



Afsprakenkader en draaiboeken

Voor de afstemming van het Wmo-toezicht van de gemeente en het nalevings- en stelseltoezicht van de rijksinspecties in het sociaal domein

Afsprakenkader en draaiboeken

Voor de afstemming van het Wmo-toezicht van de gemeente en het nalevings- en stelseltoezicht van de rijksinspecties in het sociaal domein

Inhoud

Toelichting	5
Deel 1: Afsprakenkader	7
1 Afsprakenkader	8
1 Aanleiding	8
2 Uitgangspunten	8
3 Afspraken	9
Deel 2: Draaiboek nalevingstoezicht wettelijke kwaliteitseisen	11
2a Wmo-toezicht en toezicht van de rijksinspecties in het kader van de Jeugdwet	12
1 Inleiding	
2 Uitvoering calamiteiten- en geweldstoezicht	
2.1 Gezamenlijk calamiteitentoezicht uitvoeren	13
2.2 Afzonderlijk calamiteitentoezicht uitvoeren en de resultaten combineren	14
2.3 Elkaar informeren over calamiteitentoezicht	15
3 Uitvoering van geprogrammeerd toezicht	16
2b Wmo-toezicht en toezicht van de rijksinspecties in het kader van de Wet langdurige zorg en Zorgverzekeringswet	19
1 Inleiding	19
2 Risicogestuurd toezicht	20
3 Verplichte meldingen	20
4 Andere meldingen	21
5 Handhaving	21
Deel 3: Draaiboek stelseltoezicht in het Sociaal Domein	23
3 Draaiboek stelseltoezicht in het Sociaal Domein	25
1 Inleiding	25
2 Uitgangspunten voor samenwerking bij het uitvoeren van stelseltoezicht	26
2.1 Integraal toezicht sociaal domein	26
2.2 Gelijkwaardig	26
2.3 Inspanningsverplichting	27
3 Samenwerking rondom programmering	28
4 Samenwerking Wmo-toezichthouders en TSD/STJ bij calamiteitentoezicht	29
4.1 Wanneer nemen Wmo-toezichthouders en TSD/STJ contact met elkaar op rondom calamiteiten?	29
4.2 Procesbeschrijvingen calamiteitentoezicht	30
5 Samenwerking Wmo-toezichthouders en TSD/STJ bij geprogrammeerd toezicht	33
5.1 Wanneer nemen Wmo-toezichthouders en TSD/STJ contact met elkaar op rondom geprogrammeerd toezicht?	33
5.2 Procesbeschrijvingen geprogrammeerd toezicht	33

Toelichting

Dit document is gemaakt voor de samenwerking tussen het Wmo toezicht zoals dat op grond van de Wmo 2015 samen met de uitvoering is belegd bij de gemeenten en het toezicht van de rijksinspecties en de onderlinge afstemming van hun werkzaamheden.

Het document vervangt het afsprakenkader Jeugd voor gemeenten en rijksinspecties over landelijk toezicht uit 2014 en het addendum Jeugd/Wmo uit 2016. Het is opgesteld door een samenwerkingsverband van de betrokken rijksinspecties, VNG en GGD GHOR. De colleges van B en W en de Wmo toezichthouders konden via internetconsultatie hun reactie geven op het document. Het document is vastgesteld in de overlegstructuren van VNG, GGD GHOR en de rijksinspecties.

Het afsprakenkader en de draaiboeken leggen een basis met opties voor samenwerking en zijn groeidocumenten. Het Wmo toezicht en de samenwerking met de rijksinspecties zal zich in de komende jaren blijven ontwikkelen. Er komt daarom een evaluatie van het document over twee jaar. Dan zal ook aan de hand van de ervaringen met dit document een verdere detailuitwerking en concretisering komen van bijvoorbeeld termijnen. Het afsprakenkader, de draaiboeken en de Handreiking 'Inrichting van het Wmo toezicht' van de VNG vormen een belangrijk drieluk voor de ontwikkeling van de samenwerking tussen het rijk en de gemeenten in het toezicht in het sociale domein. Het is belangrijk dat tegelijkertijd met dit afsprakenkader en de draaiboeken de handreiking voor de inrichting van het Wmo toezicht van de VNG zijn vertaling krijgt naar de praktijk.

In dit document wordt op een aantal plaatsen de werkwijze en positie van de rijksinspecties als vertrekpunt genomen, of liggen initiatief cq. trekkersrol in eerste aanleg bij de rijksinspecties. Dit is geen principiële maar een praktische keuze. Die keuze is ingegeven doordat het Wmo toezicht voor gemeenten een relatief nieuwe functie is waarop expertise nog ontwikkeld moet worden. Op veel plaatsen is de positionering, budgettering, werkwijze en professionalisering van het Wmo toezicht nog in opbouw. Waar het Wmo toezicht en de expertise wel ver genoeg ontwikkeld is, daar kiezen rijksinspectie en Wmo toezichthouder samen wie het initiatief neemt.

Dit document gaat over de samenwerking in het toezicht op de kwaliteit, en meer in het bijzonder op calamiteiten- en geweldstoezicht, geprogrammeerd toezicht, risicogestuurd toezicht en meldingen. Uiteraard vinden er op andere onderwerpen in het sociale domein ook controle en toezicht en afstemming en overleg daarover plaats. Denk bijvoorbeeld onderwerpen als de rechtmatigheid en de fraudebestrijding. Meer informatie daarover is te vinden in de verschillende factsheets en brochures die daarover zijn gemaakt door onder andere de VNG en GGD GHOR (zie box 1).

Wmo toezichthouder en rijksinspecties moeten elkaar snel weten te vinden als dat nodig is. Daarin speelt het Inspectieloket Sociaal Domein en Jeugd van de rijksinspecties een belangrijke rol. Maar het is tevens van belang dat er een goed en actueel overzicht is van de Wmo toezichthouders zodat ook de inspecteurs en medewerkers van de rijksinspecties snel hun weg kunnen vinden naar de juiste persoon voor het Wmo toezicht. Een overzicht met contactgegevens van Wmo toezichthouders is dan ook onmisbaar.

Box 1: Relevante handreikingen en factsheets.

1 Toezicht in het sociale domein

<https://vng.nl/onderwerpenindex/sociaal-domein/publicaties/factsheet-toezicht-in-het-sociaal-domein>

2 Handreiking Inrichting van het Wmo toezicht

<https://vng.nl/onderwerpenindex/maatschappelijke-ondersteuning/wmo-2015/publicaties/handreiking-toezicht-wmo>

3 Handreiking fraudepreventie en naleving Wmo en Jeugdwet

<https://vng.nl/files/vng/publicaties/2016/20160414-handreiking-fraudepreventie-en-naleving-wmo-jeugdwet.pdf>

4 Wettelijke kaders toezicht Wmo 2015 en Jeugdwet

<https://vng.nl/onderwerpenindex/sociaal-domein/fraudepreventie-en-handhaving-wmojeugd/publicaties/factsheet-wettelijke-kaders-toezicht-wmo-2015-en-jeugdwet>

Leeswijzer

Het document bestaat uit de volgende drie zelfstandig leesbare onderdelen.

Deel 1 Afsprakenkader

Dit deel bevat de uitgangspunten en afspraken die de Colleges van burgemeester en wethouders en het rijkstoezicht maken voor de samenwerking en afstemming van het Wmo toezicht en het toezicht van de rijksinspecties.

Deel 2 Draaiboek nalevingstoezicht op de wettelijke kwaliteitseisen

Het nalevingstoezicht is gericht op het handhaven van wettelijke vereisten. Als uitvoerende instellingen of professionals zich niet aan de wettelijke voorschriften houden, dan worden zij daarin gecorrigeerd. Als er ernstig gevaar is voor de gezondheid en veiligheid van cliënten, dan kunnen instellingen zelfs gesloten worden door de inspecties/Colleges van burgemeester en wethouders.

Dit draaiboek regelt de operationele samenwerking en praktische werkafspraken tussen rijksinspecties en de Wmo-toezichthouder als het gaat om het toezicht op de naleving van de wettelijke kwaliteitseisen die worden gesteld aan de aanbieders van hulp, zorg en steun op grond van de Jeugdwet (deel 2a) en de Wet langdurige zorg en/of de Zorgverzekeringswet (deel 2b).

Deel 3 Draaiboek stelseltoezicht in het sociaal domein

Stelseltoezicht berust op de stelselverantwoordelijkheid van de bewindslieden. Het richt zich op het beoordelen en bevorderen van de werking van het geheel van organisaties die zorg en ondersteuning bieden in het sociaal domein, en focust daarbij op belangrijke systeemkenmerken van het stelsel. Het stelseltoezicht moet antwoord geven op de vraag of burgers passende, samenhangende en effectieve zorg en ondersteuning krijgen.¹ Waar mogelijk maken de inspecties hierbij gebruik van gegevens die al beschikbaar zijn, bijvoorbeeld uit de handhavingstaak van de inspecties, de monitoring en gemeentelijke informatiebronnen. Het stelseltoezicht draagt ook leerervaringen aan waar gemeenten, rijksoverheid en uitvoerende instellingen hun voordeel mee kunnen doen.

Dit draaiboek regelt de operationele samenwerking en praktische werkafspraken tussen rijksinspecties die het Toezicht Sociaal Domein/Samenwerkend Toezicht Jeugd vormen en Wmo-toezichthouder als het gaat om het stelseltoezicht in het sociale domein.

¹ Een kader voor het rijkstoezicht in het sociaal domein na de decentralisaties. Inspectieraad, 2014. Te raadplegen via: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2015/04/17/een-kader-voor-het-rijkstoezicht-in-het-sociaal-domein-na-de-decentralisatie>

Deel 1: Afsprakenkader

1 Afsprakenkader

1 Aanleiding

In het sociale domein is sprake van een integraal beleid en integraal aanbod van hulp, zorg en ondersteuning waarin aanbieders zo veel mogelijk met elkaar samenwerken. Gemeenten en rijk hebben een toezichthoudende taak in dit domein. De uitvoering van het toezicht is in handen van de Wmo toezichthouder en de rijksinspecties. Zij moeten zo goed mogelijk samenwerken net zoals zij van de aanbieders in het sociale domein verwachten.

Het wederzijds belang dat gemeenten en rijksinspecties bij deze samenwerking hebben brengt ze ertoe dat zij afspraken maken en operationele draaiboeken opstellen en onderhouden om:

- Samen te werken aan een zo optimaal mogelijk toezicht en handhaving in het sociale domein en de sectorale onderdelen waaruit dit domein bestaat;
- Te voorkomen dat hun toezicht of de handhaving onbedoeld en onnodig overlapt of ten onrechte achterwege blijft;
- De belasting van het toezicht voor de aanbieders van hulp, zorg en ondersteuning tot een verantwoord minimum te beperken;
- Bij de opzet, programmering en uitvoering van het toezicht zo veel mogelijk rekening te houden met elkaars belangen en positie;
- Ter zake informatie met elkaar uit te wisselen en waar nodig af te stemmen met inachtneming van de wettelijke beperkingen en voorschriften;
- Elkaars expertise te benutten door elkaar op basis van de eigen deskundigheid op verzoek met raad en daad bij te staan als er sprake is van een duidelijk gedeeld verband of belang bij de uitvoering van toezicht en handhaving.

2 Uitgangspunten

De samenwerking tussen de door het College van BenW aangewezen Wmo-toezichthouder en de rijksinspecties is er op gericht om het toezicht in het sociale domein integraal te maken waar dat kan en om tot een sluitende en dekkend geheel te komen van toezicht en handhaving in het sociale domein. Daarbij is het streven dat er door de aanbieders en voorzieningen maximaal geleerd kan worden van de uitkomsten van het toezicht. Dit alles voor zover wet- en regelgeving en ieders positie en bevoegdheid dit toelaten. Waar partijen het erover eens zijn dat wet- en regelgeving of andere knelpunten de samenwerking in de weg zit, daar streven zij naar een oplossing een gezamenlijk oplossing.

Deze afspraken hebben betrekking op de samenwerking in het toezicht op de naleving van de wettelijke kwaliteitseisen die worden gesteld aan de aanbieders van hulp, zorg en steun in het sociale domein en op de samenwerking in het toezicht op dat stelsel. Ze zijn gericht op een zo goed mogelijk samenwerking en afstemming tussen rijksinspecties en gemeenten waarbij ze streven naar maximale dienstbaarheid.

Het afsprakenkader en de draaiboeken sluiten aan op de eigenstandige verantwoordelijkheden en taken van de Inspectie Jeugdzorg, de Inspectie voor de Gezondheidszorg, de Inspectie Veiligheid en Justitie, het Toezicht Sociaal Domein/Samenwerkend Toezicht Jeugd (naast de genoemde rijksinspecties bestaat dit uit de Inspectie van het Onderwijs en de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid), het college van BenW van gemeenten, de door hen aangewezen Wmo-toezichthouders en het Rijk.

