

Vergaderjaar 2016–2017

32 402

Regels ter bevordering van de kwaliteit van zorg en de behandeling van klachten en geschillen in de zorg (Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg)

Nr. 72

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 7 april 2017

De vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport over de brief van 22 december 2015 over informatie en ontwikkelingen inzake het Wetsvoorstel kwaliteit, klachten en geschillen zorg (Wkkgz) en Wmo (Kamerstuk 32 402, nr. 71).

De vragen en opmerkingen zijn op 5 februari 2016 aan de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport voorgelegd. Bij brief van 6 april 2017 zijn de vragen beantwoord.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Lodders

De griffier van de commissie,
Post

I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Inbreng VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben met enige zorg kennis genomen van de brief «Informatie en ontwikkeling inzake het Wetsvoorstel kwaliteit, klachten en geschillen zorg (Wkkgz) en de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015). Zij hebben daarom nog enkele opmerkingen en vragen bij deze brief.

De leden van de VVD-fractie hebben tijdens de behandeling van de Wkkgz in 2013 gesteld blij te zijn met deze wet. Dat geldt nog steeds. Cliënten krijgen nadrukkelijker recht op informatie bij incidenten. Het medisch dossier krijgt meerwaarde, omdat incidenten hierin expliciet vermeld moeten worden, en de klachtenregeling en verplichte aansluiting bij de geschillencommissie brengt de cliënt laagdrempeliger bij een onafhankelijk oordeel over de klacht die is ingediend.

De leden van de VVD-fractie zijn echter niet van mening dat de Wmo 2015 onder de reikwijdte van de gehele Wkkgz zou moeten vallen. De Wmo 2015 maakt gemeenten immers integraal verantwoordelijk voor maatschappelijke ondersteuning van ingezetenen. Het is daarom vanzelfsprekend dat ingezetenen die een klacht hebben over gedragingen van aanbieders maatschappelijke ondersteuning zich tot hun gemeente kunnen wenden, naast de klachtenregeling van de aanbieders. Het zijn immers gemeenten die zorg dragen voor de kwaliteit en de continuïteit van deze voorzieningen. De leden van de VVD-fractie krijgen graag helderheid over de vraag hoe de voorliggende motie zich verhoudt tot de besluiten die zijn genomen bij de behandeling van de Wmo 2015. Tevens vragen deze leden een overzicht van de benodigde wijzigingen van de Wmo 2015 om de motie eventueel uit te kunnen voeren.

Met interesse hebben de leden van de VVD-fractie het gelijktrekken van de klachtenregimes Wkkgz en Wmo 2015 bestudeerd. Het gaat om een viertal verplichtingen, waaronder het gratis ter beschikking stellen van een klachtenfunctionaris voor cliënten, de verplichting om binnen zes weken een oordeel te geven over een klacht, de verplichting om aangesloten te zijn bij een onafhankelijke geschilleninstantie, en het opstellen van een klachtenregeling en oprichting van een geschilleninstantie in overeenstemming met een cliëntenraad of regionale cliëntenorganisatie. De leden van de VVD-fractie kunnen deze maatregelen steunen, zeker daar waar het gaat om het snel helderheid verkrijgen voor de cliënt waar hij/zij aan toe is. Zij vragen het kabinet echter welke mogelijkheden er zijn om enkel deze verplichtingen in te voeren, en de overige benoemde verplichtingen buiten beschouwing te laten. De leden van de VVD-fractie krijgen graag een nadere analyse van de effecten die optreden als de gehele Wkkgz van toepassing wordt verklaard op de aanbieders van Wmo-ondersteuning. Specifiek zouden deze leden willen weten wat dit gaat betekenen voor de positie van gemeenten, de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) en de daarbij horende governance.

In het voorliggende Kamerstuk wordt gesteld dat leden van genoemde Eerste Kamerfracties van mening zijn dat de administratieve lasten voor aanbieders kunnen verminderen indien een eenduidig klachtregime van toepassing is. De leden van de VVD-fractie hebben tijdens de behandeling van de Wmo 2015 een amendement¹ ingediend, dat er juist ertoe dient te leiden dat de administratieve lasten voor zorgaanbieders en gemeentebesturen worden beperkt, en zij maatwerk kunnen blijven leveren. Wettelijk

¹ Kamerstuk 33 841, nr. 83.

gezien kunnen aanbieders op dit moment bovendien al kiezen voor standaardisatie van regimes, zodat zij zelf administratieve lasten kunnen verlichten. Dat betekent ook dat zij vrij zijn om aan te sluiten bij de Wkkgz-klachtenregeling, indien zij bijvoorbeeld in wijkteams samenwerken met aanbieders die onder de reikwijdte van de Wkkgz vallen. De leden van de VVD-fractie vragen het kabinet daarom of zij inzicht kan geven in de bestaande problematiek rond de administratieve lasten voor aanbieders en gemeenten.

De leden van de VVD-fractie vragen welke mogelijke vervolgstappen het kabinet voor ogen hebben. In de bijlage van het voorliggende Kamerstuk wordt gesteld dat op dit moment diverse onderzoeken worden gedaan naar de problematiek. Ook vindt een onderzoek plaats naar een integrale wijze van afhandelen van klachten en geschillen binnen het sociale domein, en de daarvoor noodzakelijke wetswijzigingen. Deze leden kijken uit naar de conclusies van deze onderzoeken. Zij vragen het kabinet welke mogelijkheden zij ziet om eerst deze onderzoeken af te wachten, voordat eventuele vervolgstappen worden gezet. Kan het kabinet de Kamer daarnaast informeren over de signalen die cliëntenorganisaties ontvangen over deze problematiek?

Inbreng PvdA-fractie

De leden van de fractie van de PvdA hebben met belangstelling kennis genomen van de brief over de Wkkgz met betrekking tot de Wmo.

De leden van de fractie van de PvdA achten het van groot belang dat cliënten die gebruik maken van Wmo-ondersteuning altijd weten waar zij aan toe zijn, en bij wie zij terecht kunnen wanneer zij klachten en vragen hebben over de geleverde ondersteuning. Zij zien nu dat de regelingen rondom kwaliteit en klachten zijn georganiseerd vanuit het systeem en vanuit de bron van financiering. Zij willen de omslag naar een logica vanuit de visie van mensen die Wmo-ondersteuning krijgen, of willen hebben. Hun leefwereld moet centraal staan. Doordat veel cliënten meerdere vormen van zorg ontvangen en verschillende vormen van zorg eigen kwaliteit- en klachtenregelingen kennen, bestaat het risico dat mensen hun weg niet kunnen vinden bij vragen of klachten.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het kabinet dit herkent, en welke mogelijkheden zij ziet om een omslag van organisatie vanuit het systeem naar cliëntgerichte organisatie te bewerkstelligen. Een duidelijk overzicht, betere vindbaarheid en toegankelijkheid van de regelingen, of een duidelijke en herkenbare regeling lijkt hier volgens deze leden dan ook gewenst. Een duidelijk kwaliteits- en klachtenregime kan frustratie bij cliënten voorkomen, voor wie niet altijd duidelijk is welke ondersteuning of zorg, vanuit welke regeling wordt gefinancierd. Hoe ziet het kabinet de mogelijkheden hiervoor?

De leden van de fractie van de PvdA signaleren bovendien dat de huidige veranderingen in de zorg vragen om kwaliteits- en klachtenregimes die de omslag binnen het zorgsysteem faciliteren en ondersteunen. Herkent het kabinet ook de noodzaak van dit belang van een herkenbaar systeem met betrekking tot het kwaliteits- en klachtenloket? Welke mogelijkheden ziet zij hiertoe in het licht van de veranderende zorginrichting? Maatwerk biedt vrijheid aan zorgaanbieders en gemeentebesturen, maar voor gebruikers bestaat het risico tot onduidelijkheid. Hoe kunnen de belangen hierin het beste worden verbonden? Zij zien graag de zienswijze van het kabinet op dit vraagstuk tegemoet.

