



Jaarrapportage 2023

Toezicht Kwaliteit Wmo in de gemeente Westerkwartier

en

Jaarrapportage 2023

Meldingen Calamiteiten en geweldincidenten

Inhoud

Inleiding.....	3
1. Kaders van het toezicht op de kwaliteit Wmo	4
2. Terugblik op 2023 en bezochte aanbieders	7
3. Jaarrapportage meldingen Calamiteiten en geweldincidenten	8
4. Ontwikkelingen en vooruitzicht	8

Inleiding

De gemeente voert het toezicht op de kwaliteit van de uitvoering van de Wmo uit. Deze jaarrapportage beschrijft de uitgevoerde werkzaamheden in het kader van het toezicht op de kwaliteit van Wmo maatwerkvoorzieningen over de periode van 1 januari 2023 tot en met 31 december 2023. Het toezicht over de genoemde periode is gedaan door de toezichthouder kwaliteit Wmo. De toezichthouder verantwoordt zich achteraf in een jaarverslag over de effectiviteit en doelmatigheid van de gemaakte keuzes en over wat zij in het afgelopen jaar heeft gedaan. Toezicht bestaat niet enkel uit het doen van onderzoeken. Voor de Toezichthouder is ook communicatie met aanbieders en interne samenwerkingspartners belangrijk. Daarnaast zorgt de Toezichthouder voor vindbaarheid.

Leeswijzer

In hoofdstuk 1 wordt ingegaan op de kaders van het toezicht op de kwaliteit van de Wmo. In hoofdstuk 2 is er een korte terugblik op 2023 en staat beschreven welke aanbieders bezocht zijn en wat de bevindingen waren. Ook vindt u in deze rapportage in hoofdstuk 3, het jaarverslag van meldingen calamiteiten en geweldincidenten in 2023, die rechtstreeks bij de gemeente Westerkwartier moeten worden gedaan. Hoofdstuk 4 betreft ontwikkelingen en vooruitzichten.

1. Kaders van het toezicht op de kwaliteit Wmo

De gemeente is verantwoordelijk voor de kwaliteit van de uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning (hierna: Wmo) en het toezicht op de naleving van de wet, voor zowel kwaliteit als rechtmatigheid van de Wmo ondersteuning. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de wettelijke kaders vanuit de Wmo, de typen toezicht die bij gemeenten belegd zijn en hoe dit in het Westerkwartier geborgd is.

Wmo ondersteuning

Bij Wmo-zorg kan onder meer worden gedacht aan huishoudelijke hulp, begeleiding, beschermd wonen, begeleid (zelfstandig) wonen, dagbesteding of aanpassingen aan of voorzieningen in de woning. Wmo zorg wordt geleverd via algemene voorzieningen, zogenoemde zorg in natura (ZiN) of een persoonsgebonden budget (PGB). Bij ZiN wordt de ondersteuning geleverd door een zorgaanbieder waarmee de gemeente een contract heeft afgesloten. Als een PGB wordt verstrekt aan een inwoner, kan hij of zij daarmee zelf zorg, hulpmiddelen of woningaanpassing inkopen. Met een PGB kan een inwoner zorg inkopen die wordt verleend door een professionele zorgaanbieder of door personen uit zijn of haar sociale netwerk. Wie een budget krijgt, is budgethouder. De budgethouder kiest de zorgverlener en maakt met de zorgverlener afspraken over de inhoud en betaling van de zorg. De uitbetaling verloopt via de sociale verzekeringsbank (SVB).

Definitie toezicht

De algemene definitie van toezicht zegt dat toezicht een combinatie is van drie activiteiten:

'Toezicht is het verzamelen van de informatie over de vraag of een handeling of zaak voldoet aan de daaraan gestelde eisen, het zich daarna vormen van een oordeel daarover en het eventueel naar aanleiding daarvan interveniëren'.

Wettelijk kader toezicht Wmo

De wettelijke grondslag voor toezichthoudende taak van de gemeente op de Wmo blijkt uit artikel 6.1, eerste lid van de Wmo :

"Het college wijst personen aan die belast zijn met het houden van toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze wet."

