

Beleidsregel handhaving en naleving kwaliteit Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 en Jeugdwet

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1 Begripsbepaling

In deze beleidsregel wordt verstaan onder:

- Aanbieder: aanbieder in de zin van de Wmo 2015 (gecontracteerde aanbieder) en Pgb- aanbieder.
- Cliëntenstop: het niet toewijzen van nieuwe cliënten aan een aanbieder en het weigeren van uitbreiding van hulpverlening aan bestaande cliënten van de aanbieder.
- College: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente waar toezichthoudende controle wordt uitgevoerd.
- Inkoopdocument Achterhoekse gemeenten: Inkoopdocument Jeugdhulp Wmo en (deels) Huishoudelijke hulp Achterhoek.
- Jeugdhulp: werkzaamheden die door een (zorg)aanbieder verricht worden in het kader van de Jeugdwet.
- Kwaliteitsmelding: melding waarin de kwaliteit van de zorg ter discussie staat.
- Overtreding: het niet nakomen in de aangeboden zorg van voorschriften uit de Wmo 2015, de Jeugdwet en de Inkoopdocumenten in het kader van deze wetten, inclusief die voor het Pgb.
- Pgb: persoonsgebonden budget
- Toezichthouder: de door het college gemandateerde medewerker belast met de toezicht op de kwaliteit
- Wmo 2015: Wet maatschappelijke ondersteuning 2015
- Zienswijze: de reactie van een aanbieder op het voornemen tot het besluit op openbaar maken van een rapport.

Artikel 2 Reikwijdte

1. Deze beleidsregel is van toepassing bij overtreding van de voorschriften die zijn gesteld bij of krachtens de Wmo 2015, de Jeugdwet en de inkoopvoorwaarden van de Achterhoekse gemeenten over de kwaliteit van voorzieningen.
2. Deze beleidsregel is niet van toepassing op
 - a. het door het college uit te voeren rechtmatigheidstoezicht;
 - b. het door het college uit te voeren calamiteitentoezicht.

Hoofdstuk 2 Toezicht op de naleving

Artikel 3 Prioriteitsbeleid

- a. Voor het risico-gestuurd toezicht worden de volgende prioriteitsklassen onderscheiden:
- b. klasse I, hoge prioriteit;
- c. klasse II, gemiddelde prioriteit;
- d. klasse III, lage prioriteit.

1. Het college kan nadere prioriteiten stellen bij toezicht.

Artikel 4 Onderzoeksrapport

1. De toezichthouder legt zijn oordeel naar aanleiding van een onderzoek vast in een onderzoeksrapport;
2. Een onderzoeksrapport bevat:
 - a. de naam, het adres, de postcode van de aanbieder en/of de plaats van de onderzochte vestiging en indien de houder juridisch op een ander adres dan deze vestiging gevestigd is ook de naam, het adres, de postcode en de plaats van die andere vestiging van de houder;
 - b. de inschrijving het BIG register of in het Kwaliteitsregister Jeugd, dan wel de vermelding dat een van deze registraties ontbreekt;
 - c. de soort voorziening die is onderzocht;
 - d. de vermelding dat namens het college van de gemeente waar de zorg geleverd is, het toezicht is uitgeoefend;
 - e. de functie van degene die het onderzoek heeft uitgevoerd;
 - f. de aanleiding voor het onderzoek;

- g. de datum van het onderzoek;
 - h. de wijze waarop het onderzoek is uitgevoerd;
 - i. de resultaten van het onderzoek;
 - j. een advies aan het college.
3. Indien de toezichthouder tot het oordeel komt, dat de kwaliteitseisen niet zijn of niet zullen worden nageleefd, geeft hij in het onderzoeksrapport aan waarom hiervan sprake is.
 4. De toezichthouder zendt het concept onverwijld aan de aanbieder en het college. De aanbieder krijgt 2 weken de gelegenheid om op feitelijke onjuistheden te reageren. Indien er aanleiding toe is wordt de reactie verwerkt in het definitieve rapport.

Artikel 5 Weigeren van medewerkingsplicht

1. Indien de aanbieder weigert om medewerking te verlenen aan het onderzoek van de toezichthouder, dan kan het college besluiten dat een Pgb niet mag worden besteed bij deze aanbieder.
2. De aanbieder is bij een weigering om medewerking te verlenen aan een vordering van de toezichthouder, onmiddellijk in gebreke.
3. Indien de aanbieder weigert de gegevens aan te leveren, dan kan het college een last onder dwangsom opleggen.
4. De weigering om medewerking te verlenen aan een vordering van de toezichthouder, levert een strafbaar feit op in de zin van artikel 184 van het Wetboek van Strafrecht.

Artikel 6 Openbaarmaking onderzoeksrapport

1. Het onderzoeksrapport en de eventuele opgelegde maatregelen en/of sanctiebesluiten worden openbaar gemaakt. Het college informeert de aanbieder over het voornemen tot openbaarmaking. De aanbieder wordt in de gelegenheid gesteld om een zienswijze te geven, enkel op dit voornemen.
2. Het college besluit over de openbaarmaking. De feitelijke openbaarmaking vindt plaats zes weken na de bekendmaking van het besluit aan de aanbieder, tenzij in deze periode tegen dit besluit een verzoek om voorlopige voorziening is ingediend. In dat geval wordt pas tot openbaarmaking overgegaan nadat en met in achtneming daarvan, op het verzoek om voorlopige voorziening is beslist.

Artikel 7 Reactie aanbieder

1. De aanbieder kan tot uiterlijk zes weken nadat het besluit tot openbaarmaking aan hem bekend is gemaakt, zijn reactie op de openbaar te maken informatie kenbaar maken. De reactie is schriftelijk en bevat maximaal 200 woorden. De reactie van de aanbieder wordt samen met het rapport openbaar gemaakt, nadat de reactie is ontvangen.
2. Indien de reactie meer dan 200 woorden bevat, wordt het aantal vanaf 200 woorden, gerekend vanaf de start van de tekst, achterwege gelaten.
3. Onderdelen van de reactie die persoonsgegevens, bedrijfsnamen of bedrijfsgegevens van derden, reclame-uitingen, dan wel strafbare of aanstootgevende teksten bevatten, worden niet openbaar gemaakt.

Artikel 8 Openbaarmaking

1. De openbaar gemaakte informatie blijft gedurende vijf jaar na het besluit tot openbaarmaking beschikbaar.

Artikel 9 Schakelbepaling

Een onderzoeksrapport wordt openbaar gemaakt, tenzij er sprake is van bijzondere omstandigheden.

Artikel 10 Jaarlijkse rapportage

Het college ontvangt jaarlijks een verslag van de werkzaamheden van de toezichthouder. In het verslag worden voorstellen en aanbevelingen gedaan om in het beleid en de inkoopvoorwaarden bepalingen op te nemen, te wijzigen of in te trekken, ter verbetering van kwaliteit. Tevens wordt er voorstellen gedaan ten aanzien van het prioriteringsbeleid en/of thematische onderzoek.

Hoofdstuk 3 Gemeentelijk ingrijpen

Artikel 11 (Niet) opvolgen van advies

Het college kan afwijken van het advies van de toezichthouder.

Hoofdstuk 4 Preventieve handelingen

Artikel 12 Preventieve handelingen

1. Het college kan preventief een last onder dwangsom opleggen, indien een overtreding klaarblijkelijk dreigt. Dit moet blijken uit de feiten en omstandigheden van het geval.

2. Het college kan besluiten als preventieve maatregel een informeel en/of herstellend traject op te starten.

Hoofdstuk 5 Informeel traject

Artikel 13 Algemeen

1. Indien gebleken is dat een aanbieder niet voldoet aan één of meer kwaliteitseisen, maar met een maximum van 5 kwaliteitseisen waaraan niet voldaan is, van het bepaalde bij of krachtens de Wmo 2015 en het inkoopcontract inzake Wmo 2015 en Jeugdhulp kan het college een informeel traject starten. Het informeel traject omvat advies- en stimuleringsmaatregelen en/of corrigerende maatregelen.
2. Afhankelijk van de mate van de overtreding en de bereidheid van de aanbieder om de overtreding te beëindigen kan het college de volgende corrigerende maatregelen opleggen:
 - a. een gesprek voeren;
 - b. een schriftelijke waarschuwing geven.
3. Het laten opstellen van een verbeterplan door de aanbieder maakt onderdeel uit van het gesprek of een waarschuwing.
4. Indien een verbeterplan zoals bedoeld in het derde lid tot onvoldoende resultaat leidt, wordt de aanbieder onder verscherpt toezicht geplaatst, hetgeen inhoudt dat het toezicht geïntensiveerd wordt.

Artikel 14 Verscherpt toezicht

1. Het college kan een aanbieder onder verscherpt toezicht laten plaatsen voor een bepaalde periode, afgestemd op de mate van herstel van de geconstateerde gebreken.
2. De aanbieder wordt hiervan schriftelijk op de hoogte gesteld.
3. De aanbieder is gehouden gedurende de periode van het verscherpt toezicht het collegewekelijks op de hoogte te brengen van de vorderingen, middels een rapportage. De rapportage bevat per constatering in het plan van aanpak de vorderingen en de verwachtingen. Het college beoordeelt deze wekelijkse rapportage.
4. Het college kan de in het tweede lid genoemde termijn verlengen met nogmaals vier weken.