De leden van de fractie van de PvdA zijn benieuwd naar de mogelijkheid van het gelijktrekken van de klachtenregimes uit de Wkkgz voor de Wmo en de wijze waarop dit zou kunnen bijdragen aan het bereiken van een duidelijke regeling voor Wmo-cliënten. Hierbij zou het voor de fractieleden gaan om de opgesomde punten uit de brief op pagina 4; namelijk de verplichting tot het hebben van een klachtenfunctionaris, de verplichting binnen 6 weken een oordeel te geven over een klacht, de verplichting om aangesloten te zijn bij een geschilleninstantie, en het feit dat de klachtenregeling en geschilleninstantie moeten worden opgesteld in overeenstemming met een cliëntenraad of bijvoorbeeld een regionale cliëntenorganisatie. De leden van de fractie van de PvdA zien hiermee een mogelijke oplossing voor een deel van de huidige problemen van Wmo-cliënten. Wat is de zienswijze van het kabinet op dit punt? Welke alternatieven bestaan er volgens het kabinet?

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het kabinet bereid is naar hun bovenstaande vragen een verkenning te laten uitvoeren door de Raad voor Volksgezondheid en Samenleving. Door een verkenning uit te voeren kunnen de verschillende mogelijkheden worden afgewogen van bovenstaande punten, waaronder de vraag om een meer duidelijk herkenbaar klachtenregime, verschillende geldende belangen, in een periode van een veranderend zorgaanbod, vanuit de visie en logica van de cliënt en patiënt.

Inbreng SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben kennis genomen van de brief met betrekking tot informatie en ontwikkelingen inzake het Wetsvoorstel kwaliteit, klachten en geschillen zorg (Wkkgz) en Wmo 2015. Zij hechten eraan dat er een goed en laagdrempelig klachtenregime geregeld wordt voor mensen die gebruik maken van zorg en ondersteuning. Zowel door de gemeenten, maar ook door de zorgorganisaties die in opdracht van de gemeenten handelen. Te vaak krijgen deze leden meldingen binnen van mensen die van het kastje van de muur gestuurd worden, of vaak niet weten hoe en waar zij een klacht moeten indienen. Krijgt het kabinet deze meldingen ook binnen? Zo ja, hoeveel meldingen en met welke strekking? Zijn in deze meldingen (grote) verschillen te zien tussen gemeenten? Zo ja, welke? Voorts wijzen deze leden op de enorme toename van rechtszaken die mensen vanaf 2015 hebben aangespannen om zorg en ondersteuning van verschillende gemeenten te kunnen krijgen. Zij merken op dat het niet gemakkelijker is geworden om je weg te vinden in de zorg. Herkent het kabinet zich in deze observatie? Daarom kunnen zij instemmen met de uitvoering van de voorliggende motie om de Wmo onder de reikwijdte van de Wkkgz te laten vallen, teneinde het doolhof ietsjes kleiner te maken.

Het kabinet geeft aan dat er een steekproef is gehouden onder 30 verordeningen hoe de klachtenregelingen zijn uitgewerkt, maar de leden van de SP-fractie vinden dit niet representatief te noemen, gezien de andere 363 gemeenten niet zijn onderzocht. Deze leden vragen het kabinet waarom de deze geen onderzoek heeft gedaan naar de wijze waarop gemeenten hun klachtenregeling hebben vormgegeven en welke eisen de gemeenten stellen aan de klachtenregelingen van de in hun opdracht werkenden derden organisaties. Kan het kabinet dit nader toelichten? Voorts geeft het kabinet aan dat diverse cliëntenorganisaties signalen van mensen hebben ontvangen die van het kastje naar de muur zijn gestuurd of worden doorverwezen onder verschillende aanbieders. Kan het kabinet het aantal en de inhoud van deze signalen de Kamer doen toekomen? Zo nee, waarom niet?

De leden van de SP-fractie vinden dat gemeenten teveel vrijheid hebben gekregen met de invoering van de Wmo 2015. Hoewel elke gemeente gehouden is aan eisen voor een goed werkend klachtenregime voor zichzelf, maar ook voor de in hun opdracht handelende zorgorganisaties is dit in elke gemeente anders geregeld. Hierdoor is er sprake van willekeur en rechtsongelijkheid. Zij hechten aan een eenduidig goed geregeld klachtenregime, zoals geregeld in de Wkkgz. Deelt het kabinet de mening van deze leden dat er door de grote vrijheid die in de Wmo 2015 is toegekend, dit geleidt heeft tot een grote mate van ondoorzichtigheid en onbekendheid waar mensen recht op hebben en ook waar zij zich kunnen melden met klachten? Zo ja, kan het kabinet dit toelichten? Zo nee, waarom niet?

Indien de Wkkgz gaat gelden voor alle gemeenten, hoe worden dan de burgers, zorgaanbieders en de lokale politiek geïnformeerd? Kan het kabinet verschillende scenario's schetsen hoe dit eruit komt te zien? Hoeveel tijd zal de invoering van deze wet vergen, en per wanneer kan deze wet precies ingaan? Deze leden vragen vervolgens of gemeenten deze wet per direct moeten aanvaarden, of gebeurt dit dan pas bij nieuwe concessies en aanbestedingen? Kan het kabinet dit toelichten?

De leden van de SP-fractie hechten aan goede, onafhankelijke en laagdrempelige klachtenregeling die voor iedereen toegankelijk is. Voorkomen moet worden dat gemeenten of aanbieders zonder een onafhankelijke instantie klachten afhandelen of doorverwijzen. Het principe van de slager keurt zijn eigen vlees moet zoveel mogelijk voorkomen worden.

Tot slot verzoeken de leden van de SP-fractie het kabinet om de motie, ingediend door de Eerste Kamerfracties van de SP en de PvdA, uit te voeren die vraagt om de Wmo 2015 onder de reikwijdte van de gehele Wkkgz te laten vallen.

Inbreng PVV-fractie

De leden van de PVV-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de brief van het kabinet inzake de ontwikkelingen omtrent het wetsvoorstel Wkkgz en Wmo. Zij staan in principe positief tegenover de motie om de Wmo 2015 onder de reikwijdte van de gehele Wkkgz te laten vallen, maar hebben nog wel een paar aanvullende vragen.

De leden van de PVV-fractie zouden graag aan de hand van concrete voorbeelden toegelicht krijgen wat het voor aanbieders van de thuiszorg betekent als zij onder de Wkkgz komen te vallen. Zij vragen voorts of het extra administratieve lasten met zich mee brengt voor kleine zorgaanbieders. De leden van de PVV-fractie zijn verder benieuwd naar de voorstellen en uitwerkingen van het kabinet.

II. Reactie van de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Alvorens ik de door de leden van uw Kamer gestelde vragen beantwoord, reageer ik graag eerst op hoofdlijnen.

Ik sta positief tegenover mogelijkheden om de positie van de cliënt bij maatschappelijke ondersteuning te versterken. Daarbij is het essentieel om niet zomaar afstand te doen van de verworvenheden die wij met de Wmo 2015 tot stand hebben gebracht.

Het uitgangspunt bij de parlementaire behandeling van de Wmo 2015 (Handelingen II 2013/14, nr. 79, item 6) was dat de verantwoordelijkheid en uitvoering van maatschappelijke ondersteuning het best binnen het gemeentelijke domein past. De gemeente kan een brede analyse maken van de situatie van haar individuele inwoners. Vaak is meer nodig dan alleen maatschappelijke ondersteuning op grond van de Wmo 2015, zoals inspanningen op het gebied van werk, onderwijs, wonen of schuldsanering. De gemeente kan maatwerk leveren en bezien wat in een individuele situatie nodig is. Dit heeft bij goede uitvoering een preventieve werking op het gebruik van zorg en ondersteuning. Gemeenten hebben de ruimte nodig om op lokaal niveau met alle betrokken partijen, uiteraard binnen de gegeven wettelijke kaders, een uitvoeringspraktijk te ontwikkelen die de zelfredzaamheid en participatie van burgers levensbreed, zo veel mogelijk ondersteunt.