3 Afspraken

- 1 De Wmo 2015 stelt geen specifieke kwaliteitseisen aan het toezicht. Afgesproken wordt dat bij de samenwerking in het toezicht gemeenten en de rijksinspecties zich zoveel mogelijk laten leiden door de 'Kaderstellende visie op toezicht' waarin een aantal eisen wordt genoemd die we als samenleving aan het toezicht mogen stellen². Goed toezicht is in die kaderstellende notitie selectief, slagvaardig, samenwerkend, onafhankelijk, transparant en professioneel.
- 2 Gelet op de vertrouwelijkheid die in onderzoeken kan spelen in het omgaan met persoonsgegevens is het uitwisselen van inhoudelijke informatie over het toezichtonderzoek alleen mogelijk tussen de rijksinspecties en de Wmo-toezichthouder binnen de mogelijkheden van de wet. Het college van BenW draagt er zorg voor dat de positie en werkwijze van de Wmo-toezichthouder het mogelijk maakt om die informatie met de rijksinspecties uit te wisselen en vice versa
- 3 Het college van BenW regelt het verkeer tussen de Wmo-toezichthouder en het college van BenW. Bij voorkeur op een zodanige wijze dat dit in overeenstemming is met de geest van de Aanwijzing inzake rijksinspecties (Regeling van de Minister-president, Ministerie van Algemene Zaken van 30 september 2015, nr. 3151041). Daarbij is in ieder geval geregeld dat er een organisatorische of functionele scheiding bestaat tussen toezichthoudende taken en de uitvoerende taken en beleidsfuncties van de door de gemeente aangewezen persoon, afdeling of organisatie die met het Wmo-toezicht is belast.
- 4 Het college van BenW maakt bij de inkoop van voorzieningen in het sociale domein afspraken met de aanbieders en/of hulpverleners dat zij van hen tijdig en volledige informatie krijgt over het uitvoeren van onderzoek door de rijksinspecties en/of Wmo-toezichthouders, van de uitkomsten en eventuele verbetermaatregelen naar aanleiding van dat onderzoek, van de handhavende maatregelen die door de rijksinspecties zijn aangekondigd of getroffen en van de wettelijke verplichte melding bij de rijksinspecties of Wmo-toezichthouders van calamiteiten en geweld.
- 5 Aan deze afspraken zijn uitwerkingen verbonden die zijn opgenomen in draaiboeken voor de Wmo-toezichthouders en rijksinspecties. Die regelen de operationele samenwerking en praktische werkafspraken tussen rijksinspecties en de Wmo-toezichthouders als het gaat om het toezicht en handhaving in het sociale domein.
- 6 Als de Wmo-toezichthouder of de rijksinspecties in het kader van de samenwerking de beschikking krijgen over informatie uit het toezicht dat zij uitvoeren waarvan zij het vertrouwelijk karakter kennen, zijn zij tot geheimhouding van die informatie gehouden behalve wanneer wet- of regelgeving partijen noodzaakt tot openbaarmaking. Men informeert elkaar voordat zij informatie die voor de ander van belang kan zijn, of van de ander kregen, aan derden verstrekken of openbaar maken. Met derden kan in dit geval ook het college van BenW worden bedoeld.
- 7 Het afsprakenkader en de draaiboeken bieden een gemeenschappelijk kader voor de samenwerking. Zij kunnen ook als kader dienen wanneer er direct contact en overleg nodig is tussen de rijksinspectie(s) en individuele gemeenten en de Wmo-toezichthouders bij specifieke situaties zoals wanneer direct optreden of handelen nodig is vanwege (dreigend) gevaar of ernstig bedreiging van de veiligheid van (kwetsbare) mensen. Het afsprakenkader en de draaiboeken laten onverlet dat partijen met elkaar waar nodig en voor een specifieke situatie die daarom vraagt nadere werkafspraken kunnen maken.
- 8 Door (of namens) de rijksinspecties zal een Inspectieloket Sociaal Domein en Jeugd in stand worden gehouden ten behoeve van de gemeente en de Wmo-toezichthouder. Partijen spreken af dat zij hun vragen, signalen of andere informatiedeling in eerste aanleg via dit loket laten lopen. Het is niet nodig om contacten altijd of uitsluitend via dit loket te laten lopen. Het gebruik van het loket is aan te raden als er nog geen verbindingen bestaan tussen gemeente, Wmo toezichthouder en rijksinspectie. Direct contact is nodig tussen rijksinspecties en de gemeente en/of de Wmo-toezichthouder bij specifieke situaties zoals wanneer direct optreden of handelen nodig is vanwege (dreigend) gevaar of ernstig bedreiging van de veiligheid van kinderen en gezinnen of (kwetsbare) mensen.
- 9 De rijksinspecties informeren de gemeenten aan de hand van het concept jaarwerkprogramma tijdig over de voorgenomen toezichtactiviteiten in het betreffende jaar. De gemeenten maken voor zover het om het toezicht in het kader van de Jeugdwet gaat hun wensen voor het geprogrammeerd toezicht in enig jaar kenbaar aan de rijksinspecties conform de bepaling die daarover is opgenomen in de Jeugdwet. Omdat de uitvoeringscapaciteit van de rijksinspecties

² Kaderstellende visie op toezicht: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-27831-15.html>

- bepikt is, prioriteren de gemeenten in onderling overleg en afstemming hun eventuele wensen ten aanzien van het jaarwerkprogramma van de rijksinspecties voor het toezicht in het kader van de Jeugdwet. De gemeenten geven daarbij zo mogelijk per geprioriteerd thema of onderwerp aan welke van de afzonderlijke gemeenten of samenwerkingsregio's dit aangaat. De rijksinspecties nemen de wensen van de gemeenten mee in de afweging om tot een definitief jaarwerkplan voor het toezicht in het kader van de Jeugdwet te komen en informeren de gemeenten hierover door het definitieve jaarwerkplan openbaar te maken via het Inspectieloket Sociaal Domein en Jeugd.
- 10 In afwachting van het nog op te zetten landelijk register voor jeugdhulpaanbieders spreken college van BenW en rijksinspecties het volgende af. Indien een gemeente (regionaal of landelijk samenwerkingsverband) een opdracht aan een (voor de desbetreffende regio) nieuw toetredende jeugdhulpaanbieder wil verlenen/verleent, meldt de gemeente deze jeugdhulpaanbieder bij de rijksinspecties via het Inspectieloket Sociaal Domein en Jeugd. De rijksinspecties maken na melding van die nieuw toetredende jeugdhulpaanbieder een risicoanalyse van de nieuwe toetredende en beoordelen op basis van de uitkomsten daarvan of een nader onderzoek en beoordeling van de kwaliteit van de nieuw toetredende jeugdhulpaanbieder nodig is. Zij doen dat binnen een half jaar na melding door de gemeente en delen haar bevindingen mee aan de desbetreffende jeugdhulpaanbieder met het verzoek om de gemeente waarmee zij een inkooprelatie heeft te informeren over de uitkomst van de beoordeling van de kwaliteit door de rijksinspecties.
 - 11 Handhavende maatregelen van de rijksinspecties worden zo snel mogelijk kenbaar gemaakt aan het college van BenW voor zover bekend is uit welke gemeente de cliënten of patiënten afkomstig zijn. Zo kan tijdig vervangende zorg en hulp worden georganiseerd voor de betrokken cliënten of kunnen anderszins tijdig maatregelen worden genomen door de gemeente om de zorg en hulp voor cliënten te continueren.
 - 12 Zo nodig stemmen de rijksinspecties en het college van BenW de inhoud en de planning van een persbericht over een onderzoek of publicatie van een rapport met elkaar af. Het college krijgt daarbij voldoende tijd om een beleidsstandpunt voor te bereiden. Het college van BenW maakt het rapport van de rijksinspecties waarover zij beschikt niet eerder openbaar dan nadat de rijksinspectie dit heeft gedaan door plaatsing van het rapport op haar website. De inspectie publiceert rapporten met inachtneming van de wetgeving inzake privacy. Het college van BenW neemt bij publicatie van het rapport dezelfde zorgvuldigheid en spelregels in acht.
 - 13 Als het college van BenW of de door haar aangewezen Wmo-toezichthouder of de rijksinspecties signalen ontvangen van burgers of professionals over de kwaliteit van een aanbieder of instelling dan gaan zij ook na of en in hoeverre het noodzakelijk is dat zij dit signaal met elkaar delen. Uiteraard voor zover dat mogelijk is gelet op de wettelijke, contractuele of praktische mogelijkheden waaraan een ieder gehouden is. In principe maakt degene die het signaal ontvangt in eerste aanleg een afweging van de juistheid, volledigheid, bruikbaarheid en de ernst van het signaal en van de passendheid om het signaal met de ander te delen.
 - 14 De gemeenten, de Wmo-toezichthouders en de rijksinspecties spreken af dat zij bij hun onderlinge afstemming en samenwerking in het toezicht zoveel als mogelijk dit afsprakenkader en de draaiboeken gebruiken. Zij wijzen contactpersonen aan die hen kunnen vertegenwoordigen en als aanspreekpunt fungeren voor het onderhouden en bijstellen van deze afspraken en draaiboeken.
 - 15 Het afsprakenkader en de draaiboeken zijn bedoeld voor gebruik in de komende twee jaren te rekenen vanaf de publicatie. Naar aanleiding van de ervaring met het gebruik daarvan en de eventuele ontwikkeling in de samenwerking en afstemming van het toezicht als bedoeld in dit document zullen het afsprakenkader en de draaiboeken na afloop van die periode door de betrokken partijen worden geëvalueerd en zo nodig aangescherpt, geconcretiseerd of geïntegreerd.

Deel 2: Draaiboek nalevingstoezicht wettelijke kwaliteitseisen

2a Wmo-toezicht en toezicht van de rijksinspecties in het kader van de Jeugdwet

1 Inleiding

Dit draaiboek heeft betrekking op de samenwerking tussen Wmo-toezichthouder en de rijksinspecties bij de uitvoering van het toezicht op de naleving van de wettelijke kwaliteitseisen die worden gesteld aan de jeugdhulpverleners, en de instellingen voor jeugdbescherming en jeugdreclassering.

Het betreft hier de wettelijke en professionele regels en eisen die ingevolge de Jeugdwet gesteld worden aan de organisaties en aan de individuele professionals die al dan niet in gezamenlijk verband of zelfstandig deze zorg en hulp aanbieden en aan de aanbieders van jeugdbescherming en jeugdreclassering. In dit draaiboek worden deze organisaties, professionals en instellingen verder aangeduid als de aanbieders.

Met rijksinspecties worden hier bedoeld de Inspectie Jeugdzorg, de Inspectie voor de Gezondheidszorg en de Inspectie Veiligheid en Justitie die belast zijn met het toezicht als bedoeld in hoofdstuk 9 van de Jeugdwet

Met Wmo-toezichthouder wordt hier bedoeld de persoon die door de gemeente is aangewezen om toezicht te houden als bedoeld in artikel 6.1 van de Wmo 2015.

Casus Hoorn

De Commissie Meldingen Jeugd (CMJ) van de rijksinspecties ontving een melding over een moeder die zichzelf en haar peuterdochter in Hoorn om het leven had gebracht. Er was ruim een jaar hulpverlening vanwege huiselijk geweld bij het gezin betrokken. Veilig Thuis en een deel van de betrokken hulp staan onder toezicht van de inspecties die samen de CMJ vormen. De hulp werd gedurende langere tijd geboden vanuit het gebiedsteam dat onder toezicht staat van de WMO toezichthouder van de gemeente Hoorn. Beide toezichthouders deden gezamenlijk een vooronderzoek. Na het vooronderzoek (opvragen van reconstructies bij de hulpverleners) heeft de CMJ besloten om het eigen onderzoek naar het handelen van betrokken hulp- en zorgverleners in deze casus voort te zetten. Ook de Wmo toezichthouder zette het eigen onderzoek voort. De toezichthouders werkten tijdens het onderzoek samen. Tussen de toezichthouders werd afgesproken dat ieder een eigen rapport opstelt, waarbij het feitenrelaas in beide rapporten hetzelfde zal zijn. De rapporten worden tegelijk in mei uitgebracht en gepresenteerd aan de gemeenteraad van Hoorn.

