gemeente roerdalen

GEMEENTEBLAD

Officiële uitgave van de gemeente Roerdalen

Nr. 542993

20 november 2026

Uitvoerend kader toezien, toezicht & handhaving Wmo en Jeugdwet Midden-Limburg 2026-2028

1. Inleiding

Sinds de decentralisatie in 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk voor passende ondersteuning op grond van de Wmo 2015 (Wmo) en de Jeugdwet. Zij moeten zorgen voor kwalitatieve en rechtmatige voorzieningen en toezien op een doelmatige inzet van middelen. De veertien gemeenten (Venlo, Gennep, Peel en Maas, Horst aan de Maas, Beesel, Bergen, Venray, Echt-Susteren, Leudal, Maasgouw, Nederweert, Roerdalen, Roermond en Weert) in Noord- en Midden-Limburg werken hierbij samen. Door de schaalgrootte en de overlap in aanbieders is gekozen voor een gezamenlijke organisatie van het toezicht op de Wmo en Jeugdwet. Dit is onder gebracht bij de Modulaire gemeenschappelijke regeling sociaal domein Limburg- Noord (MGR).

De Wmo bepaalt dat gemeenten toezicht moeten houden op de kwaliteit en de rechtmatigheid van de geboden ondersteuning. De Jeugdwet heeft de Inspectie voor Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) aangewezen voor het houden van toezicht op de kwaliteit van jeugdhulp. Er is geen verplichting opgenomen in de Jeugdwet om voor het rechtmatigheidstoezicht een toezichthouder aan te wijzen. De vierteen gemeenten hebben voor zowel de Wmo als de Jeugdwet toezichthouders rechtmatigheid aangewezen.

Dit uitvoerend kader sluit aan op het beleidsplan Toezien, Toezicht en Handhaving Wmo en Jeugdwet. De gemeenteraden van de 14 deelnemende gemeenten hebben het voorgenoemde beleidsplan vastgesteld, waarin visie, uitgangspunten, doelen, reikwijdte en de zeven basisprincipes voor toezicht zijn vastgelegd. Deze vormen de basis voor het borgen van kwaliteit en rechtmatigheid. Met dit uitvoeringskader geven de veertien gemeenten richting aan de wijze waarop zij toezicht en handhaving uitvoeren en hoe deze de komende jaren verder worden vormgegeven. Hierin wordt beschreven hoe we het toezicht binnen de regio willen positioneren en verder professionaliseren, en bieden duidelijke richtlijnen voor toezichthouders en betrokken afdelingen. Tot slot worden de doelen en prioriteiten tot eind 2028 geschetst, zodat gezamenlijk wordt gewerkt aan toekomstbestendig en effectief toezicht en handhaving.

2. Wettelijke kaders

2.1. Proportionaliteit en subsidiariteit

Binnen het toezicht en de handhaving van de Wmo en de Jeugdwet gelden de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit als belangrijke juridische en ethische uitgangspunten.
Proportionaliteit betekent dat maatregelen welke het college van Burgemeester en Wethouders (college) neemt in verhouding moeten staan tot de aard en ernst van de overtreding. De in te zetten interventie mag niet zwaarder zijn dan noodzakelijk is om naleving van de wet te realiseren. Hierbij wordt steeds afgewogen welke maatregel passend is, van het geven van informatie en adviezen tot bijvoorbeeld privaatrechtelijke maatregelen.
Subsidiariteit houdt in dat het college kiest voor de minst ingrijpende maatregel die het gewenste effect kan bereiken. Pas wanneer lichtere interventies onvoldoende zijn, kan worden opgeschaald naar zwaardere vormen van toezicht of handhaving.
Dit past bij het brede karakter van de Wmo en de Jeugdwet, waar samenwerking, herstel en verbeteren van kwaliteit voorop staan, en waarbij het college er in de basis van uitgaat dat betrokkenen naar eer en geweten handelen. Het uitgangspunt daarbij is dat toezicht terughoudend is waar het kan en stevig waar het moet. Oftewel waar nodig is zullen we ook moeten handhaven.

Door deze beginselen consequent toe te passen, waarborgt het college een zorgvuldige, evenwichtige en transparante uitvoering van toezicht en handhaving die recht doet aan inwoners, aanbieders en professionals.

2.2. Openbaarmaking van onderzoeksrapporten

De Wmo en de Jeugdwet verplichten het college – en waar het gaat om kwaliteit van jeugdhulp de IGJ – om onderzoek te doen naar de kwaliteit en rechtmatigheid van geleverde ondersteuning. Beide wetten bevatten echter geen bepalingen over de openbaarmaking van toezichtinformatie. De wijze waarop onderzoeksrapporten worden gepubliceerd, volgt de kaders van:

- de Wet open overheid (Woo)

De Woo vormt de primaire basis voor openbaarmaking van toezichtrapporten. Uitgangspunt is dat overheidsinformatie in beginsel openbaar is, met enkele uitzonderingsgronden (artikel 5 Woo). Actieve openbaarmaking van toezichtrapporten is op dit moment niet verplicht op grond van de Woo. Op grond van hoofdstuk 4 Woo kan informatie op verzoek openbaar worden gemaakt. Het verzoek moet dan getoetst worden aan de uitzonderingsbepalingen van hoofdstuk 5 van de Woo. Derde-belanghebbenden moeten bovendien voorafgaand aan besluitvorming een zienswijze kunnen indienen tegen geheel of gedeeltelijke openbaarmaking.
Bij toezichtonderzoeken naar kwaliteit en/of rechtmatigheid in het sociaal domein wordt zo nodig gedeeltelijk openbaar gemaakt door anonimisering en/of het weglaten (lakken) van passages, met name ter bescherming van privacy, het toezichtbelang en bedrijfsgevoelige informatie. Openbaar gemaakte informatie dient actueel en nauwkeurig te zijn.

- de algemene beginselen van behoorlijk bestuur (Algemene wet bestuursrecht)
  Het toezenden van een onderzoeksrapport aan een belanghebbende kwalificeert op zichzelf niet als een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Een dergelijk rapport is immers niet gericht op rechtsgevolg en bevat uitsluitend feitelijke bevindingen, conclusies en eventuele aanbevelingen. Pas eventuele opvolgende besluiten – zoals een sanctie- of herstelbesluit – vallen onder de Awb en staan open voor bezwaar en beroep.
  Bij zowel de totstandkoming van het onderzoeksrapport als bij eventuele verdere besluitvorming dienen de algemene beginselen van behoorlijk bestuur onverkort te worden nageleefd. Dit omvat onder meer:
  - Zorgvuldigheidsbeginsel (art. 3:2 Awb)
    Het bestuursorgaan moet een besluit zorgvuldig voorbereiden en alle relevante feiten en belangen inventariseren.
  - Fair play / onpartijdigheidsbeginsel (art. 2:4 Awb)
    Het bestuursorgaan moet zonder vooringenomenheid handelen en belanghebbenden eerlijk behandelen.
  - Verbod van détournement de pouvoir (art. 3:3 Awb)
    De bevoegdheid mag uitsluitend worden gebruikt voor het doel waarvoor zij is verleend; misbruik van bevoegdheid is niet toegestaan.
  - Motiveringsbeginsel (art. 3:46 Awb)
    Een besluit moet berusten op een deugdelijke en inzichtelijke motivering.

  Daarnaast spelen het vertrouwensbeginsel en andere algemene beginselen van behoorlijk bestuur een belangrijke rol. De toezichthouder dient gerechtvaardigde verwachtingen van belanghebbenden te respecteren en moet het proces zorgvuldig vormgeven. Dat betekent onder meer dat (derde-)belanghebbenden tijdig worden geïnformeerd over het voornemen tot openbaarmaking en dat zij in de gelegenheid worden gesteld een zienswijze naar voren te brengen, conform artikel 4:8 Awb.
- de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG)
  De AVG vereist zorgvuldige verwerking van persoonsgegevens. Persoonsgegevens mogen alleen worden verwerkt indien dit strikt noodzakelijk is; bedrijfsnamen en andere openbare gegevens mogen in de regel worden opgenomen. Ook de gegevens van de aanbieder moeten zorgvuldig worden behandeld.

Daarnaast wordt, waar relevant, rekening gehouden met bestaande jurisprudentie over de openbaarmaking van toezicht- en onderzoeksgegevens.

De hoofdregel is dat gemeenten openbaarmaking bevorderen, tenzij er wettelijke redenen zijn om dit (deels) niet te doen zoals:

- bescherming van persoonsgegevens van cliënten, medewerkers of derden
- concurrentiegevoelige informatie van aanbieders
- situaties waarin openbaarmaking de veiligheid of privacy van betrokkenen kan schaden
- lopende toezichtonderzoeken die door publicatie kunnen worden beïnvloed

Het college verwijdert de informatie als het besluit tot openbaarmaking wordt ingetrokken en deze intrekking onherroepelijk is geworden.

Tijdens de looptijd van dit uitvoerend kader wordt gewerkt aan de positionering en professionalisering van het toezicht. Eén van de doelen (paragraaf 7.3) is het onderzoeken naar de mogelijkheden om rapporten (deels) te publiceren.

Een belangrijke kanttekening is dat toezichtsrapporten niet openbaar worden gemaakt als het een onderzoek betreft dat gericht is op of te herleiden naar een individu, zoals bijvoorbeeld een onderzoek naar aanleiding van een calamiteit of een geweldsincident. Ook worden rapporten over pgb in principe niet openbaar gemaakt in verband met de herleidbaarheid.

Binnen de kaders van het beleidsplan en dit uitvoerend kader stellen de toezichthouders een werkplan en jaarverantwoording op, zie hiervoor paragraaf 4.1. Ook deze zullen op termijn openbaar worden gemaakt. Net als de (globale) werkwijze van toezicht en het toetsingskader. Het toetsingskader wordt (in regionale afstemming) vastgesteld door het college.

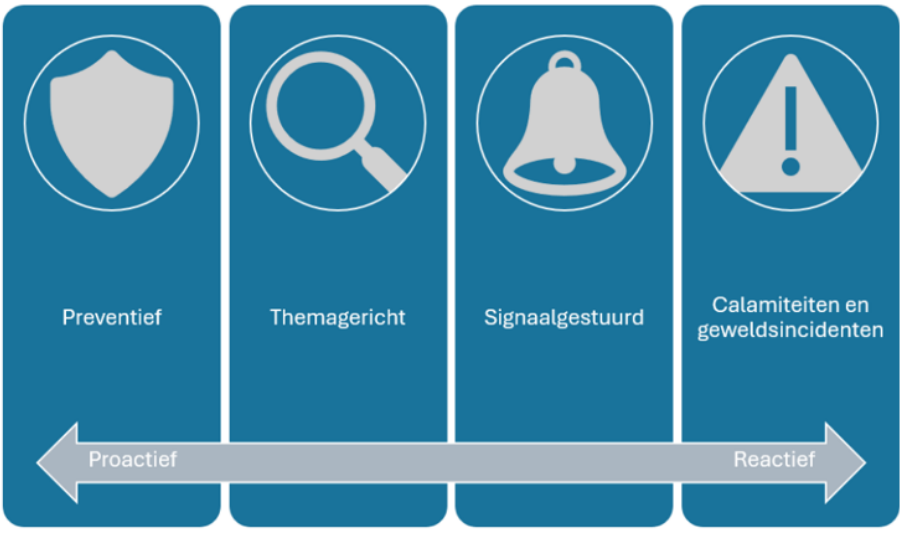
Bij het uitoefenen van toezicht is een rechtmatige gegevensverwerking een belangrijke voorwaarde. Controles en (fraude)onderzoeken hebben veelal betrekking op persoonsgegevens (NAW-gegevens van cliënten en indien/voor zover het toezicht dit vereist ook (persoons)gegevens van derden) en bij Wmo ook op gezondheidsgegevens. Verwerking van gegevens vindt plaats op grond van hoofdstuk 5 en 6 van de Wmo 2015, hoofdstuk 7 van de Jeugdwet en artikel 5.16 en 5.17 van de Algemene wet bestuursrecht en eventueel aanvullende bepalingen in de lokale verordeningen van de gemeenten. De verwerking van persoonsgegevens moet in overeenstemming zijn met de geldende wet- en regelgeving en uitsluitend gegevens die noodzakelijk zijn voor het te behalen doel worden verwerkt.

3. Kwaliteits- en rechtmatigheidstoezicht Wmo en Jeugdwet

In dit hoofdstuk wordt dieper ingegaan op hoe het kwaliteits- en rechtmatigheidstoezicht binnen de Wmo en Jeugdwet er in Noord- en Midden-Limburg uitziet. Daarbij wordt gestart met de verschillende vormen van toezicht en de zeven basisprincipes die hieraan ten grondslag liggen. Hierna wordt de Cirkel van Naleving toegelicht, zodat de stappen in het proces van toezicht en handhaving helder worden. Geëindigd wordt met een korte beschrijving van het kwaliteits- en rechtsmatigheidstoezicht binnen de Wmo en Jeugdwet.

3.1. Vormen van toezicht

De vormen van toezicht zijn in het beleidsplan al kort uitgelegd. In dit uitvoerend kader wordt toelichting gegeven over de wijze waarop invulling wordt gegeven aan iedere vorm van toezicht. In de begrippenlijst (**bijlage 1**) wordt de betekenis van iedere vorm van toezicht nog kort uitgelegd.



Figuur 1 Vormen van toezicht

Het is van belang dat er zowel proactieve als reactieve vormen van toezicht plaatsvinden. Beide vormen hebben hun meerwaarde. Toezichtonderzoek, dat plaatsvindt naar aanleiding van signalen, is altijd reactief. Bij reactief toezicht wordt onderscheid gemaakt tussen signaalgestuurd toezicht en toezicht op calamiteiten en geweldsincidenten. Proactief toezicht kan zowel preventief als themagericht toezicht zijn. Proactief toezicht helpt om eventuele tekortkomingen in een vroeg stadium te signaleren en een breed beeld te krijgen van het totale zorgaanbod in de regio. Reactief toezicht kan voor de toezichthouder ook aanleiding zijn om een bepaald thema in het werkplan op te nemen en vervolgens breder en proactief te onderzoeken. Op deze manier hangen beide vormen van toezicht met elkaar samen en versterken zij elkaar.

Preventief toezicht

Preventief toezicht richt zich op inzet aan de voorkant, waarbij vroegtijdig kan worden gesignaleerd, beoordeeld en eventueel bijgestuurd. Preventief toezicht voert de toezichthouder op meerdere wijzen uit, zoals: een locatiebezoek en/of kennismaking bij een (nieuwe) aanbieder, , het informeren van aanbieders over de toezichtstaken en geldende kwaliteitseisen, screening van aanbieders of door een combinatie hiervan. Waar nodig of gewenst trekt de toezichthouder hierin samen op met bijvoorbeeld

contractmanagement. Preventief toezicht ziet ook op het optimaliseren van de toegangsfunctie. Denk hierbij aan bewustwording creëren, het (pgb-)aanvraagproces optimaliseren en aandacht besteden aan de pgb-vaardigheid.

