

Nota voor Burgemeester en Wethouders

Team: Beleid

Onderwerp:

Visie toezicht rechtmatigheid en kwaliteit Wmo en Jeugdwet

Notagegevens

Bestuursorgaan	: B-en-W 11-04-2023
Notanummer	: 2023-213
Datum	: 11-04-2023
Programma	: 08 - Meedoen
Portefeuillehouder	: Wethouder Grijsen,
Bijlage(n)	: 20230208 Advies Toezicht Jeugd en WMO.pdf, Reactie op advies adviesraad mbt Visie toezicht Jeugdwet en Wmo.docx, Visie toezicht rechtmatigheid en kwaliteit wmo en jeugdwet versie 14 maart 2023.docx

Parafering

16-03-2023: Wethouder16-03-2023: Wethouder16-03-2023: Programmamanager Meedoen (Welzijn, Zorg en Sport)16-03-2023: Programmamanager

Agendering

* 07-04-2023: Teammanager Concernstaf en Adjunct-secretaris

* 05-04-2023: Gemeentesecretaris/algemeen directeur

Definitieve akkoord

12-04-2023

B & W d.d.: 11-04-2023

Besluit

1. De raad voor te stellen om Visie toezicht rechtmatigheid en kwaliteit Wmo en Jeugdwet vast te stellen
2. Het raadsvoorstel en het ontwerp-raadsbesluit vast te stellen
3. De reactie op het advies van de Adviesraad Sociaal Domein vast te stellen
4. De stukken aan te bieden aan de raad

De nota en het besluit openbaar te maken.

Inleiding

De afgelopen jaren zijn er landelijk steeds meer signalen gekomen van onrechtmatige besteding van gelden die ingezet worden voor hulp, zorg en ondersteuning. In Deventer geven we er prioriteit aan om toezicht binnen de Wmo en Jeugdwet adequaat, flexibel en effectief te organiseren. Toezichhouden is geen doel op zich, maar een middel om te komen tot rechtmatige en kwalitatief goede zorg en ondersteuning. Daarmee willen we ook zorgfraude voorkomen.

Daarnaast heeft de Rekenkamer in 2021 onderzoek gedaan naar jeugdzorg en zorgfraude in Deventer. Er is onderzocht welke maatregelen de gemeente Deventer neemt om fraude tegen te gaan. Ook is gekeken naar mate van kwetsbaarheid voor fraude. Hieruit kwam naar voren dat de Deventer aanpak op tal van beleidsmatige en organisatorische manieren de gelegenheid tot fraude reduceert. Geconstateerd werd dat er geen sprake is van gelegenheidsstructuren voor fraude in de jeugdhulp. Benoemd werd dat dit binnen de raamovereenkomst Wmo minder

beheersbaar was vanwege de gemakkelijke toetreding tot de markt (openhouse). Tot slot werd aangegeven dat de lijn tussen oneigenlijk gebruik en zorgfraude diffuus is. De Rekenkamercommissie heeft voorts een aantal aanbevelingen gedaan die binnen dit visiedocument opvolging krijgen.

Beoogd maatschappelijk resultaat

Dit document betreft de Deventer visie op het houden van toezicht met betrekking tot kwaliteit en rechtmatigheid binnen de Jeugdwet en Wmo. In het stuk wordt het juridisch kader bij het houden van toezicht binnen de Wmo als de Jeugdwet beschreven. Daarnaast wordt aangegeven wat we binnen de gemeente Deventer onder toezichthouden verstaan. Ook worden de verschillende vormen van toezicht beschreven en wordt aangegeven welke uitgangspunten gehanteerd worden bij het houden van toezicht.

Kader

- Jeugdwet
- Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo)
- Algemene wet bestuursrecht (Awb)
- Verordening maatschappelijke ondersteuning
- Besluit maatschappelijke ondersteuning
- Raamcontract Wmo 2019
- Nadere subsidieregels beschermd wonen en maatschappelijke opvang

Betrokken partijen en participatie

De visie is besproken met betrokken beleidsadviseurs, programmamanagers, de juridisch beleidsadviseur van de programma's Jeugd & Onderwijs en Meedoen. Daarnaast zijn de sociaal onderzoekers betrokken die zich in de praktijk bezighouden met het houden van toezicht. Verder is de Adviesraad Sociaal Domein Deventer gevraagd om een advies te brengen op deze visie.

Argumenten voor en tegen

Voor:

- Met dit visiedocument wordt helderheid gegeven richting uitvoerende collega's, (zorg)aanbieders, inwoners over hoe gemeente Deventer met toezicht omgaat op het gebied van de Jeugdwet en de Wmo.
- Met dit visiedocument wordt opvolging gegeven aan de aanbevelingen die door de Rekenkamer in 2021 zijn gedaan.
- Het visiedocument biedt een beleidsmatige kapstok waaronder een (jaarlijks) uitvoeringsplan mbt toezicht op het gebied van de Jeugdwet en de Wmo gehangen kan worden.
- Met het opstellen en vaststellen van dit visiestuk wordt een handvat geboden teneinde fraude en misbruik te voorkomen. Dit biedt rechtszekerheid voor de inwoners van Deventer.

Tegen:

- Met het opstellen en vaststellen van dit visiestuk wordt een kader aangebracht, waarmee de gemeente meer sturing geeft richting (zorg)aanbieders.

Financiële consequenties en dekking

Er zijn geen financiële consequenties verbonden aan dit visie-document. De toezichthouders zijn reeds aangesteld en werkzaam om toezicht te houden op het gebied van Wmo en Jeugdwet.

Openbaarmaking en communicatie

De Visie toezicht rechtmatigheid en kwaliteit Wmo en Jeugdwet is openbaar nadat het college de stukken aan de raad heeft aangeboden.

Aanpak en uitvoering

Als praktische uitwerking van dit visiedocument wordt (jaarlijks) een uitvoeringsplan opgesteld. In het uitvoeringsplan zullen we o.a. concreter aangeven hoe de gemeente Deventer met fraudealertheid omgaat, hoe de (preventieve) aanpak richting aanbieders vorm krijgt en welke thema's in dat betreffende jaar centraal staan bij het uitvoeren van (rechtmatigheids)onderzoeken.

RAADSVOORSTEL

Onderwerp : Visie toezicht rechtmatigheid en kwaliteit Wmo en Jeugdwet
Portefeuillehouder : Wethouder Grijzen,
Voorstelnummer : 2023-213
Datum B en W besluit : 11-04-2023
Team : DEV-BLD

Inleiding

De afgelopen jaren zijn er landelijk steeds meer signalen gekomen van onrechtmatige besteding van gelden die ingezet worden voor hulp, zorg en ondersteuning. In Deventer geven we er prioriteit aan om toezicht binnen de Wmo en Jeugdwet adequaat, flexibel en effectief te organiseren. Toezichhouden is geen doel op zich, maar een middel om te komen tot rechtmatige en kwalitatief goede zorg en ondersteuning. Daarmee willen we ook zorgfraude voorkomen.

Daarnaast heeft de Rekenkamer in 2021 onderzoek gedaan naar jeugdzorg en zorgfraude in Deventer. Er is onderzocht welke maatregelen de gemeente Deventer neemt om fraude tegen te gaan. Ook is gekeken naar mate van kwetsbaarheid voor fraude. Hieruit kwam naar voren dat de Deventer aanpak op tal van beleidsmatige en organisatorische manieren de gelegenheid tot fraude reduceert. Geconstateerd werd dat er geen sprake is van opportuniteitsstructuren voor fraude in de jeugdhulp. Benoemd werd dat dit binnen de raamovereenkomst Wmo minder beheersbaar was vanwege de gemakkelijke toetreding tot de markt (openhouse). Tot slot werd aangegeven dat de lijn tussen oneigenlijk gebruik en zorgfraude diffuus is. De Rekenkamercommissie heeft voorts een aantal aanbevelingen gedaan die binnen dit visiedocument opvolging krijgen.

