

PGB-aanbieders in Rotterdam-Rijnmond: Samenvatting en analyse



Toezicht Wmo 19 januari 2022



GGD
Rotterdam-
Rijnmond

INHOUD

1. INLEIDING	1
1.1 Aanleiding.....	1
1.2 Vervolg naar aanleiding van dit toezicht.....	1
2. GESELECTEERDE PGB-AANBIEDERS.....	2
2.1 Wijze van selectie.....	2
2.2 Overzicht van geselecteerde pgb-aanbieders	3
2.3 Oordelen en aantallen verbetermaatregelen	4
2.4 Uitkomsten hertoetsen	4
3. BIJZONDERHEDEN NAAR AANLEIDING VAN DE BEVINDINGEN EN AANBEVELINGEN	6
3.1 Inzet van beroepskrachten	6
3.2 Certificering.....	6
3.3 Calamiteiten	7
3.4 Klachten.....	8
3.5 VOG's.....	8
4. OVERIGE BEVINDINGEN EN AANBEVELINGEN VOOR GEMEENTEN.....	9
4.1 Concretisering eisen.....	9
4.2 Toetsing op voorhand.....	10
4.3 Samenwerking met professionals van de gemeenten.....	10
4.4 Overige complexiteit voor aanbieders	11
BIJLAGE 1: Wijze van onderzoek	12

1. INLEIDING

1.1 Aanleiding

Omdat diverse gemeenten hebben aangegeven dat de kwaliteit van pgb-ondersteuning aandacht behoeft, heeft het Toezicht Wmo Rotterdam-Rijnmond dit in het werkplan 2021 tot een van de onderwerpen in het kader van proactief toezicht benoemd.

Dit onderzoek is begin 2021 tijdens de lockdown (vanwege de COVID-19 pandemie) gestart en heeft zich gericht op 12 aanbieders, die ondersteuning op basis van pgb leveren in de regio Rotterdam-Rijnmond. Om tijdens deze periode het contact met kwetsbare cliënten en zorgmedewerkers zoveel mogelijk te vermijden, heeft het Toezicht Wmo het toezicht op deze aanbieders uitgevoerd door middel van een administratieve toets. De documenten zijn getoetst op de kwaliteitseisen veiligheid, beroepsbekwaamheid en de bejegening van cliënten.¹ Daarnaast hebben aanbieder een lijst met gegevens ingevuld.

Deze toets is gevolgd door een gesprek met de eindverantwoordelijke (directeur / bestuurder/ eigenaar) van de zorgondernemingen (hierna samengevat tot 'zorgaanbieder') en hun eventuele kwaliteitsmedewerker / -coördinator. In de gesprekken hebben de zorgaanbieders de documenten kunnen toelichten en nadere vragen van het Toezicht Wmo kunnen beantwoorden. Het Toezicht Wmo heeft in de gesprekken een indruk kunnen krijgen van de kennis en het inzicht van de aanbieders met betrekking tot het leveren van kwalitatief goede ondersteuning.

Deze werkwijze bood de gelegenheid om meer aanbieders te toetsen dan oorspronkelijk was gepland. Resultaat van dit onderzoek zijn 12 rapporten met een oordeel over de kwaliteit van de documenten, aangevuld met nadere informatie over de documenten uit de gesprekken met de bestuurders en met het beeld dat het Toezicht Wmo heeft gekregen van een aantal aspecten met betrekking tot de levering van ondersteuning door de zorgaanbieder². Op basis van de bevindingen en de oordelen zijn voor sommige aanbieders verbetermaatregelen in de rapporten opgenomen.

In dit document geeft het Toezicht Wmo een overzicht van de bevindingen naar aanleiding van de 12 onderzoeken. Tevens behandelt dit document een aantal opvallende zaken naar aanleiding van de onderzoeken.

1.2 Vervolg naar aanleiding van dit toezicht

Aanbieders, die verbetermaatregelen opgelegd hebben gekregen, worden in het najaar 2021 op de uitvoering hiervan getoetst door het Toezicht Wmo. Over deze aanbieders is een aantekening gemaakt in de signalenlijst van het Toezicht Wmo. De uitkomst van het heronderzoek wordt hieraan toegevoegd. Ook aan deze eindanalyse wordt de oordelen naar aanleiding van de heronderzoeken toegevoegd. Na uitvoering van de heronderzoeken maakt het Toezicht Wmo alle rapportages naar aanleiding van dit proactief toezicht openbaar.

Indien er na de heronderzoeken nog zorgen over een aanbieder blijven bestaan, dan blijft dit onder de aandacht voor het toezicht Wmo.

