

Vergaderjaar 2010–2011

29 538

Zorg en maatschappelijke ondersteuning

Nr. 116

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 september 2010

Hierbij stuur ik u het rapport van het door de Inspectie voor de Gezondheidszorg (verder genoemd: inspectie) uitgevoerde onderzoek naar de voorwaarden voor verantwoorde hulp bij het huishouden in de Wmo. Het rapport, met de titel *«Betere kwaliteitsafspraken nodig voor hulp bij het huishouden, kwaliteitsdocument onvoldoende gebruikt»*, is in september 2010 gepubliceerd.¹

1. Aanleiding

Het rapport vloeit voort uit een toezegging van de toenmalige staatssecretaris van VWS aan uw Kamer (in april 2009) om de inspectie een eerste, inventariserend onderzoek te laten doen naar de kwaliteit van de hulp bij het huishouden. De hulp bij het huishouden in de Wmo valt onder het toezicht van de inspectie, omdat de Kwaliteitswet zorginstellingen bij de overheveling van de hulp bij het huishouden van de AWBZ naar de Wmo van toepassing is gebleven.

In het kader van het IGZ-toezicht is onder leiding van de inspectie door betrokken branche-, beroeps- en cliëntorganisaties en de Vereniging van Nederlandse gemeenten (VNG) een kwaliteitsdocument met veldnormen vastgesteld, getiteld *«Kwaliteitsdocument voor verantwoorde hulp bij het huishouden»*.

Daarin zijn drie kwaliteitseisen vastgesteld die nader zijn geoperationaliseerd in een aantal indicatoren en subthema's:

1. klantgerichtheid, 2. communicatie en betrouwbaarheid, 3. deskundigheid en effectiviteit.

Dit Kwaliteitsdocument heeft de inspectie gebruikt als toetsingskader bij dit eerste, inventariserende onderzoek.

In het Kwaliteitsdocument is ook de verantwoordelijkheidsverdeling voor de kwaliteit van de huishoudelijke hulp vastgesteld.

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de aanvraag en de toegangsbeoordeling; aanbieders zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de hulp bij

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

het huishouden (waarop het kader ziet); inspectie, gemeenten en aanbieders (samen met cliëntenraad) zijn verantwoordelijk voor het toezicht op en de evaluatie van de kwaliteit van de geleverde hulp bij het huishouden.

2. Onderzoeksresultaten en conclusies van de inspectie

Voor het onderzoek heeft de inspectie een schriftelijke vragenlijst opgesteld die eind 2009 is uitgezet bij 404 aanbieders. In totaal vulden 394 aanbieders de vragenlijst in (respons 98%). Uiteindelijk werd de analyse uitgevoerd met 373 aanbieders. Zij bedienen 327 000 cliënten van de in totaal 350 000 cliënten, die jaarlijks hulp bij het huishouden in de Wmo ontvangen.

De inspectie houdt weliswaar geen toezicht op de gemeenten, maar in het kader van het onderzoek naar de voorwaarden voor verantwoorde hh/Wmo heeft de inspectie ook een klein aantal gemeenten in het onderzoek betrokken. In dat licht zijn 10 van de 431 gemeenten (2%) geïnterviewd.

Er is door de inspectie geconstateerd dat er bij alle betrokken partijen aandacht voor de voorwaarden voor kwaliteit is. Zo heeft bijvoorbeeld 96% van de aanbieders een schriftelijk vastgelegde gedragscode, werkt 97% van de aanbieders met een vaste contactpersoon voor elke klant en koppelt 98% signalen over een ontoereikende indicatiestelling of veranderde ondersteuningsbehoefte terug aan de gemeente. Gemeenten hebben de verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de hulp bij het huishouden serieus opgepakt, maar het stellen van kwaliteitseisen en het toezicht daarop door gemeenten is nog in ontwikkeling.