Het toezicht op de naleving van de Wmo omvat de bij en krachtens de Wmo gestelde regels. Ten eerste zijn dit de regels uit de Wmo zelf. Ten tweede zijn dit de regels die in de gemeentelijke verordening Wmo en nadere beleidsregels zijn opgenomen. En ten derde vallen de voorwaarden die de gemeente in overeenkomsten met aanbieders heeft opgenomen onder de toezichthoudende taak.

In artikel 3.1 van de Wmo staat dat de aanbieder zorg draagt voor een voorziening van goede kwaliteit. Dat wordt als volgt omschreven:

"Een voorziening wordt in elk geval:

- veilig, doeltreffend, doelmatig en cliëntgericht verstrekt;
- afgestemd op de reële behoefte van de cliënt en op andere vormen van zorg of hulp die de cliënt ontvangt;
- verstrekt in overeenstemming met de op de beroepskracht rustende verantwoordelijkheid, voortvloeiende uit de professionele standaard;
- verstrekt met respect voor en inachtneming van de rechten van de cliënt."

Daarnaast moet een aanbieder op grond van de wet:

- gebruik maken van een klachtenregeling voor cliënten;
- de medezeggenschap voor cliënten regelen;
- gebruik maken van een meldcode voor huiselijk geweld en kindermishandeling;
- calamiteiten en geweld melden bij de toezichthoudend ambtenaar;
- verklaringen omtrent het gedrag voor beroepskrachten en andere personen die beroepsmatig met cliënten in contact kunnen komen geregeld hebben.

Omdat binnen de Wmo de gemeente meer ruimte heeft om kaders toe te voegen, kan de gemeente ook eigen eisen stellen. In 2023 is een nieuw uitgebreid toetsingskader ontwikkeld, dat in 2024 wordt geïmplementeerd.

Typen van toezicht

Binnen het toezicht op maatschappelijke ondersteuning (Wmo-toezicht) zijn er twee typen toezicht te onderscheiden. Allereerst is er het toezicht op naleving en kwaliteit. Het gaat dan om het toezicht op de naleving van de (kwaliteits-)eisen zoals gesteld in de wet- en regelgeving van de geleverde zorg in natura en PGB's. Ten tweede is er het toezicht op rechtmatigheid en fraude. Gemeenten moeten op grond van artikel 2.1.3 lid 4 van de Wmo in de verordening regels opstellen over de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van een maatwerkvoorziening of een PGB. De wet verplicht gemeenten daarnaast tot het uitvoeren van periodieke heronderzoeken naar toegekende maatwerkvoorzieningen en PGB's.

Toezichttaak

Gemeenten zijn vrij om zelf te bepalen hoe zij invulling geven aan kwaliteits- en rechtmatigheidsonderzoeken. Men kan ervoor kiezen om het toezicht op kwaliteit en rechtmatigheid bij één persoon te beleggen. Aan de andere kant vraagt het toezicht op kwaliteit andere expertise dan het toezicht op rechtmatigheid. De gemeente Westerkwartier heeft er voor gekozen toezicht op kwaliteit en rechtmatigheid gescheiden te houden en bij verschillende ambtenaren te beleggen. Per 1 juli 2020 heeft de gemeente een eigen toezichthouder kwaliteit Wmo in dienst genomen. De toezichthouder kwaliteit Wmo valt onder team Advies&Relaties. Het toezicht op rechtmatigheid is sinds 1 januari 2019 belegd bij twee medewerkers rechtmatigheid en handhaving die vallen onder team Ondersteuning Mens & Gezin. Dit rapport gaat daarom alleen over de activiteiten vanuit het Toezicht op de kwaliteit Wmo.

Het toezicht op de Wmo heeft veel raakvlakken met overig toezicht in het sociaal domein. Veel aanbieders hebben naast Wmo-cliënten ook cliënten vanuit de Wet langdurige zorg (Wlz), Zorgverzekeringswet (Zvw) en Jeugdwet. Vanuit elke wetgeving is het toezicht op de kwaliteit en rechtmatigheid van de zorg belegd bij verschillende toezichthouders. Zo ligt het kwaliteitstoezicht bij jeugd bij de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugdzorg (IGJ) en het toezicht Zvw bij de Nederlandse Zorgautoriteit (Nza).