¹ De voorziening is veilig (art. 3.1, tweede lid sub a, Wmo); de voorziening wordt verstrekt in overeenstemming met de op de beroepskracht rustende verantwoordelijkheid o.b.v. de professionele standaard (art. 3.1, tweede lid sub c, Wmo); de voorziening wordt verstrekt met respect voor en inachtneming van de rechten van de cliënt (art. 3.1, tweede lid sub d, Wmo).

² Vanwege de scope van het onderzoek bevatten de rapporten geen oordeel over de kwaliteit van ondersteuning in de volle breedte. Zie bijlage 1 voor nadere toelichting over het onderzoeksproces.

2. GESELECTEERDE PGB-AANBIEDERS

2.1 Wijze van selectie

Uitgangspunt van dit onderzoek was een totaallijst van pgb-aanbieders die het Toezicht Wmo in 2020 heeft gemaakt op basis van informatie van de gemeenten in de regio. Een 1e voorselectie is gemaakt door uit deze lijst uitsluitend de aanbieders te selecteren die ondersteuning in het kader van de Wmo op basis van formele budgetten leveren. Uit de gegevens van sommige gemeenten bleek dat aanbieders binnen een gemeente soms maar aan één cliënt hebben. De 2e selectie betrof daarom een willekeurige selectie van 43 aanbieders die in meerdere gemeenten actief zijn. Bij de gemeenten zijn vervolgens de cliëntaantallen opgevraagd, aan de hand waarvan de 3e selectie gemaakt is. 17 aanbieders (waarvan enkele met vergelijkbare namen) vielen direct af, aangezien deze aanbieders in geen enkele gemeente meer ondersteuning leverden. Uit de informatie blijkt dat:

- vier aanbieders niet meer bekend zijn.
- negen aanbieders (waarvan een aantal met vergelijkbare namen) inmiddels zijn uitgeschreven is uit het register van de Kamer van Koophandel (KvK), waarbij van twee aanbieders (met vergelijkbare naam) bekend is dat deze failliet zijn.
- twee aanbieders hebben geen cliënten meer in de gemeenten; van één is zeker dat dit komt naar aanleiding van onderzoek als gevolg van meldingen in de media over fraude.
- van één aanbieder is bekend dat deze van naam is veranderd in het register van de KvK.
- één aanbieder is inmiddels onderdeel van een gecontracteerde aanbieder.

Van de overgebleven aanbieders zijn er de 12 aanbieders met de meeste cliënten geselecteerd. Daarbij viel het volgende op:

- Een aantal van de geselecteerde pgb-aanbieders heeft in één of meer gemeenten een contract voor het leveren van Wmo-ondersteuning (zie tabel in 2.2).
- Slechts tien aanbieders hebben meer dan 10 pgb-clianten. Het oorspronkelijk geplande onderzoek is daarom verruimd naar aanbieders met minimaal zes cliënten.
- Omdat pgb-aanbieders in de meeste gemeenten in de regio relatief weinig cliënten hebben óf in sommige gemeenten een contract hebben en binnen de gemeente Rotterdam over het algemeen wél meerdere cliënten ondersteuning van dezelfde pgb-aanbieder ontvangen, is de gemeente Rotterdam in dit onderzoek relatief oververtegenwoordigd.
- Eén aanbieder heeft het Toezicht Wmo niet meegenomen in de definitieve selectie, omdat deze aanbieder uitsluitend pgb-ondersteuning levert in gemeenten waar de kwaliteitseisen niet volledig zijn geborgd in de Wmo-verordening. Het Toezicht Wmo zal de betreffende gemeenten hierop attenderen.

2.2 Overzicht van geselecteerde pgb-aanbieders

	Aanbieders: Naam (in alfabetische volgorde) en Kvk- nummer)	Aantal cliënten bij start onderzoek:	Ten tijde van onderzoek actief binnen de regio in de gemeente(n) met aantal cliënten:	In 2020 ook actief als pgb- aanbieder in de gemeenten:	Contract in 2021 in³:
1	Cultura Zorg 69757739	12	Rotterdam (11) Barendrecht (1)	Vlaardingen Ridderkerk	Krimpen a/d IJssel
2	Fener Zorg B.V. 60582812	22	Rotterdam (21) Capelle a/d IJssel (1)	Maassluis	-
3	Home works 57001448	20	Rotterdam (18) Albrandswaard (1) Krimpen a/d IJssel (1)	Schiedam Nissewaard	-
4	Lina Zorg BV 73364088	14	Rotterdam (12) Maassluis (1) Schiedam (1)	-	-
5	Met Zorg en Respect 61901091	18	Rotterdam (17) Capelle a/d IJssel (1)	Vlaardingen Schiedam	-
6	Multizorg Gorkum 70584907	6	Rotterdam (6)	Ridderkerk	-
7	Punt Autisme 20159356 (ook in Kvk onder Punt voor coaching 74301926)	8	Rotterdam (4) Goeree-Overflakkee (2) Schiedam (1) Brielle (1)	Nissewaard Hellevoetsluis Albrandswaard	-
8	Samensterk Zorg En Adviesbureau 73504068	27	Rotterdam (19) Schiedam (4) Capelle (2) Vlaardingen (1) Hellevoetsluis (1)	-	-
9	Stichting de Breinpuzzel 69928495	9	Barendrecht (5) Rotterdam (3) Ridderkerk (1)	Capelle a/d IJssel Krimpen a/d IJssel	-
10	Stichting Maatwerk Autisme 54751578	18	Maassluis (11) Rotterdam (4) Schiedam (2) Brielle (1)	-	-
11	ThuisZorgzeker B.V. 59853123	61	Rotterdam (57) Capelle a/d IJssel (2) Schiedam (1) Nissewaard (1)	Vlaardingen Ridderkerk	BAR-gemeenten
12	Zorgbutler Angela Kunne / Smaragd 66126630	37	Rotterdam (37)	-	-

