

Kwaliteit en toezicht binnen het sociaal domein

Binnen het sociaal domein zijn verschillende functies ingericht die te maken hebben met het verantwoording, het monitoren van kwaliteit en het uitvoeren van toezicht.

Wat is wettelijk geregeld?

Participatiewet

Met het toezicht op de naleving van deze wet zijn de bij besluit van het college aangewezen ambtenaren belast (art. 76a).

Daarnaast functioneert de Inspectie SZW die toezicht houdt op de naleving van wet- en regelgeving (waaronder de participatiewet, maar ook arbo-wetgeving etc.) en handhaaft de wet waar nodig. Ten aanzien van de participatiewet betreft het hier met name thematisch toezicht op basis van landelijke risico-analyses. Zo doet de Inspectie in 2015 twee thematische onderzoeken: naar de implementatie en de uitvoering van de participatiewet en naar de match van garantiebanen¹.

Jeugdzorg

Het toezicht op de Jeugdzorg blijft ook na de decentralisatie landelijk georganiseerd. Dit landelijke toezicht wordt uitgevoerd door de Inspectie Jeugdzorg (IJZ), de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) en de Inspectie Veiligheid en Justitie (IVenJ)².

De Inspectie Jeugdzorg houdt al toezicht op delen van het jeugddomein en werkt daarbij nauw samen met de IGZ en de IVenJ.

De Inspectie voor de Gezondheidszorg houdt, net als voorheen, toezicht op de jeugdgezondheidszorg, de jeugdggz en jeugd met een beperking. Deze zorgvormen komen als jeugdhulp onder de Jeugdwet te vallen.

De Inspectie Veiligheid en Justitie houdt toezicht op de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen.

De drie toezichthouders treden bij het toezicht op de Jeugdwet gezamenlijk op: integraal toezicht.

Het landelijk toezicht richt zich op:

- de jeugdhulpaanbieders,
- de gecertificeerde instellingen,
- de certificerende instelling,
- Advies- en Meldpunt Huiselijk geweld en Kindermishandeling (Veilig Thuis),
- de Raad voor de Kinderbescherming en
- de justitiële jeugdinrichtingen.

Wmo

In het verleden hield de IGZ kwaliteitstoezicht op de naleving van de Awbz en onderdelen van de Wmo 2007, in het bijzonder de huishoudelijke hulp. Nu de Awbz

¹ Bron: website Inspectie SZW

² Bron: factsheet landelijk toezicht jeugdwet

opgaat in de Wlz, Zvw en de Wmo, wordt de toezichttaak van de IGZ ten aanzien van de Wmo beëindigd. De IGZ rapporteert nog wel aan de minister van VWS over de uitvoering van het gemeentelijke toezicht in het kader van de Wmo 2015 en het effect daarvan op de maatschappelijke ondersteuning. Verder dient de IGZ de toezichthoudende ambtenaren desgevraagd van advies over het toezicht en de handhaving in het kader van de Wmo 2015.

De organisatie en uitvoering van het toezicht is in beginsel vrijgelaten. De Wmo 2015 bepaalt slechts dat het college van B&W personen aanwijst die zijn belast met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de wet (art 6.1). Hoe vorm en inhoud wordt gegeven aan het toezicht, wordt aan het college overgelaten (memorie van toelichting)³.

Strikt genomen heeft het toezicht betrekking op de naleving van alle voorschriften die bij of krachtens de Wmo 2015 zijn gesteld, waaronder bijvoorbeeld de verplichting tot het hebben van een klachtregeling of een regeling voor medezeggenschap en voorschriften met het oog op het voorkomen en tegengaan van fraude, misbruik en oneigenlijk gebruik van voorzieningen. Anders gezegd: het toezicht heeft primair betrekking op de naleving van de kwaliteitseisen die worden gesteld aan de voorzieningen, waaronder begrepen de deskundigheidseisen voor beroepskrachten. In de Wmo 2015 is een aantal minimumeisen opgenomen die gelden voor de kwaliteit van de aangeboden voorzieningen. De kwaliteitseisen zijn nader uitgewerkt in de gemeentelijke verordening.

Het toezicht heeft ook betrekking op voorwaarden die het college ter voldoening aan de wettelijke regels en verordeningen mogelijk in overeenkomsten met aanbieders heeft opgenomen.

