



Noord- en Oost-Gelderland

EEN  
GEZOND  
HOUVAST

# Werkproces kwaliteitstoezicht Wmo

Versie: september 2020.

## Inhoudsopgave

1. Wettelijke grondslag .....	3
2. Onafhankelijk regionaal toezicht.....	4
2.1 Toezichthoudende ambtenaar .....	4
2.1.1 Mandaat .....	4
2.2 Plichten en bevoegdheden toezichthouder Wmo .....	4
2.3 Tot slot.....	5
3. Toetsingskader .....	6
3.1 Het kwaliteitskader in vier deelgebieden.....	6
4. Toezichtvarianten.....	7
5. Wijze van onderzoek .....	8
5.1 Rapportage .....	8
5.2 Inhoudelijke kwaliteitseisen rapportage .....	8
5.3 Inhoudelijke verantwoording van het rapport.....	9
5.3.1 Meelezen .....	9
5.3.2 Termijnen .....	9

## 1. Wettelijke grondslag

Conform de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk voor het organiseren van ondersteuning en zorg op basis van deze wet. De gemeenten zijn daarbij verantwoordelijk gesteld voor de kwaliteit en de continuïteit van voorzieningen, die zij aan haar burgers in het kader van de Wmo bieden. Om die kwaliteit en continuïteit te waarborgen is in de wet bepaald dat gemeenten moeten toezien op deze voorzieningen.

Deze wettelijke grondslag voor de toezichthoudende taak is neergelegd in artikel 6.1, eerste lid van de Wmo:

*Het college wijst personen aan die belast zijn met het houden van toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze wet.*

In artikel 3.1 van de Wmo staat dat de aanbieder zorgdraagt voor een voorziening van goede kwaliteit. Dat wordt als volgt omschreven:

Een voorziening wordt in elk geval:

- *veilig, doeltreffend, doelmatig en cliëntgericht verstrekt;*
- *afgestemd op de reële behoefte van de cliënt en op andere vormen van zorg of hulp die de cliënt ontvangt;*
- *verstrekt in overeenstemming met de op de beroepskracht rustende verantwoordelijkheid, voortvloeiende uit de professionele standaard;*
- *verstrekt met respect voor en inachtneming van de rechten van de cliënt.*

Naast de bij en krachtens de Wmo gestelde regels zijn ook de regels over de Wmo in de gemeentelijke verordeningen en beleidsregels bepalend voor het toezicht. Overige gemeentelijke documenten, zoals uitvoeringsregels, vormen mede een kader voor het toezicht. Tot slot wordt rekening gehouden met de opdrachten, die gemeenten aan derden hebben verstrekt en de afspraken die gemeenten en zorgaanbieders hebben gemaakt in de overeenkomsten die zij hebben gesloten.

## 2. Onafhankelijk regionaal toezicht

Het regionaal Toezicht Wmo werkt onafhankelijk ten opzichte van de gemeenten en kan daarmee bijdragen aan het vertrouwen van inwoners in de kwaliteit van de uitvoering van de Wmo door gemeenten en zorgaanbieders. Dit is van belang voor de toegang tot ondersteuning bij de gemeenten, de ondersteuning die gemeenten zelf leveren en de zorg en ondersteuning die gemeenten inkopen of subsidiëren. Op al deze terreinen dient de kwaliteit immers te worden bewaakt.

Het organiseren op regionaal niveau is bovendien efficiënt en biedt slagkracht. De uitvoeringsprocessen van het toezicht zijn integraal vormgegeven en worden door één team uitgevoerd. Dit vermindert de kans op verschillen tussen gemeenten. Tegelijkertijd beperkt dit de toezichtsdruk op de betreffende zorgaanbieders. Zorgaanbieders hebben ook al met andere vormen van toetsing te maken, zoals in het kader van certificering of toezicht door de landelijke inspecties.

De nabijheid van het toezicht tot de burgers en de gemeenten betekent dat Toezicht Wmo beter zicht heeft op de ontwikkelingen, die binnen gemeenten spelen. Andersom is de toegang tot het Toezicht Wmo voor gemeenten laagdrempelig. Dat vergemakkelijkt de afstemming over toezicht, maar ook eventuele handhaving of beleidsveranderingen naar aanleiding van toezicht<sup>6</sup>. De rapporten van het Toezicht Wmo bieden de colleges van B en W een middel om zich horizontaal te kunnen verantwoorden richting gemeenteraad over de uitvoering van de Wmo.

