

29 538 Zorg en maatschappelijke ondersteuning

31 839 Jeugdzorg

Nr. 274 Brief van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 oktober 2018

Op 23 mei jl. heb ik u de jaarrapportage ‘Gezond vertrouwen’ van de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (hierna: IGJ) toegezonden (Kamerstukken 29 538 en 31 839, nr. 262). Deze rapportage gaat in op de ontwikkeling van de uitvoering van het Wmo-toezicht in 2017. In deze brief treft u de beleidsreactie op de bevindingen en aanbevelingen van de IGJ aan. De brief gaat in het bijzonder in op de wijze waarop gemeenten in samenwerking met de IGJ en Toezicht Sociaal Domein (samenwerkende rijksinspecties, hierna: TSD) het toezicht binnen het sociaal domein gaan doorontwikkelen.

Gemeenten zijn op basis van de Wmo 2015 verantwoordelijk om zorg te dragen voor de maatschappelijke ondersteuning van hun inwoners ter bevordering van hun zelfredzaamheid, participatie en opvang. Binnen de wettelijke kaders dient het gemeentebestuur hiervoor een lokaal beleid door de gemeenteraad te laten vaststellen. Het gemeentebestuur is verantwoordelijk voor de kwaliteit van de voorzieningen die worden uitgevoerd op basis van de Wmo 2015. Het is primair aan de gemeenteraad om het college van burgemeester en wethouders te controleren op de adequate uitvoering van de wet en het gemeentelijk beleid. Met de decentralisatie van rijksverantwoordelijkheid zijn gemeenten verantwoordelijk voor de ‘levensbrede’ ondersteuning van hun burgers die daar, vanwege beperkingen in hun zelfredzaamheid en participatie, op zijn aangewezen. Het is nu aan gemeenten om de aan de decentralisatie ten grondslag liggende bedoelingen, merkbaar voor hun ingezetenen, waar te maken.

De invulling van het toezicht op de uitvoering van de Wmo 2015 dient hierbij aan te sluiten. Gemeenten zijn op basis van de wet gehouden om een toezichthouder te benoemen. Daarbij is het belangrijk dat gemeenten het toezicht zo vorm geven dat een oordeel kan worden gevormd of de uitvoering overeenkomstig de wet en het lokale beleid plaatsvindt en bijdraagt aan het

behalen van de beoogde maatschappelijke effecten. Toezichtrapportages voeden de colleges en stellen hen in staat om gericht met cliënten, aanbieders en professionals in gesprek te gaan over een verdere verbetering van de uitvoering. De rapportages van de toezichthouder vormen ook een belangrijke bron voor de gemeenteraad ten behoeve van zijn controlerende taken.

Passende zorg en ondersteuning vraagt om een (levensbrede) blik op de behoefte aan ondersteuning en kenmerken van de betrokken persoon en diens situatie.

Dit is ook het uitgangspunt van het ‘traject integraal toezicht sociaal domein’. Bezien wordt wat dit betekent voor de inrichting van het toezicht. Het traject is gestart vanuit de behoefte van gemeenten en TSD om te bezien hoe het toezicht in het sociaal domein het best kan bijdragen aan een lerend stelsel in de uitvoering. In vier proeftuinen werken twintig gemeenten, Wmo-toezichthouders en de IGJ samen aan de ontwikkeling en professionalisering van het integraal toezicht binnen het sociaal domein. Deze gemeenten lopen voorop in de ontwikkeling van het toezicht op ‘levensbrede’ zorg en ondersteuning.

Conclusie IGJ jaarrapportage: Wmo toezicht is in ontwikkeling

Op basis van het beeld uit de jaarrapportage en de gesprekken met gemeenten, Wmo-toezichthouders en rijksinspecties blijkt dat het Wmo-toezicht volop in ontwikkeling is. Het beeld van de IGJ is dat de gemeenten hard werken aan het vormgeven van het Wmo toezicht. In een deel van de gemeenten is het nog niet gelukt om het Wmo toezicht op het gewenste niveau te brengen. Maar de IGJ is positief over de inspanningen op dit moment om dat niveau wel te bereiken.