Raadsvoorstel

De Visie toezicht rechtmatigheid en kwaliteit Wmo en Jeugdwet vast te stellen

Kern raadsvoorstel

In de Visie toezicht rechtmatigheid en kwaliteit Wmo en Jeugdwet wordt aangegeven op welke wijze de gemeente Deventer met toezicht omgaat op het gebied van de Jeugdwet en Wmo. Met dit visie-document wordt opvolging gegeven aan de aanbevelingen die door de Rekenkamer in 2021 zijn gedaan op het gebied van toezicht, zodat fraude/misbruik zoveel mogelijk tegengegaan wordt.

Beoogd resultaat

In dit document geeft het college van burgemeester en wethouders een visie op het houden van toezicht met betrekking tot kwaliteit en rechtmatigheid binnen de Jeugdwet en Wmo. In het stuk wordt het juridisch kader bij het houden van toezicht binnen de Wmo als de Jeugdwet beschreven. Daarnaast wordt aangegeven wat we binnen de gemeente Deventer onder toezichhouden verstaan. Ook worden de verschillende vormen van toezicht beschreven en wordt aangegeven welke uitgangspunten gehanteerd worden bij het houden van toezicht.

Kader

- Jeugdwet
- Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo)
- Algemene wet bestuursrecht (Awb)
- Verordening maatschappelijke ondersteuning
- Besluit maatschappelijke ondersteuning
- Raamcontract Wmo 2019
- Nadere subsidieregels beschermd wonen en maatschappelijke opvang

Argumenten ten behoeve van de raad

Voor:

- Met dit visiedocument wordt helderheid gegeven richting uitvoerende collega's,

(zorg)aanbieders, inwoners over hoe gemeente Deventer met toezicht omgaat op het gebied van de Jeugdwet en de Wmo.

- Met dit visiedocument wordt opvolging gegeven aan de aanbevelingen die door de Rekenkamer in 2021 zijn gedaan.
- Het visiedocument biedt een beleidsmatige kapstok waaronder een (jaarlijks) uitvoeringsplan mbt toezicht op het gebied van de Jeugdwet en de Wmo gehangen kan worden.
- Met het opstellen en vaststellen van dit visiestuk wordt een handvat geboden teneinde fraude en misbruik te voorkomen. Dit biedt rechtszekerheid voor de inwoners van Deventer.

Tegen:

- Met het opstellen en vaststellen van dit visiestuk wordt een kader aangebracht, waarmee de gemeente meer sturing geeft richting (zorg)aanbieders.

Betrokken partijen en participatie

De visie is besproken met betrokken beleidsadviseurs, programmamanagers, de juridisch beleidsadviseur van de programma's Jeugd & Onderwijs en Meedoen. Daarnaast zijn de sociaal onderzoekers betrokken die zich in de praktijk bezighouden met het houden van toezicht. Verder is de Adviesraad Sociaal Domein Deventer gevraagd om een advies te brengen op deze visie. Het college heeft hierop een reactie gegeven (zie bijlage).

Financiële consequenties

Er zijn geen financiële consequenties verbonden aan dit visie-document. De toezichthouders zijn reeds aangesteld en werkzaam om toezicht te houden op het gebied van Wmo en Jeugdwet.

Betrokkenheid raad

De raad heeft gevraagd om een kader op toezicht nav het gehouden Rekenkameronderzoek in 2021. Daarnaast behoort het tot de kaderstellende rol van de raad om een dergelijk visie-document vast te stellen.

Burgemeester en wethouders van de gemeente Deventer,
de secretaris, de burgemeester,



M.A. Kossen



R.C. König

RAADSBESLUIT

Onderwerp : Visie toezicht rechtmatigheid en kwaliteit Wmo en Jeugdwet
Voorstelnummer : 2023-213
Raadstafel d.d. :
Raadsvergadering :

De raad van de gemeente Deventer,
Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 11-04-2023, nummer 2023-213

BESLUIT

De Visie toezicht rechtmatigheid en kwaliteit Wmo en Jeugdwet vast te stellen

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van

De raad voornoemd,

de griffier,

de voorzitter,

A. Kerver

R.C. König

Visie toezicht rechtmatigheid en kwaliteit Wmo en Jeugdwet



November 2022

Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
1.1. Aanleiding	3
1.2. Leeswijzer	4
2. Toezicht binnen de Jeugdwet en Wmo	5
2.1 Vormen van zorg en ondersteuning waarop toezicht nodig is	5
2.2 Definitie toezicht	5
2.3 Vormen van toezicht	5
2.4 Juridisch kader	6
2.5 Visie	7
2.6 Uitgangspunten	7
3. Toezicht op rechtmatigheid	9
3.1 Toezicht op rechtmatigheid binnen de Wmo	9
3.1.1 Lokale uitwerking juridisch kader	9
3.1.2 Toezicht in de praktijk	9
3.1.3 Bevoegdheden toezichthouder	9
3.1.4 Handhaving op rechtmatigheid	9
3.2 Toezicht op rechtmatigheid binnen de Jeugdwet	10
3.2.1 Lokale uitwerking juridisch kader	10
3.2.2 Toezicht in de praktijk	10
3.2.3 Bevoegdheden toezichthouder	10
3.2.4 Handhaving op rechtmatigheid	10
4. Toezicht op kwaliteit	11
4.1 Toezicht op kwaliteit binnen de Wmo	11
4.1.1 Lokale uitwerking juridisch kader	11
4.1.2 Toezicht in de praktijk	11
4.1.3 Bevoegdheden toezichthouder	12
4.1.4 Handhaving op rechtmatigheid	12
4.2 Toezicht op kwaliteit binnen de Jeugdwet	12
4.2.1 Uitwerking juridisch kader	12
4.2.2 Toezicht in de praktijk	12
4.2.3 Bevoegdheden toezichthouder	13
4.2.4 Handhaving op rechtmatigheid	13

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Met de invoering van de Wmo en de Jeugdwet in 2015 is het takenpakket van gemeenten substantieel uitgebreid. Naast het bieden van hulp, zorg en ondersteuning is de gemeente ook verantwoordelijkheid voor het toezicht op de rechtmatigheid en/of kwaliteit van de geboden hulp, zorg en ondersteuning¹. In dit document geven wij onze visie op het houden van toezicht met betrekking tot kwaliteit en rechtmatigheid binnen de Jeugdwet en Wmo.

Waarom een visie op toezicht?

Gemeenten moeten ervoor zorgen dat het geld dat bestemd is voor hulp, zorg en ondersteuning goed besteed wordt. Inwoners met een hulp-, zorg- en ondersteuningsbehoefte moeten ondersteuning en zorg krijgen waar ze recht op hebben. Daarnaast is toezicht nodig om een rechtmatige en doeltreffende inzet van voorzieningen te kunnen borgen. Daarmee willen we ook fraude voorkomen. Toezichthouden is geen doel op zich, maar een middel om te komen tot rechtmatige en kwalitatief goede hulp, zorg en ondersteuning.

De afgelopen jaren zijn er landelijk steeds meer signalen gekomen van onrechtmatige besteding van gelden die ingezet worden voor hulp, zorg en ondersteuning. Soms is dit het gevolg van oneigenlijk gebruik van de professionele ruimte die (zorg)aanbieders krijgen. Zo wordt bijvoorbeeld minder personeel ingezet dan noodzakelijk is vanwege de hulp-, zorg- en ondersteuningsbehoefte: 'doen wat nodig is', wordt dan 'doen wat kan'. Op andere momenten wordt er bewust gefraudeerd en deinzen (zorg)aanbieders er niet voor terug om activiteiten te verplaatsen naar een andere gemeente wanneer ze bij een eerdere gemeente 'betrap't zijn. In Deventer willen we er prioriteit aan geven om toezicht adequaat, flexibel en effectief te organiseren.

In Deventer zijn wij alert op fraude, maar we willen daarbij wel benadrukken dat er ook al veel goed gaat. Er is sprake van een goede samenwerking tussen gemeente en aanbieders, waarbij het werken vanuit gezond verstand en onderling vertrouwen een grote rol speelt. Er wordt bovendien vanuit een gezamenlijk vertrekpunt gewerkt om goede hulp en ondersteuning te willen bieden aan onze inwoners.

