



Rapportage 2019 en Jaarplan 2020
Toezicht Wmo in de gemeenten Appingedam, Delfzijl,
Loppersum en Het Hogeland door GGD Groningen

November 2019

Rapportage 2019

Inleiding	3
Stand van zaken toezicht Wmo 2019	3
Thematisch onderzoek naar ondersteuningsplannen	3
• Het ontwikkelen van het rechtmatigheidsonderzoek	4
• Verrichtingen toezicht Wmo 2019	4
• Urenverantwoording	5
• Aantallen verrichtingen	5
• Bevindingen toezicht Wmo 2017 - 2019	6
Doorontwikkeling Toezicht Wmo	8
• Afstemming gemeenten, ontwikkeling beleid	9
• Overleg/scholing/casuïstiek toezichthouders	9
• Samenwerking ketenpartners	9
• (Door) ontwikkeling werkdocumenten, procedures	10
Jaarplan 2020	11
Inleiding	11
Reguliere werkzaamheden toezichthouder	
• Calamiteitentoezicht	12
• Signaal gestuurd toezicht	12
• Toezicht rechtmatigheid	13
• Toezicht kwaliteit	13
Doorkijk naar de komende jaren	15
• Cyclus reguliere bezoeken	15
• Openbaar maken van rapporten	15
• Decentralisatie beschermd wonen	15
• Nieuwe contractering begeleiding, dagbesteding, kortdurend verblijf	15
• Handhavingsbeleid	15

Inleiding

De afzonderlijke colleges van de gemeenten Appingedam, Delfzijl, Loppersum en Het Hogeland hebben op grond van artikel 6.1 van de Wmo 2015 en hoofdstuk 5 van de Awb, GGD Groningen per 1 januari 2017 aangewezen als algemeen toezichthouder Wmo en daarmee zijn ook de bevoegdheden inzake calamiteiten en geweld en rechtmatigheid gemandateerd aan de toezichthouders van de GGD.

Samen met bovengenoemde gemeenten is er een gezamenlijk document ontwikkeld, het 'Toetsingskader Wmo' voor zowel ZIN aanbieders als PGB aanbieders. De kaders zijn in 2019 vastgesteld door de afzonderlijke colleges.

Stand van zaken toezicht Wmo 2019

De prioriteit van de toezichthoudende taken is in 2019 gelegd bij:

- Thematisch onderzoek naar ondersteuningsplannen
- Het ontwikkelen van het rechtmatigheidsonderzoek
- Verrichtingen toezicht Wmo 2019

Thematisch onderzoek naar ondersteuningsplannen

Vanaf 2017 zijn alle gecontracteerde ZIN aanbieders bezocht middels een regulier bezoek en bij heeft er bij 14 aanbieders heeft er een vervolgonderzoek plaatsgevonden.

Tijdens de bezoeken werd onder andere opgemerkt dat er verschillend wordt omgegaan met ondersteuningsplannen, zowel bij de gemeenten als bij de aanbieders. Reden voor de toezichthouders om hier nader onderzoek naar te doen.

Vraagstelling van het onderzoek is hoe ziet het proces vanaf de ondersteuningsvraag van de cliënt eruit, hoe wordt de vraag opgepakt door gemeenten (keukentafelgesprek, beschikking, ondersteuningsplan) en hoe gaan de gecontracteerde zorgaanbieders om met de ondersteuningsplannen (betrekken cliënt, evaluaties, bijstellen plan, etc)?

Doelstelling van het onderzoek is inzichtelijk maken wat de werkwijze van gemeente is bij aanvraag, start en verloop van de ondersteuning voor de client, welke eisen worden er aan het ondersteuningsplan gesteld, hoe gaan zorgaanbieders hiermee om en hoe dit zich verhoudt tot de contractuele eisen (contract vereist een ondersteuningsplan).

Doel is het proces toetsbaar te maken voor alle betrokkenen en duidelijkheid te creëren welke vervolgstappen ondernomen kunnen worden om de kwaliteit van zorg ten behoeve van de cliënten te verbeteren en waar het wenselijk is het creëren van uniformiteit.

Na de voorbereiding zijn we in mei 2019 gestart met de eerste bezoeken bij instellingen en het interviewen van cliënten en begeleiders. Er zijn 12 ZIN aanbieders bezocht, waarvan 2 onderaannemers. Deze zijn geïnterviewd middels een ontwikkeld veldinstrument. Ook zijn er 44 cliënten benaderd, waarbij er 37 thuis zijn bezocht voor een interview, 3 telefonisch bevraagd zijn en met 4 cliënten na overleg met een begeleider geen contact is opgenomen. Eind 2019 is dit deel van het onderzoek afgerond en gaan we ons richten op de werkwijze bij de verschillende gemeenten. Het eerste half jaar van 2020 hopen we het onderzoek te kunnen afronden.

