

Vergaderjaar 2009–2010

30 597

Toekomst AWBZ

Nr. 139

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 maart 2010

Naar aanleiding van het mij toegestuurde verslag van het in uw Kamer gevoerde debat over de regeling van werkzaamheden van 16 maart jl. bericht ik u het volgende.

Op zondag 14 maart jl. is in het televisieprogramma Zembla aandacht besteed aan de kwaliteit van de zorg op twee locaties, namelijk de Zorghoeve Diogenes in De Groeve (gemeente Tynaarlo) en de Woongroep van Tootas B.V. voor mensen met een stoornis in het autistisch spectrum en niet aangeboren hersenletsel in Keijenburg (gemeente Bronckhorst).

U heeft mij gevraagd om een brief over de zorg, die op deze locaties wordt geboden. Daarnaast zijn door de leden Wolbert en Van Dijken kamervragen gesteld naar aanleiding van de uitzending van Zembla.

Hierbij voldoe ik aan uw verzoek. De antwoorden op de kamervragen van mevrouw Wolbert en mevrouw Van Dijken zend ik u gelijktijdig toe.

1. Aanleiding

In de Zembla-uitzending werd de onbevredigende stand van zaken van de zorgverlening door twee verschillende zorgaanbieders, namelijk de Stichting Diogenes en Tootas B.V., aan de orde gesteld. Alleen Diogenes afficheert zich overigens, hoewel er geen sprake is van agrarische bedrijfsvoering, als zorgboerderij. Tootas B.V. kenschetst zichzelf als kleinschalige woongroep. In beide gevallen is echter sprake van (ernstige) klachten.

Over de situatie bij Diogenes zijn ook op 3 december 2009 al kamervragen gesteld door het lid Agema (PVV) en op 15 december door mw. Van Dijken. De vragen zijn respectievelijk op 12 en 22 januari jl. beantwoord (Kamerstukken II, 2009–2010, aanhangsels 1192 en 1334).

2. Rapportages van de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ)

a. Diogenes

De locatie te De Groeve omvat een woonboerderij voor vijftien cliënten die geïndiceerd zijn voor 24-uurs begeleiding, een woning voor vier cliënten die meer zelfredzaam zijn en minder begeleiding vragen en een logeershuis. Daarnaast is er een ruimte voor dagbesteding. Bij Diogenes verblijven momenteel 11 cliënten. De ouders/familie van cliënten en oud-medewerkers die in de Zembla-uitzending aan het woord kwamen, hebben inmiddels hun kind/verwant weggehaald bij Diogenes. Nadat er signalen via de pers naar buiten kwamen dat er iets aan de hand was, heeft de IGZ een bezoek (9 september 2009) aan Diogenes gebracht om te bezien wat er precies speelt. Daarna heeft de IGZ regelmatig Diogenes bezocht, waarvan twee keer onaangekondigd.

Over het eerste bezoek is een (kritisch) rapport verschenen en is de directie opgelegd om onmiddellijk op diverse punten verbeteringen aan te brengen. Daar tussendoor was er contact met ouders om te toetsen of de vrijheidsbeperkingen en het onder een koude douche zetten tot het verleden behoorden.

De IGZ heeft ook contact opgenomen met de Raad van Commissarissen over de noodzakelijke maatregelen. De Raad ziet in dat de door de IGZ gesignaleerde knelpunten terecht zijn, neemt haar verantwoordelijkheid en onderneemt actie. De Raad krijgt enige tijd om dat waar te maken waarbij IGZ vinger aan de pols houdt. Tussentijds zal de IGZ ook onaangekondigd langs gaan. Indien dan de kwaliteit nog onder niveau is, dan zal de IGZ (verscherpt) toezicht opstarten dan wel de Minister adviseren een aanwijzing te geven.

Inmiddels is er, voor de duur van een half jaar, een interim-manager aangesteld, ter vervanging van de teruggetreden directrice. Tevens is na het eerste bezoek ook een cliënten/ouderraad ingesteld. De Raad van Commissarissen is met deze raad in gesprek over algehele kwaliteitsverbetering en over zaken als medezeggenschap.

