



De basis op orde: maatregelen in het kader van de aanpak van zorgfraude



Inleiding

Naar aanleiding van het onderzoek dat de afgelopen periode is uitgevoerd naar de huidige aanpak van zorgfraude binnen de regio zijn maatregelen opgesteld om zorgfraude meer en beter te bestrijden. In dit advies zijn 20 maatregelen opgenomen, onderverdeeld in de onderdelen preventie, toezicht en handhaving. Deze maatregelen behoren tot de 'basis op orde': welke verbeteringen moeten worden doorgevoerd om zorgfraude (beter) aan te kunnen pakken waardoor de gemeenten aan hun wettelijke taak kunnen voldoen. Gemeenten zijn op grond van de Wmo 2015 en de Jeugdwet immers verplicht toe te zien op een rechtmatige uitgave van zorggelden op de kwaliteit van de zorg

¹.

De maatregelen zijn gebaseerd op een uitgebreid onderzoek² bestaande uit onder andere ambtelijke en bestuurlijke gesprekken met iedere betrokken gemeente, bestudering van de verordeningen en onderzoeksrapporten. Per maatregel wordt aangegeven op welk niveau de implementatie van de maatregel kan plaatsvinden. Waar gesproken wordt over 15 gemeenten betreft het een collectieve maatregel voor van alle deelnemende gemeenten binnen de Veiligheidsregio Gelderland-Zuid en gemeente Mook en Middelaar³. Een collectieve aanpak geeft een eenduidig extern signaal af. Waar gesproken wordt over de inkoopregio wordt bedoeld Rijk van Nijmegen, Rivierenland en (indien van toepassing) Zaltbommel/Maasdriel. Met lokaal niveau wordt bedoeld dat iedere gemeente dit afzonderlijk dient op te pakken.

Met betrekking tot de capaciteit en kosten wordt per maatregel een inschatting gemaakt, waarbij wordt uitgegaan van een collectieve aanpak en een verdeling van de in te zetten capaciteit over 15 gemeenten.

Volledigheidshalve dient opgemerkt te worden dat hoewel het project de naam 'aanpak zorgfraude' heeft, in het sociaal domein in beginsel wordt gesproken over tekortkomingen in de kwaliteit van zorg en/of onrechtmatige declaraties. Slechts in het geval van opzettelijk handelen kan men spreken van zorgfraude. Indien de zorgaanbieder zijn bedrijf gebruikt voor de uitvoering van illegale activiteiten, wordt gesproken van ondermijning dan wel zorgcriminaliteit.



1 Voor de Wmo geldt de wettelijke taak van de gemeente om toe te zien op rechtmatigheid en kwaliteit. De Jeugdwet verplicht de gemeente om toe te zien op rechtmatigheid, het toezicht op kwaliteit is bestuursrechtelijk belegd bij de IGJ.

2 Onderzoeksverslag 'de basis op orde: maatregelen in het kader van de aanpak van zorgfraude'.

3 Gemeente Mook en Middelaar is vanwege haar binding met het ROB aangesloten bij dit project.





Preventie:

maatregelen die als doel hebben zorgfraude te voorkomen.

- 1 Prioriteer zorgfraude en voeg de daad bij het woord
- 2 Duidelijke voorwaarden bij inkoop
- 3 Duidelijke (kwaliteits) eisen voor maatwerkovereenkomsten en pgb
- 4 Verordening op orde
- 5 Screening aan de poort



Toezicht:

maatregelen die toezien op het ophalen van signalen en het doen van onderzoek naar (vermeende) zorgfraude.

- 6 Signalen ophalen bij cliënten
- 7 Fraudebewustzijn bij inwoners vergroten
- 8 Bewustwording zorgfraude bij medewerkers
- 9 Meldknop op website
- 10 Een centraal meldpunt zorgfraude: kenbaar, bemand en procesmatig op orde
- 11 Structureel overleg tussen de toezichthouders kwaliteit, rechtmatigheid en de contractmanagers
- 12 Koppelen van kwaliteits- en rechtmatigheidstoezicht
- 13 Kennis bij medewerkers op orde en voldoende ervaring om taak uit te voeren
- 14 Heldere rol- en taakverdeling
- 15 Mandaat, werkprocessen en formats op orde
- 16 2e Lijns expertise beschikbaar stellen
- 17 Samenwerking sociaal domein en veiligheid
- 18 Zorg voor een integrale aanpak van zorgfraude



Handhaving:

maatregelen die toezien op het inzetten van handhavende acties na de constatering van zorgfraude.

- 19 Maak gebruik van een uniform stappenplan handhaving
- 20 Meer kennisdeling en gegevensuitwisseling



Preventie: maatregelen die als doel hebben zorgfraude te voorkomen

Maatregel 1: Prioriteer zorgfraude en voeg de daad bij het woord

Prioriteer het thema zorgfraude binnen de regio, de inkoopregio en lokaal. Het prioriteren van de aanpak van zorgfraude is voorwaardelijk om de implementatie en uitvoering van de maatregelen te laten slagen. Draag zorg voor voldoende tijd en ruimte binnen het takenpakket van medewerkers om daadwerkelijk uitvoering te geven aan preventie, toezicht en handhaving bij (vermeende) zorgfraude. Trek één lijn als bestuurders en wees (gezamenlijk) bereid ook daadwerkelijk te handhaven in geval van misstanden.

Niveau

15 gemeenten

Capaciteit en kosten

Het bestuurlijk prioriteren van het thema levert geen kosten op. De uitvoering van de maatregelen en het eventueel herprioriteren van de werkzaamheden van medewerkers kan wel (extra) kosten met zich meebrengen, hetgeen wordt toegelicht bij de betreffende maatregelen.