Het ontwikkelen van het rechtmatigheidsonderzoek

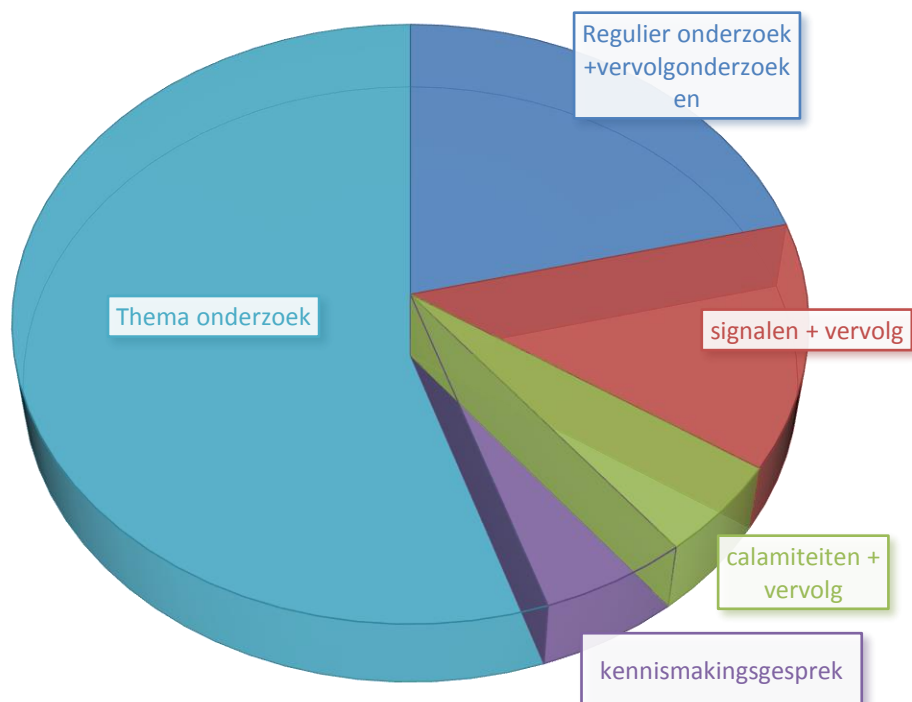
Er is steeds meer oog voor zaken die niet goed gaan in de zorg en (fraude) signalen worden meer gemeld. Er zijn gesprekken gaande over de invulling van het rechtmatigheidsonderzoek. Samen met de kwaliteit/beleid medewerkers van de gemeenten en een vertegenwoordiging van de VNG wordt uitgewerkt hoe de taken en verantwoordelijkheden liggen bij het oppakken van signalen en mogelijk daaruit voortvloeiend hoe een rechtmatigheidsonderzoek vorm kan worden gegeven. Er is een stappenplan in ontwikkeling waarin de procedure wordt omschreven. Daarnaast wordt de toegang tot systemen (SVB en Civision) op dit moment geregeld en getest door de toezichthouders. Eens in de twee weken zal er een casustafel plaatsvinden waar alle mogelijke signalen besproken zullen worden. Er zijn een aantal casussen waarmee een start is gemaakt en we vanuit de praktijk verder invulling aan het proces geven.

Alle gemeenten zijn inmiddels aangesloten bij het IKZ, het informatie knooppunt zorgfraude. Vanuit het IKZ is er contact gelegd met een gemeente en de toezichthouders over een signaal uit Groningen waarbij de aanbieder ook bekend is in onze regio.

Verrichtingen toezicht Wmo 2019

Onderstaand schema geeft de tijdsbesteding weer van de verrichtte onderzoeken in 2019. De meeste tijd is besteed aan het onderzoek naar de ondersteuningsplannen. Verder zijn er reguliere onderzoeken uitgevoerd, kennismakingsgesprekken met nieuwe instellingen die zich (willen) vestigen in de regio en is er aandacht besteed aan signalen en calamiteiten en het vervolg hierop. Opvallend is dat er steeds meer signalen binnenkomen via gemeenten waaruit we kunnen concluderen dat de toezichthouders steeds beter te vinden zijn en ingezet kunnen worden. Vanuit de signalen zijn een aantal onderzoeken gestart.

VERRICHTINGEN TOEZICHT WMO 2019



Urenverantwoording Toezicht Wmo 2019

Het totaal aantal uren volgens de begroting was $1890 + 371$ (van 2018) = 2261.

Op dit moment op 1-11-2019 zijn er 1953 uur besteed aan het toezicht. Op 31-12-2019 kunnen we de juiste stand van zaken doorgeven aangezien er nog onderzoeken lopen.