Rekenkameronderzoek

Dat er al veel goed gaat is tevens bevestigd in het Rekenkameronderzoek dat in 2021 binnen de gemeente Deventer heeft plaatsgevonden naar jeugdzorg en zorgfraude². Er is onderzocht welke maatregelen de gemeente Deventer neemt om fraude tegen te gaan. Daarnaast is gekeken naar mate van kwetsbaarheid voor fraude. Hieruit kwam naar voren dat de Deventer aanpak op tal van beleidsmatige en organisatorische manieren de gelegenheid tot fraude reduceert. Geconstateerd werd dat er geen sprake is van gelegenheidsstructuren voor fraude in de jeugdhulp. Benoemd werd dat dit binnen de raamovereenkomst Wmo minder beheersbaar was vanwege de gemakkelijke toetreding tot de markt (open-house). Tot slot werd aangegeven dat de lijn tussen oneigenlijk gebruik en zorgfraude diffuus is. De Rekenkamercommissie heeft voorts een aantal aanbevelingen³ gedaan, welke binnen dit visiedocument opvolging krijgen.

¹ Binnen de Jeugdwet wordt wel gesproken over het bieden van hulp en zorg; binnen de Wmo/beschermd wonen spreken we vooral over het bieden van ondersteuning en niet zozeer over het bieden van zorg.

² Zie ook: <https://lokalEZaken.com/wp/wp-content/uploads/2022/02/Nota-van-bevindingen-Jeugdzorg-en-zorgfraude-Rekenkamer-Deventer.pdf>

³ De aanbevelingen van Rekenkamercommissie waren: organiseer rechtmatigheidstoezicht in de Jeugdzorg, versterk de informatievoorziening over zorgfraude, blijf investeren in fraudealertheid, maak de fraude aanpak expliciet, houd de gemeenteraad betrokken op dit onderwerp, identificeer lessen voor de Wmo-zorg.

Uitvoeringsplan

Als praktische uitwerking van dit visiedocument wordt (jaarlijks) een uitvoeringsplan opgesteld. In het uitvoeringsplan zullen we o.a. concreter aangeven hoe we met fraudealertheid willen omgaan, hoe we de (preventieve) aanpak richting aanbieders vormgeven en welke thema's dat betreffende jaar centraal staan bij het uitvoeren van (rechtmatigheids)onderzoeken. Bij de verdere uitwerking van deze visie volgen wij het stappenplan van de VNG⁴.

1.2 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op het toezicht binnen de Wmo en de Jeugdwet. Dit is een algemeen hoofdstuk waarin duidelijk wordt uitgelegd wat het juridisch kader is, wat wij onder toezicht verstaan, welke vormen van toezicht er zijn welke visie wij hebben op het houden van toezicht en welke uitgangspunten wij daarin hanteren. In hoofdstuk 3 zoomen we in op het houden van toezicht vanuit het oogpunt van rechtmatigheid. In hoofdstuk 4 geven we aan hoe we toezicht houden op de kwaliteit van geboden ondersteuning binnen de Wmo.

⁴ Zie ook: <https://vng.nl/nieuws/aan-de-slag-met-rechtmatigheidsonderzoek-wmo-en-jeugdwet>

2. Toezicht binnen Jeugdwet en Wmo

2.1 Vormen van zorg en ondersteuning waarop toezicht nodig is

Maatschappelijke ondersteuning en Jeugdhulp wordt geleverd als zorg in natura (ZiN) en via een persoonsgebonden budget (PGB). Bij ZiN wordt de ondersteuning geleverd door een zorgaanbieder waarmee de gemeente een contract (middels inkoop) heeft afgesloten.

Voor Beschermd wonen en maatschappelijke opvang geldt dat een aanbieder subsidie kan aanvragen. Als de aanbieder aan de gestelde voorwaarden voldoet, kan er sprake zijn van subsidieverstrekking. Als een PGB wordt verstrekt aan een inwoner, kan hij of zij daarmee zelf zorg, hulpmiddelen of woningaanpassing inkopen. Met een pgb kan een inwoner zorg inkopen die wordt verleend door een professionele of informele (zorg)aanbieder of door personen uit zijn of haar het sociale netwerk. Bij beschermd wonen kan het pgb niet ingezet worden voor informele hulp. Wie een budget krijgt, is budgethouder of wordt beheerder van het budget. De budgethouder of -beheerder kiest de zorgverlener en maakt met de zorg- of hulpverlener afspraken over de inhoud en betaling van de zorg.

2.2 Definitie 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 ingrijpen. Er zijn 2 typen toezicht te onderscheiden op:

1. **Rechtmatigheid.** Dit betreft het voldoen aan de geldende regels en besluiten en dat dit navolgbaar is
2. **Kwaliteit.** Het gaat dan om het toezicht op de naleving van de (kwaliteits-)eisen zoals gesteld in de wet- en regelgeving van de geleverde zorg in natura en pgb's.

2.3 Vormen van toezicht

Er zijn verschillende vormen van toezicht te onderscheiden:

1. **Reactief toezicht** is toezicht naar aanleiding van een calamiteit of een signaal.

Calamiteit:

Een 'calamiteit' is een niet-beoogde of onverwachte gebeurtenis die betrekking heeft op de kwaliteit van een Wmo- of jeugdhulp-voorziening die een ernstig schadelijk gevolg heeft gehad of tot de dood heeft geleid.

Signaal:

Een signaal kan een misstand zijn, maar kan bijvoorbeeld ook een klacht inhouden.

Misstand:

Met het aanklaarten van een 'misstand' wijst een persoon op een in zijn ogen ontoelaatbare situatie of vermeende onrechtmatigheden.

Deze misstanden kunnen voortkomen uit gegevens waarover de gemeente zelf beschikt en uit informatie van derden zoals inwoners, toezichthouders, gemeenten, professionals en (zorg)aanbieders. Het is belangrijk dat voor iedereen duidelijk is waar men met dit soort signalen terecht kan⁵. Misstanden worden in eerste instantie bij de gemeente gemeld. De gemeente weegt af óf en hoe het vervolg zal zijn. Zo kunnen misstanden bijvoorbeeld worden meegenomen in een risicoanalyse voor het geprogrammeerde toezicht. Als een misstand zodanig ernstig is, dan kan dat rechtvaardigen om er onderzoek naar te doen. Ernstige misstanden worden dan eerst getoetst op juistheid en ernst, waarna ook derden zullen worden betrokken zoals de betreffende (zorg)aanbieder of de inspectie.

Klacht:

Klachten over bijvoorbeeld hoe een cliënt zich bejegend voelt kunnen rechtstreeks door de cliënt bij de organisatie worden ingediend waar men een klacht over heeft. Dit kan de gemeente betreffen, maar ook een (zorg)aanbieder. De gemeente of (zorg)aanbieder zal deze klacht volgens de interne klachtprocedure verder afhandelen.

⁵ <https://www.deventer.nl/meldpuntzorg>

Risico-gebaseerd toezicht:

Risico-gebaseerd toezicht vindt plaats op grond van (een jaarlijkse) risicoanalyse van zorgaanbieders. Bronnen zoals signalen van inwoners, meldingen van calamiteiten, jaarlijkse cliënt-ervaringsonderzoeken, bedrijfsvoering informatie, signalen van de afdeling contractbeheer en het oordeel van de toezichthouder kunnen een rol spelen bij de risicoanalyse. De uitkomsten van de risicoanalyse leggen de basis voor de programmering van het toezicht.

2. **Proactief toezicht** vindt plaats aan de hand van de afspraken uit de raamovereenkomst of subsidieverleningsbeschikkingen. Denk hierbij aan het uitvoeren van thematisch onderzoek en quickscans.

Thematisch toezicht:

Dit betreft een korte controle dat zich toespitst op één onderwerp, zoals de registratie van uren.

Quick scan:

Dit betreft een korte controle die zich toespitst op de belangrijkste afspraken uit de raamovereenkomst of subsidieverleningsbeschikking.

2.4 Juridisch kader

Wmo/beschermd wonen:

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wmo 2015 (verder te noemen de Wmo) en zijn sinds 1 januari 2015 ook verantwoordelijk voor het toezicht daarop (artikel 2.1.3 Wmo 2015). Vanuit de Wmo dient toezicht gehouden te worden op zowel de kwaliteit als de rechtmatigheid van de geboden hulp en ondersteuning.

