

Beleidsplan Toezicht en handhaving Wmo en Jeugdwet

Inhoudsopgave

Management Samenvatting	4
Inleiding	6
Wettelijke en gemeentelijke kaders	7
Algemeen	7
Specifieke wettelijke kaders toezicht	8
Wettelijke bevoegdheden Wmo-toezichthouder	8
Verschillende vormen van Toezicht	9
Wat is Toezicht	9
Toezicht Wmo	9
Vormen van toezicht	9
Doelen van toezicht	11
Inrichting van Toezicht	13
Algemene organisatie van het toezicht	13
Resultaatgericht financiering: sturen vanuit vertrouwen en samenwerking	14
Onafhankelijke rol Toezichthouders	15
Transparant, professioneel en slagvaardig	15
Huidige inrichting Toezicht	15
Toekomstige inrichting Toezicht	15
Uitvoeringsplan en Toezichtkader	16
Handhaving	16
Preventie	16
Wat is Handhaving	17
Handhaving Wmo	17
Cirkel van naleving	18
Samenwerken, evalueren en leren	23
Samenwerken	23
Evalueren en leren	24
PDCA-cyclus	24
Gegevensdeling	26
Privacy	26
Interne gegevensdeling	26
Externe gegevensdeling	27
Begrippenlijst	28

Managementsamenvatting

Algemeen

Op 20 september 2022 is door het college van burgemeester en wethouders de Heerlense Visie toezicht Wmo vastgesteld. Vertrekpunt voor de visie was het coalitieakkoord 'Uit liefde voor onze stad' 2022-2026. De visie dient als kapstok voor de verdere uitwerking van het beleidsplan toezicht. Het proces van toezicht en handhaving draagt bij aan het verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening en ondersteuning en is daarmee een belangrijke pijler van het sociaal beleid in onze gemeente. In dit beleidsplan wordt beschreven wat toezicht behelst binnen de Wmo en de Jeugdwet, en hoe de gemeente Heerlen de toezichtfunctie momenteel heeft ingericht. Er wordt geconstateerd dat het toezicht in een aantal opzichten nog onvoldoende is en er worden voorstellen gedaan hoe dit verbeterd kan worden. Daarnaast wordt stil gestaan bij fraudepreventie en het belang van handhaving.

Huidige situatie

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het bieden van ondersteuning in het kader van de Wmo en de Jeugdwet, evenals het toezien op de kwaliteit en de rechtmatigheid daarvan. Voor de Wmo heeft de gemeente Heerlen daartoe twee toezichthouders aangesteld, die zich met name richten op rechtmatigheid, veelal signaal gestuurd. Voor calamiteitenonderzoek wordt een beroep gedaan op de GGD Zuid-Limburg. Het kwaliteitstoezicht is niet belegd.

Voor de Jeugdwet geldt dat er een landelijke inspectie is die toezicht houdt op de kwaliteit van de geboden jeugdhulp, de Integrale inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ). Ook bij calamiteiten treedt de IGJ op. Rechtmatigheidstoezicht op de door Heerlen verstrekte jeugdhulp is echter niet belegd.

Gewenste situatie

In februari 2023 is in het bestuurlijk overleg VWS-VNG het Beleidskader Wmo Kwaliteitstoezicht vastgesteld. In dit beleidskader worden een aantal verbetermaatregelen voorgesteld, waaronder een sterkere verankering in de Wmo (toezicht moet onafhankelijk gepositioneerd zijn, planmatig, transparant) en een implementatieprogramma om gemeenten te ondersteunen. Voor wat betreft de schaalgrootte, wordt geadviseerd om dit niet op kleine schaal te organiseren maar op grotere schaal, bijvoorbeeld de schaal van de veiligheidsregio. De Zuid-Limburgse gemeenten nemen dit advies in overweging en zijn in gesprek om te verkennen of de opdracht aan de GGD Zuid-Limburg kan worden uitgebreid met het kwaliteitstoezicht.

Toezicht

Toezicht is gericht op het bevorderen van de naleving van de wet, gemeentelijke regelgeving (verordening en beleidsregels) en voorschriften die de gemeente heeft opgenomen in overeenkomsten en subsidiebeschikkingen met aanbieders.

Toezicht binnen het sociaal domein is in de basis tweeledig: toezicht op kwaliteit en toezicht op rechtmatigheid. De Wmo geeft gemeenten veel ruimte om het Wmo-toezicht inhoud te geven. De gemeente Heerlen zet in op zowel reactief, alsook proactief toezicht. Reactief toezicht is een vorm van toezicht waarbij de toezichthouder reageert op signalen van overtredingen of problemen die zich voordoen binnen de sector of organisatie waarop toezicht wordt gehouden. Proactief toezicht vindt plaats op basis van vooraf vastgestelde prioriteiten, thema's of risico's.

Na vaststelling van dit beleidsplan zal een Uitvoeringsplan 2023-2024, in de tweede helft van 2023 worden opgesteld. Dit plan geeft richting aan de werkzaamheden van de Toezichthouders

(werkplan voor de komende periode) en omvat tevens een Toezichtkader. Dit kader bevat de normen en criteria waaraan de uitvoering getoetst kan worden.

Handhaving

Het uitgangspunt bij handhaven, binnen de gemeente Heerlen, is een klantgerichte benadering met nadruk op preventie. Maar niet naleven kan niet zonder gevolgen blijven, anders verliest het stelsel zijn geloofwaardigheid en maatschappelijk draagvlak. Handhaving is van belang omdat het ervoor zorgt dat de rechten van inwoners worden beschermd en dat de kwaliteit van de geleverde zorg en ondersteuning gewaarborgd blijft. Handhaving is gericht op de naleving van wet- en regelgeving ter voorkoming van fraude, misbruik en oneigenlijk gebruik van de wet.

De Wmo-toezichthouder is verantwoordelijk voor het uitbrengen van een advies tot handhaving. Om fraude in de maatschappelijke ondersteuning op te sporen, te onderzoeken en waar nodig te bestraffen, hebben toezichthouders, opsporingsdiensten, gemeenten en uitvoeringsorganisaties de krachten gebundeld. Alle signalen over fraude en misbruik, bijvoorbeeld meldingen van inwoners of zorgaanbieders, komen bij het Informatieknooppunt Zorgfraude (IKZ) terecht. In geval van fraude kan ten onrechte betaald geld worden teruggevorderd. Daarnaast bestaat de mogelijkheid schadevergoeding te vorderen. Strafrechtelijke aangifte tegen de aanbieder is ook een mogelijkheid.

Cirkel van naleving

Met dit beleidsplan wil de gemeente Heerlen de cirkel van naleving implementeren op het gebied van handhaven. Deze cirkel bestaat uit vier elementen die handvatten bieden voor een integraal handhavingsproces. De kracht van de methode is de combinatie van het inzetten van preventieve (communiceren en dienstverlening) en repressieve (controleren en sanctioneren) elementen.

Samenwerken, evalueren en leren

De interne samenwerking binnen de gemeente Heerlen is van groot belang. Dit betekent dat verschillende beleidsterreinen en disciplines binnen de gemeente met elkaar moeten samenwerken om een passend en samenhangend ondersteuningsaanbod te kunnen bieden aan mensen die daar behoefte aan hebben. Evalueren en daarvan leren zijn daarbij cruciaal. De gemeente Heerlen heeft vertrouwen, samenwerking en ruimte voor professionals in het Sociaal Domein hoog in het vaandel staan.

De wijze waarop de gemeente Wmo-ondersteuning en jeugdhulp inkoopt dan wel subsidieert, heeft als risico dat bij aanbieders organisatiebelangen de doorslag kunnen geven bij de keuze over de kwantitatieve en kwalitatieve personele inzet. Er zou minder personeel kunnen worden ingezet dan wat passend/nodig is. We moeten oog hebben voor het risico op 'onderbesteding' en hierop toezien. Bij PGB's ligt dit anders: daar is het juist lonend voor aanbieders om, ongeacht de behoefte, altijd de maximale omvang van de indicatie te benutten. Omgaan met deze risico's vraagt om een efficiënt samenspel tussen alle betrokkenen: beleid, contractmanagement, toegang en toezicht. Opdat alle inwoners van de gemeente Heerlen die ondersteuning nodig hebben die ondersteuning ook echt krijgen zoals de Wmo en de Jeugdwet het voorschrijft: veilig, doeltreffend, doelmatig en cliëntgericht.

Gegevensdeling

Het recht op privacy is een groot goed. Dit recht is verankerd in allerlei wet- en regelgeving. In het kader van toezicht en handhaving is het belangrijk om zorgvuldig om te gaan met de uitwisseling van persoonsgegevens. Bij het uitvoeren van toezicht- en handhavingstaken op grond van de Wmo en de Jeugdwet worden persoonsgegevens betrokken.

Het verzamelen en verwerken van persoonsgegevens in het kader van een onderzoek gebeurt op grond van een wettelijke grondslag. Dit geldt ook voor het verstrekken van persoonsgegevens aan derde partijen met wie de gemeente samenwerkt. Het beleid is erop gericht dat er niet meer gegevens vergaard worden dan nodig is voor het doen van gedegen onderzoek.

Er wordt onderscheid gemaakt tussen interne en externe gegevensdeling. Het is van belang dat dit proces efficiënt is ingericht, dit leidt namelijk tot een betere samenwerking tussen verschillende instanties en professionals en daarmee tot een betere afstemming van zorg en ondersteuning op de individuele behoeften en situatie van de persoon in kwestie.

Naast de AVG is het Privacy beleid van de gemeente Heerlen leidend bij de gegevensdeling.

Inleiding

In 2015 zijn de Participatiewet, de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (kortweg: Wmo) en de Jeugdwet van kracht geworden. Daarmee biedt de gemeente een sociaal vangnet aan kwetsbare inwoners in de vorm van (inkomens)ondersteuning. Alle drie de wetten doen een beroep op de eigen kracht van inwoners en het versterken daarvan. Door het bieden van (tijdelijke) ondersteuning worden inwoners gestimuleerd om te participeren in de samenleving. Integraal werken waarbij maatwerk wordt geleverd, staat centraal.