Focus op kwaliteit

Het toezicht op kwaliteit richt zich op de kwaliteit van de aangeboden ondersteuning. Het professioneel handelen van de ondersteuner is gericht op behoud, het herstel en versterken van de eigen regie van de cliënt, het versterken van het sociale netwerk en de veerkracht. Er wordt uitgegaan van wat een cliënt wil en belangrijk vindt. Ondersteuning sluit aan bij de leefwereld van de cliënt, in taalgebruik, denkniveau, cultuur en tempo en houdt rekening met de levensfase en de eigen kracht van een client. Ondersteuning bevordert de zelfredzaamheid en participatie van de cliënt. Welke ondersteuning er nodig is, wordt in samenspraak met de cliënt en/of zijn vertegenwoordiger en/of zijn mantelzorger opgesteld, uitgevoerd en geëvalueerd.

Vormen van toezicht

Toezicht kent twee aanvliegroutes: reactief en proactief toezicht. Reactief toezicht vindt doorgaans achteraf plaats, naar aanleiding van signalen en calamiteiten meldingen. Proactief toezicht vindt plaats op basis van vooraf vastgestelde prioriteiten, thema's of risico's. Deze kunnen worden opgesteld in overleg met contractmanagement, consultants en beleidsmedewerkers. Het uitgangspunt dat gehanteerd wordt in het toezicht kwaliteit Wmo in de gemeente Westerkwartier is om vooral proactief toezicht te voeren. Een transparante insteek voor alle betrokkenen om de kwaliteit van de voorzieningen voor de kwetsbare burger te waarborgen.

Samenwerking

Zorgen over rechtmatigheid, het (on)bewust in rekening brengen van zorg, omdat de declaratie niet overeenkomt met de geleverde zorg of omdat de zorg onterecht wordt gedeclareerd, worden gedeeld en besproken met de contractmanager en toezichthouders rechtmatigheid en handhaving van de gemeente. Omdat de gemeente besloten heeft om het toezicht op de kwaliteit en op rechtmatigheid te scheiden, is eventueel noodzakelijk onderzoek op gebied van rechtmatigheid aan de toezichthouders rechtmatigheid om uit te voeren.

Werkwijze toezichthouder kwaliteit

De toezichthouder kwaliteit Wmo bezoekt de aanbieders die ondersteuning bieden vanuit de Wmo. Een prioritering van de te bezoeken aanbieders wordt in samenspraak met de contractmanager van de gemeente Westerkwartier gemaakt. Ook kunnen aan de hand van signalen en informatie van contractbeheer en bijvoorbeeld vanuit consulenten risicogroepen bepaald worden.

Het onderzoek bestaat uit een gesprek met de aanbieder (of iemand die de aanbieder vertegenwoordigt), een gesprek met medewerkers en eventueel gesprekken met cliënten. Daarnaast wordt dossieronderzoek (bijvoorbeeld ondersteuningsplannen, evaluaties, rapportages) gedaan. Dit dossieronderzoek kan ter plaatse plaatsvinden of documenten (bijvoorbeeld de klachtenregeling, de medezeggenschap van cliënten, meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling) kunnen van tevoren of achteraf worden opgevraagd. Het toetsingskader Wmo ZIN vormt de leidraad voor de gesprekken.

Onderwerpen gesprek

Onderwerpen van gesprek door de toezichthouder kwaliteit Wmo zijn onder te verdelen in drie domeinen:

- Clientgerichtheid*: ondersteuningsplan, evaluatie, bejegening, afstemming in de keten, medezeggenschap en klachtenregeling;
- Personeel*: vakbekwaam (opleiding en ervaring), VOG, deskundigheidsbevordering, kwaliteitsbeleid;
- Veiligheid*: veilige verstrekking en risico-inventarisatie, registratie incidenten, vervoer, gezondheidsrisico's (hygiëne en medicatiebeleid), meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling en calamiteiten en meldingsplicht.