De toezichthouder kan zelf onderzoek verrichten en bezien hoe de handhaving verder moet worden ingericht om doelgericht te komen tot verbetering. Om het onderzoek goed te kunnen verrichten beschikt een toezichthouder op grond van de Awb over specifieke verplichtingen en bevoegdheden, zoals de verplichting het evenredigheidsbeginsel in acht te nemen en de bevoegdheid tot het betreden van plaatsen en tot het vorderen van inlichtingen en inzage in gegevens. Ook is iedereen verplicht aan een toezichthouder binnen een gestelde termijn alle medewerking te verlenen die hij redelijkerwijs kan vorderen bij de uitoefening van zijn bevoegdheden (met inachtneming van het beroepsgeheim). Het college heeft op grond van artikel 125 Gemeentewet de bevoegdheid om in voorkomende gevallen een last onder dwangsom of bestuursdwang op te leggen.⁴

Wet revitalisering generiek toezicht

De Wet revitalisering generiek toezicht (Wrgt, 2012) vereenvoudigt het stelsel van interbestuurlijk toezicht. Uitgangspunt van de wet is dat de horizontale verantwoording tussen college en gemeenteraad verstevigd wordt. Het verticale toezicht van het Rijk of de provincie worden daarbij meer op afstand geplaatst. De verticale toezichtdruk wordt verminderd⁵.

³ Bron: VNG-handreiking toezicht Wmo, december 2014

⁴ Bron: toelichting op Artikel 6.1 Wmo 2015

⁵ Bron: VNG-handreiking lokaal organiseren versterking horizontale verantwoording, 2014



Voor Wmo, Jeugd en participatiewet is er sprake van horizontale verantwoording, dat wil zeggen dat het college aan de raad verantwoording aflegt over het gevoerde beleid en de rechtmatige besteding van middelen. Dit gebeurt in de bestaande P&C-cyclus van de gemeente.

Klachtrecht Wmo

De Wmo 2015 verplicht zorgaanbieders om een regeling voor de afhandeling van klachten van cliënten ten aanzien van gedragingen van de aanbieder jegens een cliënt te treffen (artikel 3.2).

De gemeente moet bij verordening bepalen ten aanzien van welke voorzieningen een dergelijke klachtenregeling van de aanbieder is vereist (artikel 2.1.3). In Haarlem is bij verordening bepaald dat de aanbieder ten aanzien van alle in de verordening genoemde voorzieningen een klachtenregeling dient vast te stellen (artikel 9.3).

Voorts is in het kader van de opdrachtverlening aan aanbieders van maatwerkvoorzieningen bepaald dat de klachtenafhandeling minimaal voldoet aan de eisen die de (nieuwe) Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg (Wkkgz) daaraan stelt (Offerteaanvraag, inhoudelijke eis nr. 6).

Het college ziet toe op de naleving van de klachtenregelingen van de aanbieders door middel van periodieke overleggen en een jaarlijks cliëntenervaringsonderzoek (artikel 9.3 verordening). Op grond van de overeenkomst die met de aanbieders wordt gesloten, verlangt de gemeente dat de aanbieder per kwartaal een rapportage aan de gemeente verstrekt (artikel 11).

De Wmo 2015 bevat verder regels voor de klachtenafhandeling door het AMHK (Veilig Thuis) (artikelen 4.2.7 t/m 4.2.11). Er dient een klachtencommissie te worden ingesteld met een onafhankelijke voorzitter. Met het toezicht op de naleving van deze regels zijn ambtenaren belast die worden aangewezen door de ministers van BZK en Veiligheid en Justitie. De gemeente heeft hierin op grond van de wet geen taak.

Klachtrecht Jeugdwet

De Jeugdwet verplicht jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellen om een regeling te treffen voor de behandeling van klachten over gedragingen van hen jegens een jeugdige, ouder of pleegouder in het kader van de verlening van jeugdhulp, de uitvoering van een kindbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering (artikel 4.2.1). Er dient een klachtencommissie te zijn ingesteld met een onafhankelijke voorzitter. Met het toezicht op de naleving hiervan zijn belast de door de ministers van VWS en Veiligheid en Justitie aangewezen ambtenaren. De gemeente heeft op grond van de wet hierin geen taak.

