



Dienst Justitiële Inrichtingen  
Ministerie van Justitie en Veiligheid

de  
Nederlandse  
ggz

# HORIZONTAALTOEZICHTZORG

forensische zorg

## Gezamenlijke Visie

(Versie 2.0)

januari 2023



## Gezamenlijke ambitie 2025



### Vertrouwen als basis

Vertrouwen is het fundament van de samenwerking tussen divisie ForZo/JJI en zorgaanbieders. Divisie ForZo/JJI is een meedenkend en positief kritisch klankbord voor de zorgaanbieder. Samen geven divisie ForZo/JJI en zorgaanbieders invulling aan hun verantwoordelijkheid om zorg te dragen voor een gepaste besteding van de zorg- uitgaven.



### Administratieve lasten aanzienlijk verminderd

De administratieve lasten voor behandelaren zijn aanzienlijk verminderd. De controles die voorheen na betaling werden uitgevoerd zijn vervangen door goede afspraken en beheersing aan de voorkant van de proces. Divisie ForZo/JJI en zorgaanbieders werken proactief samen aan het voorkomen en afschaffen van overbodige wet- en regelgeving.



### Bedrijfsvoering op orde

Organisaties hebben hun bedrijfsvoering op orde. Registraties vinden 'first time right' plaats. De interne beheersing van zorgaanbieders is aantoonbaar en inzichtelijk voor divisie ForZo/JJI. Divisie ForZo/JJI heeft een efficiënt en effectief werkend HT proces ingericht.



### Gepast gebruik van zorg

Transparantie over Gepast Gebruik van zorg is toegenomen. Divisie ForZo/JJI en zorgaanbieders gaan met elkaar in gesprek over waardegerichte zorg. Waar mogelijk ondersteunt divisie ForZo/JJI in het aanleveren van goede benchmarkinformatie.



### Direct inzicht in zorguitgaven

Samenwerking in de hele keten van verantwoording leidt tot veel eerder inzicht in de zorguitgaven. In de jaarrekeningen zijn geen grote onzekerheden meer. De zorgaanbieders, divisie ForZo/JJI maatschappij en politiek weten in een vroeg stadium wat de uitgaven zijn geweest.

**Gezamenlijke  
visie**

**Leidende  
principes**

**Uitkomst  
en fasering**



## Gezamenlijke visie

## Leidende principes

## Uitkomst en fasering

---

Inleiding

---

Doelstelling

---

Afbakening financieringsstromen

---

Afbakening zorgaanbieders

---

Correct registeren en declareren

---

Gepast Gebruik

---

Buiten scope

---





# Gezamenlijke visie (1)

## Inleiding

Horizontaal Toezicht is de samenwerking tussen divisie ForZo/JJI en zorgaanbieders die steunt op vertrouwen, wederzijds begrip en transparantie in handelen. Het richt zich op een gezamenlijke inspanning om de rechtmatigheid van declaraties in de processen aan de voorkant, te borgen.

Horizontaal Toezicht is niet alleen efficiënter, omdat de opeenstapeling van controles vervalst, maar het is ook effectiever. Het is maatwerk en sluit aan bij de organisatie-inrichting en ondersteunende systemen van de zorgaanbieder. Horizontaal Toezicht zorgt ervoor dat de risico's die zich in die instelling kunnen voordoen zijn beheerst, nog voordat de factuur is uitgestuurd.

In de Meerjarenovereenkomst Forensische Zorg 2018-2021 zijn afspraken gemaakt om de veiligheid en kwaliteit in de forensische zorg te waarborgen. Hierin is Horizontaal Toezicht benoemd om te werken naar een procesgerichte manier van verantwoorden.

Binnen de FZ zijn een aantal Horizontaal Toezicht pilots succesvol afgerond. Het is van belang de successen van deze pilots door te vertalen en door te ontwikkelen naar een landelijk raamwerk waardoor ook uitrol van Horizontaal Toezicht binnen de FZ kan plaatsvinden. Een belangrijke stap om dit te bereiken is het toetreden van de forensische zorgsector tot de landelijke overlegstructuur HT per 2023. Daarbij zullen de lessen die voortkomen uit het traject binnen de ziekenhuiszorg en GGZ waar mogelijk toegepast worden in de ontwikkelfase voor de FZ.

Conform de Wet marktordening gezondheidszorg (art 1, lid 3), wordt voor de toepassing van deze wet, voor zover het de inkoop van forensische zorg betreft, Onze Minister van Justitie en Veiligheid met een ziektekostenverzekeraar gelijkgesteld.

## Doelstelling

Met Horizontaal Toezicht komen divisie ForZo/JJI en zorgaanbieders gezamenlijk tot een samenwerkingsmodel op basis van vertrouwen, waarmee op een transparante, efficiënte en effectieve wijze verantwoording wordt afgelegd over de zorguitgaven. De opeenstapeling van controles achteraf verdwijnt, het toezicht verbetert en het inzicht in zorgprocessen vergroot. Binnen de kaders van Horizontaal Toezicht kunnen afspraken worden gemaakt over Gepast Gebruik van zorg. Op deze manier werken divisie ForZo/JJI en zorgaanbieders samen toe naar meer aandacht voor waardegerichte zorg, ten gunste van de patiënt/cliënt.

Horizontaal Toezicht streeft naar zo laag mogelijke administratieve lasten voor zorgverleners, zorgaanbieders en divisie ForZo/JJI. Transparantie is daarbij van wezenlijk belang. Horizontaal Toezicht vergroot het inzicht in processen en stimuleert procesoptimalisaties (Plan Do Check Act). Het versterkt de dialoog tussen zorgaanbieder en divisie ForZo/JJI. De inrichtingskeuze en verantwoordelijkheid voor een toereikende beheersing ligt bij de zorgaanbieder. Divisie ForZo/JJI ziet hier op toe. Horizontaal Toezicht heeft impact op de hele verantwoordingsketen en om die reden is betrokkenheid van de Nederlandse Zorgautoriteit van essentieel belang.

### Wat is Horizontaal Toezicht?

Zorgaanbieders en divisie ForZo/JJI:

- dragen gezamenlijk zorg voor een juiste besteding van huidige en toekomstige zorguitgaven;
- geven gezamenlijk invulling aan de maatschappelijke verantwoording over deze uitgaven;
- creëren gezamenlijk op een efficiënte, effectieve en tijdige manier zekerheid over deze uitgaven naar alle ketenpartijen.



## Gezamenlijke visie (2)

### Afbakening financieringsstromen

Horizontaal Toezicht forensische zorg richt zich op de zorguitgaven op basis van de Wet forensische zorg (Wfz).

### Afbakening zorgaanbieders

Horizontaal Toezicht FZ staat open voor alle zorgaanbieders met een aanzienlijke forensische zorg omzet die binnen een redelijke termijn voldoen aan het Instapmodel. Richtlijn voor deze aanzienlijke forensische zorg omzet is € 10 miljoen. Daarbij is Horizontaal Toezicht maatwerk en kan er reden zijn om in overleg en gemotiveerd van deze grens af te wijken en is de intrinsieke motivatie van zorgaanbieders daarbij van belang.

Aan de hand van het instapmodel kan een zorgaanbieder een quickscan van de organisatie maken om vast te stellen in hoeverre de organisatie gereed en in staat is om over te gaan op Horizontaal Toezicht. Het instapmodel is een vertaling van randvoorwaarden naar toetsbare normen. Deze normen hebben betrekking op de organisatie, besturing en beheersing van de zorgaanbieder en zijn gebaseerd op internationaal bewezen methodologie (o.a. COSO en Cobit), maar dan specifiek gemaakt voor de zorgbranche.

Doel van het instapmodel is tweeledig: enerzijds vaststellen of een zorgaanbieder in staat is om effectief een Horizontaal Toezicht relatie aan te gaan en anderzijds vaststellen waar verbeteringen nodig zijn. Het instapmodel is een bewuste stap in het Horizontaal Toezicht proces. Het voorkomt dat direct capaciteit en middelen worden ingezet voor het inhoudelijke controleraamwerk, terwijl de randvoorwaarden nog niet op orde zijn. In dit instapmodel is ook aandacht voor de intrinsieke motivatie van zorgaanbieders. Divisie ForZo/JJI en zorgaanbieder stellen in gezamenlijkheid vast of een zorgaanbieder voldoet aan het instapmodel.

Voor instellingen die door hun omvang en/of organisatie-inrichting niet kunnen voldoen aan het instapmodel wordt onderzocht wat de consequenties hiervan zijn. In het implementatieplan zal uitgewerkt worden of Horizontaal Toezicht ook voor hen mogelijkheden biedt. Hierin weegt de business case en ambitie van de zorgaanbieder mee. Ook speelt de business case van divisie ForZo/JJI hier een rol, in relatie tot de inspanningen die nodig zijn een andere manier van verantwoording vorm te geven.





## Gezamenlijke visie (3)

Horizontaal Toezicht richt zich op de rechtmatigheid van de zorguitgaven. Dit gaat enerzijds over 'correct registreren en declareren' en anderzijds over 'gepast gebruik'.

### Correct registreren en declareren

Correct registreren en declareren betekent ten eerste op een juiste manier registreren en declareren van zorg. Een belangrijke basis hiervoor is de Wet marktordening gezondheidszorg (Wmg) en de regelgeving die de NZa op basis van de Wmg heeft vastgesteld. Zo mogen zorgaanbieders alleen zorg declareren wanneer zij een contract met divisie ForZo/JJI hebben en wanneer zij voldoen aan alle registratie- en declaratiebepalingen van de NZa.

Correct registreren en declareren betekent ten tweede het voldoen aan de voorwaarden uit de Wet Forensische zorg (Wfz).

### Gepast Gebruik

Gepast Gebruik betekent dat wanneer zorg wordt geleverd deze zorg voldoende bewezen effectief is en alleen wordt geleverd aan patiënten/ cliënten die deze zorg ook echt nodig hebben.

Het doel van de afspraken over gepast gebruik vanuit Horizontaal Toezicht zal in beginsel niet het sanctioneren van het verleden zijn, maar verbeterafspraken maken voor de toekomst.

De doorontwikkeling van gepast gebruik is nog in volle gang. Gepast gebruik zal daarom niet direct onderdeel zijn van Horizontaal Toezicht in de FZ. Tijdens de lopende HT-trajecten zal gekeken worden op welke wijze dit onderwerp het beste meegenomen kan worden.

### Buiten scope

Contractuele afspraken die geen betrekking hebben op bovengenoemde rechtmatigheidsonderdelen vallen niet onder Horizontaal Toezicht. Te denken valt aan afspraken tussen een divisie ForZo/JJI en zorgaanbieder over prijs, volume, selectieve inkoop, cliënttevredenheid, digitalisering, kostenbeheersing, efficiency en innovatie.

Contractnaleving is aan de individuele partijen. Ook signalen en fraude worden individueel door divisie ForZo/JJI onderzocht of uitgezet bij de zorgaanbieder.



## Gezamenlijke visie (4)

	Onderdeel	Toepassing	Scope	
rechtmatigheid	<b>Correct registreren en declareren</b>	Juiste registratie en declaratie (normen Wmg, aanbestedingscontract en nadere regels NZa)  Voldoen aan voorwaarden Wet Forensische Zorg	<b>Horizontaal Toezicht</b>	Scope Horizontaal Toezicht FZ 
	<b>Gepast Gebruik</b>	De doorontwikkeling is nog in volle gang en zal niet direct onderdeel zijn van Horizontaal Toezicht in de FZ	<b>Horizontaal Toezicht</b>	
	<b>Overig</b>	Bilaterale afspraken over bijvoorbeeld: <ul style="list-style-type: none"><li>- Prijzen en volume</li><li>- Selectieve inkoop</li><li>- Cliënttevredenheid</li><li>- Digitalisering</li><li>- Kostenbeheersing</li><li>- Efficiency</li><li>- Innovatie</li></ul>	<b>Contractering</b>	





Gezamenlijke  
visie

Leidende  
principes

Uitkomst  
en fasering

---

Leidende principes deel 1

---

Leidende principes deel 2

---

# Leidende principes (1)

Het centrale thema van Horizontaal Toezicht in de FZ is 'bouwen aan vertrouwen'. Om hier als divisie ForZo/JJI en zorgaanbieder gezamenlijk invulling aan te geven zijn als onderdeel van de gezamenlijke visie 10 leidende principes opgesteld. Er is hierbij geen sprake van een volgorde in belangrijkheid.

## 1. Gefundeerd vertrouwen

Wederzijds vertrouwen tussen zorgaanbieders en divisie ForZo/JJI is de basis voor Horizontaal Toezicht. Dit vertrouwen moet groeien en zowel de zorgaanbieders als divisie ForZo/JJI zetten zich hiervoor in. Het fundament van dit vertrouwen is onder andere wederzijdse transparantie, heldere communicatie en samen zorg dragen voor een juiste besteding van de zorguitgaven.

## 2. Intrinsieke motivatie

Zorgaanbieders en divisie ForZo/JJI zijn intrinsiek gemotiveerd om de organisatie in te richten volgens de uitgangspunten van Horizontaal Toezicht. Dit komt tot uiting in de cultuur en het gedrag in alle lagen van de organisaties.

## 3. Ketenbrede verantwoording

Zorgaanbieders en divisie ForZo/JJI beogen één gezamenlijke verantwoording voor de keten, zodat ook andere partijen in deze keten zoals toezichthouders, accountants en verschillende financiers erop kunnen steunen. Bij de opzet van Horizontaal Toezicht en het invullen van de verantwoording houden partijen rekening met deze ketenbrede aanpak.

## 4. Representatie

Binnen de forensische zorg is er in principe geen sprake van representatie, omdat alleen divisie ForZo/JJI de rol van zorgverzekeraar vervuld. Hierbij zal wel zoveel mogelijk gesteund worden op reeds bestaande constructies om daarmee Horizontaal Toezicht zo efficiënt mogelijk in te richten.

## 5. Eén landelijk raamwerk

Er is één landelijk raamwerk voor de implementatie en uitoefening van Horizontaal Toezicht. Dit raamwerk borgt een eenduidige toepassing van Horizontaal Toezicht. Het raamwerk omvat de gezamenlijke visie, een implementatieplan en een aantal concrete producten (HT-toolkit) voor de implementatie en uitoefening. Deze producten zijn: een instapmodel en een control framework.

## Leidende principes (2)

### 6. Invulling van Horizontaal Toezicht is maatwerk

Horizontaal Toezicht is maatwerk en er is sprake van een risico-gerichte aanpak. De organisatie specifieke eigenschappen zoals het zorginhoudelijke profiel, de procesinrichting en de systemen van de betreffende zorgaanbieder zijn hierbij het vertrekpunt. Horizontaal Toezicht vindt plaats aan de hand van een gezamenlijk afgesproken methodiek.

### 7. Taken en verantwoordelijkheden

Divisie ForZo/JJI zorgaanbieders en andere betrokkenen respecteren elkaars wettelijke taken en verantwoordelijkheden. Binnen Horizontaal Toezicht is er duidelijkheid over deze verschillende taken en verantwoordelijkheden. Horizontaal Toezicht kan helpen taken en verantwoordelijkheden op een efficiëntere en effectievere manier vorm te geven.

### 8. Eenduidige en tijdige normering

Bestaande wet- en regelgeving is leidend. Door middel van een constructieve dialoog draagt Horizontaal Toezicht bij aan een eenduidige, tijdige en gezamenlijke duiding of interpretatie van wet- en regelgeving. Indien mogelijk vindt dit plaats vóór dat regels ingaan. Ook helpt Horizontaal Toezicht om gezamenlijk conflicterende en overbodige wet- en regelgeving te signaleren en dit bij de juiste partijen onder de aandacht te brengen.

### 9. Stimuleren 'first time right'

In één keer juist en tijdig registreren en declareren van rechtmatig geleverde zorg staat centraal. Dit vindt zo vroeg mogelijk in de registratie- en declaratieketen plaats en is ingebed in de zorgprocessen.

### 10. Verminderen administratieve lasten

Horizontaal Toezicht is proces- en systeemgericht toezicht. Dit is efficiënter en effectiever dan gegevensgerichte controle verderop in de keten. Horizontaal Toezicht beoogt efficiënte administratieve processen en kan de opeenstapeling van administratieve lasten reduceren. Daar waar Horizontaal Toezicht aantoonbaar werkzaam en effectief is ingevoerd, vervangt dit materiële controles ten aanzien van de rechtmatigheid van de zorguitgaven. Op termijn zal dit ook gelden voor de andere financieringsstromen. Geconstateerde fouten worden alleen voor het lopende jaar gecorrigeerd waarna het betreffende risico wordt opgenomen in het Control Framework voor het daaropvolgende jaar. Beheersing vindt bij voorkeur plaats door processen en procedures aan de voorkant goed in te richten. Hiermee is Horizontaal Toezicht toekomstgericht.

Gezamenlijke  
visie

Leidende  
principes

Uitkomst  
en fasering

---

Uitkomst en fasering (1)

---

Uitkomst en fasering (2)

---

## Uitkomst en fasering (1)

### Beoogde uitkomst

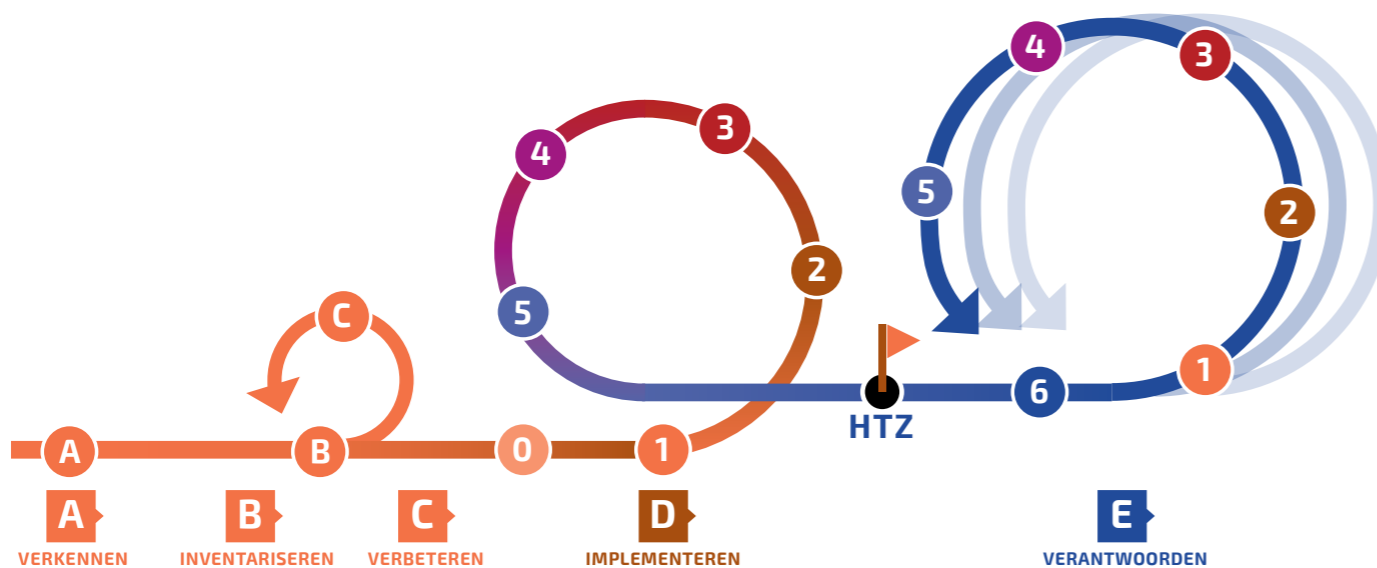
Divisie ForZo/JJI en zorgaanbieders hebben de gezamenlijke ambitie om per 2025 80% van de FZ-omzet te verantwoorden op basis Horizontaal Toezicht. Voor een concrete invulling van deze ambitie zou dit betekenen dat ongeveer 24 van de grootste forensische zorgaanbieders over moeten zijn op HT en zich in 2025 verantwoorden door middel van Horizontaal Toezicht.

### 5 fasen implementatie

Voor de uitrol van Horizontaal Toezicht worden 5 fasen onderscheiden.

- A Verkennen** In deze fase wordt een bestuurlijk besluit genomen om over te gaan op Horizontaal Toezicht.
- B Inventariseren** De eerste stap na besluitvorming is het toepassen van het instapmodel Horizontaal Toezicht Zorg. Aan de hand van het instapmodel Horizontaal Toezicht Zorg kan een zorgaanbieder een quickscan van de organisatie maken om vast te stellen in hoeverre de organisatie gereed is om over te gaan op Horizontaal Toezicht. De uitkomsten worden besproken met divisie ForZo/JJI.
- C Verbeteren** Op basis van de uitkomsten van het instapmodel worden verbeteringen in de organisatie en processen doorgevoerd. Wanneer de organisatie aan de gewenste norm voldoet en dit is besproken met divisie ForZo/JJI kan de implementatie starten.
- D Implementeren** Om de uitvoering van Horizontaal Toezicht op een eenduidige manier te laten plaatsvinden is een landelijk Control Framework ontwikkeld. Wanneer de organisatie haar risico's in kaart heeft gebracht en het bestaan van de beheersmaatregelen is vastgesteld en dit is besproken met divisie ForZo/JJI gaat een instelling over naar Horizontaal Toezicht.
- E Verantwoorden** In deze fase wordt jaarlijks opzet, bestaan en werking van de beheersmaatregelen vastgesteld.

## Uitkomst en fasering (2)



0	Identificeren hoofd- en deelprocessen	
1	Benoemen van beheersingsdoelstellingen	
2	Identificeren van risico's	
3	Uitvoeren risicoanalyse	
4	Bepalen beheersingsmaatregelen	
5	Beoordelen opzet en bestaan van de beheersmaatregelen	
6	Verantwoorden over opzet, bestaan en werking	

De overgang van fase D naar fase E is de overgang naar Horizontaal Toezicht.



Dienst Justitiële Inrichtingen  
Ministerie van Justitie en Veiligheid

de  
Nederlandse  
ggz

# HORIZONTAALTOEZICHTZORG

forensische zorg

