

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2301

Vragen van de leden **Kuiken** en **Kerstens** (beiden PvdA) aan de Ministers voor Rechtsbescherming en van Volksgezondheid, Welzijn en Sport over *onveiligheid in woonzorginstellingen* (ingezonden 21 februari 2019).

Antwoord van Minister **Dekker** (Rechtsbescherming), mede namens de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (ontvangen 16 april 2019). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2018–2019, nr. 1894.

Vraag 1

Kent u de berichten «Drugs en wapens in zorginstellingen; cliënten voelen zich onveilig en toezicht schiet tekort»¹, «Beschermd wonen veel te vrij; tbs-behandeling is hierdoor weggegooid geld»² en «Incidenten op een rij; dit is wat de GGD constateerde bij de Arnhemse woonzorginstellingen»³?

Antwoord 1

Ja, ik heb kennisgenomen van de berichten.

Vraag 2

Deelt u de mening dat de veiligheid juist van bewoners in instellingen voor beschermd wonen gewaarborgd moet zijn? Zo ja, hoe verhoudt zich dat tot de genoemde berichten?

Antwoord 2

Die mening kan ik onderschrijven. Het creëren van een veilige omgeving is ook een van de belangrijkste doelen die ik samen met gemeenten en zorgaanbieders nastreef, juist voor deze kwetsbare en complexe doelgroep. De inspanningen van betrokken partijen zijn erop gericht die veiligheid te bieden. Daarmee kunnen incidenten echter niet altijd voorkomen worden.

Vraag 3 en 4

Welke instanties zijn verantwoordelijk voor het toezien op de veiligheid in instellingen voor beschermd wonen?

¹ Omroep Gelderland, 19 februari 2019, <https://www.omroep gelderland.nl/nieuws/2399761/Drugs-en-wapens-in-zorginstellingen-clienten-voelen-zich-onveilig-en-toezicht-schiet-tekort>

² Omroep Gelderland, 19 februari 2019, <https://www.omroep gelderland.nl/nieuws/2399778/Beschermd-wonen-veel-te-vrij-tbs-behandeling-is-hierdoor-weggegooid-geld>

³ Omroep Gelderland, 19 februari 2019, <https://www.omroep gelderland.nl/nieuws/2399765/Incidenten-op-een-rij-dit-is-wat-de-GGD-constateerde-bij-de-Arnhemse-woonzorginstellingen>

Welke middelen hebben gemeenten om in te grijpen in het geval dat de kwaliteit van de zorg tekortschiet of de instellingen onveilig zijn? Wordt daar gebruik van gemaakt? Zo ja, hoe vaak gebeurt dat? Zo nee, waarom wordt daar geen gebruik van gemaakt?

Antwoord 3 en 4

In het zorg- en ondersteuningsstelsel kennen wij een aantal toezichthouders of inspecties, elk verantwoordelijk voor een specifiek zorg- of ondersteuningsdomein. Daar waar de domeinen elkaar raken of doorkruisen, worden afspraken gemaakt tussen de toezichthouders en inspecties over samenwerking.

De verantwoordelijkheid voor het Wmo-toezicht is belegd bij gemeenten. De gemeentelijke Wmo-toezichthouder voert dit toezicht uit (inclusief Beschermd Wonen). Voor overige zorg is het toezicht belegd bij de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ).

Het is aan gemeenten om, ter uitwerking van de in de Wmo 2015 verankerde definitie van kwaliteit, bij verordening eisen te stellen aan de kwaliteit van de voorzieningen. Gemeenten contracteren de aanbieders voor voorzieningen van beschermd wonen en dienen daarbij die kwaliteitseisen door te vertalen naar het contract. Daarbij zijn de zorgaanbieders op grond van de Wmo 2015 (artikel 3.1) ook zelf direct gehouden de kwaliteit van de voorzieningen te waarborgen. Veiligheid is daarbij een zeer belangrijk criterium. Het is aan de gemeente als opdrachtgever om voorafgaand en tijdens de uitvoering van een contract te bezien of de aanbieder aan de gestelde eisen voldoet en daar waar aangewezen, handhavend op te treden. In het uiterste geval, bij ernstige nalatigheid van de aanbieder, kan de gemeente overgaan tot ontbinding van het contract.

Gemeenten zijn ook verplicht om personen aan te wijzen die toezicht houden op de uitvoering van de Wmo 2015. Dat toezicht kan signaal- of risico-gestuurd plaatsvinden, dan wel op basis van vooraf bepaalde thema's. Aanbieders zijn uit hoofde van de Wmo 2015 verplicht om calamiteiten te melden bij de toezichthoudend ambtenaar. Het toezicht op in het kader van de Wmo 2015 gecontracteerde instellingen voor Beschermd Wonen is onderdeel van de gemeentelijke verantwoordelijkheid.

Als een beschermd wonen instelling forensische zorg levert, dan houdt de IGJ toezicht op de kwaliteit en veiligheid van die zorg. De IGJ houdt ook toezicht op deze instellingen voor zover zij (ook) zorg verlenen die onder de Wlz of Zvw valt.

