



Jaarverslag 2021

Kwaliteitsteam Wmo en Jeugdwet

Gemeenten Noord- en Midden Drenthe

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	2
Inleiding	3
Hoofdstuk 1 Wmo Toezicht.....	6
Hoofdstuk 2 Meldingen calamiteiten en geweldsincidenten	7
2.1 Meldingen 2021.....	8
2.2 Protocol ‘meldingen calamiteiten en geweld’	8
2.3 Soort calamiteit (aard van de melding)	9
2.4 Intern onderzoek na calamiteitenmelding: effecten/uitkomsten.....	10
2.5 Overzicht calamiteiten per gemeente.....	10
2.6 Calamiteitenmeldingen 2018 - 2021	11
Hoofdstuk 3 Signalen kwaliteit	12
3.1 Ontvangen signalen in 2021	12
3.2 Aard van de signalen	13
3.3 Signalen per gemeente.....	14
3.4 Afhandeling signalen	14
3.5 Signaalmeldingen 2018 - 2021	15
Hoofdstuk 4 Individuele overeenkomsten en onderaannemerschap	17
4.1 Individuele overeenkomsten.....	17
4.2 Onderaannemerschap.....	18
4.3 Analyse individuele overeenkomsten en verzoeken onderaannemerschap	19
Hoofdstuk 5 Project Zorgdragen voor Toezicht	20
5.1 Achtergrond project	20
5.2 Evaluatie en afronding project	20

Bijlagen:

Bijlage I Evaluatieverslag Project Zorgdragen voor Toezicht

Inleiding

Voor u ligt het jaarverslag 2021 van het kwaliteitsteam van de gemeenten Noord- en Midden Drenthe (NMD-gemeenten). Jaarlijks rapporteren de toezichthouders vanuit het meldingsprotocol 'Calamiteiten en Geweld' aan de Colleges van Burgemeester en Wethouders van de gemeenten Assen, Aa en Hunze, Midden-Drenthe, Noordenveld en Tynaarlo. Het jaarverslag wordt tevens ter kennisname voorgelegd aan de betrokken gemeenteraden¹.

In dit jaarverslag geven we inzicht in de calamiteitenmeldingen van zorgaanbieders die uitvoering geven aan de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). Het kwaliteitsteam maakt in dit jaarverslag ook inzichtelijk welke overige werkzaamheden in 2021 door het kwaliteitsteam zijn uitgevoerd. Daarnaast is in dit jaarverslag de evaluatie opgenomen van het project Zorgdragen voor Toezicht. Met het vaststellen van een toezicht- en handhavingsbeleid in de vijf betrokken gemeenten is dit project in 2021 afgerond. In hoofdstuk 4 en bijlage 1 vindt u de uitkomsten van de evaluatie en de aanbevelingen voor het vervolg.

De gemeenten zijn inmiddels zes jaar verantwoordelijk voor het toezicht op de uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015), voor wat betreft kwaliteit en rechtmatigheid. Iedere gemeente is vrij in de wijze waarop het Wmo-toezicht concreet wordt ingevuld, maar het toezicht op calamiteiten bij zorgaanbieders moet minimaal geborgd zijn.

In het Bestuurlijk Overleg² van 28 september 2016 is besloten het contractmanagement, kwaliteitsmanagement en toezichthouderschap Wmo en Jeugdwet voor de NMD-gemeenten gezamenlijk vorm te geven. Er is een NMD-contractteam gevormd, waaronder ook het kwaliteitsteam is ingericht³. De aangewezen contractmanagers voeren namens de NMD-gemeenten het contractmanagement en contractbeheer uit. De aangewezen (onafhankelijke) kwaliteitsmanagers voeren namens de NMD-gemeenten het kwaliteitsmanagement uit voor de Wmo 2015 en de Jeugdwet en zijn voor de Wmo 2015 tevens toezichthouder.

Het toezicht op de kwaliteit van de uitgevoerde jeugdhulp in het kader van de Jeugdwet, valt onder verantwoordelijkheid van de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ), evenals het toezicht op calamiteiten in het kader van de Jeugdwet. Het gemeentelijk toezicht strekt zich binnen de jeugdhulp uit tot toezicht op de rechtmatigheid en het toezien op de contractafspraken (waarin ook kwaliteitseisen zijn opgenomen).

Het kwaliteitsteam is gemachtigd om:

- Het Toetsingskader 2019 NMD Wmo en Jeugdwet (Drents kwaliteitskader en afwegingskader) te waarborgen en te toetsen;
- Bezoeken af te leggen bij zorgaanbieders;
- Gesprekken met zorgaanbieders en ketenpartners te voeren;
- Signalen en klachten te verzamelen;
- Trajecten gericht op kwaliteitsverbetering bij zorgaanbieders op te zetten;
- Coördinerend op te treden bij de door zorgaanbieders gemelde calamiteiten.

¹ Artikel 12 meldingsprotocol calamiteiten en geweld.

² In het bestuurlijk overleg zitten vertegenwoordigers van de vijf gemeenten in Noord- en Midden Drenthe (de NMD-gemeenten), de uitvoering van de Jeugdwet en de Wmo 2015 wordt hier besproken en besluiten die voorgelegd moeten worden aan de Colleges van de betrokken gemeenten worden hier voorbereid.

³ Afsprakenkader machtiging contractteam gemeenten Noord- en Midden Drenthe (Wmo en Jeugdwet).

Het kwaliteitsteam houdt zich vanuit hun opdracht bezig met:

- Kwaliteitsonderzoek (reactief en proactief);
- Toezicht onderzoek;
- Calamiteiten en geweldsincidenten afhandeling;
- Signaal afhandeling (signalen over zorgaanbieders);
- Advisering met betrekking tot kwaliteit en rechtmatigheid bij het afsluiten van Individuele overeenkomsten (IO's) en het verlenen van toestemming voor onderaannemerschap bij gecontracteerde Wmo- en Jeugdwet-aanbieders.

Het jaar 2021

In 2021 heeft het kwaliteitsteam gereageerd op calamiteitenmeldingen en vervolgens zijn er bij de betreffende zorgaanbieders interne onderzoeken uitgevoerd. Daarnaast heeft het kwaliteitsteam signalen van misstanden rondom de kwaliteit van zorg verrijkt en vervolgens (intensieve) kwaliteit- en toezichtonderzoeken uitgevoerd. Het kwaliteitsteam heeft in 2021 in totaal 196 dossiers in behandeling genomen; dit betreffen zowel calamiteitenmeldingen als kwaliteitssignalen. Dit aantal is meer dan verdubbeld vergeleken met 2020. Het kwaliteitsteam heeft in 2021 geïnvesteerd in de samenwerking met verschillende stakeholders in het zorglandschap en dat levert vertrouwen en bekendheid op, wat resulteert in een toename van het aantal signaalmeldingen. Een toelichting op de ontvangen signalen en de afhandeling daarvan, is terug te lezen in hoofdstuk 3 van het voorliggende jaarverslag.

Daarnaast is het kwaliteitsteam ook in 2021 weer ondersteunend en adviserend geweest bij kwaliteitsonderzoeken in het kader van individuele overeenkomsten⁴, toestemming verlenen voor onderaannemerschap bij gecontracteerde zorgaanbieders, gezamenlijke toezichtsinspectie met de Inspectie Gezondheid en Jeugd (IGJ), kwaliteitstoezicht in samenwerking met SBB (toezichthouder leerwerkbedrijven Mbo-opleidingen), het project 'Grip op herstel'⁵, samenwerking met de afdelingen Bouw en Wonen van de NMD-gemeenten bij de vestiging van nieuwe aanbieders in de NMD-gemeenten (helpen ontwikkelen van vestigingsbeleid), WOB verzoeken, het openbaarmakingsbeleid, beantwoorden van politieke vragen, beantwoorden van persvragen, ondersteunen van de toegangen van de NMD-gemeenten in hun werk door informatiememo's te verspreiden (toezicht op kwaliteit bij de toekenning van geïndiceerde zorg), gevraagd en ongevraagd het management en het politieke bestuur van individuele NMD-gemeenten adviseren over de uitvoering van de Wmo en de Jeugdwet, thema-onderzoeken uitvoeren zoals het checken van de 24-uurstoezicht bij woonvoorzieningen en kwaliteitsgesprekken met aanbieders waarbij contractontbinding volgde omdat niet voldaan kan worden aan contractuele voorwaarden.