Uitwerking aanbevelingen IGJ jaarrapportage Wmo toezicht in 2017

De IGJ heeft in de jaarrapportage vijf aanbevelingen gedaan waarmee het Wmo-toezicht verder kan worden ontwikkeld. Door de VNG en gemeenten zijn in overleg met de IGJ afspraken gemaakt op welke manier deze aanbevelingen kunnen worden betrokken in de verdere professionalisering van het gemeentelijk toezicht.

Deze afspraken worden hieronder weergegeven, uitgewerkt per aanbeveling van de IGJ.

1. *Rijk en gemeenten wordt aanbevolen om gezamenlijk er voor te zorgen dat er een landelijk (kennis)netwerk is waarmee de Wmo toezichthouders hun positie en werkmethoden in gezamenlijkheid onderhouden, verder kunnen*

ontwikkelen en zij zich verder professionaliseren.

Het uitgangspunt om te werken aan de verdere professionalisering is dat het Wmo-toezicht bijdraagt aan de kwaliteitsverbetering van de uitvoering. Rijk en gemeenten erkennen de noodzaak om een netwerk te hebben om hierover kennis te kunnen delen. De VNG heeft in 2017 trainingen georganiseerd voor de ontwikkeling en professionalisering van de Wmo-toezichthouders. Vanwege de behoefte van Wmo-toezichthouders om blijvend te werken aan deze ontwikkeling krijgen deze trainingen in het najaar van 2018 een vervolg. Op basis van de evaluatie van deze trainingen wordt samen met de VNG en de GGD-GHOR Nederland bekeken of en welke behoeften er zijn onder Wmo-toezichthouders voor aanvullende trainingen en op welke manier het landelijke (kennis)netwerk (verder) kan worden vormgegeven. De GGD-GHOR Nederland, de landelijke vereniging van GGD'en, is de spil in een kennisnetwerk waarin op dit moment circa 225 gemeenten zijn vertegenwoordigd. Jaarlijks worden diverse werkbijeenkomsten georganiseerd waarin o.a. wordt geïnvesteerd in de ontwikkeling van werkmethodeken. Het streven is erop gericht dit netwerk verder uit te bouwen.

2. *De minister wordt aanbevolen om gemeenten die nog geen Wmo toezichthouder hebben aangewezen hierop aan te spreken en ze te wijzen op het feit dat zij hiermee de wet overtreden.*
De drie gemeenten die blijkens de rapportage van de IGJ op 1 juni 2017 nog geen Wmo-toezicht hadden ingericht, bleken na hiertoe te zijn aangesproken door VWS, in juni jl. inmiddels wel een Wmo toezichthouder te hebben aangewezen conform de bepaling op grond van artikel 6.1 van de Wmo 2015.
3. *Rijk en gemeenten wordt aanbevolen om het afsprakenkader en de draaiboeken voor de samenwerking tussen Wmo toezicht en rijkstoezicht verder aan te passen en er voor te zorgen dat die breed bekend zijn. Houdt bij de aanpassing rekening met de wetgeving op het terrein van zorg en dwang die over enige tijd van toepassing wordt in het Wmo domein.*
Het 'afsprakenkader en draaiboeken voor toezicht in het sociaal domein' is voor het laatst in juni 2017 gewijzigd door een samenwerkingsverband van de betrokken rijksinspecties, VNG en GGD GHOR Nederland. Mede vanwege de inwerkingtreding op 1 januari 2020 van de Wet zorg en dwang, die deels van toepassing wordt op voorzieningen die worden verleend op basis van de Wmo 2015, heeft dit samenwerkingsverband besloten om het afsprakenkader en de draaiboeken op basis van deze wetswijziging te actualiseren. Deze actualisatie gebeurt mede op basis van de ervaring van de toepassing van de huidige versie in de praktijk. De afronding van het vernieuwde afsprakenkader wordt medio 2019 verwacht. Deze actie is ook opgenomen in het plan van aanpak implementatie Wet zorg en dwang die wordt uitgewerkt en uitgevoerd met de betrokken veldpartijen. De VNG zal zorg dragen voor bredere verspreiding onder gemeenten.
4. *Zet als gemeenten door met het professionaliseren en onafhankelijk positioneren van de Wmo toezichthouder. Zorg binnen de gemeente (of op regionaal niveau) voor een sluitende en dekkende keten van toezicht op en handhaving van de kwaliteit en de rechtmatigheid van de Wmo voorzieningen. Op de volgende terreinen en onderwerpen kunnen de gemeenten nog belangrijke stappen zetten om het Wmo toezicht te verbeteren:*