Naast de IGJ heeft ook de Inspectie Justitie en Veiligheid (IJenV) een toezichtstaak met betrekking tot de forensische zorg. De IJenV heeft alleen een rol wanneer er nog sprake is van een strafrechtelijke titel. Zowel de IGJ als de Inspectie van Veiligheid en Justitie (IJenV) kunnen themagericht of op basis van signalen onderzoek doen. Bovenstaande zal op korte termijn ook in een Commissiebrief nader uiteen gezet worden.

Ik beschik niet over een landelijke registratie van het feitelijke gebruik door gemeenten van het hun ter beschikking staande handhavingsinstrumentarium. De jaarlijkse rapportage van de IGJ over de stand van zaken van het gemeentelijk toezicht die medio 2019 verschijnt en die ik aan uw Kamer zal aanbieden, zal wel kwalitatieve informatie over de handhaving door gemeenten bevatten.

Vraag 5

Deelt u de mening dat het voor de samenleving van belang is dat ex-delinquenten of ex-tbs'ers niet terugvallen in hun gedrag? Zo ja, hoe verhoudt zich dat tot de situaties die in de genoemde zorginstellingen zijn aangetroffen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 5

Het doel van forensische zorg is het voorkomen van recidive. Daarbij is het uiteraard van belang dat patiënten en cliënten binnen de forensische zorg in een veilige omgeving kunnen werken aan hun herstel en terugkeer in de samenleving. Voor de genoemde zorginstellingen heeft de gemeentelijk toezichthouder laten weten dat de instellingen op het moment van het onderzoek nog niet volledig aan de te stellen eisen voldeden maar dat dit niet zo ver ging dat de veiligheid van cliënten in het geding was. Bij herinspectie bleek dat er werk gemaakt was van de afgesproken verbeterpunten en het

inzetten van aanvullende handhavende instrumenten op dat moment niet nodig was.

Vraag 6

Deelt u de mening dat er ook een rol voor de Inspectie Justitie en Veiligheid moet zijn aangezien ex-tbs'ers en ex-delinquenten in deze instellingen worden begeleid? Zo ja, waarom? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 6

Ik deel deze mening niet. De IJenV houdt toezicht op de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen. De IJenV houdt derhalve geen toezicht op de begeleiding van personen van wie de justitiële titel is beëindigd. Die rol ligt dan afhankelijk van het wettelijk kader bij de Wmo-toezichthouder of de IGJ. Wanneer nog wel sprake is van een strafrechtelijke titel kan de IJenV themagericht of op basis van signalen onderzoek doen.

Vraag 7

Deelt u de mening dat naast inspecties die gemeenten laten uitvoeren en incidentele onderzoeken door de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd ook een landelijk beeld moet komen over de veiligheidssituatie en kwaliteit van de begeleiding in instellingen voor beschermd wonen? Zo ja, hoe gaat u hier voor zorgen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 7

Nee, deze mening deel ik niet. Er is met mijn huidige inzicht geen reden om aan te nemen dat er in brede zin sprake is van structurele tekortkomingen die een dergelijk onderzoek rechtvaardigen. Het belang van veiligheid en kwaliteit van begeleiding in instellingen is evident. De verantwoordelijkheden om hier zorg voor te dragen en op toe te zien zijn helder belegd bij de betrokken partijen.

Vraag 8 en 9

Deelt u de mening van de oud-directeur van de Pompestichting en tbs-deskundige dat de behandeling van tbs-ers in gesloten instellingen weinig zinvol is als zij daarna in open commerciële instellingen zonder goede begeleiding worden opgenomen? Zo ja, waarom? Zo nee, waarom niet? Deelt u de mening van deskundigen dat het in genoemde zorginstellingen ontbreekt aan de expertise die nodig is voor het begeleiden van cliënten die forensische zorg nodig hebben? Zo ja, welke consequenties heeft dit voor de veiligheid van de samenleving en het welzijn van deze cliënten? Zo nee, waaruit blijkt dat die expertise er wel in voldoende mate is?

Antwoord 8 en 9

Ik ben het ermee eens dat een zorgvuldige en gefaseerde uitstroom uit de tbs van groot belang is voor het succes van de tbs-maatregel. Er is hierbij geen sprake van plaatsing in commerciële instellingen zonder goede begeleiding; de betreffende zorgaanbieders zijn gebonden aan kwaliteitseisen die gemeenten en DJI aan hen stellen. De sector beschermd wonen heeft de afgelopen jaren te maken gehad met een toename van forensische cliënten. Zorgaanbieders hebben als gevolg hiervan steeds meer aandacht voor de specifieke kennis en vaardigheden die nodig zijn voor deze doelgroep. Zo is er een forensisch netwerk voor aanbieders begeleid wonen en maatschappelijke opvang en wordt er samen met het Expertisecentrum Forensische Psychiatrie (EFP) gewerkt aan deskundigheidsbevordering voor medewerkers in deze sector. Daarnaast is begin 2019 «de forensische leerlijn» gelanceerd, waarin middels e-modules aandacht is voor de forensische expertise in onder andere Regionale Instellingen voor Beschermd Woonvormen (RIBW-instellingen). Ik heb reeds onderzoek laten doen naar de ontwikkelingen in forensisch beschermd wonen. In dit onderzoek komt de groei van forensisch beschermd wonen aan bod, maar ook hoe gezorgd kan worden voor voldoende forensische kennis. Ik zal dit onderzoek op korte termijn aan uw Kamer sturen voorzien van een beleidsreactie.