Verwachte opbrengst

- ✓ De prioritering van het thema zorgfraude blijft niet alleen bij woorden maar wordt ook omgezet in daden.
- ✓ Er wordt (structureel) meer aandacht geschonken aan het thema waardoor het niet alleen op casusniveau aandacht krijgt.
- ✓ Ambtelijke werkzaamheden en adviezen krijgen bestuurlijke rugdekking.
- ✓ Aanbieders zijn gewaarschuwd: in Gelderland-Zuid is geen ruimte voor zorgaanbieders met verkeerde intenties.

Maatregel 2: Duidelijke voorwaarden bij inkoop

Neem concrete, toetsbare (kwaliteits)eisen op in de inkoopdocumenten en overeenkomst. Vermijd open normen als 'verantwoorde zorg' en zorg voor een duidelijke, niet voor interpretatie vatbare afspraken. Gebruik de feedback van onder andere contractmanagers en toezichthouders bij het opstellen van nieuwe (kwaliteits)eisen. Toets de eisen bij de toegangsmedewerkers zodat de (kwaliteits)eisen aansluiten bij de praktijk.



Niveau

Inkoopregio

Capaciteit en kosten

Beperkt. Het opstellen van (kwaliteits)eisen behoort binnen de reguliere werkzaamheden bij een inkooptraject. Kennis en ervaring is beschikbaar in eigen (inkoop)regio. Het concretiseren van eisen levert geen extra investering op.

Verwachte opbrengst

- ✓ Zowel de gemeente(n) als zorgaanbieders weten wat de (kwaliteits)eisen zijn en kunnen hiernaar handelen.
- ✓ Bij signalen en/of controles kan worden getoetst aan concrete, objectieve normen.
- ✓ Conclusies naar aanleiding van onderzoeken leveren minder discussies op.
- ✓ Er bestaat minder risico op (langdurige) juridische procedures en de daarbij behorende kosten.
- ✓ De kwaliteit wordt beter geborgd⁴.

Maatregel 3: Duidelijke (kwaliteits)eisen voor maatwerk- overeenkomsten en pgb

Zorg voor duidelijke en concrete (kwaliteits)eisen waaraan zorgaanbieders die zorg leveren op grond van een maatwerkovereenkomst of pgb aan dienen te voldoen. De (kwaliteits)eisen dienen opgenomen te worden in de verordening, zodat voor zorgaanbieder en cliënten duidelijk is welke criteria de gemeente hanteert ten aanzien van kwaliteit en tarieven. Zorg dat de (kwaliteits)eisen objectief controleerbaar zijn, zodat de consulenten en de toezichthouders daadwerkelijk kunnen toetsen aan de gestelde eisen en handhaving mogelijk is indien niet wordt voldaan aan de betreffende (kwaliteits)eisen.

Volg de juiste route bij het vaststellen van de (kwaliteits)eisen in de verordening in het belang van een zorgvuldig juridisch proces. Wees alert op het opnemen van essentialia in de verordening, vastgesteld door de raad.

Niveau

15 gemeenten

Capaciteit en kosten

Beperkt. Veel (kwaliteits)eisen zijn reeds opgenomen in de overeenkomsten en/of inkoopdocumenten met gecontracteerde zorgaanbieders. Deze (kwaliteits)eisen kunnen overgenomen worden in de verordening. Waar de (kwaliteits)eisen in de overeenkomsten en/of inkoopdocumenten niet voldoende concreet zijn geformuleerd dient juridisch te worden beoordeeld of een aanscherping van de betreffende eisen reeds kan worden opgenomen in de verordening.

⁴ Het opnemen van kwaliteitseisen biedt geen garantie voor daadwerkelijke kwaliteit van zorg. Kwaliteitseisen bieden kaders waarbinnen kwaliteit in het algemeen beter kan worden geborgd, maar het voldoen aan de gestelde kwaliteitseisen levert niet per definitie kwalitatief goede zorg op.

Verwachte opbrengst

- ✓ Zowel de gemeente(n) als zorgaanbieders weten wat de (kwaliteits)eisen zijn en kunnen hiernaar handelen.
- ✓ Gemeenten handelen conform wet- en regelgeving en voldoen hiermee aan het rechtzekerheidsbeginsel.
- ✓ Bij signalen en/of controles maar ook bij controle voorafgaand aan een zorgtoewijzing, kan worden getoetst aan concrete, objectieve normen.
- ✓ Conclusies naar aanleiding van onderzoeken leveren minder discussies op.
- ✓ Er bestaat minder risico op (langdurige) juridische procedures en de daarbij behorende kosten.
- ✓ De kwaliteit van zorg middels een maatwerkovereenkomst of pgb wordt beter geborgd, de voorwaarden worden (waar mogelijk) gelijkgesteld aan gecontracteerde zorg⁵.
- ✓ Er is minder risico dat aanbieders die niet voldoen aan de gestelde (kwaliteits)eisen in de inkoop via de route van maatwerkovereenkomsten en/of pgb alsnog zorg kunnen verlenen aan cliënten uit de gemeente(n).
- ✓ Er is minder risico dat aanbieders die niet willen of kunnen voldoen aan de gestelde (kwaliteits)eisen in de inkoop en zich daardoor bewust niet inschrijven bij een inkoopprocedure, via de route van maatwerkovereenkomsten en/of pgb alsnog zorg kunnen verlenen aan cliënten uit de gemeente(n).

Maatregel 4: Verordening op orde

Stel een stappenplan op voor de toezichthouders die zij hanteren bij uitvoering van het toezicht op de kwaliteit en rechtmatigheid van zorg en neem deze op in de verordening. Maak een overzicht van de handhavingsmaatregelen, zowel bestuurs- als privaatrechtelijk, en neem deze op in de verordening. Let hierbij op dat er niet verwezen wordt naar inkoopdocumenten en/of overeenkomsten, de maatregelen dienen volledig uitgewerkt te zijn opgenomen in de verordening. Zorg dat de verordening actueel is en conform recente jurisprudentie. Gezien de verschillen tussen de Wmo 2015 en de Jeugdwet kan worden overwogen om twee afzonderlijke verordeningen te hanteren ter voorkoming van (juridische) problemen.