Naar aanleiding van preventief toezicht wordt er in principe geen rapport opgesteld, wel kunnen er verbetermaatregelen uit voortvloeien, zoals aanpassingen in werkwijzen, processen of formulieren zowel intern als extern.

Dit is de meest proactieve vorm van toezicht en is plan-baar. De concrete invulling hiervan wordt opgenomen in het werkplan. De inzichten welke voortkomen uit preventief, kunnen vervolgens aanleiding geven tot thematisch of signaalgestuurd toezicht.

Themagericht toezicht
Themagericht toezicht is gebaseerd op vooraf vastgestelde thema's, bepaald op basis van input van onder andere contractmanagement, beleid en signalen van inwoners, de gemeenteraad, adviesraden, aanbieders en landelijke ontwikkelingen. Deze informatie leidt tot een breed gedragen selectie van onderwerpen die relevant zijn voor de kwaliteit, continuïteit en rechtmatigheid van zorg, vastgelegd in het werkplan. De invulling van het toezicht verschilt per thema en kan zich richten op specifieke kwesties, zoals schijnconstructies binnen pgb's of de kwaliteit van voorzieningen, maar ook op bredere ontwikkelingen zoals wachtlijsten of de toepassing van de meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling. De onderzoeken bieden inzicht in het ondersteuningsaanbod en ondersteunen verdere beleidsontwikkeling.

De bevindingen van de toezichthouder worden vastgelegd in een rapportage. Daarin staat het oordeel verwoord en zijn, indien van toepassing, verbetermaatregelen en adviezen geformuleerd. Voordat de toezichthouder een rapportage definitief vaststelt, kunnen aanbieders en pgb budgethouders (of diens vertegenwoordiger) in het kader van hoor- en wederhoor reageren op eventuele feitelijke onjuistheden. De rapportage kan worden gedeeld met de relevante belanghebbenden, zodat opvolging kan worden geborgd. Afhankelijk van waarover de rapportage gaat, kunnen dit bijvoorbeeld aanbieders, gemeentelijke betrokkenen of budgethouders (of diens vertegenwoordiger) zijn. De afzonderlijke onderzoeken kunnen resulteren in een overkoepelend document (bijvoorbeeld eindrapport of brief) of een presentatie met daarin de bevindingen.

Themagericht toezicht is, net als preventief toezicht, een proactieve vorm van toezicht. De themagerichte onderzoeken worden van tevoren gepland.

Signaalgestuurd toezicht
Signaal gestuurd toezicht kan zowel aangekondigd als onaangekondigd plaatsvinden. Het doel is vast te stellen of er sprake is van tekortkomingen in de kwaliteit en/of rechtmatigheid van de ondersteuning, en zo ja, in welke mate. De bevindingen van de toezichthouder worden vastgelegd in een rapportage en volgt hetzelfde proces als beschreven in themagericht toezicht rondom deze rapportage.

Bij signaalgestuurd toezicht ontvangen toezichthouders signalen over aanbieders die betrekking hebben op de kwaliteit en/of rechtmatigheid van de geleverde ondersteuning. Dit kan zowel gaan om Zorg in Natura (ZiN) als om pgb-ondersteuning. Voor het melden van deze signalen is een meldpunt zorgfraude ingericht. Deze meldingen komen bij de toezichthouder binnen. De signalen kunnen sterk uiteenlopen in aard en herkomst en worden gemeld door diverse betrokkenen, zoals gemeentelijke medewerkers, hulpverleners, ketenpartners of inwoners.

Alle signalen worden door de toezichthouder opgenomen in een database en waar nodig verrijkt met aanvullende informatie, zoals een dossieronderzoek. De toezichthouder werkt risico-gestuurd. Aan de hand van een risicoanalyse toetst de toezichthouder de signalen. Het afwegingskader maakt inzichtelijk welke meldingen het meest urgent zijn en onderzocht moeten worden.
Dat betekent dat wanneer er ernstige signalen zijn over een aanbieder, het onderzoek hiernaar prioriteit krijgt boven de reguliere werkagenda. Signaalgestuurd toezicht gaat daarmee voor op de andere vormen van toezicht wanneer dit uit de prioritering noodzakelijk blijkt.

Voor de prioritering van de signalen gelden de volgende criteria:
- De ernst van het signaal (in het kader van veiligheid), bijvoorbeeld signalen over misbruik, verwaarlozing of onjuist gebruik van medicatie.
- Het type aanbieder, bijvoorbeeld onderaannemers, aanbieders met weinig concurrentie of nieuwe toetreders.
- De omvang van de voorziening, zoals aanbieders met een groot aantal cliënten, hoge tarieven of hoge facturatiepercentage/verzilvering.

- Type voorziening/doelgroep, bijvoorbeeld ambulante voorzieningen of cliënten met psychische problematiek.
- Het aantal (reeds) ontvangen signalen.

Soms leidt een signaal tot een vooronderzoek. Wanneer de aard en ernst van het signaal daartoe aanleiding geven, wordt een verdiepend onderzoek uitgevoerd, waarbij een volledige rapportage wordt opgesteld en verspreid.

Toezicht op calamiteiten en geweldsincidenten
Toezicht op calamiteiten en geweldsincidenten is een reactieve vorm van toezicht. De urgentie hiervan is hoog. Wanneer er sprake is van een calamiteit of geweldsincident, voert de aanbieder in principe zelf het onderzoek uit. Een calamiteit en/of geweldsincident dient door de aanbieder binnen drie werkdagen gemeld te worden. Het meldformulier is beschikbaar op de regionale websites. Het is aan de toezichthouders om de melding te beoordelen.

Het doel van het zelfonderzoek is dat de aanbieder leert van de calamiteit. Dit verkleint de kans op herhaling en kan uiteindelijk de ondersteuning verbeteren. Het is aan de toezichthouder om te bepalen of het zelfonderzoek in voldoende mate is uitgevoerd en of er eventueel interventies of vervolgacties nodig zijn. In uitzonderlijke gevallen voert de toezichthouder het onderzoek uit, afhankelijk van bijvoorbeeld de complexiteit van de casus of ingeschatte kundigheid en bereidwilligheid van de aanbieder.

Wanneer blijkt dat de gemelde calamiteit zorg betreft op basis van andere wetgeving (bijvoorbeeld Wet langdurige zorg (Wlz) of Zorgverzekeringswet (Zvw)), adviseert de toezichthouder de aanbieder dit te melden bij de daarvoor verantwoordelijke organisatie. Wanneer de gebeurtenis wél maatschappelijke ondersteuning betreft, maar niet voldoet aan de wettelijke definitie van een calamiteit, sluit de toezichthouder de melding als calamiteit af. Alle meldingen worden geregistreerd in het calamiteitenoverzicht. De signalen kunnen wel aanleiding zijn voor het starten van een andere vorm van toezicht. Bijvoorbeeld wanneer de melding op zichzelf geen vervolgonderzoek vereist, maar wel signalen oplevert die wijzen op structurele risico's of mogelijk herhaald gedrag. Of wanneer het voorval onderdeel lijkt van een patroon dat bij meerdere aanbieders speelt (bijvoorbeeld signalen van huiselijk geweld of deskundigheid van personeel).
Calamiteiten dienen zo snel mogelijk opgepakt te worden. In het werkplan wordt deze vorm van toezicht meegenomen, het is niet in te schatten hoeveel tijd en capaciteit hiervoor nodig is.

3.2. De 7 basisprincipes van toezicht

Toezicht kent een zevental basisprincipes die de basis vormen van kwalitatief goed toezicht. Deze basisprincipes zijn in het beleidsplan kort toegelicht. Deze toelichting wordt hieronder herhaald waarbij wordt aangegeven op welke hoe invulling wordt gegeven aan een basisprincipe.

Toezicht is objectief en onafhankelijk
Inwoners en aanbieders moeten kunnen rekenen op een objectieve en onpartijdige beoordeling door de toezichthouder.
Het toezicht functioneert onafhankelijk van bestuur, politiek en van de gemeentelijke afdelingen die verantwoordelijk zijn voor het beleid en de uitvoering van de Wmo en Jeugdwet. Het toezicht staat op gepaste afstand van beleid en uitvoering, maar werkt wel samen. Hierdoor versterken toezicht, beleid en uitvoering elkaar en beschikt de toezichthouder over de informatie die nodig is om het toezicht vorm te geven.

De volgende randvoorwaarden zijn nodig om ervoor te zorgen dat de toezichthouder zijn werk goed kan doen:
- De toezichthouder stelt jaarlijks een werkplan op en -vast.
- De toezichthouder kan autonoom besluiten om bevindingen, oordelen en adviezen voor te leggen aan stakeholders zoals portefeuillehouders, contractmanagement en beleidsadviseurs.

Ook moeten de toezichthouders hun werk kunnen doen zonder beïnvloeding door anderen, van collega's die zich bezighouden met beleid, inkoop of andere zaken, tot aan politieke beïnvloeding of druk vanuit inwoners. De toezichthouders stellen daarom hun eigen werkplan vast, maar halen wel inbreng op om hier op een goede manier invulling aan te geven, zie sectie 4.1.

Transparantie in toezicht
Transparantie over toezicht (en handhaving) draagt bij aan het vertrouwen van de Noord-Limburgse en Midden-Limburgse gemeenten en haar toezichthouders ten opzichte van aanbieders en inwoners. De transparantie van het toezicht wordt gewaarborgd op de volgende manieren:
- De toezichthouder stelt jaarlijks een werkplan op en deelt dit met de betrokken stakeholders, dit zijn in ieder geval het gemeentebestuur, de betrokken beleidsadviseurs en de aandachtsfunctio-

narissen. Het werkplan kan gedurende het jaar worden aangepast, bijvoorbeeld naar aanleiding van nieuwe signalen, calamiteiten of andere ontwikkelingen die de prioriteiten of risico-inschatting beïnvloeden. Wanneer het werkplan wordt bijgesteld, informeert de toezichthouder de portefeuillehouders, betrokken beleidsadviseurs en aandachtsfunctionarissen hierover.
- De toezichthouder hanteert het landelijke toetsingskader kwaliteit, aangevuld met de lokale kwaliteitseisen. Dit toetsingskader wordt door het college vastgesteld.
- De toezichthouder legt de werkwijze van het toezicht vast in werkprocessen. Denk bijvoorbeeld aan de manier waarop een onderzoek wordt uitgevoerd en welke gegevens worden gebruikt.
- De toezichthouder stelt jaarlijks een jaarverantwoording op ter verantwoording over de uitvoering en resultaten van het werkplan. Dit verslag biedt ook inzicht in de belangrijkste resultaten van het toezicht. Het verslag wordt aangeboden aan de nodige stakeholders, en waar nodig voorzien van aanbevelingen.

Samenwerkend
Voor toezicht en handhaving zijn er partijen actief op landelijk, regionaal en lokaal niveau. Samenwerking op het gebied van toezicht is van belang met het oog op de effectiviteit en efficiëntie van het toezicht te behouden en waar mogelijk te verbeteren door samen te werken. Denk hierbij aan de bundeling van signalen en kennisdeling.
De geldende juridische kaders voor informatiedeling en privacy (de Algemene verordening gegevensbescherming) (AVG) vormen hierbij de randvoorwaarden.

De vaakst voorkomende ketenpartners in onze regio voor de toezichthouders worden weergegeven in hoofdstuk 6 en **bijlage 3**.

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

Slagvaardigheid vraagt alertheid en een zakelijke houding van de 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 toezichthouder en anderzijds het college. Het uitgangspunt daarbij is dat de toezichthouder onderzoek doet, sommige handhavingsmaatregelen zelf uitvoert en onafhankelijk advies uitbrengt aan het college over mogelijk passende handhavingsacties wanneer het college verantwoordelijk is voor een handhavingsmaatregel. In hoofdstuk 5 wordt dit verder uitgewerkt.

Selectief
Om goed toezicht te houden voor veertien gemeenten samen – met een groot aantal aanbieders en cliënten – moeten keuzes gemaakt worden over de inzet van het toezicht. Op basis van in kaart gebrachte risico's of beleidsthema's wordt een bewuste keuze gemaakt waarop beperkte toezichtcapaciteit wordt ingezet: meer waar nodig, minder waar het kan. Dit wordt door de toezichthouder vastgelegd in het jaarlijkse werkplan.

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. De toezichthouder kwaliteit kijkt naar *hoe* de zorg wordt geleverd en of deze voldoet aan professionele standaarden, terwijl de toezichthouder rechtmatigheid kijkt naar *of* de besteding van middelen volgens wet- en regelgeving verlopen.

Reflectief
De toezichthouders evalueren regelmatig de uitvoering, uitkomsten en bevindingen van het toezicht om de kwaliteit te verbeteren. Bij deze reflectie worden diverse stakeholders betrokken.

De evaluatie vindt plaats op basis van het jaarlijkse werkplan en de jaarverantwoording.

3.3. Cirkel van Naleving
De Cirkel van naleving bestaat uit vier visie-elementen die zich richten op preventie (voorkomen) en repressie (sanctioneren) en heeft als doel dat aanbieders een grotere bereidheid hebben zich aan de regels te houden. Het in onderlinge samenhang inzetten van deze elementen geeft het beste resultaat, waarbij de nadruk op de voorkant ligt. Voorkomen is beter dan genezen.

De Cirkel van naleving bestaat uit vier stappen:

Stap 1. Communiceren: De eerste stap is dat gemeenten en aanbieders duidelijke afspraken maken en gemeenten hierover duidelijk communiceren, niet alleen richting aanbieders, maar ook richting hun inwoners.
Dit betekent dat informatie over de uitvoering van het toezicht op een toegankelijke plek beschikbaar is. Toezichthouders informeren toegangsmedewerkers binnen gemeente over wat toezicht inhoudt en waarop gesignaleerd kan worden. Toezichthouders gaan in gesprek met aanbieders om kennis te maken en te informeren over verwachtingen en werkwijzen. Daarnaast worden cliënten geïnformeerd over rechten en plichten bij het ontvangen van maatschappelijke ondersteuning of jeugdhulp. Het goed informeren van cliënten is essentieel, waarbij de leveringsvorm pgb extra aandacht vraagt vanwege de aanvullende voorwaarden die hierbij gelden. Waar mogelijk sluiten toezichthouders aan bij inkoop trajecten om mee te denken over de kwaliteitseisen en financiële eisen binnen de Wmo en Jeugdwet.