Een belangrijk deel van de Heerlense inwoners heeft een ondersteuningsbehoefte. Na de decentralisaties in 2015 is de gemeente niet alleen meer verantwoordelijk voor het verlenen van Hulp bij het Huishouden en hulpmiddelen, Maatschappelijke opvang en Welzijnswerk, maar vallen ook Ambulante begeleiding, Dagbesteding, Respijtzorg en Beschermd wonen onder de Wmo. Daarmee is de gemeente verantwoordelijk geworden voor al deze vormen van ondersteuning. Er zijn vele organisaties die zorg en ondersteuning bieden. Het is in het belang van de inwoners van Heerlen dat de kwaliteit van deze zorg en ondersteuning goed is. Goede kwaliteit houdt in: zorg en ondersteuning die past bij wat inwoners nodig hebben en de situatie waarin zij zich bevinden. Deze zorg en ondersteuning dient samenhangend, effectief en veilig te zijn. Daarbij sturen we in Heerlen op samenwerking tussen de zorgorganisaties. Professionals krijgen de ruimte om het werk uit te voeren, op die manier worden de administratieve lasten laag gehouden middels een taakgerichte financiering.

Gemeenten zijn op grond van de Wmo echter niet alleen verantwoordelijk voor het inrichten van de ondersteuning maar ook voor het toezicht op de kwaliteit en rechtmatigheid van de uitvoering van de Wmo. Daarvoor dient de gemeente toezichthouders aan te stellen.

De Jeugdwet verplicht de gemeente niet om toezichthouders aan te wijzen. Daar is het toezicht belegd bij de IGJ, de Integrale Inspectie Gezondheid en Jeugd¹. Wmo aanbieders die naast Wmo-ondersteuning ook WLZ en/of Jeugdzorg leveren hebben ook met die inspectie van doen. Soms leveren deze aanbieders ook Forensische zorg. Ook daarvoor is de IGJ aan zet. Er lijkt echter een lacune te zijn waar het gaat om rechtmatigheidstoezicht op Jeugdhulp die Heerlen zelf inkoopt, inclusief de PGB's.

Dit beleidsplan beschrijft hoe Toezicht en handhaving op Wmo-ondersteuning is vormgegeven binnen de gemeente Heerlen en welke verbeteringen daarin aangebracht moeten worden. Daarnaast wordt ingegaan op het rechtmatigheidstoezicht Jeugdhulp.

Vertrekpunt voor de visie was het coalitieakkoord 'Uit liefde voor onze stad' 2022-2026. De visie dient als kapstok voor de verdere uitwerking van het beleidsplan toezicht.

"We borgen de kwaliteit van de te leveren zorg en ondersteuning aan de inwoners van Heerlen, op basis van vertrouwen in de kundigheid van de zorgaanbieders en de professionals, waarbij we zorgen dat malafide zorgverleners in Heerlen geen voet aan de grond krijgen. De bedoeling van toezicht op de Wmo is het borgen van de kwaliteit van de zorg en ondersteuning voor onze inwoners. Hierbij werken we samen op basis van gezond verstand en vertrouwen."

De visie wordt vervolgens concreter gemaakt via de volgende vier perspectieven:

1. toezicht draagt bij aan vertrouwen;

¹ De Integrale Inspectie Jeugd en Gezondheidszorg heeft daarnaast de opdracht om toe te zien op het Wmo-toezicht van de gemeenten (stand van zaken en ontwikkelingen) en rapporteert hier jaarlijks over aan de minister van VWS. Ook adviseert de IGJ de gemeenten bij vragen omtrent de inrichting en de uitvoering van het Wmo-toezicht.

2. toezicht draagt bij aan de kwaliteit van het leven van (kwetsbare) inwoners;
3. toezicht stimuleert de lerende uitvoeringspraktijk;
4. toezicht houden is een vak dat waarde toevoegt.

Deze visie vormt de basis van het beleid op toezicht en het toezicht handelen en richt zich voornamelijk op de Wmo, maar gaat waar van toepassing ook in op de Jeugdhulp .

Na vaststelling van dit beleidsplan zal een uitvoeringsplan 2023-2024 worden opgesteld. Dit zal jaarlijks geactualiseerd worden.

Wettelijke en gemeentelijke kaders

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de algemene wettelijke kaders en de specifieke wettelijke kaders op het gebied van Toezicht en Handhaving binnen de Wmo. Aanvullend worden de gemeentelijke kaders beschreven.

Algemeen

De Wmo regelt dat gemeenten verantwoordelijk zijn voor het ondersteunen van inwoners die hulp nodig hebben bij het participeren in de maatschappij. Het toezicht op de naleving van de Wmo is geregeld in verschillende wetten en regelingen.

Als startpunt voor de uitvoering van rechtmatigheids- en kwaliteitscontroles beschikt gemeente Heerlen over de volgende wet- en regelgeving en beleid:

- Algemene wet bestuursrecht;
- Jeugdwet;
- Verordening Jeugdhulpgemeente Heerlen 2020;
- Wet maatschappelijke ondersteuning 2015;
- Gemeentelijke verordeningen relevant voor de Wmo;
- Gemeentelijke uitwerkingsbesluiten (nadere regels) relevant voor de Wmo;
- Overeenkomsten tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers;
- Algemene Subsidieverordening gemeente (ASV);
- Uitvoeringsregelingen ten aanzien van subsidies;
- Subsidies en bijhorende uitvoeringsovereenkomsten;
- Gemeentelijke inkoopregels;
- Gemeentelijke werkprocessen;
- Visie op toezicht gemeente Heerlen (2022).

In de gemeentelijke verordening en nadere regels zijn o.a. de volgende zaken vastgelegd:

1. Verordening maatschappelijke ondersteuning Heerlen 2022, ook wel 'de Wmo verordening'. Hierin staan zaken opgenomen over het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van PGB's en andere maatwerkvoorzieningen (artikel 9), het onderzoek naar kwaliteit en rechtmatigheid (artikel 11), kwaliteitseisen (artikel 14) en de verhouding tussen prijs en kwaliteit (artikel 15). Tot slot wordt in artikel 16 gesproken over het melden van calamiteiten en geweld.
2. Nadere regels Wmo zelfredzaamheid en participatie Heerlen 2022, ook wel 'het Uitwerkingsbesluit'. In artikel 11 worden voorwaarden gesteld aan persoonsgebonden budgetten als maatwerk. Dit betreft enerzijds eisen aan de cliënt (PGB-vaardigheden), maar ook eisen aan de organisatie of (zelfstandig) ondernemer die de ondersteuning levert. In artikel 12 worden

uitsluitingscriteria voor de verstrekking persoonsgebonden budget genoemd. Artikel 13 heeft betrekking op de controle van het persoonsgebonden budget. Het college onderzoekt uit het oogpunt van kwaliteit en rechtmatigheid van de geleverde zorg, steekproefsgewijs, de inzet van de PGB's en/of de daarmee versterkte ondersteuning.

3. Nadere regels Opvang en Beschermd Wonen Gemeente Heerlen 2023.

In dit uitwerkingsbesluit staan de eisen genoemd die gelden voor een persoonsgebonden budget. In artikel 11 lid 4 staat beschreven welke eisen er gesteld worden aan de cliënt (PGB-vaardigheden). In artikel 11, lid 5 staat beschreven aan welke voorwaarden de ondersteuner dient te voldoen indien de ondersteuner niet tot het sociaal netwerk behoort en lid 6 indien de ondersteuner tot het sociaal netwerk behoort.

4. Verordening Jeugdhulp Heerlen 2020.

Hierin wordt ingegaan op opschorting, herziening, intrekking en/of terugvordering van PGB's. Er zijn geen nadere regels opgesteld (uitwerkingsbesluit).

Specifieke wettelijke kaders toezicht

De wettelijke grondslag voor de toezichthoudende taak op de Wmo is neergelegd in artikel 6, eerste lid van de Wmo. Daarin staat dat het college van Burgemeester en Wethouders (B&W) personen moet aanwijzen "die belast zijn met het houden van toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze wet." Deze toezichthouders worden door een besluit van het college van B&W aangewezen als toezichthouder. De gemeente Heerlen heeft twee toezichthouders aangewezen, daarnaast is GGD Zuid-Limburg eveneens aangewezen om toezichthoudende taken uit te voeren.

Wettelijke bevoegdheden Wmo-toezichthouder

De personen die worden aangewezen en belast zijn met het houden van toezicht op naleving van het bepaalde bij of krachtens de wet zijn toezichthouders. Hierin ligt de grondslag voor het aanwijzen van toezichthouders kwaliteit én rechtmatigheid. Voor rechtmatigheidstoezicht geldt dat er regels moeten worden opgenomen in de verordening die ingaan op het oneigenlijk gebruik en/of misbruik van voorzieningen.

De Wmo stelt nauwelijks kaders aan de invulling van de toezichtfunctie. Wat de Wmo wel expliciet bepaalt is dat aanbieders zich bij de toezichthouder melden wanneer zich een calamiteit of geweldsincident heeft voorgedaan. Dit calamiteitentoezicht heeft de gemeente Heerlen, net als de ander Zuid-Limburgse gemeenten, bij de GGD Zuid-Limburg belegd.

De verplichtingen en bevoegdheden een toezichthouder zijn voor het grootste deel gestoeld op de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

De verplichtingen en bevoegdheden die de Awb aan toezichthouders (in het algemeen, dus naar WMO toezichthouders ook BOA's en sociale recherche) verleent, zijn:

- a) Legitimatieplicht(Artikel 5:12);
- b) De verplichting het evenredigheidsbeginsel in acht te nemen (artikel 5:13);
- c) De bevoegdheid tot het betreden van plaatsen met uitzondering van een woning als de bewoner daarvoor geen toestemming heeft gegeven, apparatuur mee te nemen en zo nodig de sterke arm daarbij in te zetten (artikel 5:15);
- d) De bevoegdheid inlichtingen (artikel 5:16) en inzage van zakelijke gegevens en bescheiden (artikel 5:17) te vorderen;
- e) De bevoegdheid zaken te onderzoeken en monsters te nemen (artikel 5:18);

- f) De bevoegdheid om vervoersmiddelen te onderzoeken (5:19).

De toezichthoudende ambtenaar is volgens lid 2 van artikel 6.1 van de Wmo 'voor zover dat voor de vervulling van hun taak noodzakelijk is en in afwijking van artikel 5:20, lid 2 van de Awb, bevoegd tot inzage van dossiers'. Het gaat hier (naast zakelijke gegevens en bescheiden) om de dossiers die worden opgesteld door aanbieders in het kader van de ondersteuning aan een cliënt en om dossiers die Veilig Thuis opstelt met betrekking tot personen die bij een melding van huiselijk geweld zijn betrokken. In alle gevallen moet een voornemen tot inzage getoetst worden aan de noodzakelijkheidsvereiste en het proportionaliteitsvereiste.

