

Geachte adviesraden,

Hartelijk dank voor de zorgvuldige en betrokken wijze waarop u het conceptbeleidsplan Toezien, Toezicht en Handhaving Wmo en Jeugdwet Noord- en Midden-Limburg heeft beoordeeld. De tien ontvangen adviezen bevatten waardevolle inzichten die ons helpen om het beleidsplan aan te scherpen en het uitvoerend kader verder vorm te geven. We waarderen uw inzet en zien dat u vanuit verschillende invalshoeken steeds hetzelfde doel benadrukt: een systeem dat inwoners beschermt, aanbieders ondersteunt, en gemeenten helpt om rechtmatige en kwalitatief goede ondersteuning te organiseren.

De hoofdthema's die voortkomen uit uw adviezen hebben we hieronder geformuleerd en voorzien van beantwoording en aanpassing in het beleidsplan. In alle adviezen wordt terecht gewezen op het feit dat in het beleidsplan het 'hoe' van de invulling van het toezicht ontbreekt. Het beleidsplan is namelijk voor ons het eerste document dat nodig is om toezicht vorm te geven. Naast het beleidsplan wordt ook een uitvoerend kader geschreven en maken de toezichthouders zelf, binnen de kaders van het beleidsplan en uitvoerend kader, een werkplan. Voordat we de hoofdthema's bespreken willen we graag kort beschrijven hoe deze drie documenten zich tot elkaar verhouden.

- Een beleidsplan heeft primair een visievormend en richtinggevend karakter. Het beschrijft op hoofdlijnen de ambities, doelstellingen en strategische keuzes voor de komende jaren. Omdat het beleidsplan zich richt op een meerjarige periode, blijft het bewust op een hoger abstractieniveau en gaat het niet in op gedetailleerde uitvoering.
- Het uitvoerend kader vormt hierop een nadere uitwerking en concretisering. Dit document gaat dieper in op het "hoe" van de uitvoering en biedt handvatten voor de toepassing van het beleid in de praktijk. Ook het uitvoerend kader heeft echter, net als het beleidsplan, een meerjarig perspectief – dat wel een kortere periode betreft dan het beleidsplan – en kan daardoor niet alle details bevatten die nodig zijn voor de dagelijkse uitvoering.
- Het werkplan, dat toezichthouders onafhankelijk opstellen, voorziet juist wél in dit detailniveau. Hierin worden de concrete activiteiten, prioriteiten en werkwijzen voor het betreffende jaar vastgelegd. Daarmee vormt het werkplan de praktische vertaling van zowel het beleidsplan als het uitvoerend kader naar de dagelijkse praktijk.

Als bijlage bij deze antwoordbrief sturen wij u ter informatie het concept uitvoerend kader toe. Dit uitvoerend kader zal op een aantal aandachtspunten in de gegeven adviezen al antwoord geven. Voor het uitvoerend kader wordt geen formeel advies gevraagd. Uiteraard is het wel beschikbaar voor de adviesraden ter verdieping op het thema toezicht.

Hieronder gaan wij in op de hoofdthema's die in alle adviezen terugkomen.

1. Evenwicht tussen preventie, toezien, toezicht en handhaving

Veel adviesraden wijzen erop dat het beleidsplan stevig is uitgewerkt op het gebied van handhaving, terwijl de preventieve en stimulerende kant nog sterker kan worden verankerd.

Wij onderschrijven het belang van dit evenwicht. Dat is ook het uitgangspunt geweest in het opstellen van onze visie in het beleidsplan. In het uitvoerend kader wordt preventie prominent opgenomen en verder uitgewerkt. Daarnaast wordt hierin opgenomen dat toezicht en handhaving proportioneel en subsidiair wordt ingezet. Dit houdt in het kort in dat er maatregelen worden ingezet die passend zijn bij de situatie.

2. Betrokkenheid van inwoners en cliënten(organisaties)

Diverse adviesraden benadrukken dat het perspectief van inwoners sterker in het beleidsplan terug mag komen. Hier wordt in sommige adviezen ook een sterkere focus op het toezicht op het persoonsgebonden budget (PGB) gevraagd. Verondersteld wordt dat bij gebruikers van een PGB minder procedurele kennis aanwezig zou zijn.