2 Uitvoering calamiteiten- en geweldstoezicht

De aanbieders zijn op grond van artikel 4.1.8 van de Jeugdwet gehouden om onmiddellijk melding te doen bij de rijksinspecties van iedere calamiteit of geweld bij de verlening van jeugdhulp, uitvoering van een kindbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering. Zij moeten daarbij de gegevens verstrekken die voor het onderzoek van de melding van die calamiteit of geweld nodig zijn. Het onderzoek naar aanleiding van die melding wordt hier aangeduid als calamiteiten- en geweldstoezicht.

Er kan sprake zijn van een calamiteit of geweld waarbij zowel een Wmo aanbieder is betrokken als een aanbieder van jeugdhulp, jeugdbescherming of jeugdreclassering (en een of meerdere andere voorzieningen). Het kan ook zijn dat er maar één aanbieder bij de calamiteit betrokken is maar dat die zowel Wmo als Jeugdhulp aanbiedt. Er zijn drie mogelijkheden:

- de Wmo-toezichthouder en rijksinspecties voeren gezamenlijk calamiteitentoezicht uit;

- de Wmo-toezichthouder en rijksinspecties voeren afzonderlijk calamiteitentoezicht uit maar combineren de resultaten;
- de Wmo-toezichthouder en rijksinspecties voeren geen gezamenlijk calamiteitentoezicht uit maar informeren elkaar binnen de wettelijke kaders.

Een calamiteit die wordt gemeld bij de rijksinspecties en betrekking heeft op een cliënt die alleen Wmo ondersteuning ontvangt, wordt overgedragen aan de Wmo-toezichthouder. Zo mogelijk wordt daarbij door de rijksinspecties eerst geverifieerd of de melding al bekend is bij de Wmo-toezichthouder.

Een calamiteit die wordt gemeld bij de Wmo-toezichthouder en betrekking heeft op een cliënt die alleen hulp ontvangt vanuit de Jeugdwet wordt door de Wmo-toezichthouder overgedragen aan de rijksinspecties. Zo mogelijk wordt daarbij door de Wmo toezichthouder eerst geverifieerd of de melding al bekend is bij de rijksinspecties.

2.1 Gezamenlijk calamiteitentoezicht uitvoeren

De toezichthouders werken met elkaar samen in een projectgroep die verantwoordelijk is voor het toezicht. Dit speelt vooral op het moment dat ondersteuning vanuit de Wmo een belangrijk aandeel vormde in de totale hulp, zorg en ondersteuning die werd geboden aan de persoon (of het gezin) bij wie de calamiteit zich voordeed.

1. Opdrachtformulering

Tenzij de Wmo toezichthouder en de inspectie anders zijn overeengekomen komt de trekker van het toezicht vanuit de rijksinspecties. Hij/zij formuleert in overleg met de beoogd projectleider en de beoogd projectgroepleden de opdracht. Dit wordt vastgelegd in een opdrachtformulier. Het opdrachtformulier bevat in ieder geval wat, waarom, resultaat, beoogde start- en einddatum, randvoorwaarden en risico's. De vertegenwoordigers van de rijksinspecties leggen dit formulier voor aan hun opdrachtgever en de vertegenwoordigers van het Wmo toezicht leggen dit voor aan hun leidinggevende.

2. Afspraken maken in projectgroep

De projectleider formeert in overleg met de opdrachtgever en de betrokken Wmo-toezichthouders een projectgroep. De projectgroepleden maken afspraken over hoe ze omgaan met informatie, over communicatie rond het calamiteitentoezicht, et cetera. In ieder geval nemen de projectgroepleden bij het uitwisselen van de gegevens de wettelijke vereisten en richtlijnen omtrent het omgaan met privacygevoelige informatie in acht. Dit betekent bijvoorbeeld dat in interviewverslagen geen (bijzondere) persoonsgegevens worden opgenomen en dat het verzenden van bestanden altijd via het werkaccount vanuit een veilige omgeving gebeurt.

3. Informeren College van BenW

De Wmo-toezichthouder en rijksinspecties informeren gezamenlijk de betrokken wethouder(s) van de gemeente waar de calamiteit heeft plaatsgevonden over het voorgenomen toezicht.

4. Vooronderzoek

De projectgroep doet een vooronderzoek, waarin ze informatie verzamelt over de betrokken aanbieders en voorzieningen en hun activiteiten rondom de calamiteit. Het kan bijvoorbeeld gaan om informatie over eerdere toezichtbezoeken, of informatie die door rijksinspecties is verzameld over de calamiteit. Het vooronderzoek biedt input voor het plan van aanpak en kan ook leiden tot het besluit om geen nader toezicht uit te voeren.

5. Plan van aanpak

In het plan van aanpak wordt vastgelegd wat de te beantwoorden toezichtvraag is en op welke wijze die vraag wordt beantwoord (onder andere welke toezichtinstrumenten en welk toezichtkader wordt gebruikt). In ieder geval bevat de gekozen aanpak altijd (een) instrument(en) dat beoogt leren bij de aanbieders en voorzieningen te stimuleren. Ook bevat het plan van aanpak een planning en een communicatieparagraaf. Bij de communicatie kan zo nodig een communicatieadviseur van de rijksinspecties en de Wmo-toezichthouder worden betrokken.

6. Ontwikkelen toezichtinstrumenten

De toezichtinstrumenten worden uitgewerkt. Het kan hier gaan om het aanpassen van bestaande toezichtinstrumenten of het ontwikkelen van nieuwe toezichtinstrumenten.

7. Aankondigen toezicht

In een gezamenlijke brief van de Wmo-toezichthouder en de rijksinspecties wordt het toezicht aangekondigd bij de aanbieders en voorzieningen waar het toezicht wordt uitgevoerd. Tenzij gekozen is voor onaangekondigd toezicht.

8. Uitvoering toezicht

Het toezicht wordt uitgevoerd bij de aanbieders en voorzieningen.

9. Analyse

De verzamelde informatie wordt geanalyseerd en beoordeeld. Bij de analyse kan zo nodig een methodoloog worden betrokken.

10. Conceptrapportage

De projectgroep bepaalt de conclusies en hoofdboodschappen en schrijft op basis daarvan een conceptrapportage. Bij het vaststellen van de conceptrapportage wordt zowel het interne proces van rijksinspecties als het interne proces van de toezichthouder Wmo gevolgd.

11. Hoor-wederhoor

Op het moment dat de opdrachtgever het conceptrapport heeft vastgesteld, kan het worden voorgelegd aan de betreffende aanbieders en voorzieningen om feitelijke onjuistheden te kunnen corrigeren.

12. Vaststellen en aanbieden rapport

Na correctie van eventuele feitelijke onjuistheden stelt de opdrachtgever het rapport vast en bereidt de projectgroep samen met de opdrachtgever en de betreffende gemeente de aanbidding van het rapport voor. In die voorbereiding wordt ook de zienswijze op openbaarmaking meegenomen, die aan de betrokkenen (cliënten en/of familieleden) is gevraagd.

13. Natraject

Op basis van de uitkomsten van het toezicht maken de projectgroep een plan voor het natraject en voor de handhaving. Indien nodig betrekken ze daarbij de gemeente, aangezien die de handhavingsbevoegdheid heeft waar het gaat om de Wmo. Voor de Wmo toezichthouder betekent dit vanwege diens positie het opstellen van een advies aan het college van BenW voor handhaving en vervolgacties. Het natraject bestaat in ieder geval uit het monitoren van de toegezegde verbetermaatregelen bij de betrokken aanbieders en voorzieningen. In het plan wordt ook opgenomen wie de monitoring en handhaving uitvoert.

14. Gezamenlijke evaluatie

De projectgroep evalueert het verloop van het gezamenlijke calamiteitentoezicht. Leerpunten worden besproken en waar nodig verbeteracties voor de samenwerking benoemd en vastgelegd.

2.2 Afzonderlijk calamiteitentoezicht uitvoeren en de resultaten combineren

De toezichthouders voeren ieder calamiteitentoezicht uit. De Wmo-toezichthouder doet dit bij de betrokken Wmo-voorzieningen, De rijksinspecties voor alle andere organisaties die hulp, zorg en ondersteuning bieden. De toezichthouders stemmen het proces op elkaar af en zorgen voor het vermijden van tegenstrijdige boodschappen aan de betrokken aanbieders en voorzieningen en gemeente. Deze variant van samenwerking tussen Wmo-toezichthouder en rijksinspecties kan relevant zijn als de Wmo voorziening een klein deel uitmaakte van het totaal aan zorg, hulp en ondersteuning dat is geboden aan de bij de persoon of het gezin waar de calamiteit zich voordeed.

1. Informeren

Wmo-toezichthouder(s) en de projectgroep van de rijksinspecties informeren elkaar over hun opdracht en hun beoogde aanpak.

2. Afspraken maken over de aanpak en planning

De Wmo-toezichthouder(s) en de projectgroep van rijksinspecties stemmen hun aanpak waar nodig en mogelijk op elkaar af. Ook maken ze afspraken over hoe, wanneer en naar wie ze over het calamiteitentoezicht communiceren. Bovendien stemmen ze hun planning op elkaar af en maken ze afspraken over op welke momenten ze elkaar informeren (bijvoorbeeld over de stand van zaken).

3. Informeren van het College van BenW

De Wmo-toezichthouder informeert de betrokken wethouder(s) van de gemeente waar de calamiteit heeft plaatsgevonden over het voorgenomen toezicht.

4. Afstemmen conceptrapportage

De Wmo-toezichthouder(s) en de rijksinspecties zorgen dat er geen tegenstrijdige hoofdboodschappen in hun conceptrapporten zitten.

5. Afstemmen timing hoor-wederhoor

De Wmo-toezichthouder(s) en rijksinspecties stemmen het moment af waarop ze de rapporten voor hoor-wederhoor voorleggen.

6. Afstemming communicatieboodschap

De Wmo-toezichthouder(s) en rijksinspecties stemmen de boodschappen op elkaar af om tegenstrijdige boodschappen te vermijden. Afstemming kan elkaars communicatieboodschappen ook versterken. In het bepalen van de communicatieboodschap en de voorbereidingen voor openbaarmaking wordt ook de zienswijze op openbaarmaking meegenomen, die aan de betrokkenen (cliënten en/of familieleden) is gevraagd.

7. Afstemmen natraject

De Wmo-toezichthouder(s) en rijksinspecties stemmen hun handhavingsmaatregelen en monitoringsplan af.

Als uit de monitoring signalen naar voren komen die gerelateerd zijn aan onvoldoende kwaliteit van de uitvoering door de aanbieders en voorzieningen stellen de Wmo-toezichthouder(s) (voor zover betrokken bij de monitoring) en rijksinspecties elkaar hiervan op de hoogte.

8. Gezamenlijke evaluatie

Nadat het monitoringsplan is vastgesteld wordt het proces en de samenwerking geëvalueerd, leerpunten worden besproken en waar nodig verbeteracties voor de samenwerking benoemd en vastgelegd.

2.3 Elkaar informeren over calamiteitentoezicht

Deze vorm van samenwerking geldt alleen op het moment dat rijksinspecties een calamiteitentoezicht uitvoeren en de Wmo-toezichthouder(s) en de rijksinspecties hebben besloten om tijdens het calamiteitentoezicht niet samen te werken. Informatie uitwisseling gebeurt binnen de wettelijke kaders en mogelijkheden.

1. Informeren over de start

De rijksinspecties en de betrokken Wmo-toezichthouders informeren elkaar over de start van het toezicht.

2. Informeren over de uitkomsten van het toezicht

Zodra het eindrapport is aangeboden aan de aanbieders en voorzieningen sturen de rijksinspecties en de betrokken Wmo-toezichthouder elkaar hun rapportage toe. De toezending van rapport blijft achterwege als dit om zwaarwegende of wettelijke redenen nodig is. Om dezelfde reden kan de inhoud van een rapport worden geanonimiseerd.

3. Signalen in het natraject

Indien handhavingsmaatregelen nodig zijn of uit de monitoring signalen naar voren komen die te maken hebben met onvoldoende kwaliteit van de uitvoering door de aanbieders en voorzieningen dan stellen de rijksinspecties en de Wmo-toezichthouder(s) elkaar hiervan op de hoogte.

3 Uitvoering van geprogrammeerd toezicht

Het geprogrammeerd toezicht kan zowel het onderzoek van de kwaliteit in algemene zin betreffen (zie artikel 9.1 van de Jeugdwet) als het toezicht op de naleving van de wet (zie artikel 9.2 van de Jeugdwet). Uiteraard zijn daarbij ook combinaties van beide artikelen mogelijk. Dit toezicht wordt voor een deel geprogrammeerd op basis van een risicogerichte benadering. Daaruit kunnen thema's of aanbieders naar voren komen voor verder toezichtonderzoek.