Verschillende vormen van Toezicht

In dit hoofdstuk worden de verschillende vormen van toezicht nader toegelicht.

Wat is Toezicht

Toezicht is gericht op het bevorderen van de naleving van regels van de wet, gemeentelijke regelgeving (verordening en beleidsregels) en voorschriften die de gemeente heeft opgenomen in overeenkomsten en subsidiebeschikkingen met aanbieders.

De algemene definitie van toezicht zegt dat toezicht een combinatie is van drie activiteiten:

"toezicht is het verzamelen van de informatie over de vraag of een handeling of zaak voldoet aan de daaraan gestelde eisen, het zich daarna vormen van een oordeel daarover en het eventueel naar aanleiding daarvan interveniëren."

Toezicht Wmo

Binnen Wmo-toezicht zijn er twee typen te onderscheiden, namelijk toezicht op naleving van de kwaliteitseisen en toezicht op rechtmatigheid en fraudebestrijding. In de praktijk komen deze vormen vaak bij elkaar: als er problemen geconstateerd worden met de rechtmatigheid, is de kans aanwezig dat ook de kwaliteit van de ondersteuning gebreken kent.

- a) Toezicht op naleving van de kwaliteitseisen. Bij dit onderdeel gaat het om het toezicht op de naleving van de (kwaliteits-)eisen die gesteld zijn in de wet- en regelgeving en ook de voorschriften van de gemeente Heerlen.
- b) Toezicht op rechtmatigheid en voorkomen van fraude. In de Verordening maatschappelijke ondersteuning Heerlen 2022 zijn regels opgesteld over de bestrijding van misbruik of oneigenlijk gebruik van de voorziening. De Wmo verplicht gemeenten daarnaast tot het uitvoeren van periodieke heronderzoeken naar toegekende maatwerkvoorzieningen en PGB's. Hoe vaak die onderzoeken moeten plaatsvinden is niet in de Wmo geregeld.

Toezicht kent twee aanvliegroutes: reactief en proactief toezicht.

Vormen van toezicht

De wet geeft de gemeenten veel ruimte om het Wmo-toezicht zelf inhoud te geven. Naast het onderscheid in toezicht op kwaliteit en toezicht op rechtmatigheid, is ook een onderscheid te maken in het moment waarop het toezicht plaatsvindt: achteraf of al vooraf.

Reactief toezicht vindt doorgaans achteraf plaats, naar aanleiding van (calamiteiten of signaal)meldingen. Proactief toezicht vindt plaats op basis van vooraf vastgestelde prioriteiten, thema's of risico's.

Reactief toezicht

Reactief toezicht is een vorm van toezicht waarbij de toezichthouder reageert op signalen van overtredingen of problemen die zich voordoen binnen de sector of organisatie waarop toezicht wordt gehouden. Dit betekent dat de toezichthouder pas in actie komt nadat er een melding of klacht is ontvangen, of nadat er een overtreding is geconstateerd.

Reactief toezicht richt zich op signalen die via de gemeente, professionals en/of inwoners zijn gemeld over aanbieders en/of cliënten. Een signaal betreft alle informatie omtrent de rechtmatigheid en/of kwaliteit over de zorg. De toezichthouder onderzoekt deze meldingen en kan besluiten om handhavend op te treden als er sprake is van een overtreding. Een specifieke vorm van reactief toezicht is het calamiteiten toezicht. Dit is toezicht naar aanleiding van een calamiteit. Organisaties die maatschappelijke ondersteuning bieden zijn verplicht dit te melden.

Het voordeel van reactief toezicht is dat het efficiënter kan zijn dan proactief toezicht, omdat de toezichthouder alleen optreedt als er daadwerkelijk een probleem is. Het nadeel is dat het minder preventief werkt dan proactief toezicht, omdat de toezichthouder pas in actie komt nadat er al iets is misgegaan.

Signalen en calamiteiten kunnen meegenomen worden in een risicoanalyse voor het geprogrammeerde toezicht (proactief toezicht).

Proactief toezicht

Proactief toezicht vindt plaats op basis van vooraf vastgestelde prioriteiten, thema's of risico's. Proactief toezicht is een vorm van toezicht waarbij de toezichthouder actief en preventief optreedt om overtredingen en problemen te voorkomen. Het toezicht kan worden opgesteld in overleg met contractmanagement, consultants en beleidsmedewerkers. Ook signalen van inwoners of zorgaanbieders kunnen aanleiding en onderwerp van proactief toezicht zijn. Conform de Heerlense visie op toezicht: Toezicht moet bijdragen aan het vertrouwen en de kwaliteit van het leven van haar (kwetsbare) inwoners.

Het voordeel van proactief toezicht is dat het preventief werkt, waardoor problemen en overtredingen worden voorkomen voordat ze zich voordoen. De toezichthouders kan adviezen geven en aanbevelingen doen, en uiterste geval voorstellen om handhavend op te treden. Het nadeel van proactief toezicht is dat het tijdrovender en kostbaarder kan zijn dan reactief toezicht, omdat de toezichthouder actief op zoek gaat naar risico's en problemen. Op dit moment komen de toezichthouders WMO nauwelijks toe aan proactief toezicht. Voor Jeugdhulp is het proactief toezicht bij de IGJ belegd.

Risico gebaseerd toezicht

Een specifieke vorm van proactief toezicht is risico gebaseerd toezicht. Het doel van risico gebaseerd toezicht is om de effectiviteit van het toezicht te vergroten en de beschikbare middelen zo efficiënt mogelijk in te zetten. Door vooraf een risicoanalyse te maken kan de toezichthouder gericht het toezicht inrichten. Daarmee wordt beoogd om de cliëntveiligheid te bewaken en de kwaliteit van de zorg te verbeteren.

Het risico gebaseerd toezicht vindt plaats op grond van een jaarlijkse risicoanalyse van de aanbieders van maatschappelijke ondersteuning. Hierbij worden bronnen gehanteerd als signalen van inwoners, meldingen van calamiteiten, cliënt-ervaringsonderzoeken, bedrijfsvoering informatie,

signalen vanuit contractbeheer en oordelen van de toezichthouders (intern en extern). De impact van de verleende zorg, de mate van professionalisering van de zorgaanbieder en de kwetsbaarheid van cliënten zijn factoren die vaak de prioritering bepalen.

Doelen van toezicht

Toezicht binnen het sociaal domein is in de basis tweeledig: toezicht op kwaliteit en toezicht op rechtmatigheid. In de praktijk wordt vaak een derde vorm van toezicht apart benoemd: toezicht naar aanleiding van calamiteiten/signalen. Dit is een specifieke vorm van reactief toezicht. Het betreft immers toezicht achteraf naar aanleiding van een calamiteit of signaal.

Kwaliteit van voorzieningen

Binnen de Wmo en de Jeugdwet speelt de kwaliteit van de voorzieningen een grote rol. De gemeente is verantwoordelijk voor ondersteuning aan haar inwoners, maar de daadwerkelijke ondersteuning dagelijks wordt geleverd door een veelvoud aan zorgaanbieders. Het stellen van kwaliteitseisen maakt dat de gemeente controle houdt op dat wat aan inwoners wordt geboden en dat indien nodig kan worden gestuurd op kwaliteitsverbetering. Deze eisen volgen uit de wettelijke en gemeentelijke kaders en uit dat wat met aanbieders is overeengekomen in de vorm van subsidiebeschikkingen, uitvoeringsovereenkomsten en/of contracten.

Het toezien op de kwaliteit van de ingekochte/gesubsidieerde ondersteuning (afsprakenmanagement) is een taak die primair bij de contractmanager ligt. Wanneer de gemeente zelf indiceert, zoals bij Beschermd Wonen het geval is, heeft Team Toegang een belangrijke rol bij het signaleren van mogelijke tekorten. Deze kunnen aan het licht komen bij herindicatie en voortgangsgesprekken. Bij PGB's heeft de Toegang daarnaast de belangrijke rol om aan de voorkant de kwaliteit van de beoogde hulpverlener te toetsen.

Wanneer er signalen zijn dat de kwaliteit van de geleverde zorg niet voldoet aan de afspraken (op gebied van rechtmatigheid), kan de WMO consulent, LOBW-consulent of contractmanager een beroep doen op de WMO toezichthouders voor nader onderzoek. Ook kan het aanleiding zijn gericht proactief onderzoek in te richten. De WMO toezichthouder rapporteert over de bevindingen en doet verbeter- en/of handhavingsvoorstellen aan de contractmanager, of in geval van PGB's aan Bureau Wmo of het LOBW. Voor de Jeugdhulp geldt dat primair Jens toeziet op de kwaliteit van de geleverde zorg een daarover rapporteert aan de contractmanager. Indien nodig kan de IGJ ingeschakeld worden.

Rechtmatigheid

Bij toezicht op de rechtmatigheid wordt onderzocht of de geboden ondersteuning en de middelen doelmatig en rechtmatig zijn ingezet. Waar nodig worden maatregelen getroffen om onrechtmatigheden te stoppen of te voorkomen, of signalen daarvan te onderzoeken. De Wmo en de Jeugdwet schrijven voor dat de gemeenteraad bij verordening regels stelt ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik. In zowel de Wmo verordening als de verordening Jeugdhulp is vastgelegd welke gevolgen oneigenlijk gebruik van voorzieningen met zich meebrengt. Binnen de Wmo en Jeugdwet kan onderscheid gemaakt tussen formele- en materiële rechtmatigheid. Formele rechtmatigheid houdt in dat betalingen die plaatsvinden rechtmatig moeten zijn en zorg volgens afspraak moet worden geleverd en met een materiële rechtmatigheidscontrole wordt gecontroleerd of de gedeclareerde prestatie daadwerkelijk is geleverd.

Calamiteiten

In zowel de Wmo als de Jeugdwet is het verplicht gesteld dat zorgaanbieders calamiteiten die zich bij de uitvoering van de werkzaamheden voordoen, melden bij de toezichthouder. De wetgever

zegt in het eerste lid van artikel 1.1.1. van de Wmo het volgende over wat een calamiteit is: "niet-beoogde of onverwachte gebeurtenis, die betrekking heeft op de kwaliteit van een voorziening en die tot een ernstig schadelijk gevolg voor of de dood van een cliënt heeft geleid."

