



Toezen op de Wet maatschappelijke ondersteuning (2015) in Landsmeer, Oostzaan, Purmerend, Waterland en Wormerland

Voortgangsrapportage over het toezicht in 2022

Inhoud

1 Inleiding	3
1.1 Vormen van toezicht	3
1.2 Onderzoeksprocessen per type toezicht	4
2 Kwaliteitstoezicht	5
2.1 Dagbesteding regulier	5
2.2 Individuele begeleiding	6
3 Overzicht uitgevoerde onderzoeken 2022	7
4 Bevindingen uit het kwaliteitstoezicht	8
4.1 Dagbesteding regulier	8
4.2 Dagbesteding vervolgonderzoeken	10
4.3 Individuele begeleiding	10
5 Meldingen van calamiteiten en signalen	11
6 Realisatie begroting	12

1 Inleiding

Voor u ligt de voortgangsrapportage van het toezicht op de Wet maatschappelijke ondersteuning (2015) in de gemeenten Landsmeer, Oostzaan, Purmerend, Waterland en Wormerland. De GGD Amsterdam, toezichthouder Wmo, voert sinds januari 2020 het toezicht op de Wmo uit in deze gemeenten. Deze voortgangsrapportage gaat over het jaar 2022.

1.1 Vormen van toezicht

Op grond van de kwaliteitseisen uit de Wmo, de gemeentelijke verordeningen, nadere regelgeving en contractuele afspraken toetst de toezichthouder of sprake is van goede kwaliteit. De uitvoering geschiedt door middel van vier typen toezicht:

Kwaliteitstoezicht	Thematisch toezicht	Signaalgestuurd toezicht	Calamiteiten toezicht
Deze vorm van toezicht is proactief en richt zich op vooraf opgestelde kwaliteitsthema's, of wordt uitgevoerd naar aanleiding van analyses of vraagstukken. Tijdens de onderzoeken wordt aan de hand van de eisen zoals opgenomen in de Wmo, de gemeentelijke verordeningen en de inkoopdocumenten beoordeeld of sprake is van goede kwaliteit.	Deze vorm van toezicht (ook wel stelseltoezicht genoemd) is ook proactief en richt zich op het gehele stelsel rondom een vooraf opgesteld thema. Bij thematisch toezicht kijkt de toezichthouder van wat grotere afstand naar een bepaald thema/ onderwerp om er algemene uitspraken over te kunnen doen.	Het signaalgestuurd toezicht is reactief en wordt uitgevoerd in reactie op signalen. Een signaal kan van een ieder komen waaronder: burgers, gemeente(n), zorgprofessionals of de media. De reikwijdte van het onderzoek is het meest uiteenlopend bij deze vorm van toezicht; dit is afhankelijk van de ernst en zwaarte van het signaal.	Deze vorm van toezicht is eveneens reactief en wordt uitgevoerd naar aanleiding van meldingen van calamiteiten. Voor de rapporten die volgen uit 'calamiteitenonderzoek' geldt dat deze minder uitgebreid van aard zijn omdat de focus in dit type onderzoek ligt op de proceskwaliteit en de mate waarin deze gewaarborgd wordt door de aanbieder.

1.2 Onderzoeksprocessen per type toezicht



Figuur 1: Onderzoeksprocessen per type toezicht

2 Kwaliteitstoezicht

2.1 Dagbesteding regulier

Voor 2022 is gekozen om het Wmo-toezicht te richten op de voorziening Dagbesteding. In totaal worden 9 aanbieders van dagbesteding onderzocht. Afhankelijk van de grootte van de organisatie, het aantal locaties en het aantal Wmo-cliënten wordt bepaald hoeveel locaties per aanbieder in het onderzoek worden betrokken.

2.1.1 Focus toezicht

Op grond van de inbreng van de gemeenten Landsmeer, Oostzaan, Purmerend, Waterland en Wormerland is de focus voor het kwaliteitstoezicht voor 2022 bepaald. Naast de algemene onderwerpen zijn de volgende onderwerpen onderzocht bij aanbieders van dagbesteding:

Cliëntgerichtheid	• Hoe wordt de cliënt betrokken bij het opstellen van de gewenste resultaten en het tijdpad in het ondersteuningsplan? • In hoeverre werkt de aanbieder aan door-en uitstroom? Wat is hierover vastgelegd en wat kunnen de hulpverleners hierover vertellen?
Vrijwilligers	• Wordt er met vrijwilligers gewerkt en hoe is de verhouding vrijwillig/professioneel personeel? • Heeft de aanbieder beleid opgesteld met betrekking tot de inzet en scholing van vrijwilligers?
Veiligheid	• (Hoe) heeft de aanbieder het vervoer van en naar de locatie geregeld? • Beschikt de aanbieder over voldoende middelen om alle cliënten die hier gebruik van willen maken te vervoeren? • Welke afspraken gelden er met betrekking tot middelengebruik en worden deze nageleefd? • Beschikken medewerkers over voldoende kennis om goed te kunnen signaleren, of om op de juiste manier te reageren op vragen van cliënten?
Covid-19	• Welke veranderingen ziet de aanbieder in de in- en uitstroom van cliënten als gevolg van COVID-19? • Wat zijn de consequenties van het COVID-19 beleid van de aanbieder in de ondersteuningsvragen en het aanbod voor de cliënten?

2.2 Individuele begeleiding

Naast dagbesteding is voor 2022 tevens gekozen om een start te maken met het Wmo-toezicht bij de voorziening individuele begeleiding. Het toezicht op deze voorziening zal starten in het vierde kwartaal en doorlopen in 2023. In 2022 wordt 1 grote aanbieder van individuele begeleiding onderzocht.

2.2.1 Focus toezicht

Op grond van de inbreng van de gemeenten Landsmeer, Oostzaan, Purmerend, Waterland en Wormerland is de focus voor het kwaliteitstoezicht voor 2022 bepaald. Naast de algemene onderwerpen zijn de volgende onderwerpen onderzocht bij aanbieders van individuele begeleiding:

Cliëntgerichtheid	• Hoe wordt de cliënt betrokken bij het opstellen van de gewenste resultaten en het tijdpad in het ondersteuningsplan? • In hoeverre werkt de aanbieder aan door-en uitstroom en de op- en afbouw van de begeleidingsuren? Wat is hierover vastgelegd en wat kunnen de hulpverleners hierover vertellen?
Continuïteit van zorg	• Worden de geïndiceerde uren IB in de praktijk ook daadwerkelijk geleverd? • Wordt met oplopende personeelstekorten de ondersteuning nog geleverd door één vaste medewerker en is dit de medewerker die in het ondersteuningsplan wordt genoemd?
WachtlIJst	• Hoe lang staan cliënten op een wachtlIJst? • Welke acties onderneemt de aanbieder om de wachtlIJst te beperken? • Welk effect heeft de wachtlIJst effect op de kwaliteit van de geleverde ondersteuning?

3 Overzicht uitgevoerde onderzoeken 2022

	Dagbesteding regulier	Dagbesteding vervolg	Individuele begeleiding	Calamiteiten meldingen	Signalen meldingen
<i>Totaal aantal</i>	9	2	1	3	0
<i>Totaal uren</i>	360	20	90	23	0

Alle onderzoeken die zijn opgenomen in het door de colleges vastgestelde jaarplan zijn conform planning uitgevoerd in 2022. Naast de geplande onderzoeken heeft de toezichthouder in opdracht van de gemeenten eind 2022 vervolgonderzoeken uitgevoerd bij 2 aanbieders van dagbesteding waar eerder in het jaar tekortkomingen waren geconstateerd.

Tevens heeft de toezichthouder extra onderzoeken uitgevoerd naar aanleiding van calamiteiten. Aanbieders van Wmo-voorzieningen zijn verplicht onverwijld melding te doen van calamiteiten en geweldsincidenten op grond van artikel 3 lid 4 van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015. In totaal heeft de toezichthouder in 2022 3 meldingen van calamiteiten van aanbieders in de gemeenten Landsmeer, Oostzaan, Purmerend, Waterland en/of Wormerland in behandeling genomen.

In 2022 heeft de toezichthouder 493 uren besteed aan het toezicht. Dit is iets minder dan de 550 uur die was begroot en komt doordat er minder meldingen van calamiteiten en signalen zijn geweest dan verwacht.

4 Bevindingen uit het kwaliteitstoezicht



4.1 Dagbesteding regulier

In de eerste helft van 2022 zijn 9 aanbieders van dagbesteding onderzocht. Afhankelijk van de grootte van de organisatie, het aantal locaties dagbesteding en het aantal cliënten is door de toezichthouder bepaald hoeveel locaties per aanbieder zijn bezocht (minimaal 1, maximaal 3). Wat opvalt is dat bij vrijwel alle onderzochte aanbieders de medewerkers zeer betrokken zijn bij de cliënten. Ook zijn de medewerkers goed op de hoogte van de doelgroep en de behoeften van de doelgroep waardoor cliënten passende activiteiten krijgen aangeboden.

