College van burgemeester en wethouders

Besluit

GOEDGEKEURD

Vergadering van 6 juli 2021

Team Rechtmatigheid en SDV

2021_BW_00356 **Beleidsplan Handhaving Sociaal Domein gemeente Zutphen 2021-2024 - Besluitvormend**

Zaaknummer: 185737

Portefeuillehouder: Laura Werger

Openbaar

Ja

Embargo

Nee

Samenstelling

Aanwezig:

mevrouw Annemieke Vermeulen, Burgemeester; de heer Mathijs ten Broeke, Wethouder; mevrouw Annelies de Jonge, Wethouder ; mevrouw Laura Werger, Wethouder; mevrouw Anja de Rouw, Adjunct-secretaris; mevrouw Monique Stouten, gemeentesecretaris

Besluit

Besluitpunt 1

Het college besluit de raad voor te stellen bijgaand 'Beleidsplan Handhaving Sociaal Domein gemeente Zutphen 2021-2024' vast te stellen.

Besluitpunt 2

Het college besluit de BASD conform bijgaande brief met bijlage te informeren over de verwerking van het advies van de BASD over het Beleidsplan Handhaving Sociaal Domein gemeente Zutphen 2021-2024.

Motivering

Aanleiding en context

Zie raadsvoorstel.

Beoogd effect

Zie raadsvoorstel.

Argumenten

Zie raadsvoorstel.

Kanttekeningen

Zie raadsvoorstel.

Communicatie / vervolgtraject / uitvoering
Zie raadsvoorstel.

Rapportage / evaluatie
Het gemeentebestuur wordt door middel van de gebruikelijke bestuursrapportages geïnformeerd over de voortgang bij de handhaving in het sociaal domein.

Financiële consequenties
Zie raadsvoorstel.

Risico's
Niet van toepassing.

Personele consequenties
De verruiming van de handhavingstaken vanuit Participatie naar het brede sociale domein vraagt om een investering. In de begroting van 2022 is daarom uitbreiding van capaciteit met 1 FTE aangevraagd. Op basis van de evaluatie van het eerste jaar wordt de uitbreiding van formatie mogelijk structureel.

Bijlagen

1. raadsvoorstel beleidsplan handhaving sociaal domein gemeente Zutphen 2021-2024.pdf
2. definitief beleidsplan handhaving 25062021.pdf
3. antwoordbrief college basd.pdf
4. advies handhaving basd.pdf

ONTWERP
RAADSVOORSTEL

Griffienummer:

Onderwerp	Beleidsplan Handhaving sociaal domein gemeente Zutphen 2021-2024	
Programma	4. Een vitale samenleving, iedereen d	4. Een vitale samenleving, iedereen d

Forum	oordeelsvormend	
Portefeuillehouder	Laura Werger	
Inlichtingen bij	Maaike Verbeek	
	06 20749967.	m.verbeek@zutphen.nl

Soort bevoegdheid	☒ kaderstellend	☐ controlerend	☒ budgetrecht	☐ overig
Beleidsvrijheid	☐ geen	☐ beperkt	☒ ruim	
Programmabegrotingswijziging	☐ ja		☒ nee	

Het college van burgemeester en wethouders stelt voor:

1. Het beleidsplan handhaving sociaal domein gemeente Zutphen 2021-2024 vast te stellen.

Inleiding/aanleiding

Handhaving kent een lange geschiedenis binnen het domein van werk en inkomen. Door het vaststellen van een beleidsplan handhaving sociaal domein realiseren we een integrale blik op handhaving. Daarbij maken we gebruik van de opgedane kennis en ervaring vanuit werk en inkomen, tegelijkertijd verbreden we deze kennis en actualiseren we de bestaande inzichten. Handhaving is een niet onomstreden onderwerp, zeker na de kinderopvangtoeslagaffaire en de recente 'boodschappenfraude' van een bijstandsgerechtigde.
Hoe gaan we in Zutphen om met naleving van wet- en regelgeving? Welke uitgangspunten hanteren we in het sociaal domein, hoe werken we met elkaar samen als er verdenking is van fraude? Beantwoording van deze vragen is niet alleen voor onze inwoners van belang, ook de uitvoerende professionals hebben behoefte aan een helder kader, een raamwerk waarbinnen zij besluiten kunnen nemen.

Beoogd effect

Een integrale visie op handhaving in het sociaal domein, vastgelegd in concrete uitgangspunten zodat inwoners en uitvoerders hun rechten en plichten kennen en daar naar kunnen handelen.

Argumenten

1.1 Er is behoefte aan een integrale visie op handhaving in het sociaal domein.
Een aantal actuele casussen (kinderopvangtoeslagaffaire en boodschappenaffaire) maakt duidelijk dat het van belang is om beleid te formuleren met betrekking tot toezicht en handhaving. In Zutphen is het beleid met betrekking tot toezicht en handhaving versnipperd. De strategische visie sociaal domein biedt voldoende aanknopingspunten om een integraal beleidsplan handhaving voor het sociaal domein op te stellen.

1.2 We versterken de reeds ingezette lijn van eigen regievoering op handhaving.
In 2020 is de inkoop van handhavende taken voor de Participatiewet bij de gemeente Deventer beëindigd. We hebben ervoor gekozen kennis en expertise in eigen huis te halen en efficiënter met de ingezette middelen om te gaan. Door de lokale capaciteit sociaal domein breed in te zetten versterken we de lokale regievoering op handhaving.