Om bovenstaande redenen is de gemeentelijke autonomie bij de uitvoering van de Wmo 2015 zoveel mogelijk gerespecteerd. Bij het leveren van maatwerk passen immers geen gedetailleerde landelijke regels.

Bij de totstandkoming van de Wmo 2015 is er voor gekozen om de lijfgebonden persoonlijke verzorging niet bij de gemeenten maar onder de Zorgverzekeringswet onder te brengen. Hiermee is een duidelijk onderscheid (niet te scheiden; wel te onderscheiden) ontstaan tussen de domeinen «zorg» (Zvw, Wlz) en «ondersteuning». Ik ben van mening dat dit moet meewegen bij de vraag of een zorgwet zoals de Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg (Wkkgz) van toepassing zou moeten worden op maatschappelijke ondersteuning. Bij het van toepassing verklaren van de gehele Wkkgz op de Wmo 2015 neemt de rol van het Rijk bij de uitvoering van de Wmo 2015 en ook het toezicht daarop toe en neemt daarmee de plaats in van de door de wetgever bewust aan gemeenten toebedeelde verantwoordelijkheden.

Tijdens de parlementaire behandeling van de Wkkgz in de Eerste Kamer (Handelingen I 2015/16, nr. 2, item 8) werd gesproken over netwerk- en ketenzorg, in relatie met de klachtenregimes vanuit de Wkkgz en Wmo2015. Op twee manieren is wettelijk al voorzien in de afstemming tussen deze beide regimes:

Ten eerste biedt het bij de parlementaire behandeling van de Wmo 2015 aangenomen amendement Van 't Wout (Kamerstuk 33 841, nr. 83) aanbieders van maatschappelijke ondersteuning de ruimte om een klachtenregeling te kiezen die ofwel past bij de rest van de organisatie (een aanbieder die ook Zvw- of Wlz-zorg aanbiedt kan er voor kiezen de Wkkgz-klachtenregeling ook voor de uitvoering van de Wmo 2015 te hanteren) ofwel past bij de klachtenregeling die binnen een wijkteam gepast is.

Ten tweede verplicht het Uitvoeringsbesluit Wkkgz aanbieders, die onder de Wkkgz vallen, om zorg te dragen voor goede afhandeling van de klacht die zij ontvangen ook als sprake is van zorg die wordt verleend in samenhang met zorg, ondersteuning of hulp die een andere aanbieder verleent.

Dit betekent dat zorgaanbieders die onder de Wkkgz vallen ingeval van keten- of netwerkzorg op basis van artikel 7.2, tweede lid Uitvoeringsbesluit Wkkgz moeten voorzien in een integrale en gecoördineerde behandeling van klachten. De cliënt moet uiteraard wel goed worden geïnformeerd over het aangewezen loket voor klachten maar hoeft zich niet druk te maken om de vraag bij welke aanbieder hij zijn klacht moet indienen.

Ik verwacht dat de huidige wettelijke regelingen zullen leiden tot de beoogde integrale en gecoördineerde behandeling van klachten, ook ingeval een klacht betrekking heeft op een combinatie van zorg en ondersteuning op basis van de Wmo 2015. Nadere regelgeving is daarvoor naar mijn oordeel vooralsnog niet noodzakelijk.

Ik vind het van belang dat cliënten, gemeenten en aanbieders in de praktijk ervaring opdoen met de toepassing van de regelgeving, zoals die vanaf 1 januari 2017 geldt. Daarbij sluit ik mijn ogen niet voor mogelijke verbeteringen in de toekomst. Daarom ben ik erg geïnteresseerd in het onderzoek door de Raad voor Volksgezondheid en Samenleving (RVS) naar netwerk/ketenzorg en het (evaluatie)onderzoek door het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) naar de hervorming langdurige zorg. Ik verwacht eind 2017 over de resultaten van beide onderzoeken te kunnen beschikken. Ook het onderzoek van regeringscommissaris Scheltema naar een integrale wijze van afhandelen van klachten en geschillen binnen het sociale domein en de daarvoor noodzakelijke wetswijzigingen is in dit kader van belang.

Ik zeg uw Kamer toe dat ik aan de hand van de resultaten van bovengenoemde onderzoeken zal bezien of en zo ja, welke versterkingen in de positie van de cliënt bij maatschappelijke ondersteuning aangewezen zijn. Ik kom daar bij uw Kamer op terug.

De leden van de VVD-fractie vragen om helderheid over de vraag hoe de voorliggende motie zich verhoudt tot de besluiten die zijn genomen bij de behandeling van de Wmo 2015.

Tijdens de parlementaire behandeling Wmo 2015 is er voor gekozen om de gemeenten de ruimte te laten om hun verantwoordelijkheid voor kwaliteit, continuïteit, handhaving en toezicht voor de maatschappelijke ondersteuning te kunnen nemen en vorm te geven. Hierbij is de gemeentelijke autonomie zoveel mogelijk gerespecteerd en is terughoudend omgegaan met het opleggen van landelijk geldende regels vanuit de zorg, zoals de Wkkgz. Deze keuze hing samen met de keuze om (het overgrote, «lijfgebonden» deel van) de persoonlijke verzorging niet bij gemeenten, maar in de Zvw onder te brengen. Hiermee is een duidelijk onderscheid ontstaan tussen de domeinen «zorg» (Zvw, Wlz) en «ondersteuning» (Wmo 2015). Wel is er voor gekozen om de uitgangspunten, die ten grondslag liggen aan de Wkkgz, onverkort door te vertalen naar de Wmo 2015 met inachtneming van de gemeentelijke verantwoordelijkheid en de daar mee samenhangende gemeentelijke autonomie.

Het voorgaande kon er in theorie toe leiden dat aanbieders, die cliënten dienen vanuit verschillende wettelijke regimes, te maken krijgen met verschillende klachten- en medezeggenschapsregimes van gemeenten. Door middel van het aangenomen amendement van 't Wout (Kamerstuk 33 841, nr. 83) is dit voorkomen. Gemeenten kunnen weliswaar regelen dat aanbieders een regeling met betrekking tot klachten en medezeggenschap moeten hebben, maar de aanbieder bepaalt hoe die regeling er precies uitziet. Indien de aanbieder ook onder de Wkkgz valt, staat het de aanbieder volledig vrij om er voor te kiezen om het regime van de Wkkgz voor wat betreft klachten en medezeggenschap ook van toepassing te laten zijn op de uitvoering van de Wmo 2015.

De leden van de VVD-fractie vragen een overzicht van de benodigde wijzigingen van de Wmo 2015 om de motie eventueel uit te kunnen voeren, en welke mogelijkheden er zijn om enkel de verplichtingen op het gebied van klachten in te voeren, en de overige benoemde verplichtingen buiten beschouwing te laten?

In antwoord op deze vraag van de leden van de VVD-fractie wijs ik erop dat op dit moment nog niet in detail of volledig kan worden aangegeven welke wijzigingen in de Wmo 2015 moeten worden aangebracht indien

zou worden besloten de Wkkgz van toepassing te verklaren op de maatschappelijke ondersteuning. Wel kan worden opgemerkt dat er in technische zin twee wegen zijn waarlangs kan worden bewerkstelligd dat Wkkgz-regels ook gaan gelden voor het Wmo-terrein.

De meest voor de hand liggende aanpak is die waarbij de relevante bepalingen van de Wkkgz zoveel mogelijk ook inhoudelijk in de Wmo 2015 worden opgenomen, zoals dat in de Jeugdwet ook is gebeurd met de regels uit de Kwaliteitswet en de Wet klachtrecht cliënten zorgsector.