³ Op basis van informatie van de gemeenten

2.3 Oordelen en aantallen verbetermaatregelen

Naar aanleiding van de administratieve toets heeft het Toezicht Wmo oordelen kunnen vellen. De gesprekken hebben een indruk gegeven van de kennis en het inzicht van de bestuurder en de (indien aanwezig) betreffende kwaliteitscoördinator voor wat betreft de noodzakelijke aspecten voor wat betreft het leveren van goede ondersteuning en de daarmee gepaard gaande processen.

Eén aanbieder heeft niet meegewerkt aan het onderzoek. Deze aanbieder meent zelf voldoende kwaliteit te bieden en acht de kwaliteitseisen van de gemeenten te breed voor huishoudelijke ondersteuning. Er is hiervoor veelvuldig contact gezocht met de betreffende aanbieder. Dit heeft niet geleid tot een interview. Over dit onderzoek is een rapport opgesteld, die eveneens conform procedure van het Toezicht Wmo voor hoor en wederhoor is voorgelegd aan de aanbieder. In deze eindanalyse is de uitkomst van het onderzoek naar deze aanbieder niet meegenomen.

De overige aanbieders hebben hun volledige medewerking verleend aan het onderzoek. Voor wat betreft deze aanbieders is het opvallend dat in alle gevallen uit de gesprekken een overwegend positieve indruk is ontstaan: aanbieders hebben zich zeer betrokken getoond bij de ondersteuning en hebben overwegend goed de vragen van de toezichthouders beantwoord. Bij slechts vier aanbieders zijn kleine vraagtekens ontstaan op één of enkele aspecten. Dit gaat bijvoorbeeld om het besef van het doel van protocollen en het belang van borging hiervan, de kennis van de risico's die de doelgroep van de organisatie kan lopen en het besef dat scholing een belangrijke voorwaarde is voor het leveren van ondersteuning op basis van een Wmo-indicatie.

De uitkomst van de administratieve toets geeft een meer divers beeld dan de gesprekken: vier aanbieders voldoen volledig aan de gestelde criteria ten aanzien van de gevraagde documenten, één aanbieder voldoet grotendeels, drie aanbieders voldoen deels, twee aanbieders grotendeels niet en in het geval van één aanbieder achtte het Toezicht Wmo de geleverde documenten onvoldoende.

Alle aanbieders van wie de geleverde documenten naar oordeel van het Toezicht Wmo niet volledig voldoen hebben verbetermaatregelen opgelegd gekregen, variërend van één verbetermaatregel tot acht verbetermaatregelen.

Het Toezicht Wmo kan de verschillen in de uitkomst van de toetsen en de indruk, die tijdens de gesprekken zijn ontstaan, op basis van dit onderzoek niet verklaren. Waar sprake is van een gebrekkige kwaliteit van documenten of afwezigheid van documenten kan enerzijds ook sprake zijn van kwalitatief mindere ondersteuning. Anderzijds is het mogelijk dat de ondersteuning in praktijk in veel aspecten kwalitatief juist hoogwaardig is en er gewoonweg sprake is van een platte organisatie met directe aansturing door de aanbieders, waardoor de aanbieder zelf geen waarde hecht aan protocollen.

2.4 Uitkomsten hertoetsen

Zeven van de 12 aanbieders hebben naar aanleiding van de administratieve toets verbetermaatregelen opgelegd gekregen. Eind 2021 heeft het Toezicht Wmo de uitvoering van deze verbetermaatregelen door de betreffende aanbieders getoetst. Vier aanbieders hebben de verbetermaatregelen volledig uitgevoerd (op een klein aandachtspunt bij één aanbieder na). De uitvoering van de verbetermaatregelen bij drie aanbieders waren niet volledig/ voldoende.