1.3 We verhelderen de samenhang en taakverdeling voor toezicht en handhaving op kwaliteit van zorgaanbieders lokaal en regionaal.
Toezicht en handhaving op zorgaanbieders vanuit Wmo en jeugd is gedeeltelijk regionaal belegd. Voor de Wmo is al langer de wens het lokaal toezicht te versterken. Door vaststelling van het beleidsplan handhaving sociaal domein verhelderen we welke inzet lokaal en regionaal verwacht mag worden.

2.1 De Brede Adviesraad Sociaal Domein heeft positief geadviseerd.
De Brede Adviesraad Sociaal Domein (BASD) heeft de taak het college gevraagd en ongevraagd te adviseren over onderwerpen die de vormgeving, de uitvoering en de evaluatie van het gemeentelijke beleid in het sociaal domein betreffen. Daarom is de beleidsnota ter advisering aan de BASD voorgelegd.
De BASD is zeer te spreken over het beleidsplan. Op basis van hun advies is een concluderend uitgangspunt toegevoegd aan de nota: "We richten de dienstverlening zo in dat handhaving zo min mogelijk nodig is."
Daarnaast heeft de BASD een aantal adviezen meegegeven voor de uitvoering van het beleid. Deze adviezen nemen we ter harte. De antwoordbrief aan de BASD is als bijlage aan dit voorstel toegevoegd.

Kanttekeningen

Met het vaststellen van het beleidsplan handhaving sociaal domein gaan we uit van een verruiming van handhavingscapaciteit lokaal en in een later stadium wellicht ook regionaal.
Het vaststellen van een beleidsplan handhaving sociaal domein zonder uitbreiding van capaciteit heeft als risico dat het beleid uiteindelijk beperkt uitvoerbaar is. Desondanks
is het wenselijk het beleidsplan vast te stellen zodat besluitvorming met betrekking tot handhaving in het sociaal domein op inzichtelijke uitgangspunten is gebaseerd.

Risico's

Niet van toepassing

Communicatie/Vervolgtraject/Uitvoering

Na vaststelling van het Beleidsplan Handhaving Sociaal Domein volgt uitwerking van het plan in beleidsvoorschriften en waar nodig uitvoeringsregels. In het vervolgtraject wordt de Brede Adviesraad Sociaal Domein betrokken.

Rapportage/evaluatie

Het college en de raad worden door middel van de gebruikelijke Bestuursrapportages geïnformeerd over de voortgang met betrekking tot handhaving in het sociaal domein.
Na het eerste jaar volgt een evaluatie over het effect van handhavingsbeleid binnen het sociaal domein. Uit de evaluatie moet blijken of het lokaal investeren op handhaving een positief resultaat oplevert. Zowel inhoudelijk (inwoners en zorgaanbieders worden beter geïnformeerd over rechten en plichten, meer afstemming sociaal domein breed) als financieel (terugvorderen van onterecht verstrekte zorgmiddelen of uitkeringen).

Financiën

De verruiming van de handhavingstaken vanuit Participatie naar het brede sociale domein vraagt om een investering. In de begroting van 2022 is daarom uitbreiding van capaciteit met 1 FTE aangevraagd.

Bijlagen

1. **Beleidsplan handhaving sociaal domein gemeente Zutphen 2021-2024**
2. **Reactie en advies BASD**
3. **Antwoordbrief college op advies BASD**

Stukken die ter inzage liggen

-

ONTWERP

BESLUIT

Griffienummer:

De raad van de gemeente Zutphen,

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van met nummer ;

gelet op

b e s l u i t :

1. Het beleidsplan handhaving sociaal domein gemeente Zutphen 2021-2024 vast te stellen;

Aldus besloten in de openbare vergadering van
de raad van de gemeente Zutphen,
gehouden op:

De voorzitter, de griffier,

Beleidsplan

Handhaving Sociaal Domein Gemeente Zutphen 2021 - 2024

'Menselijk, maatwerk en rechtvaardig'

Inhoud

Managementsamenvatting 3

Hoofdstuk 1 Inleiding 4
Hoofdstuk 2 Visie op handhaving 6
Hoofdstuk 3 Integraal werken 9
3.1 Participatiewet 9
3.2 Jeugdwet en Wmo 11
3.3 In- en externe signalen Sociaal Domein breed 11
3.4 Conclusie 11
Hoofdstuk 4 Ontwikkelagenda 13
4.1 Samenwerking intern- en extern optimaliseren 13
4.2 Uitvoering 14

Bijlage 16
1. Inrichten van toezicht en handhaving 16
2. Herijkte strategische visie Sociaal Domein 20
3. Uitvoering van afwikkeling zorgsignaal 21
4. Relevante wettelijke kaders en landelijk beleid 22

Managementsamenvatting

De uitbreiding- en invoering van de Wmo, Jeugdwet en Participatiewet spoort gemeenten sinds 2015 aan om inwoners meer centraal te stellen. Onderdeel hiervan is te komen tot meer uniformering en eenduidigheid van gemeentelijk optreden en de handhaving van het uitgezette beleid. Nieuwe ontwikkelingen benadrukken dit nog meer én actualiteiten (toeslagenaffaire, boodschappenfraude) benadrukken het belang van de menselijke maat hier niet uit het oog te verliezen. Dit handhavingsplan is een stap voorwaarts voor de gemeente Zutphen om over de domeinen heen richting te geven op basis van een aantal uitgangspunten, doelen te stellen en basis daarop acties te gaan koppelen om uit te voeren.