Aantallen verrichtingen Toezicht Wmo 2019

Thema onderzoek: 12 zorgaanbieders bezocht, 40 cliënten en 12 begeleiders gesproken;

Regulier onderzoek+ vervolgonderzoek: 6 aanbieders bezocht waarvan 2 rechtmatigheidsonderzoeken;

Signalen + vervolg: 25 binnengekomen signalen;

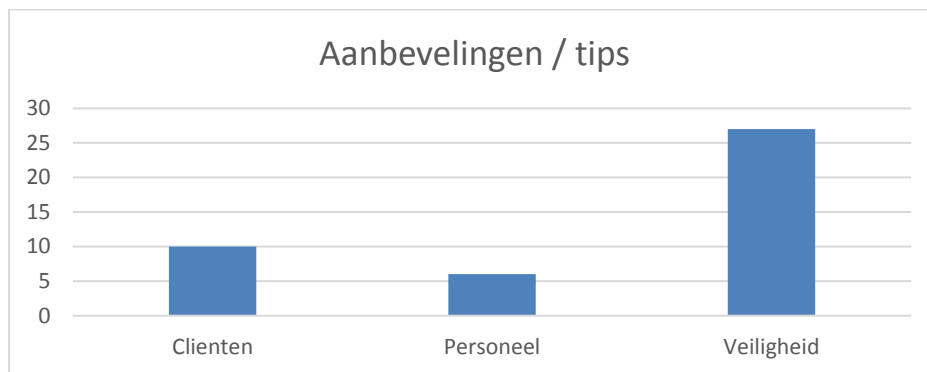
Calamiteiten + vervolg: 5 binnengekomen calamiteiten waarvan er 4 konden worden aangemerkt als calamiteit;

Kennismakingsgesprek: 2 nieuw te vestigen aanbieders in de regio bezocht.

Bevindingen toezicht Wmo 2017 – 2019

Zorg In Natura (ZIN)

Het toezicht is begonnen in 2017 met het bezoeken van de gecontracteerde aanbieders. Het toetsingskader is ingedeeld in 3 domeinen: cliënten, personeel en veiligheid. Er zijn 25 aanbieders bezocht waarvan er bij 14 aanbieders vervolgonderzoeken zijn gedaan op aanbevelingen. Daarnaast zijn bij de overige aanbieders tips gegevens over het inrichten van werkprocessen. Daar waar aanbieders niet voldeden aan de voorwaarden zoals bijvoorbeeld VOG, meldcode, klachtenprocedure, calamiteitenregeling, etc, hebben we een vervolgonderzoek gepland waarin de voorwaarden opnieuw werden beoordeeld. Na het vervolgonderzoek voldeden de aanbieders aan de voorwaarden. Onderstaand schema geeft weer op welke domeinen de aanbevelingen / tips zijn gedaan; cliënten (10), personeel (6), veiligheid (27).



In het schema is te zien dat de meeste aanbevelingen gedaan zijn op het domein **'veiligheid'**. Met betrekking tot veiligheid gaat het hier om punten als het niet hebben en hanteren van de meldcode en het niet hebben van een calamiteitenprotocol. De tekortkomingen hebben vooral te maken met het ontbreken van protocollen en werkwijzen. Wij merken op dat bij de aanbevelingen de veiligheid van cliënten niet direct in het geding was.

Bij het domein **'personeel'** waren het voorwaarden zoals bijvoorbeeld VOG's en beleid rond werkinstructies en privacy die niet voldeden.

Op het domein **'cliënten'** is het ondersteuningsplan een terugkerend onderwerp samen met het al dan niet hebben met van een klachtenregeling.

Eén aanbieder is uiteindelijk failliet gegaan en gestopt na een periode van verscherpt toezicht.

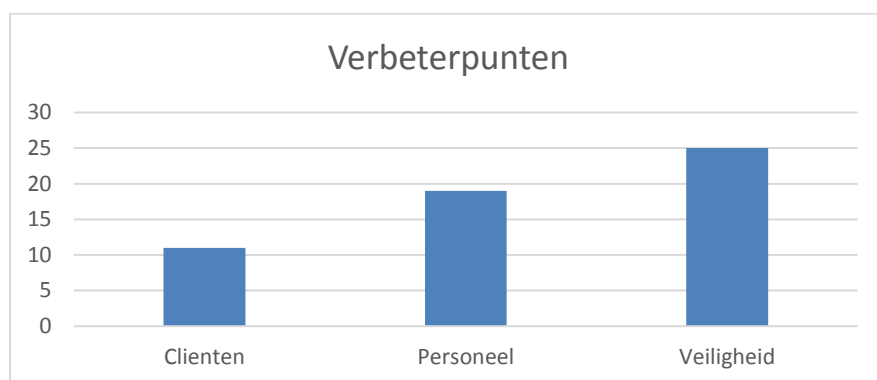
De eerste bezoeken waren vooral bedoeld om kennis te maken en gericht op het in kaart brengen en toetsen van beleids- en kwaliteitsstukken. Hierbij dient opgemerkt te worden dat het altijd een moment opname betreft en het de voorkeur heeft om de kwaliteit te blijven toetsen, de basis is goed en in beeld bij de toezichthouders. Een verdieping zal plaatsvinden met het onderzoek naar de ondersteuningsplannen waarin we in 2019 zijn gestart. Dit onderzoek loopt nog.