### 2.1 Toezichthoudende ambtenaar

Een toezichthoudende ambtenaar is een persoon als bedoeld in artikel 6.1 lid 1 Wmo.

*“Het college wijst personen aan die belast zijn met het houden van toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze wet”.*

#### 2.1.1 Mandaat

Toezichthouders die in dienst zijn van de GGD zijn gemandateerd om de toezichthoudende taak namens de gemeente uit te voeren. Met het mandaat worden de volledige bevoegdheden van het college overgenomen en de daarbij behorende bevoegdheden tot het opvragen en verwerken van bijzondere persoonsgegevens.

Het mandateringsbesluit wordt gepubliceerd op de website van de gemeente.

### 2.2 Plichten en bevoegdheden toezichthouder Wmo

Toezicht Wmo heeft vanuit de wet bijzondere bevoegdheden ten aanzien van de uitvoering van het toezicht. Daartegenover staat ook een aantal plichten.

#### *Algemene wet bestuursrecht (Awb)*

Een toezichthouder heeft de volgende plichten op grond van de Awb:

- 1) legitimatieplicht (art. 5:12, Awb)
- 2) de plicht om het evenredigheidsbeginsel in acht te nemen (art.5:13, Awb)

De Awb benoemt voor de uitvoering van toezicht de volgende rechten en bevoegdheden:

- 1) bevoegdheid om plaatsen te betreden, desnoods met politie. En om zich daarbij te laten vergezellen door personen die daartoe door de toezichthouder zijn aangewezen. Uitzondering daarop is een woning, als de bewoner daarvoor geen toestemming heeft gegeven (art 5:15, Awb)
- 2) bevoegdheid om apparatuur mee te nemen, desnoods met politie (art 5:15, Awb)
- 3) het recht om inlichtingen te vorderen (art 5:16, Awb)

- 4) het recht om van personen inzage te vorderen in het identiteitsbewijs (art 5:16a, Awb)
  - 5) het recht op inzage van zakelijke gegevens en bescheiden en daarvan kopieën te maken (art 5:17, Awb)
  - 6) de bevoegdheid om zaken te onderzoeken, verpakkingen te openen en om monsters te nemen (art 5:18, Awb)
  - 7) de bevoegdheid om vervoermiddelen te onderzoeken (art 5:19, Awb).
- Iedereen is verplicht om binnen een redelijke termijn alle medewerking te verlenen aan de toezichthouder (art 5:20, Awb).

De Wmo geeft zelf eveneens een aantal bevoegdheden en plichten aan de toezichthouder Wmo:

- 1) Inzage dossiers en verwerking persoonsgegevens
  - De bevoegdheid om dossiers in te zien voor zover dat voor de taakuitvoering noodzakelijk is (art 6.1 lid 2 Wmo). Het gaat hierbij om dossiers die met betrekking tot cliënten worden opgesteld door onder meer zorgaanbieders, wijkteams en indicatiestellers. Ook dossiers die Veilig Thuis opstelt, kunnen worden ingezien<sup>1</sup>.
  - Daarnaast is toezicht Wmo bevoegd tot het verwerken van persoonsgegevens, waaronder gegevens betreffende de gezondheid van de cliënt alsmede andere bijzondere persoonsgegevens als bedoeld in de (uitvoeringswet) Algemene verordening gegevensbescherming.
  - Toezicht Wmo moet deze bevoegdheden toetsen aan het proportionaliteitsvereiste en noodzakelijkheidsvereiste.
- 2) Geheimhoudingsplicht Art. 3.4 lid 3 Wmo geeft aan dat het toezicht Wmo een geheimhoudingsplicht heeft voor de (bijzondere) persoonsgegevens die voor de beroepskracht onder het beroepsgeheim vallen. Deze geheimhoudingsplicht geldt tegenover iedereen. Als het documenten betreft, gaat deze plicht boven de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). Deze geheimhoudingsplicht is belangrijk omdat aanbieders en beroepskrachten, zonder zekerheid over de geheimhouding van de verstrekte gegevens, een te grote terughoudendheid zouden kunnen hebben om gegevens aan de toezichthouder te verstrekken. De geheimhoudingsplicht van het toezicht Wmo geeft de grens aan van wat gerapporteerd kan worden. Het verwerken van (bijzondere) persoonsgegevens wordt gedaan met inachtneming van de AVG.

