



Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd
*Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport*

Wmo toezicht 2019

Rapport aan de minister over de uitvoering van het

Wmo toezicht door de gemeenten in 2019

Inhoud

1	Inleiding 5
2	De betrokkenheid van de gemeenteraad bij het Wmo toezicht 7
2.1	Inleiding 7
2.2	Achtergrond 7
2.3	Conclusie en bevindingen 8
2.4	Aanbevelingen 12
3	Hoofdpunten uit de enquête 13
3.1	Aanwijzen van een toezichthouder Wmo 13
3.2	Processen voor een onafhankelijke rol van het Wmo toezicht 13
3.3	Werkprogramma 14
3.4	Reactief en pro-actief toezicht 14
3.5	Gebruik van informatie uit het Wmo toezicht 14
3.6	Openbaarmaking van rapporten en maatregelen 15
3.7	Opstellen en bespreken jaarverslag Wmo toezicht 15
3.8	Inspanningen en resultaten 16
	Bijlage 1 Verantwoording en resultaten enquête 18
	Bijlage 2 Stand van zaken aanbevelingen 2018 32

1 Inleiding

Achtergrond

De invoering van de Wmo 2015 legt de verantwoordelijkheid voor de maatschappelijke zorg en het toezicht hierop bij de gemeenten. De Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) heeft ten aanzien van het Wmo-toezicht een belangrijke opdracht om jaarlijks te rapporteren aan de minister van VWS over de stand van zaken en de ontwikkelingen in dit domein. Daarnaast adviseert de IGJ gemeenten bij vragen omtrent de inrichting en de uitvoering van het Wmo-toezicht.

Dit rapport is gemaakt op grond van artikel 6.2 van de Wmo 2015 en gaat over de uitvoering van dit toezicht door de gemeenten. Deze rapportage over 2019 sluit aan op de rapportages van de IGJ uit vorige jaren over het Wmo toezicht.

Voor deze rapportage is gebruik gemaakt van gegevens uit de enquête onder 355 gemeenten in combinatie met de ervaringen die de inspectie opdoet in de samenwerking met Wmo toezicht en de vragen die zij van gemeenten en toezichthouders krijgt. De IGJ is wettelijk verplicht een beeld te geven van het Wmo-toezicht. Zij is daarbij afhankelijk van de medewerking van de gemeenten. De respons van de gemeente op de enquête is verbeterd vergeleken met vorig jaar (2018: 265 en 2019: 293). Maar die is ook dit keer teleurstellend te laag in de zin dat niet alle gemeenten hieraan meewerkten (zie bijlage 1 voor de verantwoording en de resultaten van de enquête).

De vragenlijst voor de enquête in 2019 is bijna identiek aan die van 2018. Dit is gedaan op verzoek van de Tweede Kamer die graag de stand van het Wmo toezicht met die van vorig jaar wil kunnen vergelijken. Om die reden is ook de indeling van hoofdstuk 3 en bijlage 1 van het rapport over het Wmo toezicht 2019 zoveel mogelijk gelijk gehouden aan die van vorig jaar.

Boodschap en conclusie

Het Wmo toezicht beweegt zich in de verkeerde richting. Een aantal aspecten waarop de IGJ het Wmo toezicht tot nu toe in haar rapportage beschouwde doet het nog steeds niet goed genoeg of is het zelfs slechter gaan doen. De IGJ is van mening dat het tempo waarin gemeenten het Wmo toezicht invullen aanhoudend te laag is. Als dit tempo en deze richting van de ontwikkeling van het Wmo toezicht zo blijft, dan verdwijnt daarmee ook de mogelijkheid om in Nederland te komen tot Wmo toezicht dat overal van voldoende niveau is.

Dat het toezicht in de verkeerde richting beweegt is bijvoorbeeld te zien aan het toch al in omvang beperkte aandeel pro-actief toezicht dat geslonken is en aan het feit dat er minder gemeenten met een plan of programma voor het toezicht zijn gaan werken. Het aantal gemeenten dat de rapporten en/of de maatregelen of sancties openbaar maakt stijgt maar langzaam en nog steeds maakt driekwart van de gemeenten deze stukken niet openbaar. In 2018 gaf tachtig procent van de gemeenten aan dat er een openbaar jaarverslag over het Wmo toezicht was opgesteld. Dit is in 2019 flink afgenomen naar zestig procent.

Het gebruik van het Wmo toezicht voor de sturing van het gemeentelijk beleid en de uitvoering van de Wmo 2015 neemt toe, maar is nog steeds niet groot als we de uitkomsten zien. Het aantal onderzoeken, calamiteitenmeldingen, rapporten en

maatregelen neemt toe, maar de analyse van die toename leert dat dit niet komt doordat meer gemeenten beter hun best zijn gaan doen. De groei van die aantallen komt vooral doordat een vergeleken met vorig jaar kleinere groep gemeenten intensiever en frequenter zijn best is gaan doen. Daarmee is deze groei er dus een met een flinke kanttekening.

Uit het thematisch onderzoek van dit rapportagejaar blijkt dat de gemeenteraad geen krachtige rol speelt op het punt van het organiseren, uitvoeren en benutten van de bevinding uit het Wmo toezicht. De antwoorden op de vragenlijst laten zien dat de gemeenteraden hun kaderstellende en controlerende taak wat betreft het Wmo toezicht maar heel beperkt invullen.

Aanbevelingen

In de bijlage 2 is een overzicht opgenomen van de stand van zaken van de aanbevelingen uit het rapport over Wmo toezicht 2018. De IGJ is van mening dat het beeld van de kwaliteit van het Wmo toezicht 2019 dat in dit rapport naar voren komt alle aanleiding geeft om die aanbevelingen onverkort te handhaven voor de komende tijd. Zij doet daarom geen aanvullende nieuwe aanbevelingen op deze punten. Partijen moeten op volle kracht die aanbevelingen doorzetten. Zij moeten de kwaliteit van het Wmo toezicht en het tempo waarin zich dit ontwikkelt op een hoger niveau brengen dan het nu het geval is en de terugval in kwaliteit en tempo die we zien stoppen.

De inspectie adviseert de minister van VWS daarom om te onderzoeken of en in welke mate standaardisatie in het Wmo toezicht mogelijk is en daarbij de vraag te betrekken welke standaarden nodig of verplichtend zijn om tot effectief Wmo toezicht te komen. Verder beveelt zij aan om de openbaarmaking van het (lokale) jaarverslag over het Wmo toezicht een verplichtend karakter te geven door die te betrekken bij de voorgenomen wetswijziging gericht op verplichte actieve openbaarmaking voor het Wmo-toezichtrapporten.

In dit rapport zijn naar aanleiding van het thematisch toezicht aanbevelingen opgenomen om de betrokkenheid van de gemeenteraad bij het Wmo-toezicht te vergroten. Deze aanbevelingen zijn te vinden in paragraaf 2.4 van het rapport.

De inspectie beveelt in het verlengde daarvan de minister van VWS en de minister van BZK aan om in samenspraak met de VNG tot ondersteuning te komen van de gemeenteraadsleden waar het gaat om hun taakstellende en controlerende functioneren op het gebied van het Wmo toezicht en deze daarmee te versterken.

2 De betrokkenheid van de gemeenteraad bij het Wmo toezicht

2.1 Inleiding

In het rapport Wmo toezicht 2018 was als centraal thema gekozen voor de calamiteitenmeldpunten bij de gemeenten en onderzocht hoe het gesteld was met de vindbaarheid, de informatieverstrekking en de toegankelijkheid van meldpunten voor Wmo aanbieders die een calamiteit of geweldsincident willen melden. Voor dit jaar is gekozen voor het centrale thema dat zich richt op de vraag in hoeverre de gemeenteraden betrokken zijn bij het Wmo toezicht.

2.2 Achtergrond

In de memorie van toelichting bij de Wmo 2015 schreef de regering dat het toezicht op de Wmo in meer algemene zin strekt tot het bewaken van de belangen van een goede ondersteuning en van de cliënten voor zover die belangen uitstijgen boven het belang van de individuele cliënt. Het paste zo stelde zij bij het decentrale karakter van de Wmo 2015 om het toezicht op de naleving van de Wmo 2015 en de gemeentelijke regels die op basis van de wet worden gesteld, ook aan de gemeente over te laten. De gemeenteraad heeft een beleidsbepalende, en wat betreft de uitvoering daarvan, controlerende rol en kan daarbij steunen op de bevindingen van de gemeentelijke Wmo toezichthouder. De regering ging bij het opstellen van de wetgeving er van uit dat het primair aan de gemeenteraad is om het college te controleren en daar waar nodig bij te sturen tot een wetsconforme uitvoering¹.

De gemeenteraad speelt als het goed is een krachtige rol op het punt van het organiseren, uitvoeren en benutten van de bevinding uit het Wmo toezicht. Daarom is in de jaarrapportage Wmo toezicht 2019 2019 in het bijzonder gekeken naar hoe gemeenteraadsleden hun kaderstellende en controlerende rol op dit terrein oppakken. Met andere woorden: hoe sturen ze het beleid voor het Wmo toezicht en in welke mate krijgt de raad van het college relevante rapporten en oordelen van toezichthouders voorgelegd om hierover (politieke) afwegingen te kunnen maken en het college hiermee te controleren en eventueel aan te spreken. Door griffiers van gemeenten is op verzoek van de inspectie een korte vragenlijst beantwoord over de betrokkenheid van de gemeenteraad bij de volgende onderwerpen (zie bijlage 1 voor de verantwoording en de resultaten van de enquête):

- de opdrachtverstrekking/aanwijzing van Wmo toezichthouder(s);
- het toezichtbeleid voor het Wmo toezicht;
- het handhavingsbeleid in het kader van het Wmo toezicht;
- de behandeling van jaarverslagen van Wmo toezichthouders;
- de behandeling van toezichtrapporten en –adviezen van Wmo toezichthouders;
- de door het college getroffen handhavingsmaatregelen.

¹ Toelichting: In de Wmo 2015 en het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 worden de wettelijke kaders vastgelegd en worden eisen gesteld aan de gemeente. Indien een gemeente niet aan deze eisen voldoet, is het primair aan de gemeenteraad om bij te sturen. In geval het systeem van horizontale verantwoording niet tot het gewenste resultaat leidt, biedt het interbestuurlijk toezichtinstrumentarium op basis van de Gemeentewet mogelijkheden om in te grijpen. Op grond van de Wmo 2015 kan de Minister van VWS, aanvullend op dit instrumentarium, een aanwijzing geven indien een gemeente handelt in strijd met de wet of het algemeen belang.