In november 2020 is het kwaliteitsteam versterkt met een toezichthouder rechtmatigheid. De NMD-gemeenten geven daarmee ook uitvoering aan de wettelijke verplichting om toezicht te houden op de rechtmatigheid van de Wmo 2015 en de Jeugdwet. Vanuit het project 'Zorgdragen voor toezicht' is het kwaliteitsteam in november 2020 gestart met het uitvoeren van rechtmatigheidsonderzoeken bij zorgaanbieders. In hoofdstuk 5 hierover meer.

In 2021 had het kwaliteitsteam, net als in 2020, te maken met onderbezetting; een kwaliteitsmanager vertrok en de vacature bleef langdurig onvervuld omdat er geen geschikte kandidaat werd gevonden.

⁴ Dit biedt in uitzonderlijke situaties de Toegangen Sociaal Domein in afstemming met het NMD-contractteam de mogelijkheid een overeenkomst af te sluiten met een zorgaanbieder waar binnen een lopend contract geen geschikt aanbod is of waar een PGB geen mogelijkheid is

⁵ Een project in de gemeente Midden Drenthe in samenwerking met justitie, de IGJ, reclassering, huisartsen, zorgaanbieders met als doel hiaten in kaart brengen m.b.t. de aanpak van de problematiek 'verward gedrag'.

Bovendien was er binnen het team sprake van langdurige afwezigheid door ziekte van een kwaliteitsmanager. Bij een volledige bezetting beschikte het team in 2021 over 3,3 fte toezichthouders/kwaliteitsmanagers (4 medewerkers), maar door genoemde redenen slechts over 1,8 fte (2 medewerkers). Inmiddels is de vacature met succes vervuld en de collega hersteld, beiden met ingang van 2022.

Ondanks de momenten dat er een lockdown was en de beperkende maatregelen door de Coronapandemie, vanaf maart 2020, kon het kwaliteitsteam zonder beperkingen in 2021 het werk doen. In dit jaarverslag 2021 rapporteert het kwaliteitsteam over de uitvoering van hun kwaliteits- en toezichtstaken in het afgelopen jaar.

Hoofdstuk 1 Wmo Toezicht

Gemeenten zijn op basis van artikel 6.1 van de Wmo verantwoordelijk voor het toezicht op de Wmo. Dit toezicht betreft zowel de kwaliteit als de rechtmatigheid. Het omvat tevens het toezicht op calamiteiten en geweldsincidenten voor alle voorzieningen vallende onder de Wmo.

De kwaliteitsmanagers van de NMD-gemeenten voerden tot eind 2020 enkel het toezicht op de *kwaliteit* van zorg uit, niet op de *rechtmatigheid*. Vanaf november 2020 is er een toezichthouder rechtmatigheid werkzaam voor de NMD-gemeenten. Daarmee bestaat het kwaliteitsteam voor de NMD-gemeenten uit vier kwaliteitsmanagers voor het toezicht op de kwaliteit en één toezichthouder voor het toezicht op de rechtmatigheid, samen 4,2 fte. Zij werden ondersteund door een secretariael medewerker en een regisseur.

De kwaliteitsmanagers zijn vanuit de verschillende NMD-gemeenten door middel van een aanwijzingsbesluit van de betrokken Colleges van Burgemeester en Wethouders aangewezen als toezichthouder Wmo. De kwaliteitsmanagers vormen samen met de contractmanagers en contractbeheerders van de NMD-gemeenten het 'NMD-contractteam'.

De Wmo 2015 maakt de gemeenten verantwoordelijk voor de handhaving en het toezicht op de naleving van de wet en de gemeentelijke regels. Het toezicht betreft:

- Regels in de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015.
- Regels in gemeentelijke verordeningen van de NMD-gemeenten.
- Voorwaarden uit de overeenkomsten tussen de gecontracteerde zorgaanbieders en de NMD-gemeenten.

Het kwaliteitsteam ziet ook toe op de naleving van de contractuele afspraken betreffende de kwaliteit van de zorg. Het gaat om de contracten die de NMD-gemeenten in gezamenlijkheid hebben afgesloten met zorgaanbieders voor de uitvoering van de Wmo en de Jeugdwet.

Zorgaanbieders zijn verantwoordelijk voor het leveren van kwalitatief verantwoorde ondersteuning. Het kwaliteitsteam ziet hierop toe aan de hand van het Drents kwaliteitskader, onderdeel van het Toetsingskader 2019 NMD Wmo en Jeugdwet⁶. Dit geldt voor alle voorzieningen vallend onder de Wmo, waaronder ook Beschermd Wonen (BW). Beschermd Wonen is door negen Drentse gemeenten belegd bij de centrumgemeente Assen.

In de komende hoofdstukken rapporteert het kwaliteitsteam over het uitgevoerde kwaliteitstoezicht naar aanleiding van signalen, meldingen van calamiteiten en geweldsincidenten en de ingezette interne onderzoeken en kwaliteitsonderzoeken. Vanaf 2021 toetst het kwaliteitsteam ook bij individuele overeenkomsten⁷ en verzoeken tot onderaannemerschap aan de voorkant de betrokken zorgaanbieder(s) op de kwaliteitseisen.

⁶ Bij de Inkoop 2020 is het Drents kwaliteitskader vervangen door Toetsingskader 2019 NMD Wmo en Jeugdwet.

⁷ De individuele NMD-gemeenten hebben bij uitzondering de mogelijkheid om een individuele overeenkomst af te sluiten met een zorgaanbieder waar binnen een lopend contract geen geschikt aanbod is of waar een PGB geen mogelijkheid is.

Hoofdstuk 2 Meldingen calamiteiten en geweldsincidenten

In artikel 3.4 van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015) is geregeld dat zorgaanbieders bij de toezichthoudend ambtenaar (kwaliteitsmanager bij de NMD-gemeenten) onverwijld een melding moeten maken van iedere calamiteit die bij de verstrekking van de voorziening heeft plaatsgevonden. Dit geldt ook voor alle voorvallen van geweld bij de verstrekking van de voorziening. De NMD-gemeenten hebben de kaders hiervoor vastgelegd in het protocol 'Meldingen Calamiteiten en Geweld'. Dit protocol betreft -zoals ook in de inleiding vermeld- calamiteiten in het kader van de Wmo. Calamiteiten bij de levering van Jeugdwet moeten gemeld worden bij de Inspectie Gezondheid en Jeugd (verder de noemen IGJ).

Zorgaanbieders moeten alle voorvallen die voldoen aan de volgende definities van de Wmo 2015, aan de kwaliteitsmanagers melden.

'Een calamiteit is een niet-beoogde of onverwachte gebeurtenis, die betrekking heeft op de kwaliteit van een voorziening en die tot ernstig schadelijk gevolg voor of de dood van een cliënt heeft geleid.

Onder geweld, bij de verstrekking van een voorziening, wordt verstaan: het seksueel binnendringen van het lichaam of ontucht met een cliënt. Alsmede lichamelijk en geestelijk geweld jegens een cliënt, door een beroepskracht dan wel door een andere cliënt met wie de cliënt gedurende het etmaal of dagdeel in een accommodatie van een zorgaanbieder verblijft'.

Wanneer een zorgaanbieder twijfelt of een incident voldoet aan bovenstaande definities, dan moet de zorgaanbieder zich tot het kwaliteitsteam wenden. Het kwaliteitsteam beoordeelt vervolgens of er gehandeld moet worden conform het protocol. Ook wanneer het kwaliteitsteam concludeert dat er geen sprake is van een calamiteit of een geweldsincident, kan er een lerend effect van de melding uitgaan.