Rapportage

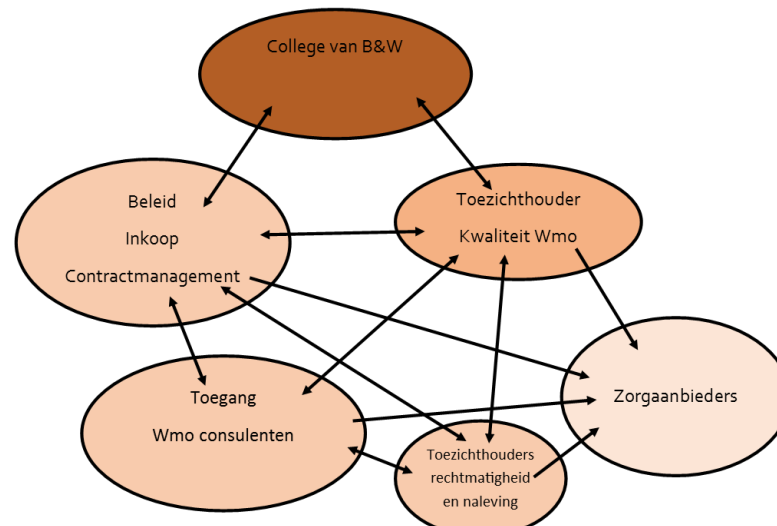
De toezichthouder kwaliteit Wmo schrijft een heldere en objectieve rapportage, waarbij indien nodig een advies ter verbetering wordt gegeven. De concept-rapportage wordt in eerste instantie gedeeld met de aanbieder die de mogelijkheid tot een reactie en een zienswijze op de rapportage heeft. Het definitieve rapport wordt gedeeld met de aanbieder en de contractmanager.

Handhaving

Toezicht is een proces dat primair gericht is op het verzamelen van informatie en het komen tot een oordeel. De opvolging van deze bevindingen is het handhaven, ofwel het opleggen van maatregelen. Daarbij kan opgemerkt worden dat de opvolging van onderzoek niet per definitie leidt tot maatregelen, maar ook tot andere interventies kan leiden, zoals het aanspreken van zorgaanbieders en het opstellen van verbeterplannen.. De toezichthouder kwaliteit Wmo monitort eventuele verbetertrajecten in nauwe samenwerking en afstemming met de contractmanager.

Onafhankelijk

De Wmo-toezichthouder moet haar feitelijke werkzaamheden onafhankelijk en zelfstandig kunnen uitvoeren, zonder beïnvloeding door anderen die zich bijvoorbeeld bezighouden met het beleid, de inkoop of de verstrekking van voorzieningen. Dit laat onverlet dat de Wmo-toezichthouder formeel onder de (politieke) verantwoordelijkheid valt van het college van B en W (zie afbeelding hieronder).



2. Terugblik op 2023 en bezochte aanbieders

Onderzoeken

In 2023 is er door ziekte beperktere inzet geweest van een toezichthouder. Dit heeft invloed gehad op de hoeveelheid bezoeken die plaats konden vinden, vooral op de proactieve bezoeken. In het begin van 2023 kwamen de misstanden bij een zorgboerderij in Wedde in het nieuws. Omdat dit voor veel maatschappelijke onrust zorgde, is besloten dat de toezichthouder in ieder geval zorgboerderijen in de eigen gemeente ging bezoeken. Bij de bezochte zorgboerderijen in de gemeente hebben gesprekken plaatsgevonden, zijn kwaliteitshandboeken ingezien en zijn de clientdossiers gecontroleerd. Daarnaast is er bij de aanbieders rondgekeken om een indruk van de plek te krijgen. Hierdoor is voldoende zicht gekomen op de goede kwaliteit van zorg die zij bieden. Uiteraard is er ook nagegaan of er signalen waren over de bezochte zorgboerderijen. Dit was niet het geval.

Naast het bezoeken van zorgboerderijen is ervoor er voor gekozen aanbieders te bezoeken die werken volgens een coöperatie constructie, om zorgvuldig te bekijken of er voldaan wordt aan de kwaliteitsnormen. Een coöperatie werkt met leden, die allemaal aan dezelfde kwaliteitsnormen moeten voldoen als een reguliere gecontracteerde aanbieder. De bezochte coöperaties hebben dit allemaal op hun eigen manier, maar kwalitatief voldoende, ingericht. Ook is er een uitgebreid onderzoek geweest bij een aanbieder die een vergunningsverzoek tot uitbreiding heeft ingediend. In totaal zijn er 5 uitgebreide onderzoeken geweest.

De bezochte aanbieders hebben allemaal hun zaken goed op orde. Na de onderzoeken maakt de toezichthouder een rapport op waarin mogelijke aanbevelingen beschreven worden. In totaal zijn er 5 rapporten opgemaakt. Eén onderzoek heeft tot geen enkele aanbeveling geleid, de andere onderzoeken hadden allemaal een aantal aanbevelingen. Deze aanbevelingen betroffen vaak kleine zaken, de zogenaamde puntjes op de i. Geen enkel van de onderzoeken heeft ertoe geleid dat er navolging door de toezichthouder nodig was.