Cliëntgerichtheid

Alle cliënten in de steekproeven van de onderzochte aanbieders ontvangen ondersteuning die overeenkomt met hun behoeften. Deze ondersteuning vindt in alle gevallen plaats op basis van een ondersteuningsplan dat deels is opgesteld in samenspraak met de cliënt. Bij 5 van de 9 aanbieders zijn de **doelen in de zorgplannen niet specifiek** genoeg en meestal zonder tijdspad beschreven. Dit maakt dat er niet gericht aan de doelen gewerkt kan worden. Daarnaast kan niet gemeten worden of de doelen zijn behaald. De mate waarin een aanbieder werkt aan de **door- en uitstroom** van cliënten is sterk afhankelijk van het soort dagbesteding en de cliënten. Een aantal aanbieders heeft beleid omtrent de doorstroom van sociale naar arbeidsmatige dagbesteding en besteedt hier ook concreet aandacht aan in de doelen in de ondersteuningsplannen. Op locaties waar aanbieders arbeidsmatige dagbesteding aanbieden wordt in de meeste gevallen een actief beleid gevoerd om cliënten te helpen bij de doorstroom naar betaald werk of vrijwilligerswerk. Op locaties waar veelal sprake is van gespecialiseerde dagbesteding met intensieve begeleiding en verzorging zien aanbieders vooral uitstroom als gevolg van een veranderde zorgvraag waardoor cliënten bijvoorbeeld naar verzorgingshuizen uitstromen.

Vrijwilligers

De mate waarin met vrijwilligers wordt gewerkt evenals de verhouding tussen vrijwilligers en professionals loopt sterk uiteen tussen de verschillende aanbieders. Bij sommige aanbieders verschilt het vervolgens ook weer per locatie. 1 van de 9 aanbieders werkt niet met vrijwilligers. Bij de overige aanbieders is het percentage vrijwilligers **maximaal 50%**. Indien een aanbieder vrijwilligers inzet op de locatie(s) is **in alle gevallen beleid** aanwezig. In het beleid is o.a. opgenomen welke taken en verantwoordelijkheden vrijwilligers kunnen hebben. De helft van de aanbieders heeft ook (scholings)beleid opgesteld om de deskundigheidsbevordering van de vrijwilligers te waarborgen. Hoewel alle aanbieders in hun beleid hebben opgenomen dat vrijwilligers niet alleen op de groep werkzaam mogen zijn, komt het in de praktijk incidenteel voor dat vrijwilligers toch alleen met

	cliënten zijn. Bijvoorbeeld wanneer medewerkers (administratieve) werkzaamheden buiten de groep moeten uitvoeren die niet kunnen wachten tot cliënten naar huis zijn. Bij 1 aanbieder komt dit zelfs regelmatig voor.
Veiligheid	Meer dan de helft (5) van de onderzochte aanbieders heeft het vervoer van en naar de locatie in eigen beheer. Bij 4 van de 5 aanbieders komt een (groot) deel van de cliënten met eigen vervoer en zijn voor het vervoer van de overige cliënten auto's en/of busjes beschikbaar die in de meeste gevallen worden gereden door medewerkers. Een van de aanbieders zegt hierover: <i>"Medewerkers signaleren een veranderende zorgvraag ook bij het halen en brengen van de cliënten naar en van de dagbestedingslocaties. Zij zien namelijk de thuissituatie van de cliënt en er is ruimte voor een individueel en vertrouwelijk gesprek"</i>. Een enkele aanbieder geeft aan een beperkte beschikbaarheid van vervoersmiddelen te hebben wat leidt tot logistieke uitdagingen. Van de aanbieders die het vervoer hebben uitbesteed (4) is de helft ontevreden (te laat, te vroeg, te weinig capaciteit). Bij alle bezochte locaties is middelengebruik niet toegestaan. Alle aanbieders hebben hierover afspraken in beleid opgenomen en zorgen dat de gemaakte afspraken worden nageleefd. Uit de gesprekken met medewerkers blijkt dat bij alle onderzochte aanbieders de medewerkers voldoende op de hoogte zijn van mogelijke signalen van een veranderende zorgvraag en dat zij weten welke stappen zij moeten nemen bij mogelijke signalen.
Covid-19	Aanbieders zien eigenlijk weinig tot geen veranderingen in de in- en uitstroom van cliënten als gevolg van covid-19. Tijdens de pandemie zagen alle aanbieders uitstroom omdat een deel van de cliënten angst had om naar de locatie te komen. Ook heeft de helft van de aanbieders, in overleg met de gemeenten, bij een (klein) deel van de cliënten de uren dagbesteding omgezet naar individuele begeleiding vanwege hun zorgvraag. Het merendeel van deze cliënten maakt inmiddels weer gebruik van dagbesteding. Doordat de ondersteuningsvragen van cliënten vrijwel overal onveranderd zijn gebleven, is ook het aanbod in de meeste gevallen ongewijzigd gebleven. Kort na de heropening van sommige locaties was er wel extra aandacht voor bijvoorbeeld het opnieuw bouwen aan zelfvertrouwen en zelfstandigheid van cliënten.
Personeel	De gemeenten hebben verschillende eisen rondom de kwalificaties van medewerkers. Bij de helft van de aanbieders voldoen niet alle medewerkers aan de eisen van de gemeente(n). Bij 3 van de 9 aanbieders zijn niet alle medewerkers in het bezit van een geldige verklaring omtrent het gedrag.
Meldcode HGKM	8 van de 9 aanbieders heeft een meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling vastgesteld die voldoet aan de gestelde eisen. Bij 3 van de 9 aanbieders zijn medewerkers echter onvoldoende bekend met de (mogelijke) signalen van huiselijk geweld en mishandeling of weten zij onvoldoende hoe te handelen in het geval van een (vermoeden van) huiselijk geweld en/of mishandeling.
Medezeggenschap	Bijna alle aanbieders hebben een regeling vastgesteld over voorgenomen besluiten van de aanbieder die voor de cliënten van belang zijn. Ook worden cliënten in voldoende mate betrokken bij voorgenomen besluiten van aanbieders die voor hen relevant zijn. Slechts 1 van de 9 onderzochte aanbieders heeft geen regeling voor medezeggenschap van cliënten vastgesteld.
Klachtenregeling	Alle aanbieders hebben een regeling getroffen voor de afhandeling van klachten die voldoet aan de gestelde eisen. Hoewel alle aanbieders de informatie over deze klachtenregeling op hun website vermelden of in schriftelijke informatie hebben opgenomen, weten lang niet alle cliënten deze informatie ook te vinden.

