

Vergaderjaar 2013–2014

33 149

Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ)

Nr. 26

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 juli 2014

In mijn brief van 3 juli 2013¹ heb ik uw Kamer geïnformeerd over de implementatie van het verbetertraject van de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ). De aanleiding voor deze brief was mijn toezegging in het debat over de kabinetsreactie op de onderzoeksrapporten van de heer Van der Steenhoven en mevrouw Sorgdrager over de IGZ van 14 maart 2013 om uw Kamer jaarlijks te informeren over de voortgang van het verbetertraject (Handelingen II 2012/13, nr. 62, item 7).

Met deze brief ontvangt u voor de eerste maal inzage in de vorderingen van het verbetertraject bij de IGZ. Als basis daarvoor hanteer ik de mijlpalen en meetbare resultaten die ik heb benoemd in de brief van 3 juli 2013. In de bijlage bij deze brief vindt u een overzicht van specifieke maatregelen die genomen zijn (inclusief een stand van zaken). Bij de evaluatie van de voortgang in deze brief betrek ik ook de bevindingen van de Visitatiecommissie IGZ onder voorzitterschap van mevrouw Sorgdrager die op 27 mei jongstleden de resultaten van het eerste visitatietraject over 2013 heeft gepresenteerd.

Zoals ik eerder heb aangegeven, beslaat het verbetertraject vanwege de omvang meerdere jaren. Ik constateer dat de IGZ forse stappen heeft gezet, maar de implementatie duurt zeker tot eind 2016. Voor een aantal onderwerpen is meer tijd nodig. De verbeteringen ten aanzien van de informatievoorziening zullen tot en met 2018 vergen.

Gedurende deze periode heb ik regelmatig gesprekken met de Inspecteur-generaal over de vorderingen van het traject. Daarnaast meldt de visitatiecommissie jaarlijks haar bevindingen aan mij. Zoals ik in de brief van 3 juli 2013 aankondigde, laat ik in 2017 een integrale toetsing uitvoeren door middel van een stakeholdersonderzoek. Hierin spreken patiënten, zorgaanbieders, bedrijven en andere belanghebbenden zich uit over het functioneren van de IGZ. Dit onderzoek zal zijn afgerond op 1 januari 2018. Uiteraard stelt de IGZ zich ook in de tussenliggende periode open voor blikken van buiten. De Inspecteur-generaal voert mede

¹ Kamerstuk 33 149, nr. 21.

in dit kader regelmatig gesprekken met bestuurders van zorginstellingen, beroepsbeoefenaren, vertegenwoordigers uit de sector geneesmiddelen en medische hulpmiddelen en patiëntenverenigingen over hun ervaringen met de IGZ. De signalen die hieruit voortkomen neemt de IGZ mee in het verbetertraject.

Het sluitstuk van het verbetertraject is een geïmplementeerd informatie-managementsysteem. Met dit systeem heeft de IGZ enerzijds intern continue de werkzaamheden inzichtelijk zodat interventies voor verdere verbetering gedaan kunnen worden. Anderzijds kan de IGZ met dit systeem informatie genereren en ontsluiten die van belang is voor de kwaliteit en veiligheid in de zorg.

In deze brief en de bijlage informeer ik uw Kamer over de vorderingen die de IGZ het afgelopen jaar heeft geboekt in het verbetertraject. Ik verwijs op een aantal punten naar informatie die ik uw Kamer eerder heb doen toekomen. Te denken valt aan de brief met regels ter bevordering van de kwaliteit van zorg en de behandeling van klachten en geschillen in de zorg (Wkkgz)², de brief over de voortgang van de oprichting van het Landelijk Meldpunt Zorg³, de brief voortgang patiëntveiligheid in ziekenhuizen⁴, het Jaarbeeld 2013 van de IGZ⁵, het werkplan IGZ 2014⁶, de brief aan de Nationale ombudsman over de wijze waarop de IGZ invulling geeft aan inspectiebezoeken⁷ en het onderzoek van advies- en onderzoeksbureau Significant naar de vorming van een centrale organisatie voor geneesmiddelen en medische hulpmiddelen⁸.

Tot slot zal ik in deze brief reageren op het beeld dat de Nationale ombudsman in zijn jaarverslag 2013 over de IGZ schetst.

Voortgang verbetertraject IGZ

In mijn brief van 3 juli 2013 heb ik aangegeven welke nieuwe koers de IGZ inzet ter versterking van de effectiviteit en het maatschappelijk rendement van toezicht en handhaving in de zorg. Het uitgangspunt hierbij is een toezichthouder die de burger centraal stelt en zich vanuit dat perspectief richt op de grootste risico's op onveilige en kwalitatief ondermaatse zorg en ingrijpt wanneer een zorgaanbieder of fabrikant onvoldoende invulling geeft aan zijn verantwoordelijkheden.

IGZ midden in de maatschappij

Dat begint bij een toezichthouder die midden in de maatschappij staat en snel kan reageren op nieuwe ontwikkelingen en risico's in het zorgveld. Daarbij is het belangrijk dat de inspectie signalen van burgers inzet als waardevolle informatiebron bij het signaleren van potentiële tekortkomingen en de grootste risico's voor de veiligheid en kwaliteit in de zorg. In dit verband heeft de inspectie in het afgelopen jaar diverse interventies gedaan.