Gezien de omvang van de op te nemen onderwerpen en complexiteit van wet- en regelgeving is het aan te bevelen een (extern) specialist een opdracht te betrekken, bijvoorbeeld om een modelverordening op te stellen voor de 15 gemeenten waarbij de gemeenten ruimte krijgen een deel van de verordening lokaal in te vullen.

Naast de verordening dienen ook de beleids- en uitvoeringsregels op orde te zijn en dient een duidelijke visie te worden vastgesteld ten aanzien van de aanpak van zorgfraude. De interne organisatie dient volgens de vastgestelde beleids- en uitvoeringsregels te werken zodat procesverbetering optreedt en meer uniform gehandeld wordt.

⁵ Er geldt uiteraard een uitzondering wanneer de zorg op grond van een pgb verleend wordt door een niet-professionele aanbieders, zoals informele zorg.



Niveau

15 gemeenten, lokale aanvulling en implementatie

Capaciteit en kosten

Beperkt. Ook wanneer de opdracht door een extern specialist wordt uitgevoerd zijn de kosten per gemeente beperkt indien de kosten gedeeld worden met alle betrokken gemeenten.

Verwachte opbrengst

- ✓ Inwoners en zorgaanbieders zijn juist geïnformeerd.
- ✓ Toezicht en handhaving vindt plaats op basis van vastgestelde procedures.
- ✓ De onderzoeksinstrumenten en handhavingsmogelijkheden zijn duidelijk beschreven.
- ✓ Bij onderzoeken in verband met een maatwerkovereenkomst of pgb zijn meer mogelijkheden voor onderzoek en handhaving op basis van de verordening.
- ✓ Processen worden juridisch zorgvuldiger doorlopen.
- ✓ Er is een juridische basis voor het uitvoeren van onderzoek en het inzetten van handhavingsinstrumenten.

Maatregel 5: Screening aan de poort

Zorg voor screening aan de poort bij alle aanbieders die zorg willen gaan verlenen aan inwoners. Controleer op basis van documenten, bijvoorbeeld diploma's, of daadwerkelijk wordt voldaan aan de gestelde (kwaliteits)eisen. Voer gesprekken met aanbieders en bezoek waar mogelijk zorglocaties. Voer daarnaast een integriteitsscreening uit op grond van de Wet Bibob bij alle nieuwe aanbieders.

Niveau

Inkoopregio, lokaal

Capaciteit en kosten

Hoog. Het controleren van gevraagde documenten, het voeren van gesprekken en het bezoeken van locaties vergt veel tijd. In geval van een inkoopprocedure betreft het een piekbelasting, maar in geval van maatwerkovereenkomsten en pgb's is het een doorlopende tijdsinvestering. Afhankelijk van de beschikbare capaciteit en prioritering van werkzaamheden kan worden vastgesteld of de werkzaamheden binnen de huidige capaciteit uitgevoerd kan worden of dat extra capaciteit noodzakelijk is.

Verwachte opbrengst

- ✓ Door screening vooraf worden zorgaanbieders die niet kunnen of willen voldoen aan de gestelde (kwaliteits)eisen uitgesloten van een (maatwerk)overeenkomst of pgb.
- ✓ De kwaliteit van het zorgaanbod wordt beter geborgd.
- ✓ Door controles vooraf wordt veel tijd en energie bespaard met onderzoeken die na contractering of verstrekking van een pgb zouden moeten plaatsvinden.
- ✓ De screening heeft een externe signaalfunctie, aanbieders met verkeerde intenties zijn gewaarschuwd.



Toezicht: maatregelen die toezien op het ophalen van signalen en het doen van onderzoek naar (vermeende) zorgfraude

Maatregel 6: Signalen ophalen bij cliënten

Informeer cliënten over welke signalen zij moeten melden en hoe zij deze kunnen melden. Cliënten ontvangen een beschikking wanneer ondersteuning geïndiceerd wordt. In deze beschikking kan informatie rondom zorgfraude worden opgenomen. Van belang is dat het voor cliënten duidelijk is wat signalen van vermoedelijke zorgfraude zijn en wat het verschil is met een klacht die bij de aanbieder moet worden gemeld. Voorbeelden zijn dan ook van belang. Daarnaast moet voor de cliënt duidelijk zijn waar hij signalen kan melden. Wees daarbij alert dat gezien de leeftijd, taalachterstand of gebrek aan digitale middelen niet iedere cliënt in staat is een melding digitaal in te dienen. Zorg dan ook voor een telefonische bereikbaarheid van het meldpunt.

Implementatieniveau

15 gemeenten

Capaciteit en kosten

Bepakt. Er dient eenmalig een korte tekst te worden opgesteld door een afvaardiging van ambtelijke collega's. Deze tekst kan door de 15 gemeenten lokaal worden geïmplementeerd.

Verwachte opbrengst

- ✓ Cliënten weten welke signalen gemeld moeten worden.
- ✓ Cliënten weten waar signalen gemeld kunnen worden.
- ✓ Het aantal signalen neemt toe, hetgeen een beter beeld geeft van de kwaliteit en rechtmatigheid bij gecontracteerde aanbieders.
- ✓ Er wordt onderzoek gedaan naar aanbieders waardoor aanbieders die onvoldoende kwaliteit leveren en/of onrechtmatig declareren kunnen worden onderzocht en handhaving mogelijk is.