4.2 Dagbesteding vervolgonderzoeken

In de eerste helft van 2022 heeft de toezichthouder kwaliteitstoezicht uitgevoerd bij 9 aanbieders van dagbesteding (zie 4.1). De toezichthouder heeft in de onderzoeken aangegeven of verbetering nodig is en heeft aanbevelingen gedaan om de kwaliteit van de zorgaanbieder te verbeteren. Bij alle aanbieders zijn één of meerdere tekortkomingen geconstateerd. In opdracht van de gemeenten heeft de toezichthouder in het laatste kwartaal bij 2 van de 9 aanbieders vervolgonderzoek uitgevoerd om te beoordelen in hoeverre de aanbevelingen zijn opgevolgd en eerder geconstateerde tekortkomingen zijn opgelost. De overige 7 vervolgonderzoeken vinden plaats in het eerste kwartaal van 2023.

In het vervolgonderzoek is gekeken naar:

1. De mate waarin eerder geconstateerde tekortkomingen zijn opgelost en inmiddels aan de kwaliteitseisen wordt voldaan;
2. (indien van toepassing) de mate waarin opvolging is gegeven aan de actie(s) vanuit de gemeenten.

Het aantal tekortkomingen verschilt per aanbieder. Er zijn tekortkomingen geconstateerd ten aanzien van o.a. de meldplicht, de inhoud van de ondersteuningsplannen, de inhoud en/of uitvoering van de meldcode huiselijke geweld en kindermishandeling en de medezeggenschapsregeling. Uit de 2 vervolgonderzoeken is gebleken dat 1 aanbieder alle tekortkomingen heeft opgelost en de andere aanbieder heeft 2 van de 3 geconstateerde overtredingen opgelost. De toezichthouder doet de aanbeveling aan de gemeenten om een heldere werkwijze vast te stellen ten aanzien van de opvolging van de inspectierapporten en eventuele handhavingsmaatregelen. Er is (nog) geen eenduidige werkwijze bij de gemeenten hiervoor.

