Gemeente Amsterdam

GEMEENTEBLAD

Officiële uitgave van de gemeente Amsterdam

Nr. 479034

15 oktober

2026

Besluit van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam houdende regels over Beleidskader Toezicht & Handhaving Wmo/Jeugdwet 2026

Het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam, gelet op Artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht,

besluit de volgende regeling vast te stellen:

Beleidskader Toezicht & Handhaving Wmo/Jeugdwet 2026

Artikel 1

Voor u ligt het Beleidskader Toezicht & Handhaving Wmo en Jeugdwet. Veel woorden voor een actueel onderwerp, dat misschien niet zo populair is, maar wel noodzakelijk.
Als gemeente willen we een goede kwaliteit van zorg en ondersteuning waarborgen voor Amsterdammers die dit nodig hebben. Het is belangrijk dat het geld dat we hieraan besteden op de juiste plek terecht komt. We hebben al langer toezicht op hoe zorg en ondersteuning worden georganiseerd. Nu willen we dit toezicht verder uitbreiden. Met dit beleidskader laten we zien hoe we dat gaan doen en hoe we in Amsterdam werken.

Veel Amsterdammers ontvangen hulp vanuit de Wmo of vanuit de Jeugdwet. Het stelt ze in staat om zo zelfstandig mogelijk te leven en draagt bij aan de kwaliteit van hun dagelijks leven. En dat is waarom we het allemaal doen.

In dit document vindt u terug hoe wij het toezicht als gemeente de komende jaren verder vorm willen geven. We willen daarin effectiever en transparanter zijn dan voorheen. We leggen zorgaanbieders èn Amsterdammers uit hoe we als gemeente naar toezicht en handhaving kijken en welke werkwijze we aanhouden. Daarnaast biedt dit kader richtlijnen voor alle toezichthouders en ambtelijke afdelingen die zich met toezicht en handhaving bezighouden. Tot slot gaan we in op wat we in de nabije en verdere toekomst belangrijk vinden.

Dit beleidskader slaat een brug tussen alle partijen die bij het toezicht zijn betrokken. We toetsen niet slechts of aanbieders voldoen aan de gestelde wettelijke eisen. We zetten ons tevens in om tekortkomingen te voorkomen en nemen handhavingsmaatregelen waar nodig. Het doel is dat Amsterdammers goed vertrouwen gebruik kunnen maken van jeugdzorg en Wmo-ondersteuning.

Management samenvatting
Onze visie

- Vertrouwen is de basis. Bij invulling en uitvoering van toezicht en handhaving gaan we uit van een positief mensbeeld. We bieden ruimte voor herstel als er sprake is van onbewust handelen bij tekortkomingen.
- We hanteren een integrale aanpak voor toezicht en zetten stevig in op de voorkant zodat we tekortkomingen kunnen voorkomen en er minder toezicht en handhaving nodig is.
- Het is belangrijk dat toezicht en beleid in samenhang optrekken en samenwerken. Toezicht geeft een beeld van de mate waarin zorgaanbieders voldoen aan de eisen die gesteld worden aan kwaliteit en rechtmatigheid. Dat beeld vormt een belangrijke input bij de beleidsvorming.
- Handhaving zien we als een preventief middel. Handhaving kan recidive voorkomen en geeft een signaal af aan potentiële overtreders.

Onze werkwijze
Preventie: inzet op de voorkant

- Voor het persoonsgebonden budget (pgb) bieden we meer voorlichting aan, zowel aan cliënten als aan pgb-aanbieders.
- We besteden aandacht aan pgb-vaardigheid omdat het een succesfactor is voor goed beheer en een betere aansturing op de kwaliteit. Daarnaast verkleint het de kans op misbruik van kwetsbare cliënten.
- We optimaliseren het inkoopproces voor Zorg in Natura (zin) door een goede verbinding te maken tussen contractering en toezicht. We leren van wat er bij toezicht wordt gesignaleerd. Onder optimalisering van het inkoopproces valt ook een heldere opdrachtformulering - die maakt immers een betere selectie èn commitment van geselecteerde zorgaanbieders mogelijk.

Toezicht

Bij toezicht houden we ons aan de zes principes van goed toezicht:
- We waarborgen de onafhankelijkheid van de toezichthouder door:
  - Positionering van het toezicht op afstand van de uitvoering.
  - De toezichthouder het eigen werkprogramma te laten bepalen.
  - De toezichthouder de toetsingskaders te laten bepalen.
  - De toezichthouder het College onafhankelijke te laten informeren.

- Toezicht is transparant: door openbaar te maken hoe we toezicht houden, waar we toezicht op houden, welke vormen van toezicht we inzetten en door onderzoeken te publiceren. Toezicht werkt voor wat betreft signalering samen met andere toezichthouders, met ambtelijke afdelingen zoals contractmanagement en
- beleid, en met andere stakeholders in het veld zoals ketenpartijen en cliëntenorganisaties.
- De toezichthouder is slagvaardig door alertheid op signalen uit het veld. Deze haalt signalen actief op bij Amsterdammers, de gemeente en bij andere partijen. Zorgen, trends en ontwikkelingen worden met grote regelmaat geagendeerd.
- We zorgen voor selectief toezicht door risicogestuurd te werken. We voorkomen dat we dubbel werk doen door toezichttaken en controles met andere toezichthouders binnen de gemeente af te stemmen.
- Het toezicht is professioneel door gekwalificeerde medewerkers in te zetten met de juiste expertise op verschillende typen toezicht (rechtmatigheid en kwaliteit). We maken gebruik van een kwaliteitscyclus binnen de toezichtorganisatie.

We combineren proactief en signaalgestuurd toezicht:
- Proactief en signaalgestuurd kwaliteitstoezicht op de Wmo voor zin.
- Proactief en signaalgestuurd rechtmatigheidstoezicht op de Wmo en Jeugd voor pgb en zin.
- We geven meer bekendheid aan het GGD-meldpunt voor misstanden Wmo en Jeugd onder onze doelgroep: de Amsterdammer die onze ondersteuning nodig heeft.

Er is een jaarcyclus voor toezicht:
- De toezichthouder stelt jaarlijks een werkprogramma vast op basis waarvan de toezichtactiviteiten worden uitgevoerd.
- De toezichthouder legt verantwoording af aan het College door middel van een jaarverslag toezicht. De toezichthouder doet daarin aanbevelingen voor beleid.

Handhaving
De bevoegdheid om handhavingsmaatregelen in te zetten ligt niet bij de toezichthouder, maar bij het college. Het type maatregel dat kan worden ingezet is mede afhankelijk van de verstrekkingsvorm van de zorg. Zie verder hoofdstuk 6.

Organisatie
- We maken een goede verbinding tussen toezicht – handhaving – beleidsvorming conform de cirkel van naleving.

Onze ambities

Preventie
- We optimaliseren de toegangsfunctie pgb Wmo en Jeugd door:
- Het pgb aanvraagproces te optimaliseren.
- De kwaliteitstoets voor pgb-aanbieders voorafgaand aan toekenning standaard uit te breiden zodat handhaving achteraf minder nodig is.
- We organiseren structurele monitoring van kwaliteit en rechtmatigheid voor de Wmo en van rechtmatigheid bij Jeugd. Via goed contractmanagement kan op die manier vroegtijdig worden ingegrepen als er signalen zijn.

Toezicht
- We ontwikkelen en organiseren het rechtmatigheidstoezicht voor Wmo-zin en Jeugd-zin.
- We gaan de samenwerking met onze stakeholders versterken. Dit zijn de sectorpartijen, andere toezichthouders (zoals de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd) en cliëntenorganisaties.
- We gaan het proactief thematisch toezicht verder ontwikkelen. Thematisch toezicht betekent dat de toezichthouder niet alleen onderzoek doet naar de naleving van individuele instellingen, maar daarnaast ook breder kijkt naar de werking van het stelsel en het waarborgen van publieke belangen.

Handhaving
- We stellen een handhavingskader Wmo/Jeugd op voor zin: op die manier is voor alle aanbieders duidelijk welke maatregelen we nemen in geval van tekortkomingen.

- We ontwikkelen een effectieve fraudeaanpak, zodat we precies weten hoe te handelen als er sprake is van (een vermoeden van) fraude.

Organisatie
- We zetten een duurzame samenwerking met de Inspectie Gezondheidszorg Jeugd (IGJ) op vanuit de afdeling JZD over rolverdeling, signalering etc.
- Signalen binnen de ambtelijke afdelingen geven we snel en adequaat door aan de toezichthouder.

1 Inleiding

Het Amsterdamse College van B&W draagt zorg voor de organisatie van maatschappelijke ondersteuning en jeugdzorg. Kwaliteit en continuïteit van zorg en ondersteuning zijn daarbij belangrijke uitgangspunten. Onder de verantwoordelijkheid van het College valt voor de Wmo ook het toezicht op de kwaliteit en naleving van de regels – voor zover dit de zorg en ondersteuning betreft die door het College of door de Amsterdammer met een persoonsgebonden budget (pgb) is ingekocht. Voor Jeugd is het toezicht op kwaliteit een wettelijke taak van de IGJ. Het College heeft hierbij een kaderstellende taak. Vanuit die verantwoordelijkheid is dit meerjarige beleidskader opgesteld: het vormt de basis voor de verdere vormgeving van toezicht en handhaving binnen de gemeente Amsterdam. Dit beleidskader wordt periodiek geëvalueerd en waar nodig herzien. Het kader wordt na vaststelling door het College gepubliceerd. Toezicht en handhaving zijn landelijk volop in ontwikkeling. Daarom sluiten we met dit kader zoveel mogelijk aan bij de landelijke ontwikkelingen. Dit doen we door onder meer het Landelijk beleidskader toezicht Wmo te volgen daar waar dat past binnen de huidige juridische kaders. We sluiten ook aan bij de Handreiking handhavingsbeleid Wmo (juni 2026) van de VNG.
Dit beleidskader is zowel van toepassing op de Wmo als op de Jeugdwet. Hier valt zowel pgb als zin onder. Voor de Jeugdwet is het kwaliteitstoezicht grotendeels belegd bij de Inspectie voor Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ). Het toezicht zoals bedoeld in dit document beslaat daarom vooral kwaliteit en rechtmatigheid van de Wmo - en voor de Jeugdwet voornamelijk de rechtmatigheid.

Leeswijzer
In dit document hebben wij de visie op toezicht, onze werkwijze en onze ambities voor de komende jaren vastgelegd. In de managementsamenvatting hebben wij een helder onderscheid tussen deze drie onderdelen gemaakt. Waar in dit document gesproken wordt over ‘we’ bedoelen we de gemeente Amsterdam als geheel. Dit kan zowel het college, de raad en/of de uitvoerende ambtelijke afdeling zijn.