Persoonsgebonden budget (PGB)

Ook PGB aanbieders zijn bezocht. Omdat het toetsingskader voor PGB nog niet was vastgesteld hebben we hier een kennismakingsbezoek gebracht om in kaart te brengen hoe de organisaties eruit zien en hoe ze werken.

Er zijn 25 PGB aanbieders bezocht. Daarvan zijn er bij 18 verbeterpunten geadviseerd.

Onderstaand schema geeft de verbeterpunten weer op de 3 domeinen: cliënten (11), personeel (19) en veiligheid (25).



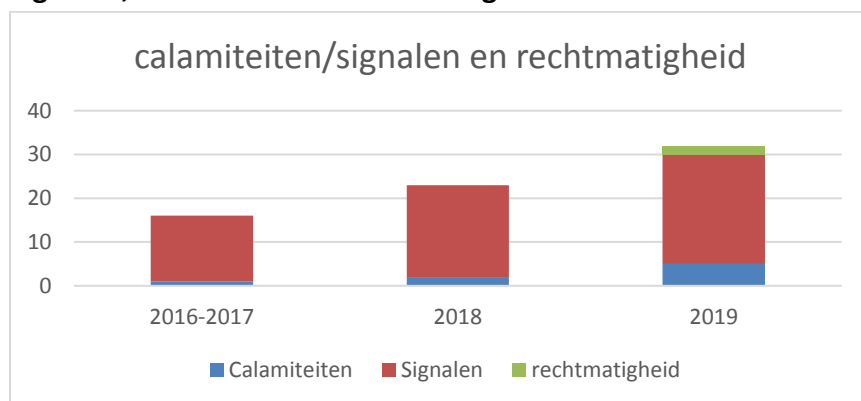
We zien wederom dat de meeste verbeterpunten zijn gedaan op het gebied van **'veiligheid'**. Ook hier dient opgemerkt te worden dat niet de directe veiligheid van de client in het geding was. Daarnaast is het **'personeel'** een onderwerp, hier spelen opleiding en het wel of niet hebben van VOG's een grote rol.

Op het domein **'cliënten'** hadden de verbeterpunten vooral te maken met de ondersteuningsplannen en de klachtenregeling.

Omdat het hier een kennismaking betrof hebben we de verbeterpunten geïnventariseerd en besloten dat we voor 2020 een verdiepingsslag voor de PGB aanbieders gaan uitvoeren.

Inmiddels kan hier ook onderzoek plaatsvinden op grond van het vastgestelde toetsingskader PGB.

Signalen, calamiteiten en rechtmatigheid



Mede door onze bezoeken weten aanbieders dat calamiteiten gemeld dienen te worden en zien we ook dat dit gebeurt. Ook zien we een toename in het aantal signalen, dit betekent dat we meer zichtbaar zijn voor gemeenten, organisaties en burgers.

Op dit moment lopen er bij 2 organisaties onderzoeken naar rechtmatigheid. Voor 2020 zijn we bezig om samen met Het Hogeland beleid en werkwijzen te ontwikkelen voor deze onderzoeken.

Doorontwikkeling Toezicht Wmo

Zowel op landelijk als op gemeentelijk niveau is het toezicht Wmo in ontwikkeling. Dit betekent voor de toezichthouders:

- Afstemming gemeenten, ontwikkeling beleid
- Overleg/scholing/casuïstiek toezichthouders
- Samenwerking ketenpartners
- (Door) ontwikkeling werkdocumenten, procedures en jaarplannen



Afstemming gemeenten, ontwikkeling beleid

Regelmatig vindt er overleg plaats met gemeenten met de beleidsmedewerkers, de contractmanager, de kwaliteitsmedewerkers en in sommige gevallen wordt een wethouder betrokken. Het contact is vooral gericht op het stellen van prioriteiten door gemeenten, de voortgang en uitkomsten van het toezicht en het ontwikkelen van beleid.

In 2019 is de prioriteit gesteld bij het ontwikkelen van beleid en werkwijze ten aanzien van de rechtmatigheid.

Overleg/scholing/casuïstiek toezichthouders

Door overleg en casuïstiek bespreking stemmen de toezichthouders de werkwijze onderling af. Vanuit de VNG en GGD GHOR worden de landelijke ontwikkelingen en werkwijzen gevolgd door middel van scholing en bijeenkomsten. In Noordelijk verband (GGD Friesland, GGD Drenthe, GGD IJsselland) is een overleg gestart onder leiding van een coach. Ook hier gaat het vooral om casuïstiek en ontwikkeling van het toezicht.