a. De melding en afhandeling van calamiteiten

Indien er een calamiteit plaatsvindt bij een Wmo-aanbieder dient deze te worden gemeld bij de gemeente en ook bij de IGJ indien er ook andere vormen van zorg worden geleverd. Deze stemmen in het laatste geval gezamenlijk af wie het initiatief neemt in de betreffende situatie en hoe de ander betrokken wordt en blijft. Hierbij staat de vraag voorop welke gevolgen de calamiteit heeft voor de cliënt en of er per direct een andere vorm van ondersteuning nodig is. Daarnaast wordt standaard beoordeeld welke lessen er kunnen worden getrokken uit de casus naar de toekomst toe. Gemeenten en Wmo-toezichthouders zijn met de landelijke inspecties in gesprek hoe zij gezamenlijk het calamiteitentoezicht beter kunnen vormgeven. Een interessant voorbeeld uit de praktijk dat ook informatie kan opleveren voor het aanpassen van het afsprakenkader en draaiboek is de proeftuin die onderdeel uitmaakt van het traject 'nieuwe vormen van integraal toezicht in het sociaal domein'. Aan de hand van praktijkvoorbeelden in verschillende gemeenten wordt gezocht naar een vormgeving van de samenwerking tussen gemeenten en inspecties om zo tot optimale melding en afhandeling van calamiteiten te komen.

b. Programmeren van thematisch en risicogestuurd kwaliteitstoezicht

c. Opstellen van en werken met gemeentelijke beleidsplannen voor toezicht en handhaving

Wmo-toezichthouders dienen volgens deze twee aanbevelingen van de IGJ te overleggen met de gemeente welke vormen van ondersteuning van belang zijn om thematisch of risicogestuurd toezicht op uit te voeren en hoe dat kan worden verwerkt in gemeentelijke beleidsplannen. Dit kan bijvoorbeeld worden gebaseerd op signalen van cliënten die bij gemeenten aangeven niet tevreden te zijn over de uitvoering en knelpunten signaleren.

In de regio van Rotterdam-Rijnmond is een proeftuin gestart met de uitvoering van lokaal geprogrammeerd Wmo toezicht specifiek gericht op de ondersteuning aan mensen met een licht verstandelijke beperking. Momenteel zijn de rijksinspecties hierbij nog trekker en wordt in deze proeftuin gezien wat de toepassing hiervan betekent voor het Wmo toezicht. De uitkomsten van deze proeftuin zullen worden besproken en gedeeld met andere gemeenten die werken aan het programmeren van thematisch en risicogestuurd kwaliteitstoezicht. De derde proeftuin van het traject 'nieuwe vormen van integraal toezicht in het sociaal domein' richt zich op het inzetten en overdragen van de kennis van TSD over de wijze waarop gemeenten (toegang tot) zorg en ondersteuning hebben georganiseerd. In deze proeftuin wordt samen met gemeenten een zelfevaluatietool ontwikkeld. Deze biedt gemeenten en uitvoeringsorganisaties inzicht in verbetermogelijkheden van de inrichting en de uitvoeringspraktijk van zorg en ondersteuning aan kwetsbare burgers.

d. Verbinding van het Wmo kwaliteitstoezicht met het onderzoek naar rechtmatigheid en fraude

Het Wmo-toezicht dient integraal te worden vormgegeven en toezicht op de kwaliteit van de uitvoering en rechtmatigheid kunnen elkaar versterken. Wanneer wordt gekeken of de uitvoering aansluit bij de specifieke situatie van de cliënt komt ook als vanzelf de vraag aan de orde of de ondersteuning overeenkomstig de gestelde regels is verleend.