In het beleidsplan hebben we met meer nadruk opgeschreven wat we willen bereiken voor inwoners. We willen er namelijk voor zorgen dat wanneer inwoners ondersteuning nodig hebben, zij dit ontvangen en dat het van voldoende kwaliteit is. Door toezicht goed vorm te geven proberen ook de autonomie en zelfredzaamheid van inwoners te versterken. We starten dus vanuit de ondersteuningsbehoefte van de inwoner, waarbij het systeem ondersteunend moet zijn en niet leidend. Om de positie van inwoners ook in het beleidsplan verder te verstevigen hebben we 'de inwoner' opgenomen in hoofdstuk waar het gaat om samenwerkingspartners.

In het beleidsplan wordt het toezicht op PGB ook benoemd, waarbij o.a. ook de verschillen tussen PGB en zorg in natura (direct via aanbieders ingekocht door gemeenten) meer aandacht krijgen, zowel in het beleidsplan als het uitvoerend kader. Zo proberen we ook duidelijker aan te geven op basis van adviezen dat differentiatie tussen inwoners en aanbieders nodig is. PGB is daarmee duidelijker beschreven en toegelicht.

Wanneer op basis van praktijksignalen PGB een van de thema's voor toezicht zal worden, zal dit in het werkplan van de toezichthouders landen. Uiteraard zijn we ons bewust van het verschil met aanbieders t.o.v. PGB-houders en hier houden we ook rekening mee in het uitvoerend kader.

3. Samenwerking, rollen en verantwoordelijkheden

Een aantal adviezen vragen verduidelijking van de rolverdeling tussen:

- toezichthouders
- contractmanagers en inkoop
- toegangsteams
- Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ)
- lokale teams
- ketenpartners

In het beleidsplan is het voor ons belangrijk om te noemen wie de belangrijkste stakeholders/samenwerkingspartners zijn. De rol van de toezichthouder is ook goed uitgeschreven in het uitvoerend kader. In dit uitvoerend kader wordt bijvoorbeeld ook in meer detail de samenwerking met de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) en contractmanagers benoemd en is als bijlage een schema toegevoegd met partners en verantwoordelijkheden. Naast het uitvoerend kader moeten er ook nog werkinstructies geschreven worden tussen o.a. contractmanagers en toezichthouders. Eén van de doelen van het uitvoerend kader is om te komen deze werkafspraken. Voor het IGJ is duidelijk dat de focus is op kwaliteitstoezicht en verdiepend kwaliteitstoezicht op basis van extra indicatoren door kan toezichthouders worden ingevuld. Dit is opgenomen in het uitvoerend kader.

Samenvattend kan worden aangegeven dat in het beleidsplan meer op hoofdlijnen samenwerkingspartners benoemd zijn, terwijl er al een verdieping wordt gemaakt van de rollen en taken in het uitvoerend kader. Wij kwamen ook tot de conclusie dat op termijn door een verbeterde en geïntensiveerde samenwerking tussen bovenstaande professionals, ook verdiepende werkafspraken nodig kunnen zijn. Wanneer noodzakelijk zullen we erop sturen dat deze worden opgesteld, dit zal vergelijkbaar zijn met het doel zoals opgesteld in het uitvoerend kader over de samenwerking tussen contractmanagement en toezicht.

4. Onafhankelijkheid en professionalisering van toezichthouders en bekendheid bij gemeenteambtenaren

Meerdere adviesraden vragen aandacht voor de onafhankelijkheid van toezichthouders, én voor hun kennisniveau.

De toezichthouders hebben een onafhankelijke rol en stellen daarom ook onafhankelijk hun werkplan op. Dat wil niet zeggen dat ze geen input ophalen bij de verschillende stakeholders. Toezichthouders halen juist wel de input op en bundelen dit tot een werkplan, zodat ze het toezicht(proces) steeds verder versterken. Hoe dit gebeurt, is in het uitvoerend kader opgenomen.

