

Richtingwijzer Rechtmatige Zorg Wmo 2015 en Jeugdwet

16 oktober 2016

Geert van der Schoor

Jan de Brouwer

Projectleiders VNG Kenniscentrum

Handhaving en Naleving



Inhoud

WAAROM

- Zorg gaat (helaas) ook over geld
- Resultaten pilotproject 1^e fase (Erasmus Universiteit Rotterdam)

WAT

- Soorten onrechtmatigheden
- Samenhangende bestuurlijke visie en uitgangspunten

HOE

- Cirkel van naleving
- Aan de slag.....
- Activiteiten klant
- Activiteiten aanbieder

WIE

- Bedrijfsvoering toezien: functies, rollen en taken

WAAROM? Zorg gaat (helaas) ook over geld

EN DUS OVER

- Prestaties en kosten
- Verantwoording en controle

UITDAGING

Vertrouwen, innovatie en inspiratie in balans met toezicht en handhaving



ER ZIJN NOG GEEN DUIDE LIJKE TOETSBARE KWALITEITSEISEN

VERTROUW ME MAAR
GEWOON OP M'N BLAUWE
OGEN...!



WAAROM?
Kennismaking pilot
'Voorkomen fraude
gemeentelijk sociaal
domein'

<https://www.youtube.com/watch?v=bypjWcAISHU>

Faculteit der
Sociale
Wetenschappen

**Naar rechtmatige zorg in het
gemeentelijke sociale domein**

Een verkennende studie naar de aard, omvang en achtergronden van
rechtmatigheidsrisico's in de Wmo en de Jeugdzorg in Zuid-Holland

Menno Fenger
Nancy Chin-A-Fat
Andrea Frankowski
Lieske van der Torre

Erasmus University Rotterdam
Make it happen.

Erasmus
5

WAAROM? Bevindingen EUR (1)

PGB'S BLIJVEN RISICOVOL (JEUGD EN WMO 2015)

- Is klant wel voldoende in staat om Pgb te beheren?
- Vooral papieren controles
- Beheerders: risico belangenverstremgeling
- Ook zonder beheerder risico van beïnvloeding door zorgaanbieder
- Vaak hoge bedragen (in begeleid wonen en beschermd wonen)

GROOTSTE RISICO'S LIGGEN BIJ ZORGAANBIEDER (JEUGD EN WMO 2015)

- Schemergebied tussen fouten en fraude
- Gemeenten hebben maar beperkt zicht op behandeling en indicatie

'DE BESTE ZORG' IS LEIDEND IN DE UITVOERING (JEUGD EN WMO 2015)

- Dus veel hangt af van de professionaliteit van medewerkers
- Medewerkers ervaren weinig spanning tussen financiële en sociale doelstellingen

WAAROM? Bevindingen EUR (2)

PARTIJEN ZIJN NOG OP ZOEK NAAR HUN ROL

- Geen grote problemen op lokaal niveau
- Maar veel energie in draaiend krijgen van systeem
- Nu pas eerste stappen richting fouten- en fraudebestendig systeem
- Onduidelijkheid over aanpak en instrumenten van fraude

HERINDICATIES SCHETSEN BEELD PROBLEMATIEK

- Tarief sociaal netwerk
- In het verleden langlopende indicaties afgegeven door CIZ
- Gesprekken met klanten geven veel informatie over aard en noodzaak geïndiceerde zorg
- Onvermijdelijke teleurstelling

NETWERKRELATIES IN ONTWIKKELING

- Wlz en gemeenten
- ZVW en gemeenten
- Zorgaanbieders en gemeenten
- Gemeenten onderling

WAAROM? Bevindingen EUR (3)

ONTWIKKEL EN DEEL KENNIS

- Over aanbieders
- Over kosten van producten
- Over processen
- Over fraude

GEBRUIK DE SPANNING IN HET SYSTEEM

- Klant als 'oren en ogen'
- Consulenten als poortwachter
- In gesprek met zorgaanbieder

NAAR EEN HANDHAVINGSINSTRUMENTARIUM

- Risicoprofielen redelijk eenvoudig: hoog bedrag, ondoorzichtige dienst
- Handhavingscapaciteit meer op aanbieders dan op klanten
- Vraagt een nieuw type handhaver
- Organiseer kennis en capaciteit op bovenlokaal niveau

WELKE TAAL SPREEK JIJ OVER DE ONJUISTHEDEN
VAN DE WMO... ?