Vraag 10

Bent u van mening dat naar aanleiding van de in bedoelde artikelen beschreven situatie meer prioriteit gegeven dient te worden aan het toezicht op woonzorginstellingen? Zo ja, hoe gaat u dat vormgeven? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 10

Toezicht is, voor zover het Wmo-voorzieningen betreft, een lokale verantwoordelijkheid. Toezichtonderzoeken worden veelal uitgevoerd op basis van signalen en/of op basis van risicosturing. Ik deel het belang van een adequaat gemeentelijk toezicht op de kwaliteit van de voorzieningen. Mochten er signalen zijn dat bepaalde woonzorginstellingen een verhoogd risico lopen op incidenten of calamiteiten, dan is het aan de gemeente om hierin verantwoordelijkheid te nemen.

Vraag 11

Bent u bereid u in te spannen teneinde het voorstel tot de Wet toetreding zorgaanbieders (als gevolg waarvan toetsing vóór het actief worden van nieuwe toetreders in de zorg plaatsvindt) zo spoedig mogelijk in werking te laten treden?

Antwoord 11

Ja. Overigens is het wetsvoorstel toetreding zorgaanbieders van toepassing op Wlz-, Zvw- en andere zorg. De voorzieningen zoals benoemd in de artikelen van Omroep Gelderland hebben betrekking op beschermd wonen en vallen daarmee, voor zover het voorzieningen uit hoofde van de Wmo 2015 betreffen, niet onder de reikwijdte van de Wet toetreding zorgaanbieders. Ik ben niet voornemens om de maatschappelijke ondersteuning onder de reikwijdte van de wet te laten vallen. Hierover heb ik de Tweede Kamer geïnformeerd in de brief «Wmo 2015, kwaliteit, klachten, geschillen en Wkkgz».⁴ Voor de manieren om binnen de kaders van de Wmo 2015 vooraf op kwaliteit te sturen, verwijs ik u naar mijn antwoord op de vragen 3 en 4.

Vraag 12

Wat gaat u doen om ervoor te zorgen dat de veiligheidssituatie in instellingen voor beschermd wonen en de kwaliteit van de begeleiding gaat verbeteren?

Antwoord 12

Het is primair aan zorgaanbieders om in te staan voor de kwaliteit van de voorzieningen, waaronder het waarborgen van de veiligheid van cliënten die van die voorzieningen gebruik maken. De gemeenteraad stelt bij verordening eisen aan de kwaliteit van voorzieningen vast. Gemeenten vertalen de aan de kwaliteit te stellen eisen door in de contracten met aanbieders en bewaken het nakomen daarvan vanuit hun opdrachtgeversrelatie. Daarnaast is de kwaliteit van voorzieningen een object van gemeentelijk toezicht. Het is van belang dat zowel het gemeentelijk opdrachtgeverschap als het gemeentelijk toezicht adequaat gestalte krijgt en wordt doorontwikkeld.

Daarnaast bekijk ik samen met gemeenten – naar aanleiding van de motie van Kamerlid Hijink⁵ – of en hoe de rapporten met betrekking tot Wmo-toezicht openbaar gemaakt kunnen worden. Op deze manier kan belangrijke informatie beschikbaar worden gesteld aan andere toezichthouders, cliënten, hun vertegenwoordigers, aanbieders en gemeenten. Dit komt de transparantie ten goede en het vergroot het lerend effect.

De gemeente Arnhem heeft naar aanleiding van de berichtgeving overigens zelf al het initiatief genomen om de rapporten van de gemeentelijk toezichthouder openbaar te maken.

Met betrekking tot de forensische kennis binnen BW-instellingen wordt door de Taskforce kwaliteit en veiligheid in de forensische zorg een opleidingsprogramma ingericht voor de forensische zorg. Dit opleidingsprogramma zal ook toegankelijk zijn voor aanbieders van forensisch begeleid wonen en heeft als doel forensische kennis en vaardigheden te borgen in de gehele FZ-sector. Dit opleidingsprogramma zal aansluiten bij de eerdergenoemde forensische

⁴ Kamerstuk 29 538, nr. 279.

⁵ Kamerstuk 29 538, nr. 286.

leerlijn, maar zal e-learning combineren met praktijkgerichte face-to-face opleidingsdagen. Daarnaast ontwikkelt DJI momenteel nieuw kwaliteitsbeleid. In dit kwaliteitsbeleid zal het onderwerp risicomanagement prioriteit hebben, onder andere in de intensivering van het contractmanagement.