Om duidelijker te maken wat burgers, zorgaanbieders en fabrikanten van de inspectie mogen verwachten als zij met een signaal over de zorg aankloppen bij de IGZ, is in oktober 2013 een nieuwe leidraad meldingen vastgesteld. In deze nieuwe Leidraad is vastgelegd wat de IGZ met een melding doet en in welke gevallen de IGZ een onderzoek instelt naar

² Kamerstuk 32 402, nr. 66.

³ Kamerstuk 31 765, nr. 89.

⁴ Kamerstuk 31 016, nr. 66.

⁵ Kamerstuk 33 149, nr. 25.

⁶ Kamerstuk 33 149, nr. 23.

⁷ Kamerstuk 33 149, nr. 24.

⁸ Kamerstuk 29 477, nr. 285.

hetgeen aan de IGZ is gemeld. Ook regelt deze nieuwe Leidraad een stringenter wijze van behandelen van meldingen in aansluiting op de inmiddels doorgevoerde wijzigingen in de werkwijze van de IGZ.

Toezicht vindt plaats bij die instellingen of bedrijven waar de IGZ de grootste risico's voor de veiligheid van patiënten en cliënten vermoedt. In het toezicht op calamiteiten werkt de IGZ met centrale teams. Zoals gesteld in de nieuwe Leidraad Meldingen van oktober 2013 spreekt de IGZ of de zorgaanbieder in het geval van een calamiteit met de patiënt of cliënt die hiervan het slachtoffer is geworden. Deze wordt ook gekend in de uiteindelijke uitkomsten van het onderzoek.

Ook heeft de IGZ burgers die het afgelopen jaar een klacht over een zorgaanbieder hebben ingediend standaard teruggebeld om enerzijds een beter begrip te krijgen van de klacht en anderzijds beter inzichtelijk te maken wat zij kunnen verwachten van de inspectie. Als de IGZ vanuit haar formele bevoegdheden geen rol heeft, wijst de IGZ op de juiste procedurele weg.

In mijn brief van 2 juni 2014 heb ik uw Kamer geïnformeerd over de voortgang van de oprichting van het Landelijk Meldpunt Zorg. Het Landelijk Meldpunt Zorg zal in de loop van juli 2014 van start gaan. Om alle betrokken partijen de gelegenheid te geven dit feit te markeren zal de officiële opening na het zomerreces plaatsvinden.

De IGZ is een toezichthouder die zich bij een inspectiebezoek nadrukkelijk een beeld vormt van de omstandigheden waaronder en de wijze waarop professionals zorg en begeleiding van patiënten en cliënten in de praktijk brengen. De IGZ betreft daarin de patiënten en cliënten (of hun vertegenwoordigers) en ook de medezeggenschap. Dit is het afgelopen jaar reeds structureel onderdeel geweest van het toezicht op de langdurige zorg. In aanvulling hierop gaat de inspectie na de zomer opnieuw met mystery guests werken. Dit bouwt voort op de ervaringen met de pilot mystery guests, waarvan ik u vorig jaar de externe evaluatie heb gestuurd⁹. De evaluatie gaf een gemengd beeld met punten ter verbetering en liet daarnaast zien dat de inzet van mystery guests meerwaarde heeft als aanvullend instrument om bij lopende toezichttrajecten nieuwe risico's in kaart te brengen. Het instrument mystery guest kan daarbij fungeren als reality check. Om dit instrument verder te optimaliseren zal de inspectie de inzet in de eerste fase doorlopend evalueren en gefaseerd implementeren binnen de toezichtprogramma's, te beginnen met de intramurale ouderenzorg.

Om voeling te houden met wat er in de zorgsector en de samenleving speelt is het van belang dat de IGZ structureel het contact onderhoudt met haar stakeholders. Mede hierom heeft de IGZ in het afgelopen jaar een Raad van Advies ingesteld. De samenstelling van de raad weerspiegelt de diversiteit aan maatschappelijke en bestuurlijke perspectieven op het functioneren van het toezicht op de gezondheidszorg. Zo kan de raad de IGZ door middel van kennis, ervaring en informeel gezag verbinden met de ontwikkelingen en behoeften in het krachtenveld rondom de IGZ. Naast het structurele contact met andere toezichthouders en bestuurlijke partners heeft de IGZ in het afgelopen jaar een serie gesprekken gevoerd met (vertegenwoordigers van) zorgprofessionals, zorgbestuurders, patiëntenorganisaties en de sector geneesmiddelen en medische hulpmiddelen. Het komende jaar zet de IGZ deze gesprekscyclus, waarin de ervaringen van belanghebbenden met de inspectie onderwerp van gesprek zijn, structureel voort. De Inspecteur-generaal meldt mij dat de

⁹ Kamerstuk 33 149, nr. 21.

deelnemers in deze gesprekken hebben aangegeven dat professionals bij zorgaanbieders en fabrikanten van geneesmiddelen en medische hulpmiddelen in het algemeen waardering hebben voor de deskundigheid van de inspectie. Deze gesprekken leveren waardevolle informatie op voor aspecten waar de IGZ de verbeteringen nog aan het doorvoeren is. Een aantal voorbeelden daarvan zijn ervaringen van het veld dat een te sterke focus op calamiteiten een belemmering kan vormen voor het leervermogen van zorginstellingen, de normstelling door het veld zelf onduidelijkheid kan scheppen over het eigenaarschap van die normen en de worsteling van instellingen enerzijds voorspelbaar te handelen maar anderzijds maatwerk aan de patiënt te leveren. Dit zijn waardevolle beelden die de IGZ gebruikt om kritisch naar de effectiviteit van haar toezicht te kijken.