Het toezicht op de naleving van de Wmo 2015 omvat de bij en krachtens de Wmo 2015 gestelde regels. De wettelijke grondslag voor de toezichthoudende taak van de gemeente op de Wmo is neergelegd in artikel 6.1. Daarin staat dat het college van B&W personen moet aanwijzen *“die belast zijn met het houden van toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze wet.”*

Hoe de gemeente het Wmo-toezicht invult laat de wetgever vrij. Het toezicht op de rechtmatigheid bij collegebesluit neergelegd bij de Sociale Recherche van de gemeente Deventer.

Daarnaast zijn er regels over toezicht die in de gemeentelijke verordening Wmo 2015 en nadere beleidsregels of andere wet- en regelgeving zijn opgenomen. Tot slot vallen de voorwaarden en verplichtingen die de gemeente in overeenkomsten of in subsidieverleningsbeschikkingen met aanbieders heeft opgenomen onder de toezichthoudende taak.

De gemeente is ook in het geval van calamiteiten verplicht om een Wmo-toezichthouder aan te wijzen. Aanbieders van maatschappelijke ondersteuning zijn namelijk verplicht calamiteiten te melden en daarvoor moeten zij bij de Wmo-toezichthouder terecht kunnen. Als het gaat om het toetsen van rechtmatigheid moet de gemeente in de verordening regels stellen om te bestrijden dat cliënten ten onrechte ondersteuning krijgen en dat er geen misbruik en oneigenlijk gebruik plaatsvindt.

Ín het kader van de Wmo 2015 ligt het kwaliteitstoezicht in handen van de gemeenten. Gemeente Deventer heeft voor dit onderdeel de GGD IJsselland gemandateerd en opdracht verleend.

In verordeningen en beleidsregels kan de gemeente nadere regels opnemen over toezicht.

Jeugdwet:

Vanuit de Jeugdwet geldt dat de gemeente verantwoordelijk is voor het toezicht op de rechtmatigheid van de geboden zorg.

De Jeugdwet (art 2.9) schrijft voor dat gemeenten, bij verordening, regels vaststellen ten behoeve van het rechtmatigheidstoezicht. Anders dan in de Wmo 2015, is in de Jeugdwet niet bepaald dat het college een toezichthouder moet aanwijzen. Toch kan uit de wetsgeschiedenis worden afgeleid dat het mogelijk is een toezichthouder aan te wijzen. Zo wordt in de Memorie van Toelichting bijvoorbeeld de medewerkingsverplichting jegens de toezichthouder benoemd (zie TK 2013-2014, 33684, nr. 11). In Deventer is de toezichthouder voor jeugd bij collegebesluit aangewezen.

Het college stelt nadere regels vast over de taken en bevoegdheden van de gemeentelijke toezichthouder.

Het toezicht door de aangewezen toezichthouder ziet *niet* op de kwaliteit van de door de jeugdhulp-aanbieders geleverde jeugdhulp. Dat toezicht is namelijk belegd bij de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) en de Inspectie Veiligheid en Justitie (zie Hoofdstuk 9 van de Jeugdwet). Zij voeren het kwaliteitstoezicht uit binnen het samenwerkingsverband Toezicht Sociaal Domein (TSD). Voor zover de gemeente signalen ontvangt over de kwaliteit van de te leveren of geleverde zorg, stuurt de gemeente deze door naar het TSD. Zie hiervoor ook artikel 20 van de Verordening Jeugdhulp Gemeente Deventer.

2.5 Visie

In Deventer willen we dat iedereen - ongeacht eventuele beperkingen of problematiek – volwaardig mee kan doen. Als zorg of ondersteuning nodig is, sluiten we aan bij de ondersteuningsbehoefte en leefwereld van de cliënt. We bieden waar dit nodig is maatwerk aan. We wegen af wat juist en logisch is; we doen wat écht helpt. Daarbij willen we effectief en efficiënt met onze middelen voor Wmo en Jeugdhulp omgaan. We zorgen dat de juiste zorg bij de juiste cliënt komt. Risico's op onrechtmatigheden, oneigenlijk gebruik van zorg en (zorg)fraude willen we daarbij zoveel mogelijk beperken. Dit willen we bereiken door een integrale en preventieve aanpak te hanteren, waarbij duidelijke communicatie centraal staat. We gaan uit van een lerende aanpak die een investering vraagt in vakmanschap en dialoog met onze inwoners, (zorg)aanbieders en overige samenwerkingspartners.

2.6 Uitgangspunten

1. Integraal toezicht doen we samen:

Het bereiken van onze doelen vraagt om een integrale aanpak en het besef dat toezicht een verantwoordelijkheid van iedereen is. Uiteraard begrensd door de bevoegdheden en de taakopdracht die men heeft. Een integrale aanpak vereist goede samenwerking tussen de verschillende teams en domeinen. Dit betreft zowel een goede samenwerking binnen de gemeentelijke organisatie als met zorgaanbieders en bijv. met de rijksinspectie(s).

2. Gezond vertrouwen:

In ons toezicht is er balans tussen vertrouwen in zorgaanbieders en inwoners en controle en sanctioneren waar dat nodig is. Goed bestuur en goed intern toezicht geven ons het vertrouwen dat zorgorganisaties het publieke belang goed behartigen.

Met gezond vertrouwen sturen we op resultaten als goede hulp, zorg en ondersteuning, adequate verantwoording en een toetsbare en leerbare opstelling. Het handhavende/reactieve toezicht kan in dat geval terughoudend(er) zijn. Het pro-actieve toezicht blijft daarbij gewoon in stand.

Zorgaanbieders die laten zien dat zij zelf in staat zijn risico's in de zorgverlening terug te dringen en hun bedrijfsprocessen goed op orde hebben, verkleinen de kans op onrechtmatigheden. Bestuurders die zich toetsbaar opstellen en zich aantoonbaar inspanssen om te voldoen aan de contractvoorwaarden, geven ons gefundeerd vertrouwen en daarop stemmen we onze interventies af.

Gezond vertrouwen betekent dat dit vertrouwen niet altijd vanzelfsprekend is. Vertrouwen zonder controle is blind vertrouwen. Bij controle zetten we de toezichthouders re- en proactief in. Dit betekent dat we enerzijds door regelmatig contact tijdig kunnen bijsturen. Anderzijds kunnen we vanuit ervaring of informatiesturing toezicht gericht inzetten. Daarin opereren we op een transparante wijze. Daarnaast onderzoeken we signalen van onrechtmatigheid of gebrek aan kwaliteit. En zetten we de toezichthouders in met een goede verbinding met de toegangsteams Wmo, Jeugd en contract- en accountmanagement.

3. Voorkomen is beter dan genezen:

We zetten in op een combinatie van inzet van pro- en reactief toezicht. We managen de wederzijdse verwachtingen tussen gemeente enerzijds en inwoners en aanbieders anderzijds. Op deze wijze helpen we inwoners en aanbieders om de voorwaarden na te kunnen en willen leven en daardoor (vroegtijdig) problemen te voorkomen.

Het uitgangspunt is een klantgerichte benadering met nadruk op preventie van en optreden tegen onrechtmatigheden in het zorgdomein. Hiervoor is alertheid op fouten, fraude en oneigenlijk gebruik in de volle breedte van de organisatie noodzakelijk. Samen met Contract- en accountmanagement leidt dit tot het duurzaam waarborgen van de kwaliteit, stabiliteit en continuïteit van de dienstverlening aan onze inwoners en het reduceren van beheerskosten. In het uitvoeringsplan worden hier concrete handvatten voor gegeven.

4. Verbinding van harde en zachte controle:

Wij willen in een zo vroeg mogelijk stadium niet-naleving van de voorwaarden door inwoner of aanbieder signaleren en onderzoeken. Om niet-naleving te kunnen vaststellen doen wij onderzoek naar signalen die mogelijk kunnen duiden op onrechtmatigheden.

De vaststelling of de feitelijke prestatie voldoet aan de gemaakte afspraken met inwoners en aanbieders kan ook worden vastgesteld door meer "zachte" controlemiddelen, zoals het met elkaar in gesprek gaan en het afleggen van werkbezoeken. Onder "harde" controlemiddelen verstaan we dossieronderzoek, checken of de financiële administratie klopt etc. Onze ambitie is om de "harde" controle te verbinden met "zachte" controle om zo de rechtmatigheid en doelmatigheid van middelen te borgen. Op deze manier kunnen we snel en slagvaardig maatregelen treffen.