### 2.3 Tot slot

Toezicht Wmo heeft de bevoegdheid om een VOG<sup>2</sup> op te vragen van medewerkers, die ondersteuning verlenen aan cliënten, of andere personen die beroepsmatig met de cliënten in contact kunnen komen. Indien Toezicht Wmo redelijkerwijs mag vermoeden dat een beroepskracht niet (meer) voldoet aan de eisen voor het afgeven van een VOG, kan Toezicht Wmo verlangen dat de aanbieder ervoor zorgt dat de beroepskracht binnen tien weken een VOG overlegt, die niet ouder is dan drie maanden (art. 3.5, lid 2, Wmo).

---

<sup>1</sup> Toezicht Wmo houdt geen toezicht op de kwaliteit van uitvoering door Veilig Thuis zelf, dit is in de wet belegd bij de Inspectie gezondheidszorg en jeugd.

<sup>2</sup> Zoals bedoeld in artikel 28 van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens voor beroepskrachten en andere personen die beroepsmatig met zijn cliënten in contact kunnen komen

### 3. Toetsingskader

De toezichthouders Wmo kunnen op verzoek van de gemeente het kwaliteitstoezicht uitvoeren bij aanbieders waar gemeenten een contract mee hebben (ZIN aanbieders), of bij aanbieders die cliënten zelf contracteren via een persoonsgebonden budget (PGB).

De toezichthouders toetsen de kwaliteit van de ondersteuning en zorg die geboden wordt in het kader van de Wmo 2015. De toezichthouder doet geen onderzoek naar klachten en/of rechtmatigheid maar zal signalen op het gebied van rechtmatigheid wel meenemen in hun advies aan de opdrachtgever.

Het toezicht vindt plaats op de wettelijke kwaliteitseisen uit de Wmo.

#### 3.1 Het kwaliteitskader in vier deelgebieden

Het kwaliteitskader waarop aanbieders worden getoetst omvat vier deelgebieden die te vinden zijn in artikel 3.1.2 Wmo:

1. De aanbieder draagt er zorg voor dat de voorziening van goede kwaliteit is.
2. Een voorziening wordt in elk geval:
  - a. veilig, doeltreffend, doelmatig en cliëntgericht verstrekt,
  - b. afgestemd op de reële behoefte van de cliënt en op andere vormen van zorg of hulp die de cliënt ontvangt,
  - c. verstrekt in overeenstemming met de op de beroepskracht rustende verantwoordelijkheid, voortvloeiende uit de professionele standaard;
  - d. verstrekt met respect voor en inachtneming van de rechten van de cliënt.

Zie voor het landelijke basis toetsingskader Wmo toezicht de bijlage.

Naast deze wettelijke kwaliteitseisen kan het kader worden aangevuld met bepalingen uit de gemeentelijke verordeningen, raamovereenkomsten en aanvullende beleidsregels. Deze aanvullingen worden per regio/gemeente gepubliceerd.

Samen is dit het kader voor het toezicht op kwaliteit.

## 4. Toezichtvarianten

In de Wmo staat het toezicht naar aanleiding van calamiteiten concreet omschreven. Het is echter essentieel dat er ook getoetst wordt op risico's of naar aanleiding van signalen over (mogelijke) onvoldoende kwaliteit van ondersteuning. Daarom worden er door de toezichthouders kwaliteit verschillende vormen van toezicht uitgevoerd.

### Calamiteitentoezicht

Naar aanleiding van meldingen van calamiteiten en geweldsincidenten wordt er een onderzoek gedaan.

### Signaal gestuurd toezicht

Soms komen er signalen binnen die vraagtekens geven over de kwaliteit van de geleverde ondersteuning. Deze signalen kunnen via diverse kanalen binnen komen bij de toezichthouder. Signalen kunnen afkomstig zijn van burgers, professionals, ambtenaren, media, etc. Op basis hiervan kan er een onderzoek plaats vinden.