ALLEMAAL!...WANT IK
ZWIJG IN ALLE TALEN...



WAT? Soorten onrechtmatigheden Wmo

Type	Vorm	Omschrijving	Voorbeeld ZiN	Voorbeeld Pgb
Onrechtmatig gebruik Handelingen in strijd met wet- en regelgeving en ten laste van zorggelden	Fouten	Regels onbedoeld overtreden door onduidelijkheid en vergissingen	De aanbieder koppelt in het eigen administratiesysteem vervoer standaard aan een Zorgzwaartepakket, terwijl niet alle klanten vervoer gebruiken → onrechte declaratie standaardvervoer (= niet-geleverde prestatie)	Administratieve warboel doordat budgethouder onvoldoende regie kan voeren op eigen budget en inhuur zorgverleners. Ontbreken 'gewaarborgde hulp'
	Fraude ('misbruik')	Opzettelijk en doelbewust in strijd met regels handelen met oog op eigen of andermans (financieel) gewin	Opzettelijk declareren van indirecte tijd (bijvoorbeeld reizen, scholing of administratie) als zorgtijd. Opzettelijk declareren van 'zorgkosten' die feitelijk worden aangewend voor voldoen van woonkosten	Zorgbureau ronselt kwetsbare burger, regelt indicatie en bijbehorend Pgb. Levert echter geen of beperkte zorg. Declareert opzettelijk volledig budget. Let op samenspanning en/of georganiseerd verband
Oneigenlijk gebruik Declaratie is juist naar 'letter van de wet' maar druist in tegen 'geest van de wet' → in strijd met doel en strekking wet- en regelgeving	Onjuistheid	Dit is lastig in de praktijk te voorkomen, omdat het gaat om de interpretatie van de bedoeling van de wet- of regelgever. Dunne scheidslijn tussen 'slim' declareren en upcoding	Indicatie past niet langer bij actuele (lees: lichtere) behoefte tot ondersteuning	
Ondoelmatig en ongepast gebruik Declaratie in overeenstemming met geleverde zorg, maar was zorg ook noodzakelijk en effectief?	Overbehandeling ('verspilling')	Declaraties technisch in orde, maar medisch gezien niet strikt noodzakelijk		Geleverde zorg door informeel netwerk is ondermaats. Bijvoorbeeld begeleiding (dagbesteding) door familie
	Onderbehandeling	Declaraties technisch in orde, maar medisch gezien onvoldoende om problemen van patiënt op te lossen	Door opdelen van budget over alle klanten en daar evenredig aan te verstrekken, kan het voorkomen dat klant minder ondersteuning ontvangt dan waarvoor hij/zij is geïndiceerd	

WAT? Soorten onrechtmatigheden Jeugdwet

Type	Vorm	Omschrijving	Voorbeeld ZiN	Voorbeeld Pgb
Onrechtmatig gebruik Handelingen in strijd met wet- en regelgeving en ten laste van zorggelden	Fouten	Regels onbedoeld overtreden door onduidelijkheid en vergissingen	In strijd met het woonplaatsbeginsel bij de 'verkeerde regio/gemeente' factureren	Zorgovereenkomsten onvolledig ingevoerd.
	Fraude ('misbruik')	Opzettelijk en doelbewust in strijd met regels handelen met oog op eigen of andermans (financieel) gewin	In strijd met NZa-richtlijnen het opzettelijk declareren van een dubbelconsult BGGZ.	Identieke zorgovereenkomsten in één familieverband (drie budgethouders met dezelfde zorgverlener).
Oneigenlijk gebruik Declaratie is juist naar 'letter van de wet' maar druist in tegen 'geest van de wet' → in strijd met doel en strekking wet- en regelgeving	Onjuistheid	Dit is lastig in de praktijk te voorkomen, omdat het gaat om de interpretatie van de bedoeling van de wet- of regelgever. Dunne scheidslijn tussen 'slim' declareren en upcoding	Upcoding in de Jeugd-GGZ. Prestatiebeprestiging gebaseerd op bandbreedte/klasse. Duurdere behandeling dan geleverd declareren	
Ondoelmatig en ongepast gebruik Declaratie in overeenstemming met geleverde zorg, maar was zorg ook noodzakelijk en effectief?	Overbehandeling ('verspilling')	Declaraties technisch in orde, maar medisch gezien niet strikt noodzakelijk		-
	Onderbehandeling	Declaraties technisch in orde, maar medisch gezien onvoldoende om problemen van patiënt op te lossen		