Overzicht met de uitkomsten van de administratieve toetsen en de gesprekken en de uitkomst van de hertoets op de verbetermaatregelen:

	Oordeel documenten	Beeld nav gesprek	Aantal verbetermaatregelen	Uitkomst hertoets-aantal verbetermaatregelen uitgevoerd
Fener zorg B.V.	Voldoet	Positief	0	Nvt
Multizorg Gorkum	Voldoet	Positief	0	Nvt
ThuiszorgZeker B.V.	Voldoet	Positief	0	Nvt
Cultura zorg	Grotendeels	Positief	0	Nvt
Met zorg en Respect	Grotendeels	Positief	1	Allen voldoende
Lina Zorg B.V.	Deels	Grotendeels positief	3	Allen voldoende
Maatwerk Autisme	Deels	Grotendeels positief	3	2 voldoende
SamenSterk Zorg En Adviesbureau	Deels	Deels	4	Allen voldoende
Zorgbutler Angela Kunne/ Smaragd	Grotendeels niet	Grotendeels positief	6	Allen voldoende
St. De Breinpuzzel	Grotendeels niet	Positief	8	3 voldoende
Punt Autisme	Voldoet niet	Positief	5	4 voldoende
Homeworks	Voldoet niet	Geen gesprek	n.v.t.	n.v.t.

3. BIJZONDERHEDEN NAAR AANLEIDING VAN DE BEVINDINGEN EN AANBEVELINGEN

Uit de onderzoeken komt een aantal zaken naar voren die aanbieders overeenkomstig hebben of die opvallend zijn. Kennisneming hiervan kan van waarde zijn voor eventuele beleidsvorming ten aanzien van pgb-aanbieders in de toekomst. Het Toezicht Wmo heeft daarom ook een aantal aanbevelingen geformuleerd.

3.1 Inzet van beroepskrachten

Niet alle aanbieders werken met medewerkers die bij hen in dienst zijn. Een van de aanbieders wisselt met andere zorgaanbieders medewerkers uit om cliënten met specifieke wensen, bijvoorbeeld over het tijdstip van ondersteuning, te kunnen bedienen. Een andere aanbieder besteedt de te leveren ondersteuning uit aan zzp'ers. Hierdoor beschikte deze aanbieder niet over de VOG's en diploma's van de personen die ondersteuning aan cliënten leveren. Deze aanbieder heeft hiervoor een verbetermaatregel opgelegd gekregen. Een derde aanbieder biedt als zzp'er zelf ondersteuning.

Aanbeveling voor de gemeenten:

Onderzoek wat het betekent voor de kwaliteit van ondersteuning en de toetsing hiervan wanneer een aanbieder zorgverleners inzet, die niet tot het eigen personeelsbestand behoren, zoals zzp'ers of medewerkers van andere organisaties. Neem hierover een standpunt in en borg dit in beleid.

3.2 Certificering

Drie aanbieders zijn niet gecertificeerd. Bij deze aanbieders pakte de administratieve toets negatief uit, dat wil zeggen dat de getoetste documenten niet compleet waren of onvoldoende van kwaliteit waren.

Zeven aanbieders zijn wel gecertificeerd, één is momenteel bezig met certificering. Deze gecertificeerde aanbieders hebben allen aangegeven graag een contract met de gemeente(n) te willen. Een belangrijke drijfveer voor deze aanbieders is hun verwachting dat ze daarmee meer kans maken op een contract bij een gemeente. Twee aanbieders vinden dat het contact met één gemeente stroef verloopt voor wat betreft de inkoop van ondersteuning. Dit zal het Toezicht Wmo meenemen in het contact met deze gemeente.

Bij alle gecertificeerde aanbieders waren de benodigde documenten aanwezig. Drie gecertificeerde aanbieders voldoen aan de gestelde kwaliteitseisen voor wat betreft de opgevraagde documenten. De kwaliteit van de documentatie van de overige aanbieders varieert, ongeacht of een aanbieder wel of niet gecertificeerd is.

Opvallend is dat van vijf (gecertificeerde) aanbieders is vastgesteld dat zij voor het opstellen van protocollen gebruik hebben gemaakt van een extern bureau of een specialist, één aanbieder is hiervoor afhankelijk van een moederorganisatie. Daarbij valt op dat niet alle protocollen van deze aanbieders volledig zijn gericht op de Wmo. Bij vier van deze aanbieders waren sommige protocollen tevens niet volledig toegespitst op de eigenschappen⁴ en werkwijzen van de betreffende organisaties. Dit verkleint de toepasbaarheid van de protocollen binnen de organisatie en daarmee een goede borging van de noodzakelijke processen.

⁴ Bijv. het protocol behandelt dagbesteding, terwijl de aanbieder geen dagbesteding levert. Of het veiligheidsprotocol gaat over een gebouw, dat niet overeenkomt met de ruimte die de zorgaanbieder gebruikt.