In hoofdstuk 2 beschrijven we de kaders vanuit de wet- en regelgeving. We beschrijven daarin ook de principes die ten grondslag liggen aan het stelsel van toezicht en handhaving van de gemeente Amsterdam.

Hoofdstuk 3 gaat over hoe we naar toezicht en handhaving kijken. Het hoofdstuk gaat in op de Amsterdamse accenten zoals we die voor toezicht voor ogen hebben. In hoofdstuk 4 staat het onderwerp preventie centraal en gaan we in op interventies aan de voorkant: de processen waar Amsterdammers met een hulpvraag of (potentiële) zorgaanbieders binnen onze gemeente te maken krijgen.

Hoofdstuk 5 beschrijft de manier waarop we het gemeentelijk toezicht ingericht en georganiseerd hebben. We leggen de verschillende soorten onderzoek uit, naast de manier waarop deze onderzoeken worden uitgevoerd. Hoofdstuk 6 tot slot gaat over de manier waarop we invulling geven aan handhaving. Op welke manier kunnen we ingrijpen als de kwaliteit van zorg of ondersteuning onvoldoende is? Wat kunnen we doen als een voorziening onrechtmatig is verstrekt?

2 Juridische kaders en stelsel

2.1 Wettelijke kaders

De Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) regelt ondersteuning voor mensen die niet volledig zelfredzaam zijn of hulp nodig hebben om te kunnen participeren in de samenleving. Voorbeelden van ondersteuning zijn: begeleiding bij het op orde brengen van een dag- of weekstructuur of een hulpmiddel (zoals een rolstoel) of woningaanpassing. In dit beleidskader duiden we deze middelen verder aan als ‘maatschappelijke ondersteuning’ of ‘ondersteuning’.
De Jeugdwet regelt de organisatie van het jeugdstelsel, inclusief jeugdbescherming en jeugdreclassering. De verantwoordelijkheid voor preventie, ondersteuning, hulp en zorg aan kinderen en jongeren (jeugdigen) en hun ouders maken hier deel van uit. In dit beleidskader duiden we dit verder aan als ‘jeugdzorg’. Gemeenten hebben de plicht om in beide vormen van hulp te voorzien. Betreffende wetten bevatten regels over hoe het College de zorg en ondersteuning moet organiseren en wie waar verantwoordelijk voor is. Daarbij hoort ook het toezicht op de kwaliteit en op de naleving van de regels. In de wetgeving zijn ook kwaliteitseisen rond maatschappelijke ondersteuning en jeugdzorg opgenomen. Ook in lagere regelgeving staan bepalingen die raken aan het toezicht. Zo bevat de Regeling Jeugdwet specifieke

bepalingen voor het uitvoeren van formele en materiële controles en fraudeonderzoek – voor zover van belang voor de uitvoering van toezicht en controles.
Bij het uitoefenen van toezicht geldt een rechtmatige gegevensverwerking als een belangrijke randvoorwaarde. De verwerking van persoonsgegevens moet in overeenstemming zijn met de Algemene verordening gegevensbescherming (Avg), de Uitvoeringswet Algemene Verordening Gegevensbescherming (Uavg) en met sectorspecifieke wetgeving.

2.2 Verdeling van verantwoordelijkheden

Verantwoordelijkheden op gebied van de maatschappelijke ondersteuning en jeugdzorg zijn bij verschillende partijen belegd. Daar gaan we in deze paragraaf verder op in.

2.2.1 Rijksoverheid

De Rijksoverheid is verantwoordelijk voor het stelsel en de wettelijke kaders, in dit geval de Wmo en Jeugdwet. Voor de Jeugdwet heeft het ministerie het toezicht op kwaliteit belegd bij de rijksinspecties. Toezicht op de rechtmatigheid in de Jeugdwet is geen verantwoordelijkheid van de rijksoverheid en is dus ook niet belegd bij de IGJ.

2.2.2 Gemeentebestuur

Vanuit de wet- en regelgeving heeft het college een belangrijke rol bij de maatschappelijke ondersteuning en bij de jeugdzorg. Het college stelt beleidsplannen op over het te voeren beleid en is verantwoordelijk voor toezicht op naleving van wet- en regelgeving. De gemeenteraad is verantwoordelijk voor het vastleggen van noodzakelijke regels in een verordening.

Wmo

Het College is op grond van de Wmo wettelijk verplicht om een toezichthouder aan te stellen. Deze ziet toe op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de wet, zowel op gebied van kwaliteit als rechtmatigheid .

Jeugdwet

Voor de Jeugdwet ligt de verantwoordelijkheid voor het kwaliteitstoezicht bij de IGJ. Gemeenten hebben echter wel een rol bij het toezicht en de controle op de kwaliteit in het kader van de contractering ten behoeve van zorg in natura (zin) - en deels bij het pgb. Het college is verantwoordelijk voor een kwalitatief en toereikend aanbod.
De gemeenteraad dient bij verordening regels op te nemen voor de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van een individuele voorziening of een persoonsgebonden budget, alsmede van misbruik of oneigenlijk gebruik van de wet. De Jeugdwet bevat, in tegenstelling tot de Wmo, geen specifieke verplichting om een toezichthouder voor rechtmatigheid aan te wijzen. Zie verder 2.3.1.

2.2.3 De toezichthouder

Over het algemeen beoordeelt de toezichthouder of zorgaanbieders voldoen aan de eisen die in de wet- en (decentrale) regelgeving zijn gesteld. Bovendien ontvangt de toezichthouder (verplichte) meldingen van calamiteiten en kan hij of zij besluiten om hier (toezichts)onderzoek naar te doen.
De gemeentelijk toezichthouder voor de Wmo heeft de taak om kwaliteits- en rechtmatigheidsvereisten uit de wet zelf, uit de verordening en uit nadere regels te toetsen. Daarbij kijkt de toezichthouder naar het stelsel, de zorgaanbieders en de pgb-budgethouders. De toezichthouder betrekt ook de kwaliteitseisen die via contracten (voor zin) zijn gesteld aan zorgaanbieders. Hetzelfde geldt voor de eisen die gesteld zijn op gebied van kwaliteit en rechtmatigheid voor een pgb. Voor jeugd is de reikwijdte van het toezicht beperkter. Dit richt zich voornamelijk op rechtmatigheid.

De toezichthouder handelt op basis van bestuursrechtelijke bevoegdheden. Hij heeft verregaande bevoegdheden tot onderzoek zoals: het betreden van plaatsen, de inzage in dossiers en het vorderen van inlichtingen bij derden. Deze bevoegdheden liggen grotendeels vast in de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Zij kunnen zowel bij de uitvoering van de Wmo als bij de Jeugdwet worden ingezet. Voor aanvullende uitvoeringsvereisten ten aanzien van naturazorg verwijzen we voor de Jeugdwet naar het Controle- en toezichtsplan Gemeente Amsterdam . Hierin is opgenomen hoe de gemeente of controleert of de geleverde zorg en ondersteuning en de besteding van jeugdhulpgelden volgens regels en wetten verloopt. Deze vormt de basis voor het rechtmatigheidstoezicht door de toezichthouder (de GGD).
De toezichthouder heeft niet alleen bevoegdheden maar ook plichten, zoals de geheimhoudingsplicht. Een overzicht van bevoegdheden en plichten is te vinden in de bijlage.

2.2.4 De zorgaanbieders

Zorgaanbieders zijn verantwoordelijk voor een goede kwaliteit van de uitvoering van ondersteuning en jeugdzorg. Dit betekent in ieder geval dat de voorzieningen veilig, doeltreffend, doelmatig, cliëntgericht en passend moeten zijn. Ze moeten ook aansluiten bij de behoeften van de cliënt, jeugdige of ouder(s). Daarnaast zijn zorgaanbieders verplicht om calamiteiten te melden bij de toezichthouder en bij de gemeente.
Zorgaanbieders moeten zich aan zowel de wettelijke als lokale regelgeving houden. Ook moeten zij zich houden aan de verordeningen en nadere regels en – in geval van zin – aan de bepalingen in de contracten die het College met zorgaanbieders heeft gesloten.

2.2.5 De cliënt

De cliënt ontvangt maatschappelijke ondersteuning of jeugdzorg. Koopt de cliënt die zelf in via een pgb? Dan is de cliënt als budgethouder verantwoordelijk dat de zorg voldoet aan de kwaliteits- en rechtmatigheidseisen die het College hiervoor heeft gesteld. Bij pgb heeft de gemeente een bestuursrechtelijk relatie met de budgethouder, hierdoor rusten de rechten en plichten die aan het pgb zijn verbonden op de budgethouder die daarmee dus verantwoordelijk en aansprakelijk is.

2.3 Gemeentelijke regelgeving en beleid

2.3.1 Decentrale regelgeving

In Amsterdam zijn de spelregels in de volgende verordeningen en nadere regels opgenomen:
- Verordening maatschappelijke ondersteuning Amsterdam 2015.
- Nadere regels maatschappelijke ondersteuning Amsterdam.
- Financieel Besluit maatschappelijke ondersteuning Amsterdam.
- Verordening Jeugdhulp Amsterdam 2025.
- Toetsingskader toezicht Wmo en Jeugdwet
- Handhavingskader toezicht en naleving Pgb
- Toetsingskader toezicht Wmo en Jeugdwet
- Toetsingskader ZIN (Zorg in Natura)
- Toetsingskader PGB (Persoonsgebonden Budget)

In de Wmo-verordening zijn (aanvullende) criteria opgenomen voor de verschillende voorzieningen die daar onderdeel van zijn. Ook staan er regels in over toezicht en handhaving en de maatregelen bij onterechte toekenning van een voorziening, of bij misbruik en oneigenlijk gebruik. Verder zijn er bepalingen opgenomen over de kwaliteit van de ondersteuning, de meldingsregeling bij calamiteiten en over medezeggenschap. In de nadere regels (Wmo) zijn de kwaliteitseisen voor pgb zorgaanbieders opgenomen met het bijbehorende Kwaliteitskader pgb.
De Verordening Jeugdhulp Amsterdam bevat voorwaarden voor de toekenning en inzet van een pgb, waaronder vaardigheidseisen aan de pgb houder over verantwoord beheer, kwaliteit, doelmatige besteding, inzet conform de beschikking door de zorgaanbieder. Daarmee is pgb geen vrijblijvende aanspraak: tegenover de keuzevrijheid van ouders en jeugdigen staan ook verplichtingen rondom beheer, verantwoording en rechtmatige besteding.