WAT? Samenhangende bestuurlijke visie

VISIE OP RECHTMATIGE ZORG BINNEN SOCIAAL DOMEIN

- Waarden als vertrekpunt decentralisaties
- Gezond vertrouwen, maar 'wees niet naïef'
- Inrichting met draagvlak alle betrokken partijen
- Bijdrage aan transformatie sociaal domein

=

BESTUURLIJKE OPDRACHT



MANAGEMENT FORMULEERT BELEIDSDOELSTELLINGEN



CONCRETE ACTIVITEITEN RICHTING KLANTEN EN AANBIEDERS

INVULLING PER GEMEENTE IS HEEL ERG VERSCHILLEND

GEMEENTE X



GEMEENTE Y



WAT? Bestuurlijke uitgangspunten

MOGELIJKE UITGANGSPUNTEN

- Eén gezin, één loket: ook één handhavingsaanpak sociaal domein?
- Toewijzing van hulp: tijdig, terecht (rechtmatig) en effectief
- Keuzevrijheid (potentiële) klant voor Pgb of ZiN

KEUZES/'DRAAIKNOPPEN'

- Voorkomen is beter dan genezen: hoe streng aan de poort en hoe streng na de poort?
- Toepassen maatregel na schending 'High trust' door aanbieder
- Standaardiseren of maatwerk: 'controleerbaarheid' prestatie
- Controle met behulp van kritische burger
- Aanspreken bestuurlijke verantwoordelijkheid aanbieders

UITWERKING/BESTUURLIJKE VOORBEELDFUNCTIE

- Handhaven is van iedereen en doen we samen
- Relatie andere beleidsterreinen

UITGANGSPUNTEN BEPALEN RECHTVAARDIGING INTERVENTIES

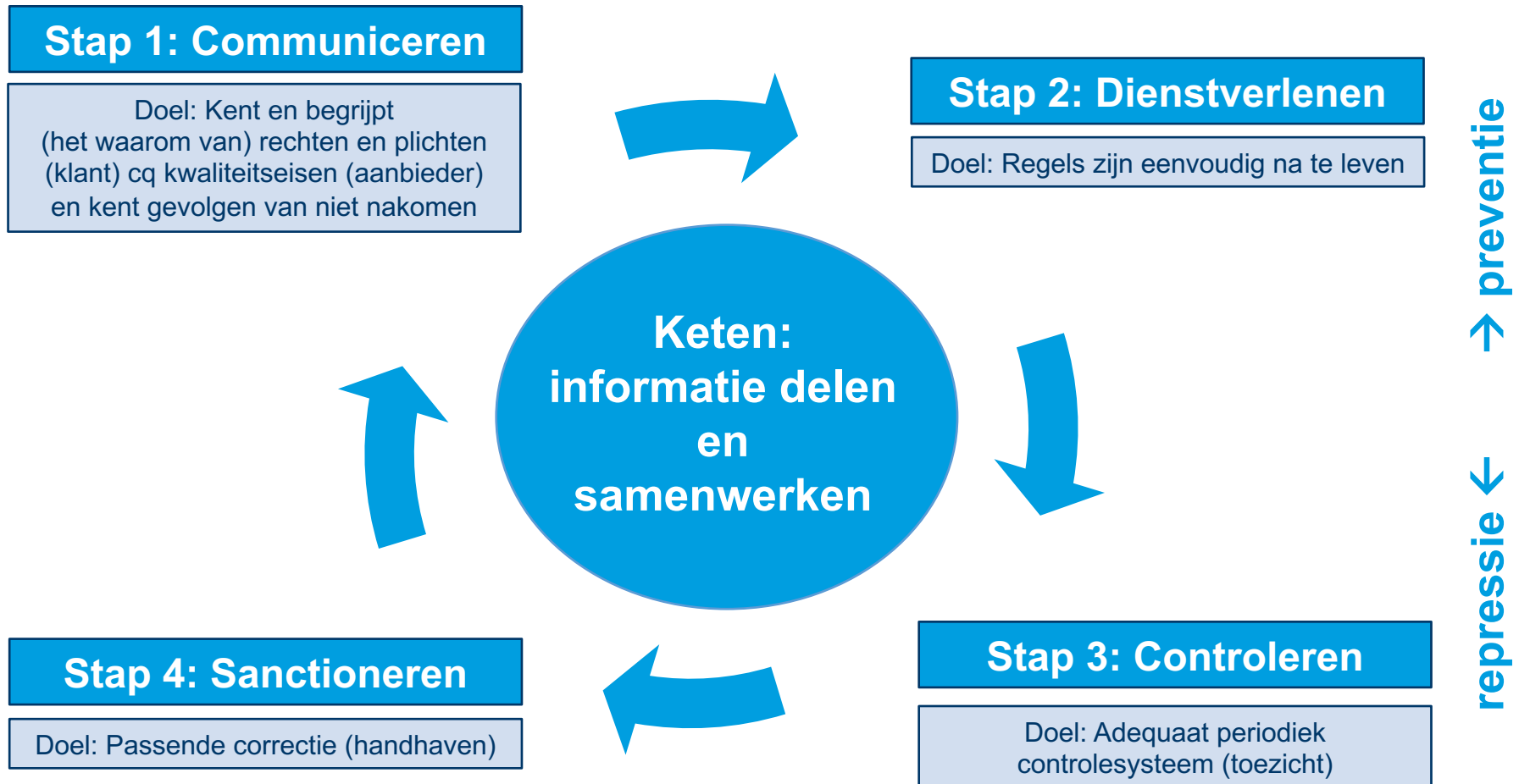
WAT vindt u?