De tweede mogelijkheid is dat de werking van de Wkkgz door het aanpassen van artikel 1 van de Wkkgz wordt uitgebreid tot het Wmo-terrein. Daarbij zal moeten worden gezien welke aanvullende voorzieningen nodig zijn in verband met het gedeeltelijk uiteenlopende begrippenkader van beide wetten.

In beide gevallen zal fundamenteel en zorgvuldig moeten worden nagegaan welke wijzigingen daarvoor in de Wmo 2015 noodzakelijk zijn. Afhankelijk van de keuzen die eerst nog gemaakt zouden moeten worden (alleen klachtrecht van Wkkgz dan wel hele Wkkgz laten gelden voor maatschappelijke ondersteuning) zullen naar huidig inzicht beperktere dan wel meer ingrijpende wijzigingen van de Wmo 2015 noodzakelijk zijn.

Indien alleen het klachtrecht van de Wkkgz voor de maatschappelijke ondersteuning wordt overgenomen, moet worden gedacht aan wijziging van artikel 2.1.3, tweede lid, onderdeel d, Wmo 2015, waarin thans is bepaald dat de verordening bepaalt ten aanzien van welke voorzieningen een regeling voor de afhandeling van klachten van cliënten vereist is, en artikel 3.2, eerste lid, onderdeel a, Wmo 2015, waarin is bepaald dat de aanbieder bij toepassing van artikel 2.1.3, tweede lid, onderdeel d, Wmo 2015 verplicht is een regeling te treffen voor de afhandeling van klachten van cliënten ten aanzien van gedragingen van de aanbieder jegens de cliënt. In de Wmo 2015 zullen verder de Wkkgz-bepalingen inzake klachtrecht en geschilleninstantie moeten worden opgenomen.

De eventuele keuze voor een volledige toepassing van het Wkkgz-regime op de maatschappelijke ondersteuning is van meer principiële en ingrijpende aard, omdat daarmee zou worden teruggekomen op de bij de totstandkoming van de Wmo 2015 gemaakte keuze dat de gemeenten in beginsel zelf verantwoordelijk zijn voor regulering van de kwaliteit en voor toezicht op de naleving en handhaving van gestelde regels op het terrein van de Wmo 2015. In elk geval zijn dan meer ingrijpende wijzigingen in de Wmo 2015 noodzakelijk. Zo zou naar huidig inzicht uit artikel 2.1.3 Wmo 2015 het verplichte onderdeel van de verordening inzake kwaliteit worden geschrapt, maar ook in de hoofdstukken 3 en 6 (kwaliteit en toezicht en handhaving) dienen de nodige aanpassingen te worden aangebracht. Mogelijk zal een dergelijke keuze ook gevolgen hebben voor de bepalingen inzake gegevensverwerking.

De leden van de VVD-fractie vragen een nadere analyse van de effecten die optreden als de gehele Wkkgz van toepassing wordt verklaard op de aanbieders van Wmo-ondersteuning. Specifiek zouden deze leden willen weten wat dit gaat betekenen voor de positie van gemeenten, de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) en de daarbij horende governance.

De Wkkgz richt zich op aanbieders, en het van toepassing verklaren van deze wet brengt voor Wmo-aanbieders (inclusief ZZP'ers) nieuwe verplichtingen met zich mee. In overeenstemming met de Wmo 2015 maakt de Wkkgz aanbieders verantwoordelijk voor het leveren van goede zorg, of in geval van de Wmo 2015, goede ondersteuning. De Wkkgz gaat hier echter verder in, en verplicht aanbieders tot een vergewisplicht van

het functioneren van nieuwe medewerkers in het verleden. Zij kunnen hiervoor navraag doen bij voormalige werkgevers of de IGZ. Tevens dienen aanbieders schriftelijke overeenkomsten af te sluiten wanneer zij er voor kiezen om taken uit te laten voeren door onderaannemers. Ook dienen aanbieders een systeem te hebben voor het veilig kunnen melden van incidenten. Dit systeem biedt bescherming aan de melders en betrokken zorgverleners. Tevens is de zorgaanbieder verplicht om de cliënt te informeren over incidenten en daarvan een aantekening te maken in het dossier van de cliënt.

Bij ernstige incidenten, calamiteiten, geweld in de zorgrelatie of ontslag wegens ernstig disfunctioneren van een zorgverlener moet de zorgaanbieder hiervan een melding doen bij de Rijksinspectie.

Met het van toepassing verklaren van de Wkkgz op de Wmo 2015 krijgen aanbieders van Wmo-ondersteuning de (gespecificeerde) plicht om op verzoek van cliënten aanvullende keuze-informatie te verstrekken. Hierbij valt te denken aan de tarieven, kwaliteit, cliëntervaringen, en bewezen werkzaamheid/ervaring).

Het geheel van toepassing verklaren van de Wkkgz op de Wmo 2015 verandert e.e.a. aan de positie van de gemeente. De gemeente blijft weliswaar integraal verantwoordelijk voor de kwaliteit van de ondersteuning, maar er zullen meer verplichtingen voor Wmo-aanbieders wettelijk verankerd zijn.

Zoals hiervoor aangegeven vergt het meer tijd om de mogelijke effecten van een dergelijke keuze te inventariseren en van een oordeel te voorzien. Vooruitlopend op een eventuele bestudering wordt het volgende opgemerkt. Door het integraal van toepassing verklaren van de Wkkgz wordt een specifiek zorgregime van toepassing voor de maatschappelijke ondersteuning. De wijze waarop de Wmo 2015 nu is vormgegeven doet naar het oordeel van het kabinet recht aan het feit dat de maatschappelijke ondersteuning zich bevindt op het grensvlak tussen enerzijds de zorg en anderzijds het sociaal domein en met het oog op de beoogde effecten, een lokale benadering en invulling vraagt. De met de Wmo 2015 beoogde maatschappelijke effecten, waaronder maatwerk in zorg en ondersteuning op individueel cliëntniveau, zijn zeer gebaat met het zo min mogelijk beperken van de gemeentelijke beleidsruimte.

Gemeenten zullen, indien de Wkkgz volledig van toepassing wordt op de Wmo 2015, niet langer verantwoordelijk zijn voor het toezicht op aanbieders van Wmo-ondersteuning. Deze taak zal bij het van toepassing verklaren van de Wkkgz aan de Rijksinspectie worden toebedeeld. Dit betekent automatisch dat de Rijksinspectie aanvullende taken krijgt in het kader van de Wmo 2015. Ook hier zal dan het zorgregime voor de Wmo 2015 gaan gelden.

De leden van de VVD-fractie vragen het kabinet of zij inzicht kan geven in de bestaande problematiek rond de administratieve lasten voor aanbieders en gemeenten.

Zoals de leden van de VVD-fractie aangeven, hebben zij bij de parlementaire behandeling Wmo 2015 een amendement ingediend waardoor gemeenten slechts als eis kunnen stellen dat een aanbieder een klachtenregeling heeft, maar niet langer eisen kunnen stellen aan de vorm van deze klachtenregeling. Hiermee kunnen aanbieders voorkomen dat zij te maken krijgen met verschillende klachtenregimes. Dit geeft aanbieders de mogelijkheid om administratieve lasten en uitvoeringskosten te beperken. Het kabinet heeft geen signalen dat gemeenten op andere wijzen aanvullende eisen aan de klachtenregelingen van aanbieders stellen, anders dan dat zij willen worden geïnformeerd over de aard en aantallen van binnengekomen klachten in het kader van de hen toekomende

verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de maatschappelijke ondersteuning en in het kader daarvan »goed opdrachtgeverschap».