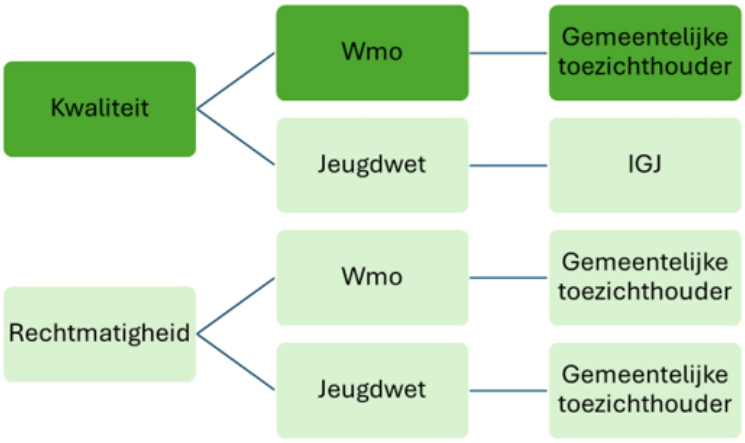
Informatie over het toezicht op kwaliteit en rechtmatigheid moet voor iedereen op een laagdrempelige manier toegankelijk zijn. Communicatie over het toezicht gebeurt op regionaal niveau eenduidig en duidelijk.

Stap 2. Dienstverlenen: Stap twee behelst de uitvoering van de dienstverlening volgens de landelijke en lokale regelgeving en contractafspraken, waarbij processen ondersteunend moeten zijn en niet dermate ingewikkeld dat ze onbedoelde onrechtmatigheden in de hand werken.
De uitvoering van het toezicht gebeurt op hoofdlijn op eenzelfde manier aan de hand van een uitgelijnd werkproces, met ruimte voor bijsturing op basis van onderzoek informatie. Landelijke en lokale regelgeving wordt gevolgd in het ontwikkelen en updaten van de werkprocessen. Het taalgebruik in communicatie en onderzoeken is in begrijpelijke taal zonder vakjargon.

Stap 3. Controleren: Dit is de stap waarin de toezichthouder in de praktijk aan de slag gaat, eventueel met behulp van anderen die vanuit hun rol in het toezien een signaal afgeven bij de toezichthouder zowel bij zorg in natura als bij pgb-ondersteuning. Het toezicht kan verschillende vormen aannemen, zoals preventief, themagericht, signaalgestuurd of toezicht op calamiteiten en/of geweldsincidenten. Op basis van deze signalen en bevindingen kan de toezichthouder vervolgens besluiten om nader onderzoek te verrichten.

Stap 4. Sanctioneren: Wanneer wordt vastgesteld dat een aanbieder of pgb-houder niet voldoet aan de gestelde eisen of zich niet aan de gemaakte afspraken houdt, kan worden gehandhaafd in stap vier. Vanaf deze stap spreken wordt niet meer gesproken van toezicht, maar wordt gesproken over over handhaven. In het geval van handhaving na het vaststellen van onrechtmatigheden of fraude, evenals bij handhaving ter voorkoming daarvan, heeft de toezichthouder een adviserende rol en geen formele bevoegdheden. De toezichthouder kan advies geven en ondersteunen, maar het daadwerkelijk handhaven van regels richting cliënten of aanbieders valt niet onder de verantwoordelijkheid van de toezichthouder, maar onder verantwoordelijkheid van het college. Het doel van handhaven is om herhaling te voorkomen en om potentiële overtreders af te schrikken. Dit betekent wel dat alle deelnemende gemeenten zich moeten committeren aan het door de toezichthouders afgegeven advies. Hoofdstuk 5 gaat verder in op Handhaving.

3.4 Kwaliteitstoezicht Wmo



Figuur 2 Overzicht verantwoordelijkheid kwaliteitstoezicht Wmo

De toezichthouder houdt toezicht op de kwaliteit van Wmo-voorzieningen en -pgb's. Bij kwaliteitstoezicht toetst de toezichthouder of een aanbieder daadwerkelijk zorgdraagt voor een voorziening die van goede kwaliteit is. De Wmo definieert kwaliteit in artikel 3.1, lid 2 als volgt:

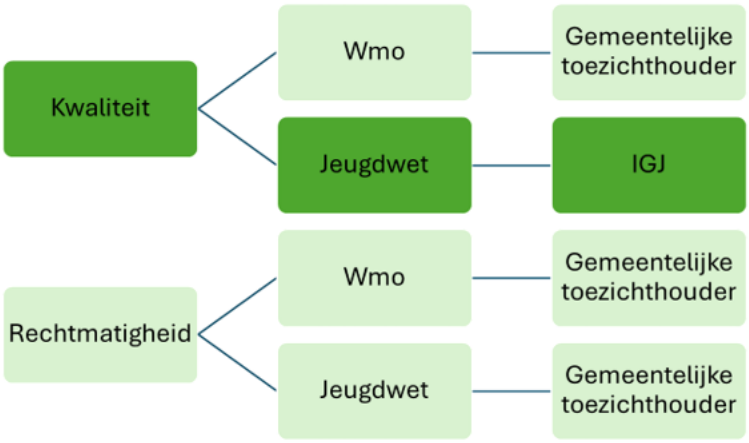
Een voorziening wordt in elk geval:
- Veilig, doeltreffend, doelmatig en cliëntgericht verstrekt;
- Afgestemd op de reële behoefte van de cliënt en op andere vormen van zorg of hulp die de cliënt ontvangt;
- Verstrekt in overeenstemming met de op de beroepskracht rustende verantwoordelijkheid, voortvloeiende uit de professionele standaard;
- Verstrekt met respect voor en inachtneming van de rechten van de cliënt.

De individuele gemeenten kunnen daarnaast in hun lokale beleid kwaliteitseisen stellen. Hier dienen, afhankelijk van hoe dit in het lokale beleid is opgenomen, gecontracteerde aanbieders en/of de aan te schaffen of in te kopen maatwerkvoorziening via pgb aan te voldoen.
Naast deze wettelijke definitie hebben de gemeenten in hun overeenkomsten met aanbieders aanvullende kwaliteitseisen opgenomen. De gecontracteerde aanbieders dienen aan deze kwaliteitseisen te voldoen.

Het kwaliteitstoezicht Wmo op bovengenoemde eisen voert de toezichthouder uit aan de hand van eerdergenoemd toetsingskader. Dit toetsingskader is gebaseerd op het landelijke model toetsingskader kwaliteit Wmo van de VNG en GGD GHOR Nederland, aangevuld en aangepast naar de situatie in Noord- en Midden-Limburg. Het landelijke toetsingskader wordt als basis gebruikt, omdat dit bijdraagt aan uniformiteit, transparantie en kwaliteit in het toezicht. Door het aan te passen en aan te vullen naar onze situatie, wordt er alsnog voor gezorgd dat het toetsingskader goed past bij de kwaliteitseisen die wij stellen.

Bij het kwaliteitstoezicht hoort ook de taak om toezicht te houden in het geval van calamiteiten of geweld bij het verstrekken van een voorziening.

3.5. Kwaliteitstoezicht Jeugdwet



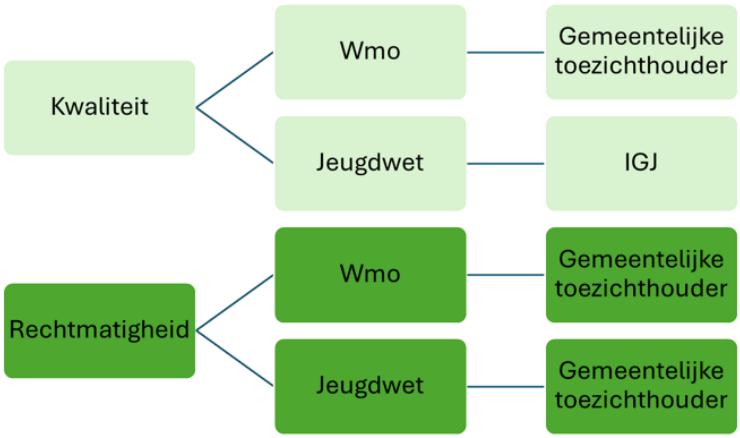
Figuur 3 Overzicht verantwoordelijkheid kwaliteitstoezicht Jeugdwet

Het toezicht op de kwaliteit van jeugdhulpverlening, jeugdbescherming en jeugdreclassering, zowel bij Zorg in Natura (ZIN) als pgb wordt niet uitgevoerd door de toezichthouder. Dit wordt door de IGJ uitgevoerd.

Dit doet de IGJ voornamelijk aan de hand van het JIJ-kader. Hierin zijn de kwaliteitscriteria uit de Jeugdwet vertaald in kwaliteitseisen. Het JIJ-kader bestaat overkoepelend uit de thema's: ontwikkelingsgerichte hulp, de kundige hulpverlener en goed bestuur. Daarnaast zijn er aanvullende toetsingskaders ontwikkeld, waarmee de IGJ beoordeelt of aanbieders voldoen aan de wettelijke eisen. De IGJ publiceert de inspectierapporten op haar website.

Als een gemeente aanvullende kwaliteitseisen voor pgb's stelt, dan houdt de toezichthouder toezicht op deze lokale en/of regionale eisen.

3.6. Rechtmatigheidstoezicht Wmo en Jeugdwet



Figuur 4 Overzicht verantwoordelijkheid rechtmatigheidstoezicht Wmo en Jeugdwet

Gemeenten hebben een verantwoordelijkheid om ten onrechte ontvangen middelen, en misbruik en oneigenlijk gebruik te voorkomen en waar nodig hiertegen op te treden. Het rechtmatigheidstoezicht is, anders dan het kwaliteitstoezicht Jeugdwet, volledig belegd bij gemeenten zelf.

Bij het rechtmatigheidstoezicht kijkt de toezichthouder of de inzet van zowel Zorg in Natura (ZIN) als pgb-voorzieningen binnen de Wmo en Jeugdwet rechtmatig is. Rechtmatige inzet betekent dat het geld voor ondersteuning en voorzieningen enkel ten goede komt aan de inwoners die het nodig hebben, en dat alleen ondersteuning wordt gedeclareerd die daadwerkelijk is geleverd en voldoet aan de minimale eisen uit wet- en regelgeving, beleid en overeenkomsten. Er wordt vanuit gegaan dat het merendeel van de aanbieders goede ondersteuning levert en op de juiste wijze declareert.

Toch kunnen situaties ontstaan waarin declaraties onrechtmatig zijn. Onrechtmatigheid kan zowel onbewust als bewust plaatsvinden. Wanneer onbewust in strijd met de geldende regels wordt gehandeld, wordt dit een fout genoemd. Dit kan het gevolg zijn van onduidelijkheid, vergissingen of onoplettendheid. Bewust handelen in strijd met de geldende regels wordt fraude genoemd. Onder fraude wordt verstaan: het opzettelijk en doelbewust in strijd met de regels handelen met het doel om eigen of andermans financieel voordeel te verkrijgen. Het onderscheid tussen fouten en fraude is belangrijk voor de manier waarop de toezichthouder optreedt en welke maatregelen passend zijn.

3.7. Zorgcriminaliteit

De definitie van zorgfraude en zorgcriminaliteit is in de kern hetzelfde: het opzettelijk misleidend handelen binnen het zorgdomein, waarbij doelbewust in strijd met de regels wordt gehandeld met het oog op eigen of andermans gewin. Het verschil tussen beide begrippen zit in de verschijningsvorm. Bij zorgfraude gaat het met name over het vaststellen van (bewuste) ondoelmatigheid, onrechtmatigheid en/of gebrek aan kwaliteit van zorg. De term zorgcriminaliteit wordt gehanteerd vanwege de verwevenheid tussen zorg en criminaliteit. Hierbij voeren aanbieders (via bestuurders, personeel en/of cliënten) doelbewust criminele activiteiten uit zoals onder andere: criminele uitbuiting, witwassen, verwevenheid met de drugs- en hennepmarkt, verwevenheid met criminele netwerken en het plegen van (georganiseerde) zorgfraude. Binnen zorgfraude kan er ook sprake zijn van zorgcriminaliteit. De praktijk laat zien dat ondersteuning door mensen met slechte bedoelingen wordt gezien als verdienmodel.

3.8. Algemeen controleplan

In 2023 is binnen de MGR een algemeen controleplan opgesteld voor de rechtmatigheidscontrole op Jeugdwet- en Wmo 2015-zorg door gecontracteerde aanbieders in Noord-Limburg. Dit plan beschrijft de processen voor formele controle, contractmanagement, materiële controle (inclusief detailcontrole) en fraudeonderzoek. In Midden-Limburg ontbreekt vooralsnog een dergelijk controleplan. Bij de samenvoeging is het daarom noodzakelijk het bestaande controleplan te evalueren en waar nodig aan te passen aan de nieuwe situatie, met duidelijke afspraken over de rolverdeling bij de uitvoering van de verschillende controleprocessen. Dit is opgenomen als doel in hoofdstuk 7.2.

4. Rol en werkwijze toezichthouder

Toezicht is regionaal onafhankelijk georganiseerd en is daarmee geen onderdeel van, of gemandateerde van, het college. Daarmee hebben de toezichthouders de positie om naleving van wet- en regelgeving van alle betrokken partijen na te gaan, maar ook de daarin conflicterende publieke en private belangen

tegen elkaar af te wegen. Onderdeel van die afweging is dat toezichthouders nagaan of de maatschappelijke belangen die de wetgever beoogt na te komen, ook daadwerkelijk worden gediend. Een toezichthouder moet op basis van eigen inzichten en professionaliteit onderzoek kunnen doen en diens conclusies kunnen formuleren.

In het kader van naleving kan de toezichthouder een adviserende rol richting de aanbieder hebben. Dit met het oog op de verantwoordelijkheid van de aanbieder voor de kwaliteit en rechtmatigheid van de ondersteuning. Doel is om de aanbieder tot denken aan te zetten over de betekenis van bevindingen van de toezichthouder en de manier waarop de aanbieder verbeteringen binnen de organisatie kan aanbrengen.

De toezichthouder vervult deze rol als volgt:
- Naar aanleiding van uitgevoerd toezicht kan de toezichthouder verbetermaatregelen benoemen, waarvan wordt verwacht dat de aanbieder deze uitvoert. In aansluiting hierop kunnen adviezen worden gegeven die niet direct gekoppeld zijn aan de wettelijke kwaliteitseisen, maar ondersteunend kunnen zijn aan de kwaliteit van ondersteuning.
- De toezichthouder kan, met het oog op de implementatie en borging van de verbetermaatregelen, de aanbieder verzoeken een plan van aanpak op te stellen en hiervoor een termijn te stellen, evenals voor de uitvoering van de genoemde maatregelen. Ook kan de toezichthouder binnen een gestelde termijn om terugkoppeling vragen over (de voortgang van) de uitvoering van de verbetermaatregelen.
- Rapporten worden in ieder geval naar betrokken beleidsadviseur(s) van de betrokken gemeente(n) gestuurd en indien noodzakelijk naar het college.

De toezichthouder heeft, naast een adviserende rol richting de aanbieder, ook andere adviserende taken. Zo adviseert en ondersteunt de toezichthouder op strategisch, tactisch en operationeel niveau. Denk hierbij aan het creëren van in- en extern draagvlak en het geven van voorlichting over handhaving en naleving. Daarnaast adviseert de toezichthouder over fraudebestrijding en het fraudebewust maken van medewerkers. Signaleert de toezichthouder knelpunten, dan adviseert hij of zij over de beleidsmatige en uitvoeringsaspecten.