Voor de Wmo geldt, dat de betreffende aanbieder een calamiteit en/of incident telefonisch of via het digitale meldformulier (te vinden op de website van de GGD Zuid Limburg) meldt bij de GGD Zuid Limburg. De aangewezen Wmo toezichthouder van GGD neemt vervolgens contact op met de melder. Daarnaast wordt de gemeente door de GGD geïnformeerd.

Wanneer de Wmo toezichthouder van de GGD constateert dat de aanbieder het onderzoek zorgvuldig heeft uitgevoerd, en voldoende maatregelen neemt of gaat nemen om herhaling te voorkomen, beëindigt de Wmo toezichthouder van de GGD het onderzoek en brengt met een brief de aanbieder en de gemeente Heerlen op de hoogte van het onderzoek en de resultaten.

Het proces is vastgelegd in het '*Meldprotocol WMO calamiteit, misbruik of geweld GGD Zuid Limburg – WMO toezicht*' van de GGD Zuid Limburg.

Voor de Jeugdwet geldt dat de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) het calamiteitenonderzoek uitvoert voor de gemeente.

Afhandeling door toezichthouder

Als de calamiteit gemeld wordt, is het wenselijk dat de toezichthouder nagaat of de melder verplicht was om de calamiteit ook bij andere toezichthouder te melden. In dat geval is namelijk afstemming nodig. Hierover zijn afspraken gemaakt met de VNG en de inspecties en zijn vastgelegd in het, in 2020 vernieuwde, 'Afsprakenkader en draaiboek'. Goede samenwerking voorkomt dat toezicht of handhaving in het sociaal domein onbedoeld en onnodig overlapt of ten onrechte achterwege blijft. Ook kunnen toezichthouders elkaars expertise benutten en blijft de toezichtlast voor de aanbieders zo tot een verantwoord minimum beperkt.

Afhankelijk van de verstrekte informatie bij een melding zal de toezichthouder van de gemeente Heerlen of de toezichthouder van de GGD (afhankelijk van het onderwerp) een (voor)onderzoek doen. Ook kan de toezichthouder de aanbieder verzoeken zelf onderzoek te doen.

Inrichting van Toezicht

In dit hoofdstuk beschrijven we de organisatie van het Wmo Toezicht in algemene termen. Vervolgens staan we stil bij hoe wij in Heerlen ondersteuning (Wmo en Jeugdhulp) inkopen en we regie voeren binnen het sociaal domein. Daarna gaan wij in op hoe wij de kwaliteit van de geleverde zorg bewaken en de rol van de toezicht daarin. We beschrijven hoe Toezicht nu ingericht is, wat nog ontbreekt en hoe we hierin gaan voorzien.

Algemene organisatie van het toezicht

Toezicht en handhaving

Toezichthouders

Toezichthouders ontleen hun toezichthoudende bevoegdheid aan de Algemene wet bestuursrecht (titel 5.2 Awb) in samenhang met het wettelijk voorschrift bij of krachtens zij door het college van B&W belast worden met het houden van toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens enig wettelijk voorschrift. Het toezicht op de uitvoering van de WMO 2015 vloeit voort uit:

- de Wmo 2015;
- het gemeentelijke aanwijzingsbesluit toezichthouders Wmo 2015;
- de algemene Wet bestuursrecht;
- de algemeen verbindende voorschriften zoals de Wmo verordening en -besluit;
- onderliggende beleidstukken en -kaders.

De toezichthouders in het eerder genoemde cluster Toezicht Wmo zijn door het college aangewezen als toezichthouder Wmo 2015.

Voor het toezicht op calamiteiten in de Wmo is de GGD Zuid-Limburg aangewezen als toezichthouder Wmo 2015.

College B&W

Het college is gevoegd om handhavend op te treden tegen overtredingen. Deze bevoegdheid is gemandateerd aan de ambtelijke organisatie via een mandaatregeling. Het mandaat ligt ambtelijk op het hoogste niveau van de algemeen directeur. Bevoegdheden tot het handhavend optreden zijn door gemandateerd tot medewerkersniveau.

Handhavend optreden door toezichthoudende ambtenaren kan alleen voor zover geregeld bij algemeen verbindend voorschrift. Hiervoor is een eerder genoemd toezichtkader noodzakelijk alsmede een verbinding met de gemeentelijke verordening.

Interne bestuurlijke afstemming en samenwerking

Portefeuillehouder

In de eerste plaats is de wethouder met portefeuille Jeugd en Armoedebestrijding, Welzijn en Zorg, de hoofdopdrachtgever van de toezichthouders en diegene waaraan zij formeel verantwoording afleggen over de uitgevoerde opdracht. Structurele afstemming vindt 1 x per kwartaal plaats.

Situationeel kan er eveneens behoefte of noodzaak zijn voor afstemming met de portefeuillehouder, bijvoorbeeld als er uit toezichtactiviteiten blijkt dat er een bestuurlijk risico is. Hierover kunnen nadere afspraken worden gemaakt met de portefeuillehouder.

Burgemeester en andere portefeuillehouders

De ervaringen uit de toezichtpraktijk leren dat er sprake kan zijn van verbinding met de portefeuille van de burgemeester, te weten Openbare Orde, Veiligheid, Stadsmarketing en Lobby. Zodra dat het geval is dan zal communicatie in de praktijk plaatsvinden via de veiligheidsadviseurs van het Interventieteam van het Team Sociale Veiligheid en Buurtregie (SV&B). Het kan ook zo zijn dat op het niveau van de portefeuillehouders de nodige afstemming plaatsvindt.

Gemeenteraad

De gemeenteraad heeft een belangrijke kader stellende en controlerende rol, ook ten aanzien van het Wmo-toezicht (-beleid). De controlerende en kader stellende bevoegdheid van de gemeenteraad vloeit voort uit de Gemeentewet.

Adviesraad MO

De stichting Adviesraad MO Heerlen is geen onderdeel van de bestuurlijke organisatie, maar heeft in het kader van de Wmo 2015 in Heerlen de rol van medezeggenschapsorgaan voor wat betreft beleidsvorming. Dit raakt dus ook het toezichtbeleid.

Daarnaast adviseert de adviesraad MO de gemeente Heerlen gevraagd en ongevraagd over het beleid en de uitvoering van, onder andere, de Wet Maatschappelijke Ondersteuning en de Jeugdhulp. De adviesraad volgt daarom ook het sociaal beleid van de gemeente Heerlen en voert overleg met de gemeente en aanbieders van maatschappelijke ondersteuning, zoals Heerlen StandBy! Ook daarin kan de toezichtpraktijk die van de adviesraad raken.

Resultaatgericht financiering: sturen vanuit vertrouwen en samenwerking

Vertrouwen en samenwerking staan centraal binnen Heerlen. De gemeente vertrouwt op de deskundigheid en professionaliteit van de aanbieders van ondersteuning. Vanuit dit vertrouwen worden de professionals gefaciliteerd om te doen wat nodig is voor de inwoners van Heerlen. Resultaatgerichte financiering staat hierbij centraal.

Met de verschillende zorgorganisaties zijn afspraken gemaakt over de te behalen resultaten. De wijze waarop dit bereikt wordt is de verantwoordelijkheid van de zorgorganisatie. Dat betekent niet dat de gemeente de regie en de rol als opdrachtgever uit handen geeft.

Aan de voorkant worden duidelijke eisen gesteld aan onder meer de professionaliteit van de zorgorganisaties, zowel zorginhoudelijk als bedrijfsmatig. De gemeente blijft in contact met de zorgorganisaties om op die manier ook de voortgang te monitoren en bewaken. Knelpunten worden besproken en in gezamenlijkheid wordt gezocht naar oplossingen.

Door periodiek audits uit te voeren houdt de gemeente zicht op de kwaliteit van de geleverde zorg. Daarnaast zijn er interne audits om de kwaliteit van onze toegang te bewaken. Daarnaast worden er specifieke eisen gesteld aan de financiële verantwoording van de zorgorganisaties. Bij PGB's toetst de gemeente de kwaliteit van de beoogde hulpverlener/voorziening en de kwaliteit van het ondersteuningsplan. Door middel van herindicatie, eventueel aangevuld met voortgangsgesprekken, wordt de voortgang bewaakt. Bij Jeugdhulp is deze taak (kwaliteitsbewaking) extern belegd bij Jens.

De wijze waarop afspraken worden gemaakt met zorgpartners heeft gevolgen voor het toezicht. Inrichten van het toezicht moet dan ook vorm krijgen in dialoog tussen toezichthouder en contract/accountmanager als het de door de gemeente ingekochte/gesubsidieerde zorg betreft.

Onafhankelijke rol Toezichthouders

Onafhankelijkheid heeft betrekking op de materiële onafhankelijkheid van de toezichthoudende ambtenaar. De toezichthouder Wmo en Jeugdhulp moet zijn feitelijke werkzaamheden onafhankelijk en zelfstandig kunnen uitvoeren. Dit laat onverlet dat de -toezichthouder formeel onder de (politieke) verantwoordelijkheid valt van het college van B&W. In de Wmo is zowel het beleid, de inkoop, de financiële verantwoordelijkheid en het toezicht bij de gemeente belegd.

Transparant, professioneel en slagvaardig

De Wmo-toezichthouder is zelf verantwoordelijk voor het stellen van prioriteiten, maar wel binnen de wettelijke en gemeentelijke kaders en in samenspraak met contract/accountmanagers en de Toegang. Over die keuzes communiceert de Wmo-toezichthouder met het college van B&W, met andere gemeenten en met de aanbieders van maatschappelijke ondersteuning. Daarnaast maakt de Wmo-toezichthouder zoveel mogelijk zijn/haar bevindingen openbaar. Achteraf verantwoordt de toezichthouder de keuzes en behaalde resultaten.

Toezicht houden is een vak. De toezichthouder is een professional. Daar hoort bij dat de Wmo-toezichthouder reflecteert op de gemaakte keuzes, collegiaal toezicht vraagt en zich toetsbaar opstelt. De toezichthouder werkt permanent aan verbetering in samenspraak met collega's, het college van B&W en onder toezicht gestelde aanbieders. Daarnaast spelen de toezichtorganisatie en de beroepsgroep ook een rol bij de professionalisering van het toezicht.

De toezichthouder stimuleert aanbieders van maatschappelijke ondersteuning om zelf het gewenste resultaat te bereiken. Het uitgangspunt daarbij is dat het Wmo-toezicht zacht is waar het kan en hard waar het moet. Het toezicht moet slagvaardig zijn, met name als de situatie dat vereist.