Dat geeft een positief beeld van de grondhouding van betrokken partijen. Er wordt echter nog niet aan alle voorwaarden voor verantwoorde kwaliteit, zoals opgenomen in het kwaliteitsdocument, voldaan:

Aanbieders en gemeenten maken nog onvoldoende gebruik van het Kwaliteitsdocument.

De continuïteit van de hulpverlening is vaak niet geborgd bij ziekte en vakantie van de medewerker of bij wisseling van de aanbieder.

Er is onvoldoende toezicht op de kwaliteit van de onderaannemers door hoofdaannemers.

Er zijn onvoldoende afspraken welke deskundigheid nodig is bij de verschillende pakketten huishoudelijke hulp.

Niet alle aanbieders hebben een inwerkprogramma voor nieuwe medewerkers; ook het werken met een protocol hygiënisch schoonmaken is geen gemeengoed.

De informatie aan de klanten is soms onvoldoende: in dat geval ontvangen zij van de aanbieder geen plan voor de hulp bij het huishouden en worden ze niet voldoende over hun rechten en plichten geïnformeerd.

Er zijn, zo stelt de inspectie, goede afspraken nodig ter verbetering van de geconstateerde aandachtspunten.

Verder concludeert de inspectie dat de markt voor hulp bij het huishouden in beweging is en zij te maken heeft met nieuwe, niet geregistreeerde, toetreders. Het risico bestaat dat deze zich aan het toezicht van de inspectie onttrekken.

Ten slotte zal volgens de inspectie een mogelijke verdere overheveling van AWBZ-functies naar de Wmo consequenties hebben voor het toezicht. Als een gemeente bijvoorbeeld geen onderscheid maakt tussen (ondersteunende en/of psychosociale) begeleiding en hulp bij het huishouden en deze in één pakket worden gegeven, acht de inspectie het onduidelijk of

de aanbieder van de begeleiding onder de Kwaliteitswet valt en daarmee onder het toezicht van de inspectie.

Na een korte samenvatting van de door de inspectie voorgestelde maatregelen en aanbevelingen, geef ik u mijn reactie op het rapport en de acties die ik naar aanleiding daarvan onderneem.

3. Maatregelen, aanbevelingen en vervolgacties van de inspectie

In paragraaf 3.1 van het rapport noemt de inspectie veertien maatregelen voor de aanbieders om beter aan de kwaliteitseisen in het Kwaliteitsdocument te voldoen. De Inspectie verwacht dat deze maatregelen voor eind 2010 zijn geïmplementeerd.

	Maatregel	Uitvoering door	Termijn
1	De aanbieders implementeren alle in het rapport genoemde maatregelen op het terrein van klantgerichtheid, communicatie, betrouwbaarheid en deskundigheid.	Aanbieders	Eind 2010

De inspectie start in 2010 nog met het bezoeken van 25 aanbieders van hulp bij het huishouden. Deze aanbieders zullen worden geselecteerd op basis van de antwoorden op de vragenlijst en/of op basis van meldingen bij de inspectie inclusief eventuele media-aandacht die de aanbieder heeft gekregen. Van alle bezoeken worden rapporten opgesteld en deze worden openbaar gemaakt.

In het geval van aanbieders, die geen klachtenregeling hebben volgens de Wet klachtrecht cliënten zorgsector, zijn deze al door de inspectie benaderd. Deze aanbieders hebben inmiddels een klachtenregeling gerealiseerd. Aanbieders die voor dit onderzoek geen gegevens hebben aangeleverd, is opgedragen alsnog aan hun wettelijke verplichting te voldoen.

In paragraaf 3.2 staan voor het ministerie van VWS vier aanbevelingen.