Maatregel 7: Fraudebewustzijn bij inwoners vergroten

Zorg voor eenvoudig te raadplegen, actuele informatie over zorgfraude op de website. Zorg voor informatie in de vorm van bijvoorbeeld een folder voor inwoners die geen gebruik (kunnen) maken van digitale informatie over zorgfraude. Besteed aandacht aan het onderwerp bijvoorbeeld in lokale/regionale kranten of middels flyers in het gemeentehuis. Zonder signalen wordt er immers geen onderzoek opgestart.

Niveau

15 gemeenten



Capaciteit en kosten

Beperkt. Er dient eenmalig informatie te worden opgesteld door (een afvaardiging van) de toezicht-houders rechtmatigheid, de GGD Gelderland-Zuid en de contractmanagers, ondersteund door een communicatiemedewerker. Deze tekst kan door de 15 gemeenten lokaal worden geïmplementeerd.

Verwachte opbrengst

- ✓ Inwoners zijn geïnformeerd over zorgfraude.
- ✓ Inwoners weten waar zij signalen kunnen melden.
- ✓ Het aantal signalen neemt toe, hetgeen een beter beeld geeft van de kwaliteit en rechtmatigheid bij (gecontracteerde) zorgaanbieders.
- ✓ Er wordt onderzoek gedaan naar zorgaanbieders waardoor zorgaanbieders die onvoldoende kwaliteit leveren en/of onrechtmatig declareren kunnen worden onderzocht en handhaving mogelijk is.

Maatregel 8: Bewustwording zorgfraude bij medewerkers

Organiseer interne bewustwordingssessies voor onder andere contractmanagers, consultants en kwaliteitsmedewerkers. Zorg dat medewerkers zich bewust worden van signalen die kunnen duiden op zorgfraude en zorg dat men weet waar zij deze signalen kunnen melden.

Niveau

Lokaal

Capaciteit en kosten

De bewustwordingssessies kunnen door collega's worden georganiseerd, bijvoorbeeld door het IBO. Daarnaast worden kosteloos bewustwordingssessies georganiseerd door Weerbaar Gelderland-Zuid in samenwerking met het RIEC.

Verwachte opbrengst

- ✓ Medewerkers herkennen signalen van zorgfraude.
- ✓ Medewerkers weten waar signalen gemeld kunnen worden.
- ✓ Medewerkers kunnen op basis van deze kennis zorgaanbieders en/of cliënten informeren en adviseren over het melden van vermoedelijke zorgfraude.

Maatregel 9: Meldknop op website

Zorg voor een meldknop 'melden zorgfraude' op de hoofdpagina van de website. Alle gemeenten hebben op de hoofdpagina een knop 'melding maken' opgenomen, waarna inwoners een melding kunnen maken over bijvoorbeeld overlast of een storing. Een aantal gemeenten heeft reeds een knop voor het melden van bijstandsfraude. Een knop voor het melden van zorgfraude sluit daarbij dan ook goed aan.



De meldknop dient eenvoudig vindbaar te zijn en er is informatie beschikbaar⁶ waarin wordt beschreven wat zorgfraude inhoudt en welke signalen er gemeld kunnen worden. Dit om te voorkomen dat de meldknop onvoldoende of juist te veel wordt gebruikt.

Niveau

15 gemeenten

Capaciteit en kosten

Beperkt. De informatie over zorgfraude wordt reeds uitgewerkt bij de maatregel 'fraudebewustzijn bij inwoners vergroten'. De meldknop dient door iedere gemeente afzonderlijk te worden geïmplementeerd. Een kort beschreven werkproces zorgt voor gelijke implementatie.

Verwachte opbrengst

- ✓ Iedere potentiële melder kan de meldknop raadplegen.
- ✓ Meldingen worden direct gedaan, er worden meer meldingen ontvangen.
- ✓ Er is meer onderzoek mogelijk naar (vermoedelijke) zorgfraude.

Maatregel 10: Een centraal meldpunt zorgfraude: kenbaar, bemand en procesmatig op orde

Organiseer (op basis van een pilot) één meldpunt voor de gehele regio waar alle signalen betreft kwaliteit, rechtmatigheid en vermoedelijke zorgfraude kunnen worden gemeld. Organiseer naast een digitale wijze van melden ook een telefonisch meldpunt. Niet alle potentiële melders beschikken immers over middelen of vaardigheden om signalen digitaal te melden. Zorg voor een eenduidig proces in de registratie, weging en opvolging van signalen. In een overkoepelend overleg tussen de GGD Gelderland-Zuid, toezichthouders rechtmatigheid en de contractmanagers (zie hiervoor de volgende maatregel) worden de ontvangen signalen besproken en wordt het vervolgproces vastgesteld.

Niveau

15 gemeenten

Capaciteit en kosten

Het meldpunt dient:

- kenbaar gemaakt worden: op de websites van alle betrokken partijen dient te worden verwezen naar het meldpunt (website, telefoonnummer etc.). Dit kan worden uitgevoerd door partijen zelf, waardoor de kosten beperkt zijn;
- bemand te worden: er dient iemand dagelijks beschikbaar te zijn om telefonische signalen te ontvangen en alle binnengekomen signalen te registreren. Omdat vooraf niet goed is in te schatten om hoeveel meldingen het zal gaan – rekening houdend met het aantrekken van meer meldingen door de implementatie van diverse andere maatregelen – kan dit vooralsnog als neventaak

⁶ Hierbij kan bijvoorbeeld gebruik gemaakt worden van de informatie en animaties die de VNG beschikbaar stelt op het gebied van zorgfraude.

van één of meerdere medewerkers van de betrokken gemeenten worden uitgevoerd waardoor de kosten (vooralsnog) beperkt zijn;

- procesmatig op orde zijn: voor de betrokken medewerkers moet duidelijk zijn hoe signalen worden ontvangen en geregistreerd. Voor alle betrokken partijen moet het werkproces duidelijk zijn hoe het vervolgproces is ingericht, zoals het waarderen van signalen, maar ook hoe de informatievoorziening naar de (betrokken) gemeenten verloopt. De werkprocessen worden door betrokken professionals gezamenlijk opgesteld (GGD Gelderland-Zuid, toezichthouders rechtmatigheid en contractmanagers). De kosten zijn hierdoor beperkt.