In het kader van de opdrachtverlening aan jeugdzorgaanbieders is bepaald dat de aanbieder over een vastgestelde klachtenregeling beschikt en elk kwartaal een overzicht van de klachten en de afhandeling ervan per gemeente levert. Daarbij

geeft hij aan welke acties zijn ondernomen om de klacht in de toekomst te voorkomen. Er zijn geen eisen gesteld voor het houden van periodieke overleggen en het uitvoeren van cliëntervaringsonderzoeken (zoals dit wel bij de Wmo-aanbieders gebeurt).

Nationale Ombudsman

De Nationale ombudsman behandelt klachten over de overheid. Denk bijvoorbeeld aan ministeries, waterschappen, politie, het UWV en de SVB. De wettelijke basis ligt in de Algemene wet bestuursrecht.

Klachten over overheidsinstellingen moeten eerst worden gericht aan de betreffende overheidsinstantie. Pas als klager en instantie er samen niet uitkomen, kan de Nationale Ombudsman de klacht in behandeling nemen⁶.

Meldplicht calamiteiten

Op grond van art. 3.4. is de aanbieder verplicht om bij de toezichthoudende ambtenaar onverwijld melding te doen van iedere calamiteit die bij de verstrekking van een voorziening heeft plaatsgevonden en van geweld bij de verstrekking van een voorziening. Deze meldingsverplichting strekt ertoe te zorgen dat de toezichthouder op de hoogte is van ernstige incidenten en situaties die door hem mogelijk moeten worden onderzocht of ingrijpen vereisen.⁷

Instellingen die onder de Jeugdwet vallen zijn verplicht calamiteiten bij de Inspectie Jeugdzorg te melden. De inspectie is verplicht onderzoek in te stellen naar deze calamiteiten en hierover te rapporteren. De inspectie heeft met de gemeenten afgesproken dat de inspectie de betrokken gemeenten zal: informeren indien daar gedurende het onderzoek aanleiding voor is en rapporteren over de uitkomst van het onderzoek. Het is daarom aan te bevelen dat de betrokken gemeenten het onderzoek van de inspectie afwachten alvorens zelf informatie te verzamelen of in debat te gaan over de calamiteit.

Wat doet de gemeente zelf?

Inkoopvoorwaarden en kwaliteitseisen

Naast de gemeentelijke inkoopvoorwaarden, nemen we in onze inkoopdocumenten specifieke kwaliteitseisen op. Deze zijn vanzelfsprekend afhankelijk van de in te kopen dienstverlening op het gebied van participatie/re-integratie, jeugd en maatwerkvoorzieningen Wmo.

De inkooptrajecten Jeugd en Wmo van afgelopen jaar kenden algemene kwaliteitseisen zoals een inschrijving beroeps- of handelsregister, het beschikken over een erkend gecertificeerd kwaliteitssysteem en het voldoen aan wettelijke verplichtingen, zoals de meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling en de wet normering topinkomens. Daarnaast zijn inhoudelijke eisen gesteld per product/dienst⁸.

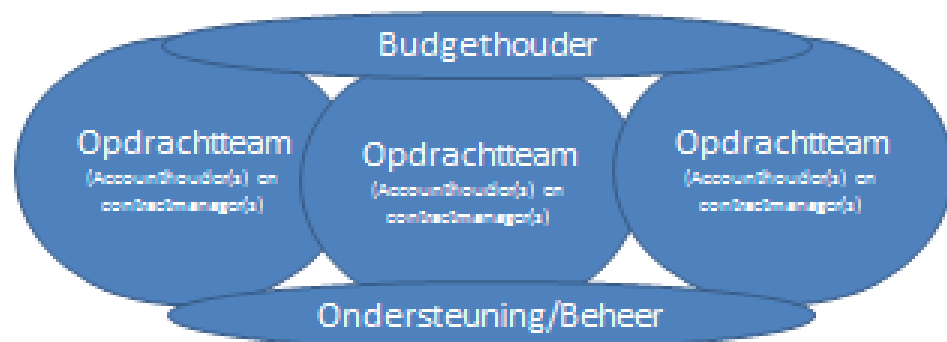
⁶ Bron: website Nationale Ombudsman

⁷ Bron: toelichting op art. 3.4. Wmo 2015

⁸ Bron: inkoopdocumenten Jeugd en Wmo Haarlem

Opdrachtteams⁹

Budgethouders zijn aangewezen om per cluster van voorzieningen te sturen op budget en resultaat. Het gaat daarbij om velerlei vormen van zorg, vele organisaties en meerdere contracten. Het gaat over zowel sturing op budget en contractafspraken (financiën en levering van diensten) als om meer strategische beleids- en transformatiedoelstellingen. Om ervoor te zorgen dat deze onderdelen integraal worden opgepakt en de budgethouder in zijn/haar sturingscapaciteit wordt ondersteund, worden opdrachtteams ingericht. Hiermee wordt invulling gegeven aan een opdrachtgeverschap waarbij zowel de integraliteit die het sociaal domein van de organisatie vraagt, de flexibiliteit om aan te sluiten bij uitgangspunten van