	Aanbeveling	Opvolging door	Aanbevolen termijn
1	Realiseer registratieplicht voor nieuwe aanbieders	VWS	geen
2	Stimuleer het gebruik van het Kwaliteitsdocument	VWS, brancheorganisaties, beroepsverenigingen, cliëntenorganisatie	geen
3	Geef duidelijkheid over de verplichtingen van het afnemen van de CQ klantervaringsmeting door de aanbieders in kader van Kwaliteitswet en het klanttevredenheidsonderzoek van gemeenten in kader van Wmo ivm onnodige (administratieve) last	VWS, gemeenten	geen
4	Schep duidelijkheid over het toezicht op ondersteunende begeleiding	VWS	geen

Daarnaast doet de inspectie een aantal aanbevelingen aan brancheorganisaties en beroepsverenigingen, cliëntenorganisaties, de Stuurgroep verantwoorde hulp bij het huishouden en aan gemeenten (die aanbieders van hulp bij het huishouden contracteren). Het Kwaliteitsdocument kan door gemeenten nuttig gebruikt worden bij het selecteren van aanbieders,

het opstellen van contracten en bij de evaluatie van de kwaliteit, die de aanbieder levert.

4. Reactie op het onderzoek

4.1 Acties van de aanbieders

Ik onderschrijf de algemene conclusie van de inspectie in dit eerste, inventariserende onderzoek. Het is goed, dat de hoofdvraag (of de voorwaarden voor kwaliteit van hulp bij het huishouden aanwezig zijn), positief wordt beantwoord met de constatering, dat bij de meeste aanbieders aandacht is voor de basale voorwaarden om huishoudelijke hulp van goede kwaliteit te leveren.

Deze conclusie sluit aan bij het algemeen positieve beeld, dat naar voren komt uit de in 2009 gepubliceerde klanttevredenheidsonderzoeken hh/Wmo. Zowel in het klantervaringsonderzoek hulp bij het huishouden van het Nivel als in het klanttevredenheidsonderzoek van BMC/SGBO in het kader van art. 9 Wmo blijkt het gemiddelde waarderingscijfer van cliënten voor de ontvangen hulp een ruime 8 te zijn. Klantervaring en klanttevredenheid worden breed als goede indicator van kwaliteit gezien.

Door de inspectie worden in haar verdere conclusies nog enkele punten ter verbetering genoemd. Ik deel de opvatting van de inspectie, dat daarvoor betere afspraken tussen betrokkenen nodig zijn. In de kern komt het erop neer dat de aanbieders het Kwaliteitsdocument, waarmee alle partijen hebben ingestemd, ook daadwerkelijk toepassen. Aanbieders en inspectie zijn daar dus primair aan zet, maar vanuit mijn verantwoordelijkheid zal ik partijen (ActiZ en BTN) nadrukkelijk op hun verantwoordelijkheid wijzen. Ik zal ook de VNG verzoeken om gemeenten te wijzen op het belang dat de door hen gecontracteerde aanbieders het Kwaliteitsdocument daadwerkelijk gebruiken.

Drie punten vragen daarbij bijzondere aandacht.

De deskundigheid van het personeel wordt door de inspectie in verband gebracht met de diverse pakketten hulp bij het huishouden (hh1, hh2, hh3)). Het baart mij in de eerste plaats zorgen dat bijna de helft van de aanbieders geen protocol heeft om het niveau van de medewerkers te bepalen. Zeker als er een zwaardere pakket hulp bij het huishouden moet worden uitgevoerd, moet de aanbieder helder maken aan welk deskundigheidsniveau de medewerker moet voldoen. Ook moeten aanbieders de grenzen van de hulp bij het huishouden bewaken en ervoor zorgen dat medewerkers geen handelingen uitvoeren waartoe ze niet bevoegd zijn.

Ten tweede moet de continuïteit van de hulpverlening bij ziekte en vakantie door de aanbieders beter worden geborgd.

In de derde plaats zal ik aanbieders en gemeenten erop wijzen dat met name het toezicht op onderaannemers door de hoofdaannemers een stuk scherper moet. Aanbieders moeten de kwaliteitseisen uit het Kwaliteitsdocument opnemen in de contracten met hun onderaannemers en actief toezien op de naleving daarvan.