Daarnaast hebben we in het beleidsplan aangegeven dat het vergroten van de mogelijkheid tot het signaleren van mogelijke risico's betreffende rechtmatigheid en kwaliteit van ondersteuning, aandacht verdient. In het uitvoerend kader hebben we daarom een doel opgenomen over het inrichten van een uniform meldpunt. Binnen gemeenten dient hier dan weer lokaal aandacht aan gegeven te worden. Tevens hebben we in het uitvoerend kader een doel opgenomen over de aanwezigheid van aandachtsfunctionarissen. Daarnaast hebben we een doel opgenomen over het bijwonen van toegangsmedewerkers van trainingsaanbod ter vergroting van de bewustwording en meldingsmogelijkheden van zorgfraude.

5. Relatie tussen toezicht en vertrouwen

Sommige adviezen wijzen erop dat regels en sanctionering in spanning kunnen staan met het uitgangspunt van vertrouwen. De balans tussen controle en vertrouwen moet bewaakt worden. Enkele adviezen geven concreet aan dat vertrouwen meer uitgelicht dient te worden. Dat hebben we verwerkt in het kader van samenwerking. Vertrouwen vormt de basis van samenwerken, werken vanuit de bedoeling.

Wij onderschrijven dat toezicht moet bijdragen aan versterking van vertrouwen in de samenwerking met aanbieders en pgb-houders/inwoners. In het beleidsplan is dat ook meermaals beschreven en in het uitvoerend kader borduren we daarop voort. In de visie staat ook onze missie: Voorkomen is beter dan genezen: samen tegen zorgfraude. Duidelijk mag zijn dat we uitgaan van dat aanbieders en inwoners wanneer een fout wordt gemaakt, dit in beginsel niet bewust verkeerd doen. Daar sturen we ook op. Aan de andere kant weten we ook uit o.a. het RIEC rapport dat zorgfraude voorkomt en daarom zijn er ook handhavingsmaatregelen beschikbaar. Waar we in de basis ons richten op zo goed mogelijk informeren en ondersteunen van aanbieders en inwoners (vooraf), zullen ook maatregelen moeten kunnen volgen als dat nodig is. Dit past ook bij de principes van proportionaliteit en subsidiariteit, die verder zijn beschreven in het uitvoerend kader. Uiteindelijk is natuurlijk het doel van toezicht dat inwoners die ondersteuning/zorg nodig hebben deze ook ontvangen en tegen goede kwaliteit.

Ook noemen de adviesraden het belang van transparantie van onderzoeken. Hetgeen ook nodig is om vertrouwen in de samenwerking te vergroten. In het uitvoerend kader is hier een doel voor opgenomen, namelijk dat er ook afspraken zullen volgen om zoveel mogelijk van de onderzoeken die toezichthouders uitvoeren, gepubliceerd kunnen worden.

6. Zelfonderzoek bij calamiteiten

Enkele adviesraden plaatsen kritische kanttekeningen bij het huidige systeem waarin zorgaanbieders zelf onderzoek doen naar calamiteiten. Zij wijzen op het risico van belangenverstrengeling en gebruiken daarbij het beeld van “de slager die zijn eigen vlees

keurt”. Vanuit dat perspectief pleiten de adviesraden ervoor dat de toezichthouder de regie neemt over het onderzoek of in ieder geval een grotere rol vervult, om onafhankelijkheid en objectiviteit te waarborgen.

Wij herkennen het belang van onafhankelijk toezicht, maar weerleggen de conclusie dat de toezichthouder het onderzoek zou moeten leiden. Juist het feit dat de aanbieder bij een calamiteit als eerste aan zet is, draagt bij aan snelle waarheidsvinding en directe verbetering van de praktijk. De aanbieder beschikt over de meest actuele kennis van de situatie, de betrokken medewerkers en de context waarin het incident heeft plaatsgevonden. Door deze verantwoordelijkheid primair bij de aanbieder te leggen, wordt het lerend vermogen van de organisatie versterkt en kunnen direct passende maatregelen worden genomen.

Daarnaast is het zelf onderzoek gebonden aan vastgelegde kaders, met transparantie richting de toezichthouder en ruimte voor toetsing en interventie waar nodig. Op die manier wordt een balans bereikt tussen eigenaarschap bij de aanbieder en onafhankelijk toezicht, zonder dat snelheid en leervermogen verloren gaan.