In het tweede inspectiebezoek (26 januari 2010) aan Diogenes heeft de IGZ ook besproken dat het niet mogelijk is dat de zorgverlener ook het persoonsgebonden budget (pgb) beheert.

b. Tootas B.V.

Tootas wordt conform eigen informatie omschreven als een kleinschalige woongroep (én niet als zorgboerderij) voor mensen, met een stoornis in het autistisch spectrum en niet aangeboren hersenletsel, die kiezen voor een andere manier van wonen en leven en zelf de regie in handen nemen. In de woongroep Keijenborg wonen 7 personen.

De IGZ heeft eerst in februari 2009 een klacht van ouders ontvangen. Deze impliceerde, dat Tootas B.V. niet zou beschikken over een klachtencommissie conform de Wet klachtrecht cliënten zorgsector (WKCZ).

Dat is voor de IGZ aanleiding geweest de directie te verzoeken om informatie te verschaffen. Na verschillende rappels heeft de IGZ een inhoudelijke reactie gehad. Daarin gaf de directie aan, dat zij het grootste deel van haar activiteiten zou gaan afstoten en dat zij daarmee niet meer aan de eisen van de WKCZ zou hoeven te voldoen. Tegelijkertijd was echter op de website van Tootas B.V. te zien dat zij een andere locatie zouden gaan openen.

Om een beter beeld te kunnen vormen over de instelling, is een afspraak gemaakt voor een inspectiebezoek aan Tootas B.V. Dit is gepland voor 23 maart 2010.

De vragenlijst zoals die bij een eerste bezoek aan nieuwe zorgaanbieders gesteld gaat worden, zal daarbij richtinggevend zijn.

Overigens heeft de IGZ pas recent van een groep ouders (waaronder de ouder die zich in 2009 tot de IGZ had gewend over het ontbreken van een klachtencommissie) een brief ontvangen waarin ook andersoortige klachten over de instelling werden geuit.

3. Aard van de klachten

De klachten, die mede in de uitzending van Zembla aan de orde kwamen, richten zich op a) de bejegening van de cliënten, b) de (onvoldoende) kwaliteit van de zorg en c) de wijze waarop de aangeboden zorg worden gefinancierd, namelijk door op een specifieke manier gebruik te maken van het persoonsgebonden budget (pgb).

Meer in het bijzonder is het volgende aan de orde.

a. De bejegening van de cliënten

Sprake is van intimiderend en/of agressief gedrag van de zorgverleners/eigenaren, die tevens de zorg verlenen.

Naast bovengenoemde zaken, werden er bij Diogenes ook vrijheidsbeperkende maatregelen (opsluiten in kamer, onder douche zetten, etc.) toegepast, zonder dat daar de benodigde toestemming voor is (BOPZ-erkenning).

b. De (onvoldoende) kwaliteit van de zorg

De exploitanten zijn niet in het bezit van zorgdiploma's.

Aan cliënten zijn – zonder tussenkomst arts en/of informeren van ouders/familie – medicijnen c.q. extra doses medicijnen toegediend.

c. Het specifieke gebruik van het persoonsgebonden budget

De in de uitzending aan het woord komende cliënten en/of hun ouders of familie kopen met een persoonsgebonden budget hun zorg in. In de onderhavige gevallen beheert de zorgverlener het persoonsgebonden budget.

Pgb-houders zijn zich onvoldoende bewust van de eigen verantwoordelijkheid en de risico's die zij lopen bij het inkopen van zorg bij een particuliere instelling. Met zoveel woorden vertelden de ouders dat ook. Zij vinden het wel gemakkelijk dat de eigenaar/zorgverlener niet alleen zorg verleent maar ook het financieel beheer en de boekhouding doet. Verwant van een cliënt van Tootas B.V. gaf aan dat deze cliënt een pgb van € 36 000 op jaarbasis, waarvan € 10 000 voor dagbesteding ontving. Het blijkt dat deze cliënt ongeveer 1,5 week naar dagbesteding bij een andere zorgaanbieder, Lichtenvoorde, is geweest en daarna niet meer. Volgens de woongroep-eigenaar/zorgverlener had de cliënt zich niet afgemeld bij deze zorgaanbieder, en is het budget besteed om rekeningen van die andere zorgaanbieder te betalen. Navraag door Zembla wees uit dat er een bedrag van circa € 650 door Lichtenvoorde in rekening is gebracht, maar zeker geen € 10 000.