2.3

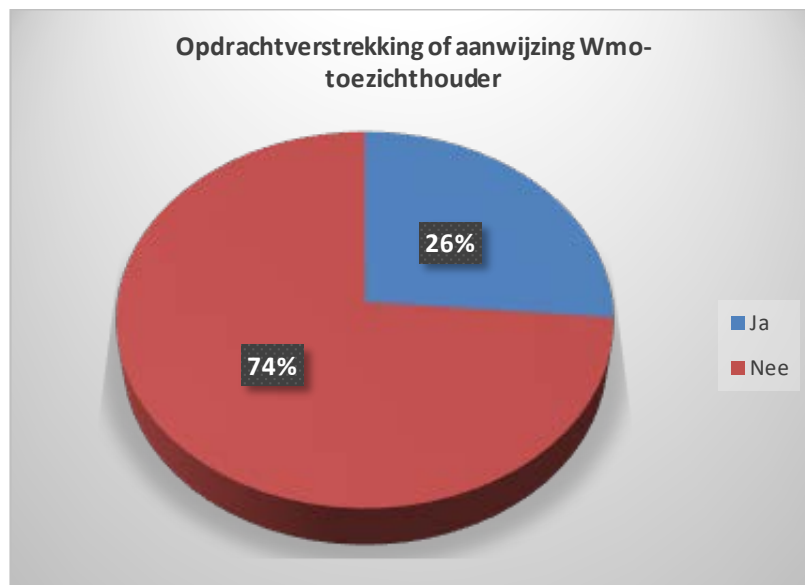
Conclusie en bevindingen

De conclusie is dat de antwoorden op de vragenlijst laten zien dat de gemeenteraden hun kaderstellende en controlerende taak wat betreft het Wmo toezicht maar heel beperkt invullen. Dat komt enerzijds doordat de informatie die zij nodig hebben hen niet of maar sporadisch bereikt. Anderzijds nemen zij in kaderstellende zin ook geen krachtige en reflecterende positie in omdat zij via mandaat veel aan het college overlaten en het meer als een uitvoeringskwestie zien. Dit is een gemiste kans en een ongewenste situatie. Ongewenst vanuit het oogpunt van de opzet en werking van het stelsel dat uitgaat van een goede en sluitende horizontale controle. Ongewenst omdat het nog steeds in ontwikkeling zijnde toezicht structurele aandacht verdient ook van de gemeenteraad. Maar vooral ongewenst omdat toezichtbevindingen onderbenut blijven als bron voor een goede en transparante discussie over verbetering van de kwaliteit van Wmo beleid en uitvoering en de democratische controle daarop. De in de Wmo 2015 veronderstelde rol van de gemeenteraad blijft hierdoor achter bij wat de wetgever destijds voor ogen stond.

De bevindingen uit de beantwoorde vragenlijsten die tot deze conclusie leiden zijn hieronder samengevat.

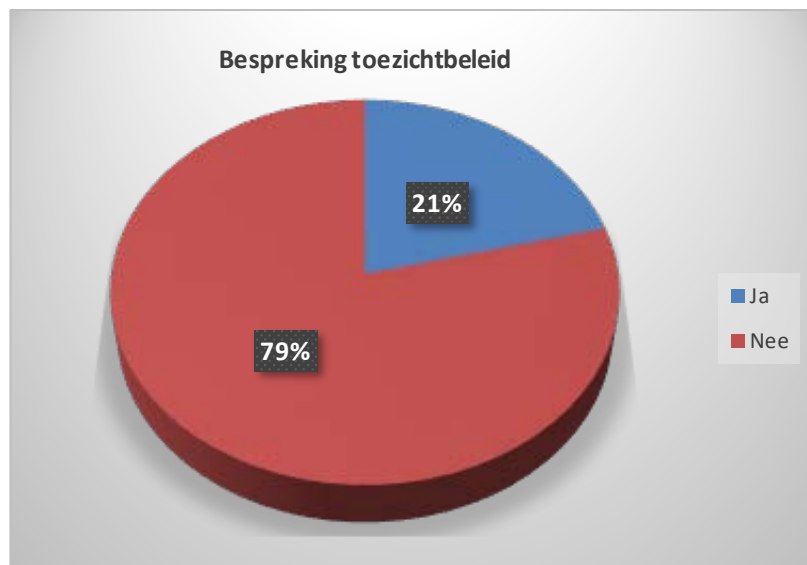
De opdrachtverstrekking/aanwijzing van Wmo toezichthouder(s)

In een kwart van de gevallen werd de opdrachtverstrekking of de aanwijzing van de Wmo-toezichthouder besproken in de gemeenteraad. Als toelichting op de vraag waarom het niet tot een bespreking kwam werd aangevoerd dat men dit zag als een collegebevoegdheid en een collegebesluit. Soms werd de raad wel via een raadsbrief geïnformeerd maar werd die zonder bespreking vastgesteld.



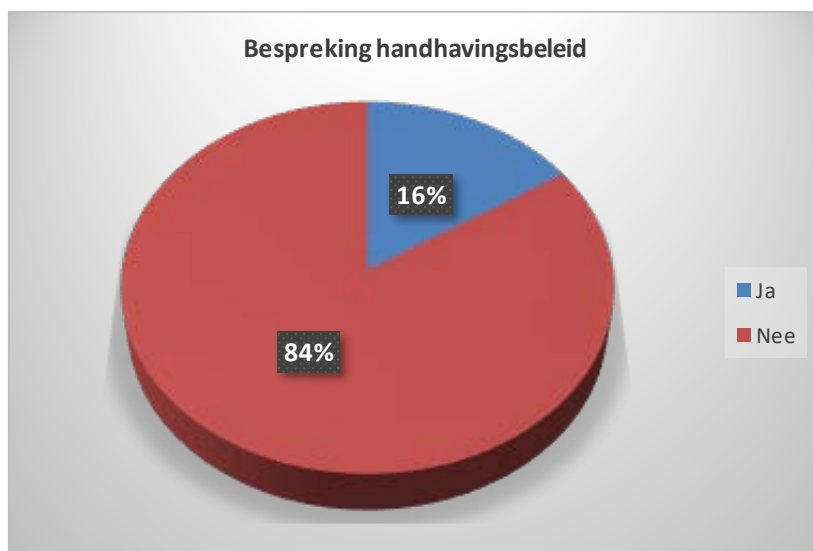
Het toezichtbeleid voor het Wmo toezicht

Slecht een op de vijf gemeenteraden besprak het beleid voor het Wmo toezicht op de kwaliteit van de Wmo voorzieningen (al dan niet als onderdeel van het toezichtbeleid in het sociaal domein). Ook hier wordt voor het merendeel geantwoord dat bespreking achterwege blijft omdat men dit als een aangelegenheid ziet van het college. In enkele gevallen werd er niet in de raad maar wel in de raadscommissie over gesproken.



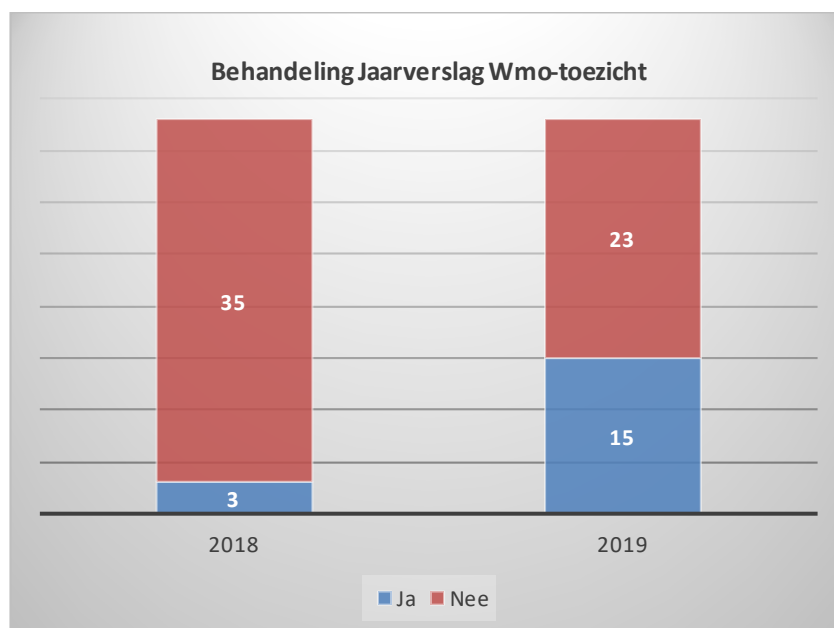
Het handhavingsbeleid in het kader van het Wmo toezicht

Het handhavingsbeleid voor het Wmo toezicht op de kwaliteit van de Wmo voorzieningen scoorde verhoudingsgewijs nog slechter als het om de aandacht van de gemeenteraad gaat voor dit onderwerp. Maar een op de zes gemeenten heeft dit thema besproken in de gemeenteraad. Soms was de reden dat men dit niet bespreekt basaal, namelijk omdat er geen handhavingsbeleid in de gemeente is. Ook hier werd vaak verwezen naar de bevoegdheid van het college om dit beleid vast te stellen en daarom af te zien van bespreking in de raad.



De behandeling van jaarverslagen van Wmo toezichthouders

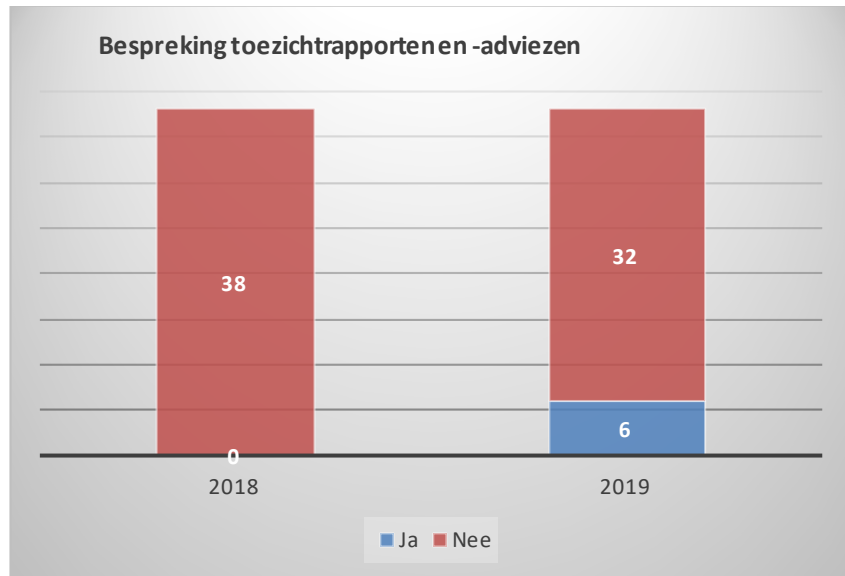
De behandeling van het jaarverslag de Wmo toezichthouder door de gemeenteraad nam in 2019 wel toe ten opzichte van 2018 maar blijft nog ver onder de helft steken. Hier speelde niet zozeer de opstelling van de raad een rol in de toelichting bij antwoorden maar bleek dat behandeling van het jaarverslag niet plaats vond omdat niet alle gemeenten een dergelijk verslag ontvangen van hun Wmo-toezichthouders.