De rijksinspecties stellen de gemeente(n) via publicatie van hun jaarwerkprogramma op het Inspectieloket Sociaal Domein en Jeugd op de hoogte van het geprogrammeerd toezicht. Op grond van die informatie kan het College van BenW en/of de Wmo-toezichthouder(s) besluiten om samen op te trekken met de rijksinspecties in de uitvoering van dat geprogrammeerd toezicht, voor zover er sprake is van onderzoek van aanbieders die naast jeugdhulp ook Wmo-voorzieningen leveren. Veelal betekent dit dat daarvoor in het werkprogramma van de Wmo-toezichthouder de benodigde ruimte is gemaakt.

Het doen van een gezamenlijk geprogrammeerd toezicht zal vooral van belang zijn op het moment dat ondersteuning vanuit de Wmo een belangrijk aandeel vormt in het thema van het toezicht. Uiteraard is daarbij ook medebepalend of en in welke mate de Wmo toezichthouder over voldoende capaciteit en budget beschikt om geheel of gedeeltelijk mee te doen in het toezicht. Als besloten wordt om gezamenlijk toezicht uit te voeren dan werken de rijksinspecties en de Wmo-toezichthouder met elkaar samen in een projectgroep die verantwoordelijk is voor het toezicht.

1. Opdrachtformulering

Tenzij de Wmo toezichthouder en de inspectie anders zijn overeengekomen komt de trekker van het toezicht vanuit de rijksinspecties. Hij/zij formuleert in overleg met de beoogd projectleider en de beoogd projectgroepleden de opdracht. Dit wordt vastgelegd in een opdrachtformulier. Het opdrachtformulier bevat in ieder geval wat, waarom, resultaat, beoogde start- en einddatum, randvoorwaarden en risico's. De vertegenwoordigers van de rijksinspecties leggen dit opdrachtformulier voor aan hun opdrachtgever en de vertegenwoordigers van het Wmo toezicht leggen dit voor aan hun leidinggevende.

2. Afspraken maken in projectgroep

De projectleider formeert in overleg met de betrokken Wmo-toezichthouders een projectgroep. De projectgroepleden maken afspraken over hoe ze omgaan met informatie, over hoe ze over het toezicht communiceren, et cetera. In ieder geval nemen de projectgroepleden bij het uitwisselen van de gegevens de wettelijke vereisten en richtlijnen omtrent het omgaan met privacygevoelige informatie in acht. Dit betekent bijvoorbeeld dat in interviewverslagen geen (bijzondere) persoonsgegevens worden opgenomen en dat het verzenden van bestanden altijd via het werkaccount vanuit een veilige omgeving gebeurt.

3. Vooronderzoek

De projectgroep doet een vooronderzoek, waarin ze informatie verzamelt die nodig is voor het toezicht; informatie over omvang, informatie over risico's en best-practices, relevante wetgeving, et cetera. Het vooronderzoek biedt input voor het plan van aanpak.

4. Plan van aanpak

In het plan van aanpak wordt vastgelegd wat de te beantwoorden toezichtvraag is en op welke wijze die vraag wordt beantwoord (welke toezichtinstrumenten en welk toezichtkader wordt gebruikt). In ieder geval bevat de gekozen aanpak altijd (een) instrument(en) dat beoogt leren bij de betrokken aanbieder(s) te stimuleren. Ook bevat het plan van aanpak een planning en een communicatieparagraaf. Bij de communicatie kan zo nodig een communicatieadviseur van de rijksinspecties en gemeente worden betrokken. Tot slot bevat het plan van aanpak een selectie van aanbieders waar het toezicht wordt uitgevoerd.

5. Ontwikkelen toezichtinstrumenten

De toezichtinstrumenten worden door de projectgroep uitgewerkt. Het kan hier gaan om het aanpassen van bestaande toezichtinstrumenten of het ontwikkelen van nieuwe toezichtinstrumenten.

6. Aankondigen toezicht

In een gezamenlijke brief van de Wmo-toezichthouder en rijksinspecties wordt het toezicht aangekondigd bij de aanbieders waar het toezicht wordt uitgevoerd.

7. Uitvoering toezicht

Het toezicht wordt uitgevoerd bij de aanbieders.

8. Analyse

De verzamelde informatie wordt geanalyseerd en beoordeeld. Bij de analyse kan zo nodig een methodoloog worden betrokken.

9. Conceptrapportage

De projectgroep bepaalt de conclusies en hoofdboodschap en schrijft op basis daarvan de conceptrapportage. Bij het vaststellen van de conceptrapportage worden zowel het interne proces van de rijksinspecties als het interne proces van de Wmo toezichthouder gevolgd.

10. Hoor-wederhoor

Op het moment dat de opdrachtgever van de projectgroep de conceptrapporten heeft vastgesteld, kan het worden voorgelegd aan de betreffende aanbieders om feitelijke onjuistheden te kunnen corrigeren.

11. Vaststellen en aanbieden rapport

Na correctie van eventuele feitelijke onjuistheden stelt de opdrachtgever het rapport vast en bereidt de projectgroep de aanbidding van het rapport voor. Na het vaststellen van het rapport worden ook andere relevante partijen geïnformeerd. Zo worden bijvoorbeeld de bewindslieden van VWS geïnformeerd over de rapportages over geprogrammeerd toezicht die betrekking hebben op meerdere gemeenten in Nederland.

12. Natraject

Op basis van de uitkomsten van het toezicht maakt de projectgroep een plan voor het natraject. Indien nodig betrekken ze daarbij de gemeente die handavingsbevoegdheid heeft waar het gaat om de Wmo. Het natraject bestaat in ieder geval uit het monitoren van de toegezegde verbetermaatregelen bij de betrokken aanbieders. In het plan wordt ook opgenomen wie de monitoring uitvoert.

13. Gezamenlijke evaluatie

De projectgroep evalueert het verloop van het gezamenlijke toezicht. Leerpunten worden besproken en waar nodig verbeteracties voor samenwerking benoemd en vastgelegd.

14. Als er geen samenwerking is afgesproken

Voeren de rijksinspectie het geprogrammeerd toezicht alleen uit zonder betrokkenheid van de Wmo toezichthouder dan gaan de rijksinspecties er vanuit dat het College van BenW bij de inkoop heeft geregeld dat de jeugdhulpaanbieder de verplichting heeft om haar te informeren over onderzoeken van de rijksinspecties en over de uitkomsten daarvan en de eventuele maatregelen

Op basis van de bevindingen uit het geprogrammeerde toezicht kunnen de rijksinspecties een geaggregeerd rapport opstellen over meerdere aanbieders met betrekking tot het thema of onderwerp van het geprogrammeerde toezicht. De rijksinspecties sturen het geaggregeerde rapport aan de VNG en maakt daarbij kenbaar of en hoe zij de verbetermaatregelen gaat volgen.

Mocht het onderzoek in combinatie met het beeld van de resultaten en de outcome van de gemeente (zie artikel 2.2 van de Jeugdwet) daartoe aanleiding geven dan zenden de rijksinspecties een afschrift van het rapport rechtstreeks aan het College van BenW van de gemeente(n) waarmee de aanbieder in kwestie voor zover bekend bij de rijksinspecties een inkooprelatie heeft. Bij het rapport voegen de rijksinspecties een aan het college van BenW gerichte brief. Hierin gaan zij in op de eventuele verbeterpunten die het college in overweging zou moeten nemen, gelet op haar verantwoordelijkheid als bedoeld in artikel 2.6 van de Jeugdwet (de zorg voor een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod). De rijksinspecties zullen daarin het College van BenW verzoeken om doorzending van

het rapport en de brief naar de gemeenteraad en verzoeken om een inhoudelijk standpunt van de gemeenteraad op de overweging van het college om verbeterpunten van de rijksinspecties wel of niet over te nemen.

2b Wmo-toezicht en toezicht van de rijksinspecties in het kader van de Wet langdurige zorg en Zorgverzekeringswet

1 Inleiding

Dit draaiboek heeft betrekking op de samenwerking en afstemming tussen de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) en de Wmo-toezichthouder.

Artikel 24 van de Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg (Wkkgz) belast de IGZ met het toezicht op de kwaliteitseisen die gesteld worden aan vanuit de Wet Langdurige Zorg (WLZ) en/of de Zorgverzekeringswet (Zvw) gefinancierde professionals en instellingen.

Het betreft hier het toezicht op de wettelijke kwaliteitseisen die worden gesteld aan professionals en instellingen die zowel ondersteuning bieden in het kader van de Wmo 2015 als zorg leveren in het kader van de WLZ en/of de ZVW. Het kan ook gaan over de samenwerking en de onderlinge afstemming rondom een cliënt die gebruik maakt van de Wmo en de WLZ en/of ZVW. In dit draaiboek worden de professionals en instellingen die we hier bedoelen verder aangeduid als instellingen.

De IGZ houdt enerzijds risicogestuurd toezicht en anderzijds toezicht naar aanleiding van verplichte en andere meldingen. Verplichte meldingen hebben betrekking op calamiteiten, geweld in de instelling en ontslag wegens ernstig disfunctioneren. Andere meldingen zijn meldingen van burgers, professionals of instellingen over ernstige en minder ernstige gebeurtenissen die niet vallen onder de definitie van een calamiteit melden bij de inspecties.

De Wmo-toezichthouder houdt toezicht op basis van de Wmo. Gemeenten hebben beleidsvrijheid om in de opdracht van het toezicht capaciteit in te zetten op risico-gestuurd toezicht en calamiteitentoezicht. Een minimum variant is dat zij toezicht houden op de wettelijk verplichte meldingen die betrekking hebben op calamiteiten en geweld in de zorgrelatie of bij het verstrekken van de WMO voorziening.

De IGZ en de Wmo-toezichthouder streven naar een zo goed mogelijke samenwerking. Daarbij geldt in het bijzonder dat de IGZ en Wmo-toezichthouder elkaar zo goed mogelijk binnen de wettelijke mogelijkheden informeren over de wederzijdse activiteiten met betrekking tot het toezicht in het algemeen en tot afzonderlijke instellingen. In eerste aanleg kan het contact gezocht worden met het Inspectieloket Sociaal Domein en Jeugd (zie Afsprakenkader in dit document). Bij toezicht op een individuele instelling stemmen Wmo toezichthouder en IGZ onderling hun toezicht ook af ter bevordering van een proportionele inzet om de toezichtlast voor instellingen te beperken.

Casus Groningen en Pieterburen

De IGZ en Wmo toezichthouder van de centrumgemeente Groningen deden samen onderzoek naar aanleiding van een ernstige gebeurtenis. Twee cliënten van een zorgaanbieder woonbegeleiding en dagbesteding in Pieterburen werden verdacht van betrokkenheid bij de dood van een inwoner van de gemeente De Marne. In samenwerking met elkaar onderzochten deze toezichthouders of de zorg en ondersteuning aan die twee cliënten goed is geweest. Het onderzoek van de toezichthouders was een aanvulling op de eerdere calamiteitenonderzoeken van zorginstelling.

2 Risicogestuurd toezicht

Risicogestuurd toezicht door de IGZ heeft betrekking op instellingen en op thema's die vanwege hun risico's voor de kwaliteit en/of de veiligheid van patiënten/cliënten geselecteerd zijn voor nader onderzoek. Bij risicogestuurd toezicht richt de IGZ zich op de grootste risico's in de zorg. Om zicht te krijgen op deze risico's verzamelt en analyseert de IGZ zoveel mogelijk informatie over de gezondheidszorg. Van zorgbreed tot sectorbreed, en van individuele zorgaanbieder tot producenten van geneesmiddelen en medische hulpmiddelen. Dit onderzoek krijgt een plaats in het jaarwerkprogramma van de IGZ. De IGZ brengt het jaarwerkprogramma onder de aandacht bij de Wmo-toezichthouders via het Inspectieloket Sociaal Domein en Jeugd en haar internetsite.

De Wkkgz kent in tegenstelling tot de Jeugdwet geen bepaling dat in het toezicht van de IGZ rekening moet worden gehouden met de behoeften van gemeenten. Daar waar mogelijk spannen de IGZ en de Wmo-toezichthouder zich in om gezamenlijk op te trekken bij het programmeren en uitvoeren van risicogestuurd toezicht.

Rapporten met betrekking tot het risicogestuurd toezicht maakt IGZ openbaar op de website van de IGZ. Uit de openbare rapporten blijkt ook wat de IGZ heeft getoetst, wat het oordeel is en welke vervolgtactiviteiten de IGZ eventueel onderneemt.