Deelonderzoek

Naast uitgebreide onderzoeken kan er gekozen voor het uitvoeren van een deelonderzoek. Dit is mogelijk wanneer een groot en uitvoerig onderzoek niet wenselijk is of niet nodig is op dat moment, maar waarbij er wel vragen zijn of de uitvoering van, of de kwaliteit van een bepaald organisatie onderdeel. In 2023 heeft dit éénmaal plaatsgevonden. Er zijn documenten opgevraagd en beoordeeld ten aanzien van personeel, werkwijzen en protocollen en er heeft een gesprek plaatsgevonden met de manager van het betreffende onderdeel. Hiervan is een kort verslag gemaakt met aanbevelingen. De organisatie heeft aanbevelingen ontvangen en opgepakt.

Gesprekken samen met contractmanagement

Naast de uitgevoerde onderzoeken is de Toezichthouder samen met de contractmanager op gesprek geweest bij 7 aanbieders. Tijdens een dergelijk gesprek wordt een combinatie gemaakt van relatiebeheer, contractmanagement en het toetsen van de kwaliteit. De rol van de toezichthouder is hierbij om vragen te stellen die tot een globaal beeld van de kwaliteit van de organisatie leiden. De toezichthouder schat hierbij in of het nodig is om verder onderzoek te doen. Bij 1 aanbieder is na het contractmanagement en kwaliteitsgesprek een verdiepend gesprek geweest met een medewerker en zijn dossiers ingezien. Tijdens het eerste gesprek met de aanbieder ontstond de vraag of de aanbieder op een juiste wijze zijn clientdossiers bijhield en hoe de zorg werd ingericht. Door samen de dossiers in te kijken werd bevestigd dat dit goed op orde was. Daarnaast is er 1 aanbieder bezocht samen met een contractmanager van de RIGG (Regionale Inkoop Organisatie Groninger Gemeenten) omdat over de aanbieder verschillende zorgen werden gemeld, zowel vanuit de Wmo als jeugdwet. Tijdens het gesprek zijn afspraken gemaakt die de RIGG verder navolgt.

Acties naar aanleiding van signalen

Er zijn diverse vraagstukken behandeld waarbij er vanuit de gemeente of vanuit andere geledingen signalen werden ontvangen over aanbieders. Signalen komen binnen bij de Toezichthouder en die overlegt met betrokkenen om de ernst in te schatten. Er wordt navraag gedaan bij bijvoorbeeld de consultants om van hen te horen hoe zij de zorg van betreffende aanbieder ervaren. Op basis van de signalen kan besloten worden een onderzoek in te zetten. Soms is het zo dat er al andere partijen onderzoek doen bij een aanbieder, te denken

valt aan RIGG of toezichthouders van andere gemeentes. Hierbij vindt altijd goed overleg plaats over wie wat doet en welke informatie gedeeld kan worden. De rol van de toezichthouder is dit jaar ook een coördinerende en verbindende rol geweest. Er komt veel informatie over aanbieders binnen bij de toezichthouder en er zijn veel partijen betrokken bij aanbieders vanwege de gemeentelijke aanbestedingen. Hierdoor is er veelvuldig sprake van overleg om te beoordelen hoe de kwaliteit van de aanbieder is en of inzet van de toezichthouder nodig is.

3. Jaarrapportage meldingen Calamiteiten en geweldincidenten

Calamiteiten en geweldincidenten

In artikel 3.4 van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) is geregeld dat zorgaanbieders onverwijld melding moeten doen bij de toezichthoudende ambtenaar van:

- a. iedere calamiteit die bij de verstrekking van de voorziening heeft plaatsgevonden;
- b. geweld bij de verstrekking van de voorziening.