Samengevat stelt het Toezicht Wmo op basis van dit onderzoek vast dat het goed is als een aanbieder een kwaliteitsmanagementsysteem heeft en hiervoor is gecertificeerd (door een bureau die hiertoe is geaccrediteerd⁵). De kans dat een aanbieder over de benodigde protocollen beschikt, is dan groot. Dit biedt niet de garantie dat de protocollen volledig voldoen aan de eisen, zoals deze zijn opgenomen in het Toezichtskader van het Toezicht Wmo van de GGD Rotterdam-Rijnmond⁶. Protocollen kunnen er dan wel zijn, maar niet het doel dienen, waarvoor ze zijn bestemd.

Aanbeveling voor de gemeenten:

Houdt er bij de toelating van aanbieders voor het leveren van ondersteuning rekening mee dat certificering kan betekenen dat aanbieders beschikken over de benodigde protocollen, maar dat dit geen garantie biedt dat de protocollen inhoudelijk volledig voldoen aan de gestelde kwaliteitseisen van de gemeenten en daarmee het doel dienen, waarvoor ze zijn bestemd.

3.3 Calamiteiten

Geen van de aanbieders heeft sinds september 2019 een calamiteit geregistreerd. Volgens de aanbieders hebben geen calamiteiten plaatsgevonden.

Uit dit onderzoek blijkt dat de kwaliteit van de calamiteitenprotocollen van de getoetste aanbieders niet altijd voldoende is.

- Eén zorgaanbieder heeft, zoals eerder aangegeven, geen documentatie aangeleverd, omdat deze aanbieder niet heeft meegewerkt aan het onderzoek.
- Eén (niet-gecertificeerde) aanbieder heeft geen calamiteitenprotocol.
- De calamiteitenprotocollen van acht overige aanbieders voldeden niet volledig aan de eisen.

De verwachting van het Toezicht Wmo is dat meerdere aanbieders inmiddels dit protocol hebben aangepast, aangezien deze aanbieders naar aanleiding van het gesprek met het Toezicht Wmo aankondigden dit per direct te gaan doen. Twee aanbieders hebben dit tijdens het onderzoek ook direct gedaan.

Opvallend is dat een aantal calamiteitenprotocollen meer aansluiten op de Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg (Wkkgz), dan op de Wmo. Een juiste definitie van een calamiteit en een verwijzing naar het Toezicht Wmo voor het melden van calamiteiten is daarom vaak het meest in het oog springende element dat ontbreekt. Andere aspecten die in de protocollen verbetering behoeven zijn: de procesbeschrijvingen voor het melden van calamiteiten of voor het leerproces binnen de organisatie naar aanleiding van calamiteiten leren en de borging van de lessen.

Aanbeveling voor de gemeenten:

Zorg ervoor dat aanbieders van Wmo ondersteuning (ook pgb-aanbieders) bekend zijn met de definitie van een calamiteit (art. 1.1.1. Wmo), weten dat zij dit (inclusief geweld bij de verstrekking van een voorziening) conform art 3.4 Wmo moeten melden bij het Toezicht Wmo en dat aanbieders zijn geïnformeerd over hoe zij dit bij het Toezicht Wmo kunnen melden⁷.

⁵ Te herleiden via HKZ.nl of Nen.nl/zorg-welzijn/certificatie.

⁶ Vastgesteld door de colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten in de regio Rotterdam-Rijnmond.

⁷ Dit kan via het meldformulier op de webpagina van het Toezicht Wmo:
www.ggdrotterdamrijnmond.nl/toezicht-wmo.

3.4 Klachten

De meeste aanbieders hebben het klachtenbeleid grotendeels op orde, in een aantal gevallen ontbreken één of twee elementen: de verwoording van het beleid in een protocol, de vermelding van de informatie op de website of het gebruik van een onafhankelijke klachtencommissie of -functionaris.

Van de 11 aanbieders die hebben meegewerkt aan het onderzoek, hebben 10 aangegeven sinds september 2019 geen klachten te hebben ontvangen van cliënten en hebben daarom geen klachtenoverzicht aangeleverd. Dit kan meerdere zaken betekenen⁸, maar dit heeft het Toezicht Wmo vanwege de scope van het onderzoek niet nader onderzocht.

Bij de aanbieder die wel beschikt over een klachtenoverzicht, blijkt het om eenvoudige zaken te gaan, zoals het te laat komen van een medewerker of invalkracht bij een cliënt thuis. Een andere aanbieder heeft dit zelf als probleem benoemd voor wat betreft nieuwe jonge medewerkers en stagiaires. Een derde aanbieder heeft ter sprake gebracht dat cliënten wel eens bellen over zaken die niet de kwaliteit van ondersteuning raken, bijvoorbeeld dat een medewerker geen zware meubels wil verplaatsen of een bepaald schoonmaakmiddel weigert te gebruiken.