Hoofdstuk 6 Herstellend traject

Artikel 15 Algemeen

1. Het college kan een herstellend traject starten gericht op de kwaliteitsverbetering. Dit traject is gericht op beëindiging, voorkoming en herhaling van de overtreding of het beperken of wegnemen van de nadelige gevolgen van de onvoldoende geleverde kwaliteit.
2. Bij het uitvoeren van het herstellend traject legt het college één van de volgende bestuurlijke sancties op:
 - a. Last onder bestuursdwang; of
 - b. Last onder dwangsom;
3. Het college legt bij overtreding een last onder dwangsom of bestuursdwang op, tenzij het belang dat het betrokken voorschrift beoogt te beschermen zich verzet tegen een last onder bestuursdwang. Dit doet zich in ieder geval voor als uit het onderzoeksrapport blijkt dat de veiligheid van cliënten in gevaar komt.

Artikel 16 Voornemen last onder bestuursdwang of dwangsom

1. Het college informeert de aanbieder over het voornemen om te besluiten een last onder dwangsom of bestuursdwang op te leggen. De aanbieder wordt in de gelegenheid gesteld om een reactie op het voornemen in te dienen.
2. In het voornemen en het daarop te nemen besluit wordt opgenomen:
 - a. welke overtredingen zijn geconstateerd;
 - b. welke bestuurlijke sanctie het college voornemens is op te leggen;
 - c. wat de voorgenomen begunstigingstermijn is voor beëindiging van de overtreding; en
 - d. dat overeenkomstig deze beleidsregel het sanctiebesluit, het onderzoeksrapport en de reactie op het sanctiebesluit, openbaar worden gemaakt.
3. Bij de voorgenomen last onder dwangsom wordt vermeld wat de hoogte is van de voorgenomen dwangsom.
4. Toepassing van dit artikel blijft achterwege wanneer vereiste spoed zich daartegen verzet. Zo spoedig als mogelijk is zal op een nader moment de aanbieder in de gelegenheid gesteld worden om zijn reactie op het dan al genomen besluit te geven.

Artikel 17 Hoogte last onder dwangsom

1. De dwangsom wordt vastgesteld als bedrag dat ineens wordt verbeurd.
2. De hoogte van de dwangsom wordt bepaald aan de hand van de aard en de ernst van de overtreding, waarbij de verschillen in prioriteit uitsluitend de onderlinge verhouding tussen de prioriteiten weergeven:
 - a. prioriteit laag: € 1.000,00;
 - b. prioriteit midden: € 2.000,00;
 - c. prioriteit hoog: € 5.000,00.
3. Indien de totale dwangsom op basis van deze beleidsregel zou uitkomen op een bedrag hoger dan € 25.000,00 dan beoordeelt het college of deze evenredig is aan het beoogde effect. Het college kan zo nodig een procentuele korting toepassen.

Artikel 18 Begunstigingstermijn

1. De duur van de hersteltermijn is afhankelijk van de prioriteit die is toegekend aan de kwaliteitseis zoals afgeleid kan worden uit het afwegingsoverzicht dat als bijlage 2 is opgenomen.
2. Bij het opleggen van een bestuurlijke waarschuwing gelden de volgende hersteltermijnen:
 - a. prioriteit laag: maximaal 12 weken;
 - b. prioriteit midden: maximaal 8 weken;
 - c. prioriteit hoog: maximaal 4 weken.
3. Het college beoordeelt na afloop van de hersteltermijn of de overtreding ongedaan is gemaakt.

Artikel 19 Recidive

1. Bij recidive start het college doorgaans een herstellend traject.
2. Bij recidive wordt de dwangsom verbonden aan de last verdubbeld. Er is sprake van recidive als voor dezelfde overtreding eerder een last onder dwangsom is opgelegd. Hierbij wordt teruggekeken over een periode van vijf jaar, gerekend vanaf het moment dat de nieuwe last onder dwangsom wordt opgelegd.
3. Recidive kan voor het college reden zijn om de overeenkomst te ontbinden.

Artikel 20 Nadere maatregelen

1. Het college naast de in artikel 12 genoemde sancties besluiten tot:
 - a. Het opleggen van een cliëntenstop;
 - b. Het weigeren van het werken in onderaannemerschap;
 - c. Het overplaatsen van cliënten naar een andere aanbieder;
 - d. Weigeren van het verzilveren van Pgb's door de aanbieder;
 - e. Het weigeren van de betaling van het Pgb aan de betreffende aanbieder.
2. De aanbieder (en de cliënt met een Pgb) worden schriftelijk op de hoogte gesteld van de toepassing van dit artikel.

Artikel 21 Ontbinding overeenkomst, weigeren uitvoering Pgb

Als sprake is van een overtreding kan het college besluiten:

1. de geldende overeenkomsten voor het leveren van zorg in natura met de betreffende aanbieder te ontbinden, onder de voorwaarden die daarvoor in de overeenkomst zijn bepaald. Het college kan vervolgens besluitende betaling te weigeren aan de betreffende aanbieder voor geleverde zorg.
2. De budgethouder te verbieden het Pgb uit te betalen aan de Pgb uitvoerder.

Artikel 22 Nakomingsboete

1. Het college kan in geval van niet nakoming van de voorwaarden van een inkoopdocument voor Wmo 2015 en Jeugdwet betreffende de levering van de overeengekomen zorg, een nakomingsboete opleggen.
2. De hoogte van de nalevingsboete is opgenomen in bijlage 2.

Hoofdstuk 7 Samenloop

Artikel 23 Verhouding tot instanties

1. In het kader van handhaving en naleving wordt er samengewerkt met noodzakelijke instanties.
2. Ingeval van een acute situatie waarin de zorgkwaliteit onvoldoende is, staat de continuering van de zorg voor de betrokken jeugdigen voorop en zal het college op basis van dit uitgangspunt handhavend op treden.

Artikel 24 Verhouding tot het strafrecht

1. Geconstateerde overtredingen worden bestuursrechtelijk afgedaan. Indien het vermoeden bestaat dat een gedraging tevens als strafbaar feit is opgenomen in het Wetboek van Strafrecht, doet het college aangifte bij de politie.

Hoofdstuk 8 Slotbepalingen

Artikel 25 Slotbepaling

Deze beleidsregel treedt in werking op de dag na die van bekendmaking.

Deze beleidsregel wordt aangehaald als "Beleidsregel handhaving en naleving kwaliteit Wet Maatschappelijke Ondersteuning 2015 en Jeugdwet"

Vastgesteld in de vergadering van burgemeester en wethouders. Het college voornoemd, 23 maart 2021

*de secretaris,
G.W. Goedmakers*

*de burgemeester
B.J.J. Bengevoord*

Bijlage I Type maatregelen, beoordelingsvariabelen en wegingsfactoren Type maatregelen en instrumenten

Het college onderscheidt een vijftal typen van maatregelen met bijbehorende instrumenten. Vaak gaat al een traject van afspraken vooraf aan het opleggen van maatregelen.

Afbeelding 1: Type maatregelen en instrumenten

Strafrechtelijke maatregelen	<ul style="list-style-type: none"> • Aangifte Openbaar Ministerie
Bestuursrechtelijke maatregelen	<ul style="list-style-type: none"> • Last onder Dwangsom • Last onder Bestuursdwang • Weigeren verzilveren Pgb
Privaatrechtelijke maatregelen	<ul style="list-style-type: none"> • Beëindiging overeenkomst • Schadeloosstelling
Corrigerende maatregelen	<ul style="list-style-type: none"> • Verscherpt Toezicht • Schriftelijke Waarschuwing • Normoverdragend Gesprek
Advies- en stimuleringsmaatregelen	<ul style="list-style-type: none"> • Openbaarmaking van onderzoeksrapportage • Herstelaanbod • Overleg en overreding

Toelichting

De kleuren van de maatregelen en instrumenten en de getraptheid van de afbeelding corresponderen met de zwaarte en proportionaliteit ervan. De afbeelding impliceert geen volgorde van maatregelen. Een corrigerende maatregel gaat bijvoorbeeld niet vanzelfsprekend vooraf aan een bestuursrechtelijke of tuchtrechtelijke maatregel. Het college hanteert het uitgangspunt van het kabinetstandpunt op de kaderstellende visie op toezichthouder 2005, zacht waar het kan, hard waar het moet. Dat kan betekenen dat bij een eerste overtreding, naar het zwaarst mogelijke instrument wordt gegrepen al naar gelang van de ernst van de situatie. Bij de keuze van de maatregel speelt de effectiviteit ervan op korte en op langere termijn een rol. Actieve openbaarmaking is een stimulerende maatregel die ook een corrigerende werking kan hebben.