Effectief toezicht

De inspectie geeft met meer doeltreffendheid invulling aan haar rol als toezichthouder die vertrouwen geeft waar het kan en ingrijpt waar het moet. De inspectie werkt aan het vermogen om risico's sneller en beter te beoordelen, grote risico's voor de veiligheid en kwaliteit vroegtijdig te onderkennen, te prioriteren en te vertalen in een effectieve toezichtstrategie. Het afgelopen jaar heeft de IGZ belangrijke voortgang geboekt bij de ontwikkeling van het Risico Inventarisatie Systeem (IRIS). Met behulp van dit systeem monitort de inspectie aan de hand van risico-indicatoren de ontwikkeling van de belangrijkste risico's bij zorgaanbieders en fabrikanten. Bij deze risicodetectie betreft de inspectie, naast de toezichtinformatie op basis van onder meer eerdere inspectiebezoeken en meldingen van burgers en zorgaanbieders en fabrikanten, ook gegevens die zorgaanbieders zelf aanleveren, via jaarverslagen of de resultaten van interne kwaliteitssystemen en audits.

In mijn brief van 3 juli 2013 aan uw Kamer heb ik aangegeven dat in 2015 de standaard is dat inspectiebezoeken onaangekondigd zijn en anders in elk geval onaangekondigde elementen bevatten. Zoals ik heb aangegeven in mijn brief van 27 maart 2014 betekent dit dat de inspectie bezoeken in principe niet aankondigt, tenzij dit zorginhoudelijk niet verantwoord of ineffectief is. In een situatie waarin een inspectiebezoek aangekondigd plaats zal vinden, kan bijvoorbeeld sprake zijn van de noodzaak om patiënten/cliënten voor te bereiden op een inspectiebezoek – zoals bij zorgverlening aan mensen met een stoornis in het autismespectrum – de noodzaak om specifieke documenten in te zien over de specifieke zorgverlening, de noodzaak om specifieke personen te spreken of om specifieke, niet alledaagse, handelingen te toetsen. Ook kunnen inspecties in de geneesmiddelenketen en medische technologie vaak niet onaangekondigd plaatsvinden wanneer het om werkzaamheden gaat waarbij inspecties uit meerdere landen betrokken zijn.

De ervaring leert dat onaangekondigde bezoeken in de verschillende sectoren worden gewaardeerd, met name door verpleegkundigen en andere zorgmedewerkers. Zij vinden de IGZ zichtbaarder en ervaren dat de IGZ door onaangekondigde bezoeken een scherper inzicht krijgt in de kwaliteit van zorgverlening.

Ik heb eerder aangegeven dat ik van de inspectie verwacht dat zij vertrouwen geeft waar het kan en ingrijpt waar het moet. Een toezichthouder moet zich bij het uitvoeren van haar taken bewust zijn van de context waarin een zorgaanbieder opereert. Waar geldt dat het merendeel van de Nederlandse zorgaanbieders gemotiveerd is om goede zorg te leveren vanuit het belang van de patiënt en cliënt, verwacht ik daarbij van de inspectie dat zij zich met name richt op zorgaanbieders waarvan de inspectie de indruk heeft dat zij onvoldoende kwaliteit en veiligheid

bieden. Deze verscherpte focus op ondermaats functionerende zorgaanbieders en fabrikanten heeft in 2013 tot een stijging van het aantal handhavingsmaatregelen geleid. De IGZ heeft zowel het bevel, verscherpt toezicht, adviezen tot aanwijzing als bestuurlijke boetes vaker toegepast dan in voorgaande jaren. Het aantal ingediende tuchtzaken lag in 2013 weliswaar iets lager dan in 2012, maar het aantal door de IGZ aangespannen hoger beroepszaken in tuchtzaken steeg daarentegen. Merkbaar is dat een belangrijk deel van de zorgaanbieders en fabrikanten na een maatregel versneld tot kwaliteitsverbetering komt.

Governance

Zoals ik in mijn kamerbrief van 19 september 2013 inzake goed bestuur in de zorg¹⁰ al aangaf verwacht ik van de inspectie dat zij bestuurlijke randvoorwaarden voor het leveren van veilige en verantwoorde zorg betreft haar in toezicht. De inspectie spreekt in dit verband zorgbesturen aan op hun verantwoordelijkheid ten aanzien van patiëntveiligheid. Zo gaat de inspectie bijvoorbeeld na of op instellingsniveau (patiënten)dossiers op orde zijn, of instellingen prestaties bijhouden en of periodieke controle plaatsvindt om te bezien of en waar verbeteringen van de geleverde zorg mogelijk zijn. Het toezicht van de inspectie is hierbij gericht op het functioneren van het interne veiligheid- en kwaliteitssysteem en kwaliteit van de opvolging van hieruit voortkomende aandachtspunten.