Aanbeveling voor de gemeenten:

Hanteer als voorwaarde in het beleid dat zorgaanbieders een klachtenprocedure in beleid hebben geborgd, gebruik maken van een onafhankelijke klachtenfunctionaris/-commissie of -organisatie en informatie hierover op de eigen website vermelden.

3.5 VOG's⁹

Bij twee aanbieders bleken de VOG's van medewerkers te zijn opgevraagd en verkregen nadat deze zijn opgevraagd door het Toezicht Wmo. Eén daarvan kon uiteindelijk niet de VOG's van de betrokken vrijwilligers leveren. Twee andere aanbieders hebben tijdens en na het onderzoek niet de gevraagde VOG's kunnen overleggen van medewerkers¹⁰. In het geval van één aanbieder was één VOG verouderd, maar heeft de aanbieder aangegeven dat een nieuwe VOG is opgevraagd.

Aanbevelingen voor de gemeenten:

Gemeenten kunnen zorgaanbieders in beleid of in kwaliteitsregels verplichten om over de VOG's van medewerkers te beschikken. Indien dit niet het geval is, adviseert het Toezicht Wmo de gemeenten om dit alsnog te verwerken in de beleidsregels.

⁸ Te denken valt aan: cliënten zijn tevreden, cliënten met klachten hebben geen behoefte om te melden of willen niet melden, cliënten weten niet hoe ze kunnen melden, klachten worden onvoldoende geregistreerd etcetera.

⁹ Verklaringen omtrent het gedrag

¹⁰ In een van deze twee gevallen betreffen de medewerkers zpp'ers.

4. OVERIGE BEVINDINGEN EN AANBEVELINGEN VOOR GEMEENTEN

Volgens art. 2.1.1. Wmo dragen gemeenten zorg voor de maatschappelijke ondersteuning en voor de kwaliteit en de continuïteit van de voorzieningen. Gemeenten sturen momenteel op voorhand op de kwaliteit van de door (gecontracteerde en pgb-) aanbieders te leveren ondersteuning door eisen te stellen in de Wmo-verordening, beleidsregels, kwaliteitsbeleid en inkoopdocumenten. Het Toezicht Wmo toetst de kwaliteit van de uitvoering van ondersteuning aan de hand van het Toezichtskader van de GGD Rotterdam-Rijnmond op het moment dat de ondersteuning plaatsvindt.

4.1 Concretisering eisen

De door de gemeenten gestelde eisen zijn in sommige gevallen nog van algemene aard en biedt daardoor ruimte voor interpretatie bij aanbieders. Een aantal gemeenten verwijst voor sommige aspecten nog naar branchenormen (zoals deskundigheid van beroepskrachten) of de in de 'toepasselijke sector erkende keurmerken'. Het Toezicht Wmo constateert naar aanleiding van dit onderzoek en eerdere onderzoeken dat dit met name pgb-aanbieders nog onvoldoende inzicht biedt in wat van hen wordt verwacht, vooral als in ogenschouw wordt genomen dat ondersteuning verschilt:

- per doelgroep (ouderen, mensen met een licht-verstandelijke beperking, mensen met een fysieke beperking, mensen met psychische of psychosociale problematiek)
- per vorm van ondersteuning (ambulante ondersteuning, begeleid wonen, beschermd wonen, dagbesteding)
- en afhankelijk van de problematiek (zoals op het gebied van persoonlijke verzorging, sociaal en persoonlijk functioneren, financiën, huisvesting, middelengebruik)

Pas bij een onderzoek door het Toezicht Wmo worden aanbieders met deze (verdergaande) eisen geconfronteerd.

Er wordt op voorhand van aanbieders veel kennis verwacht, kennis die bij startende aanbieders nog niet altijd aanwezig is, omdat zij nieuw zijn in de branche. Tegelijkertijd zijn deze startende aanbieders van meerwaarde voor de diversiteit van de sector. Ze kunnen door hun kleinschaligheid uitmunten in laagdrempeligheid voor cliënten, cliëntgerichtheid in de levering van ondersteuning en / of kunnen een doelgroep bereiken die de gevestigde aanbieders of de wijkteams niet kunnen bereiken.