Beoordelingsvariabelen en wegingsfactoren

Inleiding

Voor het bepalen van een maatregel is een proces waarbij tal van elementen een rol spelen. Op grond van de toezichtpraktijk hanteert het college voor het bepalen van de ernst van het risico vier internationaal gangbare variabelen: ontevredenheid, ongemak, ziekte, beperking en dood.

De omvang van de populatie waarop het risico van toepassing is of kan zijn (groot, gemiddeld of klein). De structuur van de zorgverlening gericht op kwaliteit en veiligheid (slecht, matig, goed). De houding van de aanbieder (niet-weten, niet-kunnen, niet-willen/kwaad willen).

Hetzelfde maar toch verschillend

Het college legt een casus langs de wegingsfactoren. Door de beoordeling van de variabelen kan een vergelijkbare situatie toch tot verschillende maatregelen leiden.

Bijvoorbeeld:

Thuisorganisatie A voldoet niet aan de resultaatverplichting een 'leefbaar en schoon huis'. De oorzaak er van is een griepgolf waardoor veel medewerkers wegens ziekte niet aanwezig kunnen zijn en oproep- of uitzendkrachten niet in voldoende mate beschikbaar zijn. In dit geval kan volstaan worden met een corrigerende maatregel in de vorm van het laten opstellen van een verbeterplan om de organisatie te verbeteren.

In thuisorganisatie B bestaat hetzelfde probleem, maar daar is de oorzaak dat de raad van bestuur stelselmatig te weinig personeel inzet om geld aan andere (ook belangrijke) zaken te kunnen besteden. In dit geval komt het college wellicht tot een corrigerende maatregel in de vorm van verscherpt toezicht. Het college bepaalt zijn keuze aan de hand van het effect dat hij van de maatregel verwacht in relatie tot het doel dat hij wil bereiken en in de context die hij aantreft.

Ernst van de situatie: type schade x omvang

Uitgangspunt vormen de bovengenoemde 5 D's: ontevredenheid, ongemak, ziekte, beperking en dood voor bepaling van het type schade. Bepaling van de schade, gecombineerd met de omvang van de populatie waarop het risico van toepassing is of kan zijn (groot, gemiddeld of klein) geeft inzicht in de ernst van de situatie.

Afbeelding 2: Ernstbepalingsschema: type schade ten opzichte van omvang

Aantal gevallen ↓ Gevolg, risico op vermijdbaarheid van	Groot	Gemiddeld	Klein
Dood			
Beperking			
Ziekte			
Ongemak			
Ontevredenheid			

Toelichting

De kleuren in dit 'ernstbepalingsschema' geven de mate van ernst van de situatie aan: rood is zeer ernstig, oranje is ernstig en geel is het minst ernstig. De lijnen suggereren strikte scheiding, maar in de praktijk zijn de grenzen van de gekleurde vakjes niet zo absoluut. *Ongemak en ontevredenheid* komen vooral voor in de langdurige zorg die meer gericht is op een optimale kwaliteit van leven. Ook *ontevredenheid* kan soms ernstig zijn. Een specificatie van het aantal gevallen is niet eenvoudig te geven; ze zeggen ook niet altijd alles. Als er bij een aanbieder met 600 cliënten, 25 cliënten zeer ontevreden zijn, is dat objectief gezien een groot aantal. Maar ten opzichte van het aantal dat ontevreden zou kunnen zijn, is het aantal relatief laag.

Het is aan het college om op basis van zijn weging - veelal via bandbreedtes - te komen tot bepaling van de mate van ernst.

Kans op herhaling van de gebeurtenis of niet verbeteren van de situatie

Dit betreft de houding van de aanbieder x organisatie van de zorgverlening. Het beoordelen van de organisatie van de zorgverlening, gericht op zorgkwaliteit en -veiligheid en de houding van de aanbieder zijn essentieel voor het bepalen van het type maatregel.

Afbeelding 3: Herhalingskans schema

Houding ↓ Structuur	Niet willen / Kwaad willen	Niet kunnen	Niet (kunnen) weten
Slecht			
Matig			
Goed			

Toelichting

De kleuren in dit 'herhalingskansschema' geven aan in welke mate de kans op herhaling aanwezig is of voortdoring van een niet-verantwoorde situatie. Rood geeft aan dat die kans groot is, oranje dat de kans redelijk groot is en geel dat de kans niet groot is. Het beoordelen van de organisatie van de aanbieder, gericht op zorgkwaliteit en -veiligheid en de houding van de aanbieder zijn essentieel voor het bepalen van het type maatregel. Is er sprake van compliant gedrag, tegenwerking of zelfs crimineel gedrag? Niet (kunnen) weten is bijvoorbeeld aan de orde bij onbekendheid met recente wetenschappelijke inzichten. Niet willen weten daarentegen kan het gevolg zijn van een gebrek aan zelfreflectie. Niet-willers of kwaadwillers zitten in de gevarezone en riskeren in alle gevallen ingrijpende maatregelen. Hier speelt ook de vraag of de geconstateerde schade vermijdbaar was en/of verwijtbaar is en hoe serieus het (feitelijk) bestuur van een aanbieder of een beroepsbeoefenaar aan de verantwoordelijkheid voor het leveren van verantwoorde ondersteuning en zorg invulling geeft.

Keuze type maatregel en instrument

Het college 'vult' beide afbeeldingen met zijn overwegingen waardoor het proces van bepaling van de mate van ernst en de kans op herhaling transparant worden.

Afbeelding 4: Maatregelindicatieschema: bepaling van het type maatregel op basis van ernst van de situatie x kans op herhaling

Kans op herhaling ↘ Ernst ↓	Groot	Gemiddeld	Klein
Groot	Bestuurs- of privaatrechtelijke maatregel	Bestuurs- of privaatrechtelijke maatregel	Corrigerende maatregel
Gemiddeld	Bestuurs- of privaatrechtelijke maatregel	Corrigerende maatregel	Advies- en stimuleringsmaatregel
Klein	Corrigerende maatregel	Advies- en stimuleringsmaatregel	Advies- en stimuleringsmaatregel

Toelichting

De kleuren in dit 'maatregelindicatieschema' geven een indicatie voor het type maatregel dat het college kan opleggen. De grenzen zijn niet altijd even scherp te trekken.

Als het type maatregel aldus is bepaald weegt het college op basis van de feiten van een zaak of deze passend is. De beoordelingssystematiek is een kader waarvan het college op basis van zijn ervaring gemotiveerd kan afwijken als de feiten daartoe aanleiding geven. Binnen de gekozen maatregel kan het college nog kiezen voor een lichter of zwaarder instrument.

Bijlage II Prioriteit hoogte dwangsom, begunstigingstermijn en boete

Veiligheid			
Criteria	Prioriteit	Begunstigings- termijn	Boete
1. De aanbieder heeft de Meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling geïmplementeerd en deze wordt gebruikt door de organisatie; de meldcode is bekend bij de individuele medewerker; de individuele medewerker weet hoe de meldcode te gebruiken.	Hoog	4 wkn	
2. De aanbieder biedt een veilige ondersteunings- of behandelomgeving passend bij en in overleg met de cliënt.	Hoog	4 wkn	
3. De aanbieder heeft een veiligheidsplan waarin risico's en maatregelen om risico's te beperken beschreven staan.	Hoog	4 wkn	
4. De aanbieder beschrijft een systeem om continue risico's te signaleren, verbeteringen door te voeren en beleid vast te leggen.	Hoog	4 wkn	
5. De aanbieder maakt gebruik van een meldingssysteem, waarin incidenten en afwijkingen worden geregistreerd en opgevolgd.	Hoog	4 wkn	
6. De aanbieder meldt calamiteiten en (gewelds)incidenten en volgt deze op.	Hoog	4 wkn	
7. De aanbieder bespreekt veiligheid systematisch met cliënten, hun verwanten en collega's met relevante kennis, ervaring en betrokkenheid.	Hoog	6 wkn	
8. De aanbieder houdt bij in te zetten ondersteuning rekening met veiligheidsrisico's aan de hand van een vaste (eenduidige) werkwijze	Hoog	4 wkn	
9. De aanbieder heeft een plan hoe direct te handelen bij acute onveiligheid. Dit plan is multidisciplinair opgesteld. Medewerkers zijn toegerust om met de acuut onveilige situaties om te gaan.	Hoog	4 wkn	
10. Voor alle hulp, begeleiding of behandeling is duidelijk wie bevoegd en bekwaam is om wat uit te mogen voeren.	Hoog	4 wkn	
11. De hulpverleners, stagiaires en vrijwilligers beschikken over een geldige en passende VOG. Dat wil zeggen: niet ouder dan 3 maanden bij indiensttreding en niet ouder dan 3 jaar na indiensttreding. Aanbieder en hulpverlener / vrijwilliger / stagiaires zijn ieder verantwoordelijk voor de aanwezigheid van een geldig VOG.	Hoog	10 wkn	Actuele kostprijs VOG voor iedere maand dat overtreding (al) duurt
12. Aanbieder maakt met cliënt afspraken over risicosituaties, het gebruik apparaten (bijvoorbeeld gereedschap, huishoudelijke apparaten, landbouw apparatuur), materialen, stoffen, dieren en planten aan de hand van risicotaxaties en legt deze vast.	Hoog	4 wkn	
13. Eventuele veiligheidsrisico's en de eigen verantwoordelijkheid van de cliënt worden besproken met de cliënt en zijn/haar sociale netwerk.	Hoog	4 wkn	
14. Met cliënt gemaakte afspraken en de wijze van communiceren erover zijn duidelijk en vastgelegd (hoe weet een cliënt wat de afspraken zijn?).	Middel	8 wkn	
15.			
16. De aanbieder heeft een klachtenprocedure en - registratie ingeregeld en heeft een onafhankelijke klachtencommissie ingericht.	Middel	8 wkn	
17. Aanbieder is op de hoogte van en voldoet aan alle op de dienstverlening van toepassing zijnde landelijke kwaliteitsstandaarden (zoals meldplicht datalekken, kwaliteitskader	Hoog	4 wkn	