De behandeling van toezichtrapporten en –adviezen van Wmo toezichthouders

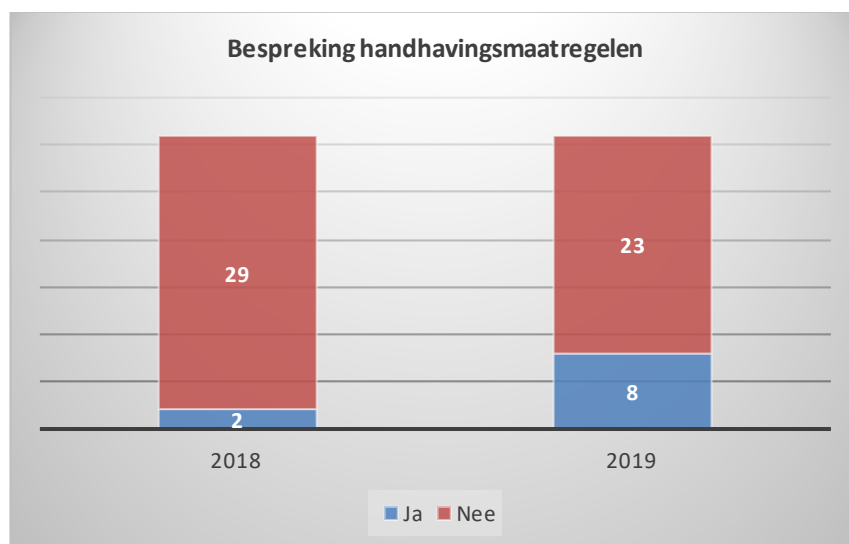
Toezichtrapporten en of -adviezen worden bijna niet behandeld in de gemeenteraad. In 2018 zelf in geen enkele van de bevraagde gemeenten. Als toelichting werd

onder meer genoemd dat er geen behandeling nodig was omdat er geen rapporten waren of dat zij niet aan de raad werden doorgezonden omdat de behandeling gezien werd als een bevoegdheid van het college of als een managementaangelegenheid.



De door het college getroffen handhavingsmaatregelen

In maar een klein aantal gevallen ging de gemeenteraad ertoe over om handhavingsmaatregelen of sancties naar aanleiding van het Wmo toezicht op de kwaliteit van de Wmo voorzieningen te bespreken. Een belangrijke verklaring waarom dit zo weinig gebeurde bij de ondervraagde gemeenten was dat men weinig tot geen handhavingsmaatregelen had getroffen in de gevraagde jaren.



Tot slot

Opvallend in de toelichting op de antwoorden waarom er geen bespreking of behandeling plaats vond is de regelmatig terugkerende zienswijze dat al deze onderwerpen volgens de wet een collegebevoegdheid zijn en het niet om een wettelijke taak van de gemeenteraad gaat. Dat is op zich waar maar het betekent niet dat raadsleden de sturingsruimte die ze hebben meer moeten aanwenden voor hun controlerende en kaderstellende taken en daarbij meer gebruik kunnen maken van de bevindingen van het Wmo-toezicht in hun raadswerk. Het vraagt van raadsleden om meer betrokkenheid bij het periodiek vorm en inhoud geven van het Wmo-toezicht en de waarde die goed en sluitend Wmo-toezicht heeft in de sturing van het beleid in het sociaal domein.

2.4 Aanbevelingen

Aanbevelingen om de betrokkenheid van de gemeenteraad bij het Wmo-toezicht te vergroten

- Spreek als raadsleden onderling over wat volgens u goede kaders zijn voor het Wmo toezicht en het daarmee samenhangend beleid zowel voor het toezicht als voor de handhaving.
- Stel uzelf meer op als opdrachtgever van het college en maak met het college duidelijke afspraken over de informatie en behandeling van relevante toezichtinformatie die periodiek verschijnt in de vorm van jaarverslagen, rapporten, adviezen en eventuele sancties en maatregelen.
- Ontwikkel en maak voor het realiseren van deze aanbevelingen gebruik van de deskundigheid en van scholing op het gebied van toezicht en handhaving. Wees bereid om daarin te investeren.

3 Hoofdpunten uit de enquête

3.1 Aanwijzen van een toezichthouder Wmo

Het college van burgemeester en wethouders wijst een of meer personen aan als toezichthouder (zie artikel 6.1 van de Wmo 2015). De toezichthouder heeft een brede, signalerende en controlerende rol. Bij het aanwijzen van toezichthouders dient zorgvuldig te worden overwogen welke functionarissen of organisaties deze rol kunnen vervullen. Hierbij is aandacht voor de onafhankelijke positie.

Net als in de rapporten Wmo toezicht 2017 en 2018 valt ook nu weer op dat de gemeenten voor het merendeel kiezen om het toezicht te beleggen bij de GGD (59%). In vergelijking met vorig jaar is duidelijker dat gemeenten de GGD soms alleen aanwijzen voor het uitvoeren van calamiteitentoezicht (16%). Het aandeel gemeenten dat het toezicht zelf doet is licht gedaald (van 9% naar 7%).

Er is ook een lichte verschuiving te zien in de zin dat er in 2019 iets minder gemeenten zijn die ervoor kiezen om het toezicht samen met andere gemeenten te doen (van 17% gedaald naar 15%). Het aandeel 'inhuur externe' bleef gelijk aan dat van vorig jaar (4%).

Opvallend is dat er gemeenten zijn die zeggen geen toezichthouder te hebben aangewezen. Uit de toelichting blijkt dat dit te maken heeft met tijdelijke omstandigheden zoals het vertrek van toezichthouders, het heronderhandelen met bijvoorbeeld de GGD of het nog niet ingevuld zijn van de vacature op het moment van beantwoording van de vragenlijst.

Kortom grosso modo blijft het beeld wat betreft het aanwijzen van een toezichthouder min of meer gelijk aan dat van vorig jaar met hier en daar een lichte verschuiving.

3.2 Processen voor een onafhankelijke rol van het Wmo toezicht

Ook in 2019 blijkt dat bij een groot deel van de gemeenten het zo is dat de toezichthouder onafhankelijk informatie verzamelt en zelfstandig op basis van zijn professionaliteit een eigen onafhankelijk oordeel formuleert (gemiddeld zo rond de tachtig procent). Hoewel er een toename is, zien we dat de toezichthouder toch veel minder vaak nog een eigen rol heeft bij het bepalen van het moment en de zwaarte van een eventuele interventie (van 42% naar 45% gestegen in 2019).

De onafhankelijke rol van toezicht in de gezamenlijke opgave van beleidsmakers, uitvoerders en toezichthouders om beleidsdoelen te realiseren komt tot uitdrukking in de wijze waarop en mate waarin de toezichthouder betrokken is bij een aantal processen rond de uitvoering en het beleid van de Wmo 2015 op lokaal niveau. Opvallend is dan het aantal gemeenten waar de toezichthouder het college adviseert over de handhaafbaarheid van beleidsdoelen of de uitvoerbaarheid van Wmo taken in 2019 afnam (42% naar 35%). Wel groeide het aantal gemeenten dat de toezichthouder een rol laat spelen bij het bepalen van de toezichtdoelen, methoden en de inzet van capaciteit (52%).

3.3 Werkprogramma

Rond het werkprogramma is in 2019 een opmerkelijke negatieve verschuiving opgetreden ten opzichte van voorgaande jaren. Veel minder gemeenten hebben naar eigen zeggen in 2019 een werkprogramma of werkplan opgesteld voor het Wmo (van 92% in 2018 naar 64% in 2019). Bijgevolg is ook het aandeel gemeenten dat geen werkplan heeft flink gestegen van bijna tien procent naar meer dan dertig procent. Gevraagd naar de reden waarom dit niet (meer) gebeurde kwam in de gegeven toelichting vooral naar voren dat men een werkplan niet nodig vond omdat men aan reactief of signaalgestuurd toezicht doet of nog bezig is met de invulling of doorontwikkeling van het toezicht. Ook zei men dat er op gemeentelijk niveau geen werkprogramma was maar wel in het kader van samenwerking dus meer op regionaal niveau.

Minder gemeenten dan vorige jaren hebben in hun werkprogramma vastgelegd welke middelen nodig zijn om het programma te kunnen uitvoeren (55% in 2018 tegenover 29% in 2019). In dit verband blijft het van belang om de opmerkingen ter harte te nemen uit het rapport over 2018 waar toen gewezen werd op het belang en de noodzaak van duidelijke budgetafspraken (zie paragraaf 2.2 van het rapport Wmo toezicht 2018).

3.4 Reactief en pro-actief toezicht

Pro-actief toezicht vindt plaats op basis van vooraf vastgestelde prioriteiten, thema's of risico's. Deze kunnen worden samengesteld in overleg met contractmanagement, consultants en beleidsmedewerkers. Ook signalen van inwoners, de gemeenteraad of zorgaanbieders kunnen onderwerp van pro-actief toezicht zijn. Reactief toezicht vindt doorgaans achteraf plaats naar aanleiding van meldingen.

Het aandeel van gemeenten dat uitsluitend reactief toezicht doet neemt toe (van 30% in 2018 naar 35% in 2019). Als voornaamste reden hiervoor werd net als voorgaande jaren genoemd het ontbreken van voldoende middelen of capaciteit en dat men nog bezig was met het ontwikkelen van pro-actief toezicht. Twintig procent van de gemeenten die zeggen alleen reactief toezicht te houden gaven als reden aan dat men pro-actief toezicht niet nodig vond omdat men naar eigen zeggen al voldoende deed aan kwaliteitsbewaking bij de inkoop van de Wmo zorg en/of in het kader van contractmanagement. Dat is ook een stijging ten opzichte van vorig jaar toen vijftien procent van de gemeenten dit aangaven als reden.

Verder daalt het percentage gemeenten dat zegt dat zij in 2019 zowel aan reactief als aan pro-actief toezicht deden (van 68% naar 63%). Ook dit keer kon ruim een derde van de gemeenten die zowel reactie als pro-actief toezicht zeiden te doen in 2019 niet exact de verhouding tussen beide aangeven. Maar bij degene die wel de verhouding konden aangeven was de tendens opvallend afwijkend van het algemene beeld dat het reactieve toezicht toeneemt. Bij die groep gemeenten lag de verschuiving namelijk andersom: verhouding toezicht 80/20 (reactief) was van 35% naar 24% gegaan en 20/80 (pro-actief) van 15% naar 24%.

3.5 Gebruik van informatie uit het Wmo toezicht

Uit de beantwoording blijkt dat de gemeenten in 2019 de informatie en bevindingen die zij uit het Wmo toezicht vaker zijn gaan gebruiken voor de sturing van het gemeentelijk beleid en de uitvoering van de Wmo 2015. Het gebruik van het Wmo toezicht op dit punt neemt in ieder geval toe maar is nog steeds niet groot te

noemen als we de uitkomsten zien. Ruim veertig procent van de gemeenten gebruikt het toezicht voor alle drie in de enquête genoemde mogelijke doeleinden: beleidsvorming, inkoop en toewijzing van de Wmo (dat was 33% in 2019).

Hoewel het gebruik van de informatie dus stijgt, blijven de verhoudingen waarvoor het wordt gebruikt nagenoeg gelijk. Ook in 2019 werden de bevindingen uit het Wmo toezicht in minder dan de helft van de gevallen gebruikt bij het opstellen en uitvoeren van het contractmanagement voor de inkoop van Wmo voorzieningen door de gemeente. Daarnaast gebruikt een kwart van de gemeenten de toezichtinformatie naar eigen zeggen bij het toewijzen van Wmo voorzieningen aan burgers van de gemeente (denk hierbij aan bijvoorbeeld het gebruik van die toezichtinformatie door de Wmo consulenten). Iets minder dan een derde van de gemeente zegt dat ze het gebruikt bij het opstellen of aanpassen van het Wmo beleid in de gemeente.