De toezichthouder geeft ook advies over de wenselijkheid van strafrechtelijke voortzetting van een bestuursrechtelijk onderzoek en adviseert collega's over te nemen beslissingen in verband met het vervolgtraject.

4.1. De werkwijze van de toezichthouder

Het werkplan

De toezichthouder geeft in zijn werkplan invulling aan de verschillende vormen van toezicht. De toezichthouder is vanuit zijn objectieve en onafhankelijke rol bepalend en verantwoordelijk voor het werkplan, passend binnen de door de gemeente gestelde kaders. Deze kaders zijn vastgesteld in het Beleidsplan Toezien, toezicht & handhaving Wmo en Jeugdwet Noord- en Midden-Limburg en zijn verder geconcretiseerd in dit uitvoerend kader.

In het werkplan stelt de toezichthouder jaarlijks keuzes vast over de concrete invulling van het toezicht, inclusief prioritering onder andere aan de hand van de gestelde doelen uit hoofdstuk 7. Middels dit werkplan prioriteert de toezichthouder wat wel en niet opgepakt kan worden binnen de beschikbare capaciteit.
Voor invulling van het werkplan haalt de toezichthouder inbreng op bij stakeholders, bestaande uit de gemeentelijke toegang, kwaliteitsmedewerkers, beleidsadviseurs, portefeuillehouders, lokale adviesraden, (landelijke) ketenpartners en andere toezichthouders.

Onderwerpen die in ieder geval onderdeel zijn van het werkplan, zijn:
- Trends en ontwikkelingen;
- Risico's;
- Inschatting van verwachte onderzoeken en andere werkzaamheden
- Geplande werkzaamheden in het kader van preventief toezicht.

De toezichthouder kan tijdens de looptijd van het werkplan afwijken van wat daarin is opgenomen, bijvoorbeeld door signalen die gedurende het jaar binnenkomen. Omdat dit vooraf moeilijk te voorspellen is, kan hier maar beperkt rekening mee worden gehouden. Als hiervan wordt afgeweken, informeert de toezichthouder de portefeuillehouder, betrokken beleidsadviseurs en de aandachtsfunctionaris hierover met een toelichting.

De jaarverantwoording

In de jaarverantwoording legt de toezichthouder verantwoording af over de uitvoering en de resultaten van het werkplan. De toezichthouder stelt de jaarverantwoording onafhankelijk op en stelt deze ook

onafhankelijk vast. De toezichthouder informeert de portefeuillehouder, de betrokken beleidsadviseur(s) en de aandachtsfunctionaris over de jaarverantwoording.
In hoofdstuk 8 is verder uitgewerkt wat de inhoud van de jaarverantwoording is.

Het belang van afstemming tussen toezichthouder en het gemeentebestuur
Als gevolg van toezicht kan handhaving noodzakelijk zijn. De toezichthouder houdt zich bezig met het toezichtsproces. De verantwoordelijkheid voor handhaving kan bij het college liggen. Daarom is een goede afstemming tussen de toezichthouder en het college nodig over de invulling van het werkplan. Op deze manier wordt geborgd dat er voldoende capaciteit en overeenstemming is om te handhaven naar aanleiding van de resultaten van het toezicht.
Dit vraagt om procesafspraken over de wijze van informeren en afstemmen tussen de toezichthouder en het college.

4.2. Het toezichtsproces

Bij de stappen controleren en sanctioneren in de cirkel van naleving wordt op hoofdlijnen onderstaand proces gevolgd. Een onderzoek kan starten met een signaal, maar bij proactief toezicht kan ook een onderzoek gestart worden zonder dat er een signaal aan vooraf gaat.

Meldingen en signalen
Interne of externe meldingen en signalen komen binnen bij de toezichthouder via het meldpunt zorgfraude. Het is belangrijk dat dit meldpunt brede bekendheid heeft bij onder andere gemeenten, zorgaanbieders, inwoners, adviesraden en ander instanties. Even belangrijk is het dat zij gestimuleerd worden om meldingen te doen wanneer hier aanleiding voor is. Preventief toezicht is onmisbaar, omdat hiermee de bekendheid van toezicht bij zorgaanbieders verzekerd wordt. Gemeenten publiceren deze informatie over het maken van een melding en een verwijzing naar het meldpunt zorgfraude in begrijpelijke taal op hun website. De toezichthouder en gemeenten delen deze informatie met belanghebbenden. Dit gebeurt via verschillende communicatiemiddelen, zoals nieuwsberichten op lokale en regionale websites en vermeldingen in lokale/regionale nieuwsbrieven. Op deze manier is voor alle mogelijke melders duidelijk waarover een melding kan gaan, hoe een melding eruitziet en hoe de toezichthouder omgaat met een melding.

De meeste meldingen komen via dit meldpunt binnen. Daarnaast is er een periodiek overleg tussen de toezichthouders en contractmanagement, maar ook tussen de toezichthouders en de aandachtsfunctionarissen bij alle gemeenten. Via deze weg kunnen ook signalen bij de toezichthouder terechtkomen.

Wanneer een melding binnenkomt, registreert de toezichthouder deze melding. Daarna beoordeelt de toezichthouder deze melding aan de hand van een risicoanalyse en afwegingskader. De toezichthouder bepaalt aan de hand hiervan of opvolging nodig is en zo ja, door wie en op welke manier. Hieronder wordt met een aantal voorbeelden weergegeven hoe dit eruit kan zien.

Voorbeeld 1
De toezichthouder krijgt een melding binnen over aanbieder X. Op zichzelf is dit niet een signaal dat ernstig genoeg is dat meteen een onderzoek nodig is. Echter, dit is de derde melding over dezelfde situatie bij deze aanbieder binnen twee maanden. De toezichthouder besluit daarom om een gesprek te voeren met de aanbieder, zodat deze voor een oplossing kan zorgen.

Voorbeeld 2
De toezichthouder krijgt een melding binnen over aanbieder Y. Dit is de eerste melding over deze aanbieder. Echter, dit signaal is zo ernstig dat de toezichthouder beslist om direct een onderzoek te starten.

Voorbeeld 3
De toezichthouder krijgt een melding binnen over aanbieder A. Deze melding gaat over het niet opvolgen van een contractafspraak door de aanbieder. De toezichthouder zet dit signaal door naar de contractmanager.

Voorbeeld 4
De toezichthouder krijgt een melding binnen rondom de kwaliteit bij aanbieder Z. Dit is de eerste melding over deze aanbieder en de inhoud van het signaal is niet ernstig en vormt geen risico voor de kwaliteit van de ondersteuning. De toezichthouder registreert de melding, maar onderneemt op dit moment verder (nog) geen actie.

Het onderzoek
De toezichthouder kan naar aanleiding van meldingen of op basis van themagericht toezicht een onderzoek uitvoeren. Een onderzoek kan onder andere bestaan uit:
- Een locatiebezoek, en/of;
- Dossieronderzoek, en/of;
- Gesprekken met betrokkenen, zoals (ex)medewerkers en (ex)cliënten of cliëntenraad.

Daarnaast kan het onderzoek aangekondigd of onaangekondigd zijn. Het type toezicht (proactief of reactief) en wat de toezichthouder op wil halen in de betreffende fase van het onderzoek bepaalt mede welke wijze het meest geschikt is. Hieronder worden voorbeelden weergegeven waarin gekozen kan worden voor een aangekondigd bezoek en een onaangekondigd bezoek.

Voorbeeld aangekondigd onderzoek
De toezichthouder heeft veel tijd nodig om in gesprek te gaan met medewerkers en om interne documenten en systemen te bekijken, zoals het klantregistratiesysteem, dossiers en veiligheidsprotocollen. De toezichthouder kondigt vanwege deze tijdsinvestering het onderzoek aan.

Voorbeeld onaangekondigd onderzoek
De toezichthouder wil een realistisch beeld krijgen van de dagelijkse gang van zaken op de dagbestedingslocatie van aanbieder Y. De toezichthouder wil bijvoorbeeld kijken of er voldoende medewerkers aanwezig zijn ten opzichte van het aantal deelnemers aan de dagbesteding. Daarnaast bekijkt de toezichthouder wat de sfeer is binnen de groep en hoe medewerkers reageren op bijvoorbeeld onrust of escalatie.

Het onderzoek naar kwaliteit wordt uitgevoerd op basis van een openbaar toetsingskader dat door het college is vastgesteld, **bijlage 2**. Dit toetsingskader beschrijft welke kwaliteitscriteria worden beoordeeld. Het onderzoek naar rechtmatigheid wordt per casus ingericht, daarbij wordt bepaald op welke criteria wordt getoetst, op basis van de wet- en regelgeving, contractafspraken, de verordening en het geldende beleid.

Oordeel en advies
Na afronding van het onderzoek stelt de toezichthouder eerst een conceptrapportage op met daarin de onderzoeksresultaten. Degene over wie het onderzoek gaat, krijgt vervolgens de gelegenheid om te reageren op eventuele feitelijke onjuistheden. Op deze manier wordt geborgd dat de rapportage zorgvuldig en evenwichtig tot stand komt.
Daarna stelt de toezichthouder de definitieve rapportage op, waarin ook de eventueel ingediende zienswijze wordt verwerkt. Deze rapportage bevat alle bevindingen uit het onderzoek en, indien van toepassing, een advies aan het college over mogelijke vervolgstappen.

Handhaving
Als uit het onderzoek bevindingen komen, die om maatregelen vragen, worden handhavingsmaatregelen genomen. Hoofdstuk 5 beschrijft op welke wijze aan handhaving wordt vormgegeven.

5. Handhaving

Handhaving is nauw verbonden met toezicht. Het is een mogelijke vervolgstap of het sluitstuk van toezicht. Toezicht richt zich meer op controle en preventie (naleving). Handhaving is niet altijd aan de orde, maar wordt ingezet wanneer bevindingen vanuit het toezicht vragen om het aanspreken op en passend sanctioneren van gedrag dat niet conform de gestelde eisen of afspraken is.
In dit hoofdstuk wordt weergegeven op welke manier wij handhaven. Het hoofdstuk geeft weer welke uitgangspunten gehanteerd worden en welke handhavingsinstrumenten ingezet kunnen worden. .

5.1. Uitgangspunten handhaven
Een aantal uitgangspunten wordt gehanteerd bij het handhaven:
- De toezichthouders handelen volgens de algemene beginselen van behoorlijk bestuur uit de Algemene Wet Bestuursrecht (Awb):
  - het gelijkheidsbeginsel (de overheid behandelt iedere burger en partij gelijk)
  - het zorgvuldigheidsbeginsel (een besluit met rechtsgevolgen wordt pas genomen als het voorwerk zorgvuldig is geschied)
  - het proportionaliteitbeginsel (de maatregel moet in verhouding staat tot de overtreding)
  - het subsidiariteitbeginsel (een zo licht mogelijke maatregel volstaat ter herstel van de situatie).

- De toezichthouders treden slagvaardig op.
- Elke situatie en elk onderzoek is in de praktijk anders. Handhaving is maatwerk. Er is geen vaste volgorde van maatregelen. Een lichte maatregel gaat niet vanzelfsprekend vooraf aan een zware maatregel. De te nemen stappen en maatregelen worden door de toezichthouder en andere betrokken disciplines altijd zorgvuldig afgewogen op de omstandigheden van een specifiek geval.
- Er wordt gehandhaafd op basis van een analyse van de risico's die met de overtreding gepaard gaan.
- De stappen en maatregelen staan in verhouding tot de geconstateerde feiten. Hierbij worden de volgende wegingsfactoren gehanteerd:
  - De aard en omvang van de geconstateerde feiten/ontstane situatie
  - Eventuele historie en (kans op) recidive
  - Houding en gedrag van de aanbieder/verwijtbaarheid
  - Een zorgvuldige afweging van gerechtvaardigde belangen
  - Procedure(s)
  - Clientbelangen
  - Veiligheid van personeel en cliënt

5.2. Proces besluitvorming bij handhaving

In hoofdstuk 4.2. en hoofdstuk 6.2. staan welke stappen worden doorlopen in het proces van controleren (toezicht) en sanctioneren (handhaving). Hierin wordt beschreven welke rol de toezichthouder en contractmanager hebben in het zelf uitvoeren van maatregelen of het adviseren van anderen over te nemen maatregelen.
In hoofdstuk 5.3 wordt weergegeven welke handhavingsmaatregelen ingezet kunnen worden en met welke handhavingsinstrumenten.

5.3. Handhavingsmaatregelen en -instrumenten

Verschillende handhavingsinstrumenten kunnen worden ingezet, zowel voor aanbieders als voor inwoners. Met inwoners wordt tevens bedoeld pgb-budgethouders of pgb-vertegenwoordigers. De maatregelen die ingezet kunnen worden zijn voor aanbieders en inwoners deels gelijk, maar kunnen ook verschillen. In deze sectie worden de instrumenten toegelicht en wordt waar nodig onderscheid gemaakt tussen wat voor aanbieders en inwoners geldt. **Bijlage 5** geeft in een interventiematrix al deze maatregelen weer, inclusief wie voor uitvoering van iedere maatregel verantwoordelijk is.

Advies- en stimuleringsmaatregelen
Advies- en stimuleringsmaatregelen maken altijd onderdeel uit van toezien en toezicht en hebben als doel naleving van kwaliteitseisen en wet- en regelgeving door zowel inwoners als aanbieders te bevorderen. Tevens hebben deze maatregelen als doel om te motiveren tot verbeteren van kwaliteit en rechtmatigheid. Deze maatregelen worden door de toezichthouder zelf ingezet, zoals:
- Geven van informatie, advies en voorlichting
- Actieve openbaarmaking rapporten van toezicht

Corrigerende maatregelen
Corrigerende maatregelen hebben als doel geconstateerde tekortkomingen door de inwoner of aanbieder zelf te laten verhelpen en in de toekomst te voorkomen. Deze maatregelen worden door de toezichthouder zelfstandig ingezet. Mogelijkheden zijn:
- Gesprek met (bestuur van) aanbieder of hulpverlener;
- Verbeterplan, uitbreiden (frequentie van) controle (en mogelijk materiële controle);
- Verscherpt toezicht door middel van heronderzoeken door toezichthouder;
- Intensievere contractmonitoring.

Bestuursrechtelijke maatregelen
Bestuursrechtelijke maatregelen worden ingezet als sanctie bij bewuste of herhaaldelijke misstanden. Ook deze maatregelen hebben als doel om geconstateerde tekortkomingen te herstellen en in de toekomst te voorkomen, maar ook om de gevolgen van de geconstateerde tekortkomingen te beperken. Deze maatregelen kunnen alleen worden opgelegd door het college.
Voor wat betreft zorgaanbieders (zowel ZIN als pgb) gaat het om de volgende mogelijkheden:
- Last onder dwangsom;
- Last onder bestuursdwang;

Een last onder dwangsom heeft de voorkeur boven een last onder bestuursdwang. Een last onder bestuursdwang heeft de voorkeur bij spoedeisende overtredingen om die (waar mogelijk) zo snel mogelijk te beëindigen.