voorkomen seksueel misbruik, kwaliteitskader slachtoffer loverboys etc.).			
18. Aanbieder beschikt over een vastgelegd privacy beleid en privacy regeling.	Hoog	4 wkn	
19. Aanbieder maakt gebruik van de Achterhoekse Verwijsindex (http://www.verwijsindexachterhoek.nl)	Hoog	4 wkn	
20. De inrichting van de verblijfs- en buitenruimte is zodanig dat ernstig en onnodig letsel voorkomen wordt.	Hoog	2 wkn	
21. Afspraken over en de wijze van vervoer naar en van de locatie zijn vastgelegd en duidelijk voor hulpverleners en cliënten, rekening houdend met beperkingen van de cliënt en bijbehorende risico's.	Middel	4 wk	
22. Het is duidelijk wie verantwoordelijk is voor het beheren en toedienen van medicijnen; voldoen aan de Veilige Principes in de medicatieketen.	Hoog	1 wk	

Doelmatigheid			
Criteria	Prioriteit	Begunstigings-termijn	Boete
1. De aanbieder beschikt over en maakt gebruik van een door het college goedgekeurd kwaliteitsstempel (keurmerk of certificaat).	Hoog	8 wkn	€ 5.000
2. De aanbieder werkt zoveel mogelijk met bewezen effectieve interventies. De interventies zijn op organisatieniveau beschreven en onderbouwd. De aanbieder kan innovatieve interventies toepassen indien de gemeente daar toestemming voor geeft.	Hoog	4 wkn	
3. De aanbieder heeft doelen op het gebied van zelfredzaamheid/meedoen, mentaal gezond zijn en/of gezond opgroeien opgenomen in het ondersteuningsplan.	Hoog	4 wkn	
4. De aanbieder werkt met een passend en actueel ondersteuningsplan en stemt actief af met andere hulpverleners (één-gezin-één-plan-één-regisseur) en betrokkenen binnen alle leefdomen.	Hoog	4 wkn	
5. De aanbieder heeft per dienstverlening/ behandeling/ ondersteuning de benodigde deskundigheid vastgesteld. De aanbieder werkt met de voor de branche vigerende richtlijnen.	Hoog	4 wkn	
6. De aanbieder doet aan deskundigheids- bevordering van de medewerkers en zorgt voor een goede werksfeer, aanwezigheid ziekteverzuimbeleid en ontwikkelgesprekken. De aanbieder hanteert verantwoorde werktoedeling (Jeugdhulp: conform het landelijke kwaliteitskader jeugd in de praktijk: de norm verantwoorde werktoedeling. Bij PGB financiering betekent dit onder andere een SKJ registratie van de jeugdhulpaanbieder.	Hoog	12 wkn	
7. De aanbieder draagt zorg voor voldoende en voldoende gekwalificeerd personeel.	Hoog	4 wkn	
8. De aanbieder maakt gebruik van een digitale, ordelijke financiële administratie.	Hoog	4 wkn	
9. De aanbieder maakt gebruik van een digitale administratie voor de vastlegging van rapportages, klachten, herinneringen, etc.	Hoog	4 wkn	
10. Bij een totale omzet van > € 125.000 per jaar zorgt de aanbieder voor april voor een verantwoording over de juistheid en volledigheid van de realisatiecijfers. De verantwoording moet voorzien zijn van een goedkeurende controleverklaring en van een bij de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) geregistreerde accountant.	Hoog	4 wkn	€ 5.000

11. De aanbieder draagt jaarlijks voor 1 april zorg voor een bestedingsverklaring bij een totale omzet van < € 125.000,00 per jaar.	Hoog	4 wkn	€ 5.000
12. De aanbieder is lid van een brancheorganisatie, goedgekeurd door het college.	Hoog	4 wkn	€ 5.000

Doeltreffendheid			
Criteria	Prioriteit	Begunstigings- termijn	Boete
1. De aanbieder werkt gericht het behalen van de afgesproken resultaten uit in het ondersteuningsplan.	Hoog	4 wkn	
2. Aanbieder rapporteert bevindingen per cliënt op dagbasis. Rapporteur is herleidbaar naar een individuele professional.	Hoog	4 wkn	
3. Aanbieder evalueert periodiek afspraken tussen cliënt en aanbieder en tussen beroepskrachten onderling. De gemaakte afspraken worden regelmatig besproken met cliënt, zo nodig bijgesteld en vastgelegd.	Middel	8 wkn	
4. De aanbieder meet periodiek, maar minimaal jaarlijks de cliënttevredenheid en werkt aan verbetering van de cliënttevredenheid en kwaliteit van ondersteuning.	Laag	12 wkn	
5. De aanbieder werkt structureel en op verschillende niveaus (cliënt-, team- en organisatieniveau) aan kwaliteitsverbetering (PDCA- cyclus).	Middel	8 wkn	
6. De aanbieder werkt conform de resultaatafspraken uit de opdracht en legt hier verantwoording over af.	Hoog	4 wkn	

Cliëntgerichtheid			
Criteria	Prioriteit	Begunstigings- termijn	Boete
1. De aanbieder stelt samen met de cliënt het ondersteuningsplan op waarin in ieder geval staat: a) de vraag, behoefte, wensen en doelen van de cliënt zijn vastgelegd. b) De wijze waarop gewerkt wordt aan het bereiken van de doelen; c) De tijdsbesteding en de moment van de dag en week waarop ondersteuning wordt uitgevoerd; d) Datum en tijd van de eerst volgende evaluatie 2. Aanbieder betreft daarbij ook de naasten.	Hoog	4 wkn	
3. Het actuele ondersteuningsplan is door de cliënt (of cliëntvertegenwoordiger) ondertekend.	Hoog	4 wkn	
4. Het ondersteuningsplan is aanwezig, uiterlijk zes weken na de start van de ondersteuning door de aanbieder.	Hoog	4 wkn	
5. De aanbieder doet een beroep op een professionele instantie / vangnet / gemeente bij beëindiging van ondersteuning de cliënt, waarbij risico's voor de cliënt ontstaan, als er geen vervolg komt op de ondersteuning.	Hoog	4 wk	
6. De aanbieder evalueert met de cliënt de ondersteuningsdoelen, waarbij expliciet wordt gevraagd naar verbeterpunten en cliënttevredenheid. Het is voor cliënten duidelijk wanneer deze evaluatie plaats vinden en hoe verbeterpunten worden opgepakt.	Middel	8 wkn	
7. De aanbieder heeft visie op en een methode voor het meten en evalueren van cliënttevredenheid.	Middel	8 wkn	
8. De aanbieder beschikt over beleid op en visie over belangen van kinderen en ouders.	Hoog	4 wkn	
9. De aanbieder beschikt over een representatieve cliëntenraad, faciliteert deze raad zodat ze kan functioneren en gebruikt aan-			

bevelingen en adviezen om beleid en uitvoering te verbeteren; of geeft op een andere manier vorm aan cliëntenparticipatie.	Laag	12 wkn	
10. De aanbieder heeft algemene afspraken en beleid over privacy van cliënten vastgelegd en leeft ze na.	Middel	8 wkn	€ 2.000
11. De aanbieder beschikt over een klachtenprocedure en een onafhankelijke klachtencommissie.	Middel	8 wkn	€ 2.000
12. De aanbieder zorgt ervoor dat cliënten de klachtenprocedure kennen en in staat zijn hun klachten te uiten.	Middel	8 wkn	€ 2.000

Leefklimaat			
Criteria	Prioriteit	Begunstigings- termijn	Boete
1. De aanbieder biedt een schone, veilige en passende fysieke leefomgeving aan cliënten.	Hoog	4 wkn	
2. De aanbieder zorgt voor een leefklimaat dat geschikt, passend en veilig is voor de leeftijd en de ondersteuningsbehoefte van de cliënt.	Hoog	4 wkn	

Toelichting op artikelen

Artikel 1 Begripsbepaling

Het aantal definities van artikel 1 is beperkt aangezien de wet (in artikel 1.1.1) al een flink aantal definities kent die ook bindend zijn voor deze beleidsregel. Ook de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) kent een aantal (definities) bepalingen die voor deze beleidsregel van toepassing zijn.