Er is sprake van een lerend effect voor de zorgaanbieder zodra het kwaliteitsteam en de zorgaanbieder in samenspraak analyseren wat er eventueel fout is gegaan (in het proces) en/of hoe dat eventueel in de toekomst voorkomen kan worden. Zorgaanbieders zijn verplicht calamiteiten en incidenten te melden en deze tevens zelf te registreren en te analyseren. Wanneer er sprake is van een calamiteit of incident die onder de reikwijdte van het protocol valt, geeft het kwaliteitsteam de zorgaanbieder de opdracht om een intern onderzoek uit te voeren. Er moet worden onderzocht in hoeverre er adequaat gehandeld is, of de kwaliteit van een voorziening voldoet, of de veiligheid van cliënten gewaarborgd is en of er verbetermaatregelen nodig zijn. Indien de kwaliteitsmanager vaststelt dat de aanbieder niet zelf het gevraagde onderzoek doet, of het onderzoek dat de aanbieder verricht, niet voldoet aan de gestelde eisen, verricht de kwaliteitsmanager zelf het nodige onderzoek.

Calamiteitenmelding in het kader van de Jeugdwet moeten zoals gezegd gemeld worden bij de IGJ. Het kwaliteitsteam vraagt aan Jeugdweetaanbieders de calamiteiten ook te melden bij het kwaliteitsteam, maar dit is geen verplichting. Een calamiteit kan leiden tot maatschappelijke onrust of is publieksgevoelig en in die gevallen moeten de bestuurders van individuele NMD-gemeenten op de hoogte zijn.

2.1 Meldingen 2021

De kwaliteitsmanagers hebben in 2021 in totaal 19 meldingen ontvangen over (mogelijke) calamiteiten. Deze meldingen zijn als volgt te verdelen:



De meeste meldingen doen zich voor binnen de voorzieningen Beschermd Wonen. Dit is verklaarbaar vanwege het feit dat dit de meest kwetsbare doelgroep behelst en de veiligheid gedurende 24 uur bewaakt moet worden. Er zijn dertien verschillende zorgaanbieders die één calamiteitenmelding(en) hebben gedaan, vier (grote) zorgaanbieders hebben twee meldingen gedaan.

In 2021 zijn er geen calamiteitenmeldingen binnengekomen van voorzieningen in het kader van Dagbesteding. Een verklaring zou kunnen zijn dat zorgaanbieders tijdelijk of soms voor langere periode dicht geweest zijn als gevolg van de maatregelen rondom Covid-19.

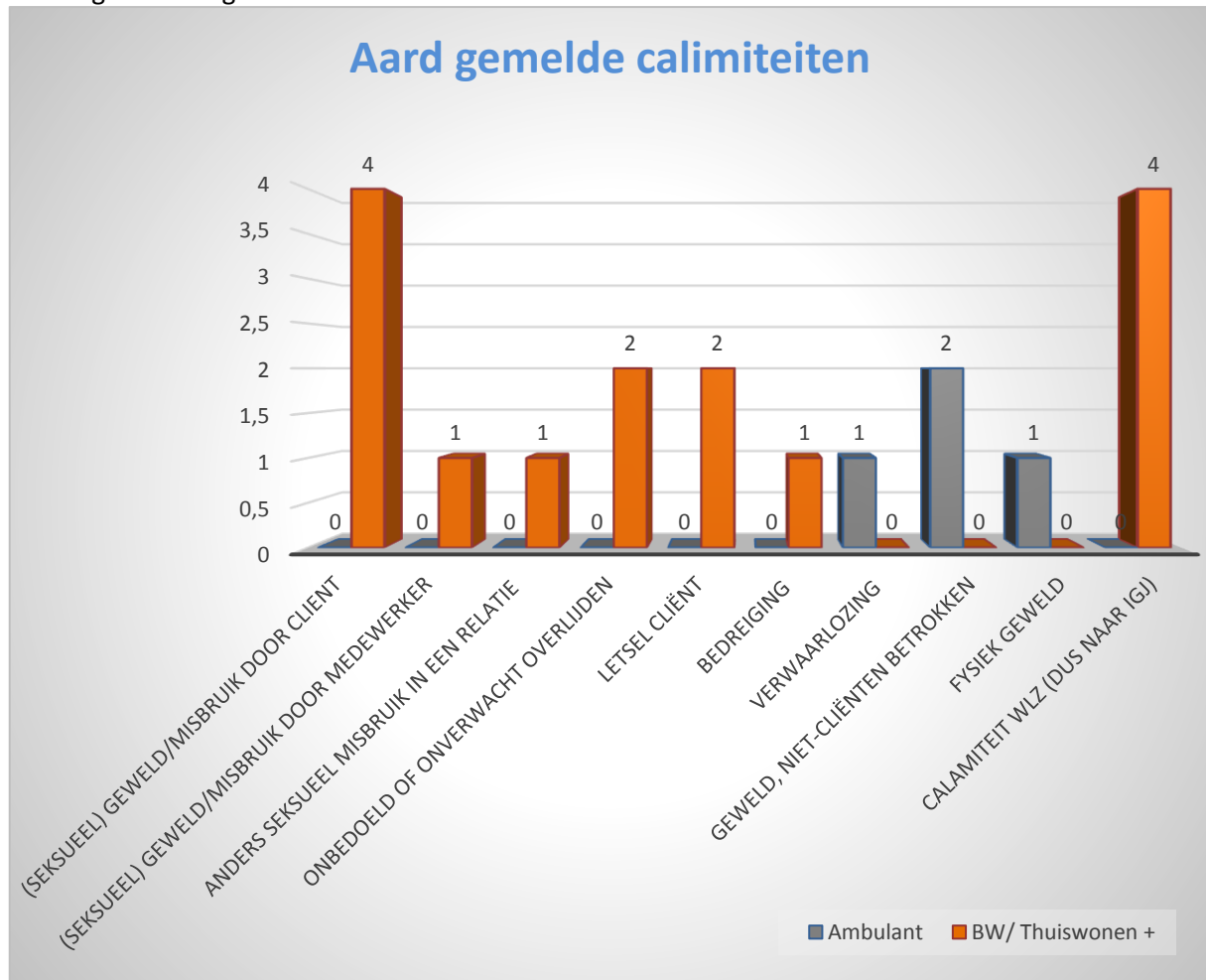
Opvallend is ook dat niet alle zorgaanbieders calamiteiten of geweldsincidenten (tijdig) melden, terwijl ze dit op basis van de wet- en regelgeving verplicht zijn. Zorgaanbieders worden hierop aangesproken door het kwaliteitsteam. Zorgaanbieders met wie de kwaliteitsmanagers in contact zijn geweest - bijvoorbeeld in het kader van een kwaliteitsonderzoek of kwaliteitsgesprek - zijn actiever in het melden van calamiteiten na dit contact. In 2021 hebben de kwaliteitsmedewerkers en de contractmanagers de meldplicht tijdens gesprekken en onderzoeken wederom expliciet onder de aandacht gebracht bij zorgaanbieders.

2.2 Protocol 'meldingen calamiteiten en geweld'

Het protocol 'Meldingen Calamiteiten en Geweld' is in 2020 geëvalueerd. De zorgaanbieders zijn hier betrokken bij geweest en dit heeft geleid tot aanpassingen in het protocol. In maart 2020 is de evaluatie en het aangepaste protocol voorgelegd aan de Colleges van de NMD-gemeenten. Het doel van de evaluatie was voornamelijk om het protocol werkbaarder en helderder te maken voor zorgaanbieders en de administratieve druk te verlichten. In 2021 is het protocol uitgevoerd conform de vastgestelde versie van maart 2020. Er zijn geen knelpunten ervaren bij het uitvoering van het aangepaste protocol.

2.3 Soort calamiteit (aard van de melding)

In onderstaande grafiek is weergegeven wat de aard de gemelde calamiteiten is in de periode van 1 januari 2021 tot en met 31 december 2021. Het digitaal meldingsformulier voor calamiteiten heeft een standaard opsomming waarin de aard van de melding aangevinkt moet worden. De helft van de meldingen betrof geweldsincidenten.