De volgende uitgangspunten staan centraal in het plan:

1) We maken contact, houden contact en blijven contact maken met inwoners
2) We gaan uit van vertrouwen
3) We informeren inwoners en zorgaanbieders duidelijk over rechten en plichten
4) We geven actieve invulling aan vroegtijdig signaleren (van fraude), snel afhandelen en zorgvuldig vastleggen.
5) Het inhoudelijke vraagstuk van de inwoner is leidend
6) Handhaving doen we daar waar het effect het grootst is
7) Toepassen van maatwerk van belang

Door het toepassen van bovenstaande uitgangspunten willen we bereiken dat we integraal invulling geven op toezicht en naleving van wetten en dat het toepassen van handhaving zo min mogelijk nodig is. Daarnaast bieden de uitgangspunten een raamwerk voor uitvoerende professionals waar zij in hun besluitvorming op terug kunnen vallen.
De visie is vertaald naar de eigen organisatie. Waarbij een toelichting wordt gegeven op wie welke taken en bevoegdheden heeft. Toezicht en handhaving kent een lange geschiedenis binnen het domein van werk en inkomen. De toezichthouder voor de Participatiewet is lokaal, vooruitlopend op het beleidsplan handhaving sociaal domein, ook aangewezen als Toezichthouder voor Jeugd en Wmo. Aansluitend bij de herijkte strategische visie sociaal domein ligt de focus voor handhaving op preventie. Tevens werken we vanuit in- en externe signalen.

Vanuit de Participatiewet is de visie op toezicht en handhaving vooral gericht op de relatie met de inwoner en onze lokale inzet. Voor Jeugd en Wmo betreft dit ook zorgaanbieders en de regionale samenwerking op toezicht.

Met vaststelling van het beleidsplan handhaving sociaal domein wordt een belangrijke stap gezet om te komen tot een integrale uitvoering van toezicht en handhaving in het sociaal domein. De ruime ervaring vanuit de Participatiewet wordt daarmee breder ingezet, er wordt duidelijk richting gegeven hoe we toezicht en handhaving in Zutphen positioneren.

Na vaststelling van het beleidsplan volgt aanpassing van verordening, beleidsregels/ beleidsvoorschriften en een uitvoeringsplan. In het uitvoeringsplan wordt uitgewerkt hoe vaak we in contact zijn met inwoners en zorgaanbieders, hoe we de relatie met de regio verstevigen, hoe we account- en contractmanagement naar een volgend niveau brengen en hoe we de producten die een hoog risico op fraude kennen in kaart brengen.

De volgende stap is handhaving op de lange termijn breder te positioneren, waarbij we verbinding leggen binnen de gemeentelijke organisatie met andere domeinen (ruimtelijk, openbare orde en veiligheid) en buiten de gemeente met partners als de GGD, Inspectie voor Gezondheidszorg en Jeugd en de Sociale Verzekeringsbank.

Hoofdstuk 1 Inleiding

Voor u ligt het handhavingsplan sociaal domein van de gemeente Zutphen voor de komende vier jaar. Dit is het eerste handhavingsplan dat integraal voor het sociaal domein is opgesteld, daarmee markeren we het belang van een integrale benadering van handhaving binnen het sociaal domein. Handhaving is een niet onomstreden onderwerp, zeker na de kinderopvangtoeslagaffaire en de recente 'boodschappenfraude' van een bijstandsgerechtigde. Profilering van inwoners om ze op te sporen en het opleggen van hoge boetes aan mensen met een minimum inkomen kunnen niet (langer) op breed draagvlak rekenen.

Tegen de achtergrond van deze actualiteiten is juist nu het vaststellen van handhavingsbeleid van belang. *"Waar een overheid burgers ondersteunt met publieke middelen hoort ook een overheid te zijn die erop toeziet dat bestedingen recht- en doelmatig worden ingezet. Dit met als doelstelling om fraude te voorkomen of te bestrijden zodat financiering en draagvlak voor het Nederlandse sociale stelsel behouden blijft. Het zijn ook vrijwel allemaal kostbare voorzieningen. Het dwingt iedere gemeente te zoeken naar de balans tussen toegankelijkheid en oplettendheid. Als de nood aan de man is, mag aan niemand ondersteuning worden ontzegd, tegelijkertijd moet een gemeente zich er wel van vergewissen dat hulp alleen terecht komt bij degenen die het écht nodig hebben. Er wordt hiermee dagelijks een groot beroep gedaan op de professionaliteit van iedereen die bij de toekenning ervan betrokken is: de hulpverlener van het wijkteam, de consulent van het Wmo-loket, de klantmanager van de sociale dienst, en ook die van de inspecteur die bij twijfels op huisbezoek moet (Aipassa & Van Waveren, 2017)."*[1]

Hoe gaan we in Zutphen om met naleving van wet- en regelgeving? Welke uitgangspunten hanteren we in het sociaal domein, hoe werken we met elkaar samen als er verdenking is van fraude? Beantwoording van deze vragen is niet alleen voor onze inwoners van belang, ook de uitvoerende professionals hebben behoefte aan een helder kader, een raamwerk waarbinnen zij besluiten kunnen nemen.

In dit beleidsplan maken we de vertaling van de strategische visie sociaal domein -een sterke inclusieve samenleving[2]- naar handhavingsbeleid voor het sociaal domein.