Medewerkers van aanbieders kunnen echter wel te maken krijgen met verschillende klachtenregimes, wanneer zij vanuit de moederorganisatie deelnemen in bijvoorbeeld het sociaal wijkteam van de gemeente. Medewerkers komen veelal uit verschillende moederorganisaties met eventueel verschillende klachtenregimes. Om verwarring op dit punt te vermijden kiezen gemeenten er daarom vaak voor om ofwel met aanbieders af te spreken dat alle klachten over gedragingen van een wijkteam bij de gemeenten moeten worden ingediend, ofwel er wordt door de betrokken aanbieders zelf een eigen klachtregeling voor het wijkteam georganiseerd. Het belang van dit laatste is toegenomen, omdat aanbieders die onder de Wkkgz vallen vanaf 1 januari 2017 verplicht zijn zorg te dragen voor een integrale en gecoördineerde behandeling van een klacht die zij ontvangen, ook indien die klacht betrekking heeft op zorg die wordt verleend in samenhang met zorg, ondersteuning of hulp die een andere aanbieder verleent. De cliënt moet uiteraard wel goed worden geïnformeerd over het aangewezen loket voor klachten maar hoeft zich niet druk te maken om de vraag bij welke aanbieder hij zijn klacht moet indienen.

Het onder de Wkkgz brengen van de Wmo 2015 kan leiden tot het vergroten van de regeldruk op gemeenten en dat deel van de aanbieders dat niet al onder de Wkkgz valt.

De leden van de VVD-fractie vragen welke mogelijke vervolgstappen het kabinet voor ogen heeft. De leden van de VVD-fractie verwijzen hierbij naar de in de bijlage in het voorliggende Kamerstuk genoemde onderzoeken en vragen het kabinet welke mogelijkheden zij ziet om eerst deze onderzoeken af te wachten, voordat eventuele vervolgstappen worden gezet.

Zoals hiervoor al vermeld is een eventuele keuze voor een volledige toepassing van het Wkkgz-regime op de maatschappelijke ondersteuning van meer principiële en ingrijpende aard. De impact van die eventuele keuze zal, zoals ook eerder vermeld, nader moeten worden bestudeerd. Twee in gang gezette onderzoeken kunnen mogelijk tot relevante inzichten leiden:

- Ten eerste een onderzoek door de Raad voor de Volksgezondheid en Samenleving (RVS) naar de implicaties van netwerk/ketenzorg. Dit onderzoek is tijdens de plenaire behandeling d.d. 29 september 2015 van de Wkkgz door de Minister toegezegd op verzoek van de Eerste Kamer (Handelingen I 2015/16, nr. 2, item 8). Ook in debat met de Tweede Kamer tijdens het AO Patiëntveiligheid op 8 oktober 2015 heeft de Minister dit onderzoek toegezegd (Kamerstuk 31 016, nr. 89).
- Ten tweede de evaluatie van de hervorming langdurige zorg door het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP). In deze evaluatie wordt de vraag meegenomen hoe cliënten de afhandeling van klachten ervaren en of zich daarbij problemen voordoen vanwege de verschillende regimes waar betrokken partijen aan gebonden zijn. Dit betreft ook de zorg en ondersteuning geleverd vanuit wijkteams.

De verwachting is dat beide hiervoor genoemde onderzoeken uiterlijk eind 2017 beschikbaar zullen zijn.

Daarnaast is in opdracht van de Ministers van V&J en BZK een onderzoek gaande, onder leiding van de heer Scheltema, naar een integrale wijze van afhandelen van klachten en geschillen binnen het sociale domein. Het heeft – mede gegeven het principiële karakter van de mogelijke aanpassing – de voorkeur van het kabinet de uitkomsten van de onderzoeken af te wachten, en aan de hand van de uitkomsten met de Kamer in gesprek treden over eventuele vervolgstappen.

De leden van de VVD-fractie vragen of het kabinet de Kamer kan informeren over de signalen die cliëntenorganisaties ontvangen over deze problematiek?

In vervolg op deze vraag heb ik contact opgenomen met cliëntenorganisaties. Uit de reactie van cliëntenorganisaties blijkt dat zij de indruk hebben dat het voor cliënten vaak lastig is om hun weg te vinden en voor cliënten niet altijd helder is of zij met hun klacht bij de gemeente of bij de aanbieder moeten zijn. De communicatie op dit vlak met de cliënt gericht op helderheid is essentieel. Daarbij hebben cliënten de vrijheid van keuze om hun klacht ofwel bij de gemeente ofwel aan de aanbieder kenbaar te maken. Van beide wegen wordt gebruik gemaakt.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het kabinet herkent dat er een risico is dat mensen hun weg niet kunnen vinden bij vragen of klachten. Tevens vragen de leden van de PvdA-fractie welke mogelijkheden het kabinet ziet om een omslag van organisatie vanuit het systeem naar cliëntgerichte organisatie te bewerkstelligen. Hoe ziet het kabinet de mogelijkheden hiervoor?

In de uitvoering zullen er altijd mensen zijn die niet direct aan het juiste loket verschijnen. Het streven moet er op zijn gericht dat zoveel mogelijk mensen de juiste weg zelf weten te vinden of – als dat niet gelukt – daarbij ondersteund worden. Aanbieders van zorg en of ondersteuning, maar zeker ook de gemeenten hebben de belangrijke verantwoordelijkheid om mensen de weg te wijzen en te voorkomen dat mensen van het kastje naar de muur worden gestuurd.

Bij wijzigingen in de verantwoordelijkheidsverdeling tussen organisaties vragen voorlichting en ondersteuning extra aandacht. Om deze reden is ook het meldpunt «het juiste loket» opgericht om aanbieders en gemeenten in hun verantwoordelijkheid te ondersteunen, zodat mensen naar het juiste loket kunnen worden verwezen als ze er zelf niet direct uitkomen. Uiteraard heeft het meldpunt ook als doel om te voorkomen dat mensen van het kastje naar de muur worden gestuurd en snel oplossingen te bieden waar dit wel gebeurt. Bij het meldpunt komen niet of nauwelijks concrete casussen binnen van mensen die hun weg niet wisten te vinden bij klachten. Er komen bij het meldpunt wel vragen binnen van met name cliënten met een complexe zorgvraag. Bij een vergelijking tussen het aantal meldingen in de periode van 15 oktober 2015 tot 1 januari 2016 en de periode van 1 januari 2016 tot en met 31 maart 2016 lijkt er voor het eerst sinds de decentralisatie van zorgtaken naar gemeenten sprake te zijn van een (lichte) daling van het aantal meldingen².

Met de Wmo 2015 is beoogd om een laagdrempelige klachtafhandeling voor burgers mogelijk te maken. In principe kan een burger zich in het kader van de Wmo 2015 altijd tot de gemeente wenden, omdat de gemeente op basis van artikel 2.1.1 Wmo 2015 zorg draagt voor de maatschappelijke ondersteuning en voor de kwaliteit en de continuïteit ervan. Het ligt, ook afgaande op de praktijk, voor de hand dat een burger met een klacht die over het handelen van een (medewerker van een) aanbieder gaat, zich in eerste instantie tot de aanbieder wendt. In de praktijk komt het echter voor dat cliënten aangewezen zijn op een combinatie van zorg en ondersteuning, waarbij meerdere aanbieders, die onder een verschillend wettelijk regime vallen, zijn betrokken. In de meeste gevallen gaat het dan om een combinatie van maatschappelijke ondersteuning op basis van de Wmo 2015 en zorg op basis van de Zvw. Uiteraard is het mogelijk dat er ook sprake is van zorg op basis van de Jeugdwet. Het kan dan voorkomen dat de klacht van een cliënt betrekking

² «Mensen zijn op zichzelf aangewezen Dwalen tussen wetten en loketten» (<https://iederin.nl/nieuws/17826/zorg-werkt-slecht-bij-complexe-problemen/>).

heeft op het geheel van zorg en ondersteuning die hij ontvangt en het voor de cliënt op voorhand niet direct duidelijk is bij wie (de gemeente, de aanbieder van de zorg die onder Zvw of de Jeugdwet valt of de aanbieder van de maatschappelijke ondersteuning) de klacht moet worden ingediend.