Huidige inrichting Toezicht

Op dit moment kent de gemeente Heerlen twee toezichthouders rechtmatigheid Wmo. Zij zijn hoofdzakelijk verantwoordelijk met onderzoeken rondom rechtmatigheid van PGB's. De werkzaamheden zijn vooral reactief, naar aanleiding van signalen vanuit Team Wmo en het Loket Opvang en Beschermd Wonen (LOBW). Voor calamiteiten- en incidententoezicht hebben de Zuid-Limburgse gemeenten de GGD Zuid-Limburg aangewezen als toezichthouder.

Het ontbreekt nog aan een Toezichthouder Wmo kwaliteit. Voor Jeugdhulp is het toezicht op de kwaliteit wel belegd (de landelijke inspectie IGJ). Er is echter geen toezicht op rechtmatigheid, dit is een lacune.

Toekomstige inrichting Toezicht

De functie van de (gemeentelijke) toezichthouders rechtmatigheid Wmo wordt verbreed naar de functie toezichthouders (Wmo en Jeugd). In de aard betreft dit dezelfde werkzaamheden (en deels ook dezelfde zorgaanbieders) zij het met een ander wettelijk kader.

Toezicht houden op de kwaliteit vraagt een andere expertise.

VWS en VNG hebben een beleidskader Wmo kwaliteitstoezicht vastgesteld (februari 2023). Daarin wordt het belang van het borgen van de onafhankelijkheid, transparantie, slagvaardigheid samenwerking en professionaliteit benadrukt. Op basis van rapportages en onderzoek van Significant en IGJ wordt bepleit dat een zekere schaalgrootte van belang is voor:

- grotere slagkracht en effectiviteit;
- beter toezicht op zorgaanbieders die regionaal actief zijn;
- zorgaanbieders worden minder belast: vermindering administratieve lasten en overlappende toezichtbezoeken;
- kleinere gemeenten hoeven niet disproportioneel te investeren in kennis en expertise om te profiteren van een volwassen toezichtfunctie;
- minder diversiteit in uitvoering Wmo-toezicht resulteert in een overzichtelijke speelveld voor gemeenten, andere toezichthouders en zorgaanbieders.

Geadviseerd wordt om het niveau van de inkoop- of veiligheidsregio aan te houden.

Heerlen streeft ernaar om dit, samen met de andere Zuid-Limburgse gemeente, te beleggen bij de GGD Zuid-Limburg. Tot op heden verricht de GGD alleen calamiteiten onderzoeken. De GGD heeft aangegeven dit op te pakken mits alle Zuid-Limburgse gemeenten mee doen. Het draagvlak hiervoor bij de andere gemeenten moet nader worden verkend maar lijkt aanwezig.

Uitvoeringsplan en Toezichtkader

Na vaststelling van dit beleidsplan, zal een Uitvoeringsplan 2023-2024 worden opgesteld. Dit plan geeft richting aan de werkzaamheden van de Toezichthouders (werkplan voor de komende periode). Een ander richtinggevend instrument is een Toezichtkader. Daarna zal het werkplan jaarlijks worden opgesteld, met eveneens jaarlijks een verslaglegging van de verrichte werkzaamheden en de behaalde resultaten.

Het toezichtkader bevat de normen en criteria waaraan de uitvoering getoetst kan worden. Het is samengesteld uit alle voorschriften en bepalingen uit de relevante verordeningen, uitwerkingsbesluiten en subsidievoorschriften/contractbepalingen etc. Hierbij kan gedacht worden aan bijvoorbeeld de kwaliteit van de ondersteuning, de beschikbaarheid van voorzieningen, de toegankelijkheid van de ondersteuning voor verschillende doelgroepen en de klachtenafhandeling. Het toezichtkader is bedoeld om de kwaliteit van de ondersteuning te bewaken en te bevorderen. Het is de verzameling van de wettelijke en gemeentelijke voorschriften. Dit Toezichtkader zal in de tweede helft van 2023 vorm krijgen.

Handhaving

In dit hoofdstuk worden de verschillende vormen van handhaven nader toegelicht en op welke wijze de gemeente Heerlen deze vormgeeft. Naast handhaving is fraudepreventie ook een belangrijk onderdeel. Fraudepreventie en handhaving vraagt van de gemeente Heerlen een integrale visie en aanpak.

Preventie

De Gemeente Heerlen kan bij handhaving de grootste winst behalen met preventie. Voorkomen is beter dan genezen. Fouten worden voorkomen met goede voorlichting, transparantie en duidelijke communicatie (zowel intern als extern). Optimale dienstverlening en eenduidige werkprocessen verkleinen ook de ruimte voor het maken van fouten en het plegen van fraude.

Het proces van toegang tot maatschappelijke ondersteuning is een belangrijk instrument waarmee gemeente kan sturen op een rechtmatige inzet. Daar vindt het gesprek met de cliënt plaats. Het is belangrijk dat de cliënt op de hoogte is van zijn rechten en plichten, maar ook dat hij/zij weet wat toegekend is. Ook in het proces van contracteren is het belangrijk dat de gemeente inzet op preventie.

Vertrouwen staat centraal. Om vertrouwen te krijgen is het belangrijk om te weten met welke zorgaanbieders de gemeente Heerlen zaken (opdrachten/subsidies) doet. Het is niet alleen van belang dat de gemeente en haar inwoners wetten en regels naleven, maar ook dat onze partners conform wet- en regelgeving handelen. Het gaat er hierbij om dat je je cliënten/partners identificeert, controleert en de bijbehorende risico's kent (bijvoorbeeld middels een Know Your Customer procedure). Zo weten we met wie we zaken doen en zorgen we voor een integere bedrijfsvoering. We voorkomen dat criminelen onze diensten gebruiken voor bijvoorbeeld witwassen, fraude of andere malafide zaken.

Duidelijkheid zorgt ervoor dat aanbieders weten waar ze aan toe zijn. Dat geldt ook voor duidelijkheid over de controle achteraf en over de sancties.

Wat is Handhaving

Ons uitgangspunt bij handhaven is een klantgerichte benadering met nadruk op preventie. Daarbij maken we een onderscheid tussen een fout (onbedoeld overtreden) of fraude (opzettelijk en doelbewust in strijd met regels handelen).

De algemene definitie van handhaving die gehanteerd wordt:

"Handhaving is het toepassen van (of dreigen met) bestuur(srechtelijke), strafrechtelijke of privaatrechtelijke middelen met als doel om de algemeen geldende rechtsregels en individueel geldende voorschriften na te leven."

handhaving is dus gericht op de naleving van wet- en regelgeving ter voorkoming van fraude, misbruik en oneigenlijk gebruik van de wet.

Handhaving Wmo

Handhaving is van belang omdat het ervoor zorgt dat de rechten van inwoners worden beschermd en dat de kwaliteit van de geleverde zorg en ondersteuning gewaarborgd blijft. Het houdt toezicht op de naleving van de wet- en regelgeving door zorg- en ondersteuningsaanbieders en zorgt ervoor dat zij zich houden aan de gestelde eisen en voorwaarden.

De toezichthouder vormt naar aanleiding van het uitgevoerde rechtmatigheidstoezicht een oordeel en brengt advies uit over de handhaving.

Als de toezichthouder vaststelt dat de ondersteuning onrechtmatig is, zal de toezichthouder dit vastleggen in het door de toezichthouder op te stellen rapport. De toezichthouder kan de aanbieder een aanbod tot herstel doen.

De toezichthouder rechtmatigheid kan, indien van toepassing, aan de contractmanager/accounthouder van de gemeente Heerlen, of in geval van PGB's aan de consulenten van de Toegang, adviseren om de uitvoering van de verbetermaatregelen te monitoren. Wanneer onvoldoende verbetering wordt bereikt, kan de toezichthouder het college, in casu de portefeuillehouder, inlichten door middel van een informerende memo waarbij ook betrokken collega's op de hoogte worden gebracht. Daar waar het kwaliteit betreft zal dit door de toezichthouder kwaliteit worden uitgevoerd. Deze functie dient nog te worden vormgegeven, het streven is om dit in de toekomst te beleggen bij de GGD Zuid Limburg.

Als een aanbieder onvoldoende kwaliteit levert of fraudeert, kan de gemeente Heerlen afhankelijk van het geldende handhavingsbeleid een aantal maatregelen treffen, zoals bijvoorbeeld het beëindigen van de overeenkomst met de aanbieder, het niet meer laten instromen van nieuwe cliënten of het lager vaststellen van de subsidie. Het is daarom van belang in de afspraken met de aanbieders kwaliteitsbepalingen op te nemen die controleerbaar en te handhaven zijn.

Om fraude in de maatschappelijke ondersteuning en zorg op te sporen, te onderzoeken en waar nodig te bestraffen, hebben toezichthouders, opsporingsdiensten, gemeenten en uitvoeringsorganisaties de krachten gebundeld. Alle signalen over fraude en misbruik, bijvoorbeeld meldingen van inwoners of zorgaanbieders, komen bij het Informatieknooppunt Zorgfraude (IKZ) terecht. In geval van fraude kan ten onrechte betaald geld worden teruggevorderd. Daarnaast bestaat de mogelijkheid schadevergoeding te vorderen. Strafrechtelijke aangifte tegen de aanbieder is ook een mogelijkheid. Ook de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) is hierbij aangesloten.

Cirkel van naleving

Bij het handhaven van de Wet werk en bijstand (Wwb), de voorloper van de Participatiewet, is het concept Hoogwaardig Handhaven ontwikkeld. De kern daarvan is de cirkel van naleving. Deze cirkel bestaat uit vier elementen die handvatten bieden voor een integraal handhavingsproces. De kracht van de methode is de combinatie van het inzetten van preventieve (communiceren en dienstverlening) en repressieve (controleren en sanctioneren) elementen. Dit concept is

gehanteerd bij deze nadere uitwerking van het versterken van de handhaving en dus de rechtmatigheid in het kader van zowel de Wmo als de Jeugdwet.



Stap 1: Communiceren

Met een duidelijke voorlichting over wat de gemeente Heerlen verwacht aan kwaliteit en rechtmatigheid van voorzieningen in het sociaal domein, wordt ingezet op het voorkomen van misverstanden en fouten. Veel onrechtmatigheden ontstaan namelijk niet bewust, maar zijn het gevolg van onduidelijke verwachtingen of een gebrek aan kennis van de inwoner en/of (zorg)aanbieders. Door middel van duidelijke voorlichting en controle aan de poorten wordt zoveel mogelijk onrechtmatig verstrekte voorzieningen voorkomen. Hierdoor wordt voorkomen dat kwetsbare inwoners niet de kwalitatieve Wmo- of Jeugdwetvoorziening krijgen die zij mogen verwachten.