5. Datagericht en risico-gebaseerd toezicht:

Vanuit de bedrijfsvoering hebben we een bredere behoefte aan data-analyses en risico-gebaseerd werken. Dit doen we om opvallende zaken op een gestructureerde manier in beeld te krijgen, maar ook om onrechtmatigheden of een gebrek aan zorg aan het licht te brengen.

Het koppelen en analyseren van data zien wij als een goede methode. De analyse leidt tot het vroegtijdig signaleren van opvallende incidenten en/of patronen die de input vormen voor een onderzoek of aanpassing van zorg, zorggelden, maar mogelijk ook uitvoering, beleid of handhavingsstrategieën.

Vanuit dit risico-overzicht kunnen we onze toezichthouders gericht inzetten. Dus een focus op een slimme en selectieve wijze van controleren aan de poort (door backoffice en/of contractmanagement) en tussentijds. Deze manier van werken bepaalt de mate van urgentie om wel/niet actie te ondernemen. Hierdoor zal de (ervaren) pakkans en de nalevingsbereidheid van voorwaarden toenemen.

6. Lerende organisatie:

Het inrichten van het toezicht op de Wmo en Jeugdwet is een proces, dat we intern moeten vormgeven, maar ook extern in de keten, regionaal en landelijk. Dit kost tijd en vraagt daarnaast om professioneel handelen, scholing en periodieke momenten van reflectie en bijsturen waar dit nodig is. Een lerende aanpak vraagt ook een open feedbackcultuur waarbij we graag van elkaar leren en vertrouwen op de expertise van elkaar en elkaars expertise inschakelen waar nodig. Tot slot start fraude-alertheid met bewustwording onder collega's, maar ook onder (zorg)aanbieders en inwoners. In het jaarlijkse uitvoeringsplan zal concreter aangegeven worden hoe de gemeente met bovenstaande aspecten wil omgaan.

3. Toezicht op rechtmatigheid

3.1 Toezicht op rechtmatigheid binnen de Wmo

3.1.1 Lokale uitwerking juridisch kader

Gemeenten moeten op grond van artikel 2.1.3 lid 4 Wmo 2015 in de verordening regels opstellen over de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van een maatwerkvoorziening of pgb. Dit is gerealiseerd in artikel 25 van de Verordening maatschappelijke ondersteuning.

De wet verplicht gemeenten daarnaast tot het uitvoeren van heronderzoeken naar toegekende maatwerkvoorzieningen en pgb's.

3.1.2 Toezicht in de praktijk

Indien er signalen zijn die wijzen op onrechtmatig handelen kan besloten worden toezichthouders te betrekken voor nader onderzoek. Dit verloopt in Deventer altijd via de casustafel. Uit deze casustafels komen ook signalen en informatie die leiden tot het doen van risicoanalyses en quickscans. Daarnaast wordt - afhankelijk van de situatie – door Team Toegang bepaald welke frequentie van heronderzoeken passend is voor de cliënt.

Signaal nav interne controle

Interne controles door bijv. de financiële administratie leveren signalen op waarop de toezichthouder in actie moet komen. Wanneer toezichthouders worden ingezet is het aan hen om onafhankelijk te beoordelen of de uitvoering voldoet aan de gestelde kaders. In Deventer wordt voorrang gegeven aan reactief toezicht, maar we zijn bezig om proactief toezicht verder vorm te geven.

Signaal nav client

Misstanden kunnen bij de gemeente gemeld worden via het 'meldpunt misstanden zorg' dat te vinden is op de gemeentelijke website⁶. Wanneer een cliënt een klacht heeft, dient de client zich te wenden tot de organisatie waarover hij een klacht heeft. Dit kan bij de gemeente zijn, maar ook bij een (zorg)aanbieder. De gemeente of (zorg)aanbieder handelt de klacht volgens de interne klachtprocedure verder af.

3.1.3 Bevoegdheden toezichthouder

In tegenstelling tot beleidsambtenaren of contract- of accountmanagers hebben toezichthouders de bevoegdheid om onder meer plaatsen te betreden, inlichtingen te vorderen en inzage te vorderen in dossiers. Hoewel de toezichthouder onafhankelijk kan opereren, is hij bij de uitoefening van zijn taak wel gebonden aan de regels zoals vastgelegd in de artikelen 5:11 t/m 5:20 van de Awb. Zo dienen zij zich te houden aan het subsidiariteits- en het proportionaliteitsbeginsel. Ook moeten ze voldoen aan de legitimatieplicht.

3.1.4 Handhaving op rechtmatigheid

De toezichthouder kan naar aanleiding van het uitgevoerde toezicht een oordeel vormen en advies uitbrengen over de te nemen stappen op het gebied van handhaving. In Deventer legt de toezichthouder zijn bevindingen voor de Wmo bij Team Beleid neer. Vanuit beleid wordt een eindanalyse van de onderzoeksgegevens en een voorstel voor het vervolg gemaakt. Alle casussen komen bovendien terug in de casustafel. Gezien de regionale rol worden voor Beschermd wonen en maatschappelijke opvang de bevindingen rechtstreeks gedeeld met de programmamanager Beschermd Wonen en maatschappelijke opvang.

Als er sprake is van tekortkomingen wordt een inventarisatie gemaakt met onderbouwing van de punten waaraan de aanbieder nu niet voldoet. Hierbij wordt de keuze gemaakt uit het opstarten van een verbetertraject of het ontbinden van de overeenkomst. Een andere optie is overgaan tot terugvordering. De analyse en het voorstel voor het vervolg wordt gedeeld met de jurist en tijdens de casustafel.

⁶ Zie hiervoor: [Meldpunt misstanden zorg | Gemeente Deventer](#)

Zo ontstaat voor dit besluit altijd een afweging gemaakt met meerdere partijen ('4-ogen principe'). Vervolgens wordt in een gesprek met betrokkenen de bevindingen besproken (hoor en wederhoor) en de consequenties/sancties gedeeld.

3.2 Toezicht op rechtmatigheid binnen de Jeugdwet

3.2.1 Lokale uitwerking juridisch kader

Vanuit de Jeugdwet geldt dat gemeenten verantwoordelijk zijn voor het toezicht op de rechtmatigheid van de geboden zorg. Op grond van de Jeugdwet en in tegenstelling tot de Wmo, is het college niet verplicht een toezichthouder rechtmatigheid aan te wijzen. De gemeente is immers wel verantwoordelijk voor het toezicht op de rechtmatigheid, omdat in de verordening regels moeten worden opgenomen over het voorkomen van fouten en fraude. In Deventer hebben we – mede naar aanleiding van het Rekenkameronderzoek uit 2021 naar jeugdzorg en zorgfraude - ervoor gekozen om een toezichthouder Jeugd voor 8 uur per week aan te stellen.

3.2.2 Toezicht in de praktijk

Indien er signalen zijn die wijzen op onrechtmatig handelen kan besloten worden toezichthouders te betrekken voor nader onderzoek. Dit verloopt in Deventer altijd via de casustafel. Uit deze casustafels komen ook signalen en informatie die leiden tot het doen van risicoanalyses en quickscans. Daarnaast wordt - afhankelijk van de situatie – door Team Toegang Jeugd bepaald welke frequentie van heronderzoeken passend is voor de cliënt.

Signaal nav interne controle

Wanneer toezichthouders worden ingezet is het aan hen om onafhankelijk te beoordelen of de uitvoering voldoet aan de gestelde kaders. In Deventer is nu voornamelijk sprake van reactief toezicht. Voordat daadwerkelijk wordt overgegaan tot toezicht vindt er controle en vooronderzoek (veredelen) plaats.

Signaal vanuit cliënt

Misstanden kunnen bij de gemeente gemeld worden via het betreffende meldpunt dat te vinden is op de gemeentelijke website. Wanneer een cliënt een klacht heeft, dient de cliënt zich te wenden tot de organisatie waarover hij een klacht heeft. Dit kan bij de gemeente zijn, maar ook bij een (zorg)aanbieder. De gemeente of (zorg)aanbieder handelt de klacht volgens de interne klachtprocedure verder af.