4.3 Individuele begeleiding

In het vierde kwartaal van 2022 is een start gemaakt met het toezicht op de voorziening individuele begeleiding. Er is bij 1 aanbieder onderzoek gedaan. In 2023 zullen nog eens 9 aanbieders onderzocht worden. Omwille van de vergelijkbaarheid zullen de resultaten van het in 2022 uitgevoerde onderzoek worden meegenomen in de voortgangsrapportage over 2023. De resultaten van het in 2022 uitgevoerde onderzoek worden na het definitief vaststellen van het rapport gepubliceerd op www.toezichtwmo.nl



5 Meldingen van calamiteiten en signalen

Meldingen van calamiteiten

Op grond van artikel 3.4 uit de Wmo 2015 zijn aanbieders verplicht melding te doen van elke calamiteit en elk geweldsincident dat zich bij de verstrekking van de voorziening heeft voorgedaan. Calamiteiten en geweldsincidenten kunnen zich altijd voordoen en zijn gezien de kwetsbaarheid van personen die ondersteuning ontvangen niet altijd te voorkomen. De toezichthouder richt zich, na een melding, daarom voornamelijk op het lerend vermogen van de aanbieder. In 2022 heeft de toezichthouder **3 meldingen van calamiteiten** in behandeling genomen. Daarnaast is er verschillende keren met aanbieders afstemming geweest omdat aanbieders een melding wilden doen of hierover twijfelden. In deze gevallen heeft de toezichthouder echter geconstateerd dat er geen sprake was van een calamiteit of geweldsincident die onder de meldplicht valt of omdat het een calamiteit betrof die bij een andere toezichthouder gemeld moest worden. De toezichthouder heeft naar aanleiding van de 3 meldingen aanvullend onderzoek uitgevoerd of zal dit nog opstarten in 2023. In alle gevallen was er sprake van suïcide. De toezichthouder heeft in het onderzoek dat is afgerond geconstateerd dat de betrokken aanbieder kritisch heeft gekeken naar het eigen kwaliteitssysteem en voldoende verbetermaatregelen heeft genomen om de kans op herhaling te voorkomen.

Meldingen van signalen

De toezichthouder Wmo is ontvankelijk voor signalen over de kwaliteit van de Wmo. Deze signalen kunnen afkomstig zijn van een ieder die op een of andere wijze betrokken is bij de uitvoering van de Wmo. Ook kunnen signalen uit de media een aanleiding vormen voor toezicht. Afhankelijk van de ernst en zwaarte van het signaal kan een onderzoek worden ingesteld naar de kwaliteit en/of rechtmatigheid. In sommige gevallen werkt de toezichthouder Wmo samen met de Rijksinspectie(s) of andere toezichthouders. In 2022 zijn er **geen meldingen van signalen** geweest.

Roadshow calamiteiten en signalen

Gelet op het aantal Wmo-aanbieders en cliënten in de gemeenten, veronderstelt de toezichthouder dat het aantal calamiteiten en signalen in de Wmo hoger is dan het beeld van afgelopen en voorgaande jaren laat zien van de meldingen. Uit de onderzoeken van de toezichthouder blijkt ook dat niet alle aanbieders (voldoende) op de hoogte zijn van de meldplicht bij calamiteiten en geweldsincidenten. Om hen beter te informeren hebben de gemeenten in samenwerking met de toezichthouder in september 2022 een informatiebijeenkomst georganiseerd. Hierbij waren 25-30 Wmo-aanbieders aanwezig. De gemeenten en toezichthouder hebben positieve berichten ontvangen van aanbieders over de bijeenkomst.

6 Realisatie begroting



In de begroting is onderscheid gemaakt tussen vaste en variabele kosten. De vaste kosten zijn voor o.a. materiele kosten, reiskosten en personele kosten van de teamleider, beleidsadviseur en administratieve medewerker. De variabele kosten betreffen de personele kosten van de toezichthouders voor de uitvoering van het toezicht. De vaste kosten bedroegen € 72.800,- in 2022. De variabele kosten voor het toezicht waren begroot op €72.457,- in 2022. Het uurtarief hierbij is voor 2022 vastgesteld op € 131,74 euro. De variabele kosten bedroegen uiteindelijk €64.947,82 euro en vielen daarmee lager uit dan begroot. Dit komt vooral doordat er minder meldingen van calamiteiten en signalen zijn geweest dan verwacht.

De totale kosten zijn over de gemeenten Landsmeer, Oostzaan, Purmerend, Waterland en Wormerland verdeeld naar rato van het aantal inwoners in een gemeente.

	<i>Begrote uren</i>	<i>Gerealiseerde uren</i>
<i>Kwaliteitstoezicht dagbesteding regulier</i>	360	360
<i>Kwaliteitstoezicht dagbesteding vervolg¹</i>	-	20
<i>Kwaliteitstoezicht individuele begeleiding</i>	90	90
<i>Calamiteiten- en signaalgestuurd toezicht</i>	100	23
<i>Totaal</i>	550	493

¹ In aanvulling op de afspraken in het jaarplan, heeft de toezichthouder in september 2022 de extra opdracht gekregen om vervolgonderzoek uit te voeren bij aanbieders van dagbesteding waar eerder in het jaar tekortkomingen waren geconstateerd.