Er kunnen ook bestuursrechtelijke maatregelen getroffen worden voor inwoners. Het gaat dan om:
- Het recht op een maatwerkvoorziening in ZIN of pgb intrekken;
- Een pgb omzetten naar een maatwerkvoorziening in ZIN;
- Terugvordering van zorggelden van de cliënt of degene die medewerking heeft verleend. Dit kan alleen wanneer een cliënt met opzet ten onrechte een maatwerkvoorziening in ZIN of pgb heeft gekregen.

Privaatrechtelijke maatregelen
Privaatrechtelijke maatregelen gelden alleen voor aanbieders waarmee gemeenten contractuele afspraken hebben gemaakt. Hierdoor is sprake van een privaatrechtelijke rechtsverhouding. Wanneer een aanbieder geconstateerde tekortkomingen zelf niet of onvoldoende oplost, is er sprake van verzuim. De aanbieder wordt hierover schriftelijk geïnformeerd. Het doel van privaatrechtelijke maatregelen is het herstellen en in de toekomst voorkomen van geconstateerde tekortkomingen. Daarnaast is een doel dat de gevolgen van de geconstateerde tekortkomingen worden beperkt. Gemeenten kunnen maatregelen inzetten op grond van het privaatrecht (opgenomen in het Burgerlijk Wetboek), zoals:
- Ingebrekestelling;
- Cliëntenstop;
- Betaalstop;
- Terugvordering;
- Boete;
- Schadevergoeding;
- Beëindiging of ontbinding overeenkomst.

Strafrechtelijke maatregelen
Het doel van strafrechtelijke maatregelen is het bestraffen van ernstige overtredingen en het afschrikken van toekomstige inbreuken op de wet- en regelgeving. Wanneer het vermoeden bestaat dat er een strafbaar feit gepleegd is door een aanbieder of persoon binnen de organisatie kan aangifte worden gedaan bij het Openbaar Ministerie.

De burgermeester kan namens de gemeente aangifte doen of kan via een volmacht aangifte laten doen door een derde.

6. Samenwerking interne en externe partners

6.1. Sluitende samenwerking bij het toezien
Om ervoor te zorgen dat inwoners van Noord- en Midden-Limburg de ondersteuning krijgen die zij nodig hebben, in de afgesproken kwaliteit, is een integrale aanpak nodig. Iedereen heeft een rol en verantwoordelijkheid bij het toezien op kwaliteit en rechtmatigheid, binnen diens bevoegdheden. Het vraagt om alertheid van alle betrokken partijen. Het gaat hierbij om het toezien op kwaliteit en rechtmatigheid.

Dit vraagt om (het stimuleren van) bewustzijn, maar ook een heldere verdeling van rollen en taken lokaal, in regionaal verband en met externe partijen. Te denken valt aan:
- Aandachtsfunctionarissen;
- Inwoners;
- Toegangsmedewerkers;
- Aanbieders;
- Contractmanagers;
- Beleidsmedewerkers;
- Financiële administratie;
- Business control;
- Data-analist;
- (Medewerker) Sociale recherche;
- Afdeling Openbare orde en Veiligheid;
- Professionals in het veld, zoals maatschappelijk werk, welzijn, huisarts, casemanager dementie;
- Externe toezichthoudende organen, zoals de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd.

Wanneer een van deze personen iets signaleert, meldt diegene dit signaal via het meldpunt zorgfraude. De toezichthouder behandelt deze signalen middels de werkwijze zoals in hoofdstuk 4 omschreven.

In **bijlage 3** zijn de rollen, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van in- en externe ketenpartners weergegeven.

Contractmanagement en toezicht liggen in het elkaars verlengde. Ook tussen Bibob en toezicht zijn raakvlakken. Daarom wordt in het vervolg van dit hoofdstuk specifiek aandacht besteed aan de rolverdeling tussen toezicht en deze andere disciplines.

6.2. Regionaal contractmanagement

Contractmanagement draait in de kern om het bewaken van de naleving van de in een contract met de aanbieder vastgelegde afspraken en prestaties. De contractmanager houdt zich bezig met het managen van de relatie tussen aanbieder en gemeente en bouwt daarbij een vertrouwensrelatie op met respect voor de belangen van interne en externe belanghebbenden.
Een contractmanager stuurt op uitvoering van de gestelde eisen en voorwaarden in het contract. Deze sturing en controle is gericht op een goede samenwerkingsrelatie zodat de ondersteuning conform afspraken wordt geleverd. Het kan voorkomen dat een contractmanager signalen ontvangt dat een aanbieder niet voldoet aan de gestelde eisen. Het is dan aan de contractmanager om de aanbieder te sturen naar verbetering voor een goede dienstverlening en de samenwerking te borgen. Een contractmanager kan constateren of vermoeden dat een aanbieder onrechtmatig handelt. De contractmanager meldt dit signaal aan de toezichthouder, die een rechtmatigheidsonderzoek kan instellen.

De toezichthouder controleert achteraf of de ondersteuning daadwerkelijk conform de wettelijke voorwaarden, verordeningen en contracten is verleend en of de declaraties rechtmatig zijn geweest. De toezichthouder heeft hierin een onafhankelijke positie en kan onderzoek doen, zowel reactief als proactief. De toezichthouder kan daarbij gebruik maken van bevoegdheden die een contractmanager niet heeft. Deze bevoegdheden zijn beschreven in hoofdstuk 4 en **bijlage 4**.

De toezichthouder en contractmanager hebben dus ieder hun eigen rol en taken, maar ze kunnen beide een rol hebben in het toezichtsproces, zoals beschreven in hoofdstuk 4.2. van dit uitvoerend kader. Hieronder wordt per stap in dit proces weergegeven wat de rol van de contractmanager, in relatie tot de toezichthouder, is:

1) Meldingen en signalen
   - De contractmanager kan een signaal bij de toezichthouder neerleggen;
   - Wanneer de toezichthouder een signaal heeft beoordeeld, kan opvolging door contractmanagement nodig zijn.

2) Onderzoek
   - Indien betrokken in het onderzoek: onderzoeken of een aanbieder aan de contractvoorwaarden voldoet.

3) Oordeel en advies
   - Indien contractmanagement is betrokken in het onderzoek: adviseren over de inzet van vervolgstappen en/of maatregelen aan een multidisciplinair team. Wanneer sprake is van een ingebrekestelling en/of verzuim acteert de contractmanager altijd samen met een jurist.
   - Wanneer er een onderzoek heeft plaatsgevonden door de toezichthouder, wordt contractmanagement op de hoogte gesteld van de resultaten.

4) Handhaving
   - Waar nodig acteren binnen het mandaat, de eigen bevoegdheden en binnen de kaders van een eventuele escalatieladder, voor zover een gemeente deze escalatieladder hanteert.

Er zijn duidelijke procesafspraken nodig tussen de toezichthouders en contractmanagement om een goede samenwerking in het toezien en toezichtsproces te waarborgen.

6.3. Bibob

De Wet Bibob staat voor 'Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur'. Op basis van deze wet kunnen gemeenten de achtergrond van bedrijven en personen met wie zij samenwerken controleren. Dit wordt vaak gedaan in geval van een integriteitsonderzoek:

- In de inkoopfase;
- In de contractuele fase;
- Bij subsidieverlening.

De Wet Bibob is van toepassing op alle aanbestedingen van overheidsopdrachten, dus ook als deze binnen de Wmo en de Jeugdwet plaatsvinden. Ook is de Wet Bibob van toepassing op zogenoemde (semi)open house- of toelatingsprocedures binnen de Wmo en de Jeugdwet. De Wet Bibob kan onderdeel uitmaken van het inkoopproces. Dit kan door bij een aanbesteding alle inschrijvers aan de voorkant te toetsen middels een volledige Bibob-toets of een beperkt onderzoek waarbij in ieder geval de antecedenten van de inschrijvers en hun onderaannemers onderzocht worden. Afhankelijk van de grootte van een inkoopproces kan een Bibob-toets veel tijd vragen van de Bibobcoördinator. Afhankelijk van de

beschikbare onderzoekscapaciteit en andere variabelen, zoals een risico-inschatting wordt een keuze gemaakt of er een Bibob-toets wordt ingezet. Vervolgens wordt de keuze gemaakt voor een volledige Bibob-toets of een beperkt onderzoek.

7. Specifieke doelen voor uitvoeringsplan

In dit hoofdstuk worden de doelen beschreven die aan het einde van de looptijd van dit uitvoeringsplan behaald moeten zijn. Per overkoepelend thema zijn de doelen uitgewerkt, inclusief een toelichting op wat ermee wordt beoogd.

7.1. Aandachtsfunctionaris toezien, toezicht en handhaving

DOEL: Elke gemeente of uitvoeringsorganisatie in Midden- en Noord-Limburg heeft ten minste één aandachtsfunctionaris Toezicht en Handhaving opgeleid die fungeert als aanspreekpunt voor toezichthouders.

Om toezien, toezicht en handhaving effectief te kunnen uitvoeren is het belangrijk dat iedere gemeente of uitvoeringsorganisatie binnen de regio beschikt over een duidelijke aandacht functionaris/aanspreekpunt/ contactpersoon voor toezichthouders op het gebied van Wmo en Jeugd. Het doel hiervan is:

- het verbeteren van de bereikbaarheid, informatievoorziening en samenwerking tussen gemeenten en toezichthouders;
- het zorgen voor eenduidige afstemming bij signalen, meldingen en onderzoeken;
- het versterken van kennisdeling over toezicht, handhaving en fraudepreventie binnen en tussen gemeenten.

De aandachtsfunctionaris fungeert als eerste aanspreekpunt voor toezichthouders en draagt bij aan een consistente uitvoering van toezichtstaken. Hierbij horen taken zoals:

- Aanspreekpunt zijn voor de gemeentelijke toegang bij (mogelijke) signalen, deze bundelen en melden bij de toezichthouder. Maar ook het adviseren bij de afweging of iets een signaal is voor de toezichthouders;
- Een aantal keren per jaar (4 keer) aansluiten bij een regionaal overleg met alle aandachtsfunctionarissen en de toezichthouders om onder anderen veelvoorkomende signalen te bespreken en inbreng te leveren voor het werkplan en de jaarverantwoording, dit als onderdeel van een lerende organisatie.
- Aanspreekpunt zijn voor de toezichthouders wanneer specifieke informatie nodig is van de gemeentelijke uitvoering voor een onderzoek.
- Werkt lokaal samen met beleid op het toezichthoudende onderdeel, dit om de lijn tussen beleid, uitvoering en toezichthouders tevens lokaal vorm te geven.

Om de functie als aandachtsfunctionaris goed uit te voeren, is een scholing van belang. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het opleiden van ten minste één aandachtsfunctionaris.
De rol van aandachtsfunctionaris kan per gemeente of uitvoeringsorganisatie bij verschillende functies worden belegd. Het is belangrijk dat de rol wordt belegd bij een medewerker die dichtbij de uitvoering staat en toegang heeft tot het cliëntregistratiesysteem en het PGB portaal.

De beleidsadviseur is verantwoordelijk voor beleidsmatige taken zoals:

- het schrijven/evalueren van beleid;
- het adviseren van de portefeuillehouder en het college.

7.2. Regionale afstemming van verordeningen en beleidsregels

DOEL: Lokale en regionale verordeningen en beleidsregels op het gebied van Toezien, Toezicht en Handhaving zijn vergeleken en waar mogelijk en nodig geüniformeerd.

De lokale juridische kaders (verordeningen en beleidsregels) rondom toezicht, handhaving en fraude binnen de Wmo en Jeugdwet zijn inmiddels al vastgesteld op de schaal van Midden-Limburg en – apart- Noord-Limburg. Ook zijn de toezichthouders ondergebracht bij de MGR, waardoor alle kaders rondom toezien, toezicht en handhaving bovenregionaal tussen Midden- en Noord-Limburg, waar mogelijk, geüniformeerd zijn. Verordeningen en beleidsregels over dit onderwerp worden vergeleken en – waar nodig- op elkaar afgestemd om uniformiteit te waarborgen. Dit betekent:

- gemeenten stemmen definities, uitgangspunten en handhavingsinstrumenten zoveel mogelijk op elkaar af;
- verschillen tussen gemeenten worden inzichtelijk en bewust gemaakt en waar mogelijk geüniformeerd;

- toezichthouders kunnen regionaal werken op basis van herkenbare en dezelfde kaders, waardoor de uitvoerbaarheid en effectiviteit toenemen. Hiermee wordt tevens het controleplan bedoeld uit hoofdstuk 3.8.

7.3. Openbaarmaking onderzoeksrapporten

DOELEN:

- **Er is minimaal één werkproces voor het openbaar maken van onderzoeksrapporten.**
- **Er is minimaal één onderzoeksrapport openbaar gemaakt, indien een onderzoek zich hiervoor heeft geleend.**

Zoals in hoofdstuk 2.2. toegelicht, worden op in de huidige situatie, onderzoeksrapporten van de toezichthouders niet openbaar gemaakt. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen de verschillende vormen van toezicht. Binnen deze vormen wordt gewerkt met een proces en een afwegingskader om rapporten zorgvuldig (al dan niet samengevat) openbaar te maken, of gemotiveerd te besluiten een rapport niet openbaar te maken.

Uitgangspunt is dat bij preventief onderzoek geen rapporten openbaar worden gemaakt, omdat deze vorm van toezicht niet leidt tot een rapportage. Daarnaast worden rapporten niet openbaar gemaakt wanneer het onderzoek gericht is op, of te herleiden is tot, een individu, zoals bij een calamiteit of een geweldsincident. De reden hiervoor wordt toegelicht in hoofdstuk 2.2.

7.4. Doorvertaling aanbevelingen uit RIEC- en rekenkameronderzoeken

DOELEN:

- **Beide regio's hebben een actief meldpunt zorgfraude en belanghebbenden zijn geïnformeerd over het bestaan en hoe te melden.**
- **De samenwerking in Midden- en Noord-Limburg van het toezicht en handhavingsbeleid is formeel vormgegeven en de toezichthouders werken regionaal samen in dienst bij de MGR.**
- **Minimaal 50% van de medewerkers in de gemeentelijke toegang hebben deelgenomen aan trainingen/ workshops ter vergroting van de bewustwording en meldingsmogelijkheden van zorgfraude.**
- **De toezichthouders hebben een cursus gevolgd over ondermijnende zorgcriminaliteit en passen geleerde lessen toe.**
- **Een proces is uitgewerkt voor het informeren en afstemmen tussen toezichthouders en het gemeentebestuur.**
- **Procesafspraken zijn gemaakt tussen de toezichthouders en contractmanagement over hun respectievelijke** rol en taken in het toezichthoudende proces.

In 2021 heeft het Regionaal Informatie- en Expertise Centrum (RIEC) Limburg het Handelingsperspectief Zorgcriminaliteit opgesteld, met als doel gemeenten bewust te maken van de risico's van zorgfraude en zorgcriminaliteit en hen handvatten te bieden om de weerbaarheid van het zorgstelsel te vergroten. Zorgfraude en zorgcriminaliteit tasten de bescherming van kwetsbare inwoners aan, ondermijnen de rechtmatige besteding van publieke middelen en schaden het vertrouwen in de zorg en de overheid.