3.2.3 Bevoegdheden toezichthouder

In tegenstelling tot beleidsambtenaren of inkopers van zorg hebben toezichthouders de bevoegdheid om onder meer plaatsen te betreden, inlichtingen te vorderen en inzage te vorderen in dossiers. Hoewel de toezichthouder onafhankelijk kan opereren, is hij bij de uitoefening van zijn taak wel gebonden aan de regels zoals vastgelegd in de artikelen 5:11 t/m 5:20 van de Awb. Zo dienen zij zich te houden aan het subsidiariteits- en het proportionaliteitsbeginsel. Ook moeten ze voldoen aan de legitimatieplicht.

3.2.4 Handhaving op rechtmatigheid

De toezichthouder kan naar aanleiding van het uitgevoerde toezicht een oordeel vormen en advies uitbrengen over de te nemen stappen op het gebied van handhaving. In Deventer legt de toezichthouder zijn bevindingen voor Jeugd bij team beleid neer. Vanuit beleid wordt een eindanalyse van de onderzoeksgegevens en een voorstel voor het vervolg.

Als er sprake is van tekortkomingen wordt een inventarisatie gemaakt met onderbouwing van de punten waaraan de aanbieder nu niet voldoet. Hierbij wordt de keuze gemaakt uit het opstarten van een verbetertraject of het ontbinden van de overeenkomst. Een andere optie is overgaan tot terugvordering. De analyse en het voorstel voor het vervolg wordt gedeeld met de jurist en tijdens de casustafel. Zo ontstaat voor dit besluit altijd een afweging gemaakt met meerdere partijen ('4-ogen principe'). Vervolgens wordt in een gesprek met betrokkenen de bevindingen besproken (hoor en wederhoor) en de consequenties/sancties gedeeld.

3.2.5 Regionale samenwerking

Gemeente Deventer ziet meerwaarde in het gezamenlijk toezicht houden op aanbieders en het tegengaan van zorgfraude. Gemeente Deventer pakt deze samenwerking op verschillende wijzen op. Allereerst door met verschillende gemeenten uit de regio het toezicht op kwaliteit te beleggen bij de GGD. Voor toezicht op rechtmatigheid is deze ambitie er ook voor de regio en worden de mogelijkheden nu onderzocht. Er is (om de 6 weken) een regionaal toezichthoudersoverleg waarbij casussen en andere belangrijke ontwikkelingen worden besproken.

Bij signalen van ondermijning is er de samenwerking met het RIEC. Het RIEC helpt overheidsdiensten en de samenleving om criminele ondermijning van de samenleving te stoppen. Dat begint op het lokale niveau waarbij het RIEC een belangrijke rol vervult. Het RIEC helpt bij het agenderen van ondermijning en ondersteunt bij het ontwikkelen van (in)zicht hierop. Naast inzicht en kennis helpt het RIEC bij de aanpak van cases tot het verbinden van signalen.

Ook werkt gemeente samen met het Informatie Knooppunt Zorgfraude (IKZ). Dit is een samenwerking van partners die gezamenlijk fraude in de zorg bestrijden. Door informatie te combineren zijn de IKZ-partners in staat zorgfraude effectiever aan te pakken. Het IKZ brengt signalen van partners over zorgfraude samen en vult de signalen aan met informatie van de IKZ-partners. De IKZ-partners hebben namelijk ieder eigen informatie tot hun beschikking. Door deze informatie samen te brengen, ontstaat een duidelijker beeld van specifieke vormen of gevallen van fraude. Zo kunnen de IKZ-partners gezamenlijk en individueel krachtiger optreden.

4. Toezicht op kwaliteit

4.1 Toezicht op kwaliteit binnen de Wmo

4.1.1 Lokale uitwerking juridisch kader

De Gemeente Deventer is verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo). Vanuit deze verantwoordelijkheid moeten zij de kwaliteit van de uitvoering van de Wmo waarborgen. Ondersteuning moet in ieder geval veilig, doeltreffend, doelgericht en cliëntgericht zijn.

Dit is neergelegd in de Wmo 2015, Verordening maatschappelijke ondersteuning, Besluit maatschappelijke ondersteuning, Beleidsregels en het Raamcontract Wmo 2019. Maar ook bijv. in de Nadere subsidieregels voor onder meer beschermd wonen en maatschappelijke opvang.

Als een aanbieder een contract of subsidierelatie heeft met de gemeente als het gaat om Wmo-voorzieningen dan kan zij na een toewijzing van Team Toegang ondersteuning leveren. Aanbieders zijn gedurende het bieden van de ondersteuning gehouden aan de in voorgaande hoofdstuk genoemde kaders. De gemeente heeft de wettelijke verplichting hierop toezicht te houden.

Ook wanneer een aanbieder is gecontracteerd door een budgethouder middels een pgb kan zij ondersteuning leveren. Echter wanneer er sprake is van een pgb kent de budgethouder een grote mate van verantwoordelijkheid waar het gaat om kwaliteit (en rechtmatigheid) van de inzet van ondersteuning. De budgethouder is hierin ook eerste aanspreekpunt voor de gemeente.

Middels het derdenbeding⁷ kan de gemeente onrecht bestede middelen indien aan de orde ook terugvorderen bij een pgb-aanbieder.

In Deventer hebben we ervoor gekozen om het toezicht op kwaliteit voor wat betreft de Wmo neer te leggen bij GGD IJsselland.

⁷ Het zogenaamde derdenbeding wordt door de budgethouder en de zorgverlener vastgelegd in de zorgovereenkomst. Deze afspraak houdt in dat wanneer uit onderzoek van de pgb-verstrekker blijkt dat er ten onrechte een bedrag uit het pgb is betaald aan een zorgverlener terwijl die zorgverlener zelf handelingen heeft verricht voor het ten onrechte ontvangen van het bedrag, de verstrekker dit direct kan terugvorderen van de zorgverlener.

4.1.2 Toezicht op kwaliteit in de praktijk

In Deventer voeren we standaard-controles uit naar de kwaliteit van de uitvoering. Zo ontstaat ook de mogelijkheid om vroegtijdig met de aanbieder in gesprek te gaan over foutief handelen en daarmee werkwijzen tijdig aan te passen. In het jaarlijks op te stellen uitvoeringsplan zal uitvoeriger beschreven worden welke soort controles uitgevoerd zullen worden. Denk daarbij aan het controleren van ingediende declaraties, maandelijkse quickscans, tussentijds controles etc.

Signaal nav interne controle

Als er signalen zijn die wijzen op kwalitatief onvoldoende handelen kan besloten worden toezichthouders te betrekken voor nader onderzoek. Dit verloopt in Deventer via de casustafel.

Wanneer toezichthouders worden ingezet is het aan hen om onafhankelijk te beoordelen of de uitvoering voldoet aan de gestelde kaders. In Deventer is nu voornamelijk sprake van reactief toezicht. Vormen van toezicht worden verder uitgewerkt in het nader op te stellen uitvoeringsplan.

Voordat daadwerkelijk wordt overgegaan tot toezicht vindt er controle en vooronderzoek (veredelen) plaats. Daarnaast zijn alle aanbieders verplicht hun calamiteiten bij de GGD te melden. Zij kunnen de kwaliteit van de aanbieders of de calamiteit onderzoeken aan de hand van het Toetsingskader Wmo⁸. De GGD vraagt gegevens op van de aanbieder en gaat in gesprek met cliënten, medewerkers en directie om de kwaliteit van de aanbieder of de calamiteit te onderzoeken. De GGD toetst de kwaliteit van de aanbieder openlijk en in samenwerking met de aanbieder.

De uitkomsten van het onderzoek worden vastgelegd in een rapport, waarbij ook conclusies en aanbevelingen richting opdrachtgever (gemeente) worden gedaan.

Signaal vanuit cliënt

Misstanden kunnen bij de gemeente gemeld worden via het meldpunt dat te vinden is op de gemeentelijke website. Wanneer een cliënt een klacht heeft, dient de cliënt zich te wenden tot de organisatie waarover hij een klacht heeft. Dit kan bij de gemeente zijn, maar ook bij een (zorg)aanbieder. De gemeente of (zorg)aanbieder handelt de klacht volgens de interne klachtprocedure verder af.