'We staan voor de opgave doelen te realiseren binnen het gegeven financiële kader en te zorgen dat we het beschikbare budget op de best mogelijke manier inzetten. Dat vraagt om een andere manier van omgaan met inwoners en partners en om integraliteit binnen de gemeentelijke organisatie in het sociaal domein. Daarbij hoort een andere houding en ander gedrag, zowel van de gemeente als van partners en inwoners.'

In het kader van toezicht en handhaving willen we de integrale opgave realiseren door een dialoog vanuit de gemeente met inwoners en zorgaanbieders aan te gaan. We willen doen wat echt nodig is en handelen vanuit financieel bewustzijn, daarvoor is het soms nodig om te denken buiten wettelijke kaders binnen de geest van de wet.

We willen denken buiten eigen wettelijke kaders, doen wat echt nodig is en handelen vanuit financieel bewustzijn.
Handhaving kent een lange geschiedenis binnen het domein van werk en inkomen. Door de decentralisaties hebben gemeenten de kans om deze ervaringen breder in het sociale domein in te zetten.

[1] Dichtbij en daadkrachtig – VNG kenniscentrum handhaving en naleving
[2] Strategische Visie Sociaal Domein Zutphen 2020 (vastgesteld 11 mei 2020)

In hoofdstuk 2 gaan we in op de doelstellingen die we willen bereiken met handhaving in het sociaal domein, dit doen we aan de hand van onze visie op handhaving. Vervolgens vertalen we deze doelstellingen in hoofdstuk 3 naar de organisatorische indeling, wie doet wat en welke stappen willen we daarin maken? Hoofdstuk 4 is de ontwikkelagenda voor de langere termijn.

Hoofdstuk 2 Visie op handhaving

Visie op handhaven
De gemeente Zutphen levert zorg en verleent bijstand aan inwoners die het echt nodig hebben. Inwoners of zorgverleners die hierin geen verantwoordelijkheid nemen en hier onterecht gebruik van maken worden hierop aangesproken. Fraude en misbruik worden bestraft. We werken op basis van vertrouwen en niet op basis van wantrouwen. We luisteren wat de inwoner te vertellen heeft voordat we oordelen en bekijken de situatie altijd objectief. De beste basis voor preventie en handhaving is zicht op- en contact met cliënten. Hiermee sluiten we aan bij de herijkte strategische visie sociaal domein, waarin we naar elkaar omkijken.

De visie op handhaving is in een aantal uitgangspunten uitgewerkt:

1. We maken contact, houden contact en blijven contact maken met inwoners.
Ieder contactmoment met een inwoner is een kans, een kans om een klant in beweging te krijgen, zijn eigen regie te laten pakken en om vragen te stellen bij onduidelijkheden. En ook om een beter zicht te krijgen op de problemen waar een inwoner mee te maken heeft. Hierdoor weet de inwoner dat hij 'in beeld' is bij de gemeente. De signalen die een inwoner geeft zijn input om onze dienstverlening te verbeteren en om maatwerk te leveren.
Voor toezicht en handhaving op dienstverlening van zorgaanbieders is het maken en houden van contact met inwoners van belang. Zij kunnen ons signalen geven van niet verleende zorg.
De inwoner is meer geneigd spontaan de verplichtingen na te komen, omdat hij de medewerker van de gemeente Zutphen kent en zich aangesproken voelt om zijn verplichtingen na te komen. De menselijke maat geeft dan de doorslag.

2. We gaan uit van vertrouwen.
Ongewenst gedrag komt vaak voort uit onkunde en onwetendheid. Of uit onmacht: als het leven je genoeg tegenslagen geeft, word je wel eens moedeloos. En niet iedereen is in staat dat op een bepaalde manier te uiten. Veel ongewenst gedrag wordt voorkomen door goed naar de inwoner te luisteren, hem of haar met respect te behandelen, afspraken na te komen en helder te zijn over de verwachtingen.

We werken op basis van vertrouwen en niet op basis van wantrouwen. We passen hoor en wederhoor toe. We luisteren naar wat de inwoner te vertellen heeft voordat we oordelen. We bekijken een situatie altijd objectief, gebaseerd op feiten en niet op persoonlijke opvattingen of oordelen.

3. We informeren inwoners en zorgaanbieders duidelijk over rechten en plichten.
Onze medewerkers informeren de inwoner vooraf duidelijk over zijn rechten en plichten. De inwoner weet welke uitgangspunten de gemeente Zutphen heeft op het gebied van handhaving. Hierdoor is de inwoner vooraf geïnformeerd. De vraag 'Wat kan de inwoner zelf doen om zijn situatie te verbeteren?' is even belangrijk als de vraag: 'Komt de inwoner zijn verplichtingen wel na?'.
Hierbij hoort ook informatie over de gevolgen van het niet of niet voldoende nakomen van de verplichtingen. Onze medewerkers leggen duidelijk vast welke afspraken we met de inwoner hebben gemaakt en welke informatie we aan de inwoner hebben verstrekt.
Met zorgaanbieders hebben we duidelijke contractafspraken. Door (strategisch) accountmanagement kunnen we samen sturen op de naleving van rechten en plichten.

4. We geven actieve invulling aan vroegtijdig signaleren (van fraude), snel afhandelen en zorgvuldig vastleggen.
In de aanvraagsituatie en verstrekking van voorzieningen onderzoeken we snel wanneer we signalen hebben die twijfel oproepen bij de kwaliteit en rechtmatigheid van ons hulpaanbod. De Jeugdwet,

Wet Maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en Participatiewet dwingen gemeenten hiertoe. Op deze manier kunnen we onze inwoner ook vroegtijdig duidelijkheid geven over wat we voor hen kunnen betekenen; dat is niet alleen een kwestie van fatsoen, het werkt preventief of draagt bij aan de beperking van het misbruik of oneigenlijk gebruik. We zorgen dat we fraudesignalen opvangen en dienstverlenend werken. Goede dossiervorming is essentieel om opzettelijke en onrechtmatige fraude te kunnen bewijzen. We leggen signalen daarom zorgvuldig vast.