De controle aan de poort wordt geïntensiveerd voor de uitvoering van de Wmo en de Jeugdwet door de toegang tot maatwerkvoorzieningen waar mogelijk te verbeteren. Dit bijvoorbeeld door de eisen aan pgb vaardigheid aanscherpen, toetsen en zorgen voor heldere resultaatafspraken met zorgaanbieders in de voorwaarden van zorgplannen en (subsidie)beschikkingen.

Verder is het van belang om transparant te zijn en inwoners maar met name zorgaanbieders (tijdig) te informeren over handhavingsacties en de behaalde resultaten. Hier gaat een preventieve werking van uit. Ook het zichtbaar maken van handhaving is van belang voor het maatschappelijk draagvlak voor de uitvoering van gemeentelijke wetten en taken.

Begrijpelijke taal

Begrijpelijke taal gebruiken is een belangrijk aandachtspunt in de communicatie met de cliënt. Dat geldt voor het gesprek, de gemeentelijke website en de overige schriftelijke communicatie. Sommige cliënten zijn de Nederlandse taal niet goed machtig, kunnen niet lezen en/of schrijven, of hebben een (lichte) verstandelijke beperking. Zij zijn niet goed in staat de strekking van een gesprek of de documenten te begrijpen. Er zijn veel instrumenten die behulpzaam zijn bij de dienstverlening aan deze groepen. Zo zijn er instrumenten om laaggeletterdheid te herkennen,

kunnen er handige checkvragen gesteld worden en zijn er ook mogelijkheden voor ondersteuning bij laaggeletterdheid.

Stap 2: Dienstverlening

Aan de dienstverlening van gemeenten worden hoge eisen gesteld. Snelle afhandeltermijnen en goede telefonische bereikbaarheid verbeteren de cliënttevredenheid. Dienstverlening op maat en persoonlijke gesprekken zijn een belangrijke pijler onder deze tevredenheid. Dat geldt ook voor de dienstverlening door de lokale teams. Medewerkers moeten benaderbaar en bereikbaar zijn. De cliënt moet weten waar hij terecht kan met vragen en onduidelijkheden.

Er kunnen signalen van onrechtmatigheid zijn tijdens het aanvraagproces van een gemeentelijke voorziening, maar ook bij tussentijdse gesprekken over verstrekte voorzieningen en bij herindicaties. Het is belangrijk dat deze signalen altijd en zo snel mogelijk bij de contractmanager en of de toezichthouders van de gemeente Heerlen terechtkomen. Een integrale werkwijze van de medewerkers is hierbij van groot belang.

Poortwachter

Heldere, consistente en objectieve criteria zijn cruciaal voor het bewaken van de toegang tot de Wmo en de Jeugdwet. Dit vraagt een concreet (uitvoerings)kader waarbij het voor aanvragers van ondersteuning (of bij een herbeoordeling) helder is waarop gemeente Heerlen toetst. Deze kaders zijn terug te vinden in de Wmo verordening, de nadere regels Wmo, de nadere regels Opvang en Beschermd Wonen en de subsidieafspraken, uitvoeringsovereenkomsten en contracten voor Beschermd Wonen, Wmo begeleiding, hulpmiddelen en de Hulp bij het huishouden.

De poortwachters- en beoordelingsfunctie vereist dat de gemeente Heerlen in de verordening en beleidsregels criteria voor de inzet van hulp en ondersteuning concreet heeft uitgewerkt. Met deze heldere criteria kan de gemeente eenvoudiger toegekende hulp en ondersteuning in een later stadium opnieuw toetsen en waar nodig een ander besluit nemen. Belangrijk is ook de motivatie van de beslissing.

Verder is het van belang dat de gemeente tijdens de meld- en aanvraagfase een zorgvuldig en deskundig onderzoek uitvoert naar de hulpvraag, maar ook naar de beperkingen en mogelijkheden van de cliënt. Hierbij kan de gemeente veel meer gebruik maken van de expertise van (medische) deskundigen bij bijvoorbeeld de GGD of gedragsdeskundigen, zodat ze de juiste hulp en ondersteuning wordt toegekend. De praktijk wijst uit dat inzet van dergelijke expertise waardevol is en de daarmee gemoeide kosten zich in de regel geheel terugverdienen.

Echter: in veel gevallen (JenS, Heerlen STAND-BY!) heeft Heerlen de Toegang bij de zorgpartners belegd. In dat geval zijn audits (steekproefsgewijs controleren) een goed middel om toe te zien op de kwaliteit.

Kwaliteitsstandaard

In artikel 3.1 van de Wmo staat dat aanbieders maatschappelijke ondersteuning moeten leveren die van goede kwaliteit is. Een voorziening is van goede kwaliteit als die voldoet aan de volgende kenmerken volgens de wet:

- a) veilig, doeltreffend, doelmatig en cliëntgericht verstrekt;
- b) afgestemd op de reële behoefte van de cliënt en op andere vormen van zorg of hulp die de cliënt ontvangt;
- c) verstrekt in overeenstemming met de op de beroepskracht rustende verantwoordelijkheid, voortvloeiend uit de professionele standaard;

d) verstrekt met respect voor en inachtneming van de rechten van de cliënt.
In de verordeningen en nadere regels is een en ander nader uitgewerkt (zie pagina 4 van deze notitie voor een opsomming)

Inkoop- en contractbeheer

Bij de inkoop van ondersteuning en jeugdhulp en bij het beheer van de contracten, is aandacht voor rechtmatigheid noodzakelijk.

Een inkooptraject is het begin van rechtmatige dienstverlening. De gemeente Heerlen hanteert hiervoor het 'Inkoop- en aanbestedingsbeleid Gemeente Heerlen' en houdt zich aan de landelijke Norm voor Opdrachtgeverschap. De gemeente en aanbieders maken afspraken over de te leveren producten en de daarbij behorende voorschriften en afspraken. Veel contracten met aanbieders komen tot stand in dialoog en op basis van vertrouwen in de professionaliteit van de aanbieders, Maar daarin passen zonder meer afspraken over rechtmatigheid. Hoe duidelijker afspraken worden gemaakt, hoe minder kans op fouten en fraude. Zaken zoals de handelwijze ingeval van fouten of fraude en de manier waarop de gemeente controleert, horen in het contractgesprek met de aanbieder thuis en moeten een plek krijgen in de afspraken die vastgelegd worden. Ook in de gesprekken in het kader van het contractbeheer heeft rechtmatigheid een belangrijke plek.

Screening (nieuwe) aanbieders

Het is voor aanbieders met verkeerde motieven relatief gemakkelijk om de zorgmarkt te betreden. Dat maakt een goede screening zo belangrijk. Bij screening zijn er mogelijkheden, zoals het controleren van inschrijvingen bij de Kamer van Koophandel (KvK), vragen om een VOG-rechtspersonen en het toetsen op het voldoen aan kwaliteitsvoorwaarden. In de verwervingsfase worden eisen gesteld aan aanbieders en wordt ook gecontroleerd of aanbieders daaraan voldoen. Ook bij pgb-zorg worden er eisen aan de pgb-aanbieder gesteld die vooraf getoetst worden.

Stap 3: Controleren

De gemeente kan op verschillende manieren signalen over onrechtmatigheden ontvangen: van de eigen organisatie, inwoners, zorgprofessionals of van toezichthoudende instanties. De gemeente is zelf verantwoordelijk voor het actief controleren.

Controle op maat betekent meer controle in situaties waar het nodig is en minder controle in situaties waar de kans op fraude gering is. Voor controle op maat kunnen onder andere de volgende instrumenten worden ingezet:

- Signaalonderzoeken;
- Opstellen van risicoprofielen;
- Huisbezoeken;
- Onderzoek cliëntendossiers;
- Bezoek locatie aanbieders;
- Jaarverslagen;
- Doorlichten personeelsbestand.

Gerichte controles kunnen de schadelast voor inwoners en gemeente Heerlen beperken doordat eventueel misbruik van voorzieningen tijdig wordt gesignaleerd. Dit kan zowel binnen de Wmo als Jeugdwet toegepast worden.

Het is van belang om regelmatig te controleren of de geleverde ondersteuning overeenkomt met de ondersteuning die is toegekend. Niet alleen om fraude op te sporen, maar tevens om de kwaliteit te verbeteren en onrechtmatigheden te voorkomen. Dit kan bijvoorbeeld worden gedaan aan de

hand van periodieke herbeoordelingen, voortgangsgesprekken, monitoren KPI's, vaststellen subsidies (zowel financieel als op resultaat), themaonderzoeken, audits etc.. Binnen de Wmo en de Jeugdwet kiest de gemeente Heerlen ervoor om in eerste plaats vooral in gesprek te blijven met (zorg)aanbieders. Op het gebied van voorzieningen in de zorg is het belangrijk om een open communicatie te hebben. Daarnaast kunnen risicoanalyses worden uitgevoerd om mogelijke fraude op te sporen. Mochten er signalen van fraude zijn, dan zal hier streng op gehandhaafd worden. Daar waar risicoanalyses worden uitgevoerd door toezichthouders zal dit plaatsvinden in overleg met het Wmo team en contractmanagement en gebruik makend van al beschikbare documenten in dit kader.

Fraudealerte medewerkers en opmerkelijke inwoners moeten ergens terecht kunnen wanneer zij vermoeden dat er sprake is van fraude. Er is daarom landelijk een centraal meldpunt opgericht waar signalen en vermoedens van fraude en/of oneigenlijk gebruik gemeld kunnen worden. Het centrale meldpunt is terug te vinden op de website van de gemeente Heerlen (www.heerlen.nl/zorgfraude-melden.html) Via het klantencontactcentrum of eigen medewerkers komen signalen van fraude binnen. Met het team beleid Maatschappij en de toezichthouders worden deze signalen beoordeeld en waar nodig een onderzoek ingesteld. Het is van belang dat er altijd een terugkoppeling wordt gegeven van hoe de melding is opgepakt en wat er uit is gekomen. Dit draagt dit bij aan de bereidheid om ook in de toekomst meldingen te blijven doen en op die manier dragen we zorg voor een effectieve detectie en repressie van fraude.