Voor de uitvoering van het toezicht wordt gebruikt gemaakt van het digitale programma Toezicht Maatschappelijke Ondersteuning (TMO) ontwikkeld door GGD Amsterdam. Inmiddels maken meer GGD organisaties gebruik van het programma, het programma is nog in ontwikkeling en door middel van gebruikers overleggen wordt de afstemming gezocht.

Samenwerking ketenpartners

Vanuit de toezichthoudende functie is het belangrijk om een breed netwerk te onderhouden. Binnen de provincie Groningen zijn meerdere partijen die toezicht houden op de Wmo. Vier keer per jaar worden er bijeenkomsten georganiseerd om ook het toezicht provinciaal op elkaar af te stemmen.

Naar aanleiding van een uitzending van Pointer over aanbieders in de zorg die winst maken, zijn in de provincie alle toezichthouders en contractmanagers Wmo en van het RIGG bijeengekomen. Het doel is elkaar te leren kennen, te weten wat een ieders werk en verantwoordelijk ligt en waar mogelijk en samen te werken. Het overleg voldeed aan een behoefte en zal een vervolg gaan krijgen.

Elk kwartaal vinden er werkbezoeken plaats bij alle Wmo teams van de gemeenten. Het laagdrempelige contact wordt steeds meer als meerwaarde gezien voor zowel de consulenten als toezichthouders. De ervaring is dat signalen gemakkelijker en sneller met elkaar worden gedeeld. Tevens houden we de consulenten tijdens deze bijeenkomsten op de hoogte van de ontwikkelingen vanuit het toezicht en kunnen wij de ontwikkelingen

binnen de Wmo teams volgen. De informatie die we nodig hebben voor het toezicht op de ZIN en PGB aanbieders wordt door de Wmo teams aangeleverd. Voor zowel het toezicht als de uitvoering van de Wmo hebben deze contacten een meerwaarde.

Waar nodig leggen we contacten met andere hulpverleners, bijvoorbeeld OGGZ medewerkers, politie, etc.

(Door) ontwikkeling werkdocumenten, procedures

Voor het onderzoek op de ondersteuningsplannen zijn werkdocumenten (veldinstrumenten) ontwikkeld voor de interviews met aanbieders en cliënten.

De toetsingskaders die dit jaar zijn vastgelegd zullen worden voorzien van een nadere toelichting zodat de betrokken partijen weten waaraan ze moeten voldoen en hoe dit getoetst wordt en geeft transparantie.

Vanaf 2020 kunnen de kaders op de website van GGD Groningen worden ingezien en kunnen gemeenten hiernaar verwijzen.