Wanneer te voorzien is dat het toezicht van de IGZ samenloopt met het Wmo-toezicht of dat dit andersom het geval is dan is het gewenst dat er afstemming plaatsvindt. Voor de Wmo toezichthouder hangt dit natuurlijk sterk af van de relevantie en de regionale context en de vraag of een thema hier wel of niet goed binnen past. Verder speelt voor de Wmo toezichthouder ook dat de mogelijkheid om samen te werken met de IGZ bepaald wordt door de opdracht die zij van het college van BenW krijgt om wel of niet risicogestuurd Wmo-toezicht te houden. De Wmo-toezichthouder en de IGZ nemen hiertoe het initiatief. De IGZ neemt contact op met de Wmo-toezichthouder als die bekend is bij de IGZ. De Wmo-toezichthouder neemt contact op met de IGZ via het Inspectieloket Sociaal Domein en Jeugd tenzij er al een contactpersoon over en weer bekend is.

Wanneer het nodig is om vanwege het risicogestuurde toezicht bij de instelling maatregelen te treffen stemmen de IGZ, het College van BenW als handhaver van de Wmo en eventueel andere betrokkenen (zorgkantoor, politie) af wie van hen die maatregelen treft om zo efficiënt en snel mogelijk de gewenste verbeteringen in de kwaliteit of de veiligheid van cliënten/patiënten te (laten) realiseren door de instelling.

De IGZ attendeert de Wmo-toezichthouder wanneer er zorgen zijn bij de IGZ voor de veiligheid van de patient/client bij een instelling die naast WLZ/Zvw-clients ook Wmo-clients in zorg en/of ondersteuning heeft. Andersom informeert de Wmo-toezichthouder de IGZ bij soortgelijke zorgen.

3 Verplichte meldingen

Verplichte meldingen voor de IGZ zijn meldingen ingevolge artikel 11 van de Wkkgz van calamiteiten, geweld in de zorg en ontslag wegens disfunctioneren. Verplichte meldingen voor instellingen bij de Wmo-toezichthouders zijn volgens de Wmo 2015 calamiteiten en geweld.

Er zijn drie situaties te onderscheiden:

- 1 De melding heeft betrekking op een cliënt die zowel WLZ/ZVW zorg als Wmo ondersteuning krijgt.

- 2 De melding heeft betrekking op een cliënt die WLZ/ZVW zorg ontvangt door een instelling die ook Wmo ondersteuning levert (aan andere cliënten)
- 3 De melding heeft betrekking op een cliënt die Wmo ondersteuning krijgt door een instelling die ook WLZ/ZVW zorg biedt

Er kan in alle drie van deze gevallen sprake zijn van gezamenlijk toezicht, het combineren van afzonderlijk toezicht of elkaar informeren. In feite gelden dezelfde uitgangspunten als in deel 2a, uitvoering van calamiteiten- en geweldstoezicht (zie paragraaf 3, deel 2a).

Een calamiteit die wordt gemeld bij de IGZ en betrekking heeft op een cliënt die alleen Wmo ondersteuning ontvangt wordt door de IGZ overgedragen aan de Wmo-toezichthouder. Door de IGZ wordt eerst geverifieerd of de melding al bekend is bij de Wmo-toezichthouder.

Een calamiteit die wordt gemeld bij de Wmo-toezichthouder en betrekking heeft op een cliënt die alleen WLZ/ZVW zorg ontvangt wordt door de Wmo-toezichthouder overgedragen aan de IGZ. Zo mogelijk wordt daarbij door de Wmo toezichthouder eerst geverifieerd of de melding mogelijk al bekend is bij de IGZ.

4 **Andere meldingen**

Dit zijn andere meldingen dan bedoeld in artikel 11 van de Wkkgz. De melding heeft betrekking op een individuele cliënt en is zodanig dat de IGZ of de Wmo-toezichthouder de melding onderzoekt. Hiervoor gelden de afspraken als verwoord in de vorige paragraaf (paragraaf 3 van dit draaiboek, verplichte meldingen bij punt 1 tot en met 3). Andere meldingen worden opgevat als een signaal en leveren een bijdrage aan het risicogestuurd toezicht.

5 **Handhaving**

De IGZ informeert de Wmo-toezichthouder wanneer de IGZ in het kader van het toezicht bestuursrechtelijke maatregelen oplegt en bij haar bekend is dat de instelling ook Wmo ondersteuning biedt.

Als bekend is bij de Wmo toezichthouder dat de instelling in kwestie ook Wlz/Zvw zorg biedt dan informeert zij de IGZ over aanbevelingen die zij aan de instelling en het College van BenW heeft gegeven.

Deel 3: Draaiboek stelseltoezicht in het Sociaal Domein

Afspraken voor samenwerking tussen Wmo-toezichthouders en
Toezicht Sociaal Domein/Samenwerkend Toezicht Jeugd (TSD/STJ)

3 Draaiboek stelseltoezicht in het Sociaal Domein

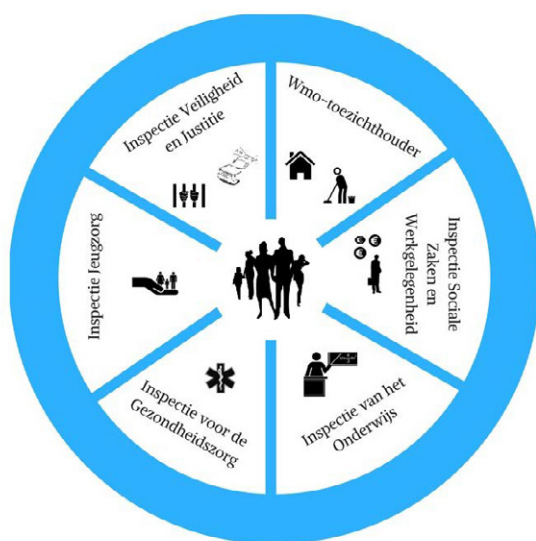
1 Inleiding

In het sociaal domein wordt ernaar gestreefd dat (kwetsbare) mensen sneller zorg en ondersteuning krijgen die aansluit op hun persoonlijke (thuis)situatie, mogelijkheden en sociale netwerk. Dit betekent onder meer dat de toegang en uitvoering van die collectief gefinancierde zorg en ondersteuning integraal moet worden georganiseerd. Het integraal organiseren van zorg en ondersteuning vraagt om integraal toezicht; ook toezicht moet een sluitend en samenhangend geheel vormen. Dit deel regelt de operationele samenwerking en praktische werkafspraken tussen Wmo-toezichthouders en rijksinspecties voor het stelseltoezicht in het sociaal domein.

De betrokken toezichthouders

Dit draaiboek heeft betrekking op de Wmo-toezichthouders en de rijksinspecties van het Toezicht Sociaal Domein/Samenwerkend Toezicht Jeugd (TSD/STJ). Zij hebben samen het toezicht op het sociaal domein, kortom het totale zorg- en ondersteuningsaanbod (zie figuur 1).

Figuur 1: Sectortoezichthouders in het sociaal domein vormen samen het stelseltoezicht in het sociaal domein.



De vijf rijksinspecties van TSD/STJ verrichten toezichtonderzoek naar de kwaliteit van het stelsel.³ Dit doen ze zowel op het totale werkkterrein van jeugdhulp als op het brede werkkterrein van zorg en ondersteuning in het sociaal domein. De samenwerkende inspecties richten zich hierbij op de vraag of zij in de praktijk kunnen zien of het stelsel werkt zoals het beoogd is. Hierbij staat steeds de vraag centraal of de kwetsbare burger (op geaggregeerd niveau) in de praktijk (vroeg)tijdig de benodigde zorg en ondersteuning krijgt, of deze voldoende passend is en waar nodig integraal wordt aangeboden.

Het toezicht is erop gericht om via leren verbetering mogelijk te maken. De inspecties voeren stelseltoezicht uit door geprogrammeerd toezicht en calamiteitentoezicht. Het geprogrammeerd toezicht betreft over het algemeen thematisch toezicht. De thema's komen tot stand op basis van risicoanalyses van afzonderlijke sectorale toezichthouders en van gezamenlijke risicoanalyses. Het

³ Meer informatie over stelseltoezicht is te vinden in: een kader voor het rijkstoezicht in het sociaal domein na de decentralisaties. Inspectieraad, 2014. Te raadplegen via: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2015/04/17/een-kader-voor-het-rijkstoezicht-in-het-sociaal-domein-na-de-decentralisatie>.

geprogrammeerd toezicht is opgenomen in het werkprogramma en de Meerjarenvisie 2016-2019. TSD/STJ voert calamiteitentoezicht uit wanneer organisaties⁴ en professionals vanuit meerdere sectoren in het sociaal domein betrokken zijn en samenwerking een rol speelt.

Wmo-toezichthouders hebben toezicht op de ondersteuning die wordt geboden in het kader van de Wmo 2015. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om begeleiding en dagbesteding, een plaats in een beschermde omgeving voor mensen met een psychische stoornis, ondersteuning om mantelzorgers tijdelijk te ontlasten en opvang in geval van huiselijk geweld. Gemeenten zijn bij wet verplicht een Wmo-toezichthouder aan te wijzen. De Wmo-toezichthouders onderzoeken in ieder geval of de kwaliteit van de geboden Wmo-ondersteuning in het geding is bij calamiteiten en geweldsincidenten. Daarnaast voeren verschillende Wmo-toezichthouders preventief toezicht op de kwaliteit van de Wmo uit. Dit houdt in dat zij proactief onderzoeken hoe de kwaliteit van de Wmo-aanbieders is geborgd. Daarbij hanteren zij het perspectief van de lerende organisatie.⁵

Leeswijzer

Dit draaiboek begint met een aantal uitgangspunten, specifiek gericht op de samenwerking tussen de Wmo-toezichthouders en TSD/STJ (waar het stelseltoezicht in het Sociaal Domein is belegd). Daarna volgt een hoofdstuk over programmatische samenwerking. In de twee hoofdstukken daarna wordt aangegeven wat de opties voor samenwerking zijn bij de uitvoering van toezicht en hoe deze samenwerking er uit kan zien tijdens het toezicht naar aanleiding van calamiteiten (hoofdstuk 4) en geprogrammeerd toezicht (hoofdstuk 5).

2 Uitgangspunten voor samenwerking bij het uitvoeren van stelseltoezicht

Er zijn drie uitgangspunten geformuleerd voor samenwerking tussen Wmo-toezichthouders en de rijksinspecties rondom het stelseltoezicht in het sociaal domein.

2.1 Integraal toezicht sociaal domein

Het eerste uitgangspunt is dat de Wmo-toezichthouders en TSD/STJ gezamenlijk een compleet en integraal beeld schetsen van de werking van het stelsel in het sociaal domein. Het samenwerkingsverband TSD/STJ bestaat uit vijf rijksinspecties op de terreinen jeugdhulp, onderwijs, gezondheidszorg, sociale zaken en werkgelegenheid en veiligheid en justitie. Wmo-aanbieders hebben een belangrijke rol in de hulp, ondersteuning en zorg aan (kwetsbare) mensen. Omdat het toezicht op Wmo-aanbieders bij de Wmo-toezichthouders ligt en lokaal of regionaal is georganiseerd, is de Wmo-toezichthouder als zesde inspectie onontbeerlijk. De inspecties beslaan dan samen de terreinen voor ondersteuning, gezondheidszorg, jeugdhulp, onderwijs, veiligheid en justitie en sociale zaken en werkgelegenheid (zie figuur 1).

2.2 Gelijkwaardig

Het tweede uitgangspunt is dat de toezichthouders op een gelijkwaardige wijze met elkaar samenwerken. Om gelijkwaardig te kunnen samenwerken is het belangrijk dat de toezichthouders kunnen vertrouwen op elkaars kwaliteit. Daarbij zijn de volgende kwaliteitscriteria van belang⁶:

- 1 Toezichthouders zijn onafhankelijk. Met onafhankelijkheid wordt bedoeld dat de toezichthouder ruimte heeft om zelf, op basis van zijn werkprogramma en zijn professionele deskundigheid, informatie te verzamelen, daarover een oordeel te vormen, te rapporteren en te adviseren⁷.
- 2 Toezichthouders werken professioneel. Ze werken volgens de geldende toezichtkaders, zijn bekwaam in het uitvoeren van toezicht en integer. Dat betekent bijvoorbeeld dat toezichtouders geen (neven)functies hebben waarbij mogelijk sprake is van belangenverstremming met hun toezichttaken.
- 3 Toezichthouders werken transparant. Ze zijn open over hun werkwijze en de criteria die ze

4 Organisaties betreffen alle partijen die een vorm van zorg en ondersteuning bieden, bijvoorbeeld maatschappelijke ondersteuning, geestelijke gezondheidszorg, reclassering, onderwijs, woningcorporatie, politie, GGD en dienst werk en inkomen.