2.3.2 De gemeentelijk toezichthouder in Amsterdam

Via een aanwijzingsbesluit is in Amsterdam de keuze gemaakt om de GGD aan te wijzen als gemeentelijk toezichthouder voor kwaliteits- en rechtmatigheidstoezicht in het kader van de Wmo en voor rechtmatigheidstoezicht Jeugdwet voor zowel pgb als zin.

2.3.3 De contracten

Voor zin geldt dat er een contractuele verbintenis is tussen de gemeente en de zorgaanbieder. We spreken hierbij van een privaatrechtelijke verhouding en van contractenrecht. In deze contracten zijn verplichtingen rond de dienstverlening door opdrachtnemer (zorgaanbieder) opgenomen.

2.4 Landelijke beleidskaders en richtlijnen

Het College is zelf verantwoordelijk voor het organiseren van toezicht. Er is een aantal landelijke beleidskaders opgesteld. Deze kaders dienen twee doelen: kwalitatief goed toezicht en uniformiteit. Deze landelijke kaders zijn niet verplicht, maar helpen bij het op een goede manier vormgeven van toezicht en handhaving.
De Handreiking handhavingsbeleid Wmo (juni 2026) van de VNG wordt gebruikt bij de doorontwikkeling van het toezicht in Amsterdam.

2.4.1 Afsprakenkader toezichthouders

Landelijk is er een afsprakenkader opgesteld door een samenwerkingsverband van de betrokken rijksinspecties, de VNG en GGD GHOR. Het doel hiervan is om een goede afstemming van het Wmo-toezicht te borgen, naast borging van het nalevings- en stelseltoezicht van de rijksinspecties in het sociaal domein. De VNG heeft deze afspraken namens de gemeenten gemaakt. De gemeentelijk toezichthouder volgt deze afspraken.

2.4.2 Zes principes van goed toezicht

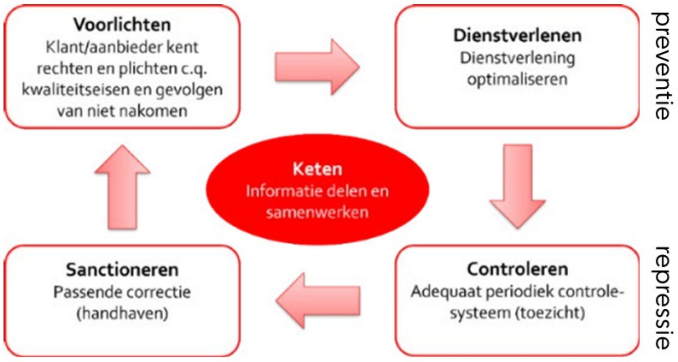
Bij de inrichting van ons toezicht houdt de gemeentelijk toezichthouder zich aan de zes principes van goed toezicht. Deze principes zijn inmiddels gemeengoed bij de inrichting van toezicht op alle niveaus. Ze zijn in eerste instantie ontwikkeld om het rijkstoezicht verder vorm te geven. Goed toezicht is onafhankelijk, transparant, slagvaardig, selectief, professioneel en gericht op samenwerking. Deze principes worden in Amsterdam gebruikt voor de invulling van het toezicht, zoals beschreven in hoofdstuk 5.

2.4.3 Cirkel van naleving

We hanteren bij toezicht en handhaving een integrale benadering conform de cirkel van naleving , zoals hieronder in een figuur is weergegeven. Het laat zien dat het effectiever is om aan te zetten tot wenselijk gedrag dan tekortkomingen of overtredingen te bestraffen. De cirkel van naleving onderscheidt twee belangrijke processen aan de voorkant:

1. De route van de potentiële aanbieder die een contract met de gemeente wil.
2. De route van de client die een pgb wil.

Door aandacht te hebben voor het eerste deel van het proces, te weten voorlichten en dienst verlenen (door de gemeente), komt de nadruk te liggen op preventie. Preventie betekent hier het voorkomen dat regels niet worden nageleefd - en dat er dus moet worden ingegrepen. De aanpak zoals geschetst in de cirkel van naleving vormt de structuur voor de hoofstukken 4 (preventie), 5 (toezicht) en 6 (handhaving).



Figuur 1 Cirkel van naleving

3 Onze visie

In dit hoofdstuk beschrijven we hoe we in Amsterdam naar toezicht en handhaving kijken. Het geeft handreikingen om de uitvoering van toezicht binnen de gemeente Amsterdam verder in te vullen, zodat de gemeentelijk toezichthouder, het College en de betrokken ambtelijke afdelingen hun werk op een goede manier kunnen doen.

3.1 Vertrouwen als basis

Bij het hele zorgstelsel in Amsterdam gaan we uit van een positief mensbeeld. Dit geldt ook voor de manier waarop we toezicht organiseren. Vertrouwen is de basis. We gaan ervan uit dat organisaties die zorg en ondersteuning aanbieden dit doen met oog voor de cliënt. We gaan er ook vanuit dat Amsterdammers die kiezen voor een pgb dit doen met goede intenties. Dit uitgangspunt biedt ruimte voor het maken van fouten. Daarbij is herstel en/of verbetering mogelijk wanneer kwaliteit of rechtmatigheid onvoldoende zijn, of wanneer er sprake is van onbewust handelen. We zetten daarom in beginsel eerst in op informele maatregelen gericht op herstel. Kwetsbare Amsterdammers horen echter wel de zorg te krijgen die ze nodig hebben. Dat betekent dat we stevig ingrijpen als het vertrouwen bewust wordt beschaamd. Dit kan uiteindelijk resulteren in beëindiging van een contract of het omzetten van een lopende pgb-beschikking naar een andere aanbieder of een andere betalingsvorm.

3.2 Integrale aanpak: cirkel van naleving

Voor Amsterdam bekijken we het toezicht integraal en hanteren de eerdergenoemde cirkel van naleving. We zetten niet in op omvangrijke controles/toezicht maar focussen op de voorkant, op preventieve interventies. Hiermee voorkomen we dat we achteraf moeten ingrijpen. In veel gevallen is dan namelijk het kwaad al geschied en zijn Amsterdammers de dupe van onvoldoende kwaliteit of anderszins. Bovendien levert achteraf ingrijpen risico's op ten aanzien van de continuïteit van zorg en ondersteuning. Een cliënt zal in zo'n geval mogelijk moeten overstappen naar een andere aanbieder. Deze situaties willen we voor zijn met interventies aan de voorkant van het proces.

De preventieve aanpak vullen we in door middel van goede voorlichting en informatievoorziening. Op die manier weten Amsterdammers en zorgaanbieders wat er van ze verwacht wordt en waarom. Het goed informeren vergroot de transparantie en bereidheid tot naleving en verkleint de kans op vergissingen, onwetendheid en (on)bewuste overtreding van de regels. Bij goede informatie hoort ook dat Amsterdammers weten wat zij van de ondersteuning van aanbieders mogen verwachten. Amsterdammers zijn zo ook op de hoogte van de belangrijkste afspraken tussen gemeente en zin-aanbieders. Hiermee versterken we de positie van de cliënt. Deze kan vervolgens op zijn beurt signaleren als geleverde ondersteuning afwijkt van wat beloofd was.
We zetten als gemeente in op een sterke toegangsfunctie. Optimale dienstverlening vanuit de gemeentelijke organisatie – denk aan eenduidige en eenvoudige werkprocessen – verkleint de kans op het maken van fouten en oneigenlijk gebruik, zowel bij zin als bij pgb.
Een randvoorwaarde voor de integrale aanpak is een goede samenwerking tussen de gemeentelijk toezichthouder, externe stakeholders en de diverse ambtelijke afdelingen van de gemeente. Het is belangrijk dat de verschillende werkprocessen goed op elkaar aansluiten.

3.3 Samenhang met beleid

Toezicht heeft een bredere functie dan slechts tekortkomingen signaleren en aanpakken. Toezicht geeft ons een beeld over de mate waarin maatschappelijke ondersteuning en jeugdzorg voldoen aan de eisen die we stellen aan kwaliteit en rechtmatigheid. Het toezicht draagt zo bij aan beleidsontwikkeling. Hebben we de zorg goed georganiseerd? Stellen we de juiste kwaliteitseisen? Zijn de juiste randvoorwaarden aanwezig? Verbinding tussen beleid en toezicht vinden we daarom belangrijk.

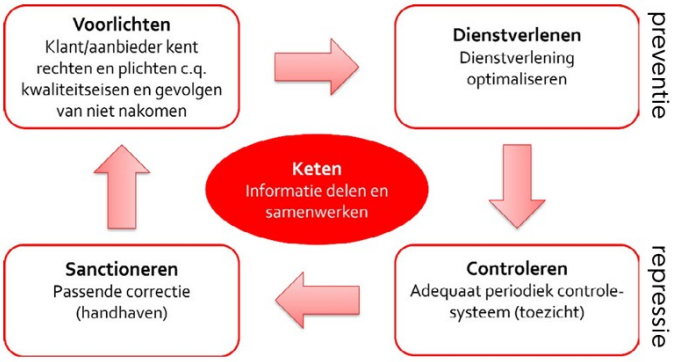
3.4 Handhaving als preventiemiddel

Handhaving wordt ingezet als we te maken hebben met overtredingen van wet- en regelgeving. Het doel is om overtredingen duurzaam en volledig te herstellen of waar nodig te bestraffen. Handhaving draagt daarnaast bij aan het belang van de Amsterdammer. Daarbij zijn de geloofwaardigheid van het College en de regels die er worden gesteld voor de gemeente ook belangrijke speerpunten. Het College geeft hiermee een signaal af dat tekortkomingen in kwaliteit, dan wel oneigenlijk gebruik of misbruik, niet zonder gevolgen blijft. Door te handhaven kunnen we herhaling voorkomen en geven we een signaal af aan potentiële overtreders. Van duidelijke communicatie over het gevoerde handhavingsbeleid gaat in de regel een preventieve werking uit. Zie verder hoofdstuk 6.

- De gemeente laat zien dat zij ingrijpt als er tekortkomingen zijn in kwaliteit of in rechtmatigheid. Dit is een duidelijke waarschuwing. Dit effect wordt versterkt doordat we toezichtrapporten en maatregelen publiceren.