4.1.3 Bevoegdheden toezichthouder

De bevoegdheden van de toezichthouder Wmo zijn opgenomen in de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo). Deze grondslag geldt ook voor een aangewezen toezichthouder. De toezichthouder meldt dat hij/zij de wettelijke bevoegdheid heeft om alle documenten te onderzoeken die relevant zijn in het kader van het onderzoek. Hieronder vallen ook persoonsgebonden gegevens van cliënten en medewerkers⁹.

4.1.4 Handhaving op kwaliteit

De GGD brengt advies uit aan het college van B&W op het gebied van kwaliteit. De betrokken beleidsmedewerker en sociale rechercheur maken vervolgens concreet afspraken met de aanbieder over de door te voeren verbeteringen. De GGD zal die verbeteringen na een periode controleren. Als de verbeteringen niet toereikend zijn kan de GGD de gemeente inlichten, waarop de gemeente via de inkoopcontracten of conform de Algemene wet bestuursrecht (Awb) een sanctie kan opleggen. Als een aanbieder onvoldoende kwaliteit levert of fraudeert, kan de gemeente afhankelijk van de bepalingen of voorwaarden/verplichtingen in het contract of de subsidierelatie de overeenkomst of subsidierelatie met de aanbieder beëindigen of geen nieuwe cliënten meer bij de aanbieder laten instromen.

⁸ Zie voor het Toetsingskader van de GGD ook: [Definitief toetsingskader 11_5_2020.pdf \(gdijsseiland.nl\)](#)

⁹ Zie voor de bevoegdheden van de GGD ook: [Plichten en bevoegdheden WMO - webversie 2020.pdf \(gdijsseiland.nl\)](#)

4.2 Toezicht op kwaliteit binnen de Jeugdwet

4.2.1 Uitwerking juridisch kader

Het toezicht op de kwaliteit van aanbieders van jeugdhulp wordt uitgevoerd door de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) en de Inspectie Justitie en Veiligheid (IGV). Omdat het toezicht landelijk is belegd, kent Deventer hierin geen lokale uitwerking.

4.2.2 Toezicht in de praktijk

De IGJ onderzoekt of jeugdigen goede hulp krijgen in een veilige omgeving. Ze controleert ook of de jeugdhulpaanbieders zich aan de wet en andere afspraken houden. De inspectie verzamelt daarom informatie over de organisaties die (onder meer) onder de Jeugdwet vallen. En zij kijkt of het beleid van deze aanbieders in de praktijk goed werkt.

De inspectie verzamelt informatie en onderzoekt die, zoals:

- meldingen van jeugdhulpaanbieders
- de uitkomsten van onderzoek van de gegevens van jeugdhulpaanbieders
- signalen van professionals uit het zorgnetwerk, van jeugdigen zelf en/of van hun familieleden

Als een calamiteit gemeld wordt, is het wenselijk dat de toezichthouder nagaat of de melder verplicht was om de calamiteit of het incident bij andere toezichthouders (zoals de IGJ) te melden. In dat geval zal de toezichthouder jeugd afstemming moeten zoeken met bijv. de IGJ.

De Inspectie werkt aan de hand van toetsingskaders. Deze bevatten alle (wettelijke) punten en regels waar de inspectie op controleert. Maar ook regels die door de sector zelf zijn afgesproken. Er zijn verschillende toetsingskaders voor verschillende soorten organisaties. Zo bestaat bijvoorbeeld het Toezichtkader Stelseltoezicht Jeugd. De inspectie voert het toezicht op jeugdhulpaanbieders grotendeels uit met het JIJ kader.

4.2.3 Bevoegdheden toezichthouder

In de Algemene wet bestuursrecht (Awb) staat wat de bevoegdheden zijn van de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ). Dus wat zij kan doen om haar taak, het toezicht op de zorg, uit te oefenen.

4.2.4 Handhaving op kwaliteit

De inspectie neemt maatregelen als blijkt dat een jeugdhulpaanbieder niet veilig is of niet goed voor de jeugdigen zorgt. De inspectie kan dan verschillende soorten maatregelen nemen.



Adviesraad Sociaal Domein

DEVENTER

Aan het College van B&W
van de gemeente Deventer
Postbus 5000
7400 GC Deventer

Onderwerp: Advies Visie toezicht rechtmatigheid en kwaliteit
Wmo en Jeugdwet

Deventer, 6 februari 2023

Geacht College,

Op 23 december 2022 is ons advies gevraagd inzake de Visie toezicht rechtmatigheid en kwaliteit Wmo en Jeugdwet. Aangezien de wetgever dit toezicht op beide onderdelen verschillend heeft belegd zullen wij dit ook in twee afzonderlijke punten becommentariëren.

Signaal n.a.v. cliënt bij de Wmo

Misstanden kunnen bij de gemeente gemeld worden via het 'meldpunt misstanden zorg' dat te vinden is op de gemeentelijke website. Wanneer een cliënt een klacht heeft, dient de cliënt zich te wenden tot de organisatie waarover hij een klacht heeft. Dit kan bij de gemeente zijn, maar ook bij een (zorg)aanbieder. De gemeente of (zorg)aanbieder handelt de klacht volgens de interne klachtprocedure verder af.

Hoe weten cliënten het verschil tussen calamiteit, misstand of klacht - en waar deze gemeld zouden moeten worden? Wil de gemeente niet weten of - en welke - klacht er gedaan wordt bij een (zorg)aanbieder?

Toezicht op kwaliteit in de praktijk bij de Wmo

Het is niet geheel duidelijk of de gemeente alleen reactief of ook steekproefsgewijs (zijn dat de Wmo-rechtmatigheidsonderzoeken?) toezicht houdt.

Indicatiestelling

In hoeverre is het nog steeds een beleidsvoornemen van de gemeente om bepaalde geïndiceerde vormen van hulp- en dienstverlening, zowel in de Wmo als de Jeugdwet te ontdoen van vaak tijdrovende en ingewikkelde indicatie- en aanbestedingsprocedures. (Alphen a/d Rijn discussie)

Met betrekking tot de Jeugdwet valt op dat er een "knip" is gemaakt tussen het toetsen van rechtmatigheid en kwaliteit. Zelfs in organisatorisch opzicht en dat is jammer. Naar onze mening dient rechtmatigheid en kwaliteit (doelmatig, doeltreffend en efficiënt) in relatie tot elkaar beoordeeld te worden. Soms is iets wel goed voor de kwaliteit maar niet geheel rechtmatig; een bepaalde uitgave kan weliswaar niet rechtmatig vanuit de Jeugd wet gedacht, bv. bij 18 plus, maar toch verantwoord zijn omdat daarmee een doel behaald wordt, dat anders niet mogelijk is.

Is het niet mogelijk dat naast de Inspectie ook de gemeente de kwaliteit van de geleverde jeugdhulp kan beoordelen? In relatie tot doelmatigheid is dat zelfs een beleidsvraag.

In dit verband valt over de opmerking over het onderzoek van de Rekenkamer uit 2021 op pagina 3 van de visienota het nodige uit te leggen.

De Rekenkamer constateert **“dat er geen sprake is van gelegenheidsstructuren voor fraude in de jeugdhulp”**. Graag zouden we beleidsmatig een uitspraak van het College willen over de wenselijkheid van de koppeling van de uitvoering van 0^e, 1^e en 2^e lijnszorg door Dimence op het gebied van de jeugdhulpverlening/welzijn.

Zoals bekend maakt het maatschappelijk werk van de Kern, tezamen met de Jeugd-GGZ, onderdeel uit van één van de werkmaatschappijen van de holding Dimence.