Op grond van het Uitvoeringsbesluit Wkkgz moet de aanbieder die onder de Wkkgz valt met ingang van 1 januari 2017 de andere aanbieders betrekken bij de afhandeling van de klacht. De betrokken ketenpartners moeten zorgen voor een integrale en gecoördineerde behandeling van de klacht, waarbij onder andere voorkomen wordt dat een cliënt van het kastje naar de muur wordt gestuurd. De verplichting op grond van de Wkkgz rust op de aanbieder die onder de Wkkgz valt. Deze aanbieder maakt afspraken over zorg in de keten met zijn ketenpartners, aanbieders van Wmo-ondersteuning of jeugdhulp. Het verdient daarbij aanbeveling om in die ketenafspraken ook vast te leggen hoe zorg gedragen wordt voor een integrale klachtafhandeling bij klachten over ketenzorg. De aanbieders van maatschappelijke ondersteuning of jeugdhulp die niet onder de Wkkgz vallen zijn wel verplicht om mee te werken aan de integrale afhandeling van klachten ingeval van ketenzorg. Indien dit onverhoopt niet goed loopt beschouw ik het als een verantwoordelijkheid van de gemeente om bij de aanbieders, die de gemeente heeft gecontracteerd, aan te dringen op het maken van goede afspraken over de afhandeling van klachten ingeval van ketenzorg.

Burgers die een klacht hebben over maatschappelijke ondersteuning en die niet weten waar ze hun klacht moeten indienen kunnen zich in alle gevallen tot de gemeente richten, omdat de gemeente immers uiteindelijk de verantwoordelijke partij is. Het is aan gemeenten om burgers helder te informeren over de afspraken die hierover zijn gemaakt tussen gemeenten en aanbieders en te voorkomen dat cliënten van het kastje naar de muur worden gestuurd. Om gemeenten bij het maken van deze afspraken op weg te helpen, is door Movisie een handreiking «Informatiekaart klachten van burgers in de Wmo» opgesteld (<https://www.movisie.nl/publicaties/informatiekaart-klachten-burgers-wmo>).

De Wmo 2015 legt de nadruk op het leveren van individueel maatwerk voor de cliënt onder andere door zorgvuldig onderzoek en het leveren van zo integraal mogelijke dienstverlening. De Wmo 2015 staat daarmee naar het oordeel van het kabinet borg voor een cliëntgerichte organisatie. Het gaat niet om het systeem, maar om de mensen. Nu de transitie achter de rug is moet de nadruk de komende periode liggen op het realiseren van een goed werkende praktijk, voor gebruikers van zorg en ondersteuning en professionals merkbaar beter, die recht doet aan de uitgangspunten die ten grondslag liggen aan de Wmo 2015. Het gaat daarbij in essentie om:

- 1) de versterking van de positie van de cliënt (zodat het beoogde, goede gesprek kan plaatsvinden),
- 2) het daadwerkelijk bieden van maatwerk in levensbrede ondersteuning (gericht op participatie en zelfredzaamheid) en
- 3) het bevorderen van een inclusieve samenleving, verrijkt door maatschappelijke initiatieven.

De realisatie van deze drie doelstellingen op lokaal niveau worden ook op landelijk niveau bevorderd met gemeenten en cliëntenorganisaties, onder de vlag van de ontwikkelagenda «volwaardig meedoen 2016–2018».

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering vindt dat de veranderingen in de zorg vragen om kwaliteits- en klachtenregimes, die de gewenste omslag faciliteren en ondersteunen? Welke mogelijkheden ziet zij hier toe in het licht van de veranderende zorginrichting? Hoe kunnen de

belangen van zorgaanbieders, gemeenten en cliënten hierin het beste worden verbonden? Graag de zienswijze van het kabinet hierop.

In de Wmo 2015, zoals die op dit moment geldt, is een belangrijke stap voorwaarts gezet als het gaat om het voor de gemeente creëren van de noodzakelijke beleidsruimte om ingezetenen integraal en op maat te ondersteunen. In de Wmo 2015 is het onderzoek na melding geïntroduceerd; hiermee wordt het belang van een volwaardige dialoog tussen de gemeente en de cliënt over diens ondersteuningsbehoefte en de (on)mogelijkheden om hier zelf oplossingen in te organiseren, onderstreept. Het streven is er op gericht de cliënt al in deze fase zo veel mogelijk regie en zeggenschap te laten hebben over de vormgeving van de ondersteuning. Om die reden wordt het onderzoek in samenspraak met de cliënt uitgevoerd en worden ook zijn persoonlijke voorkeuren betrokken en wordt hij in de gelegenheid gesteld zelf een plan te overleggen. Het is daarbij essentieel dat er tijdens het onderzoek echt aandacht is voor het leveren van maatwerk en dat de cliënt zich met zijn behoefte aan maatschappelijke ondersteuning ook echt serieus genomen voelt. Hiermee beoogt het kabinet de kwaliteit van de ondersteuning vooraf, in opzet, zoveel mogelijk te borgen. Het kabinet verwacht dat het aantal klachten als gevolg daarvan ook zal verminderen. Uiteraard dient in de gevallen dat cliënten klachten hebben over de uitvoering van voorzieningen helder te zijn waar deze aan de orde kunnen worden gesteld en dient geborgd te zijn dat deze snel worden afgewikkeld.

In vervolg op de motie Dik-Faber en Bergkamp (Kamerstuk 23 235, nr. 160) zal ik in het kader van de doorontwikkeling van de Wmo 2015 en in de geest van de motie Dik-Faber en Bergkamp in overleg met de VNG en gemeenten streven naar het waar nodig verbeteren van onder ander de afhandeling van klachten en de inzet van cliëntondersteuning door gemeenten. Dit doe ik onder andere door het actief gebruik van de handreiking informele aanpak «Prettig contact met de overheid» te stimuleren.

Bij de versterking van de rechtspositie van de cliënt past dat die zich te allen tijde tot de gemeente kan wenden, omdat die immers eindverantwoordelijk is voor de kwaliteit van de (door aanbieders aangeboden) voorzieningen. Daarnaast dient ook de aanbieder helderheid te bieden aan de cliënt over de voor die aanbieder geldende klachtenregeling. Het ligt, ook afgaande op de praktijk voor de hand dat cliënten klachten in eerste instantie bij de aanbieder van de voorziening neerleggen ingeval de klacht gaat over het handelen onder zijn verantwoordelijkheid. Indien de cliënt zich in zo'n geval tot de gemeente wendt mag van de gemeente worden verwacht dat zij toeziet op adequate behandeling van de klacht, hetzij door de aanbieder hetzij door de gemeente zelf. Het kan niet zo zijn dat een gemeente volstaat met een «koude» verwijzing naar een aanbieder. Voorkomen moet worden dat cliënten zich van het kastje naar de muur verwezen voelen.

De leden van de PvdA- fractie vragen hoe het gelijktrekken van de klachtenregimes uit de Wkkgz en de Wmo zou kunnen bijdragen aan het bereiken van een duidelijke regeling voor Wmo- cliënten? Zij vragen hierbij specifiek naar het hebben van een klachtenfunctionaris, het verplicht binnen 6 weken oordeel geven, aansluiten bij een geschilleninstantie. Ziet het kabinet hierin ook de oplossing van het huidige probleem van de Wmo-clieënten? Zo nee, wat is dan het alternatief?

Met de Wmo 2015 is beoogd om, net als bij de Wkkgz, een laagdrempelige klachtafhandeling voor burgers mogelijk te maken. De Wmo 2015 biedt waarborgen voor de positie van de cliënt op zowel collectief als individueel niveau. Echter, de gemeente is een bestuursorgaan in de zin

van de Awb en kent daarmee andere waarborgen met betrekking tot klachten dan privaatrechtelijke partijen.