het sociaal domein, en de verantwoordelijkheden in de organisatie centraal staan.

Deze opdrachtteams bestaan uit zowel account/beleidsmedewerkers als contractmanagers. Afhankelijk van de omvang van voorzieningen en/of budget waarvoor het opdrachtteam wordt ingesteld kan deze samenstelling wisselen. Voor sommige onderwerpen zal meer inzet van contractmanagement of beleidsadvies nodig zijn dan voor andere. In deze opdrachtteams hebben de account/beleidsmedewerker en contractmanager elk hun eigen verantwoordelijkheden.

Zo stuurt de contractmanager op de naleving van het contract, het operationele en tactisch functioneren van de aanbieders, reageert op knelpunten en meldingen, ontwikkeling van bezwaarprocedures en budgetuitputting. De beleidsadviseur stuurt op het strategisch functioneren van de aanbieders, bijdrage aan de beleidsdoelstellingen en analyse van trends voor bijsturing. Samen stellen zij de budgethouder in staat om zijn budgettaire en resultaatverantwoordelijkheid in te vullen.

De opdrachtteams worden gevoed vanuit verschillende systemen en door verschillende gespreksmomenten. Door middel van de managementrapportages en de accountgesprekken komt zicht op de prestaties van aanbieders zoals doelrealisatie, wachtlijstgegevens, bereik, uitval en bezetting. Veel aandacht zal

⁹ Bron: nota 'uitvoeringsbesluiten transitie sociaal domein (december 2014)'

gaan naar de onderlinge samenwerking tussen instellingen, waarbij wordt gestuurd op de uitgangspunten van de transformatie. Managementrapportages worden meegenomen in gesprekken met de aanbieders over voortgang. Deze informatie wordt gekoppeld aan de interne bedrijfsvoering informatie vanuit het declaratie- en facturatieproces, zodat er inzage is in de kosten en uitputting van het budget.

Per maand wordt hierover aan de hoofdafdelingsmanagers en wethouders gerapporteerd. Daarbij ligt de focus op budgetuitputting en onderhanden werk, meldingen en klachten, en voortgang van ontwikkelingen in de transformatie.

Klachtenafhandeling door de gemeente

Op grond van hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is de gemeente verplicht tot een behoorlijke behandeling van mondelinge en schriftelijke klachten over gedragingen van personen en bestuursorganen die onder haar verantwoordelijkheid werkzaam zijn. De huidige vigerende verordening op de klachtenbehandeling wordt omgevormd naar een actuele klachtenregeling.

Bezwaar en beroep

Door een komende wijziging van de Gemeentewet kunnen raadsleden geen deel meer uitmaken van adviescommissies over bezwaarschriften op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Dat is de aanleiding om te komen tot een andere behandeling van bezwaarschriften¹⁰. Naast een gewijzigde samenstelling van de adviescommissies, krijgt mediation een belangrijker plek.

Het maken van bezwaar is een middel om een genomen besluit te heroverwegen. De bezwaarschriftenprocedure heeft tot doel om:

- de argumenten die ten grondslag liggen aan een besluit te verduidelijken zodat de bezwaarmaker beter begrijpt waarom het besluit genomen is en ook
- het besluit te herzien indien blijkt dat de argumenten van het besluit niet voldoende zijn.

De toetsing in een bezwaarschriftenprocedure heeft betrekking op zowel de rechtmatigheid van het besluit als het toegepaste beleid. Daarom is het van belang dat de heroverweging plaatsvindt op een niveau waarbij voldoende juridische kennis en kennis van het beleid beschikbaar is. Tegen het op het bezwaar te nemen besluit staan de rechtsmiddelen van beroep en hoger beroep open.

¹⁰ Bron: nota ‘naar een andere behandeling van bezwaarschriften (november 2014)’