5. Het inhoudelijke vraagstuk van de inwoner is leidend.
We hebben de neiging vanuit ons eigen belang, teambelang of organisatiebelang te denken en te handelen, en veel minder vanuit het vraagstuk te redeneren.
Omdat vraagstukken vaak complex zijn (meervoudige problematiek) is de oplossing ook complex. Multidisciplinaire aanpak levert de meeste kans op effectievere oplossingen, mits in goede regie bedacht en uitgevoerd. Ook voor toezicht en handhaving vraagt dit om een brede blik en oplossingen die voor de inwoner passend zijn.

6. Handhaving doen we daar waar het effect het grootst is.
We kunnen capaciteit maar eenmaal inzetten, dus we richten ons zoveel mogelijk op beïnvloedbare activiteiten. Hoe we handhaving en preventie organiseren staat centraal in hoofdstuk 4. Het uitvoeren van deze visie vraagt op een aantal plekken om extra capaciteit, ook daar gaat hoofdstuk 4 nader op in.

7. Toepassen van maatwerk van belang.
Eind 2020 is in de media discussie ontstaan over strikt naleven van wet- en regelgeving. Een rechtmatig besluit pakt niet altijd rechtvaardig uit. Om in de geest van de wet te kunnen handelen is het van belang dat onze professionals voldoende beslissingsruimte houden om in specifieke gevallen af te kunnen wijken van wet- en regelgeving. Die ruimte biedt de wet, het gaat om onderbouwd bieden van maatwerk voor inwoners. Deze ruimte willen wij behouden. Daarnaast is het van belang dat wij bij strikte naleving van regels, transparant zijn in de regelgeving aan de voorkant en respectvol blijven in de benadering van inwoners.

Concluderend: we richten de dienstverlening zo in dat handhaving zo min mogelijk nodig is.
Door het hanteren van bovengenoemde zeven uitgangspunten willen we toewerken naar het zo min mogelijk handhaven in het sociaal domein. Inwoners en organisaties kennen hun rechten en plichten, door het wederzijds vertrouwen zijn er weinig tot geen situaties waarin het toepassen van handhaving nodig is. Daar waar een situatie vanuit onbewust handelen uit de maat is gelopen passen we maatwerk toe.

Van visie naar praktijk
Door het toepassen van bovenstaande uitgangspunten willen we bereiken dat we invulling geven op toezicht en naleving van wetten waarbij inhoudelijke vraagstuk met de mens daarachter leidend is. Daarnaast bieden de uitgangspunten een raamwerk voor uitvoerende professionals waar zij in hun besluitvorming op terug kunnen vallen. De VNG heeft aan de hand van een aantal casussen inzichtelijk gemaakt waarom een integrale visie op handhaving toegevoegde waarde heeft.[3]
Uitvoering van sociale zekerheids- en welzijnswetten kan bijzonder lastig zijn. Niet alleen omdat de wetten toegepast moeten worden op mensen in situaties die vrijwel altijd complex zijn, maar ook omdat de verschillende betrokken functionarissen deze situaties al snel verschillend beoordelen. Een hulpverlener die een diagnose stelt kijkt nu eenmaal anders dan een inspecteur die toetst of regels wel zijn nageleefd. Daarbij komt dat niet iedere hulpverlener of inspecteur op dezelfde wijze kijkt en toetst. Het leidt dagelijks tot situaties waarbij het de vraag is of er nu sprake is van regelovertreding, of er sprake is van een situatie die moet worden tegengegaan en hoe dan precies.

[3] Dichtbij en daadkrachtig – VNG kenniscentrum handhaving en naleving

- Zoals bij de vrouw met schulden en een bijstandsuitkering die heimelijk blijkt samen te wonen met iemand die modaal verdient. Wij hopen niet dat zij weer op zichzelf gaat wonen zodat de uitkering weer rechtmatig wordt, maar vooral dat ze officieel gaan samenwonen.
- Of de plaatselijke supermarktondernemer die te lang loonkostensubsidie ontving voor een ex-gedetineerde die – bij in diensttreden – met een verslaving kampte. Wij hopen vooral dat deze ondernemer zijn werknemer nog lang in dienst houdt zodat die niet opnieuw afhankelijk wordt van bijstand.
- Of in het geval van de jongen die vanwege depressiviteit en een daarmee samenhangende eetstoornis in het kader van Wmo meehelpt in een plaatselijke supermarkt en daar hetzelfde werk blijkt te doen als een collega die als werknemer wordt betaald. Wij hopen niet dat het de supermarkt wordt ontzegd om op Wmo-basis mensen te laten participeren. Voor de jongen zou zijn plek opeens onbereikbaar worden.

Er bestaan in Nederland geen wetten die tot doel hebben om situaties als deze te bestrijden. In de praktijk blijkt desondanks dat regels – wanneer ze strikt volgens de letter ten uitvoer worden gebracht – het tegenovergestelde effect kunnen sorteren van datgene wat zij beogen. Bovengenoemde drie werkelijk bestaande casussen hebben klantmanagers, wijkteammedewerkers en handhavers voor moeilijke beslissingen geplaatst. Wat moeten zij doen als een wettelijke norm opeens op een rare manier wenselijk of menselijk gedrag onmogelijk maakt of aanzet tot gedrag wat wij helemaal niet willen?