Verwachte opbrengst

- ✓ Het is voor alle potentiële melders duidelijk waar men signalen kan melden zodat meer meldingen daadwerkelijk gedaan kunnen worden en meer zicht ontstaat over de omvang van en het type (vermoedelijke) zorgfraude.
- ✓ Door de telefonische bereikbaarheid kan iedereen signalen melden, ook indien men niet over digitale middelen of capaciteiten beschikt.
- ✓ De signalen kunnen (waar juridisch mogelijk) met de deelnemende gemeenten worden behandeld onder voorzitterschap van de GGD Gelderland-Zuid (zie ook de volgende maatregel).
- ✓ Door een eenduidig proces worden alle ontvangen signalen volledig geregistreerd en worden deze objectiever gewogen.
- ✓ Lastenverlichting voor de gemeenten/inkoopregio's doordat er nu meer medewerkers aan hetzelfde onderdeel werken. De medewerkers die op het meldpunt werken zijn hiertoe bekwaam en kunnen hierdoor de meldingen ook beter duiden.

Maatregel 11: Structureel overleg tussen de toezichthouders kwaliteit, rechtmatigheid en de contractmanagers

Organiseer een structureel (bijvoorbeeld iedere maand) overleg tussen (een afvaardiging van) de GGD Gelderland-Zuid, de toezichthouder rechtmatigheid gemeente Nijmegen, het IBO, de Sociaal onderzoekers regio Rivierenland en de contractmanagers van het ROB, regio Rivierenland en Zaltbommel/Maasdriel.

Er dient een voorzitter te worden aangesteld die het overleg organiseert (planning en locatie), een agenda opstelt aan de hand van ingebrachte agendaonderwerpen, die het overleg voorziet, verantwoordelijk is voor (het laten opstellen van) notulen en die de vervolgacties uitzet.

Niveau

15 gemeenten

Capaciteit en kosten

Beperkt. Het betreft ureninzet van betrokken medewerkers, voorzittersrol ongeveer 4 uur per maand. Er is geen externe inhuur nodig op het gebied van capaciteit en/of expertise.

Verwachte opbrengst

- ✓ Procesverbetering: er ontstaat een overlegcyclus waarin signalen en (de voortgang van) onderzoeken worden gedeeld (waar dit juridisch mogelijk is).
- ✓ Aansluiten op onderzoek en/of bevindingen: de toezichthouder rechtmatigheid kan aanhaken op het onderzoek van de GGD Gelderland-Zuid en vice versa, waardoor veel tijd en energie kan worden bespaard die nu mogelijk verloren gaat met het doen van dubbel onderzoek
- ✓ Expertise wordt gedeeld en vult elkaar aan: vanuit ieders expertise wordt de kwaliteit van het onderzoek versterkt. Waar mogelijk kan capaciteit worden uitgewisseld.

Maatregel 12: Koppelen van kwaliteits- en rechtmatigheids- toezicht

Zorg voor afstemming tussen de toezichthouder kwaliteit en de toezichthouder rechtmatigheid bij de start en gedurende het onderzoek. Stem onderling af of een vervolgonderzoek op kwaliteit of rechtmatigheid nodig is en wat daarvoor nodig is. Indien gedurende het onderzoek reeds een vermoeden bestaat dat niet alleen de kwaliteit of rechtmatigheid niet in orde is, trek dan samen om in het onderzoek en bundel kennis en ervaring. Maak waar mogelijk gezamenlijke afspraken met de zorgaanbieder en bouw gezamenlijk een dossier op waarop beide toezichthouders handhaving kunnen baseren.

Van belang op te merken is dat de GGD Gelderland-Zuid een eigen toetsingskader kent en de toezichthouders rechtmatigheid gebonden zijn aan de inkoopvoorwaarden en de verordening.

Niveau

15 gemeenten

Capaciteit en kosten

Beperkt. Op casusniveau vindt overleg plaats, de intensiteit is casusafhankelijk.

Verwachte opbrengst

- ✓ Samenwerking tussen toezicht kwaliteit en rechtmatigheid.
- ✓ Kennis en ervaring wordt gedeeld, waar mogelijk kan een taakverdeling worden besproken.
- ✓ Het onderzoek kan – indien van toepassing – integraal worden uitgevoerd.
- ✓ Er gaat minder tijd verloren bij het opnieuw uitvragen van documenten en/of het voeren van gesprekken over gelijke onderwerpen.
- ✓ Administratieve lastenverlichting bij de aanbieders.
- ✓ Vervolgonderzoek wordt eenvoudiger gemaakt doordat de onderzoeken beter op elkaar aansluiten.
- ✓ Handhaving wordt nog meer mogelijk doordat wordt voorkomen dat de verschillende onderzoeken en maatregelen elkaar hinderen.

Maatregel 13: Kennis bij medewerkers op orde en voldoende ervaring om taak uit te voeren

Zorg dat medewerkers die betrokken zijn bij de onderzoeken naar rechtmatigheid en kwaliteit voldoende opgeleid zijn om hun taak binnen het onderzoek uit te voeren. Het sociaal domein is juridisch complex georganiseerd, zo ook het toezicht. De juridisering neemt toe en zorgvuldigheid in het uitvoeren van onderzoek is cruciaal voor de kans van slagen. Uit de rechtspraak blijkt dat onzorgvuldig onderzoek steeds vaker een grond is waarop gemeenten in het ongelijk worden gesteld in een geschil met een zorgaanbieder. Zorg dat medewerkers de procedures kennen en dat zij bekend zijn met de verschillen tussen de Wmo en Jeugdwet.