Artikel 2 Reikwijdte

De beleidsregel heeft betrekking op de voorziening(en) die op grond van de Wmo 2015, de Jeugdwet en Inkoopdocument Jeugdhulp Wmo en (deels) Huishoudelijke hulp Achterhoek wordt verstrekt en ziet zowel op de levering daarvan in zorg in natura als in een persoonsgebonden budget.

Het kwaliteitstoezicht ziet toe op de geboden kwaliteit van ondersteuning- en dienstverlening, maar ook op de aard en omvang er van, de inzet van professionals en vrijwilligers, het naleven van voorschriften en afspraken.

Rechtsmatigheidsonderzoek gaat vooral over de vraag of het beschikbaar gestelde geld ingezet is voor het doel waarvoor het bedoeld is en ook als zodanig verantwoord is.

Er is een overlap tussen kwaliteits- en rechtsmatigheidstoezicht. Een kwaliteitsonderzoek kan zonder rechtsmatigheidsonderzoek, maar een rechtsmatigheidsonderzoek gaat vaak samen met een kwaliteitsonderzoek. Ook komt het voor dat kwaliteitstoezicht aanwijzingen oplevert om een rechtsmatigheidsonderzoek te starten.

Onderzoek naar calamiteiten, bijvoorbeeld suicide of ernstige agressie met lichamelijke schade, worden eveneens niet openbaar gemaakt. Deze onderzoeken leiden te gemakkelijk naar individuele personen.

Artikel 3 Prioriteitsbeleid

Om tot een juiste afweging te komen in de keuzes bij zowel het toezicht als de handhaving is prioritering noodzakelijk. Het benoemen van de problemen en de risico's en het afwegen hiervan is dan ook een belangrijke stap naar een organisatie waarin de intensiteit van toezicht en handhaving een directe relatie heeft met het naleefgedrag, de kans dat een probleem zich voordoet en de ernst van de mogelijke gevolgen bij het niet uitvoeren van deze taken. Er zijn drie prioriteitsklassen onderschreven.

Het college kan aanvullende prioriteiten stellen bij het toezicht. Hierbij is de jaarrapportage van de toezichthouder een belangrijke uitgangspunt. Een voorbeeld van zo'n prioriteit zou kunnen zijn extra controle op de besteding van Pgb of het beleidsveld Beschermd Wonen. Het is uiteindelijk het college dat bepaald waar de prioriteiten voor het komende jaar dienen te liggen.

Artikel 4 Onderzoeksrapport

Overleg en overreding en herstelaanbod is een informeel instrument zonder juridische status en is niet opgenomen in wet- en regelgeving. Beide hebben als doel om de overtreding te doen beëindigen.

Beide instrumenten worden maar één keer per inspectie toegepast, maar kunnen wel voormeedere overtredingen binnen een inspectie worden aangeboden. Beëindiging van de overtreding moet binnen de onderzoeksperiode passen, bij voorkeur binnen een aantal dagen met een maximum van 4 weken en voorafgaand aan opstellen concept onderzoeksrapport. Indien binnen deze periode de tekortkoming niet wordt hersteld, dan wordt geen tweede herstelmogelijkheid geboden. De toezichthouder constateert in het definitieve rapport of de overtreding daadwerkelijk is verholpen. Er wordt expliciet vermeld voor welke overtreding(en) overleg en overreding of herstelaanbod is toegepast, wat de afspraken waren, welke hersteltermijn er is gegeven en of de afspraken wel of niet binnen de gestelde termijn zijn nagekomen. Met deze instrumenten kan het informele of herstellende traject worden voorkomen.

Overleg en overreding

Overleg en overreding kan slechts worden ingezet als het gaat om bedrijfsmatige aanpassingen.

Overleg betekent dat er een gesprek plaatsvindt tussen de toezichthouder en de aanbieder om een geconstateerde overtreding op te lossen. Bij overreding beïnvloedt de toezichthouder de aanbieder met als doel de aanbieder te overtuigen de tekortkoming(en) op te lossen.

Herstelaanbod

De aanbieder hoeft niet van het aanbod tot herstel gebruik te maken. Indien de aanbieder wel van het herstelaanbod gebruik wil maken, dan wordt hij hiervan schriftelijk op de hoogte gesteld, en de gemeente ontvangt een kopie hiervan. Toepassing van dit instrument is mogelijk voor alle kwaliteitsvereisten.

Herbeoordeling kan plaatsvinden op locatie (praktijk) en op kantoor (document). Herstelaanbod wordt niet toegepast indien:

- de geconstateerde overtreding een recidivegeval betreft;
- een groot aantal voorschriften niet nageleefd worden;
- herstel niet binnen de maximale hersteltermijn van vier weken te realiseren is;
- het college heeft bepaald dat overtredingen niet in aanmerking komen voor herstelaanbod, bijvoorbeeld vanwege lokale politieke keuzes.

Artikel 5 Weigeren van medewerkingsplicht

Algemeen

De medewerkingsplicht heeft betrekking op alle gevallen waarin de betrokkene de uitoefening van een toezichthoudende bevoegdheid moet toelaten of daaraan medewerking verlenen. Het gaat hier dus zowel om de in de artikelen 5:15 tot en met 5:19 van de Awb vermelde bevoegdheden als om eventuele andere bevoegdheden die bij bijzondere wet zijn verleend. Voorts betekent dit dat de plicht tot medewerking ook betrekking heeft op de in de artikelen 5:16 en 5:17 van de Awb opgenomen bevoegdheden tot het vorderen van inlichtingen en inzage van gegevens en bescheiden. De toezichthouder die mondeling om medewerking verzoekt (bijvoorbeeld door het vorderen van inlichtingen of van inzage van boeken en bescheiden), vergewist zich ervan dat de betrokkene het verzoek heeft verstaan en herhaald zijn verzoek indien dit niet het geval blijkt te zijn.

De toezichthouder houdt rekening met de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit bij de uitoefening van zijn taken. De toezichthouder is daarnaast gebonden aan het evenredigheidsbeginsel (artikel 5:13 van de Awb).

Als de aanbieder niet bereid is tot medewerking, dan zal de toezichthouder moeten besluiten of hij zonder deze medewerking kan beoordelen of de aanbieder voldoet aan de gestelde vereisten van kwaliteit. In de gevallen dat dit niet mogelijk is, zal de toezichthouder aangeven dat de aanbieder niet voldoet aan de gestelde vereisten van kwaliteit. Het college kan besluiten- afhankelijk van de aard en ernst van de overtreding - dat er niet langer Pgb kan worden verzilverd bij deze aanbieder.

De aanbieder pleegt een strafbaar feit als hij opzettelijk geen medewerking verleent aan een vordering van de toezichthouder. Hiervoor kan een boete worden opgelegd of een celstraf.

De aanbieder die een maatwerkvoorziening levert en een derde aan wie ten laste van een persoonsgebonden budget betalingen worden gedaan zijn verplicht om aan het collegeverantwoording af te leggen. Daartoe kan het noodzakelijk zijn dat een beperkte set persoonsgegevens omtrent de cliënten aan wie hij ondersteuning heeft geleverd, aan het college worden verstrekt. Ook in verband met de verplichting voor het college om periodiek te toetsen of de verleende ondersteuning nog adequaat is, kan het nodig zijn dat de aanbieder aan het college persoonsgegevens verstrekt. Bijvoorbeeld in de situatie dat de aanbieder constateert dat somatische en psychogeriatrische klachten dusdanig verergeren dat de maatwerkvoorziening niet meer toereikend is en eventueel zelfs een aanvraag voor de langdurige intramurale zorg nodig is.

Artikel 6 Openbaarmaking onderzoeksrapport

Het college legt in deze beleidsregel vast dat in beginsel wordt overgegaan tot openbaarmaking van een onderzoeksrapport en eventuele opgelegde maatregelen en/of sanctiebesluiten. De wettelijke grondslag voor deze openbaarmaking is gelegen in artikel 8 van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). Het college vindt het belangrijk dat het publiek een beeld kan krijgen van toezicht en handhaving op de kwaliteit van de Wmo. In algemene zin weegt dit belang voor het college zwaarder dan mogelijk negatieve economische effecten of reputatieschade van de aanbieder.

De aanbieder wordt in de gelegenheid gesteld om een zienswijze in te dienen tegen het voornemen om het onderzoeksrapport en eventuele opgelegde maatregelen en/of sanctiebesluiten openbaar te maken. Dit is voorgeschreven in artikel 4:8 van de Awb. Het voornemen tot openbaarmaking wordt getoetst aan het toetsingskader dat is opgenomen in artikel 10 van de Wob. Onder omstandigheden kan ook toetsing aan artikel 8 van het EVRM aan de orde zijn (vergelijk *Kamerstukken II 2014-2015, 34111, nr.4, p. 4-8*). Het college maakt een afweging tussen het algemeen belang van openbaarmaking tegenover de belangen van de aanbieder en eventueel betrokken derden.