Beroep doen op ondersteuning bij de gemeenten brengt hierdoor ook risico's met zich mee. De inwoner kan – ongeacht zijn intenties - geconfronteerd worden met geconstateerde regelovertreding of fraude waarvoor een terugvordering en ook mogelijk een boete kan worden opgelegd. Dit alles kan vervolgens leiden tot een schuldpositie die juist verder van de initiële doelstelling 'het versterken van participatie' af staat (Nationale Ombudsman, 2014).
Een klantmanager of hulpverlener die in deze gevallen gedwongen wordt louter te toetsen aan de letter van de wet, zal zijn werk al snel niet meer kunnen verenigen met de ideeën waarmee hij indertijd begon. Tegelijk wordt het voor een handhaver zeer verwarrend en frustrerend als zijn juridische toets steeds wordt gerelativeerd en hij - wanneer van hem wordt verwacht selectief te handhaven - door collega's wordt teruggefloten. Uit de praktijk komen desondanks signalen dat een dergelijke 'discoördinatie' tussen hulpverleners en handhavers actueel is.
Met name handhavers vragen zich rond individuele casussen regelmatig af of klanten wel goed zijn voorgelicht

> *"Ieder besluit over hulp aan een inwoner moet in principe begrepen en gedragen worden door elke ambtenaar die in de keten betrokken is: de hulpverlener, de medewerker van het klantcontactcentrum, de klantmanager en de handhaver."*

Inclusieve dienstverlening is:

- ✓ Integraal: hulpverleners (maatschappelijk werkers), klantmanagers (die rechtmatigheid toetsen) en handhavers (die inspecties uitvoeren) weten van elkaar hoe zij werken en wat zij zeggen tegen klanten. Hun optreden wordt met elkaar in verband gebracht;
- ✓ Zichtbaar voor de klant en alle partijen die bij die klant betrokken zijn: het integreert handhaving met dienstverlening;
- ✓ Duidelijkheid over normen en eenduidige toepassing door hulpverleners, klantmanagers en handhavers, waarbij eisen en voorwaarden vooraf duidelijk worden gecommuniceerd naar de klant;
- ✓ Is reflectief: gemeentelijke dienstverleners bekijken zichzelf en hun dienstverlening vaker door de bril van de inwoner;
- ✓ Gedragsbewust: staat dicht bij datgene wat een klant is geneigd te doen;
- ✓ Staat onder regie van een lokale bestuurder;

Hoe we de handhaving in het sociaal domein in Zutphen inrichten staat centraal in hoofdstuk 3.

Hoofdstuk 3 Integraal werken

Vanaf 2019 is de toezichthouder Participatie ook aangesteld als Toezichthouder Jeugdwet en Wmo 2015. Op deze manier zijn we in staat om, in ieder geval juridisch, de toezichthoudende taken sociaal domein breed lokaal uit te voeren. Hierdoor zijn een aantal onderzoeken op cliëntniveau uitgevoerd naar aanleiding van signalen. Deze hebben geleid tot de beëindiging van een PGB en andere zorgverlening. Omdat uitbreiding van het takenpakket niet is gecombineerd met uitbreiding van capaciteit gaan de toezichthoudende taken op Jeugd en Wmo nu ten koste van toezicht op Participatie. Dit is onwenselijk omdat de inzet van lokale toezichthouders eraan bijdraagt dat misbruik van zorggelden door cliënten wordt gesignaleerd en onderzocht.
Integraal toezicht en handhaving voorkomt dat medewerkers van verschillende teams casussen op verschillende manieren beoordelen. Door het opstellen van dit handhavingsplan werken we met gezamenlijke normen en dienstverlening die duidelijk zijn voor alle betrokkenen. Lokale toezichthouders coördineren de diverse signalen en zorgen dat, indien nodig, tijdig de regionale toezichthouder betrokken wordt. Zij voeren samen met de regionale toezichthouders onderzoeken uit naar dubieuze zorgverleners.

In dit hoofdstuk werken we uit hoe we handhaving op dit moment hebben georganiseerd en welke stappen we daarin willen zetten. Hierbij maken we onderscheid tussen de Participatiewet en Wmo- en Jeugd gezien de verschillende niveaus (inwoner of zorgaanbieder) van handhaving tussen de wetten.

3.1 Participatiewet

Preventie

Alle inwoners die een aanvraag doen voor een uitkering in het kader van de Participatiewet worden onder andere getoetst op inkomen, vermogen en de leefvorm om het recht op een uitkering te bepalen.[4] De consulent voert een snelle scan van de aanvrager uit. Als er signalen zijn die twijfel oproepen bij rechtmatigheid wordt desgevraagd door het cluster handhaving een onderzoek opgestart. Op deze manier kunnen we onze inwoner vroegtijdig duidelijkheid geven over wat we voor hem kunnen betekenen. Bij aanvragen met een groot risico wordt de inwoner jaarlijks door middel van een integraal heronderzoek gecontroleerd. Dit is een samenwerking tussen klantregisseur en team Rechtmatigheid en Schuldhulp.
Preventie aan de voorkant van het proces ‘aan de poort’ wordt sterker georganiseerd met het tijdig inschakelen van een preventiemedewerker. Een preventiemedewerker kan een rol spelen in het coachen of opleiden van de consulenten in het uitvoeren van de snelle scan. Hiermee wordt het signalerend vermogen van de consulenten vergroot. Gezamenlijk optrekken in een poortwachtersonderzoek is mogelijk. Termen die centraal staan in het poortwachtersonderzoek:

1. Vroegtijdig en goed informeren (we willen inwoners vroegtijdig en goed informeren over de rechten en plichten en wat de eventuele gevolgen zijn als men zich niet aan de afspraken houdt);
2. Optimaliseren van de dienstverlening
   Doel gemeente Zutphen: geen uitkering meer onterecht inzetten op basis van tijdsdruk, onvolledige informatie en/of onvoldoende inzet op de aantoonplicht.
   Het resultaat dat wordt gezien is:
   - het aantal toekenningen neemt af
   - de doorlooptijd gaat naar beneden
   - de druk bij de klantregisseurs neemt af
   - de kwaliteit gaat omhoog.

[4] Voor het aanvraagproces staat in 2021 een herontwerp gepland. Hierin wordt de preventieve taak met betrekking tot handhaving nog nadrukkelijker vorm gegeven.

Hierdoor volgen er uiteindelijk ook minder bezwaren. Wanneer een onderzoek of besluit toch leidt tot een bezwaar- of beroepszaak houdt deze beter stand. Kortom kwaliteit gaat voor kwantiteit.

Datagericht werken

Voor de Participatiewet maken we gebruik van data die we verkrijgen in het kader van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (SUWI). Vanuit dit programma kan de gemeente Zutphen diverse signalen ontvangen van het inlichtingenbureau m.b.t. de volgende onderwerpen:

- Inkomensgegevens
- Voertuigsignalen
- Inschrijving hoge school en studiefinancieringssignalen
- Detentie
- Kostendelersnormen
- Box 1 en 3
- Vermogensindicatie
- Jongeren in beeld

Op dit moment ontvangt de gemeente Zutphen alle signalen. Dit willen we beter structureren. Team Rechtmatigheid en Schuldhulp kan hierin een regierol vervullen, zowel bij de in- als externe signalen. Op die manier kunnen er gericht signalen worden opgepakt en onderzocht. We speuren niet naar fraude maar handelen naar signalen die we ontvangen. Door regie te beleggen binnen het team Rechtmatigheid en Schuldhulp is er meer grip op het al dan niet opvolgen van de signalen en de resultaten hiervan.

Thema controles

De gemeente Zutphen is in staat om ‘slimmer en integraal te handhaven’ door gebruik te maken van de data en gegevens die reeds aanwezig zijn binnen de gemeente, mits er een capaciteitsvergroting plaatsvindt. Dat zorgt ervoor dat meer fraude wordt voorkomen en gedetecteerd. Dit resulteert onder andere in minder onnodige hoge vorderingen/boetes voor de inwoners en een aanzienlijke daling op de uitgaven aan zorg- en uitkeringsgelden. Een minstens zo belangrijk effect is dat de fraude-alertheid en het draagvlak voor rechtmatigheid onder de interne medewerkers toeneemt. Dit alles draagt bij aan eerlijker cliëntenbestand binnen de gemeente Zutphen.

Elk signaal/thema heeft een andere theoretische verdieping en vraagt een plan van aanpak. Jaarlijks wordt gekeken welk thema in het betreffende jaar wordt verdiept. Dit wordt opgenomen in het jaarplan. Als voorbeeld: alle mutaties worden beoordeeld op noodzakelijkheid van nader onderzoek. Hiervoor maken wij een stappenplan met diverse vragen om dit te kunnen beoordelen. Daarnaast is het noodzakelijk om diverse systemen te raadplegen om tot een goed besluit te komen voor eventueel nader onderzoek.

Boete onderzoek

Boetonderzoek is niet onomstreden, het kost veel uitvoeringscapaciteit en de vraag is of opgelegde boetes wel kunnen worden terugbetaald. Boeteonderzoek willen we daarom gericht inzetten. We zoeken daarbij de grenzen van de wetgeving op, de focus in de uitvoering leggen we op handhavingsonderzoeken en (fraude)signalen. |Het is een wettelijke verplichting om een boete te overwegen, maar we zijn niet verplicht de boete op te leggen. De gemeente Zutphen kiest ervoor een boete-onderzoek alleen op te starten bij verwijtbaar gedrag.
Het opleggen van een boete tot € 150 als waarschuwing blijft dan ook de norm. Het bovenliggende doel is om door waarschuwingen en beboeten gedragsverandering en bewustwording van de inwoner te vergroten.
Doordat het boeteonderzoek met ingang van 2020 door de gemeente Zutphen zelf wordt opgepakt, is het werkproces opnieuw beoordeeld en vastgesteld. Hierbij is als uitgangspunt het stappenplan van de VNG genomen. Ook de beleidsregels zijn hier op aangepast.