5 Meer informatie hierover is te vinden op: <https://www.wrr.nl/onderwerpen/toekomst-van-toezicht/documenten/rapporten/2013/09/09/toezien-op-publieke-belangen-naar-een-verruimd-perspectief-op-rijksstelseltoezicht>.

6 Deze kwaliteitscriteria zijn verwoord op basis van de Kaderstellende Visie op Toezicht (BZK, 2005).

7 Deze omschrijving van onafhankelijkheid is overgenomen uit de Aanwijzing van de Minister-President inzake de Rijksinspecties (AZ, 2015).

gebruiken om tot hun oordeel te komen. Hun rapportages worden actief openbaar gemaakt, tenzij er zwaarwegende overwegingen zijn om informatie niet te verspreiden⁸.

- 4 Toezichthouders zijn slagvaardig. Ze bepalen op voorhand de scope van het uit te voeren onderzoek en zetten uiteen welke resultaten ze daarin nastreven.

Op een gelijkwaardige wijze samenwerken, betekent niet dat de toezichthouders gelijke bevoegdheden hebben. Het is de bedoeling om in de samenwerking de meerwaarde van de verschillende toezichthouders te kunnen benutten, en zo optimaal gebruik te maken van elkaars kennis, expertise of wettelijke mogelijkheden.

2.3 Inspanningsverplichting

Het derde uitgangspunt is dat de toezichthouders zich inspannen om met elkaar samen te werken en samen tot een compleet en integraal beeld te komen. Dit omvat:

- 1 Elkaar betrekken. Indien het onderwerp van toezicht over het domein van een van de toezichthouders heen gaat, zoeken de toezichthouders elkaar op. Dit betekent dat ze elkaar proactief betrekken en dat partijen zich inspannen mee te doen als zij daarvoor worden benaderd.
- 2 Tegenstrijdigheden vermijden. De toezichthouders spannen zich in om geen tegenstrijdige boodschappen af te geven aan burgers en organisaties die zorg, hulp en ondersteuning ontvangen of bieden.
- 3 Samenwerking is niet vrijblijvend. Op het moment dat Wmo-toezichthouder(s) en TSD/STJD in een geprogrammeerd of calamiteitentoezicht hebben besloten om samen te werken dan is het de bedoeling dat het toezicht ook daadwerkelijk in samenwerking wordt uitgevoerd en afgerond. Overigens kan de intensiteit van die samenwerking per fase van toezicht verschillen. In overleg besluiten de toezichthouders hoe intensief en in welke fases van het toezicht ze samenwerken (zie box 2).
- 4 Oplossen stagnaties in de samenwerking. De samenwerking tussen Wmo-toezichthouders en TSD/STJ moet veelal nog vorm krijgen in de praktijk. Het is een leerproces. Wanneer het toezicht niet verloopt zoals gewenst of verwacht of er zijn stagnaties in de samenwerking, spreken de toezichthouders elkaar hierop aan en spannen ze zich in om in overleg tot een oplossing te komen.

Casus Onderzoek wijkteams

De samenwerkende inspecties van het Toezicht Sociaal Domein hebben in zes gemeenten onderzoek gedaan naar de effectiviteit van zorg en ondersteuning aan kwetsbare gezinnen vanuit de wijkteams. Hierin is waar mogelijk samengewerkt met Wmo toezichthouders. De Wmo toezichthouders hebben veel kennis over de lokale situatie. Dat gaf de rijksinspecteurs meer informatie over de situationele context. Voor de Wmo toezichthouders was het interessant om samen met de rijksinspecteurs op pad te gaan en te zien hoe die het toezicht aanpakken

⁸ Voor Wmo-toezicht is dit vervat in de opdrachtverlening van de gemeenten, zie deel 1 Afsprakenkader.

Box 2: Vormen van samenwerking in de verschillende fasen van toezicht.

De samenwerking kan plaatsvinden in verschillende fasen van toezicht:

- Voorbereiding toezicht: hieronder vallen alle activiteiten die nodig zijn voordat het daadwerkelijk toezicht plaatsvindt. De voorbereiding kan bestaan uit het doen van een vooronderzoek, opstellen van een plan van aanpak, ontwikkelen of aanpassen van instrumenten, selecteren van plaatsen en organisaties voor het toezicht en aankondigen van het toezicht bij de aanbieders van hulp, ondersteuning en zorg en betrokken gemeente(n).
- Uitvoering toezicht: hier gaat het om het vergaren van informatie over de kwaliteit van de hulp, ondersteuning en zorg, het analyseren van die informatie en het vormen van een oordeel daarover en het rapporteren van de bevindingen en het oordeel.
- Natraject: hieronder vallen het maken van een plan voor het vervolg. Dat kan bestaan uit het volgen van de aanbieders van hulp, ondersteuning en zorg in de benodigde verbeteracties die zij moeten uitvoeren en het doorgeven van signalen over onvoldoende kwaliteit.

We onderscheiden drie vormen van samenwerking in aflopende intensiteit:

- Gezamenlijk toezicht uitvoeren: de toezichthouders werken met elkaar samen in een projectgroep. Dit kan zinvol zijn wanneer het onderwerp van toezicht het totale sociaal domein bestrijkt. Op dit moment zijn hier in de praktijk twee varianten van. De eerste is dat een projectgroep van rijkstoezichthouders en Wmo-toezichthouders wordt geformeerd die samen het toezicht voorbereiden en uitvoeren. De tweede variant is dat een projectgroep van rijkstoezichthouders de voorbereiding doet en Wmo-toezichthouders aansluiten in de uitvoering van het toezicht in hun lokale gebied.
- Afzonderlijk toezicht uitvoeren en resultaten combineren: de toezichthouders delen relevante informatie en stemmen plannen van aanpak, planning, communicatie naar derden en natraject op elkaar af. Dit kan relevant zijn als een van beide partijen, gezien het onderwerp, slechts zeer beperkt toezicht hoeft te doen. Dan kan het uit het oogpunt van efficiëntie zinvol zijn dat de Wmo-toezichthouder en TSD/STJ hun onderzoeken afzonderlijk uitvoeren en hun resultaten daarna combineren.
- Elkaar informeren: de toezichthouders informeren elkaar over voorgenomen toezicht, de resultaten na afronding van het toezicht en geven signalen over onvoldoende kwaliteit van de uitvoering aan elkaar door. Dit kan bijvoorbeeld zijn wanneer TSD/STJ een calamiteitenonderzoek start waarin een organisatie wordt bezocht die Wmo aanbiedt, maar waar in het geval van de calamiteit niet de Wmo-ondersteuning onderwerp van onderzoek is (als een organisatie Wmo en jeugdhulp biedt bijvoorbeeld).

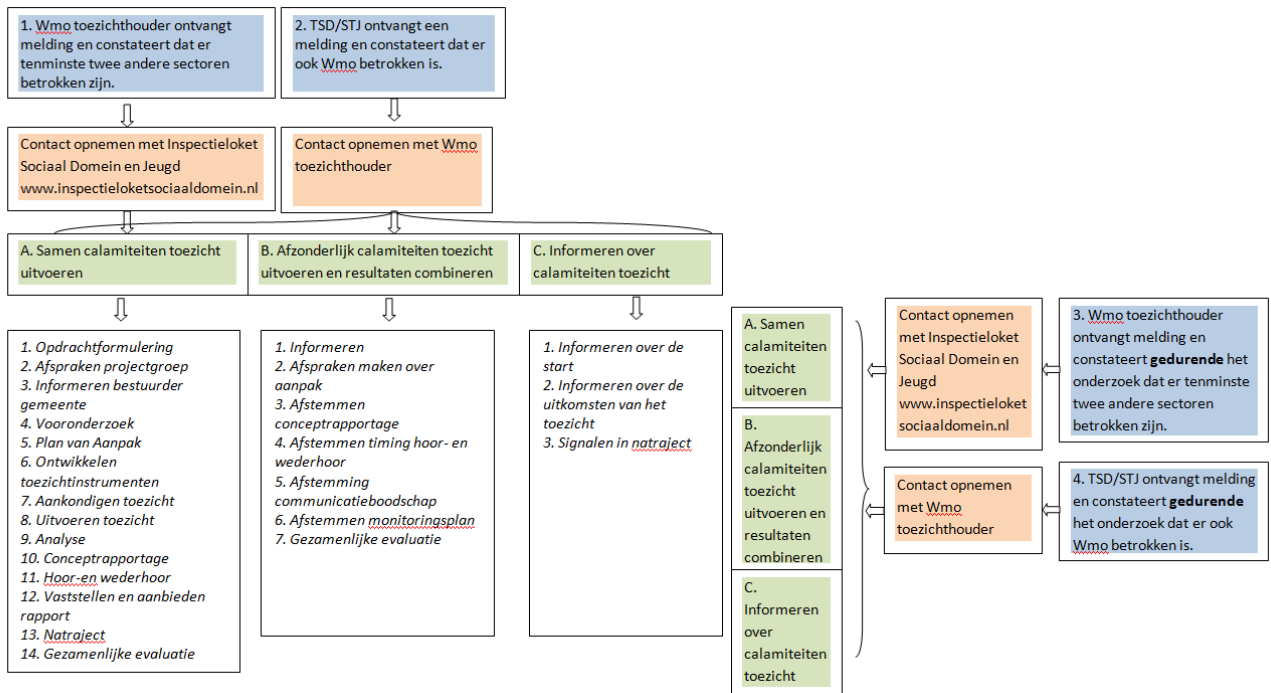
Deze vormen van samenwerking en fasen van toezicht worden in diverse scenario's gecombineerd en verder geconcretiseerd in hoofdstuk 4 en 5.

3 Samenwerking rondom programmering

TSD/STJ werkt op basis van een meerjarenprogrammering. Niet alle Wmo-toezichthouders hebben de opdracht geprogrammeerd toezicht uit te voeren, maar ze worden wel actief betrokken bij het aanleveren van thema's voor de programmering. In de samenwerking tussen de Wmo-toezichthouders en TSD/STJ zijn de volgende afspraken gemaakt over de programmering:

- Voor de meerjarenprogrammering vraagt TSD/STJ actief input aan Wmo-toezichthouders om trends, risico's en signalen over de werking van het stelsel van het sociaal domein in te brengen.
- TSD/STJ en de Wmo-toezichthouders kunnen wanneer ze dat nodig achten naar eigen inzicht signalen aan elkaar doorgeven. TSD/STJ en Wmo-toezichthouders kunnen deze signalen gebruiken bij het maken van hun planning voor te bezoeken aanbieders en bij het bepalen van onderwerpen voor hun toezicht. Wmo-toezichthouders kunnen signalen aan TSD/STJ doorgeven via inspectieloket Sociaal Domein en Jeugd. TSD/STJ neemt bij eventuele signalen contact op met de Wmo-toezichthouder waaronder de organisatie valt waarop het signaal betrekking heeft.
- TSD/STJ en de Wmo-toezichthouders die geprogrammeerd toezicht uitvoeren maken in het eerste kwartaal van het nieuwe werkjaar een overzicht van hun voorgenomen en lopende geprogrammeerd toezicht en delen die informatie met elkaar via het Inspectieloket Sociaal Domein en Jeugd.

Figuur 2: Schematische weergave van de processen in de samenwerking tussen Wmo-toezichthouders en TSD/STJ rondom calamiteitentoezicht.



4 Samenwerking Wmo-toezichthouders en TSD/STJ bij calamiteitentoezicht

Dit hoofdstuk beschrijft de samenwerking bij calamiteitentoezicht. De inhoud van het hoofdstuk is schematisch weergegeven in figuur 2.

4.1 Wanneer nemen Wmo-toezichthouders en TSD/STJ contact met elkaar op rondom calamiteiten?

Er zijn in ieder geval vier verschillende manieren waarop Wmo-toezichthouders en TSD/STJ met elkaar in contact kunnen komen rondom een calamiteit. Dit zijn de volgende:

A Wmo-toezichthouder ontvangt een melding en constateert direct dat organisaties uit twee of meer andere sectoren ook een rol hebben gehad in het verlenen van hulp, zorg en ondersteuning (naast Wmo bijvoorbeeld jeugdhulp, onderwijs, politie, gezondheidszorg, werk en inkomen).

Actie: de Wmo-toezichthouder neemt contact op met het Inspectieloket Sociaal Domein en Jeugd en krijgt zo spoedig mogelijk een reactie met wie contact kan worden opgenomen. In het vervolgtraject vindt het contact plaats tussen inspecteurs rechtstreeks.

In overleg besluiten Wmo-toezichthouder en TSD/STJ of samenwerking nodig is en zo ja, in welke intensiteit (gezamenlijk toezicht, combineren afzonderlijk toezicht, elkaar informeren). In dit besluit kunnen overwegingen spelen als beschikbare inzet en benodigde tijdsinvestering, snelheid van handelen, aandeel in de betrokkenheid van organisaties bij de calamiteit, etc.