3.6 Openbaarmaking van rapporten en maatregelen

De toezichthouder maakt zijn bevindingen zoveel mogelijk actief openbaar. Zie ook in dit verband ook de door de VNG uitgebrachte handreiking op dit punt. Door onderzoeksrapporten en/of adviezen van de Wmo toezichthouder actief openbaar te maken kan de gemeente transparant zijn. Hetzelfde geldt voor eventuele handhavende maatregelen en sancties die naar aanleiding van het Wmo toezicht worden getroffen.

De vragen over openbaarmaking zijn in de enquête 2019 iets uitgebreid vergeleken met die in 2018 om meer zicht te krijgen op de plannen en voornemens van de gemeenten voor openbaarmaking van rapporten en maatregelen.

Het aantal gemeenten dat zegt dat zij de rapporten en/of de maatregelen of sancties al openbaar maakt stijgt langzaam. Van gemiddeld 18% in 2018 naar 24% in 2019. Toch is daarmee het aandeel gemeenten dat deze stukken niet openbaar maakt nog zeer groot, namelijk 76%. Deze gemeenten die dus niets openbaar maken is gevraagd wat ze op dit punt van plan zijn. De antwoorden die zij geven laten zien dat 40% zijn rapporten in 2020 openbaar wil gaan maken en 12% gaat dit in 2020 doen voor de getroffen maatregelen en sancties. De VNG heeft in juni 2020 een handreiking gepubliceerd die gemeenten en toezichthouders helpt bij het actief openbaar maken van toezichtrapporten Wmo. Hopelijk heeft dit ook een stimulerend werking op het verder vergroten van het aantal gemeenten dat rapporten openbaar maakt.

Overigens is de groep gemeenten die aangaven zowel rapporten als maatregelen openbaar te maken wel groter geworden. In 2018 was dat nog maar in 4% van de gevallen zo en in 2019 is dit gestegen naar 12%.

3.7 Opstellen en bespreken jaarverslag Wmo toezicht

De toezichthouder dient zich achteraf in een openbaar jaarverslag te verantwoorden over de effectiviteit en doelmatigheid van de gemaakte keuzes en over de wijze waarop zij het afgelopen jaar heeft gefunctioneerd. Daarbij worden de effecten en het profijt van het toezicht inzichtelijk gemaakt.

In 2018 gaf tachtig procent van de gemeenten aan dat er een openbaar jaarverslag over het Wmo toezicht was opgesteld. Dit is in 2019 flink afgenomen naar zestig procent. Bij gemeenten die een jaarverslag hadden opgesteld trad een stijging op in

de aantallen die in de gemeenteraad werden besproken. In 2018 ging het nog maar om acht procent en in 2019 om vijftien procent van de gemeenten. In twee op de vijf gemeenten stelt de Wmo toezichthouder helemaal geen jaarverslag op. Als redenen werden onder meer aangevoerd dat de jaarrapportage alleen voor de hele regio of het sociale domein werd gemaakt en niet verder was gespecificeerd voor het Wmo toezicht. Ook zei men af te zien van jaarrapportage omdat er in 2019 geen calamiteiten of onderzoeken waren.

3.8 Inspanningen en resultaten

Net als vorig jaar bleek ook dit keer dat het lastig was om de antwoorden over de inspanningen en resultaten juist te interpreteren. Gemeenten hadden lang niet allemaal de cijfers naar eigen zeggen goed in beeld. Dat kwam voornamelijk doordat de gemeenten geen exacte of naar de vraagstelling uit te splitsen gegevens hadden of alleen maar samengestelde totaalgegevens van de gemeenten waarmee ze regionaal samenwerkten in het Wmo toezicht. Veel aanbieders werken regionaal wat de telling of toerekening van de inspanningen en resultaten per gemeente ook lastig maakt. De toezichtrapporten werden dan bijvoorbeeld niet naar alle aangesloten gemeenten gestuurd. De geleverde cijfers zijn dan ook zoveel mogelijk gecorrigeerd voor dubbeltellingen. De gebruikte cijfers die hieronder worden genoemd moeten daarom – net als die van vorig jaar - met de nodige voorzichtigheid worden gebruikt. Zij bieden wel voldoende houvast om een beeld te krijgen van de cijfermatige trend.

Het beeld is dat op alle bevroegde aspecten de resultaten zijn toegenomen in vergelijking die van 2018. Met name de meldingen van calamiteiten en het treffen van maatregelen zijn in 2019 meer dan verdubbeld. Ook het aantal onderzoeken dat naar aanleiding van calamiteiten werd uitgevoerd nam in absolute zin aanzienlijk toe. Verhoudingsgewijs bleef dat aantal onderzoeken naar aanleiding van calamiteiten echter in beide jaren min of meer gelijke tred houden: gemiddeld genomen werd de helft van het aantal meldingen van calamiteiten betrokken in onderzoek (2018: 56% en 2019 52%).

	2018	2019	Vershil
Onderzoeken	2.127	3.030	+ 42%
Meldingen calamiteit	563	1.138	+ 102%
Onderzoeken n.a.v. calamiteit	316	593	+ 88%
Rapporten	1.689	2.315	+ 37%
Maatregelen	216	475	+ 120%

Bij onderzoeken nam vooral het aantal gemeenten met 1 tot 10 onderzoeken toe (van 114 naar 214).

Bij meldingen van calamiteiten steeg het aantal gemeenten met geen enkele melding (van 100 naar 164). De verdubbeling in het aantal meldingen kwam vooral op conto van gemeenten die vorige keer ook al meldingen kregen. Zij zorgde voor de absolute stijging die we in 2019 zien van de aantallen meldingen van calamiteiten.

Een vergelijkbare trend is er ook bij het aantal onderzoeken naar aanleiding van calamiteiten. Daar steeg het aantal gemeenten dat geen enkel onderzoek deed naar aanleiding van calamiteiten van 108 naar 176. Het geeft aanleiding om te

veronderstellen dat de goede ontwikkeling van de groei van het aantal calamiteitenmeldingen en calamiteitenonderzoeken vooral toe te schrijven is aan de groep gemeenten die dit intensiever is gaan doen.

Er zijn ook minder gemeenten gaan rapporteren over toezichtonderzoeken. Over het geheel nam het aantal gemeenten dat geen enkel rapport uitbracht toe van 60 naar 118. De stijging die we zien van 37% bij het aantal rapporten komt vooral doordat gemeenten die al rapporteerden dit in 2019 meer zijn gaan doen.

Tot slot het beeld van de maatregelen die in 2019 werden getroffen naar aanleiding van Wmo-toezicht. Die aantallen stegen fors met 120% zoals in de tabel te zien is. Maar ook hier geldt hetzelfde verhaal als bij de vorige aspecten: uit de verdere analyse van de cijfers blijkt dat meer gemeenten dan vorig jaar aangaven geen enkele maatregel te treffen (207 ten opzichte van 122 in 2018). Ook hier zien we dat groei komt door een hogere frequentie van de aantallen maatregelen bij de overige gemeenten.

Bijlage 1 Verantwoording en resultaten enquête

Verantwoording

In het onderzoek voor deze rapportage zijn de volgende activiteiten uitgevoerd.

1 Enquête

Onder de 355 gemeenten is net als vorig jaar een vragenlijst uitgezet. Bij de invulling van die vragenlijst moest worden uitgegaan van de situatie op de peildatum van 31 december 2019. Vanwege de uitbraak van de Corona-crisis werd besloten om de toezending van de vragenlijst op te schorten van eind maart tot eind juni. De non-respondenten zijn in augustus eenmalig gerappelleerd en kregen een verlengde antwoordtermijn van vier weken.

Er waren medio september 2020 bij het sluiten van de beantwoordingstermijn na rappellering 292 beantwoorde vragenlijsten ontvangen. Deze response was hoger dan vorig jaar en voldoende om hiermee statistisch gezien een betrouwbare uitspraak te doen voor alle 355 gemeenten².

2 Thema onderzoek betrokkenheid gemeenteraad bij Wmo toezicht

Er werd een steekproef getrokken van 68 gemeenten waarvan de griffier een vragenlijst werd voorgelegd. De response bedroef 38 beantwoorde vragenlijsten (62%).

De in de steekproef betrokken gemeenten werden bevraagd op de volgende punten:

- de opdrachtverstrekking/aanwijzing van Wmo toezichthouder(s);
- het toezichtbeleid voor het Wmo toezicht;
- het handhavingsbeleid in het kader van het Wmo toezicht;
- de behandeling van jaarverslagen van Wmo toezichthouders;
- de behandeling van toezichtrapporten en –adviezen van Wmo toezichthouders;
- de door het college getroffen handhavingsmaatregelen.

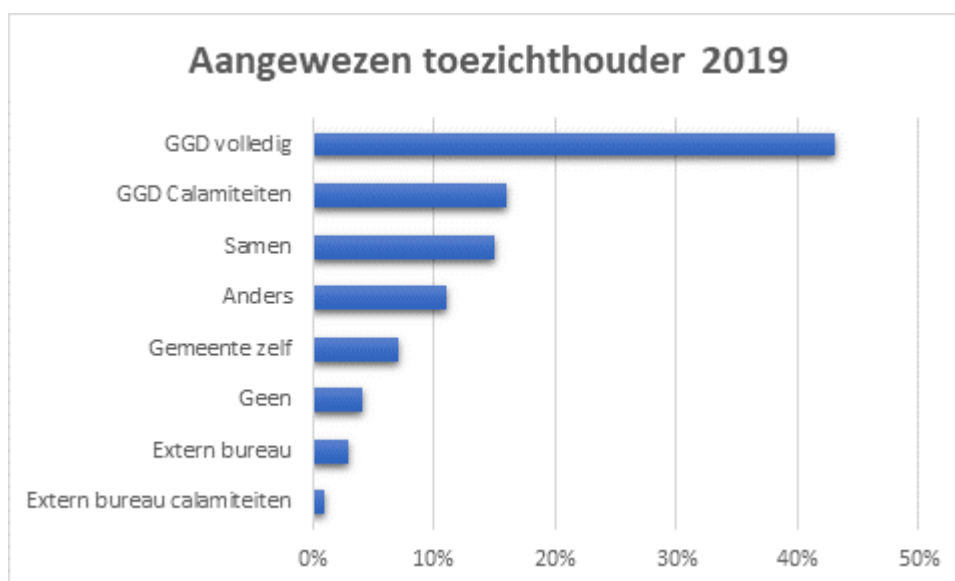
² Uitgaande van een steekproef met een 5% foutmarge en 95% betrouwbaarheidsniveau.