Tegen een besluit tot openbaarmaking staat bezwaar en beroep open. De feitelijke openbaarmaking vindt plaats drie weken nadat het besluit is bekendgemaakt. De aanbieder kan binnen deze drieweekse termijn een verzoek om een voorlopige voorziening doen. Indien een verzoek om voorlopige voorziening is gedaan, dan wordt openbaarmaking opgeschort totdat de voorzieningenrechter heeft beslist.

Artikel 7 Reactie aanbieder

Aan de aanbieder wordt de mogelijkheid geboden om een reactie te geven op de maatregel en/of het sanctiebesluit en/of het onderzoeksrapport. Deze wordt ook openbaar gemaakt. Bij de vormgeving van dit artikel is aansluiting gezocht bij de regeling voor het openbaar maken inspectiegegevens op grond van de Jeugdwet (zie het ontwerpbesluit Besluit openbaarmaking toezicht- en uitvoeringsgegevens Gezondheidswet en Jeugdwet).

De reactie van belanghebbende(n) mag maximaal 200 woorden bevatten. Indien de belanghebbende(n) van de gelegenheid gebruik heeft gemaakt om zijn reactie op de openbaar te maken informatie kenbaar te maken, wordt die reactie zo mogelijk gelijktijdig dan wel zo spoedig mogelijk en zo mogelijk in samenhang met de openbaar te maken of gemaakte informatie, eveneens openbaar gemaakt. De reactie zal niet eerder worden verwijderd dan dat het openbaar te maken stuk zal worden verwijderd.

Onderdelen van de reactie die persoonsgegevens, bedrijfsnamen of bedrijfsgegevens van derden, reclame-uitingen, dan wel strafbare of aanstootgevende teksten bevatten, worden niet gepubliceerd. Indien de reactie meer dan 200 woorden bevat, wordt alleen de tekst van woord 1 t/m woord 200 openbaar gemaakt.

Artikel 8 Duur openbaarmaking

In de beleidsregel wordt opgenomen dat onderzoeksrapporten die openbaar zijn gemaakt, gedurende vijf jaar na het tijdstip van openbaarmaking algemeen beschikbaar blijven. De afdeling Bestuursrecht-spraak van de Raad van State stelt dat een termijn van openbaarmaking van vijf jaar niet onredelijk is. De openbaarmaking zal in de regelplaats vinden via publicatie van deze documenten op een website. Voor de duur van de termijn is aansluiting gezocht bij het bepaalde voor openbaarmaking van inspectiegegevens op het terrein van de Jeugdwet.

Het college verwijderd de informatie als het overgaat tot intrekking van het besluit tot openbaarmaking en deze intrekking onherroepelijk is geworden. De reden dat wordt gewacht op het onherroepelijk worden van het besluit, is omdat derden bezwaar kunnen maken tegen de intrekking van het besluit tot openbaarmaking. Voorwaarde hierbij is uiteraard wel dat zij kunnen worden aangemerkt als belanghebbende bij dit besluit. Op dit punt is aansluiting gezocht bij de regeling voor openbaarmaking van inspectiegegevens op het terrein van de Jeugdwet (zie het ontwerpbesluit Besluit openbaarmaking toezicht- en uitvoeringsgegevens Gezondheidswet en Jeugdwet).

Voor belanghebbende(n) staan alle Awb-rechtsmiddelen open, zoals bezwaar, beroep en hoger beroep tegen het besluit tot openbaarmaking. Dit betekent ook dat als in een beslissing op bezwaar, beroep of hoger beroep is geoordeeld dat de openbaar gemaakte informatie niet openbaar gemaakt had mogen worden is, de informatie moet worden verwijderd.

Artikel 9 Schakelbepaling

Het college kan ook tot openbaarmaking van een onderzoeksrapport overgaan wanneer er sprake is van een calamiteit. Onder een calamiteit wordt verstaan: "een 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." Afhankelijk van de ernst van de situatie kan de toezichthouder zelf een onderzoek verrichten naar de calamiteit bij de aanbieder of de aanbieder vragen om zelf onderzoek naar de calamiteit te doen. Van dit onderzoek wordt rapport opgemaakt. In het rapport wordt opgenomen of en zo ja welke verbetermaatregelen genomen moeten worden. Doel van het calamiteiten toezicht en het onderzoeken van calamiteiten is het verbeteren van de kwaliteit van de aangeboden ondersteuning.

In het geval van openbaarmaking van een calamiteitenrapport wordt dezelfde procedure doorlopen. In het bijzonder zal er ook dan een individuele afweging gemaakt moeten worden waarbij het belang van openbaarmaking wordt afgewogen tegen de gronden die zijn genoemd in artikel 10 van de Wob.

Artikel 10 Jaarlijkse rapportage

In de jaarlijkse rapportage wordt een overzicht gegeven van de meldingen van dat jaar, wat voor melding het betreft of er onderzoek is verricht. Wat de taken zijn van de toezichthouder. Tevens worden er aanbevelingen en adviezen gegeven. De uiteindelijke uitwerking van de prioriteiten wordt jaarlijks vastgelegd, het rapport wordt als advies voorgelegd aan het college. Het is uiteindelijk het college wat bepaald, waar de prioriteiten voor het komende jaar dienen te liggen.

Artikel 11 (Niet)opvolgen van advies

De toezichthouder geeft een advies naar aanleiding van het inspectiebezoek. Het advies zal luiden handhaven of niet-handhaven. Het college beoordeelt de situatie waarvoor een handhavingsadvies is gegeven, naar de aard en ernst, de bereidheid van de aanbieder om de overtreding te doen beëindigen, de achtergrond of de context van de geconstateerde tekortkoming. In sommige gevallen kan het college besluiten om af te zien van het advies tot handhaven. In dat geval spreken we van 'beredeneerd niet-handhaven'. Factoren die van invloed zijn op het proces van 'beredeneerd niet-handhaven' zijn:

- de beschouwingen van de toezichthouder en de reactie van de houder;
- aanvullende afstemming met de houder (eventueel in een gesprek) en aanvullende afstemming met de toezichthouder;
- de ernst van de tekortkoming;
- de context van de tekortkoming/situatie en de houding en bereidheid van de houder tot aanpassing.

Als het college besluit om 'beredeneerd niet-handhaven' toe te passen, dan kan wel een informeel traject worden opgestart. Indien het college besluit om het advies niet-handhaven, niet op te volgen wordt dit met redenen omkleed. Hiervan kan sprake zijn dat de toezichthouder een constatering doet van een overtreding ten tijde van het inspectiebezoek en gebruik maakt van zijn bevoegdheid tot overleg en overreding dan wel herstelaanbod en binnen de periode de tekortkoming wordt hersteld. Het college kan dan toch een herstelsanctie opleggen gericht op het voorkomen van herhaling van de overtreding. Ook als deze inmiddels is beëindigd.

Artikel 12 Preventieve handelingen

Indien het aanneembaar is dat de aanbieder niet zal voldoen aan de wet(ten)- en inkoopvoorwaarden, dan kan het college handelingen en besluiten nemen om de overtreding te voorkomen. Dit artikel wordt ingezet wanneer aanbieder er blijkt van geeft niet gemotiveerd te zijn de regels na te leven. Het is dus niet altijd noodzakelijk dat er sprake is van een feitelijke overtreding voordat een last onder dwangsom kan worden opgelegd. Dit is geregeld in artikel 5:7 Awb.

Informeel traject artikelen 12 t/m 13

Artikel 13 Algemeen

Een advies, advies- of stimuleringsmaatregel of corrigerende maatregel is een informeel instrument. De keuze, welk instrument in te zetten wordt gebaseerd op de beoordelingsfactoren die zijn opgenomen in bijlage I.

Algemeen uitgangspunt is dat voor advies en stimuleringsmaatregelen de risico's op niet-verantwoorde zorg laag zijn. Bij het opleggen van corrigerende maatregelen is juist het risico's op niet-verantwoorde zorg hoger zijn of kan de situatie niet langer voortduren. Corrigerende maatregelen kunnen een opmaat zijn naar een herstellend traject. Bij ernstiger overtredingen kan echter ook direct een herstellend traject worden opgestart. Het eerst opleggen van een corrigerende maatregel is dus geen verplicht voorafgaande stap. Corrigerende maatregelen zijn daarom geen besluiten in de zin van de Awb (ABRvS 2 mei 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1449).

Actieve openbaarmaking van de onderzoeksrapporten is een stimulerende maatregel, die tevens een corrigerend effect kan hebben. Stimulering vindt vooral plaats door verwijzing naar *best practices*. Een aanbieder kan advies vragen aan de toezichthouder of aan medewerkers van de gemeente die belast zijn met inkoop of contractbeheer. Indien het een advies betreft die ziet op een overtreden norm, dan is het gegeven advies niet vrijblijvend.