Op basis van de meldingen is in alle 19 gevallen met de betreffende aanbieder een telefonisch gesprek gevoerd, door de toezichthouders. Uitkomst van de telefonische gesprekken is dat er in vijf situaties een onderzoek uitgevoerd moest worden⁸:

- Een intern onderzoek uitgevoerd door de zorgaanbieder: 4
- Een onderzoek uitgevoerd door de toezichthouders: 1

Daarnaast heeft het kwaliteitsteam een intern protocol opgesteld met de titel 'Proces na melding calamiteiten en seksueel geweld (Wmo)'. De aard van deze meldingen vraagt om een secure aanpak waar veel partijen bij betrokken zijn (slachtoffer, dader, justitie, pers, bestuurders). Bij een verkeerde aanpak kan het grote gevolgen hebben voor de betrokkenen. In 2020 was dit protocol tweemaal van toepassing.

⁸ Op grond van artikel 7.2 van het protocol 'Meldingen Calamiteiten en Geweld', kan een toezichthouder de opdracht geven tot het uitvoeren van een intern onderzoek.

2.4 Intern onderzoek na calamiteitenmelding: effecten/uitkomsten

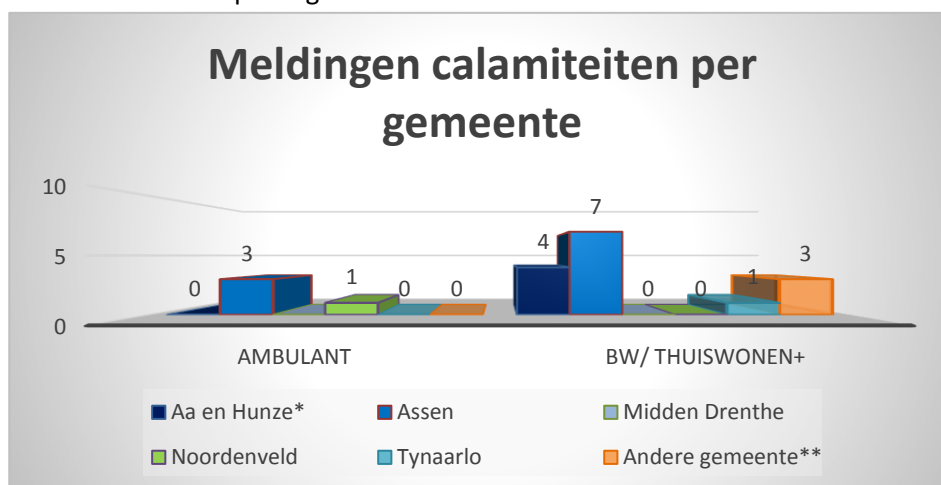
Bij het uitvoeren van een intern onderzoek na een calamiteit maken zorgaanbieders meestal gebruik van de zogenoemde Prisma-onderzoeksmethode⁹. Het kwaliteitsteam zag bij alle calamiteitenmeldingen in 2021 een open en transparante houding bij de betrokken zorgaanbieders. De opgeleverde rapportages van de interne onderzoeken (en indien nodig een gesprek over de aangeleverde rapportage) heeft bij het kwaliteitsteam in geen enkel geval geleid tot het besluit om een onderzoek over te moeten nemen.

De verbetermaatregelen en het leereffect naar aanleiding van de calamiteitenmeldingen en de opvolging daarvan (intern onderzoek of gesprek met het kwaliteitsteam) is zeer uiteenlopend. Het heeft onder andere op de volgende gebieden bijgedragen aan de kwaliteitsverbetering van de zorg en de ondersteuning voor de inwoners van de NMD-gemeenten:

- Meer gedegen vooronderzoek (aanmeldtraject) door de zorgaanbieder.
- Er zijn richtlijnen opgesteld om beter te rapporteren, ten behoeve van een betere overdracht. Rapportages worden daardoor als helpend ervaren i.p.v. een verplichte belasting.
- Er is een gedragscode voor medewerkers opgesteld en deze gedragscode is structureel onderdeel geworden van het teamoverleg. Functies met bijbehorende taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn (opnieuw) vastgesteld.
- De visie en werkwijzen zijn opnieuw geformuleerd, geëvalueerd en vastgesteld. Kennisvergroting procedures en protocollen, bijstellen indien verouderd.
- Positie van zorgaanbieder t.o.v. samenwerkingspartners zijn geëvalueerd en vastgesteld.
- Vertaling van de kwaliteitseisen naar de locatie worden uitgewerkt, uitgevoerd en geëvalueerd.
- Nazorg en evaluatie met betrokkenen.
- Gebruik maken van risicotaxatie instrumenten en noodzakelijke interventies/afspraken opstellen.
- Kaders opgesteld ten aanzien van middelengebruik.

2.5 Overzicht calamiteiten per gemeente

De calamiteitenmeldingen zijn per gemeente inzichtelijk gemaakt. De locatie waar de calamiteit of het geweldsincident heeft plaatsgevonden is leidend.



⁹ De PRISMA-methode is een onderzoeksmethode die systematisch het ontstaan van een incident in beeld brengt in de vorm van een oorzakenboom: feiten worden gerangschikt tot de basisoorzaken worden gevonden. Daarna worden de basisoorzaken geanalyseerd ten opzichte van de werkwijze en werkprocessen en kunnen noodzakelijke aanpassingen SMART verwoord worden.

- * Aa en Hunze had vier meldingen op een locatie waar veel Wmo zit maar incidenten betrof Wlz cliënten (Wet langdurige zorg, uitgevoerd door Zorgkantoren).
- ** Voor BW voeren de toezichthouders ook het toezicht op de incidenten en calamiteiten uit voor de gemeenten Hoogeveen, de Wolden, Meppel en Westerveld.

De verschillen tussen de gemeenten wat betreft het aantal meldingen is te verklaren door het verhoudingsgewijs aantal aanwezige locaties voor de voorziening Beschermd Wonen.

2.6 Calamiteitenmeldingen 2018 - 2021

In onderstaande tabel worden de calamiteitenmeldingen voor de jaren 2018 tot en met 2021 vergeleken als het gaat om de aard van de melding.

Jaar	2018	2019	2020	2021
Calamiteitenmelding in het kader van de Wmo	25	21	17	19
Aard melding				
• (seksueel) geweld/misbruik door cliënt tegen mede cliënt/medewerker	6	7	2	3
• (seksueel) geweld/misbruik door medewerker tegen cliënt/collega medewerker	0	2	0	1
• (Poging) suicide	6	4	7	0
• Onbedoeld of onverwacht overlijden	2	3	0	2
• Letsel cliënt	0	0	2	2
• Geweld tussen cliënten	0	0	3	1
• Anders	11	5	3	10

Calamiteiten gaan altijd plaatsvinden bij aanbieders in het kader van de Wmo: dit is inherent aan de groep cliënten die vanwege hun (tijdelijke) beperkingen afhankelijk zijn van zorg en ondersteuning en van daaruit kwetsbaar zijn.

De ervaring bij het kwaliteitsteam is dat de meldingen van calamiteiten en de opvolgingen daarvan (intern onderzoek, analyserend gesprek) verbeteringen opleveren in de (werk)processen bij de gecontracteerde aanbieders. Deze verbeteringen zijn vooral zichtbaar op het gebied van veiligheid en het tijdige signaleren van risico's waarmee veiligheidsproblemen kunnen worden voorkomen of beperkt. De jaren die de NMD-gemeenten inmiddels inzetten op deze nauwkeurige afwikkeling van calamiteitenmeldingen lijken hun vruchten af te werpen: bij de gecontracteerde aanbieders is steeds meer aandacht voor risicobeheersing. Vooral ook de samenhang met de aandacht voor risicotaxaties op cliënt- en organisatieniveau in de kwaliteitsonderzoeken en bij de inkoop van de zorg en ondersteuning zet deze ontwikkeling extra kracht bij.

Hoofdstuk 3 Signalen kwaliteit

Het kwaliteitsteam ontvangt signalen over kwaliteitsgebreken bij zorgaanbieders van verschillende betrokkenen. Onder andere van medewerkers van de toegangen Sociaal Domein van de NMD-gemeenten, van inwoners, van (verwanten van) cliënten, hulpverleners, andere gemeenten en medewerkers van andere afdelingen van de NMD-gemeenten. Signalen zijn aanwijzingen over mogelijk ondermaatse kwaliteit van de geleverde zorg en ondersteuning door een zorgaanbieder in het kader van de Wmo of de Jeugdwet.