Als een cliënt uit de zorg een klacht heeft, dient hij deze in eerste instantie in bij de partij waar de klacht over gaat. Wanneer dit een zorgaanbieder betreft en de cliënt, al dan niet met hulp van een klachtenfunctionaris, er niet met de zorgaanbieder uitkomt, dan kan de cliënt op grond van de Wkkgz zich wenden tot een geschilleninstantie.

Ook voor een Wmo-client ligt het voor de hand dat hij zijn klacht in eerste instantie indient bij de partij waar de klacht over gaat. Dit kan de gemeente zijn, maar ook een Wmo-aanbieder. Wanneer het een Wmo-aanbieder betreft en de partijen er samen niet uitkomen, dan kan de cliënt zich altijd nog tot de gemeente wenden. Dat dit de bedoeling van de Wmo 2015 is blijkt duidelijk uit de memorie van toelichting (Kamerstuk 33 841, nr. 3). De gemeente is op basis van artikel 2.1.1 Wmo 2015 immers verantwoordelijk voor de kwaliteit en de continuïteit van de voorzieningen en daarmee voor de compenserende maatwerkvoorziening en dat een cliënt de ondersteuning krijgt waarop hij recht heeft. De verantwoordelijkheid van de gemeente is ingeval van een fout, irritaties in de persoonlijke sfeer of schade tijdens het uitvoeren van werkzaamheden door een aanbieder niet gebaseerd op de Awb, maar op het feit dat de gemeente opdrachtgever van de aanbieder is en in die hoedanigheid kan bevorderen dat de behandeling van klachten door aanbieders correct plaatsvindt. Vanuit het beginsel van «no wrong door» is het ook belangrijk dat een gemeente cliënten met een klacht desgewenst bijstaat om te voorkomen dat een cliënt van het kastje naar de muur wordt gestuurd. Daarbij kan de cliënt uiteraard een specifieke aanleiding hebben om klachten niet direct bij de aanbieder maar juist bij de gemeente kenbaar te maken. Op grond van de Wmo 2015 heeft hij die keuzevrijheid ten volle.

Op basis van de Wmo 2015 hebben aanbieders momenteel al de ruimte om voor klachten over de ondersteuning op basis van de Wmo 2015 aan te sluiten bij de Wkkgz-eisen op het gebied van klachten. Dit is met name voor aanbieders die toch al onder de Wkkgz vallen vanuit de wens de administratieve lasten te beperken, een aantrekkelijk perspectief. Het is, nu zowel de Wmo 2015 als de Wkkgz van zeer recente datum zijn en de ervaringen met de verschillende klachtenregimes nog zeer beperkt, te vroeg om uitspraken te doen over de vraag of het gelijktrekken van de klachtenregimes van de Wmo 2015 en de Wkkgz, inclusief de daarin opgenomen klachtenfunctionaris en geschillencommissie, bijdraagt aan een duidelijker regeling voor cliënten van de Wmo 2015.

De onderzoeken van de RVS en het SCP zullen mogelijk relevante inzichten bieden om de vraag of de Wkkgz ook van toepassing zou moeten worden op de Wmo 2015 beter te kunnen beantwoorden. Ook het onderzoek van regeringscommissaris Scheltema naar een integrale wijze van afhandelen van klachten en geschillen binnen het sociale domein en de daarvoor noodzakelijke wetswijzigingen is in dit kader van belang. Verder is bij de beantwoording van deze vraag ook van belang dat een gemeente in tegenstelling tot een zorgaanbieder een bestuursorgaan is dat onder de Awb valt op grond waarvan het altijd mogelijk zal zijn om als burger op basis van de Awb een klacht in te dienen tegen een (persoon werkzaam onder de verantwoordelijkheid van een) bestuursorgaan. Dit betekent dat er ook bij het gelijktrekken van de klachtenregimes verschil zal blijven bestaan in de klachtenregeling voor de zorg en de maatschappelijke ondersteuning.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het kabinet de Raad voor de Volksgezondheid en Samenleving (RVS) naar bovenstaande vragen een verkenning wil laten uitvoeren?

De RVS gaat onderzoek doen naar netwerk/ketenzorg. Ik verwacht dat de resultaten van dit onderzoek en de onderzoeken van het SCP en van de regeringscommissaris Scheltema ons behulpzaam kunnen zijn bij beantwoording van de vraag of wetswijziging aangewezen is om de positie van de cliënt bij maatschappelijke ondersteuning te versterken. Ik verwacht eind 2017 over de resultaten van de onderzoeken van RVS en SCP te kunnen beschikken.

De leden van de SP-fractie krijgen regelmatig signalen dat men van het kastje naar de muur wordt gestuurd. Krijgt het kabinet deze signalen ook binnen? Zo ja, hoeveel meldingen en met welke strekking? Zijn in deze meldingen (grote) verschillen te zien tussen gemeenten? Zo ja, welke? De leden van de SP-fractie vragen of het kabinet het aantal en de inhoud van de in de brief genoemde «kastje naar de muur» signalen aan de kamer kan doen toekomen, zo nee waarom niet?

Naar aanleiding van deze vraag heb ik contact opgenomen met cliëntenorganisaties. Uit hun reactie blijkt dat zij de indruk hebben dat het voor cliënten vaak lastig is om hun weg te vinden en voor cliënten niet altijd helder is of zij met hun klacht bij de gemeente of bij de aanbieder moeten zijn. De cliëntenorganisaties hebben echter, daartoe door mij uitgenodigd, geen overzicht van concrete signalen van cliënten kunnen overleggen.

Uit het signaalrapport veranderingen in de zorg³ blijkt dat in de periode van 15 oktober 2015 tot en met 31 maart 2016 bij de in de rapportage opgenomen meldpunten 16.385 meldingen zijn binnen gekomen. Deze meldingen zijn niet uitgesplitst naar gemeente en het is dus ook niet mogelijk om na te gaan of er (grote) verschillen zijn tussen gemeenten als het gaat om het aantal meldingen.

Bij een vergelijking tussen het aantal meldingen bij de meldpunten in de periode van 15 oktober 2015 tot 1 januari 2016 en de periode van 1 januari 2016 tot en met 31 maart 2016 lijkt er voor het eerst sinds de decentralisatie van zorgtaken naar gemeenten sprake te zijn van een (lichte) daling van het aantal meldingen.

De leden van de SP fractie vragen of de regering zich herkent in de observatie dat gezien het aantal rechtszaken het niet makkelijker is geworden de weg te vinden in het zorgstelsel?

De toename van het aantal procedures in de afgelopen periode over de toepassing van de Wmo 2015 heeft naar het oordeel van het kabinet minder te maken met het feit dat cliënten wel of niet de weg in het zorgstelsel zouden kunnen vinden, maar meer met het feit dat de toepassing van de Wmo 2015 voor cliënten op individueel niveau regelmatig tot aanpassing, en soms beperking, van dienstverlening heeft geleid, niet altijd en overal volgens het daartoe aangewezen, zorgvuldige proces. Dat dit voor cliënten aanleiding is om in bezwaar en beroep te gaan indien men zich niet kan vinden in de beslissing van de gemeente is zeer begrijpelijk. Dit laat onverlet dat het naar de mening van het kabinet van groot belang is dat zo veel mogelijk door gemeenten wordt voorkomen dat mensen een beroep moeten doen op procedures van bezwaar en beroep. De in de wet verankerde, gespecificeerde dialoog tussen gemeente en cliënt kan hier een belangrijke bijdrage aan leveren, evenals een laagdrempelige en kwalitatief goede klachtenregeling of vormen van mediation.

Het kabinet is op basis van het voorgaande van oordeel dat het aantal rechtszaken geen indicatie is dat cliënten hun weg in het stelsel niet weten te vinden.

³ «Mensen zijn op zichzelf aangewezen Dwalen tussen wetten en loketten» (<https://iederin.nl/nieuws/17826/zorg-werkt-slecht-bij-complexe-problemen/>).