4 Preventie: voorkomen van tekortkomingen

Toezicht en handhaving pakken we integraal aan. De gemeente Amsterdam zet in op het voorkomen van overtredingen die risico's vormen voor Amsterdammers. Daardoor hoeven we niet achteraf in te grijpen met alle nadelen die dat met zich meebrengt: de cliënt heeft dan al een periode suboptimale ondersteuning gekregen en de zorgcontinuïteit komt in gevaar. Door op deze manier te werken, is er minder toezicht en handhaving nodig. De inzet op preventie bevat een aantal speerpunten die we in dit hoofdstuk beschrijven. Daar waar nodig maken we een onderscheid naar zin en pgb. De verantwoordelijkheid voor deze preventieve acties ligt bij het College.



Figuur 2 Cirkel van naleving

4.1 Voorlichten

Zoals in 3.2 al aangegeven heeft goede informatievoorziening een positieve invloed op nalevingsgedrag van zowel zorgaanbieders als (pgb) cliënten. Voor Amsterdammers kunnen cliëntondersteuners hierbij een belangrijke rol spelen, zowel voor pgb als voor zin. Hieronder volgen de keuzes die we daarin maken specifiek voor pgb en zin.

4.1.1 Pgb

Uitleggen & verduidelijken

Als gemeente geven we meer uitleg over de regels en normen die gelden. We leggen ze uit via verschillende communicatiemiddelen. Hiermee willen we een zo groot mogelijk deel van de doelgroep bereiken. Uitleg over de kwaliteitseisen die gelden voor een pgb-aanbieder en de eisen die we stellen aan een pgb-budgethouder zijn daarbij noodzakelijk.

Van enkel toetsen naar faciliteren

We zetten de voorlichting op zo'n manier in dat er ook sprake is van faciliteren en mogelijk maken in plaats van enkel het toetsen van voorwaarden. We richten de voorlichting zowel op de cliënt als op de pgb-aanbieder. Op die manier begrijpt ook de pgb-aanbieder hoe het pgb werkt en welke voorwaarden eraan verbonden zijn.

4.1.2 Zin

Uitleggen & verduidelijken

De informatieadviesfunctie van de toegang, bv. de Buurtteams voor de Wmo en het OKT voor de Jeugdhulp, draagt bij aan meer duidelijkheid over en begrip van de gestelde regels over maatwerkvoorzieningen binnen de Wmo en individuele voorzieningen binnen de Jeugdwet. Verder is het belangrijk dat Amsterdammers ook geïnformeerd worden over wat ze van gecontracteerde aanbieders mogen verwachten als het gaat om kwaliteit van de geboden ondersteuning. Gemaakte afspraken tussen de gemeente en zin-aanbieders moeten op hoofdlijnen bij de cliënt bekend zijn. Het kan hen helpen om in gesprek te gaan met een aanbieder als de zorg en ondersteuning niet conform gemaakte afspraken verloopt. Het kan ook helpen om tekortkomingen te signaleren en te melden (zie hoofdstuk 5).

4.2 Dienstverlenen

Uit onderzoek is gebleken dat een cliëntvriendelijke en soepele dienstverlening over het algemeen leidt tot een grotere nalevingsbereidheid. Bij een optimale dienstverlening horen zaken als actief adviseren van zorgaanbieders en cliënten. Een goede (telefonische) bereikbaarheid is daarbij ook een vereiste. De dienstverlening van de gemeente is breed. Die biedt voor cliënten de benodigde toegang tot ondersteuning en jeugdzorg en voorziet in tussentijdse evaluaties. Daarnaast behoort ook contractmanagement gericht op zorgaanbieders tot de gemeentelijke dienstverlening. Eerder (in 3.2) noemden we al dat het College inzet op een sterke toegangsfunctie.

4.2.1 Pgb

Voor pgb versterken we de toegangsfunctie door:
1. Het verbeteren van het aanvraagproces

Door het proces van aanvraag van een pgb eenvoudiger en cliëntvriendelijker te maken, vermindert het aantal fouten.

2. De kwaliteitstoets van pgb aanbieders vooraf te optimaliseren
   Het College vindt de keuzevrijheid voor de leveringsvorm belangrijk. Daar hoort echter wel een minimale kwaliteit van ondersteuning bij. Daarom verbeteren we de kwaliteitstoets die voorafgaat aan de goedkeuring van een pgb. Hiermee voorkomen we dat we tijdens de looptijd van een pgb moeten ingrijpen. Ingrijpen kan betekenen dat cliënten op zoek moeten gaan naar een andere aanbieder. Dit vormt een risico voor de continuïteit van zorg. Bovendien heeft de cliënt dan gedurende de voorliggende periode niet de zorg en ondersteuning ontvangen die nodig was.
3. Borgen van de pgb-vaardigheid
   De pgb-vaardigheid van de cliënt of zijn vertegenwoordiger is een belangrijke succesfactor voor een goede inzet van het pgb. Deze eisen zijn specifiek in de verordening Jeugdhulp opgenomen en is een blijvend aandachtspunt. De cursussen voor pgb-cliënten, waar de landelijke budgethoudersvereniging in voorziet, kunnen hieraan bijdragen.

4.2.2 Zin

Voor zin versterken we de toegangsfunctie door:

1. Het proces rond de inkoop te optimaliseren Hierbij hoort een goede selectie en het creëren van commitment van zorgaanbieders door een heldere opdrachtformulering. Bovendien is het van belang om ervaringen en resultaten van het toezicht bij de voorbereiding van een aanbesteding te betrekken. We trekken lessen uit voorgaande periodes.
2. De toegangsfunctie bij de buurtteams en ouder-kindteams door te ontwikkelen
   Denk hierbij aan de opzet van en deelname aan expertisenetwerken met gespecialiseerde zorgaanbieders door de buurtteams en deelname aan de Gebiedsknooppunten door het OKT.
   We hebben de ambitie om de monitoring van de kwaliteit en rechtmatigheid in combinatie met goed contractmanagement verder te ontwikkelen. Dat biedt ons de mogelijkheid om vroegtijdig eventuele aandachtspunten bij zin-aanbieders onder de aandacht te brengen en daarop vanuit contractmanagement te acteren.

4.3 Samenwerken in de keten

Bij integraal toezicht is de samenwerking in de keten die de cirkel van naleving vormt van essentieel belang. Het vraagt om een integrale samenwerking tussen toegang, indicatieorganen, inkoop, contractmanagement, toezichthouder en handhaving. Dit gaat over verschillende organisatiegrenzen heen. In hoofdstuk 5 komt samenwerking vanuit het perspectief van de toezichthouder aan de orde.
Bij de inkoop van zorg worden de gestelde kwaliteitseisen vertaald in aanbestedingsprocedures en contracten. De afdeling contractmanagement van de gemeente heeft een cruciale rol en verantwoordelijkheid als het gaat om het monitoren en volgen van de gemaakte contractafspraken bij een zin-aanbieder. Hierover worden periodiek gesprekken gevoerd met gecontracteerde partijen. Signalen vanuit de ambtelijke organisatie over een bepaalde zin-aanbieder worden direct gedeeld met contractmanagement. Contractmanagement legt de verbinding met toezicht wanneer signalen vragen om toezichtonderzoek. Deze aanpak willen we verder optimaliseren.

5 Het gemeentelijk toezicht

5.1 De zes principes van goed toezicht

In hoofdstuk 2 zijn, als onderdeel van de landelijke kaders, de zes principes van goed toezicht al de revue gepasseerd. Ze vormen een leidraad voor de concrete invulling van het toezicht.

5.1.1 Toezicht is objectief en onafhankelijk

Burgers en zorgaanbieders moeten kunnen vertrouwen op het objectieve en onpartijdige oordeel van de toezichthouder. Het College vindt het belangrijk dat uitvoering van het toezicht niet wordt beïnvloed door mogelijke bestuurlijke belangen. Daarom stellen we randvoorwaarden waarop de toezichthouder zijn werk goed kan doen:

- De toezichthouder bepaalt welke toetsingspunten uit de toetsingskaders deze gebruikt voor het onderzoek op basis van de landelijke en lokale kwaliteitseisen.
- De toezichthouder bepaalt het werkprogramma op basis van de visie en uitgangspunten die door het College in dit beleidskader zijn vastgesteld (zie 5.3.1.).
- De toezichthouder kan autonoom besluiten om bevindingen, oordelen en adviezen voor te leggen aan het College.
- Alle toezichtrapporten worden gepubliceerd.

Het toezicht is onafhankelijk van bestuur, politiek en van de ambtelijke afdelingen binnen de gemeente die verantwoordelijk zijn voor het beleid en de uitvoering van de Wmo en Jeugdwet. Dit betekent echter

niet dat het toezicht vanuit een ivoren toren plaatsvindt. Het toezicht staat op gepaste afstand van de uitvoering, maar werkt wel samen. Op die manier versterkt toezicht de uitvoering en krijgt de toezichthouder de noodzakelijke informatie om het toezicht vorm te geven.

5.1.2 Transparantie in toezicht

Transparantie over toezicht (en handhaving) draagt bij aan het vertrouwen van de Amsterdammer in de gemeente en haar toezichthouder. Door bevindingen van het toezicht openbaar te maken, krijgt de burger inzicht in de mate waarin zorgaanbieders voldoen aan kwaliteitseisen en andere regelgeving. Ook kan transparantie in toezicht een stimulans zijn voor zorgaanbieders om bijvoorbeeld kwaliteit te blijven borgen en regels na te leven.
In Amsterdam waarborgen we de transparantie van het toezicht op de volgende manieren:

- De toezichthouder stelt jaarlijks een werkprogramma op en stuurt dit naar het College. De toezichthouder bepaalt het toetsingskader op basis
- waarvan kwaliteits- en rechtmatigheidstoezicht kan plaatvinden.
- De gemeentelijk toezichthouder legt de werkwijze van het toezicht vast. Denk bijvoorbeeld aan de manier waarop een onderzoek wordt uitgevoerd en welke gegevens worden gebruikt.
- Het college publiceert toezichtrapporten. Dit geldt in principe voor alle rapporten - zowel proactief als signaalgestuurd. Afwijking van dit principe is de zijn de uitzonderingsgronden in de Wet Open Overheid (Woo), denk hierbij aan strafrechtelijke informatie, tot personen te herleiden informatie, concurrentiële bedrijfsinformatie, etc. In die gevallen wordt dat expliciet vermeld en zal gestreefd worden naar maximale transparantie, zo nodig door bijvoorbeeld delen van een rapport te publiceren.
- De gemeentelijk toezichthouder stelt jaarlijks een toezichtverslag Wmo/Jeugd op ter verantwoording van de uitvoering. Dit toezichtverslag biedt ook inzicht in de belangrijkste opbrengsten van het toezicht. Het verslag wordt aangeboden aan het College, en waar nodig voorzien van aanbevelingen. Hierna maakt de toezichthouder het jaarverslag openbaar.