‘De klant als kritische burger
is de beste waarborg voor rechtmatigheid’



HOE? Cirkel van naleving

Rechtmatige zorg, hoogwaardig handhaven
Klanten en aanbieders



CIRKEL VAN NALEVING

DAT IS DUS IETS ANDERS
DAN IN CIRKELTJES OM
ELKAAR HEEN DRAAIËN..!



HOE? Aan de slag...

CIRKEL VAN NALEVING BIEDT ONDERSTEUNING BIJ

- Realiseren beleidsdoelstellingen
- Prioriteren van activiteiten
- Gemeenschappelijke aanpak
- Methodisch handelen
- Monitoring en evaluatie
- Delen van best practices



HOE? Activiteiten klant

Communiceren

Doel: Kent en begrijpt (het waarom van) rechten en plichten en kent gevolgen van niet nakomen

Eenduidig, begrijpelijk, respectvol taalgebruik

Doelgroepgerichte aanpak

Poortwachtersfunctie/bewust-keuze-gesprek

Media-aandacht voor gedragsnormen

Infoportaal aanbod kwaliteit zorg

Ken je klant

Sanctioneren

Doel: Passende correctie (handhaven)

Herindicatie en omzetten Pgb naar ZIN

Intrekken en herzien

Terugvorderen

Anderen waarschuwen

Dienstverleneren

Doel: Regels zijn eenvoudig na te leven

Helder toetsingskader

Ondersteuning klant

Versterken vakmanschap

Efficiënt werk- en informatieproces

Nazorg

**Keten:
informatie delen
en
samenwerken**

Controleren

Doel: Adequaat periodiek controlesysteem (toezicht)

Toezichthouder

(Intern) meldpunt fouten en fraude

Risico-gestuurd (profielen) werken

← huisbezoek →

HOE? Activiteiten aanbieder

Communiceren

Doel: Kent en begrijpt (het waarom van) kwaliteitseisen en kent gevolgen van niet nakomen

Eenduidig, begrijpelijk, respectvol taalgebruik

Doelgroepgerichte aanpak

Poortwachtersfunctie

Media-aandacht voor gedragsnormen

Bestuurlijk aanbesteden

Ken je aanbieder

Sanctioneren

Doel: Passende correctie (handhaven)

Aanspreken/informeren

Verscherpt toezicht

Aanpassen/beëindigen contract

Verkennen Awb, civiel- tucht- en strafrecht

Terugvorderen

Anderen waarschuwen

**Keten:
informatie delen
en
samenwerken**

Dienstverleneren

Doel: Regels zijn eenvoudig na te leven

Helder toetsingskader

Versterken vakmanschap bedrijfsvoering

Efficiënt werk- en informatieproces

Nazorg

Controleren

Doel: Adequaat periodiek controlesysteem (toezicht)