Het RIEC heeft in 2025 opnieuw een onderzoek uitgevoerd naar de actuele stand van zaken rondom zorgfraude en zorgcriminaliteit binnen alle Limburgse gemeenten. De uitkomsten hiervan zijn in augustus 2025 openbaar gemaakt in het rapport 'Ondermijning in de zorg: Het Limburgse zorgstelsel in gevaar?'. Dit rapport brengt de aard, omvang en gelegenheidsstructuren van zorgfraude en zorgcriminaliteit in kaart en met aanbevelingen voor gemeenten en ketenpartners.

Bij de duiding van dit rapport is van belang dat het deels is gebaseerd op informatie uit 2023. Sindsdien zijn binnen Noord- en Midden-Limburg belangrijke stappen gezet in de inrichting en professionalisering van het toezicht op rechtmatigheid en kwaliteit binnen de Wmo en Jeugd. Tegelijkertijd bevestigt het rapport de noodzaak om het toezicht verder te versterken en regionaal door te ontwikkelen.

De belangrijkste RIEC-aanbevelingen zijn als volgt verwerkt in dit uitvoeringsplan:

- Versterking van de informatiepositie en vroegtijdige signalering: Gemeenten kijken opnieuw naar de inrichting van zorgprocessen vanuit het perspectief van zorgfraude en zorgcriminaliteit. Signalering vanuit toegang, inkoop, contractmanagement en toezicht wordt beter verbonden en structureel besproken. Zo is er per 2026 een regionaal meldpunt zorgfraude ingericht in Midden-Limburg en in Noord-Limburg
- Vergroten van bewustwording binnen de gemeentelijke organisatie: Er wordt ingezet op het vergroten van kennis en bewustzijn over zorgfraude en zorgcriminaliteit binnen alle relevante lagen van de gemeentelijke organisatie. Workshops worden aangeboden gericht op gemeenten om

medewerkers waarvoor dit relevant is, bewust te maken van signalen van zorgfraude en hoe te signaleren.
- Professionalisering van toezicht: Toezichthouders worden verder ondersteund en toegerust in het signaleren van ondermijnende zorgcriminaliteit, onder andere door kennisdeling, scholing en bovenregionale samenwerking.
- Regionale organisatie van toezicht en handhaving: Conform de RIEC-aanbevelingen is in Midden-Limburg en Noord-Limburg gekozen voor een regionale inrichting van het toezicht op kwaliteit en rechtmatigheid. Deze regionale aanpak wordt verder versterkt en uitgebreid naar een bovenregionale samenwerking tussen deze twee regio's.

8. Monitoring en evaluatie

Monitoring en evaluatie vindt op twee verschillende niveaus plaats:
1) Monitoring en evaluatie van de toezichthouders;
2) Monitoring en evaluatie van het beleid.

In hoofdstuk 8.1. wordt uiteen gezet hoe monitoring en evaluatie van de toezichthouders gaat plaatsvinden. Hoofdstuk 8.2. beschrijft hoe beleid gemonitord en geëvalueerd wordt.

8.1. Jaarverantwoording

De jaarverantwoording heeft als doel om inzicht te geven in de uitvoering, resultaten en effecten van het toezicht- en handhavingsbeleid op de Wmo en Jeugdwet over het afgelopen kalenderjaar. Dit verslag vormt een basis voor bestuurlijke reflectie, transparantie naar stakeholders en eventuele beleidsaanpassingen.
Doelen van de jaarverantwoording:
- Vastleggen van uitgevoerde toezicht- en handhavingsactiviteiten;
- Identificeren van trends en signalen voor vroegtijdige sturing;
- Evalueren van resultaten en effectiviteit van interventies;
- Aanbevelingen voor vervolgstappen en beleidsverbeteringen

In de jaarverantwoording worden in ieder geval over de volgende onderwerpen gerapporteerd:
- Aantal ontvangen meldingen met beoordeling (afgesloten zonder vervolg en beoordeeld als verder onderzoek)
- Aantal uitgevoerde onderzoeken met uitkomsten
- Aantal en soort handhavingsinterventies
- Thema/onderwerp van melding: bijv. pgb of hulp bij huishouden

Aan de hand van deze onderwerpen wordt getracht een trendanalyse te kunnen opstellen, zodat signalen die duiden op knelpunten in de uitvoering of kwaliteit van de ondersteuning sneller worden gesignaleerd. Zo kunnen herstelmaatregelen effectiever en sneller worden uitgevoerd en ontstaat verhoogde naleving, maar ook een verbeterde samenwerking. Waar nodig kan het zorgen voor beleidsbijstelling op basis van de gevonden trends.

8.2. Lerende aanpak

Het uitvoeringsplan hanteert een lerende aanpak, waarbij toezicht en handhaving continu worden verbeterd op basis van ervaringen en inzichten.
Kenmerken van deze aanpak zijn:
- periodieke reflectie op uitgevoerde activiteiten;
- het delen van casuïstiek en good practices bovenregionaal;
- ruimte voor bijsturing van werkwijzen en prioriteiten.

Aan de hand van de in dit uitvoeringsplan geformuleerde doelen wordt gemonitord of de gewenste resultaten worden behaald. Bij het aflopen van de planperiode wordt geëvalueerd:
- in hoeverre doelen zijn gerealiseerd;
- welke werkwijzen effectief zijn gebleken;
- welke verbeterpunten of nieuwe ontwikkelingen richting geven aan de volgende planperiode.

In het volgende uitvoeringsplan wordt dit opgepakt in een reflecterend hoofdstuk, waarin de voortgang en leerervaringen systematisch worden beschreven.

Door deze lerende aanpak wordt toezicht ontwikkelingsgericht ingezet, wat bijdraagt aan een toekomstgerichte en adaptieve manier van werken, waarin toezicht en handhaving steeds beter aansluiten op de dynamiek en verankerd raken in het sociaal domein.

Met ieder uitvoeringsplan wordt invulling gegeven aan de visie: toezicht is preventief, stimulerend én corrigerend, gericht op het versterken van kwaliteit en het stellen van duidelijke grenzen. Dit draagt eraan bij dat inwoners volwaardig kunnen deelnemen aan de samenleving met passende ondersteuning vanuit de Wmo en Jeugdwet.

Bijlage 1. Definities centrale begrippen

Begrip	Definitie
Aandachtsfunctionaris	Medewerker binnen een de gemeente die de vaste contactpersoon zijn voor de toezichthouders. Dit kan per gemeente bij een verschillende medewerker/functie belegd zijn.
Advies- of stimuleringsmaatregel	Heeft als doel een aanbieder tot nadenken te zetten over de betekenis van de bevindingen van het toezicht en de wijze waarop aanbieder verbeteringen binnen de organisatie kan aanbrengen.
Bestuursrechtelijke maatregel	Heeft als doel om geconstateerde tekortkomingen te herstellen en in de toekomst te voorkomen, maar ook om de gevolgen van de geconstateerde tekortkomingen te beperken. Een bestuursrechtelijke maatregel kan alleen worden opgelegd door het college.
Calamiteit	Niet-beoogde of onverwachte gebeurtenis, die betrekking heeft op de kwaliteit van een voorziening en die tot een ernstig schadelijk gevolg voor of de dood van een cliënt heeft geleid
Corrigerende maatregel	Heeft als doel geconstateerde tekortkomingen door de aanbieder zelf te laten verhelpen
Doelmatigheid	De mate waarin middelen en ondersteuning zo effectief en efficiënt mogelijk worden ingezet om het beoogde resultaat te bereiken.
Fout	Het onbedoeld overtreden van regels door onduidelijkheid of vergissingen.
Gemeente(bestuur)	Het college van burgemeester en wethouders (college) dat verantwoordelijk is voor de uitvoering van de Wmo en Jeugdwet, inclusief het maken van beleid, het organiseren van toezicht en het uitvoeren van sommige handhavingsmaatregelen.
Handhaving	Het aanspreken op en passend sanctioneren van gedrag van de inwoner of aanbieder dat niet conform de gestelde eisen of afspraken is.
Jaarverantwoording	Het jaarlijkse document waarin toezichthouders rapporteren over o.a. de uitgevoerde werkzaamheden, interventies en resultaten.
Kwaliteit	De mate waarin zorg of ondersteuning veilig, doeltreffend, cliëntgericht en volgens professionele standaarden wordt geleverd.
Last onder bestuursdwang	De kosten van een bepaalde handeling/overtreding worden doorberekend aan de overtreder.
Last onder dwangsom	Er wordt opgelegd een bepaalde handeling/overtreding op te lossen voor een bepaalde datum. Wanneer dit niet tijdig gebeurt, dient de overtreder de dwangsom te betalen die door het college is opgelegd.
Misbruik	Het bewust verkeerd gebruiken van voorzieningen, bijvoorbeeld door meer zorg te claimen dan nodig is of door een pgb voor andere doelen te gebruiken. Of bewust informatie die invloed heeft op het recht op een voorziening niet, niet op tijd of niet volledig doorgeven.
Oneigenlijk gebruik	Het verkeerd gebruiken van voorzieningen of budgetten, volgens de regels van de wet, maar in strijd met de bedoelingen van de wettelijke bepalingen.
Onrechtmatigheid	(On)bewust onrechtmatig in rekening brengen van zorg, omdat de declaratie niet overeenkomt met de (mate van) geleverde zorg of omdat de zorg onterecht wordt gedeclareerd.
Persoonsgebonden budget (pgb)	De inwoner krijgt een budget, waarmee de inwoner naar eigen inzicht de zorg/ondersteuning in kan richten. Deze inrichting beperkt zich echter wel tot de kaders van de verplichtingen die zijn opgelegd in de beschikking. Dit budget wordt door de SVB op basis van declaraties aan de zorgverlener uitbetaald, dit heet het trekkingsrecht. Hierdoor staat geld niet onnodig lang bij de

	hulpvrager op de bankrekening en voert de SVB een groot gedeelte van de financiële administratie uit.
Pgb aanbieder	De hulpverlener die ondersteuning levert aan een inwoner met een persoonsgebonden budget.
Pgb budgethouder	De inwoner (of diens vertegenwoordiger) die een persoonsgebonden budget beheert en verantwoordelijk is voor het inkopen van passende zorg binnen de opgelegde beschikking.
Preventief toezicht	Bij preventief toezicht maken aanbieders kennis met het toezicht op de Wmo en Jeugdwet. De toezichthouders krijgen tevens inzicht in de werkzaamheden van aanbieders en de kwaliteit van ondersteuning. Het doel is dat toezicht zichtbaar en op de hoogte blijft van wat er speelt bij de aanbieders, wat kan leiden tot signalering voor themagericht en signaal gestuurd toezicht.
Privaatrechtelijke maatregel	Maatregel op grond van het privaatrecht (opgenomen in het Burgerlijk Wetboek), zoals een cliëntstop, terugvordering, dwangsom of ontbinding van de overeenkomst.
Proportionaliteit	Maatregelen die de gemeente neemt moeten in verhouding staan tot de aard en ernst van de overtreding. De in te zetten interventie mag niet zwaarder zijn dan noodzakelijk is om naleving van de wet te realiseren
Rechtmatigheid	De mate waarin middelen worden besteed volgens de geldende wet- en regelgeving, contracten en gemeentelijke afspraken.
Recidive	Het opnieuw overtreden van regels nadat eerder maatregelen zijn opgelegd.
(Semi)open house- of toelatingsprocedures	Bij deze procedures stelt de gemeente bepaalde eisen aan aanbieder, bijvoorbeeld wat betreft prijs, certificering en opleiding van het personeel. Aanbieders kunnen zich dan melden bij de gemeente. De gemeente toetst of een aanbieder aan de eisen voldoet en cliënten maken zelf hun keuze uit door de gemeente toegelaten aanbieders.
Signaalgestuurd toezicht	Signaalgestuurd toezicht vindt plaats bij aanbieders, waarover signalen zijn ontvangen. Een signaal betreft alle informatie omtrent de kwaliteit en/of rechtmatigheid van de ondersteuning. Signalen kunnen divers van aard zijn en door verschillende betrokkenen (bijvoorbeeld door medewerkers van de gemeente, hulpverleners of inwoners) gemeld worden. Signaalgestuurd toezicht kan aangekondigd of onaangekondigd plaatsvinden. Het doel van het toezicht is om vast te stellen of sprake is van gebreken in de kwaliteit en/of rechtmatigheid van de ondersteuning en zo ja, in welke mate.
Strafrechtelijke maatregel	Maatregel op grond van het strafrecht. Aangifte bij het Openbaar Ministerie.
Subsidiariteit	De gemeente kiest voor de minst ingrijpende maatregel die het gewenste effect kan bereiken. Pas wanneer lichtere interventies onvoldoende zijn, kan worden opgeschaald naar zwaardere vormen van toezicht of handhaving.
Themagericht Toezicht	Themagericht toezicht vindt plaats op basis van vooraf vastgestelde thema's. Deze thema's zijn gebaseerd op risicoprofielen en signalen vanuit zowel de verschillende gemeenten als externe partijen of betrokkenen. Het doel van themagericht toezicht is om vroegtijdig eventuele knelpunten of gebreken in de kwaliteit en/of rechtmatigheid van de ondersteuning bloot te leggen. De thema's worden afgestemd met input vanuit de gemeenten, met o.a. contractmanagement en beleid. Ook signalen vanuit inwoners, de gemeenteraad, of aanbieders kunnen onderwerp van themagericht toezicht zijn. Themagericht toezicht kan aangekondigd of onaangekondigd plaatsvinden.
Toetsingskader	Het kader met criteria, normen en regels waarmee toezichtsonderzoeken worden uitgevoerd.

Toezicht	Het verzamelen van informatie over de vraag of een handeling of zaak voldoet aan de daaraan gestelde eisen, het daarna beoordelen van de informatie en het ingrijpen als dit nodig is.
Toezichthouder	Een door de gemeente aangewezen functionaris of instantie die toezicht houdt op de kwaliteit en rechtmatigheid van de geleverde zorg en ondersteuning binnen de Wmo of Jeugdwet.
Toezicht op calamiteiten en geweldsincidenten	Toezicht op calamiteiten en geweldsincidenten vindt plaats naar aanleiding van meldingen van calamiteiten en/of geweldsincidenten. Het doel van deze vorm van toezicht is om vast te stellen en te beoordelen hoe de kwaliteit van ondersteuning was voorafgaand aan een calamiteit of geweldsincident. Het gaat niet om de schuldvraag. Uitgangspunt is de vraag of een dergelijke calamiteit in de toekomst vermijdbaar is.
Toezien	Zorgen dat het goed gaat, zoals bedoeld. Dit is een verantwoordelijkheid van de hele gemeenschap. Toezicht maakt onderdeel uit van toezien.
Werkplan	Het jaarlijkse plan van de toezichthouder waarin keuzes worden vastgelegd over de concrete invulling van het toezicht, inclusief prioritering.
Zorgcriminaliteit	Het opzettelijk misleidend handelen binnen het zorgdomein, waarbij doelbewust in strijd met de regels wordt gehandeld met het oog op eigen of andermans gewin, met verwevenheid tussen zorg en criminaliteit. Er worden doelbewust criminele activiteiten uitgevoerd.
Zorgfraude	Het opzettelijk misleidend handelen binnen het zorgdomein, waarbij doelbewust in strijd met de regels wordt gehandeld met het oog op eigen of andermans gewin. (Bewuste) ondoelmatigheid, onrechtmatigheid en/of gebrek aan kwaliteit van zorg.
Zorg in Natura (ZIN)	Zorg en ondersteuning die de gemeente heeft ingekocht. De gemeente heeft met een aantal aanbieders overeenkomsten voor het leveren van bepaalde zorg en ondersteuning. Bij ZIN maakt de gemeente afspraken met de aanbieder over de te leveren zorg/ondersteuning en bijvoorbeeld met welke frequentie zorg geleverd wordt.