Jaarplan 2020

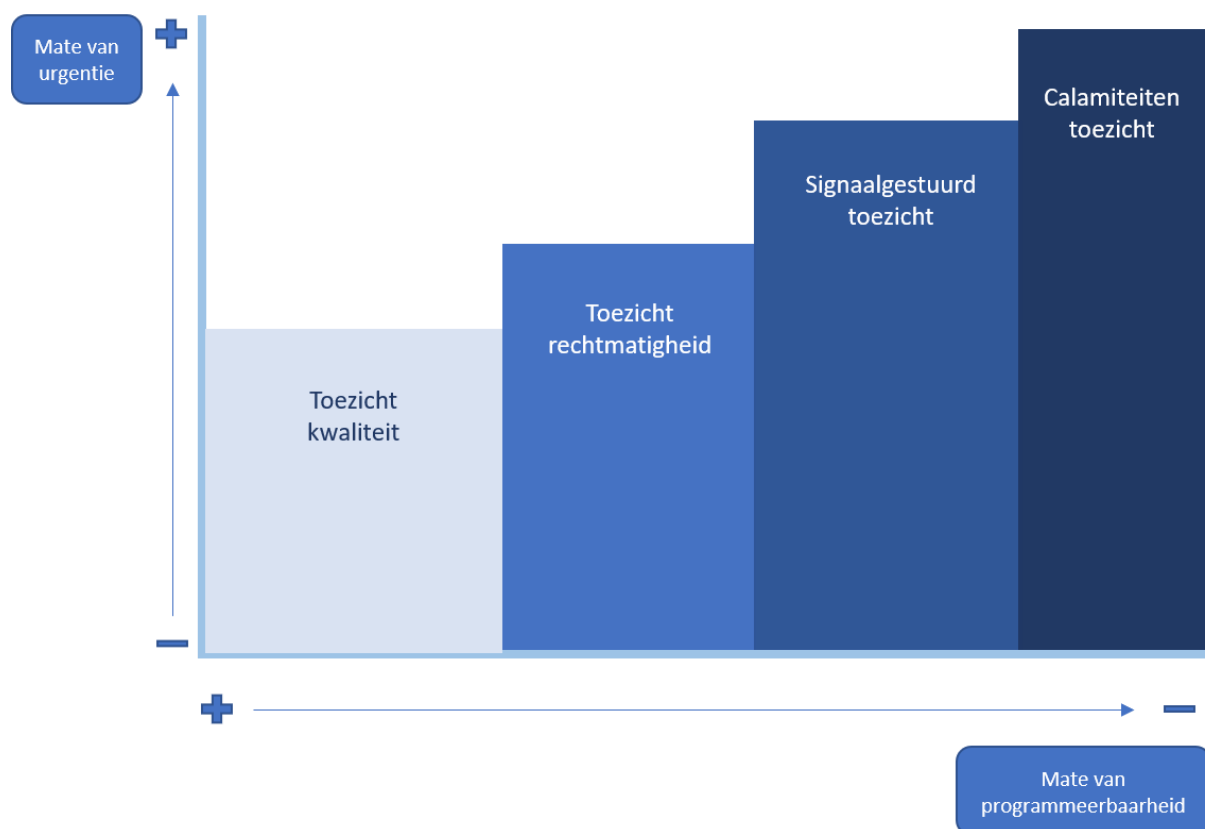
Inleiding

De toezichthouders van GGD Groningen zijn gemandateerd toezicht te houden op de naleving van de uitvoering van de Wmo 2015. Daarmee leveren de toezichthouders een bijdrage aan de kwaliteitsbevordering van de uitvoering van de Wmo. De toezichthouders dragen met hun onderzoek bij aan informatie die nodig is voor sturing en om te leren hoe de uitvoering van de Wmo kan worden verbeterd.

Bij de uitvoering van het toezicht staan zes principes centraal: selectief, slagvaardig, samenwerkend, onafhankelijk, transparant, professioneel.

Op grond van het Ommelander samenwerkingsmodel zijn er toetsingskaders ontwikkeld voor ZIN aanbieders en PGB aanbieders. Deze toetsingskaders beschrijven de kwaliteit waar de organisatie aan moet voldoen. De colleges hebben deze kaders in 2019 vastgesteld.

Reguliere werkzaamheden toezichthouder



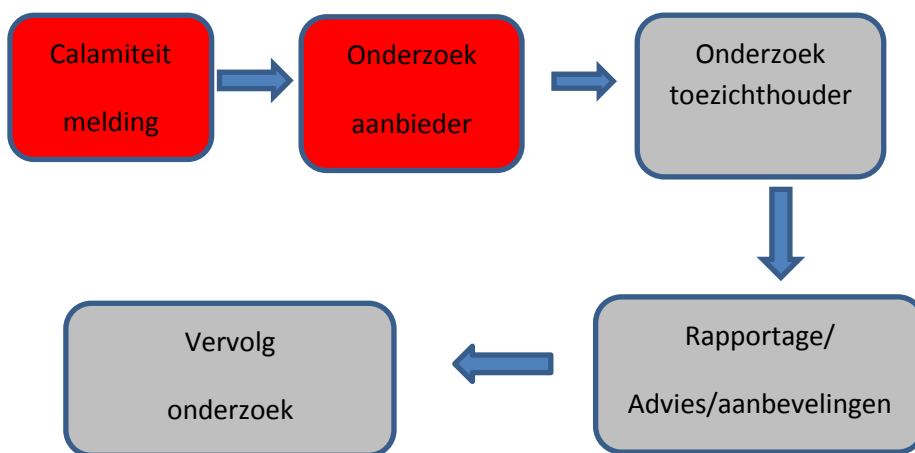
Calamiteitentoezicht

Aanbieders van maatschappelijke ondersteuning in Nederland zijn wettelijk verantwoordelijk voor kwalitatief goede en veilige ondersteuning. Zij zijn verplicht calamiteiten of geweld te melden bij de toezichthoudend ambtenaar van de gemeente (Wmo 2015 artikel 3.4).

Calamiteiten kunnen zich voordoen en gezien de kwetsbaarheid van personen die ondersteuning ontvangen op grond van de Wmo, is een calamiteit niet altijd te voorkomen. De toezichthouder richt zich, na een melding, daarom niet op de calamiteit zelf, maar op het lerend vermogen van de aanbieder.

Calamiteiten in de gemeenten Appingedam, Delfzijl, Loppersum en Het Hogeland kunnen gemeld worden bij GGD Groningen via de website.