Resultaten enquête

Aanwijzing van een toezichthouder kwaliteit Wmo voorzieningen

Het college van burgemeester en wethouders wijst een of meer personen aan als toezichthouder op de kwaliteit van de Wmo voorzieningen (zie artikel 6.1 van de Wmo 2015). Kruis aan welke van de onderstaande mogelijkheden van toepassing is (meerdere antwoorden mogelijk)

- 1 Uw gemeente voert het toezicht op de kwaliteit van de Wmo voorzieningen volledig zelf uit;
- 2 Uw gemeente voert het toezicht op de kwaliteit van de Wmo voorzieningen uit maar doet dit in samenwerking met een of meer andere gemeenten;
- 3 Uw gemeente heeft een GGD de opdracht gegeven al het toezicht op de kwaliteit van de Wmo voorzieningen uit te voeren;
- 4 Uw gemeente heeft een GGD de opdracht gegeven alleen het calamiteitentoezicht op de kwaliteit van de Wmo voorzieningen uit te voeren;
- 5 Uw gemeente heeft een extern bureau (niet zijnde een GGD) de opdracht gegeven al het toezicht op de kwaliteit van de Wmo voorzieningen uit te voeren;
- 6 Uw gemeente heeft een extern bureau (niet zijnde een GGD) de opdracht gegeven alleen het calamiteitentoezicht op de kwaliteit van de Wmo voorzieningen uit te voeren;
- 7 Uw gemeente kiest voor een andere dan de hiervoor genoemde mogelijkheden om toezicht te houden op de kwaliteit van de Wmo voorzieningen, namelijk als volgt: ...;
- 8 Uw gemeente had in 2019 niemand aangewezen als toezichthouder op de kwaliteit van de Wmo voorzieningen.

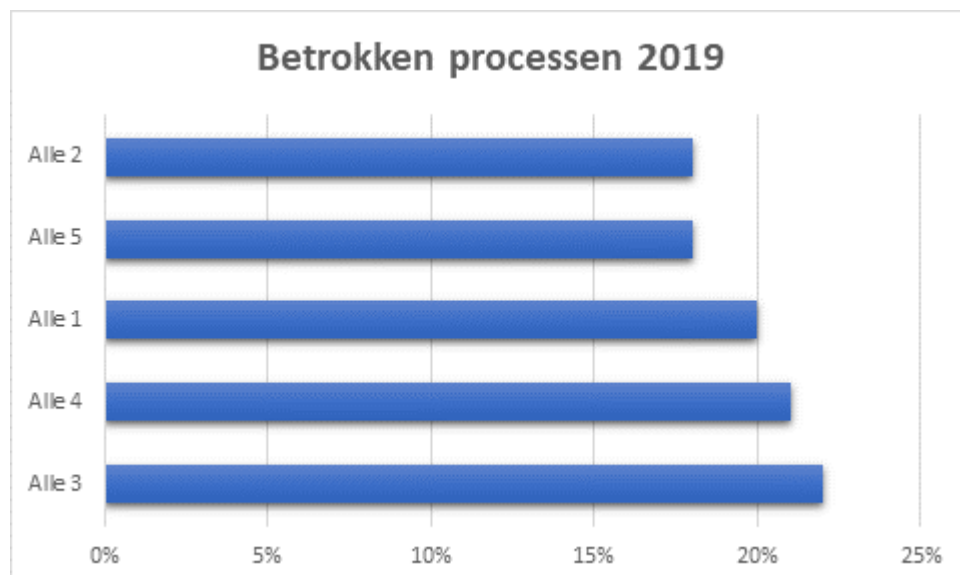
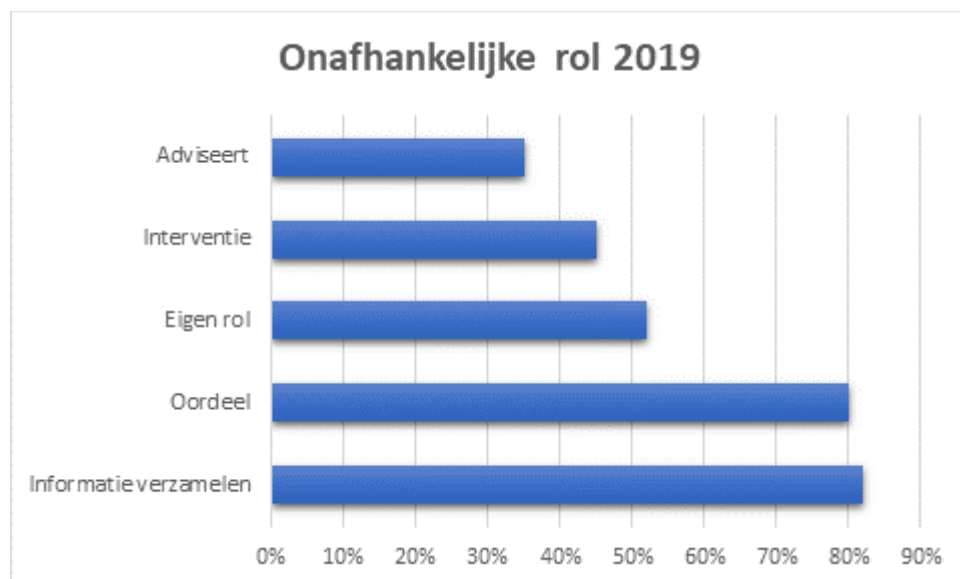


Processen voor een onafhankelijke rol van het Wmo toezicht

De onafhankelijke rol van toezicht in de gezamenlijke opgave van beleidsmakers, uitvoerders en toezichthouders om beleidsdoelen te realiseren komt in ieder geval tot uitdrukking bij de volgende processen.

Geeft u aan welke processen in uw gemeente van toepassing zijn (meerdere antwoorden mogelijk):

- 1 de toezichthouder adviseert het college over de handhaafbaarheid van beleidsdoelen of de uitvoerbaarheid van Wmo taken;
- 2 de toezichthouder speelt een eigen rol bij het bepalen van de toezichtdoelen, methoden en de inzet van capaciteit;
- 3 de toezichthouder verzamelt onafhankelijk informatie, zo mogelijk met medewerking van de aanbieder(s) waarop men toezicht houdt;
- 4 de toezichthouder formuleert zelfstandig op basis van zijn professionaliteit een eigen onafhankelijk oordeel;
- 5 de toezichthouder speelt een eigen rol bij het bepalen van het moment en de zwaarte van een eventuele interventie, waarbij het college eindverantwoordelijk blijft.

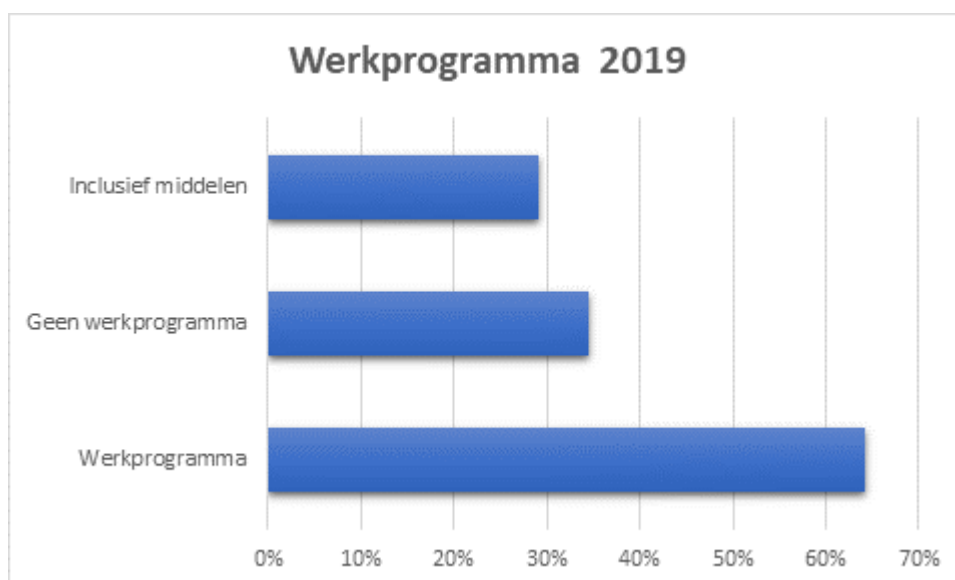


Werkprogramma

In een werkprogramma (soms ook werkplan genoemd) voor het Wmo toezicht staan de aandachtsvelden en – voor zover mogelijk – de belangrijkste onderzoeken die zullen worden uitgevoerd. Het werkprogramma vermeldt daarnaast welke middelen nodig zijn om het programma te kunnen uitvoeren.

Geeft u aan of de volgende situatie op u van toepassing is (meerder antwoorden mogelijk):

- 1 De gemeente heeft een werkprogramma/werkplan opgesteld voor het toezicht op de kwaliteit van de Wmo-voorzieningen;
- 2 De gemeente heeft daarbij aangegeven welke middelen (fte en/of budget) nodig zijn voor de uitvoering van dat werkprogramma/werkplan.

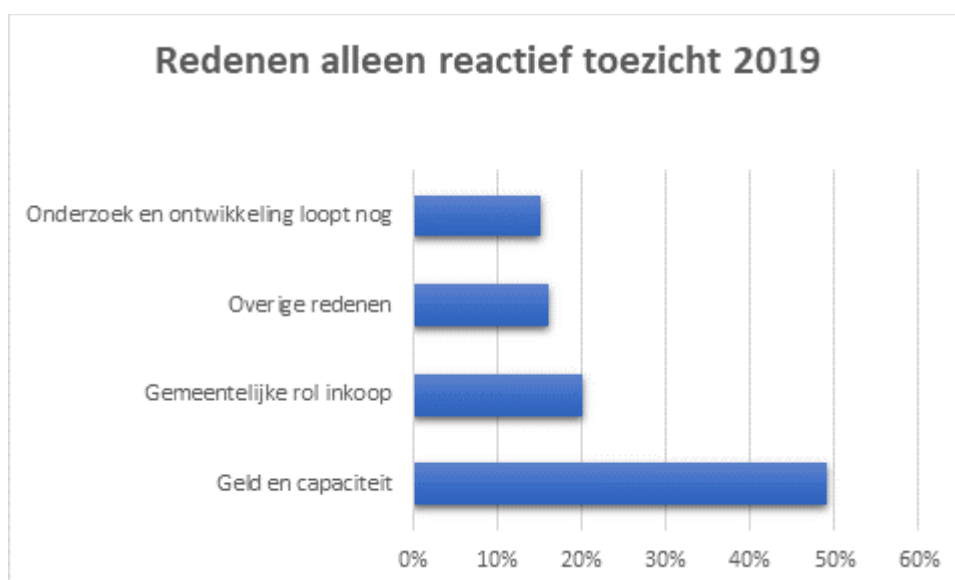
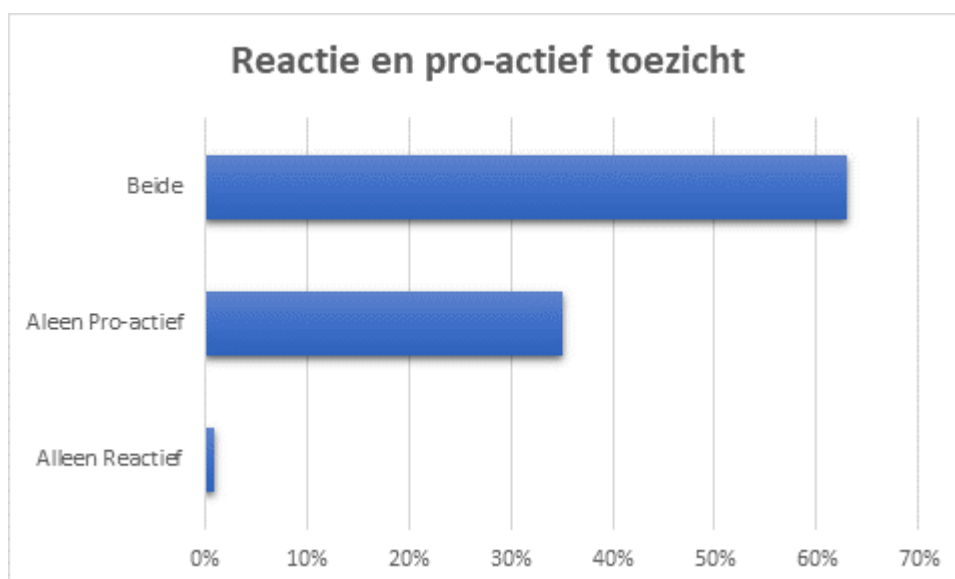