Na ontvangst van het signaal, verzamelt het kwaliteitsteam eerst alle beschikbare informatie. Dit wordt signaalverrijking genoemd. Gaat het om zorg in natura of PGB? Welke locaties heeft de betreffende zorgaanbieder? Zijn er eerdere signalen of onderzoeken geweest? Welke informatie hebben de contractmanagers, de contractbeheerders en de medewerkers van de Toegang over de betreffende aanbieder? Hebben andere gemeenten in Drenthe en Groningen aanvullende informatie over de betreffende aanbieder? Welke indicaties zijn afgegeven en om hoeveel cliënten gaat het? Om heldere antwoorden op deze vragen te ontvangen, wordt onder andere een uitvraag gedaan bij de informatiemanagers en medewerkers van de toegangen van de NMD-gemeenten.

Na inventarisatie van de signalen neemt het kwaliteitsteam één van de volgende besluiten:

- Het signaal wordt ter kennisgeving aangenomen en gearhiveerd. Bij een mogelijk kwaliteitsonderzoek in de toekomst is de informatie beschikbaar.
- Er wordt actie ondernomen vanuit de daarvoor verantwoordelijke toegang Sociaal Domein (onder welke gemeente valt de betrokken cliënt). Door bijvoorbeeld een heronderzoek.
- Er wordt actie ondernomen door de contractmanagers van de NMD-gemeenten. Door bijvoorbeeld het gesprek aan te gaan met de betreffende zorgaanbieder.
- Er wordt een kwaliteits- en of rechtmatigheidsonderzoek gestart door het kwaliteitsteam of een kwaliteitsgesprek gevoerd (lichtere inzet).

3.1 Ontvangen signalen in 2021

De NMD-gemeenten hebben met ruim 200 zorgaanbieders een contract (Zorg in Natura) voor de uitvoering van voorzieningen in het kader van de Jeugdwet en de Wmo. Het aantal zorgaanbieders die in de NMD-gemeenten werkzaam zijn als PGB-aanbieder (Persoonsgebonden Budget) is niet bekend; het budget wordt aan de cliënt toegekend en niet rechtstreeks aan een aanbieder gekoppeld of uitgekeerd.

In 2021 zijn er in totaal 177 signalen bij het kwaliteitsteam binnengekomen. Deze signalen betroffen 102 zorgaanbieders (gecontracteerde of PGB); over sommige zorgaanbieders zijn meerdere signalen ontvangen.



3.2 Aard van de signalen

De ontvangen signalen zijn uiteenlopend van aard en betreffen de volgende thema's:

Veiligheid

- Geweld tegen/tussen bewoners
- Gevoelens van onveiligheid binnen Beschermd Wonen
- Ontbreken VOG bij medewerkers
- Ondernijning en criminaliteit rondom organisaties, PGB
- Wanbeleid bestuur, PGB
- Inzet ondeskundig/ ongekwalificeerd personeel, PGB en ZIN

Doelmatigheid

- Onvoldoende sturing op de kwaliteit van zorg
- Twijfels over kwalificaties en deskundigheid van personeel
- Geen kwaliteitssysteem, PGB
- Keurmerk verlopen
- Cliëntdossiers niet op orde
- Geen SKJ (norm verantwoorde werktoedeling Jeugdwet)

Doeltreffendheid

- Ontevredenheid over de zorg
- Geen vervoer naar dagbesteding
- Aantal maanden geen dagbesteding/ambulante begeleiding/hulp in de huishouding ontvangen, zorgaanbieder declareert wel: onjuiste declaraties
- Ronselen van cliënten, PGB

Cliëntgerichtheid

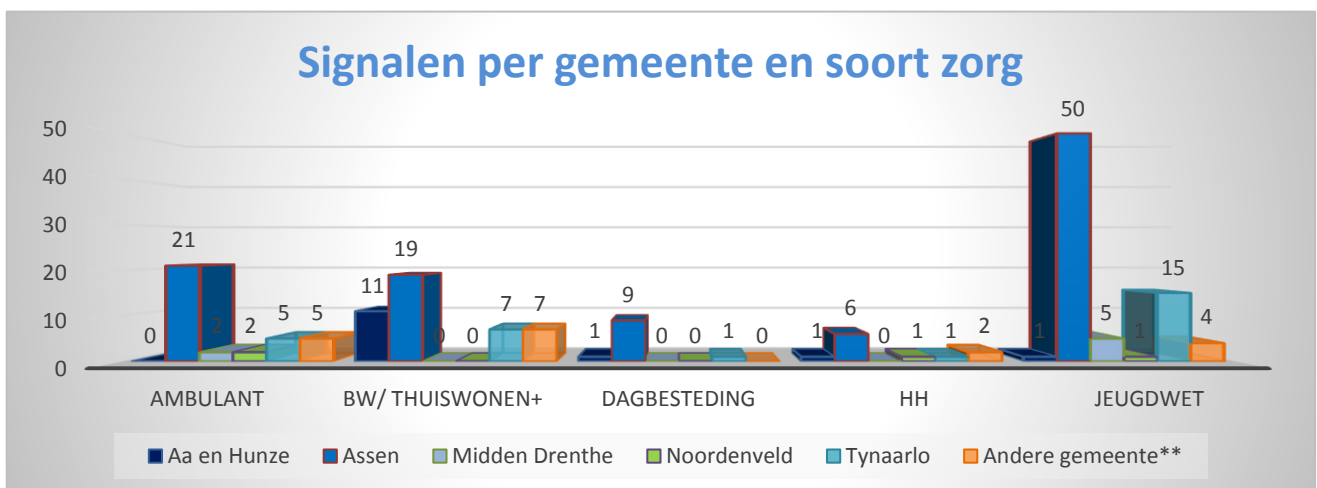
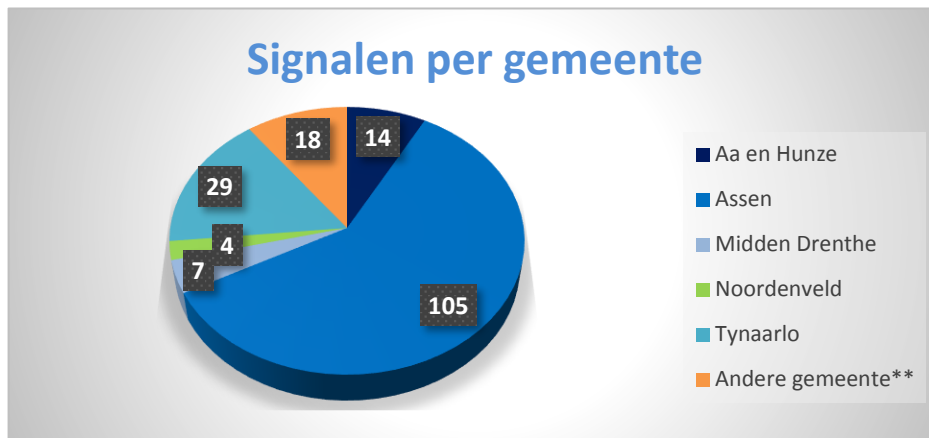
- Bewoners die op straat worden gezet zonder alternatief
- Handelingsverlegenheid bij zorgaanbieder
- Inzet van vrijheid beperkende maatregelen
- Leefklimaat
- Lawaai- en/of drugsoverlast (Beschermd Wonen)
- Verwaarlozing van cliënten (Beschermd Wonen)
- Intimiderend gedrag van medewerkers
- Slechte hygiëne
- Geen brandmelders, overal stekker dozen, gaten in deuren en muren, geen kindvriendelijke aankleding

Overige

- De zorgaanbieder biedt product aan terwijl er geen contract voor is
- De zorgaanbieder begeleidt al maanden cliënt en daarna worden er indicaties aangevraagd
- De PGB aanbieder verhuisd van gemeente zodra de gemeente van vestiging een kwaliteitsonderzoek inzet
- De zorgaanbieder is ook de PGB vertegenwoordiger
- De zorgaanbieder gaat uit dienst van de gemeente en neemt cliënten mee naar de eigen behandelpraktijk die eerst begeleidt werden vanuit de gemeente (caseload of poh jeugd)
- De zorgmedewerker geeft zich uit als therapeut/ behandelaar terwijl hier niet de juiste kwalificaties voor zijn behaald

3.3 Signalen per gemeente

De ontvangen signalen zijn ook per gemeente geregistreerd. De locatie van de aangeboden zorg en de ondersteuning waarop het signaal betrekking heeft is leidend.