De leden van de SP fractie vragen zich af waarom er geen onderzoek is gedaan naar de wijze waarop gemeenten hun klachtregeling hebben vormgegeven en welke eisen de gemeenten stellen aan in hun opdracht werkende derden?

Gemeenten dienen in het kader van de Awb een klachtenregeling te hebben. Wanneer een cliënt zich hierbij niet juist bediend voelt, kan hij zich in het kader van de Awb richten tot de ombudsman. Het SCP doet (evaluatie)onderzoek naar de hervorming van de langdurige zorg. In deze evaluatie wordt de vraag betrokken hoe cliënten de afhandeling van klachten ervaren en of zich daarbij problemen voordoen vanwege de verschillende regimes waar betrokken partijen aan gebonden zijn. Dit betreft ook de zorg en ondersteuning geleverd vanuit wijkteams. Het onderzoeksresultaat is naar verwachting uiterlijk ultimo 2017 beschikbaar.

De leden van de SP fractie vragen of het kabinet hun mening deelt dat door de grote vrijheid in de Wmo heeft geleid tot een grote mate van ondoorzichtigheid en onbekendheid op waar mensen recht op hebben en waar mensen zich kunnen melden met klachten? Zo ja, kan het kabinet dit toelichten, zo nee waarom niet?

Bij de parlementaire behandeling van de Wmo 2015 is ervoor gekozen om gemeenten de nodige beleidsruimte te geven om tot maatwerk, integrale beoordelingen en passende ondersteuning voor hun ingezetenen te komen op het gebied van maatschappelijke ondersteuning. Vanzelfsprekend wordt de beleidsruimte van de gemeenten begrensd door de van toepassing zijnde wettelijke kaders. Het voorgaande leidt ertoe dat de ondersteuning van cliënten, die onderling verschillen voor wat betreft hun behoeften, hun persoonlijke mogelijkheden of hun netwerk, kan en zal verschillen. Dit leidt tot het beoogde maatwerk.

Net als de leden van de SP-fractie vindt het kabinet het van groot belang dat cliënten weten waar zij terecht kunnen met hun klacht. De persoonlijke, individuele benadering die de wet als voorwaarde stelt, biedt de mogelijkheid aan cliënten om uitingen van onvrede eenvoudig en laagdrempelig kenbaar te maken. Daarnaast is er voor cliënten die ontevreden zijn vanzelfsprekend de mogelijkheid om een klacht in te dienen bij de betreffende aanbieder (voor zover bekend vragen alle gemeenten van aanbieders die zij contracteren dat ze over een klachtenregeling beschikken) en/of de gemeente. Zoals tevens is aangegeven in antwoord op een vraag van de PvdA-fractie, is het te vroeg om uitspraken te kunnen doen over de vraag of het bestaan van een klachtenfunctionaris en een geschillencommissie op grond van de Wkkgz, naast de mogelijkheden voor de cliënt op grond van de Awb, leidt tot een duidelijker regeling voor Wmo-clieuten. De onderzoeken van de RVS en het SCP zullen mogelijk nadere handvatten bieden om de vraag of Wkkgz ook van toepassing zou moeten worden op Wmo 2015 te beantwoorden. Ook het onderzoek van regeringscommissaris Scheltema naar een integrale wijze van afhandelen van klachten en geschillen binnen het sociale domein en de daarvoor noodzakelijke wetswijzigingen is in dit kader van belang.

De leden van de SP fractie vragen zich af hoe burgers, zorgaanbieder en de lokale politiek zullen worden geïnformeerd wanneer de Wkkgz zal gaan gelden? Kan het kabinet verschillende scenario's schetsen van hoe dit er uit komt te zien? Hoeveel tijd zal de invoering van deze wet vergen? En per wanneer kan deze in gaan? De leden vragen vervolgens of gemeenten deze wet per direct moeten aanvaarden of dat dit pas bij nieuwe aanbestedingen gebeurt?

De eventuele keuze voor een volledige toepassing van het Wkkgz-regime op de maatschappelijke ondersteuning is van meer principiële en meer ingrijpende aard, omdat daarmee zou worden teruggekomen op de bij de totstandkoming van de Wmo 2015, in verband met de beoogde

maatschappelijke effecten, gemaakte keuze dat de gemeenten in beginsel zelf verantwoordelijk zijn voor regulering van de kwaliteit en voor toezicht en handhaving op de naleving van gestelde regels op het terrein van de Wmo 2015. Er zal dan nader moeten worden bestudeerd wat de impact van een dergelijke keuze zou zijn. De onderzoeken van de RVS en het SCP zullen mogelijk relevante inzichten bieden om de vraag of Wkkgz ook van toepassing zou moeten worden op Wmo 2015 te beantwoorden. Ook het onderzoek van regeringscommissaris Scheltema naar een integrale wijze van afhandelen van klachten en geschillen binnen het sociale domein en de daarvoor noodzakelijke wetswijzigingen is in dit kader van belang.

Ik sta open voor versterking van de positie van de cliënt die is aangevoerd op maatschappelijke ondersteuning ingeval de uitkomst van de onderzoeken daar concreet aanleiding toe zouden geven. Eventuele maatregelen kunnen dan gericht en in samenhang worden getroffen en worden gebaseerd op concrete, voor verbetering vatbare, punten. Het kabinet acht het schetsen van een mogelijk tijdpad op dit moment prematuur. Indien op enig moment de conclusie zou worden getrokken dat de Wkkgz van toepassing zou moeten zijn op de Wmo 2015, dan is wetswijziging daarvoor noodzakelijk.

De leden van de PVV fractie zouden graag aan de hand van concrete voorbeelden toegelicht krijgen wat het voor aanbieders van de thuiszorg betekent als zij onder de Wkkgz komen te vallen.

Als een aanbieder van thuiszorg onder de Wkkgz komt te vallen dan zou deze aanvullend dienen te regelen:

- Het beschikbaar hebben van een klachtenfunctionaris die de cliënt gratis van advies dient;
- Een klachtenprocedure gericht op het binnen zes (te verlengen naar tien) weken oordelen over een klacht;
- Aansluiten bij een onafhankelijke geschilleninstantie die bindende uitspraken kan doen en schadevergoeding tot € 25.000,- kan toekennen;
- Een klachtenregeling die in overeenstemming met een cliëntenraad of regionale cliëntenorganisatie is opgesteld;
- Een kwaliteitssysteem waaronder een systeem van veilig incident melden;
- Schriftelijke overeenkomsten met onderaannemers en ingehuurde ZZP'ers;
- De vergewisplicht bij het aannemen van nieuwe verleners van ondersteuning;
- Het melden van incidenten aan de cliënt en daarvan aantekening maken in het cliëntendossier;
- Het op verzoek van de cliënt informatie verstrekken over onder meer de kwaliteit van de ondersteuning;
- Het voldoen aan meldplichten aan de IGZ voor calamiteiten, geweld in de zorgrelatie en ontslag wegens ernstig disfunctioneren van een verlener van ondersteuning.

De leden van de PVV fractie vragen of het extra administratieve lasten met zich mee brengt voor kleine zorgaanbieders.

Het onder de Wkkgz brengen van de Wmo 2015 leidt tot het vergroten van de regeldruk op dat deel van de aanbieders dat niet al onder de Wkkgz valt. Kleine zorgaanbieders die (mede) voorzieningen in het kader van de Wmo 2015 aanbieden, kunnen zich al aansluiten bij de Wkkgz-regeling. Voor deze kleine aanbieders zal het van toepassing verklaren van de Wkkgz nauwelijks extra administratieve lasten met zich meebrengen. Uit de regeldruktoets Wkkgz (32 402, EK J) blijkt dat invoering van de Wkkgz voor aanbieders die eerder nog niet onder de Kwaliteitswet zorginstel-

lingen en de Wet klachten cliënten zorgsector vielen € 113 per jaar
bedraagt.