Nieuwe zorgaanbieders

In 2013 heeft het CIBG het landelijk register zorgaanbieders opgezet om op de eerste plaats een voor de burger toegankelijk register te verkrijgen van zorgaanbieders. Daarnaast heeft dit register een functie voor het toezicht. De IGZ gebruikt het register om nieuwe zorgaanbieders en fabrikanten te identificeren. Voorlopig gebruikt het CIBG hiervoor alleen gegevens uit het Handelsregister. Het CIBG werkt nu aan afspraken voor gegevensuitwisseling met de verzekeraars, zodat de gegevens over zorgaanbieders en fabrikanten uit het Handelsregister gekoppeld kunnen worden aan de gegevens van Vektis.

Daarbij heb ik tevens toegezegd om het toezicht op nieuwe zorgaanbieders te intensiveren. Hiertoe is de inspectie op 1 april 2014 gestart met de pilot nieuwe zorgaanbieders. Als onderdeel van deze pilot voert de inspectie in 2014 toezicht uit bij minimaal 350 nieuwe zorgaanbieders in de care, de GGZ en privéklinieken binnen de specialistische somatische zorg, die vallen onder de definitie van instelling in de zin van de kwaliteitswet. Dit toezicht vindt plaats binnen 4 weken na de daadwerkelijke start van zorgverlening. De inspectie toetst op de aanwezigheid van randvoorwaarden voor het leveren van verantwoorde zorg. De IGZ evalueert eind 2014 de ervaringen binnen deze pilot en benut die voor de structurele inrichting van het toezicht op nieuwe toetreders.

Rolvastheid en consistentie

De IGZ geeft de komende jaren met steeds meer rolvastheid en consistentie invulling aan haar rol in het zorgstelsel. De inspectie voert in dat verband op voorspelbare en navolgbare wijze haar toezicht uit. Maar de IGZ staat bij individuele casus soms voor lastige dilemma's waarbij zij niet aan ieders verwachtingen tegemoet kan komen. Dit vereist consistentie in werken en een heldere communicatie over de werkwijze en afwegingen van de inspectie.

¹⁰ Kamerstuk 32 012, nr. 15.

Mede daarom geeft de inspectie in het verbetertraject veel aandacht aan de eenvoud en eenheid van de eigen werkprocessen. Door de centralisatie van de risico- en incidententoezichtteams in landelijke eenheden is de inspectie nu beter in staat om bij moeilijke trajecten consistent invulling te geven aan haar taken en daarbij het juridische en het communicatieve perspectief al in een vroegtijdig stadium te betrekken bij de beoordeling van incidenten. Daarnaast standaardiseert de inspectie de komende jaren de belangrijkste werkprocessen voor het incidententoezicht en het risicotoezicht door de verschillende deelactiviteiten vast te leggen in een procesbeschrijving en wegingskader.

De visitatiecommissie

De bevindingen van de visitatiecommissie onder voorzitterschap van mevrouw Sorgdrager zijn positief kritisch van aard. In de rapportage van de commissie aan de Inspecteur-generaal en mij spitsen de aanbevelingen zich toe op drie hoofdelementen van het verbetertraject. Daarop ga ik hieronder verder in. Daarnaast geeft de commissie nog een aantal prioriteringsadviezen dat betrekking heeft op de interne bedrijfsvoering van de IGZ. Dat neem ik mee in mijn periodieke overleggen met de Inspecteur-generaal over de voortgang van het verbetertraject.

Kwaliteit van toezicht

De verbetering van het toezicht ligt goed op koers. De visitatiecommissie ziet de eerste resultaten in de verbetering van het risicotoezicht en het incidententoezicht als forse stappen in het verbetertraject. Ten aanzien van het incidententoezicht constateert de visitatiecommissie dat de IGZ-brede implementatie van de landelijk werkende multidisciplinaire teams veel heeft verbeterd in de kwaliteit, uniformiteit en snelheid van de afhandeling. De commissie geeft daarbij aan dat inspecteurs minder solistisch te werk gaan en meer collegiaal afstemmen. Ook stelt de commissie duidelijke verbeteringen in de communicatie van de IGZ met burger-melders vast. Als deze ergens anders met hun klacht beter terecht kunnen, dan wijst de IGZ hen de weg. Burgers die een klacht bij de inspectie melden worden vaker teruggebeld. Dit alles draagt bij aan het gevoel van burgers dat zij serieus worden genomen.

Professionaliteit

Deze zomer stelt de Inspecteur-generaal het nieuwe organisatie en formatie rapport voor de IGZ vast. Op 1 januari 2015 heeft de IGZ een nieuwe organisatiestructuur die voortborduurt op de ervaringen met een tijdelijke werkorganisatie vanaf mei 2013. De IGZ heeft nu een slankere en gestroomlijnde topstructuur, die in directere verbinding staat met het middenmanagement dat de strategische koers van de IGZ vertaalt naar het primair proces, de juridische functie, de stafdiensten en de bedrijfsvoering. De visitatiecommissie constateert dat de leidinggevendenden bij de IGZ zichtbaar groeien in hun rol en dat zij druk doende zijn de verbeteropdrachten voor de IGZ te vertalen naar programma's en afdelingen.