De signalen buiten de regio van de NMD-gemeenten ¹⁰ (Groningen, Stadskanaal, Emmeloord en Veendam) betreffen Logeeropvang, Ambulante begeleiding of een individuele overeenkomst voor Wonen met Verblijf.

3.4 Afhandeling signalen

Elk signaal wordt door het kwaliteitsteam verrijkt. De conclusie na verrijking wordt besproken in het wekelijks overleg van het kwaliteitsteam. Dit is beschreven in paragraaf 3.1.

De kwaliteitsonderzoeken hebben in een enkel geval geleid tot een tijdelijke cliëntenstop. Ook is het voorgekomen dat het is gekomen tot contractontbinding en actieve uitplaatsing van cliënten omdat de betreffende aanbieder onvoldoende tegemoet kon komen aan de ondersteuningsvraag. Maar meestal leidde een kwaliteitsonderzoek tot een verbetertraject waarin de betreffende aanbieder een plan van aanpak maakte en dit uitvoerde op de door het kwaliteitsteam aangegeven verbeterpunten. Het kwaliteitsteam heeft dit altijd nauwlettend gevolgd en het traject leidt altijd tot een heronderzoek.

¹⁰ De NMD-gemeenten hebben ook overeenkomsten met aanbieders buiten de eigen regio.

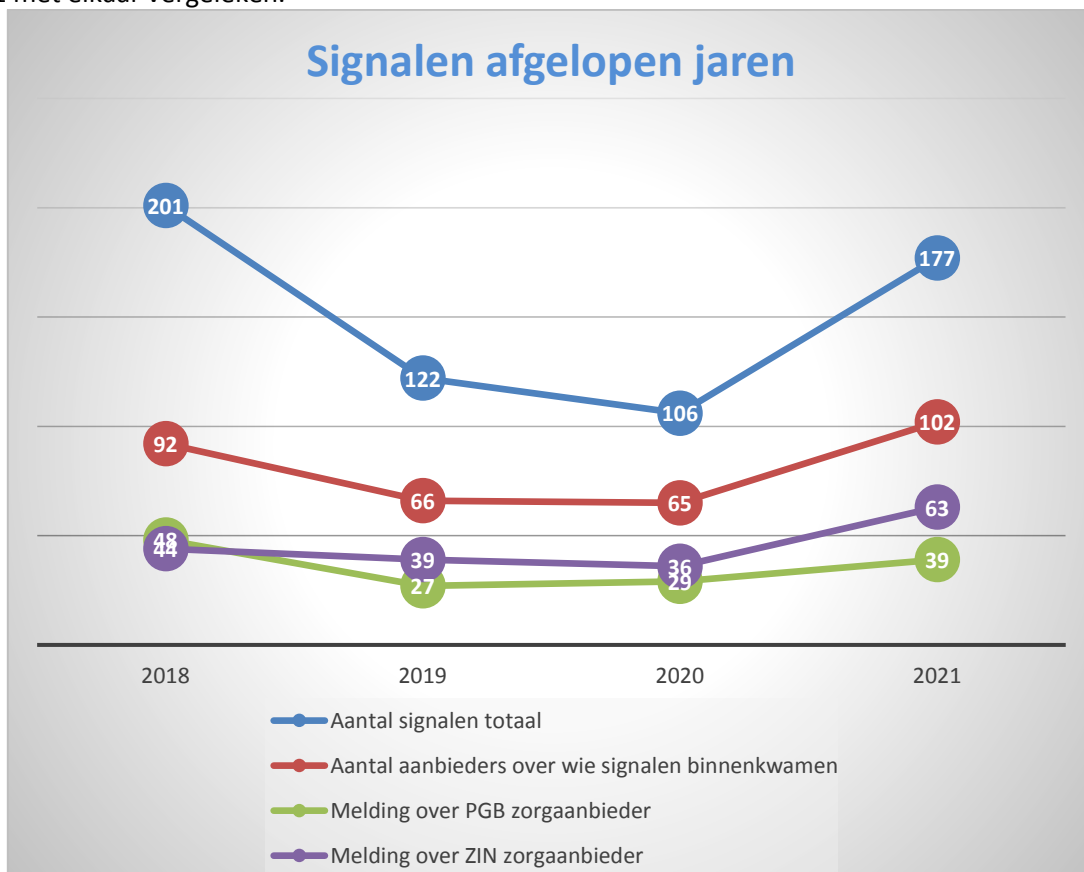
Het kwaliteitsteam zag in 2021 ook hier - net als bij de calamiteitenmeldingen - een open en transparante houding bij de betrokken zorgaanbieders. Maar ook kwamen de toezichhouders/ kwaliteitsmanagers in aanraking met aanbieders die niet samenwerken met het kwaliteitsteam, de cliënt(en) niet voorop stellen, motivaties zoals bijvoorbeeld winsten voorop stellen of geen inzicht in hun organisatie tonen.

De verbetermaatregelen en het leereffect naar aanleiding van een verbetertraject -en de opvolging daarvan- is wisselend en zeer uiteenlopend. Het heeft onder andere op de volgende gebieden bijgedragen aan de kwaliteitsverbetering van de zorg en ondersteuning aan de inwoners van de NMD-gemeenten:

- Kwaliteitstrajecten en certificering (kwaliteitssysteem)
- Opstellen van kwaliteitshandboeken
- Aanpassing en implementatie van beleidsstukken en protocollen
- Opstellen van SMART opgestelde ondersteuningsplannen
- Doelgericht rapporteren en evalueren
- Deskundigheidsbevordering personeel
- Verklaringen omtrent Gedrag (VOG)
- Meer oog voor en afstemming met de omgeving/buurt (overlast)
- Bewustwording t.a.v. veilige medicatieverstrekking
- Uitvoering van de risicotaxaties en de noodzaak daarvan inzien en implementeren in de organisatie
- Structureel organiseren van overdrachtsmomenten tussen professionals

3.5 Signaalmeldingen 2018 - 2021

In onderstaande grafiek worden het aantal binnengekomen signalen in de jaren 2018 tot en met 2021 met elkaar vergeleken.



In 2020 leek het aantal signalen af te nemen. Eén van de redenen hiervoor was een meer kritische contractering; aan de voorkant wordt door het kwaliteitsteam beoordeeld of de aanbieder kwalitatief in aanmerking komt voor een contract, de 'rotte appels' en onvoldoende gekwalificeerde aanbieders worden steeds beter buiten de deur gehouden. Daarnaast kennen de NMD-gemeenten alle aanbieders steeds beter door de inzet van de contractmanagers en contractbeheerders. Hiermee is er betere sturing en zijn er kortere lijnen om misstanden bespreekbaar te maken bij de aanbieder en hun cliënten en deze op te lossen. Bovendien is er meer alertheid en een kritische houding ontstaan bij de toegangen van de NMD-gemeenten als het gaat om de inzet van zorg via de PGB-financiering; de mogelijkheden van een cliënt om een PGB te beheren en de noodzaak voor PGB-financiering afzetten tegen het inzetten van een gecontracteerde aanbieder worden beiden beter onderzocht bij de toekenning van zorg en ondersteuning.

Maar in 2021 is het aantal signalen weer sterk toegenomen. Het kwaliteitsteam ziet een aantal ontwikkelingen die hier wellicht invloed op hebben: de explosieve toename van individuele overeenkomsten in het kader van de Jeugdwet en de toenemende vraag naar Vaktherapeuten, ambulante gezins-behandelaren en de inzet van basis en specialistische GGZ. Daarover meer in hoofdstuk 4.