Zorg naast scholing voor de mogelijkheid tot het opdoen van ervaring. Geef ruimte en tijd aan de medewerkers om onderzoek te doen naar mogelijke misstanden bij aanbieders. Dit betekent ook een herprioritering van werkzaamheden: indien het opsporen en aanpakken van zorgfraude bestuurlijk als prioriteit wordt beschouwd, moet deze prioritering ook terugkomen in het takenpakket van de toezichthouders. Indien de werkzaamheden in het kader van de Participatiewet onverminderd doorgang moeten vinden, is uitbreiding van capaciteit onvermijdelijk.

Niveau

15 gemeenten

Capaciteit en kosten

Nader te bepalen. De behoefte aan scholing en/of 'training on the job' moet per medewerker/team worden vastgesteld. Er dient voldoende scholingsbudget beschikbaar te zijn. Indien een herprioritering van werkzaamheden plaatsvindt zijn er geen kosten gemoeid voor de inzet van extra personeel. Daarnaast blijkt uit onderzoek dat het doen van (zorgvuldig) onderzoek loont: toezicht op aanbieders (zowel ZIN als pgb) brengt de betrokken gemeenten jaarlijks tussen de 440.000 en 1.300.000 op.⁷ Indien medewerkers voldoende ruimte krijgen om goed onderzoek te kunnen uitvoeren zullen de kosten die hiermee gemoeid gaan ook (grotendeels) worden terugverdiend.

Verwachte opbrengst

- ✓ Medewerkers zijn goed opgeleid waardoor zij weten hoe zij goed onderzoek moeten uitvoeren.
- ✓ Medewerkers zijn getraind om onderzoek uit te voeren en weten hoe zij met zorgaanbieders en advocaten moeten omgaan.
- ✓ Er wordt meer onderzoek uitgevoerd naar vermoedelijke zorgfraude.
- ✓ Goed onderzoek betaalt zichzelf terug doordat op basis van een kwalitatief goed onderzoek terugvordering mogelijk is.

Maatregel 14: Heldere rol- en taakverdeling

Voor alle medewerkers die betrokken zijn bij het toezicht moet helder zijn welke rol en taak zij hebben in het proces. Structurele afstemming tussen de contractmanagers, GGD Gelderland-Zuid en toezichthouders (SR) dient plaats te vinden om de rol- en taakverdeling vast te stellen en om per casus te benoemen. Er moet voorkomen worden dat er meerdere kapiteins op 1 schip staan: ten aanzien van de rol van toezichthouder kwaliteit Wmo dient duidelijk te worden vastgelegd hoe de afstemming plaatsvindt om te voorkomen en wie het voortouw neemt in het proces.

Capaciteit en kosten

Bepakt. De betrokken medewerkers stellen het overzicht ten aanzien van de rol- en taakverdeling gezamenlijk op. Het betreft een incidentele tijdsinvestering waar men structureel profijt van heeft.

Verwachte opbrengst

- ✓ Alle betrokken medewerkers kennen elkaars rol- en taak.
- ✓ Afstemming per casus vindt effectiever en efficiënter plaats doordat duidelijk is wie welke rol- en taak heeft.
- ✓ Onderzoeken vinden zorgvuldiger plaats doordat men elkaar niet in de wielen rijdt.
- ✓ De kans dat een eventuele terugvordering slaagt stijgt door zorgvuldiger onderzoek.

Maatregel 15: Mandaat, werkprocessen en formats op orde

Zorg voor een juiste aanwijzing van toezichthouders kwaliteit en rechtmatigheid in een aanwijzingsbesluit en voor het juiste mandaat voor het inzetten van handhavingsmaatregelen.

Draag ten behoeve van een uniforme werkwijze zorg voor de beschrijving van essentiële werkprocessen, zoals een stappenplan kwaliteits- en rechtmatigheidstoezicht. Informeer alle betrokken medewerkers over de te volgen werkprocessen en houd de documenten up to date op basis van eigenaarschap. Stel een algemeen controleplan vast en publiceer dit op een voor zorgaanbieders en cliënten goed vindbare plaats.

Stel formats op voor onder andere het onderzoeksrapport. Zorg voor formats voor communicatie richting aanbieders, zoals een brief voor het opvragen van informatie. Zorg dat alle medewerkers op de hoogte zijn van de formats, dat zij deze toepassen en dat deze tijdig worden geactualiseerd.

Niveau

In beginsel 15 gemeenten: Algemene documenten kunnen door en voor de 15 gemeenten gezamenlijk worden opgesteld. Documenten waarbij verwezen wordt naar bijvoorbeeld inkoopdocumenten dienen op inkoopregio niveau te worden opgesteld.

Capaciteit en kosten

Beperkt. Het opstellen van stappenplannen en formats kost tijd, zowel in de voorbereiding als bij het opstellen ervan. De documenten kunnen worden opgesteld door eigen medewerkers indien dit binnen hun takenpakket mogelijk is. Eventueel kan een opdracht voor het opstellen van de benodigde documenten worden uitbesteed aan een extern expert. De investering is afhankelijk van de omvang van de opdracht, maar zal per gemeente beperkt zijn in geval van kostendeling.

Verwachte opbrengst

- ✓ Onderzoeken vinden plaats op basis van vooraf vastgestelde werkprocessen waardoor de zorgvuldigheid van de onderzoeken toeneemt.
- ✓ Bij de onderzoeken wordt gebruik gemaakt van vooraf vastgestelde formats zodat er meer uniformiteit ontstaat.
- ✓ Door het gebruik van formats vindt onderzoek zorgvuldig plaats, bijvoorbeeld op basis van checklists.
- ✓ Ook minder ervaren medewerkers kunnen onderzoek uitvoeren doordat zij worden ondersteund door de juiste werkprocessen en formats.
- ✓ Door het juiste mandaat en zorgvuldig onderzoek bestaat er minder risico op kostbare juridische procedures.

Maatregel 16: 2e Lijns expertise beschikbaar stellen

Zorg voor de beschikbaarheid van specialistisch advies in de vorm van een 2e lijns advies. Belangrijk is dat een multidisciplinair team beschikbaar is om mee te kijken met een gemeente en/of inkoopregio, kan adviseren en waar nodig kan ondersteunen bij bijvoorbeeld het opstellen van (juridische) brieven richting aanbieders. Het 2e lijns team dient in ieder geval te bestaan uit een jurist, een toezichthouder kwaliteit, een toezichthouder rechtmatigheid en een contractmanager.

Deze medewerkers dienen up to date te zijn betreft de ontwikkelingen en rechtspraak, waarvoor zij binnen hun takenpakket dan ook ruimte moeten krijgen. Gezien de snelheid en hoeveelheid ontwikkelingen binnen het domein dient de 2e lijns expertise een duurzaam karakter te hebben en daarmee ook een gegarandeerde financiering per periode (bijvoorbeeld jaarlijks).

Niveau

Inkoopregio: een aantal gemeenten heeft aangegeven een regionale benadering belangrijk te vinden, gezien de verschillen op het gebied van inkoop en samenwerking. Het delen van kennis en ervaring tussen de inkoopregio's wordt gestimuleerd.

Capaciteit en kosten

Er dient budget beschikbaar te zijn voor de (bij)scholing van medewerkers in de 2e lijn. Daarnaast dient hun inzet gefinancierd te worden, waarbij aansluiting gezocht kan worden bij een in de regio reeds gehanteerde kostendelersnorm. Afhankelijk van de gevraagde expertise (uren/dagen per week) kan goede een inschatting gemaakt worden van de kosten. Dit dient onderzocht te worden in de implementatiefase van de maatregel.

Verwachte opbrengst

- ✓ Expertise wordt verder opgebouwd en versterkt, waardoor specialisatie mogelijk is.
- ✓ Gemeenten kunnen gebruik maken van in de regio beschikbare expertise, met kennis van de (inkoop)regio en inkoopvoorwaarden.
- ✓ Gemeenten kunnen gebruik maken van een second opinion waardoor zij ondersteund worden in hun onderzoek en of handhaving.
- ✓ De kwaliteit van onderzoek en handhaving neemt toe.
- ✓ Er worden meer onderzoeken uitgevoerd: waar men op dit moment in bepaalde casuïstiek handelingsverlegen is, wordt onderzoek mogelijk door de beschikbare expertise.
- ✓ De kosten voor externe inzet, waaronder hoge advocaatkosten dalen. Dit geldt voor zowel de kosten die gepaard gaan met advies als met kosten voor rechtsbijstand in geval van een procedure. Hoe zorgvuldiger het onderzoek, hoe minder kansen op (langdurige) juridische procedures.

Maatregel 17: Samenwerking sociaal domein en veiligheid

Zorg voor een structureel overleg tussen de bij toezicht en handhaving betrokken medewerkers uit het sociaal domein en medewerkers uit het domein veiligheid. Organiseer gezamenlijke bijeenkomsten op het gebied van zorgfraude, waarbij ook burgemeesters en wethouders worden betrokken. Maak gebruik van elkaars expertise op inhoud en op proces. Zorg dat er vanuit veiligheid een medewerker is aangehaakt bij onderzoeken die worden uitgevoerd in het kader van rechtmatigheid en/of kwaliteit met als doel om veiligheid positie te geven binnen de aanpak van zorgfraude binnen het sociaal domein. De ervaring van het domein veiligheid kan het sociaal domein ondersteunen bij te nemen (handavings)besluiten.

Niveau

Lokaal, inkoopregio en 15 gemeenten

Capaciteit en kosten

Beperkt. Een structureel maandelijks overleg met voorbereidingstijd neemt per medewerker slechts enkele uren per maand in beslag. Incidentele ondersteuning bij onderzoek kan per casus worden beoordeeld.

Verwachte opbrengst

- ✓ Betere samenwerking tussen het sociaal domein en veiligheid.
- ✓ Gebruik maken van elkaars expertise waardoor weloverwogen keuzes kunnen worden gemaakt in het kader van onderzoek en handhaving.
- ✓ Meer interne draagkracht op casusniveau.
- ✓ Door uitwisseling van expertise worden onderzoeken van betere kwaliteit.
- ✓ Handhaving neemt toe door steun en ervaring vanuit veiligheid.
- ✓ Indien uit onderzoek blijkt dat er sprake is van onrechtmatige declaraties en/of onvoldoende kwaliteit van zorg en er een vermoeden bestaat dat er sprake is van fraude, kan het vervolgonderzoek door veiligheid naadloos worden aangesloten op het onderzoek vanuit het sociaal domein.

Maatregel 18: Zorg voor een integrale aanpak van zorgfraude

Een integrale aanpak van zorgfraude is essentieel om te zorgen dat alle betrokken partijen aangesloten zijn. Door het project aanpak zorgfraude onder te brengen bij de Basisnorm Weerbaar Gelderland-Zuid en een overkoepelende Gelderse Norm ontstaat een integrale samenwerking en aanpak op het gebied van zorgfraude. Het doel is om gezamenlijk en op slagvaardige wijze barrières op te werpen tegen ondermijnende criminaliteit, zorgfraude en zorgcriminaliteit.

Om dit te bereiken streven we naar een gedragen Basisnorm Weerbaar Gelderland-Zuid, waaraan alle gemeenten in Gelderland-Zuid en de provincie Gelderland zich committeren. Dit is inclusief concrete handvatten om hier samen naartoe te werken. De basisnorm moet aansluiten bij wat al in gang is gezet en moet een fundament zijn om in de toekomst op voort te bouwen.

Niveau

15 gemeenten

Capaciteit en kosten

Beperkt. De werkzaamheden die plaatsvinden in het kader van de Basisnorm aanpak ondermijnende criminaliteit Weerbaar Gelderland-Zuid en de Gelderse norm worden gefinancierd door Weerbaar Gelderland-Zuid. Eventuele implementatieacties dienen regionaal/lokaal te worden opgepakt. Een inschatting van benodigde capaciteit en eventuele kosten hierbij dient later te worden gemaakt.

Verwachte opbrengst

- ✓ Er ontstaat één integrale aanpak van zorgfraude en zorgcriminaliteit.
- ✓ Kennis en ervaring wordt gedeeld.
- ✓ Een inventarisatie welke ondersteuning gemeenten en provincie nodig hebben om aan de basisnorm te voldoen.
- ✓ Indien mogelijk wordt (financiële) ondersteuning geboden vanuit Weerbaar Gelderland-Zuid, bijvoorbeeld in de vorm van advies en/of trainingen.
- ✓ De aanpak zorgfraude maakt onderdeel uit van de Gelderse norm en er wordt gewerkt vanuit gelijke uitgangspunten.
- ✓ Een vergroot bewustzijn en eigenaarschap bij de in dit traject betrokken partners, waarbij in het bijzonder aandacht is voor de rol van gemeentesecretarissen (indirect de MT's van de individuele gemeenten) en de burgemeesters. In aanvulling daarop een mogelijk ondersteuningsaanbod via de provinciesecretaris en Commissaris van de Koning.



Handhaving: maatregelen die toezien op het inzetten van handhavende acties na de constatering van zorgfraude

Maatregel 19: Maak gebruik van een uniform stappenplan handhaving

Stel een uniform handhavingskader op en neem het stappenplan op in overeenkomsten met aanbieders en in de verordening. Maak een afwegingskader met voorbeelden in het kader van proportionaliteit en subsidiariteit. Houd rekening met de privaats- en bestuursrechtelijke mogelijkheden en beperkingen.

Niveau

15 gemeenten

Capaciteit en kosten

Beperkt. Het opstellen van een stappenplan handhaving wordt reeds opgenomen in het nog op te leveren 'handboek zorgfraude' binnen de opdracht van de kwartiermaker aanpak zorgfraude. De implementatie dient regionaal te worden georganiseerd, dit maakt geen onderdeel uit van de betreffende opdracht.

Verwachte opbrengst

- ✓ De handhavingsmogelijkheden zijn vooraf bekend bij aanbieders, hetgeen preventief kan werken.
- ✓ Het stappenplan zorgt voor een uniforme wijze van handhaving binnen de regio, er is geen onderscheid in welke inkoopregio de zorgfraude plaatsvindt.
- ✓ Handhaving gebeurt via een vaste route waardoor meer objectief wordt gekozen voor een bepaalde handhavingsmaatregel.
- ✓ Er is minder risico op (langdurige) juridische procedures door een subjectieve invulling van handhaving, bijvoorbeeld indien onderscheid wordt gemaakt in het type of de grootte van de aanbieder.

Maatregel 20: Meer kennisdeling en gegevensuitwisseling

Deze maatregel behoort bij de integrale aanpak van zorgfraude, bij zowel preventie, toezicht als handhaving. Onderzoek binnen de regionale samenwerking en daarbuiten naar de mogelijkheden om signalen, onderzoeken en maatregelen in het kader van handhaving te delen. Zorg voor gespecialiseerd advies door een (extern) jurist om de te maken afspraken te laten toetsen aan wet- en regelgeving. Maak afgeronde onderzoeksrapporten actief openbaar en deel deze.



Meld vermoedens van zorgfraude bij het Informatieknooppunt Zorgfraude (IKZ).⁸

Niveau

15 gemeenten

Kosten

De kosten zijn afhankelijk van eventuele externe inzet van een gespecialiseerd jurist. Indien de kosten van een extern advies worden gedeeld door de 15 gemeenten zijn de kosten per gemeente beperkt.

Verwachte opbrengst

- ✓ Signalen kunnen mogelijk tussen de inkoopregio's worden gedeeld.
- ✓ Inkoopregio's kunnen elkaar mogelijk informeren over lopende onderzoeken (niet inhoudelijk).
- ✓ Inkoopregio's kunnen elkaar mogelijk ondersteunen bij de uit te voeren onderzoeken.
- ✓ Mogelijk kunnen signalen worden uitgewisseld met andere (naburige) inkoopregio's.

⁸ Vanaf 1 januari 2025 zijn gemeenten verplicht vermoedens van zorgfraude te melden bij het IKZ.

Begrippen en afkortingen

IBO	<i>Instituut bijzonder onderzoek, waarbij o.a. de sociaal recheurs werkzaam zijn die belast zijn met het toezicht op het gebied van kwaliteit en rechtmatigheid (Wmo 2015 en Jeugdwet) voor de gemeenten Berg en Dal, Beuningen, Druten, Heumen en Wijchen.</i>
Inkoopregio	<i>De samenwerkende gemeenten die gezamenlijk zorg inkopen bij zorgaanbieders.</i>
Pgb	<i>Persoonsgebonden budget.</i>
ROB	<i>Regionaal Ondersteuningsbureau, het samenwerkingsverband van de gemeenten Berg en Dal, Beuningen, Druten, Heumen, Mook en Middelaar, Nijmegen en Wijchen. op het gebied van Wmo en Jeugdzorg.</i>
SR	<i>Sociale recherche</i>
Verordening	<i>De verordening die toeziet op de Wmo 2015 en Jeugdwet.</i>
ZIN	<i>Zorg in natura: zorgverlening op grond van een contract met de gemeente(n).</i>
Zorg	<i>Ondersteuning op grond van de Wmo 2015 en/of jeugdhulp op grond van de Jeugdwet.</i>