Een normoverdragend gesprek voeren of een schriftelijke waarschuwing geven houdt in dat het college de aanbieder mondeling of schriftelijk uitleg geeft over de overtreden norm. De aanbieder wordt gewaarschuwd dat zij in overtreding is van wet- en regelgeving.

In het verbeterplan moet in ieder geval worden vermeld:

- a. hoe de aanbieder aan de overtreden norm gaat voldoen;
- b. hoe de aanbieder voorkomt dat de norm in de toekomst zal worden overtreden;
- c. de uit te voeren activiteiten en bijbehorend tijdspad;

De toezichthouder onderzoekt of het verbeterplan tot voldoende resultaat heeft geleid en of bij onvoldoende resultaat of dit verwijtbaar is aan de aanbieder.

Artikel 14 Verscherpt toezicht

Het college verwacht dat een aanbieder in de periode van verscherpt toezicht intensief zal werken aan de vereiste verbeteringen. Tijdens deze periode wordt er nauw contact gehouden met de aanbieder, worden er voortgangsgesprekken gehouden. Ten tijde van het verscherpte toezicht is het mogelijk dat er een inspectiebezoek plaatsvindt. Voor de beoordeling of de aanbieder heeft voldaan wordt een eindtoets uitgevoerd.

Herstellend traject, artikelen 14 t/m 17

Artikel 15 Algemeen

Algemeen

In het kader van het rechtszekerheidsbeginsel en gelijkheidsbeginsel is het wenselijk dat tegen geconstateerde overtredingen - zoveel als mogelijk - op gelijke wijze handhavend wordt opgetreden. Een van de manieren om een geconstateerde overtreding te doen beëindigen, is het opleggen van een last onder dwangsom. Dit is een bestuurlijke herstelsanctie bedoeld voor het geheel of gedeeltelijk ongedaan maken, het voorkomen van herhaling van een overtreding, dan wel het wegnemen of beperken van de gevolgen van de overtreding. De bijlage van de beleidsregel bevat het toetsingskader met de daarin vervatte kwaliteitsvereisten, de hoogte van de dwangsommen en de termijnen. Deze lijst is gebaseerd op de kwaliteitsnormen van de verordening. Dit laat onverlet dat ook handhaving mogelijk is op basis van de wettelijke kwaliteitseisen.

Bestuursdwang

De algemene bevoegdheid tot handhaving door het opleggen van een last onder dwangsom door het college is afgeleid van de in artikel 125 van de Gemeentewet toegekende bevoegdheid tot het opleggen van een last onder bestuursdwang. De overtreding wordt in artikel 5:2, eerste lid van de Awb omschreven als een gedraging die in strijd is met het bepaalde bij of krachtens enig wettelijk voorschrift. Die gedraging kan, afhankelijk van de situatie, bestaan uit een doen of het nalaten iets te doen. "bij of krachtens enig wettelijk voorschrift" veronderstelt verder dat die verboden gedraging van te voren in wet- of regelgeving is omschreven of vastgelegd. Dit heeft te maken met het rechtszekerheidsbeginsel, omdat een burger

of bedrijf pas gehouden is bepaalde handelingen te verrichten of na te laten, als dit voor een ieder kenbaar is neergelegd in de wet- en regelgeving (artikel 5:4 van de Awb).

Een last onder bestuursdwang kan zowel worden gericht aan de overtreder en aan rechthebbende van de zaak waarop de lastgeving betrekking heeft (artikel 5:24, derde lid van de Awb). Beiden hebben het in de macht om de overtreding te beëindigen. Bij bestuursdwang wordt de aanbieder in de gelegenheid gesteld om de geconstateerde overtreding geheel of gedeeltelijk te beëindigen binnen een door het college bepaalde termijn (begunstigingstermijn). Wanneer de overtreding niet binnen de gestelde termijn wordt beëindigd, is het college bevoegd door middel van feitelijk handelen zelf op kosten van de overtreder de overtreding te doen of laten beëindigen.

Dwangsom

De last onder dwangsom is een bestuursrechtelijk herstelsanctie die vooral wordt toegepast in bepaalde specifieke situaties waar direct(er) ingrijpen wenselijk is gelet op de (wettelijk) te beschermen belangen. De bevoegdheid tot het opleggen van een last onder dwangsom is indirect afgeleid van de bevoegdheid tot het opleggen van een last onder bestuursdwang. In tegenstelling tot een last onder bestuursdwang kan een last onder dwangsom dus niet aan een rechthebbende worden opgelegd, tenzij die rechthebbende op basis van specifieke regelgeving ook is aan te merken als overtreder. Artikel 5:32, eerste lid van de Awb heeft het in elk geval alleen over "de overtreder". Het college kiest er in eerste instantie voor om, waar mogelijk, primair een last onder dwangsom op te leggen bij een geconstateerde overtreding. Een last onder bestuursdwang zal binnen het sociaal domein veelal leiden tot een gedwongen sluiting. Het is immers niet denkbaar dat bij - bijvoorbeeld het ontbreken van een behandelplan - het college dit zelf gaat opstellen. De last onder dwangsom is in deze situaties minder ingrijpend voor de overtreder. Het risico van het niet beëindigen van de overtreding ligt wel bij de overtreder. Op andere domeinen als het omgevingsrecht en leerplicht zijn positieve ervaringen opgedaan met de keuze voor een last onder dwangsom. Daar heeft dit instrument zich bewezen als een effectief middel voor de naleving van wettelijke voorschriften.

Echter de keuzemogelijkheid tussen een last onder dwangsom of bestuursdwang is niet onbegrensd: tweede lid van artikel 5:32 van de Awb stelt namelijk dat niet voor een last onder dwangsom wordt gekozen indien het belang dat het betrokken voorschrift beoogd te beschermen zich daartegen verzet. Hiervan zal in het bijzonder sprake zijn bij acuut gevaar voor de veiligheid van cliënten. Bij bestuursdwang worden zoals gezegd de eventuele door de gemeente gemaakte kosten van toepassing van bestuursdwang in beginsel achteraf verhaald op de overtreder. De kosten zijn echter wel al direct door de gemeente gemaakt en het is maar de vraag of deze kosten (geheel) verhaald kunnen worden op de overtreder.

Daartegenover staat de last onder dwangsom. Als de overtreder niet binnen de gestelde begunstigingstermijn aan de lastgeving voldoet, dan moet de overtreder van rechtswege een bepaald geldbedrag betalen. De gemeente hoeft dus in eerste instantie bij een last onder dwangsom geen kosten te maken. Het risico van een aanzienlijke kostenpost voor de gemeente wordt dus voorkomen, terwijl wel een financiële prikkel voor de overtreder aanwezig is.

Artikel 16 Voornemen last onder bestuursdwang of dwangsom

Bij het opleggen van een sanctie zijn er drie fasen te onderscheiden:

1. De eerste fase is de vooraankondiging. Het college geeft dan aan dat ze van plan is om een herstelsanctie op te leggen wanneer de overtreding blijft voortduren.
2. Daarna neemt het college een besluit tot het opleggen van een sanctie. De aanbieder heeft dan een bepaalde periode de tijd om de overtreding te herstellen.
3. Doet de aanbieder dat niet, dan kan het college bestuursdwang toepassen of verbeurd de aanbieder een dwangsom.

Wanneer er sprake is van een zodanig spoedeisende acute situatie, dan wordt er geen dwangsom opgelegd, maar wordt (spoed)bestuursdwang toegepast. In dat geval wordt geen of een zeer korte begunstigingstermijn geboden. In deze situatie wordt afgezien van het doen uitgaan van een vooraankondiging en het vragen van een reactie.

Artikel 17 Hoogte last onder dwangsom

1. Het opleggen van een last onder dwangsom kan in verschillende wettelijk voorgeschreven vormen, de zogenaamde modaliteiten. Deze modaliteiten zijn vastgelegd in artikel 5:32b, eerste lid van de Awb. Het college heeft ervoor gekozen om de last ineens te verbeuren. Deze vorm wordt voornamelijk toegepast in situaties waarin een overtreder door het verrichten van een handeling de overtreding voor een bepaalde datum kan beëindigen. Het voordeel is dat de toezichthouders slechts één controlemoment heeft in te plannen om te constateren of de overtreding beëindigd is. Dit heeft voordelen voor de efficiënte inzet van de beperkte capaciteit van het ambtelijk apparaat.

2. Bij het bepalen van de hoogte van de dwangsom gelden de volgende algemene uitgangspunten voor de maximale hoogte:
 - het bedrag moet voldoende afschrikwekkend zijn om de overtreder te stimuleren de overtrekking uit eigen beweging te beëindigen binnen de begunstigingstermijn zonder dat een dwangsom wordt verbeurd;
 - het bedrag moet in redelijke verhouding staan tot de aard en ernst van de overtrekking (de mate waarin de overtrekking leidt tot verslechtering van de kwaliteit van zorg);
 - de geschatte kosten om de overtrekking te beëindigen moeten hoger zijn dan het geschatte financiële voordeel van de overtrekker bij het laten voortduren van de overtrekking;
 - de financiële omstandigheden van de overtrekker spelen in beginsel geen rol bij het bepalen van de hoogte van de dwangsom.