De visitatiecommissie constateert echter ook dat de IGZ verder moet investeren in de professionalisering van haar managers en andere medewerkers en in de interne governance. Ik heb met de Inspecteur-generaal afgesproken dat de IGZ hieraan de komende periode specifiek aandacht geeft in het ontwikkeltraject.

De verhuizing van de IGZ naar de nieuwe locatie in het stadskantoor in Utrecht (en de daarmee gepaard gaande sluiting van de regiokantoren) is eind 2014 afgerond en hiermee is een belangrijk obstakel bij de centrale

aansturing en interdisciplinaire samenwerking in teams uit de weg. De inspecteurs hebben dan één locatie waar zij een werkplek hebben, elkaar kunnen ontmoeten en hun optreden kunnen afstemmen.

Zoals ik in mijn brief van 3 juli 2013 aangaf, investeert de IGZ naast het herijken en uniformeren van werkprocessen in deskundigheidsbevordering van medewerkers. In het afgelopen jaar heeft de IGZ geïnventariseerd welke opleidingsbehoefte er is om het kennisniveau en de manier van optreden van de inspecteurs op het gewenste niveau te brengen. In het voorjaar van 2014 is dit vertaald in een meerjarenplan «leren en werken». Als onderdeel van dit meerjarenplan ontwikkelt de inspectie voor de verschillende doelgroepen modules op het gebied van toezicht en handhaving, informatiemanagement, communicatie en samenwerken. Hiermee is een start gemaakt maar de implementatie staat nog aan begin. De inspectie geeft prioriteit aan de benodigde modules ter ondersteuning van de nieuwe werkprocessen op het gebied van incidententoezicht en risicotoezicht. Als onderdeel van het meerjarenplan «leren en werken» is eind 2015 het benodigde corporate curriculum gereed. Eind 2016 is het curriculum volledig gekoppeld aan de individuele personeelsgesprekscyclus als onderdeel van het personeelsbeleid.

Informatievoorziening en ICT

Als belangrijk onderdeel van het verbetertraject zijn de toezichtmethoden van de IGZ gestroomlijnd in het risicotoezicht en het incidententoezicht. Voor deze belangrijkste basisprocessen in het toezicht van de IGZ zijn de richtlijnen compacter en de werkprocessen ingericht op uniforme en consistente invoering in de organisatie. De visitatiecommissie geeft aan dat de IGZ daarin grote stappen heeft gezet en noemt bijvoorbeeld de opzet van het bezoekinstrument, de ontwikkeling van het risicosignaleringsstelsel en de daarbij horende bouw van de dashboards waarin allerhande informatie over toezichtobjecten in één overzicht te raadplegen is. Dit stelsel is nu in gebruik voor een aantal van de toezichtsectoren en de IGZ zal dit komende jaren ook voor de overige sectoren uitbreiden.

De uiteindelijk beoogde werkprocessen in toezicht en handhaving vormen het uitgangspunt voor de inrichting van de nieuwe informatievoorziening van de IGZ. Dat de informatievoorziening van de IGZ niet aan de huidige, maar zeker niet aan de nieuwe eisen voldoet, is meermaals geconstateerd. De IGZ heeft in 2013 de meest acute gaten gedicht voor wat betreft de implementatie van de nieuwe Leidraad Meldingen, de ondersteuning, beveiliging en eenvoud in het gebruik. Er is echter nog een lange weg te gaan voordat de informatievoorziening de kennisintensieve processen optimaal ondersteunt. Daarvoor is de ontwikkeling van een nieuw informatiestelsel noodzakelijk.

De visitatiecommissie geeft aan dat de invoering van het nieuwe informatiestelsel topprioriteit moet krijgen in het verbetertraject van de IGZ. De commissie adviseert een plan op te stellen, onder andere gebaseerd op de aanbevelingen uit de gateway review, voor de structurele verbetering van de ICT en geeft aan dat er specifiek aandacht moet zijn voor de technische ondersteuning. Daarnaast adviseert de commissie voldoende tijd uit te trekken voor de testfase van het nieuwe stelsel en ermee rekening te houden dat medewerkers aan het gebruik van het nieuwe stelsel moeten wennen, maar tegelijkertijd wel te sturen op eenduidig en juist gebruik ervan.

Zoals ik eerder aan uw Kamer heb gemeld is het verbeteren van de informatie-infrastructuur van de IGZ één van de grootste prioriteiten en tegelijkertijd één van de grootste uitdagingen binnen het verbetertraject.

Om het informatiesysteem structureel op het gewenste niveau te brengen heeft de IGZ een traject ingezet om te komen tot het ontwerp en de implementatie van een nieuw informatiesysteem. Als eerste stap daarin heeft de IGZ een uitgewerkt programma van eisen opgesteld, met als uitgangspunt dat het systeem de beoogde werkwijze in toezicht, handhaving en ondersteuning optimaal ondersteunt ook qua gebruiksgemak.