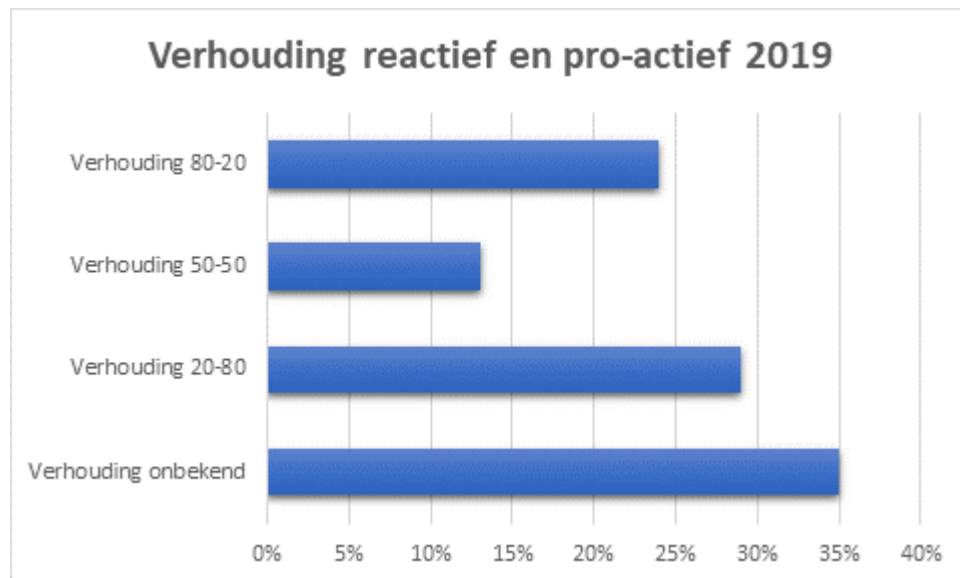
Reactief en pro-actief toezicht

Het toezicht op de kwaliteit van de Wmo voorzieningen kan op verschillende manieren worden onderscheiden. Het meest gangbare is in reactief en pro-actief toezicht. Reactief toezicht is toezicht dat wordt gedaan naar aanleiding van meldingen van calamiteiten of vanwege signalen. Pro-actief toezicht wordt in de regel geprogrammeerd in enig jaar en gebeurt thematisch of naar specifieke aanbieders op grond van een risicoanalyse. Het kan ook gaan om de beoordeling van nieuwe aanbieders.

Geeft u hieronder aan wat in uw situatie van toepassing is.

- 1 er wordt alleen reactief toezicht gedaan;
- 2 er wordt in de gemeente aan reactief en aan pro-actief toezicht gedaan;
- 3 er wordt alleen pro-actief toezicht gedaan.



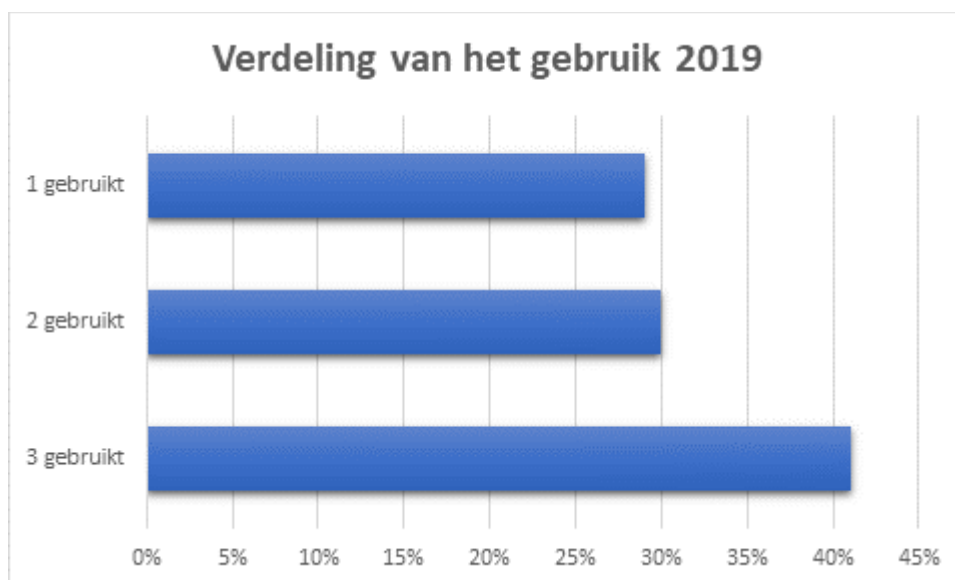
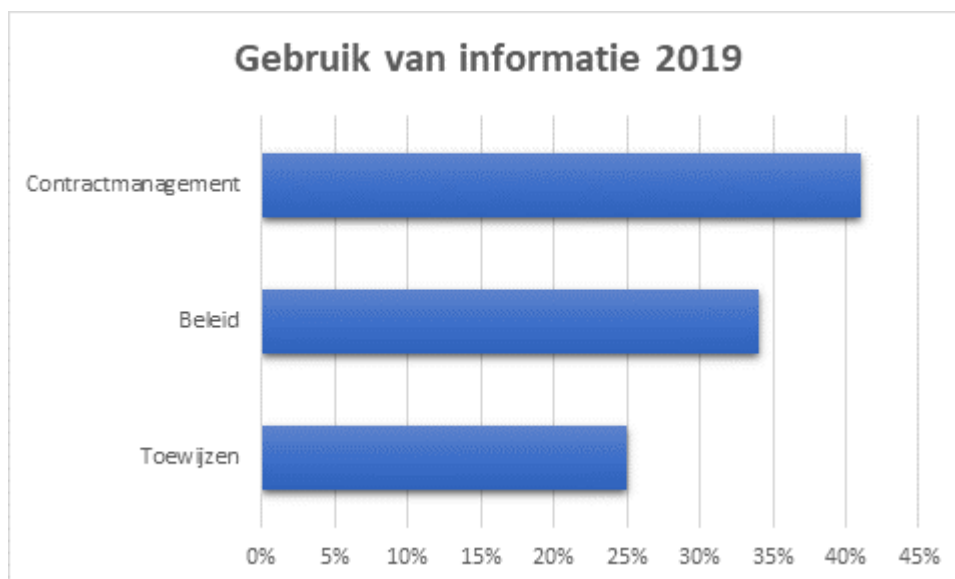


Gebruik van de informatie uit het Wmo toezicht

Met het toezicht komt informatie naar voren over het effect van regelen beleid en de manier waarop deze regels worden uitgevoerd. Toezicht op de kwaliteit van de Wmo voorzieningen kan niet los worden gezien van sturing van het gemeentelijk beleid en uitvoering van de Wmo 2015. De bevindingen uit het toezicht op de kwaliteit van de Wmo kunnen worden gebruikt om het beleid en het proces van de verstrekking van de Wmo voorzieningen aan te passen en (beter) af te stemmen.

Geeft u aan welke situatie in uw gemeente van toepassing is (meerdere antwoorden mogelijk):

- 1 de bevindingen uit het Wmo toezicht worden gebruikt bij het opstellen of aanpassen van het Wmo beleid in de gemeente;
- 2 de bevindingen uit het Wmo toezicht worden gebruikt bij het opstellen en uitvoeren van het contractmanagement voor de inkoop van Wmo voorzieningen door de gemeente;
- 3 de bevindingen uit het Wmo toezicht worden gebruikt bij het toewijzen van Wmo voorzieningen aan burgers van de gemeente (denk hierbij bijvoorbeeld aan het gebruik van bevindingen uit het Wmo toezicht door de Wmo consulenten).



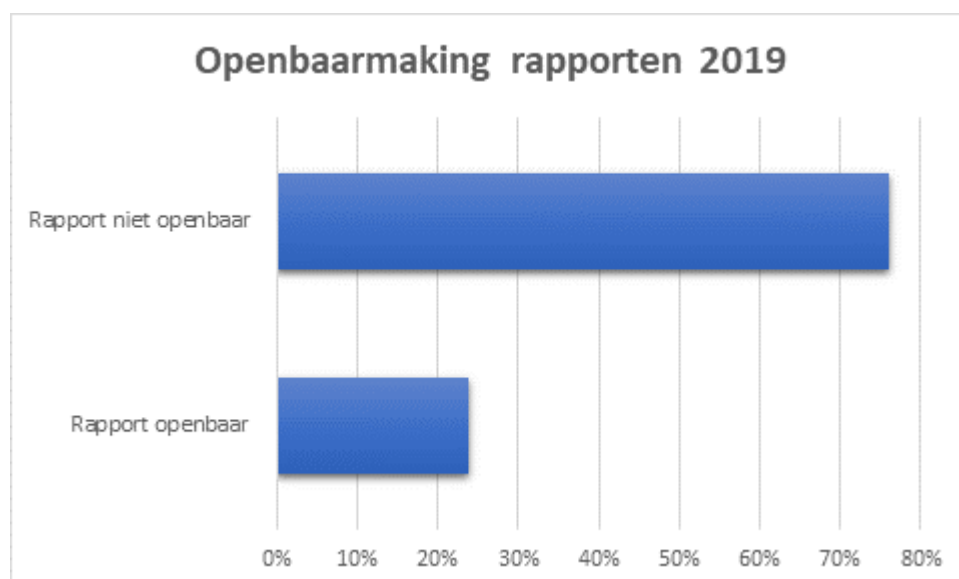
Openbaarmaking van rapporten en adviezen