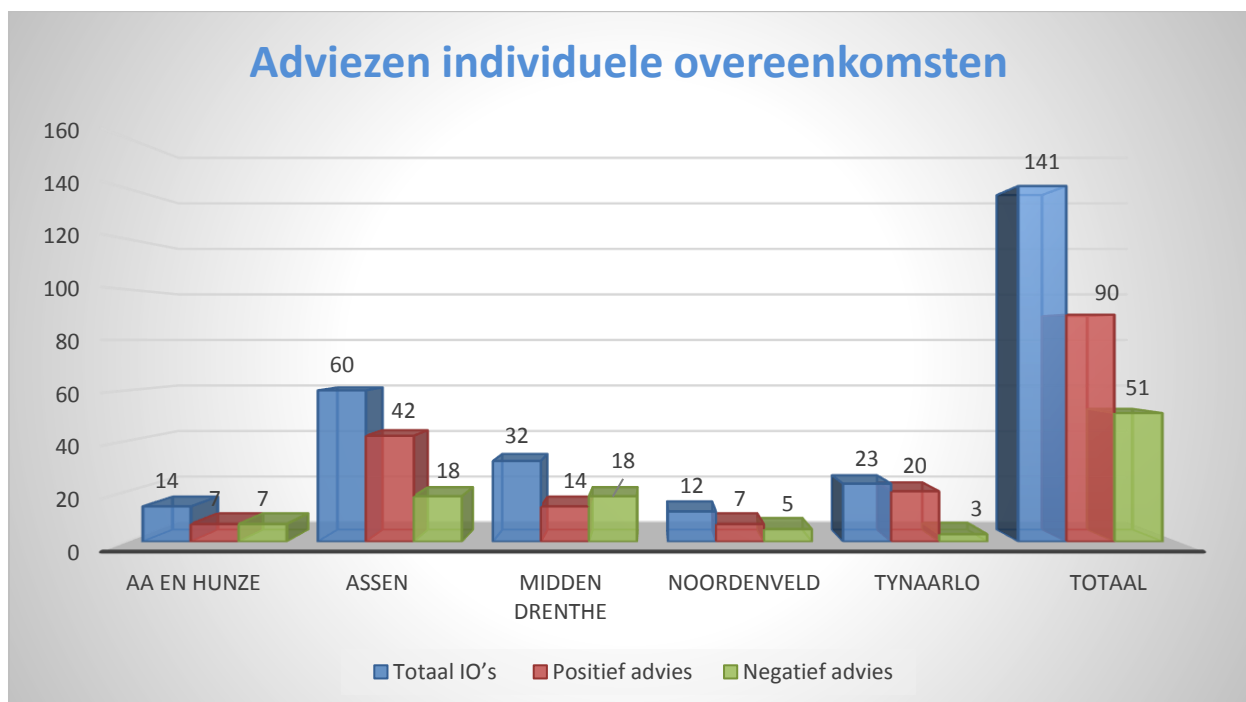
Hoofdstuk 4 Individuele overeenkomsten en onderaannemerschap

4.1 Individuele overeenkomsten

In 2020 hebben de NMD-gemeenten de contractering van de aanbieders in het kader van de uitvoering van de Wmo en de Jeugdwet afgerond. De contractering was het resultaat van een Europese aanbesteding en het kwaliteitsteam was hier actief bij betrokken. Bij de aanbesteding zijn de kwaliteitseisen waaraan aanbieders moeten voldoen vastgelegd en actief gecontroleerd alvorens aanbieders in aanmerking kwamen voor een contract.

De individuele NMD-gemeenten hebben bij uitzondering de mogelijkheid om een individuele overeenkomst (IO) af te sluiten met een zorgaanbieder waar binnen een lopend contract geen geschikt aanbod is of waar een PGB geen mogelijkheid is. Dit kan voor een cliënt/ inwoner noodzakelijk zijn om de juiste zorg en ondersteuning te organiseren. De betreffende aanbieder moet bij een individuele overeenkomst aan dezelfde kwaliteitseisen voldoen als binnen een lopend contract. Voor een gemeente een IO afsluit wordt een advies gevraagd aan het NMD-contractteam; de contractmanagers en kwaliteitsmanagers toetsen de kwaliteitseisen en andere contractuele voorwaarden.

In 2021 is het NMD-contractteam bij 141 individuele overeenkomsten betrokken geweest. In onderstaande grafiek is inzichtelijk per NMD-gemeente om hoeveel individuele overeenkomsten het gaat en wat het advies was na de toets.



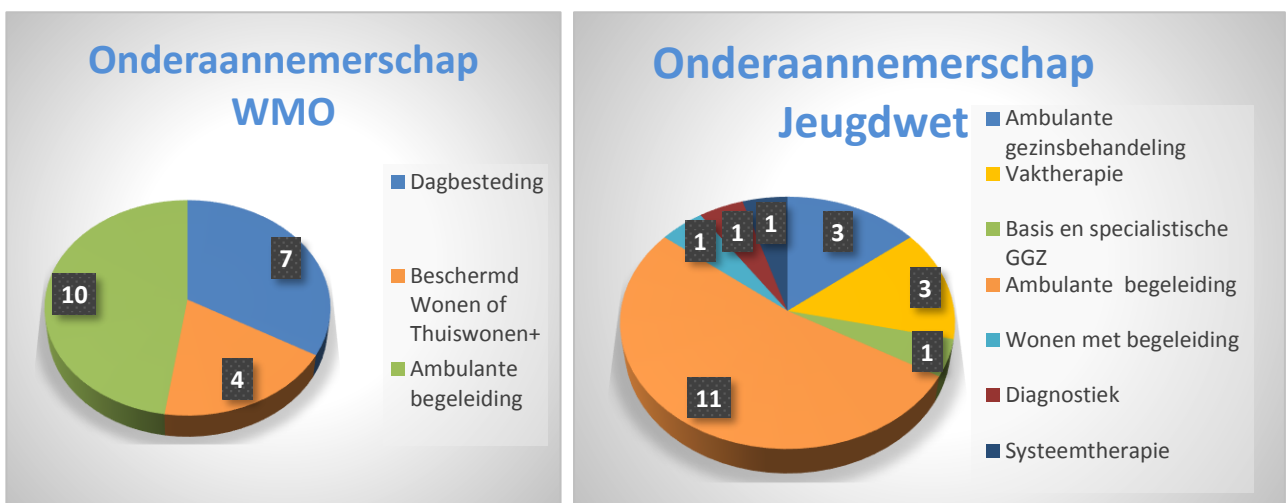
In de volgende tabel is inzichtelijk gemaakt voor welke resultaten individuele overeenkomsten zijn afgesloten in 2021. Ruim 75 % van de individuele overeenkomsten is afgesloten in het kader van de Jeugdwet.

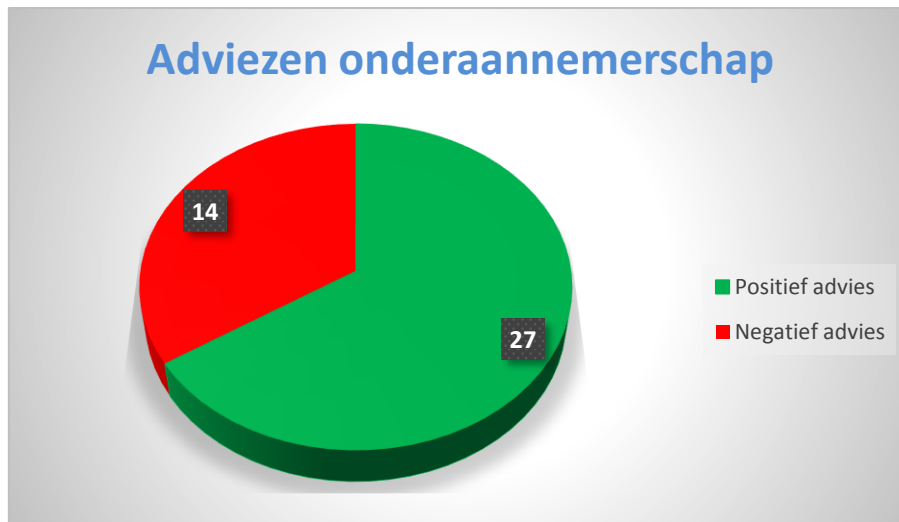
Resultaat	Aantal individuele overeenkomsten MochaDocs 2021
Ambulante begeleiding - Jeugdwet en Wmo	24
Dagbesteding - Wmo	15
Gezinshuis - Jeugdwet	9
Specialistische GGZ instelling - Jeugdwet	8
Verblijf met intensieve begeleiding - Jeugdwet	8
Behandeling met verblijf - Jeugdwet	7
Beschermd wonen - Wmo	6
Verblijf met begeleiding - Jeugdwet	5
Basis en specialistische GGZ (ambulant) - Jeugdwet	4
Thuiswonen+ - Wmo	3
Logeren - Jeugdwet	3
Onbekend	3
Time out - Jeugdwet	1
Ambulante gezinsbehandeling - Jeugdwet	1
Intensieve ambulante gezinsbehandeling - Jeugdwet	1
Kinderdienstcentrum (KDC) - Jeugdwet	2
Totaal	105