In mijn brief van 3 juli 2013 heb ik aangegeven dat de IGZ voor het hele traject tot en met de ingebruikname van het nieuwe systeem een periode van 3 tot 5 jaar uittrekt. Het project loopt volgens planning en omwille van de, ook door de visitatiecommissie benadrukte, zorgvuldigheid is er geen reden om van deze planning af te wijken.

De commissie adviseert om het huidige plan van aanpak te actualiseren en daarbij prioriteit te geven aan de onderwerpen interne governance, professionalisering en informatievoorziening. Ik herken de bevindingen van de visitatiecommissie en heb hierover gesproken met de Inspecteur-generaal. De IGZ neemt deze prioriteiten mee in de verdere uitvoering van het verbetertraject van de IGZ, hetgeen aansluit op de jaarlijkse actualisering van de aanpak van het verbetertraject in het kader van de plan-do-check-act-cyclus van de IGZ.

Het komende jaar

Met de visitatiecommissie ben ik van mening dat de komende periode veel zal vergen van de medewerkers en leidinggevendenden van de IGZ. Veel van de bovengeschetste ontwikkelingen zullen in de komende maanden tegelijkertijd spelen. Medewerkers van de IGZ worden geconfronteerd met een reorganisatie waarbij functies veranderen en in een aantal gevallen zelfs verdwijnen. Tegelijkertijd moeten de medewerkers verhuizen naar een nieuwe centrale locatie waardoor reistijden fors kunnen toenemen. Deze nieuwe locatie is volledig ingericht volgens de principes van «het nieuwe werken» hetgeen ook de nodige aanpassingen van medewerkers zal vergen. Dit alles bij elkaar opgeteld in zo'n kort tijdsbestek vraagt veel van het absorptievermogen van de medewerkers van de IGZ, zo constateert ook de commissie. Het reguliere inspectiewerk gaat immers ook gewoon door gedurende deze periode.

In het besef van bovenstaande moet de IGZ veel onderwerpen tegelijkertijd oppakken. Er is immers sprake van een sterke onderlinge afhankelijkheid in dit centraliseringsproces. Uiteraard houdt de inspectie er in de prioritering van overige verbeterprocessen wel rekening mee dat in deze periode niet nog meer grote nieuwe verbeterprocessen starten. Ook zal de IGZ aandacht hebben voor een goede communicatielijn richting de medewerkers.

Het hebben van een onafhankelijk oordeel, ongehinderd kunnen toezien op veilige zorg en handhaven wanneer de kwaliteit van zorg te wensen overlaat zijn belangrijke randvoorwaarden voor een robuuste inspectie. Zoals ik eerder heb aangegeven, zal ik de IGZ daartoe ruggensteun geven en faciliteren. Het afgelopen jaar heb ik laten inventariseren waar het wettelijk kader voor het toezicht op de kwaliteit van de gezondheidszorg tot knelpunten voor de IGZ leidt. Daar heb ik tevens de 48 aanbevelingen bij betrokken uit de thematische wetsevaluatie van ZonMW¹¹, die ik op 19 december 2013 naar uw kamer heb gestuurd.

¹¹ Kamerstuk 31 765, nr. 83.

Momenteel beziet VWS hoe de geïnventariseerde knelpunten het beste kunnen worden weggenomen. Waar wetswijzigingen nodig zijn heeft het mijn voorkeur om deze zoveel mogelijk mee te nemen in reeds lopende wetstrajecten. Een deel van de knelpunten is daarom meegenomen in het wetsvoorstel Wkkgz dat nu voorligt in de Eerste Kamer. Daarnaast neem ik een deel van de knelpunten mee in de voorbereiding van het wetsvoorstel herziening BIG. Alleen als het echt niet anders kan, bereid ik een apart wetsvoorstel voor.

In mijn optiek moet een toezichthouder een onafhankelijk oordeel kunnen hebben over ondertoezichtgestelden en ongehinderd kunnen toezien en handhaven wanneer de kwaliteit van zorg te wensen overlaat. Zoals ik eerder in deze brief heb aangegeven, geef ik de IGZ daartoe ruggensteun. Het afgelopen jaar is geïnventariseerd waar het wettelijk kader voor het toezicht op de kwaliteit van de gezondheidszorg voor de IGZ tot knelpunten leidt bij de uitvoering van haar taken.

Eind 2014 ontvangt uw Kamer een overzicht van de beoogde maatregelen en wetswijzigingen om de IGZ verdere ruggensteun te geven.

Ik kan u in deze voortgangsbrief melden dat de IGZ met haar verbeterinitiatieven op juiste koers ligt. Dat baseer ik in de eerste plaats op basis van mijn eigen observaties en mijn regelmatige gesprekken met de Inspecteur-generaal over het verbetertraject. Ik voel mij gesteund in deze opvatting door de positieve bevindingen van de visitatiecommissie waar het gaat om de ontwikkelingen met betrekking tot de toezichttaken en de afhandeling van (burger)meldingen. Daarnaast acht ik van belang dat de Nationale ombudsman zich in zijn onlangs verschenen jaarverslag 2013 in positieve bewoording uitlaat over de ontwikkelingen bij de IGZ. Hij haalt in dit verslag de Inspecteur-generaal van de IGZ aan die stelt dat zorginstellingen kunnen leren van ervaringen van patiënten. Ze geeft aan dat dit lerend perspectief zorgt voor continue verbetering van zorg. De Nationale ombudsman observeert dat de Inspecteur-generaal deze zienswijze ook toepast op de IGZ en specifiek op het gebied van klachtafhandeling. Dat klagers zich gehoord en serieus genomen voelen en dat de IGZ zich thans een open en op leren gerichte houding heeft aangemeten ziet de Nationale ombudsman als verklaring voor het feit dat hij in 2013 aanzienlijk minder klachten over de IGZ heeft ontvangen.