Op het terrein van rechtmatigheid adviseert en ondersteunt het 'kenniscentrum handhaving en naleving van de VNG' gemeenten bij het terugdringen van fouten en fraude in de zorg. VWS is in gesprek met het kenniscentrum over het ondersteuningsprogramma voor 2019. Gezien de complexiteit van fraudezaken en de daarbij benodigde kennis en capaciteit wordt ingezet op een regionale aanpak van zorgfraude. Binnen gemeenten bestaat er niet altijd duidelijkheid en is er niet altijd sprake van bekendheid over de manieren waarop signalen over kwaliteit en rechtmatigheid kunnen worden opgepakt. Daarbij zien we ook dat partijen binnen en buiten de gemeente (GGD, SVB, IGJ, regiogemeenten, zorgkantoor, ziektekostenverzekeraar, Informatie Knooppunt Zorgfraude (IKZ)) nog te vaak onafhankelijk van elkaar opereren. Betere en integrale samenwerking met andere organisaties, ook de samenloop met andere beleidsterreinen waaronder bijstand, maar bijvoorbeeld ook vergunningverlening, zou bijdragen aan het nog meer voorkomen en eerder oppakken van voorkomende fraudezaken en misstanden. Hiervoor zijn gemeenten met de IKZ aan de slag om te werken aan de verbetering van de manieren waarop signalen over kwaliteit en rechtmatigheid in samenhang kunnen worden opgepakt en de rol die het IKZ hierin kan hebben.

e. Gebruik van het scholings- en trainingsaanbod voor Wmo-toezichthouders.

Onder aanbeveling 1 is al ingegaan op de georganiseerde opleidingen. Op basis van de uitkomst van de evaluatie van de trainingen die door de VNG in 2018 worden gegeven wordt bekeken welke behoefte er is aan aanvullende scholing.

5. *Gemeenten wordt aanbevolen om te zorgen dat de Wmo toezichthouder makkelijk te vinden is voor de inwoners van de gemeente, de aanbieders en andere toezichthouders. Zeker waar het de verplichte melding van calamiteiten betreft moet de gemeente er voor zorgen dat hier een eenvoudig te vinden meldpunt is.*

De VNG en gemeenten hebben erkend dat het inderdaad zeer belangrijk is dat individuele gemeenten hierover in gesprek gaan met hun Wmo-toezichthouder. In de VNG handreiking (uit 2017) voor gemeenten over het inrichten van het Wmo-toezicht zijn goede voorbeelden opgenomen van gemeenten. Ook de proeftuin als onderdeel van het traject 'nieuwe vormen van integraal toezicht in het sociaal domein' waar een handreiking in ontwikkeling is voor gemeenten die zelf calamiteitenonderzoek willen uitvoeren, zal naar verwachting bruikbare inzichten gaan opleveren voor de lokale organisatie en vindbaarheid.

Vervolg: jaarlijkse rapportage van de IGJ over stand Wmo-toezicht

De gemeenten en Wmo-toezichthouders gaan nu in de uitvoeringspraktijk aan de slag met de aanbevelingen van de IGJ. De ontwikkeling van de uitvoeringspraktijk wordt begeleid vanuit het traject 'integraal toezicht sociaal domein' een belangrijk platform waarop gemeenten en landelijke toezichthouders reflecteren op de stand van zaken van het toezicht en de proeftuinen en waar nodig aanvullende initiatieven nemen. Gelet op het

belang van een verdergaande professionalisering van het gemeentelijk toezicht heb ik de IGJ gevraagd om VNG en gemeenten ook de komende jaren actief te blijven adviseren en ondersteunen. De IGJ zal ook de komende jaren, jaarlijks, rapporteren over de stand van zaken van het Wmo-toezicht. Deze rapportages en mijn reactie daarop zullen ter kennis van uw Kamer worden gebracht.

De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
H.M. de Jonge