In de Zembla-uitzending wordt uitgesproken dat narekenen van de pgb-middelen die bij Diogenes zijn binnengekomen en aan zorg zijn besteed een gat laten zien van € 400 000. Dit bedrag zou niet besteed zijn aan zorg, maar ten gunste zijn gekomen van het bedrijf.

4. Reactie op bovengenoemde klachten

a. De bejegening van de cliënten

Intimiderend en/of agressief gedrag is in geen enkele omstandigheid aanvaardbaar en dat geldt a fortiori voor situaties waarin mensen afhankelijk zijn van zorgverleners. Ik heb inmiddels begrepen dat met betrekking tot incidenten bij Diogenes door ouders aangifte is gedaan bij de politie.

Instellingen in de zorg voor verstandelijk gehandicapten moeten volgens de Wet BOPZ bij het hanteren van vrijheidsbeperkende middelen en maatregelen voldoen aan een aantal strikte regels. Zo moet een instelling het behandelen onder dwang registreren en melden bij de IGZ, moet duidelijk zijn wie verantwoordelijk is voor het toepassen van dwangbehandeling en moet een afzonderingsruimte aan wettelijke eisen voldoen. De wijze waarop de zorg wordt bekostigd («zorg in natura» of pgb) staat daar los van.

b. De (onvoldoende) kwaliteit van de zorg

Voorts vind ik – en daarbij verwijs ik naar de brief van voormalig staatssecretaris Bussemaker aan uw Kamer van 7 januari 2009 over de voortgang «zuiver» pgb (Kamerstukken II, 2008–2009, 30 597, nr. 46) – dat bij het verlenen van pgb-zorg – net als bij natura zorg – ook sprake dient te zijn van verantwoorde kwaliteit. Bij de toekenning van een pgb krijgt de budgethouder de verplichting zorg in te kopen die kwalitatief verantwoord is. Kwalitatief verantwoord is zorg die cliëntgericht, veilig en doelmatig is. Met de normen verantwoorde zorg is dit begrip in de verschillende sectoren vertaald in duidelijke indicatoren.

Voor de handhaving van kwaliteit van zorg zijn met name de wet BIG en de Kwaliteitswet zorginstellingen van belang. De eerste regelt de kwalificatie-eisen voor professionals in de zorg. Op grond van de Kwaliteitswet is de IGZ gehouden toezicht te houden op zorg zoals omschreven in de AWBZ. Met name voor met een pgb ingekochte zorg bij kleinschalige initiatieven en in de informele sfeer geldt dat IGZ-toezicht lastig is. Voor met een pgb ingekochte zorg bij reguliere/toegelaten instellingen is dat eenvoudiger. Voor de eerste groep geldt dat de grens tussen formeel en informeel niet altijd duidelijk is en dat niet alle initiatieven bij de IGZ bekend zijn.

Specifiek voor zorgboerderijen is er een kwaliteitskeurmerk ontwikkeld. De Stichting Verenigde Zorgboeren streeft ernaar het aantal zorgboerderijen met een keurmerk sterk uit te breiden. Overigens beschikt noch Diogenes, noch Tootas over een keurmerk.

c. Het specifieke gebruik van het persoonsgebonden budget

Met het pgb krijgt de cliënt meer mogelijkheden om zorg in te kopen die hij/zij nodig heeft, op tijden die hem/haar uitkomen en door personen naar zijn/haar keuze, bij een persoon of een toegelaten instelling. Het kan het verschil uitmaken tussen een afhankelijk leven en een zelfstandig leven. Veelal zijn cliënten en/of hun wettelijk vertegenwoordigers goed in staat om de regie te voeren over de zorginkoop en de verantwoording daarvan. Met de keuze voor een pgb, worden cliënten zelf ook verantwoordelijk voor de kwaliteit van de ingekochte zorg.