De meldingsverplichting strekt ertoe te zorgen dat de toezichthouder op de hoogte is van ernstige incidenten en situaties die door hem of de zorgaanbieder moeten worden onderzocht. In de basis wordt de zorgaanbieder verzocht zelf onderzoek te doen en de uitkomsten te delen met de toezichthouder. De toezichthouder kan besluiten het onderzoek zelf te doen wanneer het bijvoorbeeld om calamiteiten met grote maatschappelijke impact gaat. De uitkomsten van het onderzoek en een eventueel advies worden gedeeld met het college van burgemeester en wethouders. Vervolgens kan het college besluiten of en welke maatregelen genomen moeten worden.

De definitie van een calamiteit is als volgt:

'Een calamiteit is een niet-beoogde of onverwachte gebeurtenis, die betrekking heeft op de kwaliteit van de zorg en die tot de dood van of een ernstig schadelijk gevolg voor een cliënt heeft geleid.'

Aantallen

Er zijn 3 meldingen van calamiteiten binnen gekomen in 2023.

Alle drie de meldingen zijn door de toezichthouder niet als calamiteit beoordeeld. De meldingen betroffen het overlijden van een cliënt en tweemaal een suïcidepoging. Er is in alle situaties nagegaan of het incident op enige wijze betrekking heeft gehad op de geboden zorg en dit was niet het geval.

Er zijn dus feitelijk geen calamiteiten gemeld. De toezichthouder heeft in 2023 actief, tijdens alle contactmomenten met aanbieders, nagevraagd of de route van melden via [Melding calamiteit of geweldsincident | Gemeente Westerkwartier](#) bekend is en hoe de interne route bij de aanbieder is ingeregeld. Vrijwel alle aanbieders waren al goed op de hoogte en met de overige aanbieders is het protocol nogmaals doorgesproken. Ook hebben de aanbieders een duidelijke eigen werkwijze bij calamiteiten.

4. Ontwikkelingen en vooruitzicht

Een professionele toezichtfunctie kan een gemeente veel inzicht geven in het functioneren van het lokale sociaal domein. Inzicht dat helpt om beleid verder aan te scherpen, aanbieders te stimuleren continu te werken aan kwaliteit en uiteindelijk de ondersteuning en zorg voor inwoners te verbeteren. Hoewel sommige ontwikkelingen niet direct onderdeel zijn van het toezicht kwaliteit Wmo, is het wel van betekenis te noemen in verband met de brede ontwikkeling van het integraal toezicht.

Openbaar maken rapporten

Het openbaar maken van rapporten is een onderwerp dat nog verder vorm moet krijgen.

De toezichtrapporten kwaliteit Wmo zijn op dit moment passief openbaar (namelijk op te vragen via een Woo-verzoek). Het actief openbaar maken van toezichtrapporten is nog niet wettelijk verplicht. De voorbereiding voor deze wettelijke verankering zijn inmiddels in gang gezet. De gemeente Westerkwartier vindt deze actieve openbaarmaking van belang. Dit is echter een proces dat zorgvuldigheid vereist. Het algemeen belang bij openbaarmaking moet worden afgewogen tegen het belang van betrokkenen:

betrokkenen mogen niet onevenredig worden benadeeld door de openbaarmaking. Ook moeten de voorwaarden waaronder actieve openbaarmaking van toezichtrapporten kan plaatsvinden geborgd zijn (denk aan de mogelijkheid tot bezwaar en beroep). Er is overleg geweest met gemeentes die de openbaarmaking al hebben ingeregeld en de verwachting is dat in 2024 dit ook voor Westerkwartier in gang kan worden gezet.

Provinciaal Toezichthouders Overleg

In het kader van afstemming en deskundigheidsbevordering neemt de toezichthouder kwaliteit Wmo deel aan het Provinciaal Toezichthouders Overleg. Dit overleg vindt 6 keer per jaar plaats. Gezamenlijk met de provinciale collega's is de training Calamiteitenonderzoek gevolgd.

Toetsingskader Kwaliteit Wmo

De toezichthouder heeft een nieuw en uitgebreid toetsingskader ontwikkeld waardoor het inzichtelijk is waar de aanbieders aan moeten denken in hun kwaliteitsbeleid. Door de ontwikkeling van dit kader is ook het werk van de toezichthouder makkelijker overdraagbaar.

Calamiteitenprotocol

Samen met beleid is een nieuwe versie van het calamiteitenprotocol gemaakt. Hierdoor weten aanbieders nog beter welke stappen ze moeten zetten bij een calamiteit. Afronding en implementatie van dit nieuwe protocol vindt plaats in 2024.