5.1.3 Sterke samenwerking

Samenwerking op het gebied van toezicht is van belang met het oog op de volgende doelen:

- Om de toezichtlast bij zorgaanbieders en Amsterdammers beperkt te houden. Zorgaanbieders hebben vaak te maken met meerdere toezichthouders: bijvoorbeeld bij jeugd omdat daar het toezicht is gesplitst tussen gemeente, Nza en IGJ. Ook werken zorgaanbieders vaak vanuit meerdere wettelijke kaders waardoor ze te maken krijgen met meerdere toezichthouders zoals zorgkantoren, zorgverzekeraars en de Nederlandse Zorgautoriteit.
- Vanwege de effectiviteit van het toezicht, denk hierbij aan de bundeling van signalen en kennisdeling. De geldende juridische kaders voor informatiedeling (Avg) vormen hierbij de randvoorwaarden.

Voor toezicht en handhaving zijn er partijen actief op landelijk, regionaal en lokaal niveau. Samenwerking tussen deze partijen kan heel zinvol zijn, maar maakt dit wel een complex proces. Onze ambitie is om deze complexe samenwerkingen de komende periode verder door te ontwikkelen en te versterken.

Samenwerkingspartijen voor de gemeentelijk toezichthouder zijn onder te verdelen in de volgende groepen:

- Andere toezichthouders, zowel landelijk als regionaal. De afspraken over de samenwerking op het terrein van het Wmo-toezicht zijn vastgelegd in een landelijk afsprakenkader. Voor samenwerking in het kader van het toezicht op de Jeugdwet zijn deze afspraken er nog niet, terwijl er genoeg aanvullende redenen zijn die het belang van de samenwerking met de IGJ bepleiten:
- De splitsing van het toezicht op rechtmatigheid en kwaliteit, terwijl er vaak een samenloop is van beide.
- De signalerende rol die de gemeente heeft als het gaat om de kwaliteit van zin-aanbieders.
- De komende periode zal worden ingezet op een duurzame samenwerking tussen de gemeentelijk toezichthouder, College en IGJ.
- De ambtelijke afdelingen van de gemeente: in 4.3 kwam de ketensamenwerking al aan de orde als voorwaarde voor een goede werking van de cirkel van naleving. Er kunnen bij verschillende afdelingen van de gemeente signalen binnenkomen over kwaliteit en rechtmatigheid: denk aan contractmanagement, klachtenafhandeling, inkoop. Ook omwille van de samenhang in toezicht en handhaving is een sterke samenwerking nodig zodat slagvaardig kan worden opgetreden na toezichtonderzoek.
- Andere stakeholders: partijen waar de toezichthouder signalen over kwaliteit en rechtmatigheid kan ophalen zoals de toegang, indicatieorganen, de WmoAdviesraad, Cliëntenbelang Amsterdam, het Jeugdplatform, de ombudsman en andere cliëntenorganisaties.
- Sectorpartijen: de samenwerking met de vertegenwoordigers van de zorgaanbieders is nodig om bijvoorbeeld toetsingskaders af te stemmen of om specifieke expertise te verkrijgen.

- Voor de aanpak van misbruik en oneigenlijk gebruik is de samenwerking met andere typen toezichthouders van belang, denk aan de Belastingdienst, de politie, Ondermijning etc.

5.1.4 Slagvaardig

Slagvaardigheid vraagt alertheid en een zakelijke houding van de gemeentelijk toezichthouder op basis van geconstateerde feiten en signalen. Om slagvaardig te kunnen zijn is een duidelijk onderscheid in taken en verantwoordelijkheden nodig tussen enerzijds de gemeentelijk toezichthouder en anderzijds het College. Het uitgangspunt daarbij is dat de gemeentelijk toezichthouder onderzoek doet en advies uitbrengt aan de verantwoordelijke ambtelijke afdeling over mogelijk passende handhavingsacties. Het college is vervolgens verantwoordelijk voor het daadwerkelijk ingrijpen: de handhaving (zie verder hoofdstuk 6).

5.1.5 Selectief

In een stad als Amsterdam - met een groot aantal zorgaanbieders en cliënten - moeten keuzes gemaakt worden over inzet van het toezicht. Op basis van in kaart gebrachte risico's of beleidsthema's wordt een bewuste keuze gemaakt waarop we onze beperkte toezichtcapaciteit inzetten: meer waar nodig, minder waar het kan. Deze keuzes wordt vastgelegd in het werkprogramma (zie 5.3.1).

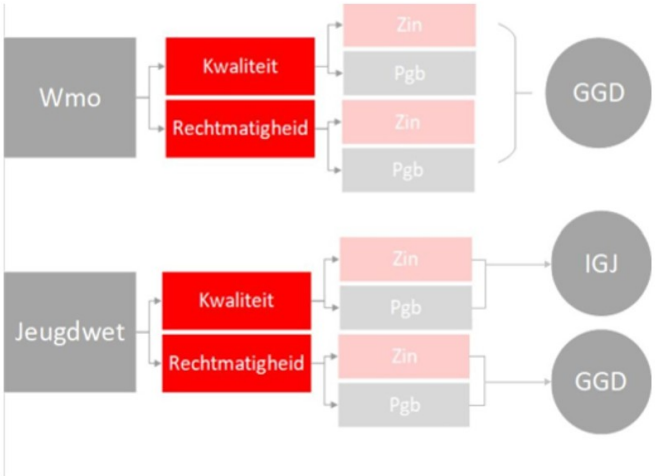
5.1.6 Professioneel

Om toezicht en handhaving op professionele wijze te kunnen inrichten zijn gekwalificeerde mensen nodig. Daarbij is onderscheid nodig tussen toezicht op kwaliteit enerzijds en toezicht op rechtmatigheid anderzijds. Voor het rechtmatigheidstoezicht wordt deze expertise de komende periode verder ontwikkeld. Bij professionaliteit hoort ook de kwaliteitscyclus van uitvoeren, meten, evalueren en verbeteren.

5.2 De organisatie van toezicht

Toezicht kent een tweetal dimensies: 1. de reikwijdte van het toezicht en 2. wanneer je het toezicht inzet. Ten aanzien van dit laatste punt is er een onderscheid te maken tussen signaalgestuurd en proactief toezicht. Bij reikwijdte is er een onderscheid te maken tussen het toezicht op kwaliteit en het toezicht op rechtmatigheid (zie ook 8. Begrippen).
5.2.1 Kwaliteits- en rechtmatigheidstoezicht Kwaliteits- en rechtmatigheidstoezicht (zie ook begrippenlijst) hebben elk een eigen insteek maar er is ook zeker samenhang. In de praktijk is er in gevallen waar onrechtmatigheid wordt geconstateerd vaak ook sprake van een gebrek aan kwaliteit en vice versa. Overigens is dit niet altijd zo. Soms maken aanbieders of pgb-budgethouders bijvoorbeeld fouten in de verantwoording, zonder dat dit van invloed is op de kwaliteit van de voorziening.

In onderstaande figuur is te zien hoe het toezicht is georganiseerd met daarbij het onderscheid naar kwaliteit en rechtmatigheid en het onderscheid tussen zin en pgb. Het toezicht bij pgb richt zich niet alleen op de zorgaanbieder maar ook op de pgb-budgethouder. In de figuur is de splitsing te zien bij het toezicht op de Jeugdwet. Vanwege de hierboven genoemde samenhang tussen kwaliteits- en rechtmatigheidstoezicht is samenwerking tussen de gemeentelijk toezichthouder en de IGJ noodzakelijk. Voor het rechtmatigheidstoezicht op Zin-Jeugdwet is de GGD als toezichthouder aangewezen.



Figuur 3 Overzicht toezicht Wmo en Jeugdwet

5.2.1 Combineren van signaalgestuurd toezicht en proactief toezicht

Signaalgestuurd toezicht is toezichtonderzoek dat wordt uitgevoerd naar aanleiding van signalen. Het is reactief van aard en te splitsen in calamiteitentoezicht en het toezicht naar aanleiding van andere signalen.

Calamiteiten

In geval van calamiteiten (zie begrippenlijst) geldt een wettelijke plicht voor zorgaanbieders om deze te melden bij de toezichthouder. Voor Jeugd is er een draaiboek calamiteiten en moet een melding bij de IGJ worden gedaan. In geval van de Wmo is dat bij de gemeentelijk toezichthouder. En ook in de zin-contracten is de verplichting opgenomen om de calamiteit bij de gemeente te melden. Naar aanleiding van een calamiteitenmelding (Wmo) voert de gemeentelijk toezichthouder een toezichtonderzoek uit. De focus bij dit type onderzoek ligt op de proceskwaliteit en de mate waarin deze gewaarborgd wordt door de aanbieder.
Andere signalen
Bij de toezichthouder is een meldpunt ingericht. Dit maakt het voor Amsterdammers en organisaties mogelijk om hun zorgen op een laagdrempelige wijze te kunnen delen. Signalen kunnen van uiteenlopende bronnen komen, bijvoorbeeld uit periodieke besprekingen met contract - management, ketenpartijen, media, politie, gesprekken met andere toezichthouders, etc. De gemeentelijk toezichthouder registreert al deze signalen en beoordeelt deze (zie ook 5.3.2).

Proactief toezicht

Proactief toezicht vindt plaats zonder dat directe signalen een aanleiding vormen. Het wordt op basis van vooraf vastgestelde prioriteiten, thema's of risico's uitgevoerd. Deze zaken worden door de toezichthouder bepaald na overleg met ambtelijke afdelingen (zoals contractmanagement en beleid) en andere stakeholders in het veld zoals indicatieorganen, andere gemeenten, SVB, of cliëntenorganisaties zoals de Wmo-Adviesraad, Cliëntenbelang Amsterdam en het Jeugdplatform Amsterdam.
Dit type toezicht kan een onderzoek zijn naar de kwaliteit van een bepaalde voorziening of naar de rechtmatige besteding van zorgbudget bij zowel pgb als zin maar kan ook gaan over een breder thema, denk bijvoorbeeld aan de wachtlijsten bij een bepaalde groep aanbieders. Deze onderzoeken geven een breder beeld over de kwaliteit van het zorg- en ondersteuningsaanbod, de rechtmatige besteding van zorgbudgetten en kunnen bijdragen aan verdere beleidsontwikkeling van de gemeente. Dit thematisch onderzoek wordt in de komende jaren nog verder ontwikkeld.
De invulling van het proactief toezicht is terug te vinden in het werkprogramma van de gemeentelijk toezichthouder.