Onderzoeksproces Calamiteitenonderzoek



Signaal gestuurd toezicht

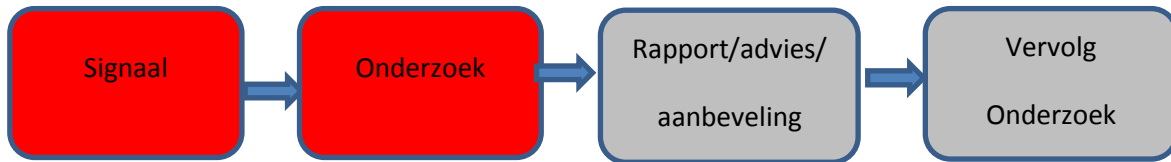
Toezicht kan ook worden ingezet op basis van signalen die betrekking hebben op de zowel de kwaliteit van de Wmo als de rechtmatigheid.

Deze signalen kunnen afkomstig zijn van een ieder die op een of andere wijze betrokken is bij een Wmo voorziening.

Ook signalen uit de media kunnen een aanleiding vormen voor een onderzoek.

Afhankelijk van de ernst en zwaarte van het signaal kan een signaal gestuurd onderzoek worden ingesteld waarbij zo nodig wordt samengewerkt met de Rijksinspectie of andere toezichthouders.

Proces signaal gestuurd toezicht



Toezicht rechtmatigheid

Het rechtmatigheidstoezicht zal verder doorontwikkeld worden. Het doel van dit toezicht is om te onderzoeken of sprake is van:

- **Rechtmatigheid** van de zorg wordt de voorziening geleverd en correct gedeclareerd?
- **PGB-bekwaamheid** zijn PGB-beheerder in staat hun PGB te beheren?
En indien zij hiervoor een wettelijke vertegenwoordiger hebben aangewezen, in hoeverre is deze bekwaam en behartigt hij of zij de belangen van de PGB-beheerder?
- **Doelmatigheid** is er sprake van passende (cliëntgerichte en veilige) zorg?

Er zijn gesprekken gaande over de invulling van het rechtmatigheidsonderzoek. Samen met de kwaliteit/beleid medewerkers van de gemeenten en een vertegenwoordiging van de VNG wordt uitgewerkt hoe de taken en verantwoordelijkheden liggen bij het oppakken van signalen en mogelijk daaruit voortvloeiend hoe een rechtmatigheidsonderzoek vorm kan worden gegeven. Er is een stappenplan in ontwikkeling waarin de procedure wordt omschreven en de toegang tot systemen (SVB en Civision) wordt op dit moment geregeld en getest door de toezichthouders. Eens in de twee weken zal er een casustafel plaatsvinden waar alle mogelijke signalen besproken zullen worden. Er zijn een aantal casussen waarmee al een start is gemaakt en we vanuit de praktijk verder invulling aan het proces kunnen geven.

Toezicht kwaliteit

In 2017 / 2018 zijn alle gecontracteerde ZIN aanbieders bezocht middels een regulier bezoek en is hier opvolging op geweest. Tijdens de bezoeken werd onder andere opgemerkt dat er verschillend wordt omgegaan met ondersteuningsplannen, zowel bij de gemeenten als bij de aanbieders. Reden voor de toezichthouders om hier nader onderzoek naar te doen.

In 2020 gaan de toezichthouders in ieder geval:

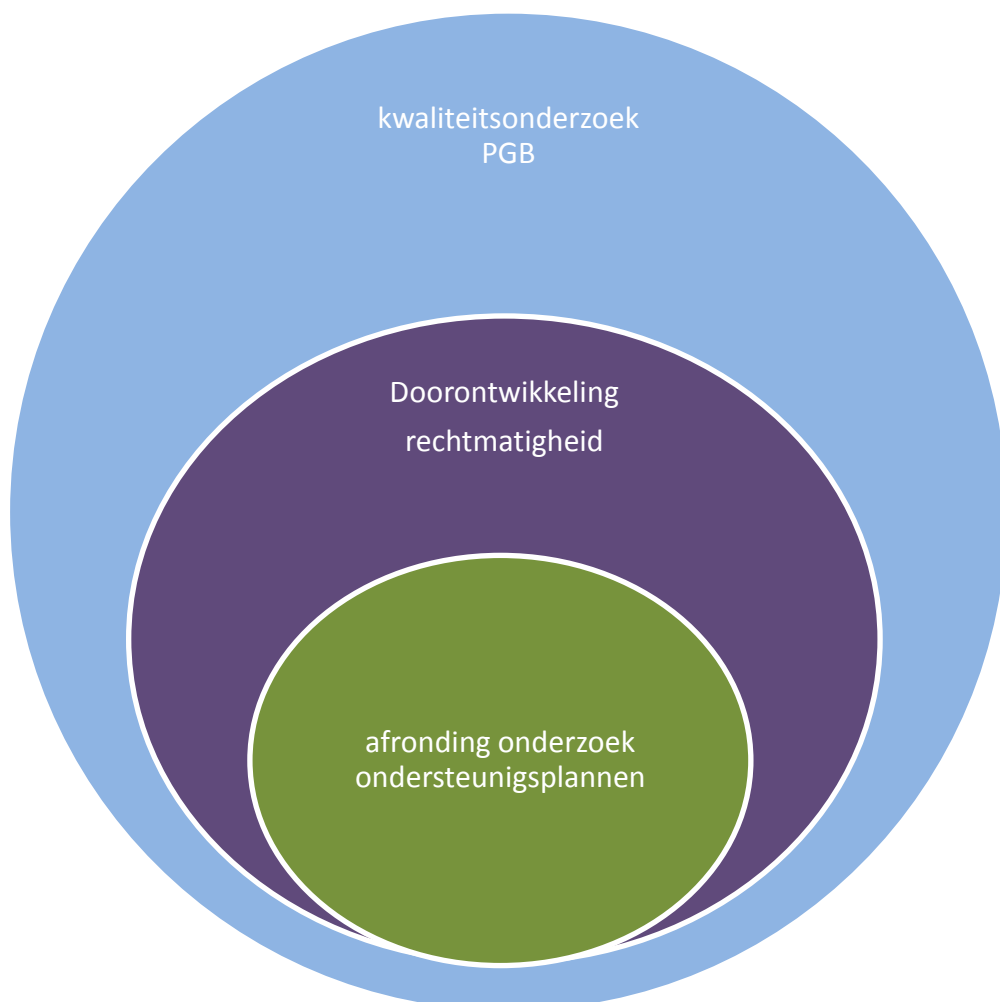
- Onderzoek ondersteuningsplannen afronden
- Kwaliteitsonderzoek PGB aanbieders uitvoeren

Afronding onderzoek ondersteuningsplannen

Het onderzoek naar de ondersteuningsplannen is in 2019 gestart met het bezoeken van de aanbieders en de interviews met cliënten. In januari 2020 gaan we dit voortzetten door het uitvragen van de werkwijze van de verschillende Wmo teams. De verwachting is om in het eerste halfjaar van 2020 het onderzoek af te ronden en de conclusies en aanbevelingen te bespreken met de gemeenten.

Kwaliteitsonderzoek PGB aanbieders

In 2019 zijn de toetsingskaders voor PGB aanbieders vastgesteld door gemeenten. Op grond van dit toetsingskader kunnen we alle PGB aanbieders bezoeken om een beeld te vormen van de kwaliteit van de aanbieders.



Doorkijk naar de komende jaren

Cyclus reguliere bezoeken

Alle gecontracteerde ZIN aanbieders zullen in een cyclus van eens in de drie of vijf jaren bezocht gaan worden en zal er een verdiepend kwaliteitsonderzoek en/of een thematisch onderzoek plaatsvinden.

Openbaar maken van rapporten

Gemeenten en toezichthouders zien openbaarmaking als een wenselijke ontwikkeling. Het laat immers zien hoe gewerkt wordt aan verbetermaatregelen en het stelt aanbieders in staat van elkaar te leren. Openbaarmaking van rapporten is een belangrijk middel voor de ontwikkeling van professionaliteit en kwaliteit. Daarnaast stelt het burgers in staat zorgaanbieders te beoordelen op basis van onafhankelijk onderzoek.

De minister heeft aangegeven de gemeenten graag te ondersteunen het proces rondom openbaar maken van de rapporten en dit zo zorgvuldig maar ook zo praktisch mogelijk in te richten. Zodoende is het niet nodig voor alle gemeenten om zelf het «spreekwoordelijke» wiel uit te vinden en wordt de drempel om tot openbaarmaking te besluiten zoveel mogelijk verkleind.

We zullen de landelijke ontwikkelingen volgen. Er is een pilot gaande waarvan we de uitkomsten zullen afwachten. De verwachting is dat we dit kunnen vormgeven in 2020/2021.

Decentralisatie beschermd wonen

Het besluit decentralisatie beschermd wonen is uitgesteld naar 2021 zoals het er nu uit ziet. Het toezicht op beschermd wonen locaties zal dan bij de gemeente komen te liggen. Verdere invulling hiervan wordt verwacht in 2021.

Nieuwe contratering begeleiding, dagbesteding en kortdurend verblijf

Het huidige contract van de Ommelander Samenwerking loopt af op 1-1-2022. Begin volgend jaar worden de eerste stappen van de contracteringsprocedure opgestart.

Handhavingsbeleid

Na het inregelen van een goed werkend rechtmatigheidsonderzoek is het vervolg het ontwikkelen van een handhavingsbeleid door de gemeente. Er ligt een handhavingsbeleid beschermd wonen gemaakt in 2018 die hieraan aan ten grondslag kan liggen.