### Risico gestuurd toezicht

Op basis van vooraf opgestelde thema's, risicoanalyses of vraagstukken worden onderzoeken uitgevoerd bij aanbieders. Denk hierbij aan bijvoorbeeld zorgboerderijen of specifieke doelgroep zoals bijvoorbeeld individuele begeleiding aan licht verstandelijk gehandicapten.

### Thematisch toezicht

Dit zijn onderzoeken waarbij vooraf een thema of onderwerp wordt bepaald. Alleen dit onderdeel wordt dan onderzocht bij meerdere aanbieders. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het checken van Verklaringen Omtrent Gedrag, of een onderzoek naar het gebruik van zorgplannen.

## 5. Wijze van onderzoek

Hoe een onderzoek verloopt is afhankelijk van wat de aanleiding is van het onderzoek. De aanleiding bepaalt welke vorm van toezicht noodzakelijk is. De wijze waarop wordt vastgesteld of er aan de gestelde (kwaliteits)eisen wordt voldaan gebeurt met de volgende onderdelen:

- Analyse beleids- en kwaliteitsdocumenten aanbieder (protocollen, reglementen, formats)
- Onderzoeken integratie van werkprocessen en protocollen binnen de organisatie
- Check type en geldigheid van certificering
- Onderzoek inzet en capaciteit personeel
- Bezoek en observatie op locatie
- Gesprek met eigenaar/leidinggevende
- Gesprek met beroepskrachten
- Gesprek met cliënten
- Dossieronderzoek cliënten
- Dossieronderzoek beroepskrachten

Als sprake is van ondersteuning op basis van een pgb, dan gelden ter aanvulling op bovenstaande onderzoeksmethoden:

- onderzoek van de zorgovereenkomst en eventuele aanvullende afspraken met de aanbieder;
- eventueel gesprek met de vertegenwoordiger van de cliënt.

### 5.1 Rapportage

Na afronding van het onderzoek legt de toezichthouder de uitgevoerde acties, bevindingen, conclusies en aanbevelingen vast in een onderzoeksrapport. We streven ernaar dit conceptrapport binnen een maand na het bezoek te versturen naar de aanbieder. De aanbieder krijgt (maximaal) twee weken de gelegenheid om schriftelijk te reageren op feitelijke onjuistheden in het onderzoeksrapport.

Vervolgens wordt het definitieve rapport verzonden naar de aanbieder en de gemeente waar de aanbieder een contract mee heeft.

### 5.2 Inhoudelijke kwaliteitseisen rapportage

Om zorgvuldig te rapporteren, dienen onderstaande richtlijnen in acht te worden genomen:

- Anonimiseren: informatie over personen moet geanonimiseerd worden beschreven en mag niet herleidbaar zijn naar individuen. Schrijf over bijvoorbeeld 'cliënt 1', 'de professional' of 'een betrokkene'.
- Beroepsgeheim: informatie die valt onder het beroepsgeheim van een professional of hulpverlener mag niet openbaar worden gemaakt.
- Casus-gerelateerde informatie: bepaal of het casus-gerelateerde informatie noodzakelijk is om de kwaliteit van ondersteuning te kenschetsen of beoordelen. Neem dit alleen op in het rapport als het doel zonder deze informatie niet bereikt kan worden.
- Bijzondere persoonsgegevens: het opnemen van deze gegevens in het rapport is wettelijk niet toegestaan. Informatie die de organisatie zelf al openbaar heeft gemaakt, kan hierop een uitzondering vormen. Denk bijvoorbeeld aan een aanbieder die zich profileert vanuit een religieuze overtuiging.
- Handelsgegevens: namen van bestuurders en adresgegevens worden niet opgenomen in het rapport; er wordt verwezen naar het Handelsregister van de KvK waarin de gegevens kunnen worden geraadpleegd. De naam van de organisatie waarop het toezicht zich richt (en eventueel de specifieke locatie) kan wel in het rapport worden opgenomen. Dat geldt ook als een aanbieder ervoor heeft gekozen zijn eigen naam te gebruiken als handelsnaam.