Aandachtspunt: Het kan zijn dat in plaats van samenwerking tussen Wmo-toezichthouder en TSD/STJ wordt besloten tot het doen van een calamiteitentoezicht in samenwerking tussen Wmo-toezichthouder en een van de sectorale inspecties. Die samenwerking staat beschreven in de draaiboeken van deel 2 van dit document.

B Wmo-toezichthouder ontvangt een melding en constateert gedurende het toezichtproces dat organisaties uit twee of meer andere sectoren ook een rol hebben gehad in het verlenen van hulp, zorg en ondersteuning (naast Wmo bijvoorbeeld jeugdhulp, onderwijs, politie, gezondheidszorg, werk en inkomen).

Actie: de Wmo-toezichthouder neemt contact op met het Inspectieloket Sociaal Domein en Jeugd en krijgt zo spoedig mogelijk een reactie met wie contact kan worden opgenomen.

In overleg besluiten Wmo-toezichthouder en TSD/STJ of samenwerking nodig is en zo ja, in welke intensiteit (gezamenlijk toezicht, combineren afzonderlijk toezicht, elkaar informeren).

- C TSD/STJ ontvangt het verzoek een calamiteitentoezicht uit te voeren (dit verloopt meestal via de sectorale inspecties) en constateert direct dat Wmo-voorziening(en) ook ondersteuning heeft(hebben) geleverd.
Actie: TSD/STJ neemt contact op met de Wmo-toezichthouder.
In overleg besluiten Wmo-toezichthouder en TSD/STJ of samenwerking nodig is en zo ja, in welke intensiteit (gezamenlijk toezicht, combineren afzonderlijk toezicht, elkaar informeren).
Aandachtspunt: De VNG houdt een lijst bij waarin per gemeente wordt aangegeven wie de Wmo-toezichthouder is. Het is belangrijk dat de Wmo-toezichthouder wordt betrokken van de gemeente die de beschikking voor Wmo heeft afgegeven.
- D TSD/STJ ontvangt een melding en constateert gedurende het toezichtproces dat Wmo-voorziening(en) ook ondersteuning heeft (hebben) geleverd.
Actie: TSD/STJ neemt contact op met de Wmo-toezichthouder.
In overleg besluiten Wmo-toezichthouder en TSD/STJ of samenwerking nodig is en zo ja, in welke intensiteit (gezamenlijk toezicht, combineren afzonderlijk toezicht, elkaar informeren).
Aandachtspunt: De VNG houdt een lijst bij waarin per gemeente wordt aangegeven wie de Wmo-toezichthouder is. Het is belangrijk dat de Wmo-toezichthouder wordt betrokken van de gemeente die de beschikking voor Wmo heeft afgegeven.

4.2 Procesbeschrijvingen calamiteitentoezicht

Op het moment dat er is besloten met welke intensiteit TSD/STJ en de Wmo-toezichthouder met elkaar gaan samenwerken, is ook duidelijk welke processtappen moeten worden doorlopen (zie figuur 2). Deze paragraaf beschrijft deze processtappen voor iedere samenwerkingsvorm.

4.2.1 Gezamenlijk calamiteitentoezicht uitvoeren

De toezichthouders werken met elkaar samen in een projectgroep die verantwoordelijk is voor het toezicht. Het doen van een gezamenlijk calamiteitentoezicht zal vooral handig zijn op het moment dat ondersteuning vanuit de Wmo een belangrijk aandeel vormde in de totale hulp, zorg en ondersteuning die werd geboden aan de persoon (of het gezin) bij wie de calamiteit zich voordeed. Deze werkwijze is bijvoorbeeld gekozen in een calamiteitentoezicht in Zoetermeer, waar ondersteuning vanuit MEE een belangrijk aandeel had in de totale hulp aan het gezin.

1. Startbijeenkomst

Tenzij de Wmo toezichthouder en de inspectie anders zijn overeengekomen komt de trekker van het toezicht vanuit de rijksinspecties. Hij/zij formuleert in overleg met de projectleider en de beoogd projectgroepleden de opdracht tijdens een startbijeenkomst. Bij deze startbijeenkomst kan ook de leidinggevende van de Wmo-toezichthouder aanwezig zijn. De opdracht wordt vastgelegd in een opdrachtformulier. Het opdrachtformulier bevat in ieder geval wat, waarom, resultaat, beoogde start- en einddatum, randvoorwaarden en risico's. De vertegenwoordigers van de rijksinspecties leggen dit formulier voor aan hun opdrachtgever en de vertegenwoordigers van het Wmo toezicht leggen dit voor aan hun leidinggevende.

2. Afspraken maken in de projectgroep

De projectleider formeert in overleg met de opdrachtgever, teamleider TSD/STJ en de betrokken Wmo-toezichthouder(s) een projectgroep. De projectgroepleden maken afspraken over hoe ze omgaan met informatie, over communicatie rond het calamiteitentoezicht, etc. In ieder geval nemen de projectgroepleden bij het uitwisselen van de gegevens de wettelijke vereisten en richtlijnen omtrent het omgaan met privacygevoelige informatie in acht. Dit betekent bijvoorbeeld dat in interviewverslagen geen (bijzondere) persoonsgegevens worden opgenomen en dat het verzenden van bestanden altijd via het werkaccount vanuit een veilige omgeving gebeurt.

3. Informeren College van BenW

De Wmo-toezichthouder en TSD/STJ stellen het college van de gemeente waar de calamiteit heeft plaatsgevonden gezamenlijk officieel op de hoogte van het voorgenomen toezicht.

4. Vooronderzoek

Optioneel: de projectgroepleden doen een vooronderzoek, waarin ze informatie verzamelen over

de betrokken instellingen en hun activiteiten rondom de calamiteit. Het kan bijvoorbeeld gaan om informatie over eerdere toezichtbezoeken, of informatie die door sectorale toezichthouders is verzameld over de calamiteit. Het vooronderzoek biedt input voor het plan van aanpak en kan ook leiden tot het besluit geen nader toezicht uit te voeren.

5. Plan van aanpak

In het plan van aanpak wordt vastgelegd wat de te beantwoorden toezichtvraag is en op welke wijze die vraag wordt beantwoord (oa welke toezichtinstrumenten en welk toezichtkader wordt gebruikt). In ieder geval bevat de gekozen aanpak altijd (een) instrument(en) dat beoogt het leren bij de ondertoezichtstaande organisaties te stimuleren. Ook bevat het plan van aanpak een planning en een communicatieparagraaf. Bij de communicatie kan zo nodig een communicatieadviseur van TSD/STJ worden betrokken.

6. Ontwikkelen toezichtinstrumenten

De toezichtinstrumenten worden uitgewerkt. Het kan hier gaan om het aanpassen van bestaande toezichtinstrumenten of het ontwikkelen van nieuwe toezichtinstrumenten.

7. Aankondigen toezicht

In een gezamenlijke brief van de Wmo- toezichthouder en TSD/STJ wordt het toezicht aangekondigd bij de organisaties waar het toezicht wordt uitgevoerd.

8. Uitvoering toezicht

Het toezicht wordt uitgevoerd bij de organisaties.

9. Analysebijeenkomst

De verzamelde informatie wordt geanalyseerd en beoordeeld. Bij de analyse kan zo nodig een methodoloog van TSD/STJ worden betrokken.

10. Conceptrapportage

De projectgroepleden bepalen gezamenlijk de conclusies en hoofdboodschappen en schrijven op basis daarvan een conceptrapportage. Bij het vaststellen van de conceptrapportage worden in ieder geval de interne processen van TSD/STJ en de interne processen van de Wmo-toezichthouder(s) gevolgd.

11. Hoor-wederhoor

Op het moment dat de opdrachtgever het conceptrapport heeft vastgesteld, kan het worden voorgelegd aan de betreffende organisaties om feitelijke onjuistheden te kunnen corrigeren.

12. Vaststellen en aanbieden rapport

Na correctie van eventuele feitelijke onjuistheden stelt de opdrachtgever het rapport vast. De projectgroep bereidt vervolgens samen met de betreffende gemeente de aanbieding van het rapport aan de betrokken organisaties en gemeente voor. In die voorbereiding wordt ook de zienswijze op openbaarmaking meegenomen, die aan de betrokkenen (cliënten en/of familieleden) is gevraagd.

13. Natraject

Op basis van de uitkomsten van het toezicht maken de projectgroepleden een voorstel voor het natraject. Indien nodig betrekken ze daarbij de gemeente, aangezien die de handhavingsbevoegdheid heeft waar het gaat om de Wmo. Het natraject bestaat in ieder geval uit het monitoren van de benodigde verbetering. In het plan wordt ook opgenomen wie de monitoring uitvoert.

14. Gezamenlijke evaluatie

De projectgroepleden evalueren het verloop van het gezamenlijke calamiteitentoezicht; leerpunten worden besproken en waar nodig verbeteracties voor de samenwerking benoemd en vastgelegd.

4.2.2 Afzonderlijk calamiteitentoezicht uitvoeren en resultaten combineren

De toezichthouders voeren ieder een calamiteitentoezicht uit. De Wmo-toezichthouder doet dit bij de betrokken Wmo-organisaties, TSD/STJ voor alle andere organisaties die zorg en ondersteuning boden.

De toezichthouders stemmen het proces op elkaar af en vermijden tegenstrijdige boodschappen naar de betrokken organisaties en gemeente. Deze vorm van samenwerking kan relevant zijn als Wmo slechts een klein onderdeel uitmaakte van het totaal aan zorg en ondersteuning aan de persoon of het gezin waar de calamiteit zich voordeed.

1. Informeren

Wmo-toezichthouder(s) en de projectgroep van TSD/STJ informeren elkaar over hun opdracht en hun beoogde aanpak.

2. Afspraken maken over aanpak

De Wmo-toezichthouder(s) en de projectgroep van TSD/STJ stemmen hun aanpak waar nodig op elkaar af. Ook maken ze afspraken over hoe, wanneer en naar wie ze over het calamiteitentoezicht communiceren. Bovendien stemmen ze hun planning op elkaar af en maken ze afspraken over op welke momenten ze elkaar informeren (bijvoorbeeld over de stand van zaken).

3. Afstemmen conceptrapportage

De Wmo-toezichthouder(s) en TSD/STJ zorgen dat er geen tegenstrijdige hoofdboodschappen in hun conceptrapporten zitten.

4. Afstemmen timing hoor-wederhoor

De Wmo-toezichthouder(s) en TSD/STJ stemmen het moment waarop ze de rapporten voor hoor-wederhoor bij de organisatie leggen op elkaar af.

5. Afstemming communicatieboodschap

De Wmo-toezichthouder(s) en TSD/STJ stemmen de boodschappen op elkaar af om tegenstrijdige boodschappen te vermijden. Afstemming kan elkaars communicatieboodschappen versterken. In het bepalen van de communicatieboodschap en de voorbereidingen voor openbaarmaking wordt ook de zienswijze op openbaarmaking meegenomen, die aan de betrokkenen (cliënten en/of familieleden) is gevraagd.

6. Afstemmen natraject

De Wmo-toezichthouder(s) en TSD/STJ stemmen respectievelijk hun advies voor verbeteracties en hun monitoringsplan en het moment waarop ze de organisatie bezoeken voor monitoring op elkaar af. Indien uit de monitoring signalen naar voren komen die gerelateerd zijn aan onvoldoende kwaliteit van de uitvoering door de organisaties stellen de Wmo-toezichthouder(s) (voor zover betrokken bij de monitoring) en TSD/STJ elkaar hiervan op de hoogte.

7. Gezamenlijke evaluatie

Nadat het monitoringsplan is vastgesteld wordt het proces en de samenwerking geëvalueerd, leerpunten worden besproken en waar nodig verbeteracties voor de samenwerking benoemd en vastgelegd.

4.2.3 Informeren over calamiteitentoezicht

Deze vorm van samenwerking geldt alleen op het moment dat TSD/STJ een calamiteitentoezicht uitvoert en de Wmo-toezichthouder(s) en TSD/STJ hebben besloten om tijdens het calamiteitentoezicht niet samen te werken. Andersom is het aan de Wmo-toezichthouders te bepalen of het zinvol is TSD/STJ te informeren over een calamiteitentoezicht.

1. Informeren over de start

TSD/STJ informeert de betrokken Wmo-toezichthouders over de start van het toezicht, nadat ze de ondertoezichtstaande organisaties hebben geïnformeerd.