7. Toegankelijkheid en begrijpelijkheid

Adviesraden geven aan dat inwoners heldere (ook non-verbale) informatie nodig hebben over:

- hoe toezicht werkt,
- wat zij kunnen verwachten,
- hoe zij signalen kunnen melden.

Het meldpunt zorgfraude dat steeds uniformer wordt ingericht bevat alle belangrijke informatie over het melden van signalen over zorgen over kwaliteit en rechtmatigheid van ondersteuning. Hier zullen we vanuit gemeenten ook communicatie over vormgeven. De samenwerking met MGR zal daarbij juist de uniformiteit versterken. Alle publieksvriendelijke informatie die nodig is voor inwoners om signalen te melden zal ook op de website van gemeenten worden vermeld. We nemen nog sterker informatie op in het uitvoerend kader over het stimuleren van inwoners om melding te doen. Dit past ook goed in de cirkel van naleving, die wij geprobeerd hebben begrijpelijk uit te leggen en van voorbeelden te voorzien in het beleidsplan en uitvoerend.

8. Werkwijze toezichthouders en link met inkoop, aanbesteding

Verschillende adviesraden benadrukken dat preventie ook begint bij:

- Werkwijze toezichthouders die ingericht is middels screening en selectie, en niet alleen richt op controle, maar ook op advisering en preventie.
- screening van zorgaanbieders en het hebben van een VOG van medewerkers.
- toepassing van instrumenten zoals Bibob,
- kwaliteitsnormen (zoals HKZ),
- data-analyse en risicomodellen.

Wij onderschrijven dit advies en zien dat het in het beleidsplan en met een verdere verdieping in het uitvoerend kader terugkomt. Toezichthouders worden steeds eerder in het proces betrokken bij inkoop en contractmanagement en als doel worden ook werkinstructies opgesteld voor de samenwerking tussen contractmanagement en toezicht.

9. Continuïteit van zorg

Een belangrijk en terecht gedeeld punt is dat inwoners nooit de dupe mogen worden van onderzoek of handhaving. Toezichthouders zullen ook meldingen zorgvuldig oppakken. Daarnaast wordt de zwaarte van eventueel te nemen maatregelen goed afgewogen (proportionaliteit en subsidiariteit). Het is natuurlijk ook zo dat wanneer meldingen terecht zorgen voor maatregelen richting een aanbieder, er ook voor de inwoners voor alternatieve ondersteuning/zorg gezocht moet worden (indien dat het gevolg is van de maatregel dat zorg bij een bepaalde aanbieder stopt). Hier werken toezichthouders in de praktijk voor samen met contractmanagers en verwijzers. Het is belangrijk te melden dat dit een proces in de praktijk ook meer tijd kost en dat niet van vandaag op morgen zorg 'stopt' door toezichtproces. Aan de andere kant wanneer signalen zorgen voor handhaving, is er ook iets aan de hand en zal ook beoordeeld moeten worden of ondersteuning/zorg gecontinueerd kan worden.

10. Monitoring, evaluatie en lerend netwerk

Veel adviesraden vragen om een cyclische evaluatie van zowel het beleid (inhoudelijk en procesmatig) als de werkwijze van de toezichthouders.

Wij bevestigen het belang van monitoring en evaluatie, inclusief een lerend proces. Dit hebben we inmiddels ook verwerkt in het beleidsplan. In het uitvoerend kader is een hoofdstuk besteed aan monitoring en evaluatie van het toezicht. Jaarevaluaties worden ook verwerkt in een verantwoording door de toezichthouders. Op basis van de evaluatie en monitoring kan weer verder geïnvesteerd worden in het versterken van toezicht met o.a. voorlichtingen en trainingen.

Er zijn jaarlijkse evaluaties (inhoudelijk én procesmatig). Het lerend netwerk wordt verder ontwikkeld en blijft een centraal onderdeel van de regionale samenwerking.

Afronding

De gemeenten bedanken alle adviesraden voor de constructieve houding, de praktische suggesties en het kritische meedenken. Uw adviezen zijn integraal betrokken bij de verdere aanscherping van het beleidsplan en de ontwikkeling van het uitvoerend kader.

Met waardering voor uw bijdrage en betrokkenheid,

Eigen handtekening gemeente X