Bijlage 2. Toetsingskader kwaliteit Wmo Midden-Limburg

Inleiding
Sinds 1 januari 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk voor de kwaliteit van de uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en het toezicht daarop. In opdracht van de zeven Midden-Limburgse Gemeenten (Echt-Susteren, Leudal, Maasgouw, Nederweert, Roerdalen, Roermond en Weert) voeren de toezichthouder kwaliteit Wmo en toezichthouder rechtmatigheid Wmo en Jeugdwet van Midden-Limburg het toezicht uit. De toezichthouders toetsen aan de hand van de gestelde kwaliteitseisen of cliënten een goede en passende ondersteuning ontvangen. Hiervoor hanteren de toezichthouders het onderhavige toetsingskader.

Het toetsingskader voor het kwaliteitstoezicht is opgesteld op basis van de geldende wet- en regelgeving en de gestelde kwaliteitseisen. Het kader bestaat uit vier thema's:

1. Doelmatigheid en doeltreffendheid
   - De voorziening is doelmatig, doeltreffend en cliëntgericht (art. 3.1, tweede lid sub a Wmo).
   - De voorziening is afgestemd op de reële behoefte van de cliënt en andere vormen van zorg of Hulp (art. 3.1, tweede lid sub b, Wmo).

2. Veiligheid
   - De voorziening is veilig (art. 3.1, tweede lid sub a, Wmo).

3. Deskundigheid professionals
   - De voorziening wordt verstrekt in overeenstemming met de op de beroepskracht rustende verantwoordelijkheid op basis van de professionele standaard (art. 3.1, tweede lid sub c Wmo).

4. Bejegening en rechten cliënt
   - De voorziening wordt verstrekt met respect voor en inachtneming van de rechten van de cliënt (art. 3.1, tweede lid sub 2 Wmo).

De toezichthouders hanteren verschillende onderzoeksmethoden. Onderzoeksmethoden zijn bijvoorbeeld documentenonderzoek, observaties, interviews met cliënten en medewerkers, inzage in medewerker- en cliëntdossiers. De toezichthouders vormen op basis van de verzamelde informatie een oordeel. Zo nodig wordt samengewerkt met de Wmo-toezichthouders van andere regio's en/of de Inspectie Gezondheidszorg Jeugd (IGJ). Naar gelang het type onderzoek, de soort voorziening en doelgroep (bijvoorbeeld groepsbegeleiding of individuele begeleiding) kunnen de toezichthouders accenten leggen op bepaalde onderdelen van het toetsingskader.

Toetsingskader kwaliteit Wmo Midden-Limburg
Doelmatigheid en doeltreffendheid

- **De voorziening is doelmatig, doeltreffend en cliëntgericht (art. 3.1, tweede lid sub a Wmo)**
- **De voorziening is afgestemd op de reële behoefte van de cliënt en andere vormen van zorg of hulp (art. 3.1, tweede lid sub b, Wmo)**

#	Norm	Uitwerking
Ondersteuning		
1.1	Aanbieder draagt zorg voor ondersteuning die is afgestemd op de reële behoeften en mogelijkheden van de cliënt en, indien van toepassing, zijn netwerk.	1. In het plan van aanpak/ondersteuningsplan[1] zijn het beoogde doel en resultaat beschreven, hoe de aanbieder en cliënt het resultaat willen bereiken en welke tijdsplanning gehanteerd wordt. 2. Het plan van aanpak/ondersteunings-plan is samen met de cliënt opgesteld. Indien van toepassing is het sociale netwerk van de cliënt eveneens betrokken bij het opstellen van het plan.
1.2	De cliënt ontvangt ondersteuning die aansluit bij wensen, mogelijkheden en ondersteuningsbehoefte van de cliënt.	1. De ondersteuner kent de cliënt, zijn wensen, mogelijkheden en behoeften. 2. De ondersteuning wordt verleend zoals afgesproken. 3. De ondersteuner heeft een actueel beeld van de context van de cliënt zoals achtergrond, cultuur,

1) Indien van toepassing

		leefwereld, gezondheid, problematiek en het gewenste toekomstperspectief.
1.3	De ondersteuning draagt bij aan de zelfredzaamheid en participatie van de cliënt en is afgestemd op de persoonlijke situatie van de cliënt.	1. De ondersteuning is passend[2] en sluit aan bij de persoonlijke situatie (mogelijkheden en ondersteuningsbehoefte) van de cliënt en zijn/haar sociale netwerk. 2. De cliënt behoudt en ervaart eigen regie over zijn leven en de ondersteuning. 3. De cliënt wordt gestimuleerd om zelf te doen wat hij zelf kan.
1.4	Aanbieder evalueert periodiek[3] de ingezette ondersteuning.	1. De te behalen doelen en resultaten van de ondersteuning worden periodiek samen met de cliënt geëvalueerd en aan de hand van de evaluatie bijgesteld. 2. Tijdens de evaluatie is onderzocht of de ingezette ondersteuning daadwerkelijk leidt of heeft geleid tot de beoogde doelen en resultaten. 3. Medewerkers signaleren wijzigingen in de situatie van de cliënt, waardoor minder of meer ondersteuning noodzakelijk is, en passen de ondersteuning hierop aan.
1.5	Aanbieder spant zich in om de continuïteit van de ondersteuning te waarborgen.	1. Cliënten hebben een vaste ondersteuner, die ook als contactpersoon fungeert. 2. In geval van ziekte en/of afwezigheid van de vaste ondersteuner wordt (adequate) vervanging georganiseerd.

Veiligheid

• **De voorziening is veilig (art. 3.1, tweede lid sub a, Wmo)**		
#	**Norm**	**Uitwerking**
Meldcode huiselijk geweld en (kinder)mishandeling		
2.1	De aanbieder heeft een vastgestelde meldcode waarin stapsgewijs wordt aangegeven hoe met signalen van huiselijk geweld of kindermishandeling wordt omgegaan en die er redelijkerwijs aan bijdraagt dat zo snel en adequaat mogelijk hulp kan worden geboden.	1. De aanbieder heeft de Meldcode huiselijk geweld en (kinder)mishandeling vastgesteld en geïmplementeerd. 2. Er zijn één of meerdere aandachtsfunctionarissen huiselijk geweld en (kinder)mishandeling. 3. Bij signalen van huiselijk geweld en (kinder)mishandeling wordt het stappenplan van de meldcode doorlopen. 4. Het doorlopen van het stappenplan van de meldcode én daaruit voortvloeiende acties/meldingen worden geregistreerd.
2.2	Aanbieder bevordert de kennis en het gebruik van de meldcode huiselijk geweld en (kinder)mishandeling.	1. Medewerkers zijn op de hoogte van de meldcode. 2. Medewerkers zijn geschoold in het kader van de meldcode.
Meldingsregeling calamiteiten en geweld		
2.3	Aanbieder doet bij de toezichthoudende ambtenaar onverwijld melding na iedere calamiteit en geweldsincident die bij de verstrekking van een voorzie-	1. De aanbieder heeft een meldingssysteem voor incidenten. 2. De aanbieder heeft een actuele procedure voor het melden van incidenten.

2) Raadpleeg uitvoeringsovereenkomst/werkafsprakenboek/gunningsleidraad van het betreffende product welke eisen gelden voor de ondersteuning.
3) Raadpleeg werkafsprakenboek/gunningsleidraad van het betreffende product of/welke termijnen worden gehanteerd.

	ning heeft plaatsgevonden en heeft hiertoe passend beleid ontwikkeld.	3. De aanbieder meldt calamiteiten en geweldsincidenten binnen 3 werkdagen aan de toezichthouders.
Kwaliteitsbewaking		
2.4	Aanbieder bewaakt systematisch de kwaliteit van ondersteuning.	1. De aanbieder beschikt over een gekwalificeerd kwaliteitsborgingssysteem, dat gepaard gaat met een onafhankelijke externe audit, zoals: - ISO-9001 (NEN-EN 15224) - HKZ (165 Wmo) - Qualicor Europe - Prezo - Kwaliteitskeurmerk Landbouw en zorg
Afstemming		
2.5	Aanbieder heeft contact met het sociale netwerk.	1. Er is contact tussen de aanbieder en het sociale netwerk, als het sociale netwerk een rol heeft bij het beoogde doel en resultaat.
2.6	Aanbieder stemt de voorzieningen af op andere vormen van ondersteuning.	1. Het professionele netwerk van de cliënt is bekend en hier vindt afstemming mee plaats. 2. Over de afstemming met andere professionals zijn afspraken gemaakt met de cliënt. De afspraken zijn vastgelegd. 3. Indien nodig zijn afspraken gemaakt over regievoering.
Veiligheid		
2.7	Ondersteuner is zich bewust van de veiligheidsrisico's van cliënt.	1. De ondersteuner is zich bewust van de veiligheidsrisico's van cliënt. a. De ondersteuner brengt samen met de cliënt de veiligheidsrisico's voor cliënt in kaart en legt deze vast. b. De ondersteuner neemt samen met de cliënt maatregelen om de veiligheidsrisico's waar mogelijk te verkleinen of uit te sluiten en legt deze vast. c. De ondersteuner treedt bij acute onveiligheid op.
2.8	Aanbieder zorgt ervoor dat de omgeving waar ondersteuning wordt geboden veilig is.	1. Een veilige omgeving betekent in ieder geval dat: a. De (woon)voorziening is voorzien van brand(preventie)middelen. b. Bedrijfshulpverlening(BHV)/EHBO is in de voorziening geborgd. c. Alle ruimtes die in gebruik zijn, zijn schoon. d. Er zijn huisregels opgesteld en gecommuniceerd met cliënten en medewerkers. De aanbieder zorgt voor een veilige omgeving indien verschillende doelgroepen op één locatie worden opgevangen.
2.9	Aanbieder heeft protocollen/richtlijnen met betrekking tot de veiligheid.	1. De aanbieder heeft actuele protocollen/richtlijnen met betrekking tot de veiligheid (norm), bijvoorbeeld: a. Medicatie. b. Agressie. c. Middelengebruik. d. Omgaan met suïcide(dreiging).

		De medewerkers kennen de protocollen, handelen er naar en zijn bevoegd en bekwaam om medicatie toe te dienen.

Deskundigheid professionals

•	**De voorziening wordt verstrekt in overeenstemming met de op de beroepskracht rustende verantwoordelijkheid op basis van de professionele standaard (art. 3.1, tweede lid sub c Wmo)**	
#	**Norm**	**Uitwerking**
Deskundigheid		
3.1	Aanbieder is in bezit van een Verklaring Omtrent Gedrag (VOG) van medewerkers en andere personen die namens die aanbieder in contact komen[4].	1. De aanbieder beschikt over de VOG's van de medewerker(s) die direct contact hebben met de cliënten. 2. Bij indiensttreding beschikken bovengenoemde medewerkers over een passende VOG die niet ouder is dan drie maanden voor datum in diensttreding.
3.2	De medewerkers zijn vakbekwaam en aantoonbaar gekwalificeerd, passend voor de te verrichten activiteiten, complexiteit en aard van de problematiek van de cliënt.	1. De medewerkers zijn passend opgeleid/gekwalificeerd[5]. 2. De aanbieder biedt de in het kader van de geboden voorziening aangewezen beroepskracht passende scholing.
3.3	Aanbieder draagt zorg voor de inzet van de juiste deskundigheid.	1. Inzet van niet gekwalificeerde medewerkers[6] vindt plaats onder de verantwoordelijkheid van een gekwalificeerde ondersteuner.

Bejegening en rechten van cliënt

•	**De voorziening wordt verstrekt met respect voor en inachtneming van de rechten van de cliënt (art. 3.1, tweede lid sub 2 Wmo)**	
#	**Norm**	**Uitwerking**
Medezeggenschap		
4.1	Cliënt wordt professioneel en respectvol bejegend.	1. Medewerkers bejegenen de cliënt respectvol en correct.
4.2	Aanbieder beschikt over een medezeggenschapsregeling voor cliënten.	1. Er is een regeling voor de medezeggenschap van cliënten over voorgenomen besluiten van welke voor de cliënten van belang zijn. 2. Aanbieder informeert cliënten over de medezeggenschapsregeling van cliënten. 3. Medewerkers zijn bekend met de medezeggenschapsregeling voor cliënten.
Klachtenregeling		
4.3	Aanbieder beschikt over een regeling voor de afhandeling van klachten van cliënten.	1. Er is een regeling vastgesteld voor de onafhankelijke afhandeling van klachten van cliënten. 2. De aanbieder informeert cliënten over de klachtenregeling. 3. Zo nodig worden verbetermaatregelen naar aanleiding van klachten getroffen.

4) Zoals vrijwilligers, stagiaires en ervaringsdeskundigen maar ook de medewerkers die toegang hebben tot systemen waarin vertrouwelijke en gevoelige gegevens zijn opgeslagen.
5) Raadpleeg uitvoeringsovereenkomst/werkafsprakenboek/gunningsleidraad van het betreffende product of/welk opleidingsniveau worden gehanteerd.
6) Onder andere vrijwilligers, stagiaires, ervaringsdeskundigen.