In het kader van de substitutie van middelen van zware geïndiceerde 2^e lijnszorg naar lichte vrij toegankelijke 1^e lijns zorg is dit alleszins een lofwaardig beleidsstreven. Ook vanuit preventief oogpunt. Hoe is het evenwel gesteld met de transparantie wanneer dat geëffectueerd wordt binnen één kolom, binnen één organisatie? Hoe verhoudt zich dit tot het streven, weliswaar op termijn, om de toegangmedewerkers Jeugd onder te brengen in de sociale wijkteams? Ons hebben signalen bereikt dat de maatschappelijk werkers binnen deze zgn. Voor elkaar Teams niet meer aan hun eigenlijke taak toekomen, nl. het laagdrempelig aanbieden van, veelal gezinsgerichte, psychosociale hulpverlening alsmede in deze gezinnen voorkomende leeftijdsgebonden kind/jongeren problematiek. Klopt onze waarneming dat het aantal fte maatschappelijk werk dat ingezet wordt op wijkniveau sinds 2015 met driekwart is verminderd? Is voor hen nog een centrale rol weggelegd in het preventieve hulpverleningsaanbod op wijkniveau?

Met vriendelijke groet,

dhr. H. Bakhuizen,
voorzitter

dhr. Th. Oorthuis,
secretaris

Adviesraad Sociaal Domein Deventer

Grote Kerkhof 1
Postbus 5000
7400 GC Deventer

14 0570
telefoon

direct telefoonnummer

e-mail

DEV-BLD/ 2023-213
kenmerk

uw referentie

12 april 2023
datum

contactpersoon

Reactie advies Visie toezicht Jeugdwet en Wmo
onderwerp

Geachte Adviesraad,

Hartelijk dank voor uw (pre)advies d.d. 6 februari 2023 inzake de Visie toezicht rechtmatigheid en kwaliteit. Er is een mondelinge toelichting gegeven op de Visie Toezicht Wmo en Jeugd op 9 januari 2023 tijdens een vergadering van uw adviesraad. Aanvullend hieronder een reactie op uw vragen.

Signaal n.a.v. cliënt bij de Wmo

Bewoners met klachten kunnen altijd een melding maken. Wij gaan met hen in gesprek over de vervolgstappen. Daarbij wordt bekeken of de cliënt het signaal zou moeten bespreken met de betreffende aanbieder of dat de gemeente in actie moet komen. Aanbieders hebben een interne klachtenprocedure en zijn ook aangesloten bij een extern klachtenportaal; dit is een verplichting in de raamovereenkomst. Via de raamovereenkomst kan de gemeente een overzicht van deze klachten opvragen bij de aanbieder. Ook verzamelt de gemeente alle meldingen die binnenkomen bij het meldpunt. Zo kan een signaal de basis vormen voor een onderzoek.

Wij zullen de tekst op de site bekijken en de communicatiemedewerkers vragen of herzien wenselijk is.

Toezicht op kwaliteit in de praktijk bij de Wmo

Zowel binnen het rechtmatigheidstoezicht als binnen het kwaliteitstoezicht is er sprake van zowel reactief (signaal gestuurd) als proactief onderzoek. Signaal gestuurd onderzoek krijgt altijd voorrang.

Indicatiestelling

De gemeente kiest niet voor het model van lumpsum financiering. Die discussie is al in 2019 afgerond, waarbij de keuze gemaakt is voor de inzet van de aanbesteding in de vorm van een open house. Wel wordt binnen Deventer ingezet op het vormen van algemene voorzieningen in de wijken, waar bewoners zonder indicatie gebruik van kunnen maken en die een oplossing bieden voor uiteenlopende problematieken.

Dit doet de gemeente samen met aanbieders Wmo en de Voor Elkaar Teams. In het coalitieakkoord is opnieuw budget vrijgemaakt om te investeren in de goede voorzieningen in de wijk en daarmee ook extra op de algemene voorzieningen.

Met betrekking tot de Jeugdwet valt op dat er een “knip” is gemaakt tussen het toetsen van rechtmatigheid en kwaliteit.

De Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) heeft de verantwoordelijkheid voor het toetsen van de kwaliteit van jeugdzorg. Dat is bij wet zo bepaald (artikel 9.1 Jeugdwet). De IGJ heeft een eigen werkwijze en sluit niet op lokaal niveau aan bij algemene overleggen. Wanneer bij Jeugd & Onderwijs signalen binnenkomen over de kwaliteit, wordt dit bij de IGJ gemeld.

Ook binnen de Wmo is er een splitsing tussen de toetsing van kwaliteit en rechtmatigheid. Signalen over kwaliteit komen terecht bij de GGD. Signalen over rechtmatigheid worden belegd bij de sociale recherche van de gemeente.

Er is een nauwe samenwerking tussen partijen om de uitkomsten van de onderzoeken te borgen. Binnen de Wmo gebeurt dat bijvoorbeeld door de casustafel (en onderling contact tussen de toezichthouders Wmo van de GGD en de gemeente Deventer). Hier worden signalen en onderzoeken besproken in een groep van betrokkenen, denk aan toegang, beleidsadviseurs, sociale recherche en GGD. Zo worden uitkomsten en signalen altijd gecombineerd en is er sprake van een meer-ogen principe.

Dimence

Zoals toegelicht in het gesprek van 9 januari is Dimence inderdaad betrokken op de verschillende onderdelen van hulpverlening.

Alle medewerkers van De Kern voor jeugdhulpverlening zijn overgegaan naar Team Toegang Jeugd. Er is dus geen verbinding meer met Dimence/De Kern en de jeugdhulpverleners. Los daarvan mag een arts/psychiater altijd verwijzen naar welke aanbieder dan ook. Dus ook wanneer de psychiater in dienst is van Dimence, mag deze psychiater verwijzen naar Dimence als zorgaanbieder. Dit is wettelijk zo geregeld¹.

Er wordt voor iedere organisatie documentatie gevraagd bij het verantwoorden van de inzet voor de gemeente. Jaarverslagen, jaarrekeningen en productieverantwoordingen worden zorgvuldig bekeken door de gemeente. We kiezen bewust voor uitvoerige verantwoording en documentatie bij toetreding en zetten in op frequent contact middels pro-actief onderzoek en contract- en accountmanagement.

Nav laatste alinea van uw brief

In de laatste alinea van uw advies lopen een aantal zaken door elkaar. De Voor Elkaar Teams voeren de opdracht uit voor de Wmo om toeleiding, collectieve vraag en aandachtsgebieden in wijken te signaleren en als bekend aanspreekpunt in de wijk aanwezig te zijn.

Gespecialiseerd uitvoerders (Gespers) zijn in de uitvoering van de Jeugdwet rondom de toegang jeugd gepositioneerd om de eerstelijns ondersteuning en begeleiding op te pakken. Deze twee opdrachten verschillen dus van elkaar in die zin dat Gespers ondersteuning op inhoudelijk gebied verlenen en Voor Elkaar Team-medewerkers kortdurend helpen toe te leiden naar voorzieningen dan wel deze helpen op te zetten. Zij leveren geen inhoudelijke ondersteuning of maatwerk.

Voor Elkaar Team-medewerkers signaleren problematieken en ondersteunen bij het toeleiden naar een oplossing. Door MEE, de Kern, Raster en Solis samen deze taak te laten uitvoeren is er expertise van maatschappelijk werk, verstandelijke beperkingen, wijkverpleegkundigen en opbouwwerk geborgd in het Voor Elkaar Team.

Het klopt niet dat de inzet van het maatschappelijk werk is verminderd. Het maatschappelijk werk kent een andere wijze van inzet. Met de overgang van de Wmo naar gemeente is ook een andere inrichting/opzet gegeven aan de ondersteuning uit de Wmo. Het maatschappelijk werk is belegd in het maatwerk Wmo. De transformatie vraagt om laagdrempelige inzet en nabijheid. Nu het maatwerk stevig staat, wordt hard gewerkt aan het verder opzetten van een stevige basisinfrastructuur in de wijken. Inzet hierbij is groepswork, bouwen aan een netwerk en samendoen.

¹ Hier wordt expliciet Dimence genoemd, maar dit is van toepassing op alle zorgaanbieders binnen de jeugdwet die gebruik kunnen maken van derdeverwijzers.

DEV-BLD/2023-213 - 12 april 2023
kenmerk

Wij hopen u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Burgemeester en wethouders van de gemeente Deventer,

de secretaris,

de burgemeester,

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'K' followed by a horizontal line.A handwritten signature in black ink, appearing to read 'R.C. König' with a stylized flourish.

M.A. Kossen

R.C. König