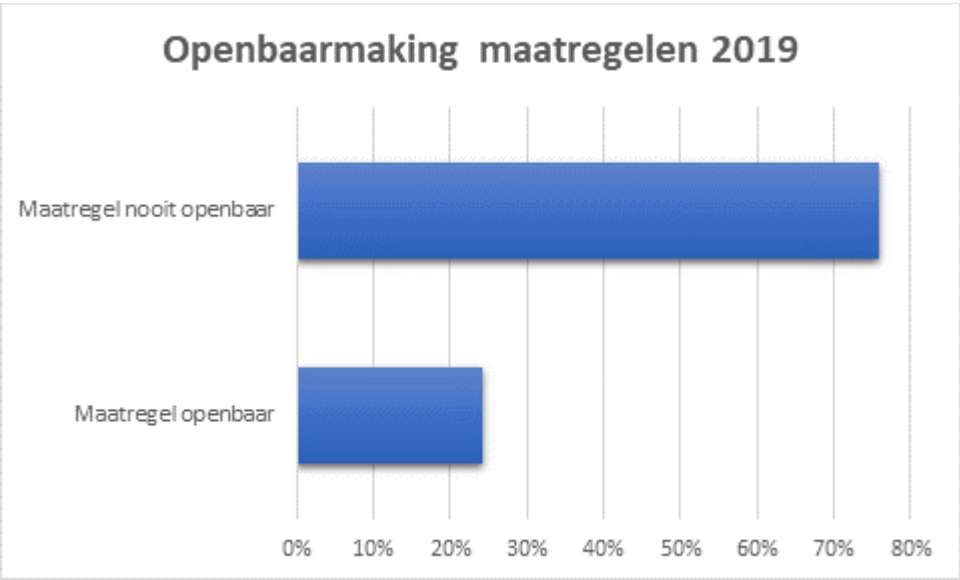
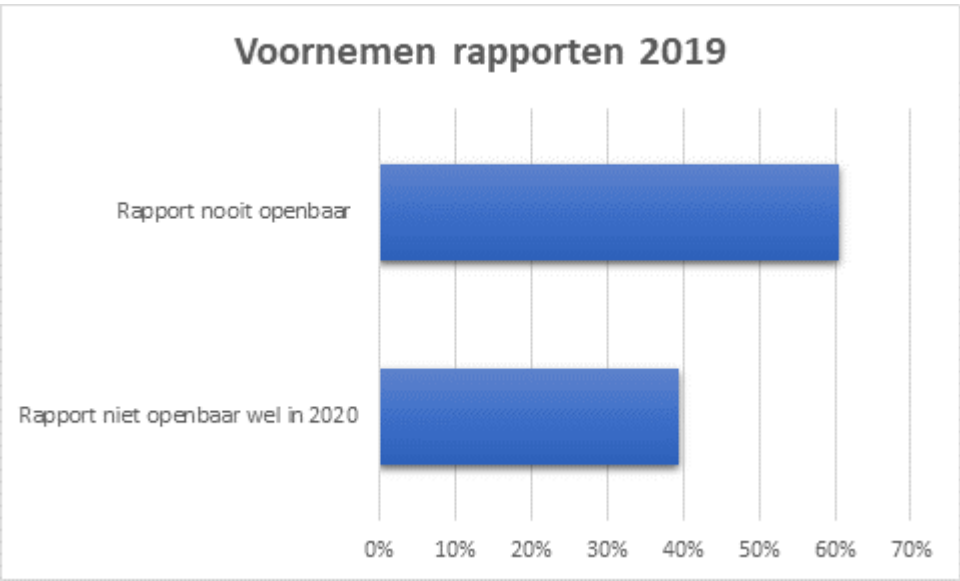
Het principe van transparant toezicht heeft betrekking op het inzichtelijk maken van vijf aspecten van toezicht: nut en noodzaak, de waarborgen voor onafhankelijkheid, de keuzes, de bevindingen en het resultaat van het toezicht. De toezichthouder maakt zijn bevindingen zoveel mogelijk actief openbaar. Door openbaarmaking kan een beeld worden gegeven van de toezichthoudende activiteiten en het effect daarvan. Het geeft daarmee voor andere dan de betrokken aanbieders de mogelijkheid om van de bevindingen uit het Wmo toezicht te leren. Het kan burgers inzicht verschaffen in de kwaliteit van de maatschappelijke ondersteuning in hun gemeente. Door onderzoeksrapporten en/of adviezen van de Wmo toezichthouder actief openbaar te maken kan de gemeente tot die transparantie komen. Hetzelfde geldt voor eventuele

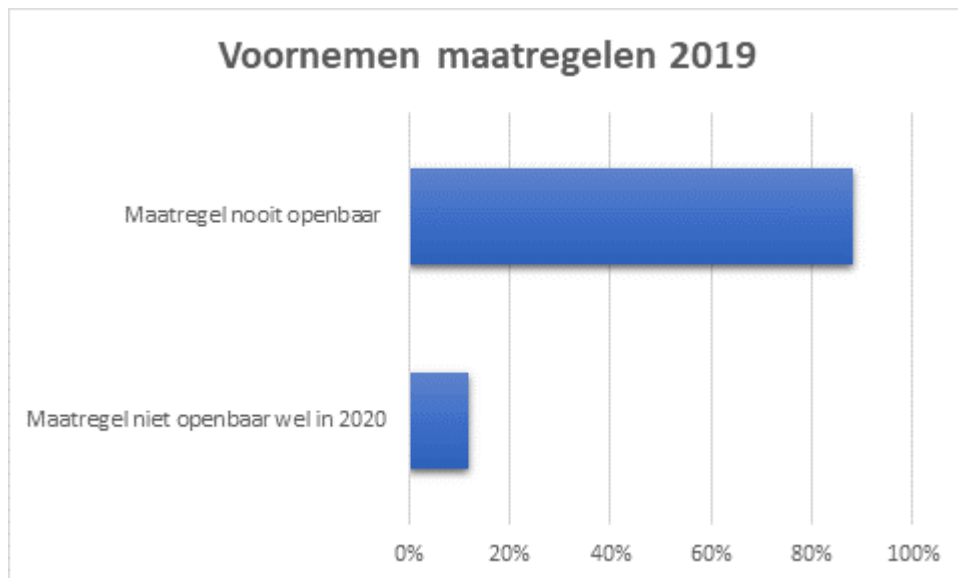
handhavende maatregelen en sancties die naar aanleiding van het Wmo toezicht worden getroffen.

Geef aan welke situatie in uw gemeenten van toepassing is (meerdere antwoorden mogelijk):

- 1 de rapporten en/of adviezen over het Wmo toezicht worden actief openbaar gemaakt;
- 2 de handhavende maatregelen en/of sancties naar aanleiding van het Wmo toezicht worden actief openbaar gemaakt;
- 3 de handhavende maatregelen en/of sancties naar aanleiding van het Wmo toezicht worden níét actief openbaar gemaakt;
- 4 de rapporten en/of adviezen over het Wmo toezicht worden níét actief openbaar gemaakt;
- 5 de rapporten en/of adviezen worden niet openbaar gemaakt maar de gemeente gaat dat in 2020 wel doen;
- 6 de rapporten en/of adviezen worden niet openbaar gemaakt en er is ook geen voornemen dat te gaan doen;
- 7 de handhavende maatregelen en/of sancties worden niet openbaar gemaakt maar de gemeente gaat dat in 2020 wel doen;
- 8 de handhavende maatregelen en/of sancties worden niet openbaar gemaakt en er is ook geen voornemen dat te gaan doen.





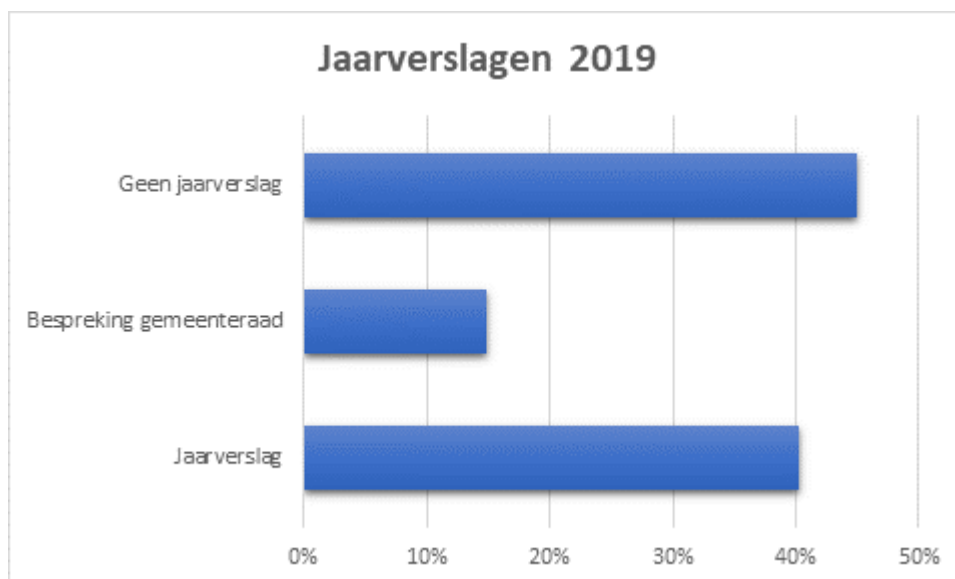


Opstellen en bespreken jaarverslag Wmo toezicht

De toezichthouder dient zich in een openbaar jaarverslag te verantwoorden over de uitgevoerde werkzaamheden en resultaten van het toezicht.

Geef u aan welke situatie in uw gemeenten voor het toezicht op de kwaliteit van de Wmo van toepassing is (meerdere antwoorden mogelijk):

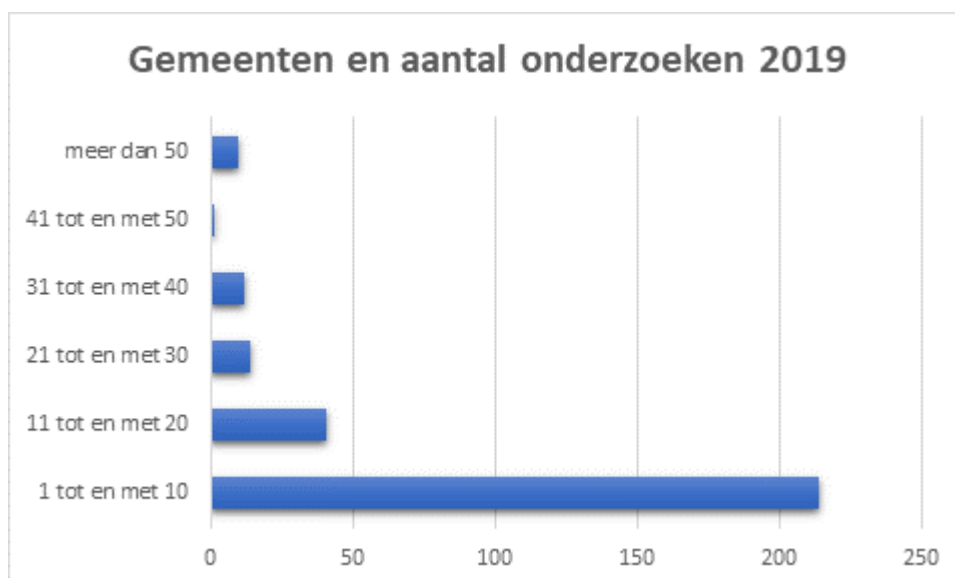
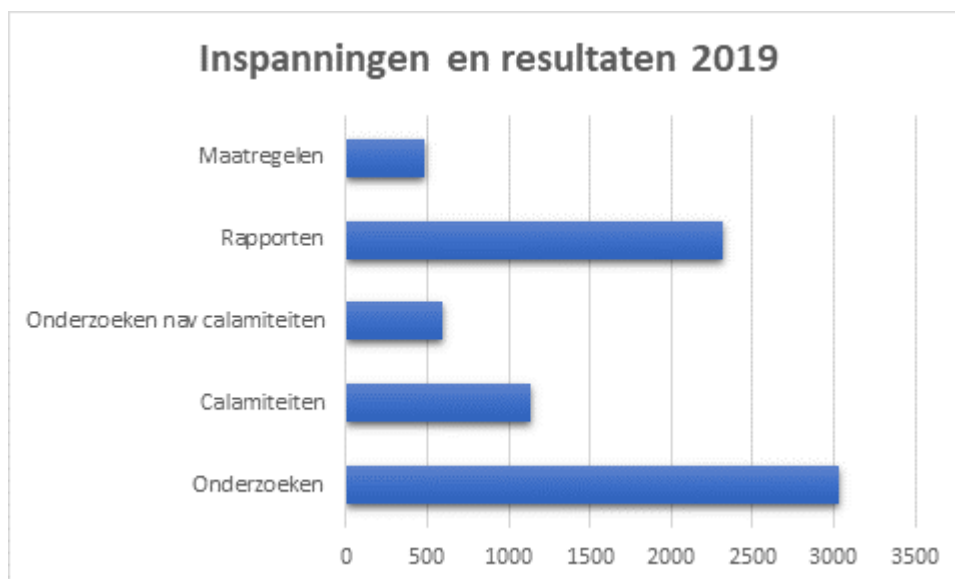
- 1 er is een openbaar jaarverslag 2019 over het Wmo toezicht;
- 2 er is een openbaar jaarverslag 2019 over het Wmo toezicht en het wordt/ werd besproken in de gemeenteraad;
- 3 er is geen openbaar jaarverslag 2019 over het Wmo toezicht.