Op basis van deze criteria heeft het college alle overtredingen ingedeeld in categorie laag, midden of hoog. Voor elk van deze prioriteitsniveaus is een andere hoogte van de dwangsom voorgeschreven.

3. Tot € 25.000 gaat het college ervan uit dat het bedrag in beginsel evenredig is omdat al gedifferentieerd wordt naar de ernst van de overtrekking (prioritering). Maar bij een groot aantal overtredingen kan door de stapeling van bedragen toch sprake zijn van onevenredigheid. Het college toetst dit per situatie, waarbij rekening wordt gehouden met specifieke feiten en omstandigheden van het geval, het nalevingsgedrag van de overtrekker in het verleden of calculerend gedrag van de overtrekker. Als het totaal van bedragen onevenredig zou zijn, dan wordt een procentuele korting toegepast op alle dwangsommen.

Artikel 18 Begunstigingstermijn

Een last onder dwangsom omvat naast de te nemen herstelmaatregelen ook een termijn, waarbinnen de overtrekker de door het college opgelegde lastgeving kan uitvoeren zonder dat deze het dwangsombedrag verbeurt (artikel 5:32a, tweede lid van de Awb). Dit wordt een begunstigingstermijn genoemd. Een begunstigingstermijn moet dus voldoende lang zijn om, afhankelijk van de te nemen maatregelen, aan de lastgeving te voldoen zonder dat een dwangsom wordt verbeurd. De begunstigingstermijn is afhankelijk van de overtreden norm.

Geen begunstigingstermijn wordt opgelegd bij lastgevingen die strekken tot voorkoming van herhaling van een overtrekking. Dit vloeit voort uit artikel 5:32a, tweede lid van de Awb en jurisprudentie. Er kunnen zich echter toch bijzondere omstandigheden voordoen die ook bij een lastgeving ter voorkoming van herhaling een termijnstelling noodzakelijk maken (zie ABRvS 24 oktober 2010, AB2002, 147). Hoofregel is echter dat in zo'n geval geen termijn wordt geboden. Een begunstigingstermijn mag ook niet zodanig lang zijn dat er in feite sprake is van bestuurlijk gedogen van een overtrekking (zie ABRvS 23 maart 2005, NJB 2005 en ABRvS 30 mei 2007, AB2007, 218).

Artikel 19 Recidive

Bij het niet voldoen aan de eerste last onder dwangsom kan besloten worden om bij een nieuwbesluit een hogere dwangsom op te leggen, dan wel alsnog bestuursdwang toe te passen, waarbij gewezen wordt op een verbod van samenloop van herstelsancties.

Indien sprake is van herhaling van een overtrekking waarvoor in het verleden (binnen de afgelopen vijf jaren) reeds een dwangsombeschikking is afgegeven, wordt de te stellen dwangsom verdubbeld. Immers er is kennelijk onvoldoende prikkeling geweest om de overtrekking te beëindigen.

Artikel 20 Nadere maatregelen

Op het moment van vaststellen van dit beleid is de jurisprudentie rondom het weigeren van het verzilveren van het Pgb nog volop in ontwikkeling. Op korte termijn wordt een uitspraak van de Centrale Raad van Beroep verwacht over de vraag of een aanbieder belanghebbende is bij het weigeren van het verzilveren van een Pgb. Advocaat-Generaal Widdershoven heeft hier over op 7 november 2018 een conclusie uitgebracht (ECLI:NL:CRVB:2018:3474).

Een volgende vraag is of het weigeren van het verzilveren van een Pgb een bestuurlijke sanctie in de zin van de Awb (het onthouden van een aanspraak). Het bijzondere in deze situatie is dat deze aanspraak niet wordt onthouden aan de overtrekker, maar aan de cliënt. Deze vraag is nog niet voorgelegd aan de bestuursrechter. Er is wel voor gekozen om dit onderwerp te regelen in deze beleidsregel, omdat het weigeren van het verzilveren van het Pgb nauw samenhangt met het onderwerp handhaving.

Duidelijk is in ieder geval dat het weigeren van verzilveren van Pgb niet is aangewezen als bestuurlijke sanctie in de zin van artikel 5:3 Awb. Dit betekent dat de artikelen 5:4 tot en met 5:10 niet van toepassing zijn op deze maatregel. Hierdoor is het mogelijk om bijvoorbeeld gelijktijdig een last onder dwangsom op te leggen en het verzilveren van het Pgb te weigeren. Wel zal het college altijd moeten toetsen of zo'n stapeling van maatregelen voldoet aan de beginselen van behoorlijk bestuur en in het bijzonder het evenredigheidsbeginsel.

In beginsel is het uitgangspunt dat het weigeren van het verzilveren van het Pgb bij aanbieder alleen volgt wanneer uit een herinspectie blijkt dat de aanbieder nog steeds niet voldoet aan de kwaliteitsver-

eisten. Immers de aanbieder is in de gelegenheid gesteld om de tekortkoming(en) te herstellen, maar heeft hieraan geen opvolging gegeven. Bij de afweging of verzilveren van het Pgb wordt geweigerd, is de aard en ernst van de overtreding een belangrijke factor. Toetsingskader is immers artikel 2.3.6, tweede lid, onder c jo 2.3.10, eerste lid, onder d van de Wmo 2015.

Indien er overtreding wordt geconstateerd is het wenselijk dat de cliënt en de aanbieder hiervan op de hoogte worden gesteld. De gemeente moet kunnen acteren op het moment dat blijkt dat de cliënt kwalitatief geen goede zorg blijkt af te nemen/in te kopen. Voor de cliënt geeft dit de mogelijkheid om in de tussentijdse periode op zoek te gaan naar alternatieven.

Artikel 21 Ontbinding overeenkomst, weigeren uitbetaling Pgb

De meest verstrekende maatregel is niet meer gericht op herstel, maar op het definitief voorkomen van herhaling van de overtredingen. In het geval van een overeenkomst (zorg in natura) wordt de overeenkomst ontbonden.

In geval van een Pgb wordt uitbetaling aan de Pgb aanbieder geweigerd. De Pgb houder zal in dat geval de overeenkomst met de aanbieder ontbinden.

Artikel 22 Nakomingsboete

Voor een aantal overtredingen is een boete opgenomen. Betaling van de boete betekent niet dat daarmee de overtreding afgekocht is. De overtreding zal hersteld moeten worden. Ook kan het college besluiten om alsnog de overeenkomst te beëindigen.

Artikel 23 Verhouding tot instanties

Indien een aanbieder tekortschiet in de jeugdhulp, kan dit aanleiding zijn om hiervan melding te maken bij de IGJ. Er is een goede samenwerking tussen de IGJ en de toezichthouders van de gemeenten; bevindingen van de toezichthouders worden actief met de IGJ gedeeld. Voor de IGJ kan dit aanleiding zijn om zelf onderzoek uit te voeren naar de betreffende aanbieder.

IGJ en gemeenten houden toezicht op de jeugdhulp. Zij voeren regelmatig overleg over de wijze waarop samengewerkt wordt of de verdeling van taken en rollen. Bovendien maken de gemeenten actief melding bij de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) van zaken die een grove overtreding zijn van wet- en regelgeving of (vermoedens van) fraude.

Het zorgkantoor is verantwoordelijk voor de financiering van voorzieningen van de Wet Langdurige Zorg (WLZ). Aanbieders bieden vaak een combinatie van Wmo 2015, Jeugdwet en WLZ gefinancierde ondersteuning aan. Wordt een overtreding geconstateerd, dan kan dit aanleiding zijn om hiervan melding te doen bij het Zorgkantoor. Tussen zorgkantoor en de toezichthouder kunnen gegevens uitgewisseld worden om verdergaand inzicht in een situatie te krijgen en een overtreding te doen beëindigen. Het zorgkantoor bepaalt zelf of en welke actie het onderneemt.

De SVB is verantwoordelijk voor de uitbetaling van het Pgb. Hiertoe heeft de SVB contacten met zowel Pgb Budgethouders als gemeenten. In geval van een overtreding kan dit aanleiding zijn om hiervan melding te doen bij de SVB. Tussen SVB en de toezichthouder kunnen gegevens uitgewisseld worden om verdergaand inzicht in een situatie te krijgen en een overtreding te doen beëindigen. De SVB bepaalt verder zelf of en welke actie het onderneemt.

Artikel 24 Verhouding tot het strafrecht

Er kan zowel langs bestuursrechtelijke als strafrechtelijke weg gehandhaafd worden. Bij een vermoeden van een strafbaar feit kan de bijzondere opsporingsambtenaar van de gemeente het (opsporings)onderzoek uitvoeren. Een opsporingsonderzoek als bedoeld in artikel 132a van het Wetboek van Strafvordering vindt plaats onder leiding van de Officier van Justitie.

Artikel 25 Slotbepaling

Geen toelichting op dit artikel vereist.