Gemeenten kunnen op voorhand nog beter sturen op kwaliteit van ondersteuning door in beleid nog meer duidelijkheid richting aanbieders te creëren wat op het gebied van kwaliteit van hen wordt verwacht en door hierover actief richting aanbieders te communiceren. Dit kan via beleidsdocumenten. Waar gemeenten zelf bij aanbieders inkopen, kan dit door eisen in de contracten te concretiseren. Voor aanbieders, die op basis van (formele) pgb-budgetten ondersteuning leveren, is het eveneens van belang dat de eisen voldoende inzichtelijk zijn. Zorgvuldigheid in formulering van eisen is hierbij van belang om ongewenst neveneffecten, zoals te veel regeldruk of de belemmering van nieuwe initiatieven (of startende zorgondernemingen) te voorkomen.

Cliënten dragen zelf ook een verantwoordelijkheid om de kwaliteit van de ondersteuning, die zij ontvangen, te monitoren. Bij cliënten met een pgb en (waar van toepassing) hun vertegenwoordigers, is dit een verplichting. Daarom is ook helderheid richting cliënten (en vertegenwoordigers) over de door de gemeenten gestelde eisen aan maatschappelijke ondersteuning van belang.

Aanbevelingen voor gemeenten:

- Zorg voor zoveel mogelijk duidelijkheid over de eisen en verwachtingen ten aanzien van de kwaliteit van ondersteuning per doelgroep, vorm van ondersteuning en problematiek door dit vast te leggen en hierover te communiceren. Hiermee kunnen (met name startende) zorgaanbieders bij de start van de onderneming ervoor zorgen dat zij aan deze verwachtingen voldoen, voordat zij de ondersteuning gaan leveren.
- Zorg ervoor dat deze eisen ook bij de cliënten (of hun vertegenwoordigers), die de ondersteuning op basis van pgb's inkopen, bekend zijn. Zij hebben immers zelf ook een verantwoordelijkheid in de beoordeling van de kwaliteit van ondersteuning.
- Waak er tegelijkertijd voor dat zinvolle initiatieven door regelgeving niet in de kiem worden gesmoord. Belangrijk is dat het middel het doel niet voorbijschiet. In het belang van startende zorgaanbieders zou overwogen kunnen worden om hen een termijn te bieden om te kunnen professionaliseren. Startende aanbieders kunnen dan dezelfde groei op het gebied van kwaliteit doormaken als de gevestigde aanbieders.

4.2 Toetsing op voorhand

Een tweede manier waardoor gemeenten op voorhand kunnen sturen op de kwaliteit van ondersteuning is door voor het aangaan van een contract of de verstrekking van een pgb te toetsen op een aantal van deze kwaliteitseisen en door het gesprek met een aanbieder aan te gaan. Dit onderzoek van het toezicht Wmo biedt hiervoor enkele handvatten.¹¹ Hiermee kan voorkomen worden dat een aanbieder van start gaat die deze aspecten nog niet volledig op orde heeft. Een schaalvoordeel valt te behalen als dit plaatsvindt door regionale samenwerking.

Aanbevelingen voor gemeenten:

- Toetsing op een aantal kwaliteitseisen voordat een aanbieder toegang wordt gegeven tot het sociale domein binnen de gemeente.
- Maak als gemeenten gebruik van elkaars kennis en kunde, dat wil zeggen: werk samen in de formulering van eisen en de toelating van aanbieders.

4.3 Samenwerking met professionals van de gemeenten

Van medewerkers van zorgaanbieders wordt verwacht dat zij waar nodig afstemmen met andere professionals indien dit in het belang is van het welzijn van individuele cliënten. Uit de gesprekken met de aanbieders is een aantal maal naar voren gekomen dat de samenwerking tussen medewerkers van de zorgaanbieder en de wijkteams of met de Wmo-adviseurs binnen de regio Rotterdam-Rijnmond per gemeente kan verschillen. Twee samenwerkingsverbanden van gemeenten zijn ieder door twee aanbieders hier in positieve zin genoemd. Drie aanbieders ervaren de samenwerking met één gemeente soms als lastig.

¹¹ Een voorbeeld is de toets op de kwaliteit van een klachtenprotocol van een aanbieder, de toets of de aanbieder informatie over het indienen van klachten op diens website heeft geplaatst en of de aanbieder een lidmaatschap heeft bij een onafhankelijke klachtenorganisatie/-commissie of gebruik maakt van een onafhankelijke klachtenfunctionaris.

4.4 Overige complexiteit voor aanbieders

Zowel uit eerdere onderzoeken van het Toezicht Wmo als in dit onderzoek noemen aanbieders de complexiteit van administratieve zaken waarmee (gecontracteerde én pgb-) aanbieders in de praktijk worden geconfronteerd. Er zijn verschillen in de wijze van contractering, pgb-verstrekking en de daarmee gepaarde administratieve afhandeling per gemeente. Ook op dit vlak wordt veel van aanbieders verwacht. Sommige grotere aanbieders hebben voldoende kennis en capaciteit in huis om hiermee om te gaan (en stellen hier speciale functionarissen voor aan), voor een startende aanbieder is het moeilijker om hiermee om te gaan.