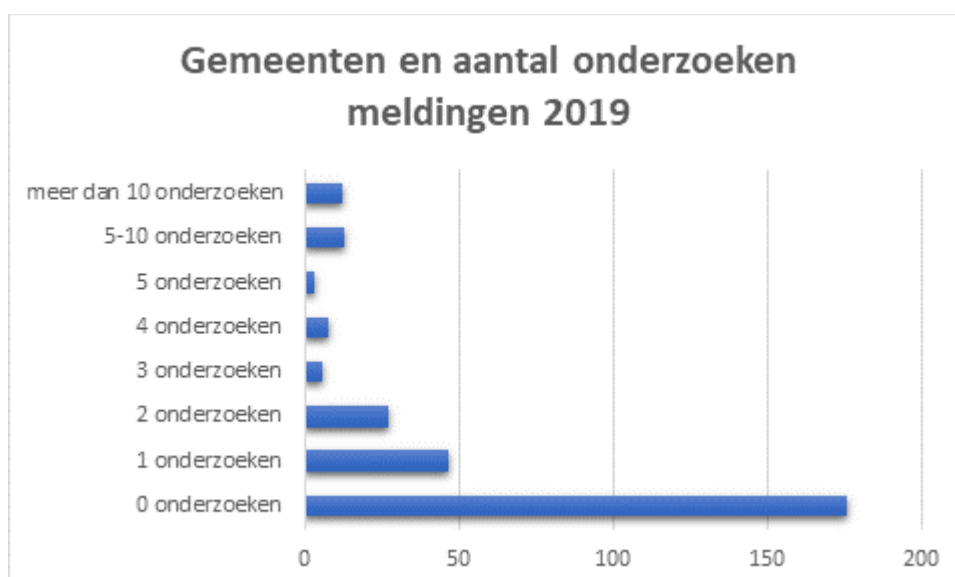
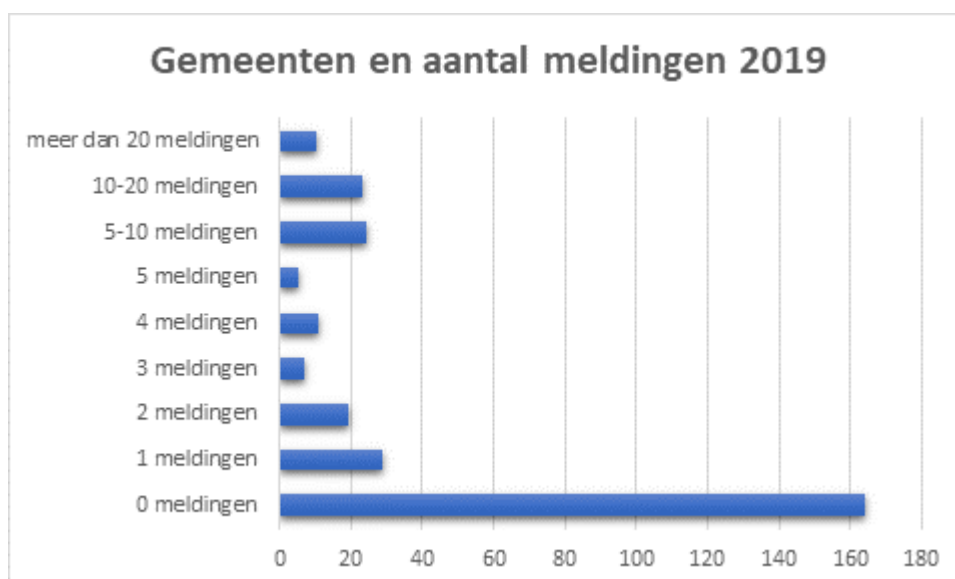


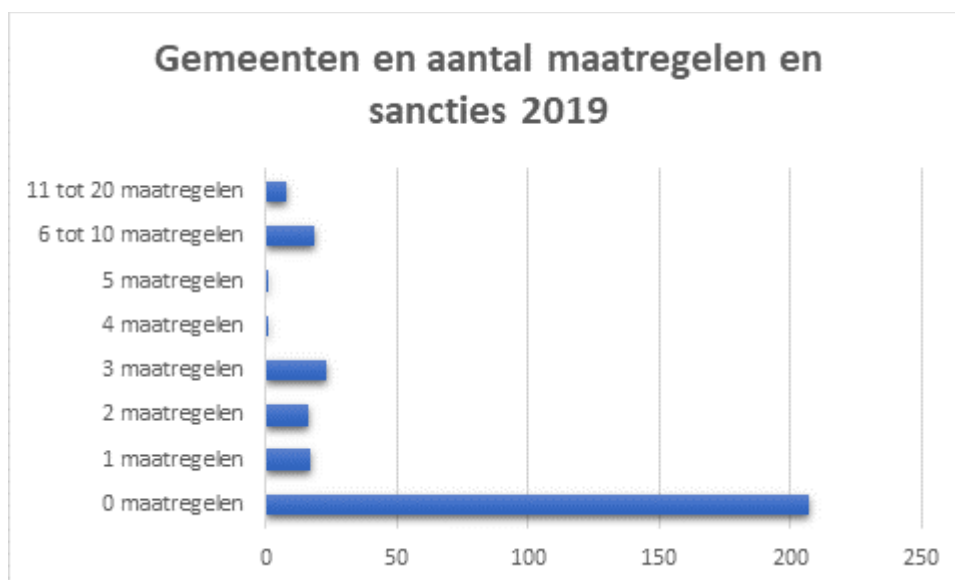
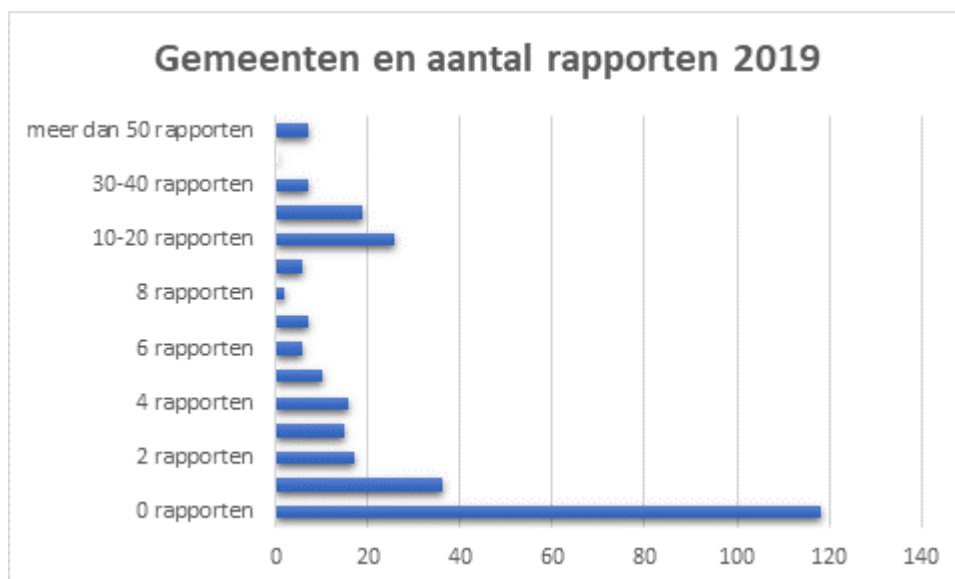
Inspanningen en resultaten

Het rapport Wmo toezicht 2019 zal net als dat over 2018 een beeld geven van de inspanningen en resultaten van het toezicht op de kwaliteit van de Wmo voorzieningen. Wilt u hieronder de volgende gegevens invullen voor uw gemeente:

- 1 het aantal onderzoeken dat in 2019 is uitgevoerd door de toezichthouder op de kwaliteit van de Wmo voorzieningen in uw gemeente;
- 2 het aantal op grond van de Wmo 2015 verplichte meldingen van calamiteiten en geweld dat u en/of uw toezichthouder ontving in 2019;
- 3 het aantal onderzoeken dat naar aanleiding van de op grond van de Wmo 2015 verplichte meldingen van calamiteiten en geweld in 2019 is uitgevoerd.
- 4 het aantal Wmo toezichtrapporten en/of adviezen dat er in 2019 is opgesteld.
- 5 het aantal handhavingsmaatregelen en/of andere sancties dat uw college heeft getroffen naar aanleiding van het Wmo toezicht in 2019.







Aanbeveling	Stand van zaken
<i>Gemeenten die dat nog niet hebben gedaan moeten meer tempo maken in het ontwikkelen van het Wmo toezicht en zorgen dat dit van een voldoende niveau is.</i>	Hier is geen voortgang op gemaakt zoals ook blijkt uit de bevindingen die in het rapport Wmo toezicht 2019 staan. Het gezamenlijk thematisch toezicht naar Begeleid Wonen loopt nog. Dit is mede gericht op het ‘leren’ van en door de Wmo toezichthouder. De VNG heeft in juni 2020 een handreiking gepubliceerd die gemeenten en toezichthouders helpt bij het actief openbaar maken van toezichtrapporten Wmo.
<i>Leg de onafhankelijke positie en werkwijze van de Wmo toezichthouder vast.</i>	Er wordt gewerkt aan een vernieuwde VNG-handreiking Wmo toezicht voor de gemeenten waarin dit aspect aan bod komt. Publicatie is voor eind 2020 voorzien.
<i>Verbeter het opdrachtgeverschap en opdrachtnemersrol</i>	Dit is opgenomen in de Visie van GGD GHOR Nederland op de toezichtstaken van de GGD'en (zie toelichting verderop in de tabel)
<i>Ontwikkel het landelijk kennisnetwerk</i>	Plan opgestart met de volgende elementen: - een e-learning gekoppeld met een vraagbaak - (regionale) intervisiegroepen VNG bereidt een congres voor over Wmo toezicht eind 2020

Beleidsvisie ontwikkelen voor Wmo toezicht door GGD

GGD GHOR heeft najaar 2019 Visie van GGD GHOR Nederland op de toezichtstaken van de GGD'en voorgelegd aan haar leden en die is aangenomen met de opmerking deze voor verschillende terreinen verder uit te werken.

www.igj.nl