Natuurlijk is de IGZ er nog niet. Zo vraagt de visitatiecommissie ook aandacht voor de nadere aanpak en prioritering van de interne governance, de professionalisering en de informatievoorziening. We hebben eerder ook gezamenlijk geconstateerd dat het verbetertraject meerdere jaren vergt waarin de IGZ planmatig, stap voor de stap, de toezichthouder met vertrouwen en gezag wordt die wij beogen. De opgave voor de komende jaren voor de IGZ is groot, maar ik vertrouw er op dat de ingeslagen koers de juiste is.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
E.I. Schippers

Bijlage overzicht stand van zaken verbetertraject IGZ

Toezicht

1 Effectief toezicht

Door de centralisatie van multidisciplinaire risico- en incidententoezichtteams is de inspectie nu beter in staat om bij moeilijke trajecten consistent invulling te geven aan haar taken en daarbij het juridische en het communicatieve perspectief al in een vroegtijdig stadium te betrekken bij de beoordeling van incidenten. Daarnaast standaardiseert de inspectie de komende jaren de belangrijkste werkprocessen voor het incidententoezicht en het risicotoezicht door de verschillende deelactiviteiten vast te leggen in een procesbeschrijving en wegingskader met als uitgangspunt compactere interne richtlijnen.

In mijn brief van 27 maart 2014 heb ik aangegeven hoe de IGZ vanaf 2015 invulling gaat geven aan de toezegging dat inspectiebezoeken onaangekondigd zijn of onaangekondigde elementen bevatten.

Op dit moment is de dashboardfunctionaliteit beschikbaar voor het toezicht op ziekenhuizen, de geestelijke gezondheidszorg, de forensische psychiatrie, verpleging & verzorging en thuiszorg, apotheken en de jeugdzorg. De IGZ heeft eind 2017 de dashboardfunctionaliteit IGZ-breed geïmplementeerd. Met dit instrument kan de IGZ voorrang geven aan toezicht op de ernstigste risico's.

In oktober 2013 is de nieuwe Leidraad Meldingen vastgelegd. De leidraad maakt duidelijk wat de IGZ met een melding doet, wanneer de IGZ een onderzoek instelt naar hetgeen aan de IGZ is gemeld en op welke wijze de IGZ meldingen behandelt.

In mijn brief van 20 december 2013 over het Landelijk Meldpunt Zorg staat aangegeven hoe ik invulling geef aan het advies van de Raad voor het Openbaar bestuur en de Gezondheidsraad over directe openbaarmaking van meldingen, klachten en signalen op de website van de IGZ.

Sinds 2013 publiceert de IGZ persberichten naast de website ook op twitter. Daarbij registreert de IGZ de exposure van nieuwsberichten. Het twitteraccount van de IGZ heeft nu 5.300 volgers.

De IGZ heeft in 2013 zowel bevel, verscherpt toezicht, adviezen tot aanwijzing als bestuurlijke boetes vaker toegepast dan in voorgaande jaren. Het aantal ingediende tuchtzaken was in 2013 iets lager dan in 2012, maar het aantal door de IGZ aangespannen hoger beroepszaken in tuchtzaken steeg daarentegen in 2013.

Om de juridische kennis van inspecteurs op het gewenste niveau te brengen heeft de IGZ voor inspecteurs de module basisrecht ontwikkeld.

Juristen maken sinds 2013 standaard deel uit van de landelijk opererende multidisciplinaire teams van de IGZ.

De IGZ rapporteert in haar Jaarbeeld 2013 dat ik op 2 juni 2014 naar de Tweede Kamer heb gezonden over de inzet van instrumenten en geleverde producten.

De inspectie ziet toe op de aanlevering van het Jaardocument Maatschappelijke Verantwoording. Zorginstellingen die vallen onder de Wet toelating zorginstellingen (Wtzi) moeten jaarlijks vóór 1 juni verantwoording afleggen over de geleverde zorg bij het CIBG. Instellingen die (ook na een herkansing) in gebreke blijven legt de inspectie een last onder dwangsom op.

In de brief voortgang patiëntveiligheid in ziekenhuizen van 24 april 2014 heb ik de rol en de verantwoordelijkheden van de IGZ op het gebied van patiëntveiligheid waaronder toezicht op het VMS toegelicht.

De IGZ heeft een lijst opgesteld van beroepsbeoefenaren met wie beroepsbeperkende afspraken over de periode 2000–2013 zijn gemaakt waarbij de IGZ heeft afgezien van tuchtrechtelijke stappen indien zij zich vrijwillig zou uitschrijven uit het BIG-register. Deze wordt een dezer dagen aan de Kamer gestuurd.