Combinatie en samenhang

We kiezen in Amsterdam voor een combinatie van proactief en signaalgestuurd toezicht. Beide vormen van toezicht hebben hun meerwaarde. Signalen moeten na beoordeling worden opgepakt. Proactief toezicht helpt om eventuele tekortkomingen in een vroeg stadium te signaleren en een breed beeld te krijgen van het totale zorgaanbod in Amsterdam. Er is samenhang tussen deze vormen: signaalgestuurd toezicht kan aanleiding zijn om bepaalde thema's of voorzieningen in het werkprogramma van de toezichthouder op te nemen en deze proactief en breder te onderzoeken.

5.3 De werkwijze

5.3.1 Het werkprogramma

De gemeentelijk toezichthouder geeft in zijn werkprogramma invulling aan proactief-risicogestuurd en/of thematisch toezicht. De toezichthouder bepaalt en is verantwoordelijk voor de toezichtagenda, passend binnen de door de gemeente gestelde kaders. De toezichthouder prioriteert binnen de beschikbare capaciteit. Dat doet hij of zij door jaarlijks in het werkprogramma de keuzes vast te leggen over de concrete invulling van het toezicht. De toezichthouder verzamelt de input voor het werkprogramma. De toezichthouder haalt deze informatie actief op bij ambtelijke afdelingen, cliëntenorganisaties, ketenpartijen en andere toezichthouders. Door cliëntorganisaties te betrekken, kunnen cliëntervaringen en cliënttevredenheid worden betrokken bij het opstellen van de toezichtagenda.
Onderwerpen die in ieder geval onderdeel zijn van het werkprogramma zijn:

- Risico's
  Risico's vormen een belangrijke variabele voor het bepalen van de toezichtagenda. Dit kunnen risico's zijn op het gebied van omvang, kwetsbaarheid van doelgroep, risicokenmerken van een

voorziening, historie en signalen. Risico's worden zowel door de toezichthouder als de ambtelijke afdelingen in kaart gebracht, ieder vanuit het eigen perspectief.

- Trends en Ontwikkelingen
  Denk hierbij aan recent ingevoerd beleid, actualiteiten die er spelen, uitkomsten van signaalgestuurd toezicht van een voorgaand jaar, etc.

Prioritering voor signaalgestuurd toezicht, specifiek voor pgb

De toezichthouder werkt risicogestuurd. Dat betekent dat wanneer er ernstige signalen zijn over een voorziening, het onderzoek hiernaar prioriteit krijgt boven de reguliere werkagenda. Voor de prioritering van de signalen over pgb-aanbieders gelden de volgende criteria:
- De ernst van het signaal.
- De omvang van het Amsterdamse budget dat wordt besteed.
- Het aantal cliënten dat ondersteuning of jeugdzorg afneemt bij de pgb-aanbieder.
- Het aantal ontvangen signalen.

De gemeentelijk toezichthouder beslist onafhankelijk over de inhoud van het werkprogramma binnen de hierboven geschetste kaders. Hij kan bepalen hoeveel en welke zorgaanbieders bezocht moeten worden. De verantwoordelijkheid voor de bestuurlijke afstemming over de inhoud van het werkprogramma ligt bij de toezichthouder.
Het werkprogramma kan in de loop van het jaar aangepast worden, bijvoorbeeld vanwege tussentijdse signalen of calamiteiten. Het kan ook voorkomen dat er belangrijke ontwikkelingen zijn die zorgen dat de prioriteiten of ingeschatte risico's tussentijds bijgesteld moeten worden. Als de toezichthouder het werkprogramma bijstelt, informeert de toezichthouder het College hierover. In het jaarverslag legt de toezichthouder verantwoording af over de uitvoering en de resultaten van het werkprogramma.

Organisatorische afstemming in de keten

De aansluiting van het toezicht door de gemeentelijk toezichthouder op de handhaving door het college vraagt om een goede afstemming van het werkprogramma. Alleen dan kan geborgd worden dat de capaciteit van de handhaving aansluit op de resultaten van het toezicht. Er worden daarom gezamenlijk procesafspraken gemaakt over de wijze van informeren en afstemmen.

5.3.2 Meldingen en signalen

Meldingen over tekortkomingen in kwaliteit of het niet naleven van andere regelgeving worden geregistreerd bij het meldpunt dat speciaal hiervoor is ingericht bij de gemeentelijk toezichthouder. Het is belangrijk dat Amsterdammers, zorgaanbieders en andere instanties het meldpunt kennen en dat zij worden gestimuleerd om meldingen te doen als daar een aanleiding voor is. Zij zijn immers voor een belangrijk deel de ogen en oren van de gemeente. Dat vraagt om begrijpelijke en laagdrempelige communicatie: in de eerste plaats over wat een melding eigenlijk is en betekent, in relatie tot bijvoorbeeld een klacht over een aanbieder. Het gaat ook over wat er na een melding gebeurt. We zorgen ervoor dat het voor zowel de melder als voor degene waar de melding over gaat duidelijk is hoe het toezicht omgaat met meldingen. Daarom publiceert de gemeentelijk toezichthouder de werkwijze in begrijpelijke taal op de website en deelt deze informatie met alle belanghebbende organisaties.
Naast individuele meldingen, die bij het meldpunt terechtkomen, komen er ook signalen van andere stakeholders bij de toezichthouder terecht via bijvoorbeeld periodiek overleg. De toezichthouder registreert deze signalen en houdt het overzicht hierover. Op basis van de aard, omvang en inhoud van de signalen en meldingen die ontvangen worden, bepaalt de gemeentelijk toezichthouder of hij toezichtonderzoek gaat uitvoeren en hoe dat onderzoek eruitziet. Soms is een signaal zo ernstig dat de toezichthouder direct een onderzoek start. Soms is het voldoende om een gesprek te voeren met een organisatie zodat deze zelf voor een oplossing kan zorgen. De toezichthouder kan het signaal ook doorzetten naar een andere partij, bijvoorbeeld de contractmanager, de beleidsadviseur pgb of Veilig Thuis.
In het jaarverslag geeft de toezichthouder informatie over het aantal meldingen en de aard ervan – en wat ermee is of wordt gedaan. Deze informatie is ook voor Amsterdammers beschikbaar en toegankelijk.

5.3.3 Het onderzoek

Onderdeel van het toezicht is het verrichten van onderzoek.
Hoe een onderzoek eruitziet, kan per situatie verschillen.
Het hangt af van het onderwerp van onderzoek (bijvoorbeeld de voorziening of de instantie) en van de aanleiding (proactief of signaalgestuurd). Het onderzoek kan bestaan uit een locatiebezoek, uit een documentenonderzoek of uit gesprekken met betrokkenen, waaronder cliënten of een cliëntenraad. Bij het onderzoek wordt ook de cliënttevredenheid meegewogen als onderdeel van de kwaliteitseisen.

Het toezicht kan aangekondigd of onaangekondigd zijn, ook daarbij is het type toezicht medebepalend: proactief of signaalgestuurd. Toezicht bij een pgb-budgethouder vindt in alle gevallen plaats in situaties waarin meldingen en/of signalen zijn binnengekomen en de aard en omvang daartoe aanleiding geeft. De toezichthouder kan onaangekondigd een bezoek afleggen om een goed beeld te krijgen van de dagelijkse praktijk.
Maar soms is het belangrijk om de tijd te hebben om met mensen te praten of om het bestaande beleid onder de loep te nemen. In dat geval maakt de toezichthouder daar een afspraak voor.
De gemeentelijk toezichthouder voert het onderzoek uit op basis van openbaar gemaakte toetsingskaders. In deze kaders is opgenomen naar welke kwaliteits- en rechtmatigheidseisen gekeken wordt. Als een onderzoek is afgerond, stelt de gemeentelijk toezichthouder een rapport op met daarin alle bevindingen. In het geval van signaalgestuurd toezicht is het rapport voorzien van een handhavingsadvies aan het college.

Een toezichtrapport kan gevolgen hebben voor zowel de aanbieder als de cliënt. Daarom is het belangrijk dat het rapport zorgvuldig tot stand komt. De toezichthouder stelt allereerst een conceptrapport op en legt dit voor aan de betrokken zorgaanbieder. Als er feitelijke onjuistheden of onduidelijkheden in staan, kan de toezichthouder dit aanpassen. Zoals eerder vermeld, worden in principe alle toezichtrapporten openbaar gemaakt. Dit doen we om zo transparant mogelijk te zijn.

6 Maatregelen ter handhaving

Dit hoofdstuk kent twee wettelijke sporen:
1. Wmo 2015: gemeentelijk toezicht op grond van art. 6.1 Wmo 2015, gemeente is bevoegd tot handhaving op zowel kwaliteit als rechtmatigheid;
2. Jeugdwet: het algemene kwaliteitstoezicht ligt bij de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ); de gemeente is verantwoordelijk voor het rechtmatigheidstoezicht en de handhaving daarvan.

Gemeenten kunnen hun Wmo-handhavingsbeleid vervolgens zelf uitbreiden naar de Jeugdwet, rekening houdend met het verschil dat het algemene kwaliteitstoezicht bij de IGJ ligt.
Als de gemeentelijk toezichthouder vaststelt dat de zorg niet rechtmatig wordt verleend en/of de geleverde kwaliteit van de voorziening (bij Wmo) niet op orde is, kunnen er verschillende maatregelen worden ingezet. Het doel is om tekortkomingen op te heffen, te herstellen of er andere consequenties aan te verbinden. Bij het treffen van maatregelen gericht op de aanbieder of pgb-budgethouder maken we een zorgvuldige afweging: enerzijds is de continuïteit van zorg van belang en anderzijds de kwaliteit van de ondersteuning. Daar waar nodig zal hier maatwerk op worden ingezet. Er is een situatie denkbaar waarin een Amsterdammer niet langer in zorg kan blijven bij een aanbieder die tekortkomingen niet heeft kunnen herstellen. In zo'n geval zullen we waar nodig ondersteuning bieden bij de overgang naar een andere aanbieder. De continuïteit van zorg moet gewaarborgd blijven. Bij jeugdigen weegt de continuïteit van hulp extra zwaar (ontwikkeling, veiligheid, schoolgang en de positie van ouders/gezaghebbenden). Een cliëntenstop of overgang naar een andere aanbieder vraagt om een zorgvuldige, kindgerichte overdracht.