Toezichthouder

(Intern) meldpunt fouten en fraude

Risico-gestuurd (profielen) werken

Kritische burger

WIE? Functies, rollen en taken bij toezien en toezicht op rechtmatige zorg

SAMENHANG IN UITVOERING (VIER 'SLEUTELFUNCTIES')

EERSTELIJS TOEZIEN

- Medewerker indicatie/Toegang
- Medewerker Zorginkoop en Contractmanager
- Medewerker Financiële administratie

TWEEDELIJS TOEZICHT

- Toezichthouder rechtmatigheid, kwaliteit en intern



WIE? Bedrijfsvoering toezien op Wmo

Onderwerp	Toezichtstaak	Rol gemeente	Rol landelijk	Bijzonderheden
Naleving (rechtmatigheid)	<p>Toezien op rechtmatige verstrekking van een maatwerkvoorziening in natura of persoonsgebonden budget.</p> <p>Ingevolge artikel 2.1.3, vierde lid Wmo, stelt de gemeente bij Verordening regels voor de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van een maatwerkvoorziening of een persoonsgebonden budget, alsmede van misbruik of oneigenlijk gebruik van de wet</p>	Eerstelijns toezien met ondersteuning door tweedelijns toezicht		Algemene controlebevoegdheden eerstelijns toezien ex. artikel 2.3.2 Wmo. Tweedelijns toezichtsbevoegdheden op basis van artikel 6.1 Wmo en Awb, 5:11
	Contractvoorwaarden aanbidders	Idem		Civil- en verbintenissenrecht: verplichtingen en rechten uit een overeenkomst
Kwaliteit	<p>Kwaliteitseisen Pgb/ZiN</p> <p>Hier toe behoort ook het kwaliteitstoezicht Pgb ex. artikel 2.3.6 lid 2 onderdeel c en lid 3, Wmo</p>	Idem		Algemene controlebevoegdheden eerstelijns toezien ex. artikel 2.3.2 Wmo. Tweedelijns toezichtsbevoegdheden op basis van artikel 6.1 Wmo en Awb, 5:11
	'Goed bestuur' aanbieder	Idem		Civil- en verbintenissenrecht: verplichtingen en rechten uit een overeenkomst
	<p>Aanbieder doet (verplicht) melding van iedere calamiteit of geweld bij de verstrekking van een voorziening bij de toezichthoudende ambtenaar (art. 3.4 lid 1 Wmo)</p> <p>Betreft geweld van beroepskracht (die werkt voor aanbieder) jegens klant of tussen klanten onderling</p>	Tweedelijns toezicht		Betreft (minimaal) wettelijk toezicht. Veiligheid van de klant en kwaliteit voorziening is in het geding. Voorziening betreft zowel de algemene- als maatwerkvoorziening. Zorgverlener Pgb is geen aanbieder ex. art. 1.1.1 lid 1 Wmo en heeft dus ingevolge art. 3.4 lid 1 Wmo geen meldplicht. College kan zo'n meldplicht wel in Verordening opnemen als één van de kwaliteitseisen Pgb
	<p>AMHK (Veilig Thuis). Tevens onderdeel van de jeugdketen.</p> <ul style="list-style-type: none"> Fungeren als meldpunt voor gevallen of vermoedens van huiselijk geweld of kindermishandeling (art. 4.1.1 Wmo) Onverwijld melden van calamiteit of geweld bij de uitvoering van haar (AMHK) taken (art. 4.2.5 Wmo) 		IJZ, IGZ en IV&J (art. 4.3.1 lid 1 Wmo)	Aanbieder is ingevolge art. 3.3. Wmo verplicht een meldcode vast te stellen. College kan dergelijke meldcode ook in Verordening opnemen als één van de kwaliteitseisen Pgb
Intern	Uitvoering Wmo: 1) Toekenning 2) Inkoop/contract 3) Kwaliteitsbewaking 4) Aansturing	Idem		