Informatieknooppunt Zorgfraude (IKZ)

Sinds 1 februari 2017 is de gemeente aangesloten op het IKZ. Dit is een samenwerkingsverband van acht partijen in de zorgketen in samenwerking met VWS. Deelnemers zijn Belastingdienst, IGZJ, Nederlandse Zorgautoriteit (NZa), Inspectie SZW, Centrum indicatiestelling zorg (CIZ), FIOD, ZN en VNG. Het IKZ ontvangt en onderzoekt signalen van fouten en/of fraude. De adviseurs van 'VNG Naleving' kunnen de gemeente ondersteunen en adviseren bij dit traject en desgewenst adviseren over het nader uit te voeren fraudeonderzoek door de gemeente zelf.

Rol toezichthouder

Het college van B&W heeft aangewezen op basis van artikel 6.1 van de Wmo personen aan die toezicht houden op de naleving van de Wmo. De toezichthoudende ambtenaren van de gemeente Heerlen zijn bevoegd tot inzage van dossiers, maar enkel als dit voor de taak noodzakelijk is. Ze moeten gegevens vertrouwelijk behandelen, zoals beschreven in de Wet bescherming persoonsgegevens.

Controleren binnen Jeugdwet

Anders dan bij de Wmo is voor de Jeugdwet het toezicht op de kwaliteit belegd bij de Rijksinspectie, de IGJ. De primaire verantwoordelijkheid voor toezicht op de kwaliteit ligt hiermee niet bij de gemeente Heerlen. Toch heeft de gemeente wel degelijk een verantwoordelijkheid in het kader van de kwaliteit. De gemeente sluit immers de contracten met de aanbieders, voert contractbeheer uit en ontvangt signalen van cliënten over de aanbieder. Op het moment dat er bij gemeente signalen zijn over de kwaliteit van de aanbieder is het belangrijk dat de gemeente hierin optrekt met de inspectie. Ook is het vaak zo dat er bij signalen over tekortschietende kwaliteit ook iets met de rechtmatigheid niet in orde is.

De gemeente is in het kader van de Jeugdwet (net als bij de Wmo) verantwoordelijk voor rechtmatige toekenning van de jeugdhulp. Daarom is het wenselijk dat, net als bij de Wmo, een toezichthouder rechtmatigheid wordt aangesteld voor de Jeugdhulp die door Heerlen zelf is ingekocht en geleverd wordt door JenS. De gemeente wil de rol van toezichthouder rechtmatigheid

voor de Wmo en de Jeugdwet combineren in één functie. Het betreft deels dezelfde zorgaanbieders en ook de onderzoeksthema's en methoden zijn niet afwijkend. Alleen de wettelijke basis verschilt.

Stap 4: Sanctioneren

Sanctionering op maat is het sluitstuk van de Cirkel van naleving. Als de gemeente fouten en/of fraude constateert, dienen de consequenties te worden bepaald.

Bij handhaving staan de inwoner van de gemeente Heerlen centraal. Per casus wordt bekeken op welke manier het beste effect wordt bereikt voor de zelfredzaamheid van inwoners voor de lange termijn. Voor inwoners met een Jeugd- of Wmo-voorziening is dit het effect dat zij zo snel mogelijk de ondersteuning krijgen die zij nodig hebben. Hierbij wordt breed gekeken naar alle mogelijke oplossingen om een bestaande ongewenste situatie om te buigen en vervolgens te kiezen voor de meest kansrijke oplossing om het gewenste effect te bereiken. In deze brede afweging worden naast de gevolgen voor de inwoner ook het rendement voor onze gemeente en de mogelijkheden die de wet biedt mee gewogen.

Het bereiken van het gewenste effect is maatwerk. Maatwerk is niet per definitie een zachte aanpak, maar kan ook de inzet van stevige handhavingsmaatregelen betekenen. Indien een inwoner bewust misbruik maakt van een overheidsvoorziening of -verstrekking om financieel gewin te verkrijgen, dan is dit bewuste fraude, hierop volgen stevige handhavingsmaatregelen. Op deze manier maakt de gemeente duidelijk dat fraude in onze gemeente onacceptabel is en niet loont. Dit heeft zowel een preventieve als repressieve werking.

Als een inwoner onbewust gebruik maakt van een overheidsvoorziening of -verstrekking waar hij/zij geen recht op heeft, dan kan dit gezien worden als een fout. Voor fouten geldt dat het in de meeste gevallen niet effectief is om stevige handhavingsmaatregelen te treffen. Vaak is het bespreekbaar maken van de fout voldoende om de onrechtmatigheid te stoppen en recidive te voorkomen.

Sanctioneren aanbieders

Het kan zijn dat de gemeente nadere afspraken met de aanbieder moet maken. Hoe zwaar de consequenties zijn, hangt af van de specifieke omstandigheden en de bepalingen in het contract/de uitvoeringsovereenkomst/subsidiebeschikking. Geld dat ten onrechte is verstrekt kan in sommige gevallen terug worden gevorderd of de overeenkomst worden ontbonden. Daarnaast is het mogelijk om een schadevergoeding te vorderen en/of strafrechtelijke aangifte tegen een frauduleuze aanbieder doen. Subsidies kunnen lager vastgesteld worden.

Cliënten

Valt de fraude een cliënt te verwijten, dan moet de gemeente een sanctie opleggen aan deze cliënt. Ook hier geldt dat de consequenties gewogen moeten worden en afhankelijk zijn van de specifieke omstandigheden. Tevens kan de gemeente het recht op een maatwerkvoorziening of pgb intrekken en is het mogelijk om de cliënt in kwestie in het vervolg een pgb te weigeren en uitsluitend Zorg In Natura (ZIN) toe te kennen.

De Gemeente kan de kosten van de ondersteuning terugvorderen als er sprake is van het opzettelijk verstrekken van onjuiste gegevens door de cliënt. Via het (verplichte) derdenbeding kan de gemeente ook direct terugvorderen bij de zorgverlener voor (het deel van) de fraude (of aanleveren onjuiste informatie) waarvoor hij verantwoordelijk is.

Strafrechtelijke aangifte tegen de cliënt en/of de pgb-aanbieder is ook mogelijk. Het opleggen van bestuursrechtelijke boetes is, zowel onder de Wmo als de Jeugdwet, niet mogelijk.

Samenwerken, evalueren en leren

In dit hoofdstuk wordt het belang van de (interne) samenwerking, het evalueren en het leren nader toegelicht.

Samenwerken

De interne samenwerking binnen de gemeente Heerlen is van groot belang. De gemeente moet als één organisatie opereren en niet naar inwoners en organisaties verschillende signalen afgeven. Dit betekent dat verschillende beleidsterreinen en disciplines binnen de gemeente met elkaar moeten samenwerken om een passend en samenhangend ondersteuningsaanbod te kunnen bieden aan mensen die daar behoefte aan hebben. Een goede interne samenwerking zorgt ervoor dat de verschillende betrokken partijen goed op elkaar zijn afgestemd en dat er sprake is van een duidelijke taakverdeling en heldere communicatie. Daarnaast zorgt een goede interne samenwerking ervoor dat er een gezamenlijke visie ontstaat op de uitvoering van het sociaal beleid en het toezicht daarop en dat er ruimte is voor vernieuwing en verbetering. Door het delen van kennis en ervaringen kunnen processen worden geoptimaliseerd en kan de kwaliteit van de dienstverlening worden verhoogd.

De gemeente Heerlen heeft vertrouwen, samenwerking en ruimte voor professionals in het Sociaal domein hoog in het vaandel staan. Dat is terug te vinden in de afspraken die met de zorgaanbieders maken, maar ook in de Heerlense visie op Toezicht. In de Visie wordt het volgende gezegd:

'Toezicht draagt bij aan vertrouwen. Wij hebben vertrouwen in de deskundigheid en professionaliteit van de zorgaanbieders. Vanuit dit vertrouwen faciliteren wij de professionals om te doen wat nodig is voor de inwoners van Heerlen. De inwoners moeten kunnen vertrouwen op goede kwaliteit van zorg en ondersteuning en dat misstanden worden aangepakt. Het toezicht heeft hierin een belangrijke rol. Het stimuleert daar waar kan, maar is ook streng als dat nodig is. Daarbij werken toezichthouders samen met contract- en accountmanagers, maar ook met de toegang (WMO consulenten en consulenten Toegang). Zij bespreken met elkaar signalen en meldingen. Op basis daarvan en met gezond verstand wordt gekeken waar inzet van Toezicht geboden is.'

De gemeente Heerlen heeft vertrouwen, samenwerking en ruimte voor professionals in het Sociaal Domein hoog in het vaandel staan. De wijze waarop de gemeente Wmo-ondersteuning en jeugdhulp inkoopt dan wel subsidieert, heeft als risico dat bij aanbieders organisatiebelangen de doorslag geven bij keuze over de kwantitatieve en kwalitatieve personele inzet. Er zou minder personeel kunnen worden ingezet dan wat passend/nodig is. 'Doen wat nodig is' zou 'doen wat kan' kunnen worden. We moeten oog hebben voor het risico op 'onderbesteding' en hierop toe zien. Bij PGB's ligt dit anders: daar is het juist lonend voor aanbieders om, ongeacht de behoefte, altijd de maximale omvang van de indicatie te benutten. Omgaan met deze risico's vraagt om een efficiënt samenspel tussen alle betrokkenen: beleid, contractmanagement, toegang en toezicht. Opdat alle inwoners van de gemeente Heerlen die ondersteuning nodig hebben die ondersteuning ook echt krijgen zoals de Wmo het voorschrijft: veilig, doeltreffend, doelmatig en cliëntgericht.

Evalueren en leren

Evalueren en leren zijn belangrijke processen voor organisaties om zichzelf te verbeteren en te groeien. Evaluatie is het proces van het verzamelen en analyseren van informatie om te beoordelen hoe effectief een actie, programma, project of strategie is geweest. Leren gaat verder dan evalueren en is gericht op het begrijpen van de lessen die geleerd zijn uit de evaluatie en het toepassen van deze lessen om toekomstige acties te verbeteren. Dit kan leiden tot betere resultaten, hogere kwaliteit, meer efficiëntie en effectievere besluitvorming. Door te evalueren en te leren kan ook worden bijgedragen aan de ontwikkeling van nieuwe kennis en best practices.

Bij evalueren en leren is het belangrijk om een kritische en constructieve benadering te hanteren en open te staan voor feedback en suggesties voor verbetering. De gemeente Heerlen streeft naar een cultuur van continue verbetering en ervoor te zorgen dat evaluatie en leren integraal onderdeel worden van de dagelijkse praktijk.