Handhaving is in principe een verantwoordelijkheid van het college. Het merendeel van de maatregelen wordt door of namens het college genomen. Dit hoofdstuk gaat nader in op de rol van de gemeentelijk toezichthouder en de rol van het college. De samenwerking van de gemeentelijk toezichthouder met de diverse uitvoerende ambtelijke afdelingen wordt in de handhavingsprocessen verder uitgewerkt. Bij de Jeugdwet speelt naast de rolverdeling toezichthouder–college ook de afstemming met de IGJ een rol. De scheiding tussen toezicht (feitelijk, onafhankelijk) en handhaving (belangenafweging door/namens college) blijft in beide sporen leidend.

De samenwerking van de gemeentelijk toezichthouder met de diverse uitvoerende ambtelijke afdelingen wordt in de handhavingsprocessen verder uitgewerkt.

6.1 Typen maatregelen

De maatregelen die kunnen worden ingezet variëren van licht tot zwaar. Bij het bepalen van de zwaarte van de maatregel zijn de mate van verwijtbaarheid en opzettelijkheid belangrijke overwegingen naast de risico's voor de cliënt en het vertrouwen in de zorgaanbieder.
Informele maatregelen
Dit zijn maatregelen in de lichtste categorie: advies & stimulering en corrigeren. Ze zijn gericht op het herstellen van overtredingen of tekortkomingen. Ze hebben geen bestuursrechtelijke status en er is bijvoorbeeld ook geen bezwaar tegen mogelijk. In geval van zin speelt contractmanagement van de gemeente een belangrijke rol bij de inzet van informele maatregelen. Deze maatregelen kunnen door de gemeentelijk toezichthouder zelfstandig worden ingezet. Signalen met een kwaliteitscomponent worden vastgelegd en, waar relevant, gedeeld met de IGJ, zodat gemeentelijk en inspectietoezicht op elkaar aansluiten.

Formele maatregelen

Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen bestuursrechtelijke en privaatrechtelijke maatregelen.

- Bestuursrechtelijke maatregelen: hieraan ligt een formeel besluit ten grondslag waartegen bezwaar kan worden ingediend op grond van de Awb. Voorbeelden hiervan zijn onder meer de last onder dwangsom voor een zorgaanbieders of intrekking van een beschikking (bijvoorbeeld bij pgb) van een inwoner. Ook de nadere maatregelen zoals aangeduid in de volgende paragraaf vallen onder deze groep.
- Privaatrechtelijke maatregelen: deze zijn voor zowel gecontracteerde Wmo- als jeugdhulpaanbieders in beginsel gelijk. Verschil zit bij Jeugd in de feitelijke uitvoering (kindgerichte afbouw en overdracht bij Jeugd).
- Op basis van het contractrecht. Het college kan deze maatregelen nemen wanneer een zorgaanbieder zich niet houdt aan de contractvoorwaarden.
- Bij zin aanbieders zal in beginsel een keuze gemaakt moeten worden welke soort maatregel het College wil inzetten: bestuursrechtelijk of privaatrechtelijk. Dit wordt uitgewerkt in het handhavingskader voor zin.
- Formele maatregelen worden altijd door of namens het college genomen. Hier ligt dus een duidelijke scheiding van verantwoordelijkheden tussen de gemeentelijk toezichthouder en het college.

6.2 Handhavingsmaatregelen

Het college hanteert geen vaste volgorde waarin handhavingsmaatregelen steeds van licht naar zwaar moeten worden doorlopen. De toezichthouder en het college bepalen, met inachtneming van de wettelijke, contractuele en beleidsmatige grondslagen, welke interventie of combinatie van interventies in het concrete geval passend en evenredig is.
Bij deze afweging worden in ieder geval betrokken: de aard, ernst, duur, omvang en herstelbaarheid van de tekortkoming; de gevolgen voor cliënten; de mate waarin de aanbieder bereid en in staat is tot herstel; eerdere bevindingen; het risico op herhaling; en eventuele aanwijzingen voor fraude, misbruik of oneigenlijk gebruik.
Bij acute onveiligheid, ontoelaatbare risico's, ernstige kwaliteitsproblemen of een vermoeden van fraude kan direct worden gekozen voor een zwaardere maatregel, voor tijdelijke beschermingsmaatregelen of voor opschaling naar de daarvoor bevoegde instantie. Maatregelen kunnen, indien de omstandigheden daartoe aanleiding geven, naast elkaar worden ingezet.
Voor de tabel wordt verwezen naar bijlage 1.

6.2.1 Advies & stimulering (informeel)

Voor afronding van een toezichtonderzoek kan de gemeentelijk toezichthouder de zorgaanbieder adviseren in de vorm van een zogenaamd herstelaanbod. Dit kan alleen wanneer er sprake is van een geconstateerd risico. Dit is niet mogelijk in situaties waarin sprake is van een tekortkoming. Het doel hiervan is om de zorgaanbieder bewust te maken van de risico's in zijn bedrijfsvoering en zet aanbieder ertoe aan om verbeteringen door te voeren die deze risico's verkleinen of wegnemen. Ook kunnen zaken worden benoemd die niet direct wettelijke kwaliteitseisen of contracteisen betreffen maar wel een bijdrage kunnen leveren aan de kwaliteit van de ondersteuning. Een herstelaanbod betreft risico's die tijdens de onderzoeksperiode weggenomen kunnen worden danwel verkleind.

Een andere maatregel binnen deze groep is de publicatie van het toezichtrapport inclusief adviezen. Naast stimulering van de betreffende en andere aanbieders, geeft dit ook cliënten en andere stakeholders inzicht in de mate waarin een zorgaanbieder al dan niet voldoet aan de gestelde eisen.

Hierbij wordt rekening gehouden met de privacybepalingen uit de AVG.

6.2.2 Maatregel correctie (informeel)

De informele corrigerende maatregel heeft tot doel om de geconstateerde tekortkoming(en) door de zorgaanbieder zelf te laten herstellen. Afhankelijk van de ernst van de tekortkomingen kunnen de volgende maatregelen worden ingezet, oplopend in zwaarte:

- Een normoverdragend gesprek.
- Een schriftelijke waarschuwing.
- Een verbetertraject.
- Verscherpt toezicht.

Naar aanleiding van een verbetertraject kan heronderzoek worden gedaan. In sommige gevallen is het noodzakelijk dat de gemeentelijk toezichthouder tijdens het verbetertraject de vinger aan de pols houdt

zodat afgesproken verbeteracties ook daadwerkelijk door de aanbieder worden opgepakt. We noemen dit verscherpt toezicht.

6.2.3 Maatregel herstellen (formeel)

Bij ernstiger tekortkomingen - of bij grote risico's waarbij herstel niet of niet op korte termijn wordt verwacht - kan de toezichthouder het college adviseren om direct handhavend op te treden. De toezichthouder bepaalt dit aan de hand van wegingsfactoren zoals beschreven in paragraaf 6.2.5.
Hierbij kan worden gedacht aan situaties die directe formele handhaving rechtvaardigen.

De formele bestuursrechtelijke handhavingsmaatregelen gericht op herstel van de geconstateerde tekortkoming of overtreding zijn:

- Last onder dwangsom: deze maatregel kan het college inzetten om zorgaanbieders aan te zetten om hun tekortkoming en/of overtreding te beëindigen, onder druk van een dwangsom.
- Last onder bestuursdwang: deze maatregel kan worden ingezet wanneer het college de zorgaanbieder wil dwingen om verbetermaatregelen te treffen en om de nadelige effecten van een overtreding te beperken of op te heffen. Deze maatregel zal alleen worden ingezet in situaties waarbij sprake is van ontoelaatbare risico's waardoor snelheid van ingrijpen noodzakelijk is. Een voorbeeld hiervan is het overgaan tot overplaatsing van cliënten. Hierbij is het gezien de ingrijpendheid van dergelijke besluiten op cliënten van belang om procedurele waarborgen op te nemen.

Bij zin-aanbieders bestaat voor Wmo als Jeugd de mogelijkheid voor herstellende maatregelen via het contractenrecht zoals genoemd in 6.1.
Voor gecontracteerde jeugdhulpaanbieders hanteert het college bij tekortkomingen binnen zijn eigen contractuele of bestuursrechtelijke bevoegdheden in beginsel een korte hersteltermijn. Daarbij worden de aard, ernst, omvang en herstelbaarheid van de tekortkoming betrokken, evenals de mogelijke gevolgen voor de ontwikkeling en veiligheid van de jeugdige.
Bij jeugdhulp die met een persoonsgebonden budget wordt ingekocht, richt het college zich, voor zover het eigen bevoegdheden betreft, in beginsel tot de budgethouder en beoordeelt het of het persoonsgebonden budget nog passend en verantwoord is. Indien sprake is van signalen die betrekking hebben op de kwaliteit of veiligheid van de
Jeugdhulp en onder het toezicht van de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) vallen, stemt het college, waar aangewezen, af met de IGJ en volgt het de toepasselijke meld- en escalatieroutes.

6.2.4 Nadere maatregelen (formeel)

Nadere maatregelen vallen ook onder formele maatregelen en volgen meestal als corrigerende en/of herstellende maatregelen niet hebben geleid tot het beëindigen van de overtreding. Ze hebben in het algemeen het karakter van een sanctie.

Voor zin-aanbieders kan het betekenen dat een contract door het college wordt opgezegd/beëindigd. Ook het uitsluiten van de mogelijkheid om als onderaannemer zorg en ondersteuning te verlenen aan cliënten en het uitsluiten van toekomstige samenwerkingen valt binnen deze rubriek. Deze maatregelen kunnen tot gevolg hebben dat bestaande cliënten van deze aanbieder bij een andere aanbieder moeten worden ondergebracht. Bij beëindiging in het Jeugddomein dient hierbij te worden geborgd dat lopende jeugdhulp niet abrupt wordt onderbroken en er een kindgerichte overdracht plaatsvindt.

Wanneer er sprake is van onrechtmatige besteding of oneigenlijk gebruik zal het college de middelen terugvorderen. Hierbij geldt voor Jeugd een vergelijkbare systematiek als bij Wmo a.d.h.v. de VNG-handreiking "Drieluik terugvorderen bij fraude Wmo 2015 en Jeugdwet".