De IGZ werkt aan een eenduidig Handhavingskader met beschrijving van instrumenten die inspecteurs kunnen inzetten.

Als onderdeel van het scherper toezien op veilige zorg en actiever handhavend optreden als de kwaliteit en veiligheid onder de maat is spreekt de IGZ zorgaanbieders nadrukkelijk aan op veiligheidsrisico's.

De IGZ gaat na de zomer opnieuw met mystery guests werken. Dit bouwt voort op de ervaringen met de pilot mystery guests waarvan de externe evaluatie op 3 juli 2013 aan de Kamer is gestuurd. Om dit instrument verder te optimaliseren zal de inspectie de inzet in de eerste fase doorlopend evalueren en gefaseerd implementeren binnen de toezichtprogramma's, te beginnen met de intramurale ouderenzorg.

2 Zorgloket

Zoals ik in mijn brief van 2 juni 2014 over de voortgang van de oprichting van het Landelijk Meldpunt Zorg meld, is het Landelijk Meldpunt Zorg juli 2014 ingericht. Het jaarlijks opstellen van een klachtbeeld behoort tot de kerntaken van het Landelijk Meldpunt Zorg. Zoals ik uw Kamer heb toegezegd zal ik het functioneren van het Landelijk Meldpunt Zorg een jaar na de start evalueren.

Professionaliteit

1 Organisatie

De nieuwe topstructuur is vastgesteld en bemenst waardoor de IGZ nu een slanke top heeft die directer sturing geeft aan primair proces en staf.

De verantwoordelijkheid voor de aansturing van de bedrijfsvoering is belegd onder de directeur bedrijfsvoering. Na de ingebruikname van de nieuwe locatie eind 2014 is de bedrijfsvoering ook fysiek gecentraliseerd.

De IGZ voert veldgesprekken over de manier waarop zij een flexibele schil van externe professionals kan vorm geven. Een pilot start ultimo 2014.

Op 3 maart 2013 heeft de Inspecteur-generaal de Raad van Advies IGZ ingesteld.

In 2013 is ook binnen de IGZ het rijksbrede Medewerkerstevredenheidsonderzoek uitgevoerd met aandacht voor het onderwerp werkdruk. De resultaten daarvan zijn meegenomen in het verbetertraject.

Op 1 januari 2015 heeft de IGZ een nieuwe organisatiestructuur die voortborduurt op de tijdelijke werkorganisatiestructuur vanaf mei 2013

In het Jaarbeeld 2014 en 2015 rapporteert de IGZ over de FTE-inzet op de verschillende toezichtprocessen.

2 Huisvesting

Eind 2014 neemt de IGZ de centrale locatie in Utrecht in gebruik en maakt zij geen gebruik meer van de regionale kantoren.

De IGZ onderzoekt de mogelijkheden van het gebruik van aanlandplekken door het land.

Begin 2015 werkt de IGZ volgens de principes van Het Nieuwe Werken.

3 Professionaliteit inspecteurs

De IGZ heeft een meerjarenplan vastgesteld dat vorm geeft aan de ontwikkeling van de professionaliteit van de inspecteurs, bijvoorbeeld door middel van opleidingen.

Eind 2015 is het corporate (opleidings)curriculum van de IGZ-mederkers operationeel.

Eind 2016 heeft de IGZ het corporate (opleidings)curriculum gekoppeld aan de persoonsgesprekscyclus ten behoeve van het personeelsbeleid van de IGZ.

De introductie van een intern mobiliteitssysteem waarbij inspecteurs periodiek wisselen van ondertoezichtgestelden is vanwege de veelheid aan veranderingen naar 2015 verschoven.

Er loopt een leiderschapstraject waarmee de IGZ investeert in een cultuur waarbinnen men elkaar aanspreekt en leert van feedback. De leidinggevendenden hebben hierin een voorbeeldfunctie.

ICT en informatievoorziening

Eind 2013 is een verbeterde versie van het informatiesysteem in gebruik genomen. Hiermee zijn de ernstigste gaten op het gebied van informatiebeveiliging gedicht, is het gebruiksgemak vergroot en zijn de vereisten vanuit de nieuwe Leidraad Meldingen verwerkt.

De IGZ heeft een uitgebreid programma van eisen aan de nieuwe informatievoorziening opgesteld.

De IGZ stelt een langetermijn ICT-verbeterplan op waarin zij ook de aanbevelingen van de visitatiecommissie meeneemt.

2018 is de nieuwe ICT-infrastructuur in gebruik.

De introductie van het nieuwe systeem in 2018 draagt bij aan de verlaging van de administratieve lasten van inspecteurs.

Bij de herinrichting van processen houdt de IGZ voortdurend rekening met de informatiebehoefte voor ondersteuning van kennisintensieve processen.

De IGZ gebruikt het landelijk register zorgaanbieders van de CIBG om nieuwe zorgaanbieders en fabrikanten te identificeren. Voorlopig gebruikt de CIBG hiervoor alleen gegevens uit het Handelsregister. Het CIBG werkt nu aan afspraken voor gegevensuitwisseling met de verzekeraars, zodat de gegevens over zorgaanbieders en fabrikanten uit het Handelsregister gekoppeld kunnen worden aan de gegevens van de Vektis.