In de praktijk blijkt echter dat dit niet altijd het geval is. Niet iedere cliënt is in staat om met geld om te gaan, om zelf keuzes te maken of de verantwoordelijkheden te dragen. Je kunt je afvragen of deze cliënten niet beter af zijn met zorg in natura. De voormalig staatssecretaris van VWS heeft u over de bekostiging van de AWBZ, inclusief het pgb, op 1 februari jl. een

brief gestuurd (Kamerstukken II, 2009–2010, 30 597, nr. 134), waarin zij aangeeft dat goed moet worden onderzocht welke cliënten wel of niet op een goede en verantwoorde wijze met een pgb kunnen omgaan.

In het geval van de beide zorgvoorzieningen die in deze brief behandeld worden, waar de cliënten met een pgb de zorg inkopen, blijkt dat de eigenaar van de boerderij en tevens de zorgleverancier ook het pgb van cliënten beheert. Mijns inziens is het ongewenst dat zorgverlening en budgetbeheer door dezelfde partij worden verzorgd. Dit kan leiden tot belangenverstrengeling. Het is min of meer analoog aan wat eerder ook bij sommige pgb-bemiddelingsbureaus is geconstateerd. Deze bureaus verzorgden het budgetbeheer en leverden tevens de gevraagde zorg.

Om dit tegen te gaan is in de pgb-subsidieregeling opgenomen dat het pgb uitsluitend nog mag worden overgemaakt op rekening van de budgethouder of diens vertegenwoordiger. Daarnaast is aan Per Saldo subsidie verstrekt voor het ontwikkelen van een keurmerk voor pgb-bemiddelingsbureaus, met als basis een eerder door hen ontwikkelde gedragscode. Een belangrijke regel uit deze gedragscode is dat een bureau niet zowel zorg mag verlenen, als administratieve diensten, advies en bemiddeling. Het is of het één of het ander. Ook voor zorgboerderijen is dit van belang.

In de Zembla-uitzending werd door ouders/familie (wettelijk vertegenwoordigers) aangegeven dat niet het hele pgb-budget besteed wordt aan zorg. Het is belangrijk dat de budgethouder of diens vertegenwoordiger er op toeziet dat de middelen van het pgb niet alleen uitsluitend bestemd worden aan verzekerde zorg maar ook daadwerkelijk aan geleverde zorg worden besteed. Geld dat niet op de juiste manier is besteed moet namelijk worden terug betaald aan het zorgkantoor. De budgethouder, de cliënt, blijft daarbij eindverantwoordelijk. Als de berichten uit de Zembla-uitzending op waarheid berusten, is het een serieuze zaak die – in samenwerking met het zorgkantoor – grondig uitgezocht moet worden. Het kan niet zo zijn dat middelen, die bestemd zijn voor zorg, anderszins worden besteed of in het privébedrijf van de zorgverlener terecht komen.

Samenvattend constateer ik dat het beeld over de zorgverlening op de twee aan de orde zijnde locaties, als geschetst in de uitzending van Zembla, niet acceptabel is. Waar het gaat om bejegening en kwaliteit van de zorg is de IGZ alert. De IGZ zal nadere, scherpere, maatregelen, niet schuwen als de hoog noodzakelijke verbeteringen niet op korte termijn worden doorgevoerd.

Waar het gaat om het gebruik van het pgb onderstrepen deze twee casussen het inmiddels ingezette beleid om een aantal verbeteringen en aanpassingen door te voeren. Ik verwijs daarbij naar meergenoemde brieven van voormalig staatssecretaris Bussemaker van 7 januari 2009 en 1 februari 2010. In dat verband wordt ook het punt meegenomen dat de IGZ soms niet weet (niet kan weten) waar een aantal pgb-houders tezamen op één locatie worden verzorgd, omdat in dergelijke gevallen geen toelating op grond van de Wet toelating zorginstellingen nodig is. Hiervoor verwijs ik u ook naar mijn reactie op vraag 5 van de kamerleden Wolbert en Van Dijken.

Ik vertrouw er op hiermee uw vragen te hebben beantwoord.

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