4.2 Onderaannemerschap

In totaal hebben 24 gecontracteerde aanbieders een verzoek ingediend om toestemming te krijgen voor de inzet van een onderaannemer. Het gaat daarbij om 11 zorgaanbieders die meerdere aanvragen deden voor onderaannemerschap. Veelal zijn dit kleinere psychologenpraktijken (1-5 fte) die andere ZZP'ers als onderaannemer in willen zetten. Dit kan verklaard worden door een trend die zichtbaar is in de toegangen Jeugdwet van de individuele gemeenten: de toenemende vraag naar Vaktherapeuten, ambulante gezins-behandelaren en de inzet van basis en specialistische GGZ.

Het kwaliteitsteam heeft in totaal 42 verzoeken in beoordeeld: 21 in het kader van de Wmo en 21 in het kader van de Jeugdwet. Het ging om de volgende resultaten (producten):





De kwaliteitsmanagers hebben bij 14 verzoeken een negatieve advies uitgebracht. Dit heeft vooral te maken met ZZP'ers (Zelfstandige zonder personeel) die niet voldoende kwalificaties (opleiding) en registraties (SKJ) hebben om behandeling in het kader van de Jeugdwet uit te voeren. Maar ook gecontracteerde aanbieders die zich onvoldoende realiseren dat zij in de behandeltrajecten wel de regievoerder zijn en dat de vergewisplicht bij de hoofdaanbieder ligt.

4.3 Analyse individuele overeenkomsten en verzoeken onderaannemerschap

Er zijn risico bij de individuele overeenkomsten die door de afzonderlijke NMD-gemeenten worden afgesloten en het aantal verzoeken tot onderaannemerschap die door aanbieders wordt gedaan. Bij instemming met individuele overeenkomsten en verzoeken tot onderaannemerschap moet aan de voorkant goed getoetst worden of voldaan wordt aan de kwaliteitseisen. Anders is er onvoldoende zicht of inwoners zorg en ondersteuning krijgen die kwalitatief voldoende is. Daarnaast voldoen de NMD-gemeenten anders niet aan de vergewisplicht. De kwaliteitsmanagers hebben in 2021 veel tijd besteed aan de gesprekken met voornamelijk de kleine aanbieders: kleinere psychologenpraktijken (1-5 fte), voornamelijk aanbieders in het kader van de Jeugdwet. In deze gesprekken is uitleg geven over welke verantwoordelijkheden een hoofdaanbieder heeft (of een aanbieder met een individuele overeenkomst) als het gaat om de vergewisplicht, kwaliteits- en rechtmatigheidsbewaking en regievoering bij een behandelingstraject.

Ook werd in 2021 zichtbaar hoeveel ongekwalificeerde hulpverleners zich voordoen als therapeut of behandelaar of Vaktherapeut. Behandelaren moeten een wetenschappelijke opleiding hebben gevolgd. Enkel kan een behandelaar in een traject delen van de behandeling laten uitvoeren door een HBO gekwalificeerde collega, maar altijd onder supervisie en verantwoordelijkheid van de behandelaar. Vaktherapeuten zijn specialisten in hun eigen vakgebied: beeldende therapie, danstherapie, dramatherapie, muziektherapie, speltherapie of psychomotorische therapie en zij zijn HBO opgeleid bij een door de NVAO geaccrediteerde opleiding. De kwaliteitsmanagers stellen vast dat er regelmatige therapeuten werkzaam zijn die niet de juiste kwalificatie(s) hebben. De kwaliteitsmanagers hebben in 2021 de toegangen Jeugd van de NMD-gemeenten geïnformeerd en gewaarschuwd met betrekking tot deze zorgen rondom de kwalificaties van de ingezette medewerker bij (Intensieve) Ambulante Gezinsbehandeling, Vaktherapie en de basis en specialistische GGZ. Er zijn hierover memo's gedeeld via de teamleiders van de verschillende toegangen sociaal domein van de NMD-gemeenten.

Hoofdstuk 5 Project Zorgdragen voor Toezicht

5.1 Achtergrond project

Het project 'Zorgdragen voor Toezicht op de Wmo en Jeugdwet' is in 2018 gestart en had tot doel het 'optimaliseren van de kwaliteit en de rechtmatigheid van de maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp in NMD-verband. Hiermee willen we voorkomen dat de budgetten voor de uitvoering van de Jeugdwet en de Wet maatschappelijke ondersteuning onnodig belast worden door onjuist (o.a. onrechtmatig) gebruik en kwetsbare cliënten beschermen tegen zorgaanbieders die kwalitatief onvoldoende zorg leveren.' In 2019 zijn door de betrokken NMD-gemeenten de visie op toezicht en handhaving vastgesteld alsmede een plan van aanpak met een aantal maatregelen om deze visie tot uitvoering te brengen. Dit betrof de volgende maatregelen:

1. Analyseren werkprocessen
2. Inrichten meldpunt kwaliteit en rechtmatigheid ¹¹
3. Aanstellen toezichthouder rechtmatigheid
4. Opstellen toezicht- en handhavingsbeleid

Met het vaststellen van het toezicht- en handhavingsbeleid in de vijf betrokken gemeenten is de laatste maatregel afgerond¹². Met de afronding van deze laatste maatregel en de start van de formele NMD-samenwerking begin 2022, was dit een natuurlijk moment om de reeds ingevoerde maatregelen te evalueren en het project af te ronden. Het project is geëvalueerd door middel van interviews met verschillende betrokkenen. Voor het volledige Evaluatieverslag wordt verwezen naar bijlage 1.

5.2 Evaluatie en afronding project

Samenvattend kan worden gesteld dat de scope en het doel van het project vanaf het begin helder waren, de betrokkenen het project positief hebben ervaren en dat alle maatregelen zijn uitgevoerd zoals van te voren bedacht. De geïnterviewden vonden over het algemeen de samenwerking passend bij de opdracht en hebben de samenwerking als positief en constructief ervaren. Er is in het project ruimte gegeven en genomen om zorgvuldigheid voor snelheid te laten gaan. De uitkomsten van het project worden door alle vijf de NMD-gemeenten gedragen.

De evaluatie heeft geleid tot een elftal aanbevelingen (zie pagina 5 e.v. van het Evaluatieverslag). Deze aanbevelingen worden in 2022 (en verder) uitgevoerd binnen de reguliere werkzaamheden van NMD-samenwerking en de individuele NMD-gemeenten. Hiermee kan het project worden afgerond. Maar het zorgdragen voor goede kwaliteit en rechtmatigheid van de ondersteuning die wij aan de inwoners bieden, het beschermen van onze kwetsbare inwoners en het voorkomen van onjuist gebruik van budgetten is eigenlijk nooit 'af' en blijft onze aandacht vragen. Met de invoering van deze maatregelen wordt dit geborgd.

¹¹ Het meldpunt is te vinden op <https://www.assen.nl/toezicht-handhaving>.

¹² Het toezicht- en handhavingsbeleid en de visie zijn te vinden op de gemeentelijke websites.