- Bedrijfsgevoelige informatie of economische gegevens: organisatiegrootte en cliënt- en medewerkers aantallen kunnen soms beschreven worden, mits dit noodzakelijk is om de kwaliteit van de ondersteuning te typeren. Gegevens over medewerkers en behaalde diploma's worden niet in het rapport opgenomen omdat deze informatie herleidbaar kan zijn naar personen. De informatie is wel bekend bij de toezichthouders en kan gedeeld worden t.b.v. handhaving en opvolging.
- Privacy van de toezichthouder: in de rapportages worden de toezichthouders niet bij naam genoemd; enkel de gegevens van de toezichthoudende instantie wordt vermeld. Hiermee wordt de privacy van de toezichthouder gewaarborgd.

### 5.3 Inhoudelijke verantwoording van het rapport

De toezichthouder is verantwoordelijk voor de inhoud van het rapport. De toezichthouder beschikt over de benodigde kennis en expertise.

#### 5.3.1 Meelezen

Voor een tekstuele en inhoudelijke deugdelijkheid van het rapport wordt elk rapport dat wordt opgemaakt door een toezichthouder meegelezen door een tweede toezichthouder. Hierbij wordt gelet op stijl- en taalfouten, maar ook of de beschrijvende kwaliteit op orde is.

Voorafgaand aan het daadwerkelijk openbaar maken van alle toezichtrapportages is een aantal rapportages voorgelegd aan een jurist om zorg te dragen voor een goede juridische verantwoording van het format van alle gepubliceerde toezichtrapporten.

#### 5.3.2 Termijnen

Inspectiebezoeken kunnen zowel aangekondigd als onaangekondigd plaatsvinden. Dit is afhankelijk van het soort onderzoek en ter beoordeling door de toezichthouder.

#### Aangekondigd inspectiebezoek

Bij een aangekondigd inspectiebezoek wordt de aanbieder een termijn gegeven van minimaal 3 en maximaal 10 dagen voorafgaand aan het bezoek.

#### Opvragen (kwaliteits)documenten

Indien er voorafgaand aan het bezoek kwaliteits(documenten) worden opgevraagd door de toezichthouder, wordt de aanbieder een termijn van 10 dagen gegeven om dit aan te leveren.

#### Concept rapport

Na afloop van het inspectiebezoek krijgt een aanbieder of bedrijf een conceptrapport. Het streven is om dit conceptrapport binnen een maand<sup>3</sup> na het bezoek te versturen.

#### Feitelijke onjuistheden in concept rapport

De aanbieder mag een reactie sturen op het concept. Zo kan hij *feitelijke onjuistheden* corrigeren. De uiterste reactietermijn is twee weken. Toezichthouders beoordelen de reacties m.b.t. de feitelijke onjuistheden. Dit kan aanleiding zijn voor aanpassingen in het onderzoeksrapport.

#### Zienswijze op inhoud rapport

De aanbieder wordt tevens in de gelegenheid gesteld om een *inhoudelijk reactie* te geven op het onderzoeksrapport. De aanbieder kan met de reactie geen invloed uitoefenen op de inhoud van het rapport. De zienswijze wordt samen met het definitieve onderzoeksrapport toegestuurd aan de opdrachtgever. De reactie mag maximaal 200 woorden omvatten.

Let er op dat in tekst niet mag worden genoemd:

- (Bijzondere) persoonsgegevens zoals namen of adressen.
- Bedrijfsnamen of bedrijfsgegevens van derden.

<sup>3</sup> Aanbieder kan hier echter geen rechten aan ontleen.

- Strafbare of aanstootgevende teksten.
- Reclame-uitingen.

Wanneer er toch iets wordt genoemd wat niet mag, dan worden die woorden onleesbaar gemaakt voordat de reactie wordt verzonden. De onleesbaar gemaakte woorden tellen mee in het maximaal aantal woorden van 200. Het is niet verplicht om een reactie te geven.

#### Definitief rapport

Het conceptrapport wordt zo nodig aangepast en het rapport wordt definitief vastgesteld. Vervolgens wordt het definitieve rapport verstrekt aan de aanbieder en de gemeente die opdracht heeft gegeven voor het onderzoek. Met het versturen van het definitieve onderzoeksrapport aan de gemeente, is de opdracht en het proces afgerond.