Aanbeveling voor gemeenten:

- Verken de mogelijkheden om in de toekomst als regiogemeenten meer eenduidigheid richting aanbieders te bieden in de werkwijze en administratieve afhandeling van procedures.

BIJLAGE 1: Wijze van onderzoek

De administratieve toets is gedaan op een aantal documenten die pgb-aanbieders geacht worden te hebben volgens het Toezichtskader Toezicht Wmo Rotterdam-Rijnmond.¹² Dit betreffen interne protocollen, de Verklaringen omtrent het gedrag (VOG's) van medewerkers en diploma's van medewerkers op basis van gevolgde opleidingen (zie lijst hieronder). De documenten zijn getoetst op de volgende kwaliteitseisen in het kader van de Wmo: veiligheid¹³, beroepsbekwaamheid¹⁴ en de bejegening van cliënten.¹⁵ Daarnaast hebben aanbieder een lijst met gegevens ingevuld.¹⁶

Opgevraagde documenten (indien de aanbieder daarover beschikt):

Richtlijnen, protocollen en overzichten:

- Indien gecertificeerd: bewijs van certificering.
- Interne richtlijnen met betrekking tot het melden, registreren en afhandelen van calamiteiten.
- Interne richtlijnen met betrekking tot het melden, registreren en afhandelen van klachten.
- Interne richtlijnen met betrekking tot agressie en geweld door cliënten.
- Interne richtlijnen met betrekking tot situaties waarbij sprake is van (mogelijk) huiselijk geweld en / of kindermishandeling en / of oudermishandeling.
- Gedragscode / richtlijnen voor medewerkers.
- Een overzicht van calamiteiten m.b.t. cliënten Wmo sinds september 2019 – heden.
- Een overzicht van klachten van Wmo-clieuten en / of hun naasten sinds september 2019 – heden.

Indien de aanbieder beschermd wonen en/of dagbesteding levert:

- Adres en korte omschrijving van de locatie(s).
- Huisregels m.b.t. de locatie(s).
- Veiligheidsbeleid m.b.t. de locatie(s).

Informatie over medewerkers (die betrokken zijn bij de ondersteuning aan Wmo-clieuten in de vorm van o.a. intake, begeleiding, advisering)

- Diploma's van de medewerkers. Indien meer dan 6 medewerkers: de eerste 6 medewerkers in het personeelsbestand (in alfabetische volgorde).
- VOG van de medewerkers. Indien meer dan 6 medewerkers: de eerste 6 medewerkers in het personeelsbestand (in alfabetische volgorde).
- Verslagen van teamoverleggen / interviews van medewerkers Wmo in de periode 01-01-2021 t/m 31-03-2021.

In de gesprekken hebben de zorgaanbieders de documenten kunnen toelichten en nadere vragen van het Toezicht Wmo hierover kunnen beantwoord. Het Toezicht Wmo heeft in de gesprekken een indruk gekregen in hoeverre de aanbieders kennis en inzicht hebben van kwalitatief goede ondersteuning en in hoeverre zij kunnen aangeven hoe hieraan uitvoering wordt gegeven. De kwaliteitseisen "levering van doelmatige, doeltreffende en cliëntgerichte ondersteuning"¹⁷ en "afstemming van de ondersteuning"¹⁸ zijn hier eveneens aan bod gekomen.

¹² Dit toezichtskader is vastgesteld door het Algemeen Bestuur van de GGD Rotterdam-Rijnmond op 19 september 2019 en later dat jaar en begin 2020 akkoord bevonden door de colleges van B&W van de gemeenten in de regio Rotterdam-Rijnmond. <https://www.ggdrotterdamrijnmond.nl/wat-doet-de-ggd/toezicht-wmo/Toezichtskader-definitief-2019.pdf>

¹³ De voorziening is veilig (art. 3.1, tweede lid sub a, Wmo)

¹⁴ De voorziening wordt verstrekt in overeenstemming met de op de beroepskracht rustende verantwoordelijkheid o.b.v. de professionele standaard (art. 3.1, tweede lid sub c, Wmo)

¹⁵ De voorziening wordt verstrekt met respect voor en inachtneming van de rechten van de cliënt (art. 3.1, tweede lid sub d, Wmo)

¹⁶ O.a. gegevens over gemeenten waarin de zorgaanbieder actief is, aantal cliënten, of er ook zorg in het kader van andere wetgeving wordt geleverd, aantal medewerkers.

¹⁷ De voorziening is doelmatig, doeltreffend en cliëntgericht (art. 3.1, tweede lid sub a, Wmo)

¹⁸ De voorziening is afgestemd op de reële behoefte van de cliënt en andere vormen van zorg of hulp (art. 3.1, tweede lid sub b, Wmo)