2. Informeren over de uitkomsten van het toezicht

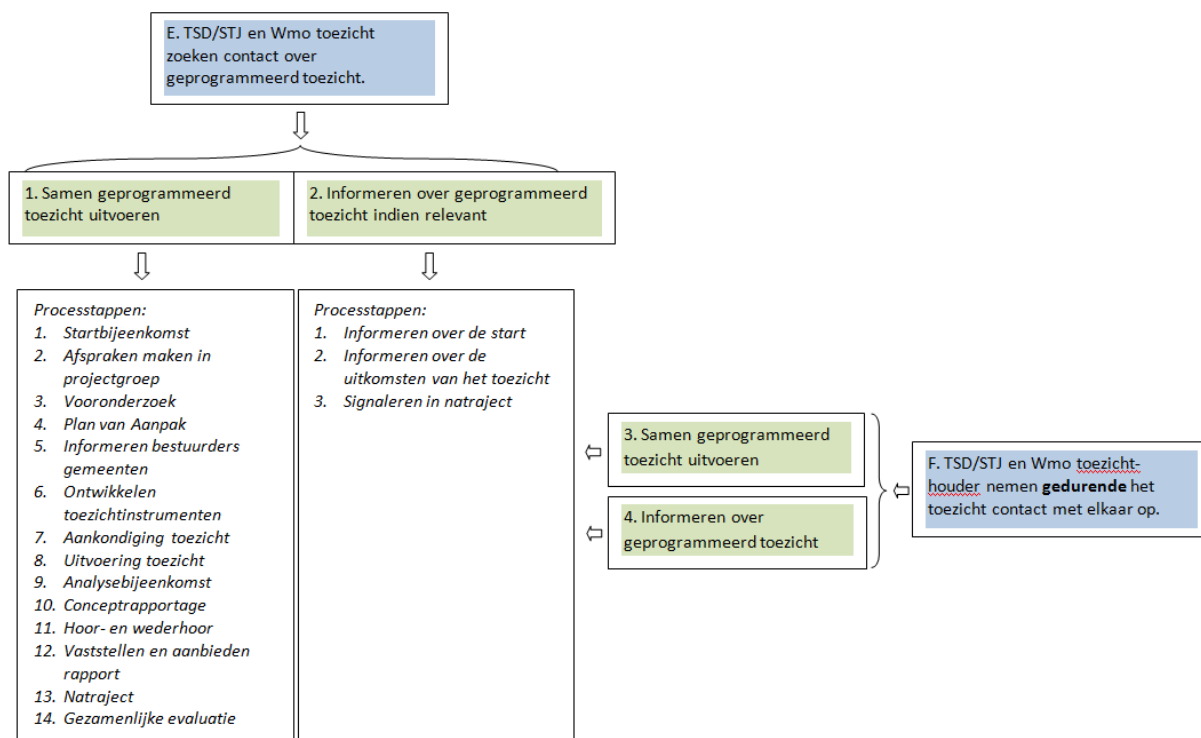
Zodra het eindrapport is aangeboden aan de organisaties, stuurt TSD/STJ de betrokken Wmo-toezichthouder de rapportage toe.

3. Signalen in natraject

Indien uit de monitoring signalen naar voren komen die te maken hebben met onvoldoende kwaliteit

van de uitvoering van ondersteuning in het kader van de Wmo stelt TSD/STJ de Wmo-toezichthouder(s) hiervan op de hoogte.

Figuur 3: Schematische weergave van de processen in de samenwerking tussen Wmo-toezichthouders en TSD/STJ rondom geprogrammeerd toezicht.



5 Samenwerking Wmo-toezichthouders en TSD/STJ bij geprogrammeerd toezicht

Dit hoofdstuk beschrijft de samenwerking bij geprogrammeerd toezicht. De inhoud van het hoofdstuk is schematisch weergegeven in figuur 3.

5.1 Wanneer nemen Wmo-toezichthouders en TSD/STJ contact met elkaar op rondom geprogrammeerd toezicht?

De Meerjarenvisie van TSD/STJ bevat een overzicht van de thematische toezichtonderzoeken. Wmo-toezichthouders worden betrokken in de risico-analyse die hieraan voorafgaand wordt gemaakt (zie hoofdstuk 3). TSD/STJ nodigt Wmo-toezichthouders uit om contact op te nemen met het Inspectieloket Sociaal Domein en Jeugd als ze willen meedoen met een geprogrammeerd thematisch toezicht. Daarnaast kan TSD/STJ specifieke Wmo-toezichthouders actief benaderen met de vraag om in een thematisch toezicht te participeren. In overleg besluiten Wmo-toezichthouder en TSD/STJ vervolgens in welke intensiteit zal worden samengewerkt (gezamenlijk toezicht, elkaar informeren). In alle gevallen is het van belang dat TSD/STJ en de Wmo-toezichthouders zo vroeg mogelijk contact hebben. Dit met het oog op het jaarplan van de Wmo-toezichthouders en TSD/STJ. Er zijn twee momenten in het thematisch toezicht waarop TSD/STJ en Wmo-toezichthouders kunnen starten met het uitvoeren van gezamenlijk thematisch toezicht:

- E Tijdens de voorbereiding. TSD/STJ en Wmo-toezichthouders werken samen gedurende het gehele toezicht proces (voorbereiding, uitvoering, natraject).
- F De Wmo-toezichthouder(s) en TSD/STJ starten de samenwerking pas in de uitvoering. TSD/STJ neemt de voorbereiding voor zijn rekening.

5.2 Procesbeschrijvingen geprogrammeerd toezicht

Op het moment dat er is besloten met welke intensiteit TSD/STJ en de Wmo-toezichthouder met elkaar gaan samenwerken, is ook duidelijk welke processtappen moeten worden doorlopen. Deze

paragraaf beschrijft deze processtappen (zie figuur 3) voor de twee intensiteiten van samenwerking die binnen thematisch toezicht kunnen voorkomen.

5.2.1 *Gezamenlijk geprogrammeerd toezicht uitvoeren*

De toezichthouders werken met elkaar samen in een projectgroep die verantwoordelijk is voor het toezicht. Het doen van een gezamenlijk thematisch toezicht zal vooral handig zijn op het moment dat ondersteuning vanuit de Wmo een belangrijk aandeel vormt in het thema van het toezicht.

1. *Startbijeenkomst*

Tenzij de Wmo toezichthouder en de inspectie anders zijn overeengekomen komt de trekker van het toezicht vanuit de rijksinspecties. Hij/zij formuleert in overleg met de projectleider en de beoogd projectgroepleden de opdracht tijdens een startbijeenkomst. Bij deze startbijeenkomst kan ook de leidinggevende van de Wmo-toezichthouder aanwezig zijn. De opdracht wordt vastgelegd in een opdrachtformulier. Het opdrachtformulier bevat in ieder geval wat, waarom, resultaat, beoogde start- en einddatum, randvoorwaarden en risico's. De vertegenwoordigers van de rijksinspecties leggen dit formulier voor aan hun opdrachtgever en de vertegenwoordigers van het Wmo toezicht leggen dit voor aan hun leidinggevende.

2. *Afspraken maken in projectgroep*

De projectleider formeert in overleg met de opdrachtgever, teamleider TSD/STJ en de betrokken Wmo-toezichthouders een projectgroep. De projectgroepleden maken afspraken over hoe ze omgaan met informatie, over hoe ze over het thematisch toezicht communiceren, etc. In ieder geval nemen de projectgroepleden bij het uitwisselen van de gegevens de wettelijke vereisten en richtlijnen omtrent het omgaan met privacygevoelige informatie in acht. Dit betekent bijvoorbeeld dat in interviewverslagen geen (bijzondere) persoonsgegevens worden opgenomen en dat het verzenden van bestanden altijd via het werkaccount vanuit een veilige omgeving gebeurt.

3. *Vooronderzoek*

De projectgroepleden doen een vooronderzoek, waarin ze informatie verzamelen over het thema van het toezicht; informatie over omvang (inclusief spreiding in het land), informatie over risico's en best-practices, relevante wetgeving, etc. Het vooronderzoek biedt input voor het plan van aanpak.

4. *Plan van aanpak*

In het plan van aanpak wordt vastgelegd wat de te beantwoorden toezichtvraag is en op welke wijze die vraag wordt beantwoord (oa welke toezichtinstrumenten en welk toezichtkader wordt gebruikt). In ieder geval bevat de gekozen aanpak altijd (een) instrument(en) dat beoogt het leren bij de ondertoezichtstaande organisaties te stimuleren. Ook bevat het plan van aanpak een planning en een communicatieparagraaf. Bij de communicatie kan zo nodig een communicatieadviseur van TSD/STJ worden betrokken. Op het moment dat Wmo-toezichthouders vanaf het begin betrokken zijn bij het thematisch toezicht dan wordt in ieder geval (een of meer) gemeente(n) geselecteerd waar de Wmo-toezichthouder actief is. Op het moment dat ervoor is gekozen om met Wmo-toezichthouders samen te werken in de uitvoering, benadert TSD/STJ de Wmo-toezichthouders in de plaatsen die geselecteerd zijn voor toezicht.

5. *Informereren Colleges van BenW*

In een gezamenlijke brief van de Wmo- toezichthouder en TSD/STJ wordt het toezicht officieel aangekondigd bij de gemeenten waar het toezicht wordt uitgevoerd.

6. *Ontwikkelen toezichtinstrumenten*

De toezichtinstrumenten worden uitgewerkt. Het kan hier gaan om het aanpassen van bestaande toezichtinstrumenten of het ontwikkelen van nieuwe toezichtinstrumenten.

7. *Aankondigen toezicht organisaties*

In een gezamenlijke brief van de Wmo- toezichthouder en TSD/STJ wordt het toezicht officieel aangekondigd bij de organisaties waar het toezicht wordt uitgevoerd.

8. *Uitvoering toezicht*

Het toezicht wordt uitgevoerd bij de organisaties.

9. Analysebijeenkomst

De verzamelde informatie wordt geanalyseerd en beoordeeld. Bij de analyse kan zo nodig een methodoloog van TSD/STJ worden betrokken.

10. Conceptrapportage

De projectgroepleden bepalen gezamenlijk de conclusies en hoofdboodschappen en schrijven op basis daarvan de conceptrapportages. Bij het vaststellen van de conceptrapportage worden in ieder geval de interne processen van TSD/STJ en de interne processen van de Wmo-toezichthouder(s) gevolgd.

11. Hoor-wederhoor

Op het moment dat de opdrachtgever de conceptrapporten heeft vastgesteld, kan het worden voorgelegd aan de betreffende organisaties om feitelijke onjuistheden te kunnen corrigeren.

12. Vaststellen en aanbieden rapport

Na correctie van eventuele feitelijke onjuistheden stelt de opdrachtgever het rapport vast en bereid de projectgroep de aanbieding van de rapporten aan de betrokken organisaties en gemeenten voor. Na het vaststellen van het rapport worden ook andere relevante partijen geïnformeerd. Zo worden bijvoorbeeld de bewindlieden van VWS geïnformeerd over de rapportages over geprogrammeerd toezicht die betrekking hebben op meerdere gemeenten in Nederland.

13. Natraject

Op basis van de uitkomsten van het toezicht maken de projectgroepleden een voorstel voor het natraject. Indien nodig betrekken ze daarbij de gemeente, die de handhavingsbevoegdheid heeft waar het gaat om de Wmo. Het natraject bestaat in ieder geval uit het monitoren van de benodigde verbetering. In het plan wordt ook opgenomen wie de monitoring uitvoert.

14. Gezamenlijke evaluatie

De projectgroepleden evalueren gezamenlijk het verloop van het toezicht. Leerpunten worden besproken en waar nodig verbeteracties voor samenwerking benoemd en vastgelegd.

5.2.2 Informeren over geprogrammeerd toezicht

Deze vorm van samenwerking geldt alleen op het moment dat TSD/STJ geprogrammeerd toezicht uitvoert en de Wmo-toezichthouder(s) en TSD/STJ hebben besloten om tijdens het toezicht niet samen te werken. Andersom is het aan de Wmo-toezichthouders om te bepalen of het zinvol is TSD/STJ te informeren over een geprogrammeerd toezicht.

1. Informeren over de start

TSD/STJ informeert de betrokken Wmo-toezichthouders over de start van het toezicht, nadat ze de ondertoezichtstaande organisaties hebben geïnformeerd.

2. Informeren over de uitkomsten van het toezicht

Zodra het eindrapport is aangeboden aan de organisaties, stuurt TSD/STJ de betrokken Wmo-toezichthouder(s) de rapportage toe.

3. Signalen in natraject

Indien uit de monitoring signalen naar voren komen die te maken hebben met onvoldoende kwaliteit van de uitvoering door de organisaties stelt TSD/STJ de Wmo-toezichthouder(s) hiervan op de hoogte.