PDCA-cyclus

De PDCA-cyclus is een bekend kwaliteitsmodel dat staat voor Plan, Do, Check en Act. Het wordt gebruikt om processen te verbeteren en te optimaliseren. Bij toezicht en handhaving in het kader van de Wmo kan de PDCA-cyclus ook worden toegepast om de kwaliteit van het toezicht en de handhaving te verbeteren.



Plan: In de planfase wordt een plan opgesteld (op strategisch niveau) voor o.a. het toezicht en de handhaving binnen de Wmo. Maar ook een visie over hoe wij willen sturen binnen het sociaal domein, over ondersteuningsaanbod en de wijze waarop we dit als gemeente willen verwerven

(verwerfingsstrategie). Hierbij wordt gekeken naar de zowel de landelijke als de gemeentelijke doelstellingen en welke activiteiten nodig zijn om deze doelstellingen te bereiken. Ook wordt gekeken naar de beschikbare middelen en hoe deze het beste ingezet kunnen worden.

Do: In de do-fase wordt op tactisch niveau het beleid geformuleerd. Het beleid bepaalt de kaders waarmee het Toezicht en de Toegang aan de slag gaan. Maar ook de kaders voor de ondersteuningsverwerving. Vervolgens zal ook het beleid worden ingericht. Dit kan bijvoorbeeld het uitwerken zijn van de wijze van inspecties of het vaststellen van de richtlijnen en voorschriften voor de Wmo zorgaanbieders. Bij het uitvoeren van de activiteiten is het belangrijk om te zorgen voor een goede communicatie met de betrokken partijen.

Check: In de check-fase wordt gecontroleerd of de geplande activiteiten ook daadwerkelijk hebben geleid tot de gewenste resultaten. Hierbij wordt gekeken of bijvoorbeeld de opgelegde resultaatdoelstellingen in de subsidiebeschikkingen zijn behaald en of er nog verbeteringen mogelijk zijn. Contractmanager en specifiek toezicht (en eventueel) handhaving wordt ook in deze fase uitgevoerd.

De contractmanager is de spin in het web die nauw contact onderhoudt met de gecontracteerde aanbieders en toeziet op naleving van de afspraken. De toezichthouders hebben een onafhankelijke rol, maar zullen in de praktijk in nauw overleg met de contractmanager bepalen op welke thema's aanvullend toezicht vanuit de toezichthouders gewenst is.

Act: In de act-fase worden eventuele verbeteringen doorgevoerd. Feedback vanuit het Toezicht en de Toegang kan bijvoorbeeld leiden tot bijstelling van de beleidskaders of afspraken met de aanbieders. Op deze wijze wordt binnen de gemeente continu samengewerkt aan verbetering van kwaliteit van de ondersteuning, ieder vanuit de eigen rol, ten behoeve van onze kwetsbare inwoners.

Hierbij kan gedacht worden aan aanpassingen van het beleidsplan Toezicht en handhaving of het aanpassen van de handavingsstrategie. Sociaal Beleid staat nooit op zich, maar probeert een antwoord te formuleren op geconstateerde problemen. Input vanuit onder meer de Toegang en vanuit de Toezichthouders en contractmanagement is daarbij essentieel. Heeft het beleid het beoogde effect? Zijn de beleidskaders voldoende richtinggevend of misschien juist knellend? Door regelmatig de PDCA-cyclus toe te passen, kan het zowel het ondersteuningsaanbod als het toezicht daarop en de handhaving steeds verder worden verbeterd en geoptimaliseerd.

Gegevensdeling

Het recht op privacy is een groot goed. Dit recht is verankerd in allerlei wet- en regelgeving. In het kader van toezicht en handhaving is het belangrijk om zorgvuldig om te gaan met de uitwisseling van persoonsgegevens. Hieronder volgen de uitgangspunten op het gebied van interne en externe samenwerking.

Privacy

Bij het uitvoeren van toezicht- en handhavingstaken op grond van de Wmo en de Jeugdwet worden persoonsgegevens betrokken. Het verzamelen en verwerken van persoonsgegevens in het kader van een onderzoek gebeurt op grond van een wettelijke grondslag. Dit geldt ook voor het verstrekken van persoonsgegevens aan derde partijen met wie wij samenwerken. Het verzamelen en analyseren van persoonsgegevens ten behoeve van een handavingsonderzoek wordt

zorgvuldig gedaan, er worden niet meer gegevens vergaard dan nodig is voor het doen van gedegen onderzoek.

Het verwerken van persoonsgegevens moet plaatsvinden binnen de kaders van de Wet bescherming persoonsgegevens en sinds 25 mei 2018 binnen de kaders van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). De bewustwording rondom het verzamelen en analyseren van persoonsgegevens voor onderzoek is versterkt met de inwerkingtreding van de AVG. De regels omtrent privacy van de gemeente Heerlen zijn vastgelegd in Privacy beleid van de gemeente Heerlen 2020 die aansluit op de AVG.

Alle handhavingsonderzoeken moeten conform de privacywetgeving en het gemeentelijke privacy beleid zijn. Er wordt constant gezocht naar juridische oplossingen voor beperkingen die voortvloeien uit privacy wetgeving. Landelijke ontwikkelingen en goede voorbeelden uit de praktijk met betrekking tot het uitwisselen van informatie conform de privacy wetgeving volgen wij nauwlettend.

Interne gegevensdeling

Interne gegevensdeling binnen het sociaal domein is van groot belang voor de kwaliteit en efficiëntie van de zorg en ondersteuning die geboden wordt aan kwetsbare inwoners.

Wanneer verschillende professionals binnen het sociaal domein samenwerken en informatie met elkaar delen, kan er beter afgestemd worden op de individuele behoeften en situatie van de persoon in kwestie. Dit kan leiden tot betere hulp en ondersteuning, waardoor de persoon beter geholpen wordt en sneller herstelt of zelfstandig kan functioneren. Een goed ingerichte interne gegevensdeling zorgt voor een efficiëntere aanpak en minder overlap in de geboden zorg en ondersteuning. Dit kan leiden tot besparingen en een effectievere inzet van middelen en professionals.

Het is van essentieel belang dat de interne gegevensdeling op een verantwoorde en veilige manier moet gebeuren, waarbij de privacy en persoonsgegevens van de betrokkenen beschermd worden. Dit is vastgelegd in wet- en regelgeving op het gebied van gegevensbescherming, zoals de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). De grondslagen uit artikel 6 van de AVG geven aan wanneer de gemeente gegevens mag verwerken en mag uitwisselen met collega's of externe partijen. Bij deze grondslagen heeft de gemeente geen toestemming nodig van de betrokkene. Bij de gegevensverwerking dienen de "gegevensverwerkers" (toezichthouders en handhavers) te handelen in overeenstemming met de betreffende beginselen. De beschrijving van deze kaders voor iedere "verwerking van persoonsgegevens" is opgenomen in artikel 5 AVG.

Naast de AVG is het Privacy beleid van de gemeente Heerlen leidend bij de interne gegevensdeling.

Externe gegevensdeling

Externe gegevensdeling binnen het sociaal domein is net zo belangrijk als interne gegevensdeling. Het gaat hierbij om het delen van informatie met andere partijen buiten de eigen organisatie, zoals andere gemeenten, zorginstellingen, scholen, politie, etc..

Ook hier geldt weer dat, net als interne, de externe gegevensdeling kan leiden tot een betere samenwerking tussen verschillende instanties en professionals en daarmee tot een betere afstemming van zorg en ondersteuning op de individuele behoeften en situatie van de persoon in kwestie. Dit kan bijvoorbeeld voorkomen dat een persoon meerdere keren hetzelfde verhaal moet

vertellen aan verschillende hulpverleners waardoor er ook sneller en effectiever hulp geboden worden.

Bovendien kan externe gegevensdeling leiden tot meer inzicht in de behoeften en situaties van kwetsbare inwoners op gemeentelijk niveau. Dit kan helpen bij het ontwikkelen van beleid en het verbeteren van de kwaliteit van zorg en ondersteuning. Natuurlijk is het bij externe gegevensdeling net zo belangrijk als bij interne gegevensdeling dat de privacy en persoonsgegevens van betrokkenen beschermd worden. Hiervoor geldt eveneens de wet- en regelgeving op het gebied van gegevensbescherming, zoals de AVG.

Conform het Privacy beleid van de gemeente Heerlen dient de gemeente afspraken (contractueel) vast te leggen wanneer er sprake is van gegevensverwerking van persoonsgegevens. Deze afspraken worden vastgelegd in het register van verwerkingen.

Begrippenlijst

AVG: Algemene Verordening Gegevensbescherming.

B&W: Burgemeester en Wethouders.

Calamiteit: niet-beoogde of onverwachte gebeurtenis, die betrekking heeft op de kwaliteit van een voorziening en die tot een ernstig schadelijk gevolg voor of de dood van een cliënt heeft geleid.

Jeugdwet: In deze wet wordt gesproken over Jeugdhulp (vrijwillig) en Jeugdzorg (gedwongen kader, dus jeugdbescherming en jeugdreclassering).

PGB: Persoonsgebonden budget.

Proactief toezicht: Toezicht aan de hand van bijvoorbeeld risicoanalyses of een (meerjarige) planning van de toezichtactiviteiten.

Handhaving: Handhaving is het toepassen van (of dreigen met) bestuur(srechte)lijke, strafrechtelijke of privaatrechtelijke middelen met als doel om de algemeen geldende rechtsregels en individueel geldende voorschriften na te leven.

Reactief toezicht: Toezicht naar aanleiding van een melding of een signaal.

Rechtmatigheid: Besteding van middelen volgens wet en regelgeving.

Signaal: teken waarmee een persoon wijst op een in zijn ogen ontoelaatbare situatie.

Toezicht: toezicht is het verzamelen van de informatie over de vraag of een handeling of zaak voldoet aan de daaraan gestelde eisen, het zich daarna vormen van een oordeel daarover en het eventueel naar aanleiding daarvan interveniëren.

Toeziethouder: een persoon, bij of krachtens wettelijk voorschrift belast met het houden van toezicht op de naleving van het bepaalde of bij krachtens enig wettelijk voorschrift'.

Wmo: Wet Maatschappelijke ondersteuning 2015.

ZIN: Zorg in Natura.

GGD: Gemeenschappelijke Gezondheidsdienst