WIE? Bedrijfsvoering toezien op Jeugdwet

Onderwerp	Toezichtstaak	Rol gemeente	Rol landelijk	Bijzonderheden
Naleving (rechtmatigheid)	<p>Toezen op rechtmatige verstrekking van een individuele voorziening in natura of persoonsgebonden budget</p> <p>Ingevolge artikel 2.9, onderdeel d van de Jeugdwet, stelt de gemeente bij Verordening regels voor de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van een individuele voorziening of een persoonsgebonden budget, alsmede van misbruik of oneigenlijk gebruik van de wet</p>	Eerstelijns toezien met ondersteuning door tweedelijns toezicht		<p>Algemene controlebevoegdheden eerstelijns toezien ex. 2.9, 2.10 en 2.12 JW en Awb: 3:2</p> <p>College kan bij Verordening tweedelijns toezichthouders aanwijzen voor taken rechtmatige verstrekking (artikel 2.9 onderdeel d, Jeugdwet/Awb, 5:11)</p>
	Contractvoorwaarden aanbieders	Idem		Civil- en verbintenissenrecht: verplichtingen en rechten uit een overeenkomst
Kwaliteit	<p>Naleving wettelijke eisen voor jeugdhulpaanbieder of gecertificeerde instelling en de verplichtingen die gelden voor de kwaliteit van jeugdhulp (in natura)</p>		<p>Samenwerkend toezicht Jeugd (IJZ, IGZ en IV&J). Betrekken gemeenten bij toezichthoudende taak. Gemeenten eindverantwoordelijk uitvoering Jeugdwet</p>	
	'Goed bestuur' jeugdhulpaanbieder		Idem	Civil- en verbintenissenrecht: verplichtingen en rechten uit een overeenkomst
	<p>Kwaliteitseisen inkoop jeugdhulp mbv Pgb</p> <p>Hier toe behoort ook het kwaliteitstoezicht Pgb ex. artikel 8.1.1 lid 2 onderdeel c van de Jeugdwet</p>	Idem		<p>Algemene controlebevoegdheden eerstelijns toezien ex. 2.9, 2.10 en 2.12 JW en Awb: 3:2</p> <p>College kan bij Verordening tweedelijns toezichthouders aanwijzen voor taken rechtmatige verstrekking (artikel 2.9 onderdeel d, Jeugdwet/Awb, 5:11).</p>
	<p>Jeugdhulpaanbieder en gecertificeerde instelling doen bij toezichthoudende ambtenaar (verplicht) melding van iedere calamiteit of geweld bij de verlening van jeugdhulp of kindbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering (art. 4.1.8 lid 1 JW)</p> <p>Betreft geweld van beroepskracht (die werkt voor aanbieder of instelling) jegens jeugdige of een ouder of tussen jeugdigen of ouders onderling</p>		IJZ, IGZ en IV&J (art. 9.2 JW)	<p>Betreft (minimaal) wettelijk toezicht. Veiligheid van jeugdige of ouder en kwaliteit van voorziening in het geding. Jeugdhulp kan zowel een collectieve als individuele voorziening zijn. Jeugdhulpverlener is geen jeugdhulpaanbieder ex. art. 1.1 JW en heeft dus ingevolge art. 4.1.8 lid 1 JW geen meldplicht. College kan zo'n meldplicht wel in Verordening opnemen als één van de kwaliteitseisen Pgb</p>
	<p>AMHK (Veilig Thuis). Tevens onderdeel van de jeugdketen</p> <ul style="list-style-type: none"> Fungeren als meldpunt voor gevallen of vermoedens van huiselijk geweld of kindermishandeling (art. 4.1.1 Wmo) Onverwijld melden van calamiteit of geweld bij de uitvoering van haar (AMHK) taken (art. 4.2.5 Wmo) 		IJZ, IGZ en IV&J (art. 4.3.1 lid 1 Wmo)	<p>Jeugdhulpaanbieder en gecertificeerde instelling zijn ingevolge art. 4.1.7 JW verplicht een meldcode vast te stellen</p> <p>College kan dergelijke meldcode ook in Verordening opnemen als één van de kwaliteitseisen Pgb</p>
Intern	Uitvoering Jeugdwet: 1) Toekenning 2) Inkoop/contract 3) Kwaliteitsbewaking 4) Aansturing	Tweedelijns toezicht		

SAMENWERKING IN DE KETEN



DSW
zorgverzekeraar

 gemeente
Cromstrijen

 **VGZ**



Drechtsteden



gemeente
Schiedam



GEMEENTE
GORINCHEM

 **ROGplus**



Serviceorganisatie
Jeugd ZHZ

PerSaldo

De belangenvereniging van mensen
met een persoonsgebonden budget



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten



Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport