote verbeteringen in de toegankelijkheid van het Sociaal Domein. Maar het heeft wel politieke aandacht gekregen. Deze manier van toezichthouden kan gemeenten die veel aandacht hebben voor een persoonlijke benadering van de doelgroep een steun in de rug geven, ook in gemeentelijke samenwerkingen.

De positie van de ervaringsdeskundigen is door het project versterkt, zowel op individueel niveau als op het niveau van de cliëntenorganisatie. De keerzijde van de focus op het cliëntperspectief is dat het perspectief van de gemeenteambtenaar in dit project onderbelicht is gebleven. Vooral de inzet van mystery guests vraagt om heldere procesafspraken vooraf met gemeenten waarin ook waarborgen voor medewerkers worden vastgelegd.

## 5. Conclusie en aanbevelingen:

### 5.1 Conclusie:

De waarde van het project van TSD voor de ervaringsdeskundigen zelf is dat hun positie op individueel niveau en breder ten aanzien van de LFB is versterkt. De waarde van de inzet van ervaringsdeskundigen voor TSD en ook voor de deelnemende gemeenten ligt met name in het verkrijgen van meer inzicht in en bewustwording van wat voor de doelgroep belangrijk is in het contact met de gemeente. Het heeft voor het toezicht elementen zichtbaar gemaakt, met name de invloed die bejegening heeft op de doelgroep en de obstakels die de moderne middelen, zoals een telefonisch keuzemenu en een website opwerpen, welke niet op een andere wijze zichtbaar hadden kunnen worden gemaakt. Dit komt ook door de insteek die bewust is gekozen in dit onderzoek, waarbij de ervaringsdeskundige al vanaf het begin kon en mocht meedenken en daadwerkelijk invloed had. Deze manier van inzetten van ervaringsdeskundigen in TSD, waarbij van begin tot einde kan worden meegedacht en invloed kan worden uitgeoefend zou binnen TSD breder kunnen worden ingezet. Ook omdat deze manier van toezichthouden zich hiervoor goed leent.

De IGJ zou naar analogie van de aanpak van TSD in dit project bepaalde elementen van “goede zorg” die voor de IGJ lastig meetbaar zijn, maar voor patiënten van groot belang bij het daadwerkelijk ervaren van goede zorg (bijvoorbeeld bejegening of goede informatievoorziening), op eenzelfde wijze kunnen benaderen. Wel dient vooraf goed in kaart te worden gebracht wat de juridische (civielrechtelijke dan wel tuchtrechtelijke) gevolgen zouden kunnen zijn voor professionals in de zorg, zeker als wordt gewerkt met mystery guests. TSD heeft ook voorafgaande aan dit project juridisch advies gevraagd. Het vraagt om een grote zorgvuldigheid vanuit de inspectie, maar ook van de instelling die mee zou werken aan een dergelijk project.

- Inzet van ervaringsdeskundigen zorgt voor meer inzicht in effecten van de gemeentelijke dienstverlening op ervaringsdeskundigen en bewustwording van de behoeften van de doelgroep bij deze dienstverlening bij TSD en gemeenten en omgekeerd levert het ervaringsdeskundigen inzicht in het werk van inspectie en gemeente
- Het betrekken van cliëntenperspectief in een vroeg stadium en de ruimte die de inspecteurs van TSD hadden en namen om toetsingskader aan te passen en hun eigen invalshoek opzij te zetten zorgt voor ruimte voor-en focus op het perspectief en de bevindingen van de ervaringsdeskundigen
- De focus op het cliëntenperspectief in het gehele project heeft als keerzijde dat het perspectief van de medewerker van de gemeente onderbelicht is gebleven
- Voorafgaand aan de inzet van mystery guests zijn onvoldoende procesafspraken gemaakt met de gemeente, hierdoor is er teveel tijd gaan zitten tussen de verschillende fasen van het project en is er niet een eenduidige aanpak geweest van het uitrollen van het project met de mystery guests in de verschillende gemeenten
- De rechtstreekse dialoog tussen gemeenten en ervaringsdeskundigen geïnitieerd door TSD maakt dat de boodschap van de ervaringsdeskundige aankomt en gewicht krijgt, als dit niet goed wordt ingebed kan dit voor medewerkers onveilig voelen
- Dit project heeft voor alle betrokken partijen een aanzienlijke tijdsinvestering gevergd die vooraf voor gemeenten en coaches anders was ingeschat
- Voor grote veranderingen op lange termijn bij gemeenten zijn ook andere factoren van belang, het project van TSD heeft in eerste instantie vooral geleid tot kleine praktische verbeteringen en politieke aandacht.



## 5.2 Aanbevelingen

- ✓ De inzet van ervaringsdeskundigen als mystery guest vraagt om heldere procesafspraken vooraf tussen TSD en de gemeente; over de tijdsplanning, maar ook over met name over de consequenties van geheimhouding, de terugkoppeling van bevindingen in de vorm van een plenaire bijeenkomst en hoor en wederhoor na het mystery guestbezoek en bij de rapportage
- ✓ Het perspectief van medewerkers van de gemeente bij een project waarbij mystery guests worden ingezet en de impact op medewerkers moet vooraf meer in kaart worden gebracht en onderdeel worden van de procesafspraken die worden gemaakt
- ✓ Het toetsingskader is toegesneden op de wensen van de ervaringsdeskundige in dit project, maar dat zal niet voor iedere vorm van toezicht mogelijk of wenselijk zijn, voorafgaand aan een volgend project zal in kaart moeten worden gebracht of het onderwerp en de wijze van toezichthouden zich hiervoor lenen.
- ✓ De IGJ zou kunnen verkennen of het mogelijk is om naar analogie van het project bij TSD op kleinschalige wijze voor een specifieke doelgroep een vergelijkbaar project met ervaringsdeskundigen te starten voor onderdelen van het toetsingskader die zich daarvoor lenen
- ✓ De tijdsplanning in een dergelijk project moet strakker, vooral voor de tijd die zit tussen het mystery bezoek en het terugkoppelen van de bevindingen in de terugkoppelingsbijeenkomsten en tussen de terugkoppelingsbijeenkomsten en het presenteren van het rapport. De afspraken die hierover aan het begin van het project worden gemaakt moeten ook tijdens het project goed worden gemonitord, zodat de tijdsplanning niet te veel in de knel komt.

\*\*\*\*

## Literatuurlijst

Adams SA, Paul KT, Ketelaars C, Robben P. (2015). The use of mystery guests by the Dutch Health Inspectorate: Results of a pilot study in long-term intramural elderly care. *Health Policy*, juni 2015 volume 119 (6), p.821-830.

Adams SA, van de Bovenkamp H, Robben P. (2013). Including citizens in institutional reviews: expectations and experiences from the Dutch Healthcare Inspectorate. *Health Expectations*. DOI: 10.1111/hex.12126.

Commission for Social Care Inspection (CSCI) 2007, *Experts by Experience in Regulatory Inspections 2006/2007 (Excluding Domiciliary Care) Evaluation Report*, London, Commission for Social Care Inspection.

Graaff, B. de (2018). *Toezicht, ervaring en deskundigheid: een evaluatie van de inzet van ervaringsdeskundigen in het toezicht op de ouderenzorg*. Erasmus Universiteit Rotterdam.

Hermsen M., Hees M. van, Ostaijen, E. van. (2017) Voor elkander. Ervaringsdeskundigen met een lichte verstandelijke beperking en coaches over betekenisvolle samenwerking, *Journal of social intervention, theory and practice*, 2017 Volume 26 (2) p. 4-26.

Kooij van der A., Keuzekamp S. (2018) *Startnotitie Ervaringsdeskundigen in het sociaal domein; Wie zijn het en wat doen ze?*; Movisie april 2018

Leistikow I, *The Proof of the pudding. De waarde van overheidstoezicht op kwaliteit en veiligheid van de gezondheidszorg*, 16 maart 2018

Loritto L. di, Bosco A, Birt L., Hassiotis A, (2018) Co-research with adults with intellectual disability: a systematic review. *Journal of applied research in intellectual disabilities*, 2018 (31) p. 669-686.

Paul, K.T., S.A. Adams (2013). *Dichterbij de dagelijkse praktijk? Evaluatieonderzoek naar het inzetten van mystery guests als instrument van toezicht in de ouderenzorg*. Erasmus Universiteit Rotterdam.

Reulings, P. en S. Rutz. *Onderzoek samen met de doelgroep. Sociaal domein toegankelijk voor mensen met een licht verstandelijke beperking? Sociaal bestek*. Juni/juli 2017.

Rutz, S. (2017). *Practicing reflexive regulation*. Erasmus University Rotterdam.  
*Samenwerkend Toezicht Jeugd/Toezicht Sociaal Domein (2015). Meerjarenvisie 2016-2019*. STJ/TSD. Utrecht.

Stoopendaal, A. (2015). *Mystery Guests 2. Begeleidend evaluatieonderzoek vervolproject ouderenzorg*. Erasmus University Rotterdam.