Bij pgb-aanbieders kan het college nadere maatregelen nemen via de cliënten, de pgb-budgethouders. Op hoofdlijnen houdt dit in dat het college niet (meer) toestaat dat de zorgaanbieder via pgb zorg en ondersteuning levert aan cliënten. Hierbij kan, afhankelijk van de ernst en situatie, gekozen worden om dit van toepassing te laten zijn voor alleen nieuwe cliënten of ook bij cliënten die al in zorg waren bij de betreffende zorgaanbieder.
Om dit ten uitvoer te brengen, kan het College een aantal maatregelen treffen, waaronder:

- Het (laten) blokkeren van betalingen of het afkeuren van zorgovereenkomsten waarbij de pgb-aanbieder in kwestie is betrokken.
- Het intrekken of wijzigen van een eerder afgegeven pgb-beschikking.
- Indien sprake is van onrechtmatig handelen, misbruik of oneigenlijk gebruik bij met een persoonsgebonden budget ingekochte jeugdhulp, onderzoekt het college de feiten en beoordeelt het welke maatregelen binnen haar bevoegdheid aangewezen zijn. Maatregelen die betrekking hebben op de verlening, besteding of verantwoording van het persoonsgebonden budget richt het college in beginsel tot de budgethouder. Het college beoordeelt daarbij of wijziging, herziening, intrekking

of terugvordering van het persoonsgebonden budget aan de orde is, voor zover de toepasselijke wettelijke en lokale grondslag daarin voorziet.
- Indien de pgb-aanbieder of een andere derde ten onrechte betalingen heeft ontvangen of onrechtmatig heeft gehandeld, beoordeelt het college of en op welke grondslag verhaal op die derde mogelijk en aangewezen is. Daarbij kan het college, voor zover van toepassing, een beroep doen op het in de zorgovereenkomst opgenomen derdenbeding of op een andere civielrechtelijke grondslag.

Aangifte bij Openbaar Ministerie (OM)

Wanneer er sprake is van een vermoeden van misdrijven w.o. fraude of valsheid in geschrifte wordt aangifte gedaan bij het OM. Dit kan gebeuren in combinatie met of na het nemen van bovenstaande maatregelen.Bij signalen van onveiligheid of kindermishandeling binnen de Jeugdhulp wordt naast het strafrechtelijke spoor ook Veilig Thuis betrokken.

6.2.5 De weging

We willen effectief toezicht houden en vervolgens slagvaardig handhavend optreden wanneer dat nodig is. De keuze die gemaakt wordt als het gaat om de inzet van informele of formele handhavingsmaatregelen vraagt altijd om maatwerk. In de meeste gevallen is er sprake van een veelheid aan factoren en omstandigheden die elk individueel geval uniek maakt. Wel geven we door middel van een wegingskader enkele objectieve factoren die de uiteindelijke keuze voor een maatregel onderbouwen. Het gaat om de volgende factoren die voor een belangrijk deel bepalend zijn voor de keuze van een maatregel.

Ernst van de situatie
Bij de bepaling van de ernst van de situatie worden de volgende factoren betrokken:
- Veiligheid van cliënten en personeel.
- Ernst en duur van het risico c.q. het type schade.
- De omvang van de groep mensen waarop het risico van toepassing is of kan zijn.
- Het aantal kwaliteits- en/of rechtmatigheidseisen waaraan een aanbieder niet voldoet.
- Vermoeden van (kinder)mishandeling of verwaarlozing
- Medicatieveiligheid
- Toezicht bij verblijf

Vertrouwen in verbeterkracht
Een tweede factor die van invloed is bij de weging is het vertrouwen in de verbeterkracht van de betrokken zorgaanbieder, of de kans op herhaling of het niet verbeteren van de situatie. Factoren die hierbij meespelen zijn:
- De aard en duur van de tekortkoming of overtreding.
- De houding van de aanbieder (niet-weten, niet-kunnen, niet-willen).
- Recidive of niet.
- De organisatiegraad van de zorgaanbieder.
- Kwaliteit van professionele begeleiding en supervisie.
- Het reflectief vermogen van de aanbieder op incidenten met jeugdigen (trauma-sensitief werken).

7 Begrippenlijst

Calamiteit	Niet-beoogde of onverwachte gebeurtenis, die betrekking heeft op de kwaliteit van de voorziening en die tot een ernstig schadelijk gevolg voor de client of tot de dood van een cliënt heeft geleid. Gecontracteerde aanbieders voor de Wmo zijn verplicht om dergelijke calamiteiten te melden bij de toezichthouder. De GGD is door het college aangewezen als toezichthouder voor het calamiteitentoezicht op de Wmo. Voor jeugdzorgaanbieders geldt dat zij calamiteiten moeten melden bij de IGJ.
Gemeente	College, gemeenteraad of het geheel aan ambtelijke organisaties.
Gemeentelijke toezichthouder	De toezichthouder die voor het gemeentelijk toezicht door het college is aangewezen, in deze situatie de GGD.
Handhavingskader	Een kader waarin is vastgelegd op welke wijze de gemeente maatregelen neemt na de constatering van overtredingen in toezichtonderzoek.
Kwaliteitstoezicht	Het toezicht op de uitvoering van het door het college gevoerde beleid op grond van de Wmo en de kwaliteit van de geleverde ondersteuning. Het (kwaliteits)toezicht op de Jeugdwet valt voor een belangrijk deel buiten de reikwijdte van dit document omdat dat bij de IGJ ligt.
Individuele betaalovereenkomst (IBO)	Vorm van contractering waarbij de gemeente in het geval van ontbrekend passend zin-aanbod een tijdelijke client-specifieke overeenkomst aangaat met een zorgaanbieder en de zorg hierbij rechtsreeks aan de zorgaanbieder vergoedt.
Meldingen	Een formele, concrete registratie van een specifieke gebeurtenis of overtreding, vaak gedaan door een direct betrokkene, professional of ketenpartner.
Onrechtmatigheid	Kent een aantal rubrieken: technische fouten, foutieve of onterechte declaraties, misbruik, oneigenlijk gebruik en ondoelmatigheid of ongepast gebruik.

Pgb budgethouder	De cliënt die een pgb heeft toegewezen gekregen voor de inkoop van Wmo- of Jeugdzorg.
Proactief toezicht	Hierbij wordt toezicht uitgevoerd aan de hand van vooraf vastgestelde prioriteiten, thema's of op basis van een risicoanalyse.
Rechtmatigheidstoezicht	Het toezicht op basis van de door de gemeente verstrekte opdracht of middelen door de zorgaanbieder of pgb budgethouder. De uitgaven moeten rechtmatig besteed worden aan maatschappelijke ondersteuning en jeugdzorg en zijn niet bedoeld voor andere doeleinden.
Signaalgestuurd toezicht	Toezichtonderzoek dat plaatsvindt naar aanleiding van signalen. Dit is altijd reactief. Bij signaalgestuurd toezicht wordt een onderscheid gemaakt tussen calamiteiten en overige signalen.
Signalen	Een eerste indicatie, vermoeden of risico-indicator dat de wet- of regelgeving (afspraken over geleverde zorg) mogelijk wordt overtreden.
Toetsingskader	Een kader dat de toezichthouder gebruikt om de kwaliteit of de rechtmatigheid te meten bij een zorgaanbieder.
Toezichthouder	De instantie die toezicht houdt. Indien niet gespecificeerd wordt hiermee zowel de rijksinspectie Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) als de gemeentelijk toezichthouder bedoeld.
Zorg In Natura (zin)	Vorm van contractering waarin een zorgaanbieder voor een langere periode rechtsreeks door de gemeente is gecontracteerd en daarbij van de gemeente een vergoeding ontvangt voor de geleverde zorg.

8 Bijlagen

1. ***Handhavingstabel***

Maatregel	Karakter	Indicatie voor inzet	Bevoegd / verantwoordelijk
Advies, voorlichting en herstelaanbod	Informeel	Signaal of beperkt risico, waarbij nog geen of slechts een geringe tekortkoming is vastgesteld en de aanbieder bereid is aantoonbaar te verbeteren.	Toezichthouder
Normoverdragend gesprek	Informeel	Beperkte tekortkoming of onvoldoende naleving van kwaliteits-, contractuele of andere toepasselijke eisen, waarbij snel en eenvoudig herstel mogelijk lijkt.	Toezichthouder, eventueel samen met contractmanagement
Schriftelijke waarschuwing met hersteltermijn	Informeel / schriftelijk	Een tekortkoming is vastgesteld en een concrete, controleerbare herstelactie is nodig.	Toezichthouder, binnen mandaat
Verbetertraject en verscherpt toezicht	Toezicht / corrigerend	Herhaling, onvoldoende opvolging van eerdere interventies, meerdere samenhangende tekortkomingen of beperkt vertrouwen in de verbeterkracht van de aanbieder.	Toezichthouder; college wordt geïnformeerd
Contractuele maatregelen of publiekrechtelijk herstel afdwingen	Formeel	Geen, onvoldoende of niet tijdig herstel; ernstige of herhaalde tekortkomingen; reëel risico voor cliënten.	College, binnen de toepasselijke wettelijke, contractuele of beschikkingsgrondslag
Spoedmaatregelen / bestuursrechtelijke maatregelen	Formeel	Ontoelaatbaar of acuut risico dat onmiddellijk ingrijpen noodzakelijk maakt.	College, voor zover een toereikende wettelijke grondslag bestaat
Beëindiging van de relatie, verhaal en externe opschaling	Formeel / civiel / strafrechtelijk	Herstel is niet mogelijk of niet geloofwaardig; ernstige, structurele of opzettelijke tekortkomingen; fraude, misbruik of oneigenlijk gebruik.	College; externe instanties binnen hun eigen bevoegdheid

2. ***Overzicht bevoegdheden en plichten toezichthouder***

De plichten en bevoegdheden van de toezichthouder Wmo, zijn opgenomen in de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en de Wmo. De toezichthouder heeft de volgende plichten en bevoegdheden:

1. Inzage alle zakelijke gegevens (Art. 5.17 Awb)
2. Inzage dossiers (Art.6.1, lid 2 en 3 Wmo)
3. Vereisen van medewerking van eenieder (Art. 5.20 Awb)
4. Geheimhoudingsplicht toezichthouder (Art. 3.4 lid 3 Wmo en Art. 2:5, lid 1 Awb)
5. Betreden van plaatsen (Art. 5:15 Awb)
6. Invorderen van inlichtingen (Art. 5:16 en 5:16a Awb)
7. Onderzoek zaken (Art. 5:18 Awb)

8. Verwerking en verstrekking (persoons)gegevens (Art. 5.1.5 Wmo)

Artikel 2
Deze publicatie treedt in werking met ingang van de dag na de datum van bekendmaking in het Gemeenteblad.

Artikel 3
Deze publicatie wordt aangehaald als 'Beleidskader Toezicht & Handhaving Wmo/Jeugdwet 2026'

Aldus vastgesteld in de vergadering van 22 september 2026

De burgemeester
Femke Halsema

De gemeentesecretaris
Catrien Lenstra