		4.	Er wordt een analyse/overzicht gemaakt over de aard van de klachten, de trends en verbetermaatregelen.

Bijlage 3. Schema partners en verantwoordelijkheden

Intern

Aanbieder	Het leveren van kwalitatief goede voorzieningen conform de overeenkomst en het indienen van correcte facturen. Daarnaast moeten ze zich kunnen verantwoorden. Inspraak middels marktconsultaties, overlegtafels en dergelijke.
Administratie Wmo en declaratieteam jeugd	Zorgen voor administratieve verwerking, correcte uitbetaling voorzieningen en controle betalingen. Zijn hierbij alert op afwijkend declaratiegedrag.
Beleidsmedewerker	Alertheid op signalen met betrekking tot kwaliteit en rechtmatigheid, input ten aanzien van risicoanalyses en afgeven signalen bij toezichthouder. De beleidsmedewerker verwerkt daarnaast adviezen van de toezichthouders waar nodig in beleid.
Budgethouder persoonsgebonden budget	Facturen en praktijken aanbieder controleren en bij mogelijke fouten of vermoedens van frauduleus handelen contact opnemen met gemeente. Regels naleven, budget besteden waarvoor het bedoeld is. De budgethouder kan ervoor kiezen om een pgb-vertegenwoordiger te machtigen om deze taken over te nemen.
Business control	Inrichten van controls ten aanzien van declaratiegedrag. Signaleren en analyseren van rechtmatigheidsrisico's vanuit de jaarrekeningen van een aanbieder, zoals organisatiestructuur, personele inzet, winsten en uitgaven.
Contractmanager	Sturen op naleving van de eisen en voorwaarden uit de overeenkomsten en het onderhouden van de relatie en de samenwerking met de aanbieders en gemeenten, onder andere door middel van het voeren van contractgesprekken. Monitoren kwaliteit en rechtmatig geleverde zorg gedurende contractering. Fungeren als vraagbaak voor aanbieders en gemeenten.
Het college	Zorgdragen voor maatschappelijke ondersteuning voor haar ingezetenen en zorgdragen voor de kwaliteit en de continuïteit van de voorzieningen die daartoe behoren. De verantwoordelijkheid voor het eerstelijnstoezicht op de uitvoering van de Wmo 2015 en de Jeugdwet. Het gemeentebestuur stelt ook via beleid (beleidsplannen, lokale regelgeving) en budget de kaders vast waarbinnen de toezichthouders toezicht houden. Het college van burgemeester en wethouders wijst de toezichthouders aan.
Inkoop	Opnemen van afspraken en verantwoordingseisen in de overeenkomsten met aanbieders in het kader van kwaliteit en rechtmatigheid die risico's verkleinen en controle op naleving mogelijk maken.
Inwoner	Kijkt kritisch naar kwaliteit ondersteuning en of deze geleverd wordt zoals opgenomen in de beschikking. Meldt signalen bij het meldpunt.
Openbare orde en Veiligheid	Afdeling/team binnen de gemeente dat zich onder andere bezighoudt met ondermijning, Bibob en zorgcriminaliteit.
Professionals	Zijn alert op signalen met betrekking tot kwaliteit en rechtmatigheid en weten waar zij met deze signalen terecht kunnen.
Rijksoverheid	Verantwoordelijk voor het stelsel en de wettelijke kaders van de Wmo en Jeugdwet.
Sociale recherche	Onderzoeken van fraudesignalen inwoners en eventueel het opleggen van boetes bij schending van de inlichtingenplicht.
Toegang	Geven indicatie Wmo 2015 en Jeugdwet af. Zijn alert op signalen van onvoldoende kwaliteit en risico's op fraude, fouten, te veel/te weinig ondersteuning. Houden afstemming met contractmanager en toezichthouder.
Toezichthouder	Bewaken van de kwaliteit en rechtmatigheid van voorzieningen aan de hand van wettelijke en lokale kaders en overeenkomsten door middel van uitvoering van kwaliteitstoetsing en controles en adviseren over vervolgstappen aan gemeenten naar aanleiding van de toetsing. Voert calamiteitentoezicht uit, waarbij de focus ligt op het doen van onderzoek naar de toedracht en oorzaak van gebeurtenissen en waar mogelijk het treffen van verbetermaatregelen om kans op herhaling te voorkomen.

Extern

InformatieKnooppuntZorg (IKZ)	Verzamelt, onderzoekt en deelt meldingen over zorgfraude en signaleert trends en ontwikkelingen.
Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ)	Houdt het eerstelijns toezicht op de uitvoering van de Jeugdwet. IGJ bewaakt en bevordert de veiligheid en kwaliteit van zorg in het kader van de Jeugdwet.
Nederlandse arbeidsinspectie en de Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst (FIOD)	Werken in sommige gevallen samen in het kader van toezicht en opsporing ten behoeve van strafrechtelijke onderzoeken in de zorg, met prioritaire aandachtsgebieden pgb- en declaratiefraude.
Nederlandse ZorgAutoriteit (Nza)	Houdt toezicht en treedt handhavend op bij onrechtmatigheden door onder andere aanbieders, met name met betrekking tot declaratieverkeer.
Regionaal Informatie en Expertise Centrum (RIEC)	Stelt integrale handhavingsadviezen op en stemt projectmatig bestuursrechtelijke, strafrechtelijke en fiscale interventies af met de regionale partners.
Sociale VerzekeringsBank (SVB)	Bij persoonsgebonden budgetten controleren of de gefactureerde ondersteuning overeenkomt met de zorgovereenkomst. Mogelijke fraudesignalen met betrekking tot pgb's doorgeven aan gemeente.

Bijlage 4. Overzicht bevoegdheden

De plichten en bevoegdheden van de toezichthouder zijn opgenomen in de Algemene wet bestuursrecht (Awb), deWmo, de Jeugdwet en de lokale verordeningen.

In de Awb zijn de volgende verlichtingen en bevoegdheden opgenomen:

- Legitimatieplicht, die kan worden ingericht door een gepersonaliseerd legitimatiepasje (artikel 5:12);
  - De verplichting tot inachtneming van het evenredigheidsbeginsel (artikel 5:13);
  - De bevoegdheid tot het betreden van plaatsen met uitzondering van een woning als de bewoner daarvoor geen toestemming heeft gegeven, apparatuur mee te nemen en zo nodig de sterke arm daarbij in te zetten (artikel 5:15);
  - De bevoegdheid inlichtingen te vorderen (artikel 5:16);
  - De bevoegdheid inzage van zakelijke gegevens en bescheiden te vorderen (artikel 5:17);
  - De bevoegdheid zaken te onderzoeken en monsters te nemen (artikel 5:18);
  - De bevoegdheid om vervoersmiddelen te onderzoeken (artikel 5:19).

In de Wmo zijn de volgende verplichtingen en bevoegdheden opgenomen:

- De bevoegdheid om dossiers in te zien voor zover dat voor de vervulling van hun taak noodzakelijk is (artikel 6.1, lid 2)[7], met inachtneming van het proportionaliteitsbeginsel en noodzakelijkheidsvereiste;
- De bevoegdheid om (bijzondere) persoonsgegevens[8] te verwerken (artikel 6.1, lid 3), met inachtneming van het proportionaliteitsbeginsel en noodzakelijkheidsvereiste;
- Geheimhoudingsplicht voor de cliëntgegevens die voor de beroepskracht onder het beroepsgeheim vallen (artikel 3.4, lid 3);
- De bevoegdheid om een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) op te vragen van medewerkers die ondersteuning verlenen aan cliënten, of andere personen die beroepsmatig met de cliënten in contact kunnen komen. Indien de toezichthouder redelijkerwijs mag vermoeden dat een beroepskracht niet voldoet aan de eisen voor het afgeven van een VOG, kan de toezichthouder van de aanbieder verlangen dat de beroepskracht binnen tien weken een VOG overlegt die niet ouder is dan drie maanden (artikel 3.5, lid 3).

Voor wat betreft het rechtmatigheidstoezicht op jeugdhulp zijn in de lokale verordeningen specifieke verplichtingen en bevoegdheden voor de toezichthouder opgenomen.
De Jeugdwet stelt in het algemeen dat gemeenten regels moeten stellen voor toezicht op rechtmatigheid en bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik (artikel 2.9, lid d).

7) Dit is in afwijking van artikel 5:20, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht.
8) (Bijzondere) persoonsgegevens als bedoeld in de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG).

Bijlage 5. Interventiematrix

Type maatregel	Maatregel	Wanneer inzetten?	Wie?	Wetgeving / contractvoorwaarden
Advies- en stimuleringsmaatregel	Geven van informatie, advies en voorlichting.	Structureel gedurende contractering, tijdens/na kwaliteit/rechtmatigheidsonderzoek.	Toezichthouder en/of contractmanager	Geen grondslag
Corrigerende maatregel	Gesprek met bestuur van aanbieder.	Wanneer het van belang is om inzichtelijk te krijgen wat de reden van het niet naleven van de voorwaarden zijn.	Toezichthouder en/of Contractmanager	Geen grondslag
	Verbeterplan	Wanneer aanbieder na eerste onderzoek niet voldoet aan de kwaliteit/rechtmatigheidseisen.	Toezichthouder en/of contractmanager	Contractvoorwaarden
	Verscherpt toezicht d.m.v. heronderzoek kwaliteit/rechtmatigheid.	Wanneer aanbieder na eerste onderzoek niet voldoet aan de kwaliteit/ rechtmatigheidseisen.	Toezichthouder	Wmo 2015 artikel 6.1 lid 1 Awb artikel 5:11 t/m 5:20 Regeling Jeugdwet artikel 6a.7 en 6b.1 Contractvoorwaarden
	Intensievere contractmonitoring.	Wanneer signalen/onderzoek kwaliteit/rechtmatigheid hier aanleiding toe geven.	Contractmanager	Contractvoorwaarden
Bestuursrechtelijke maatregel	Last onder dwangsom	Als sanctie bij bewuste of herhaaldelijke misstanden. Bijvoorbeeld wanneer een aanbieder geen medewerking verleent aan inzage van cliëntdossiers.	College van B&W	Awb artikel 5:32
	Last onder bestuursdwang	Als sanctie bij bewuste of herhaaldelijke misstanden. Een last onder bestuursdwang wordt alleen opgelegd als een last onder dwangsom niet het gewenste effect heeft, of bij spoedeisende overtredingen om die (waar mogelijk) zo snel mogelijk te beëindigen.	College van B&W	Gemeentewet artikel 125 en Awb artikel 5:21
	Het recht op een maatwerkvoorziening in ZIN of pgb intrekken	Wanneer er onjuiste of onvolledige gegevens zijn verstrekt of wanneer de maatwerkvoorziening niet is gebruikt of ergens anders voor is gebruikt.	College van B&W	Wmo 2015 artikel 2.3.10 en Jeugdwet artikel 8.1.4 lid 1
	Pgb omzetten naar een maatwerkvoorziening in ZIN	Wanneer een inwoner (pgb-budgethouder of vertegenwoordiger) niet (langer) de pgb-taken op een verantwoorde manier kan uitvoeren. Bijvoorbeeld wanneer stukken verloren zijn geraakt die zien op de verantwoording van (de kwaliteit en/of rechtmatigheid) van een pgb.	College van B&W	Wmo 2015 artikel 2.3.10 en 2.4.1 en Jeugdwet
	Terugvordering van zorggelden van de	Wanneer een maatwerkvoorziening in ZIN of natura is ingetrokken en met opzet onjuiste	College van B&W	Wmo 2015 artikel 2.4.1 en Jeugdwet artikel 8.1.4 lid 3

	cliënt of degene die medewerking heeft verleend.	of onvolledige gegevens zijn verstrekt.		
Privaatrechtelijke maatregel	Ingebrekestelling	Een ingebrekestelling is een schriftelijke mededeling waarbij de aanbieder wordt gesommeerd om de overeengekomen afspraken na te komen. Er wordt een redelijke termijn (uiterste termijn) gesteld waarbinnen de aanbieder weer aan de overeengekomen afspraken moet voldoen. In de ingebrekestelling moet het volgende worden opgenomen: • De geconstateerde tekortkoming; • Welke tekortkomingen hersteld moeten worden; • Op grond van welke bepalingen uit de overeenkomst. De gemeente kan verzoeken om een verbeterplan op te stellen.	Contractmanager	BW art 6:82 Contractvoorwaarden
	Cliëntenstop	Wanneer sprake is van signalen die kunnen duiden op misstanden en/of fraude of situaties waarbij de veiligheid van de inwoner en de kwaliteit van de dienstverlening in het geding is. Wanneer niet wordt voldaan aan contractvoorwaarden. Afhankelijk van hetgeen in de contractvoorwaarden opgenomen voor het/de contract(en) waar het toezicht zich op richtte.	Contractmanager	Contractvoorwaarden
	Betaalstop	Indien wordt geconstateerd dat door een aanbieder niet de overeengekomen prestatie (hulpverlening) wordt geleverd, kan een betaalstop (opschorting van betaling) worden opgelegd.	Contractmanager	Contractvoorwaarden
	Boete	Indien in de contractvoorwaarden van het/de contract(en) een boetebeding is opgenomen. In dat geval wordt dit ingezet volgens hetgeen in de bepaling over boetebeding is opgenomen.	Contractmanager	Contractvoorwaarden
	Ontbinding (raam)overeenkomst	• Als de aanbieder te kort schiet in de nakoming van haar verbintenissen (afspraken uit de overeenkomst) kan de opdrachtgever de overeenkomst ontbinden.	Contractmanager	BW art 6:265

		• Ontbinding kan pas nadat de aanbieder in verzuim is. Een aanbieder is in verzuim nadat hij een ingebrekestelling heeft ontvangen waarin staat omschreven welke aanpassingen/verbeterpunten hij moet doorvoeren voor de uiterste datum (fatale termijn). • Als de aanbieder niet voor de uiterste datum de verbeterpunten heeft aangebracht dan is hij in verzuim. • Verzuim is niet nodig in het geval dat nakoming blijvend of tijdelijk onmogelijk is. • Bij ontbinding eindigt de overeenkomst op het moment van de ontbinding.		
	Terugvordering bij de zorgaanbieder	Indien de hulp en ondersteuning niet (geheel) volgens de contractvoorwaarden is geleverd kan over worden gegaan tot terugvordering Op grond van het privaatrecht zijn er meerdere terugvorderingsgronden. Mogelijkheden zijn onverschuldigde betaling, ongerechtvaardigde verrijking, onrechtmatige daad en onrechtmatig handelen door de bestuurder (bestuurdersaansprakelijkheid).	College B&W Advocaat bij vorderingen boven €25.000,- verplicht. Op grond van door de gemeente verleende mandaten heeft de MGR ook de bevoegdheid om terug te vorderen in contracten die de MGR heeft gesloten namens gemeenten.	BW art 2:9, 2: 248, 6:162, 6:203, 6:212
	Eisen van schadevergoeding	Wanneer de gemeente schade lijdt door het handelen van de aanbieder dient de aanbieder deze schade te vergoeden. De vereisten voor een schadevergoeding zijn: • Tekortkoming: de aanbieder moet niet hebben voldaan aan de verplichtingen uit de raamovereenkomst; • Toerekenbaar: de tekortkoming is de aanbieder toe te rekenen (er moet dus geen sprake zijn van overmacht).	Contractmanager	BW art 6:74 Contractvoorwaarden

		• Schade: de gemeente moet schade hebben geleden; • Causaal verband: de schade moet zijn ontstaan door de toerekenbare tekortkoming van de aanbieder.		
Strafrecht	Aangifte	Wanneer het vermoeden bestaat dat een strafbaar feit is gepleegd door een aanbieder (rechtspersoon) of een persoon binnen de organisatie (natuurlijk persoon), dan kan daarvan aangifte gedaan worden bij het Openbaar Ministerie (OM).	Burgemeester	Wetboek van Strafrecht art 225, 226, 300, 321, 322, 326