Gemeenten, die zich immers hebben gecommitteerd aan deze kwaliteitseisen, zouden ze consequent moeten opnemen in de gunningscriteria van hun aanbestedingsbestekken.

Onverlet de resultaten en conclusies van de inspectie, maak ik niettemin enige kanttekeningen bij de onderzoeksresultaten.

Bedacht moet worden dat de onderzoeksresultaten betrekking hebben op het eerste halfjaar dat het Kwaliteitsdocument Verantwoorde Hulp bij het Huishouden beschikbaar was.

Het onderzoek werd uitgevoerd kort na het verschijnen van het Kwaliteitsdocument en de CQ-vragenlijst voor de klantervaring. De betrokken organisaties waren op dat moment nog bezig met de verspreiding van het Kwaliteitsdocument en de uitvoering van een communicatietraject. De VNG-brief waarin een en ander aan de leden is uitgelegd, is zelfs pas na het onderzoek verzonden. Het was daarom wel enigszins te verwachten dat het Kwaliteitsdocument nog niet overal goed bekend zou zijn.

4.2 Voorgenomen acties specifiek van VWS

In paragraaf 3.1 van het rapport staan vier aanbevelingen, specifiek voor het ministerie van VWS. Onderstaand ga ik in op de acties die ik naar aanleiding daarvan onderneem.

Realiseer registratieplicht

Ik zal het vraagstuk van de registratie van nieuwe toetreders op de markt van hulp bij het huishouden in de Wmo nader bespreken met de inspectie.

Stimuleer het gebruik van het Kwaliteitsdocument

Zoals gezegd zal ik ActiZ, BTN en de VNG de komende maand nadrukkelijk wijzen op de door de inspectie voorgestelde maatregelen voor aanbieders en aanbevelingen voor gemeenten inzake het Kwaliteitsdocument.

Ik ben verder voornemens de voortgang van de implementatie van het Kwaliteitsdocument te laten monitoren door middel van de Stuurgroep Verantwoorde Hulp bij het Huishouden onder leiding van de inspectie.

Voorkom administratieve last

Voor de gesignaleerde mogelijke dubbele belasting van cliënten door het samenvallen van de CQ-klantervaringsmeting in het kader van de Kwaliteitswet zorginstellingen en de tevredenheidsmeting in het kader van artikel 9 van de Wmo, wil ik (naar aanleiding van de evaluatie van de Wmo) een oplossing vinden door de opzet van de horizontale verantwoording door gemeenten ex art. 9 Wmo te verbeteren, waarbij het uitgangspunt is dat de lasten natuurlijk zo laag mogelijk moeten blijven.

Schep duidelijkheid over ondersteunende begeleiding

De inspectie schrijft over het door elkaar lopen van de hulp bij het huishouden en de ondersteunende begeleiding. De functie ondersteunende begeleiding bestaat echter niet meer in de AWBZ. Er is in de AWBZ alleen sprake van begeleiding, waarbij voor cliënten met een lichte behoefte aan begeleiding de aanspraak op AWBZ-begeleiding is beëindigd. Betreffende functie is in het kader van de pakketmaatregel nadrukkelijk niet overgeheveld naar de Wmo. Een debat over eventuele toekomstige overhevelingen is prematuur.

5. Tot slot

Hoewel op grond van het rapport van de inspectie kan worden geconcludeerd dat bij de meeste aanbieders aandacht is voor de voorwaarden om goede kwaliteit te leveren en de waarderingscijfers uit eerdere klanttevredenheidsonderzoeken niet direct aanleiding geven tot bezorgdheid, is waakzaamheid geboden.

Ik zal een beter gebruik van het Kwaliteitsdocument – ook bij oonderaanemers en nieuwe toetreders –, dan ook actief bij aanbieders en

gemeenten bevorderen, omdat een aantal daarin genoemde kwaliteits-eisen nog onvoldoende wordt nageleefd. Ik zal daar samen met de inspectie ook nauwlettend op toezien.

De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
A. Klink