3.2 Jeugdwet en Wmo

Preventie

Om zorgfraude aan de voorkant te voorkomen is het nodig dat contractmanagement voor zorgaanbieders lokaal kwalitatief goed is ingericht zodat signalen op tijd worden opgemerkt. Het gaat om de dialoog met cliënten en zorgaanbieders aan de hand van kwaliteitseisen, volgens de Jeugdwet, Wmo, verordening en beleidsregels. De samenwerking van Jeugd- en Wmo-consulenten, contractmanagers en zorgaanbieders is daarbij essentieel. Het is het van belang dat werkprocessen bij de toegang op orde zijn. Dat geldt ook voor de verordening en beleidsregels voor Wmo en Jeugd (bijvoorbeeld voor het PGB beleid).
Alleen als de uitvoerings- en beleidspraktijk aan de voorkant op orde is heeft handhaving aan de achterkant zin. Preventie moet dus in eerste instantie in de teams zelf gebeuren. Het team Rechtmatigheid en Schuldhulp ondersteunt bij kennisdeling over signaleren, vastleggen in dossiers, het doen van nader onderzoek en opschaling naar/verbinding met de regionale toezichthouders.

In- en externe signalen

In het gemeentelijk sociaal domein gaat sinds de decentralisaties van de Jeugdwet en de Wmo, in 2015 aanzienlijk meer geld om dan voorheen. Gemeenten zijn genoodzaakt om onrechtmatige besteding van dit geld te voorkomen en te bestrijden. Gemeenten zijn uiteindelijk ook verantwoordelijk als er een calamiteit plaatsvindt. Dit vraagt een zorgvuldige inrichting van de organisatorische (werk)processen en het helder beleggen van verantwoordelijkheden. Ook in het beleid en de verordeningen hebben de toezichthoudende taken, handhaving en naleving van deze wetten een plek. Bij zorgfraude gaat het om handelen dat opzettelijk in strijd is met de regels, gericht op eigen of anders (financieel) gewin. Dit kan zorgaanbieders of inwoners betreffen. De basis is onjuiste declaratie. De VNG schat in dat het gaat om 1 tot 10 % van het totale zorgbudget.

Het is aannemelijk dat lokale inzet van toezichthouders leidt tot besparingen op de zorgkosten. Een goede wisselwerking tussen de regionale en lokale toezichthouders is een belangrijke randvoorwaarde. De inzet van lokale toezichthouders draagt eraan bij dat misbruik van zorggelden door cliënten wordt gesignaleerd en onderzocht. Zij coördineren de diverse signalen en zorgen dat tijdig de regionale toezichthouder betrokken wordt. Zij voeren samen met de regionale toezichthouders onderzoeken uit naar dubieuze zorgverleners.

Het voornemen is om de verordeningen en beleidsregels Jeugd en Wmo op dit onderwerp aan te scherpen. Hierdoor is er een juridische grond om in het geval van misbruik van zorggelden, zowel bij het gebruik van Persoons Gebonden Budgetten (PGB's) als zorg in natura (ZIN), ook daadwerkelijk te handhaven.

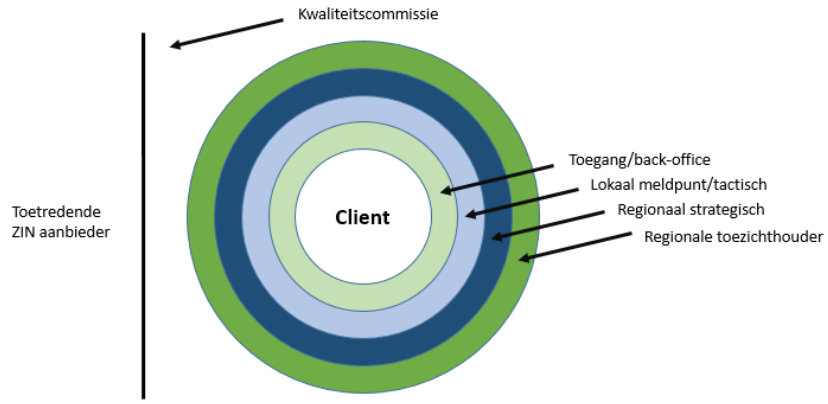
3.3 In- en externe signalen Sociaal Domein breed

Het is belangrijk dat medewerkers bewustzijn ontwikkelen op het gebied van fraudealertheid binnen het sociaal domein. Ter ondersteuning dient er een centraal fraudemeldpunt/e-mailadres te worden ingericht waar medewerkers de melding kwijt kunnen. Dit e-mailadres kan ook gebruikt worden voor inwoners die een fraudemelding willen doorgeven aan de gemeente Zutphen.
Elk signaal verdient het te worden onderzocht. Signalen met betrekking tot zorgverleners worden doorgegeven aan de regionale toezichthouder middels het systeem Vendorlink.

3.4 Conclusie

Handhaving binnen de Gemeente Zutphen is momenteel nog met name ingericht vanuit de Participatiewet. Uitgaande van een sociaal domein brede blik op handhaving is het wenselijk de focus te verbreden naar Jeugd en Wmo (inclusief beschermd wonen). Daarbij maken we gebruik van

signalen uit de uitvoerende teams, beschikbare data en signalen vanuit de inwoner. Omdat handhaving op gebied van Jeugd en Wmo op dit moment regionaal is vormgegeven is afstemming lokaal en regionaal noodzakelijk.



Afbeelding: de cliënt staat centraal, staat in contact met de medewerkers vanuit de toegang, daaromheen is een lokale schil, regionaal opschalen kan wanneer nodig. Er is een regionale toezichthouder en een kwaliteitscommissie die toezien op de kwaliteit van zorgaanbieders.

Een voorwaarde voor handhaving achteraf is het inrichten van preventie aan de voorkant. Zowel op niveau van zorgaanbieder als inwoner willen we door goede informatieverstrekking en het houden van contact rechten en plichten in beeld brengen. Alleen dan is handhaving achteraf daadwerkelijk mogelijk.

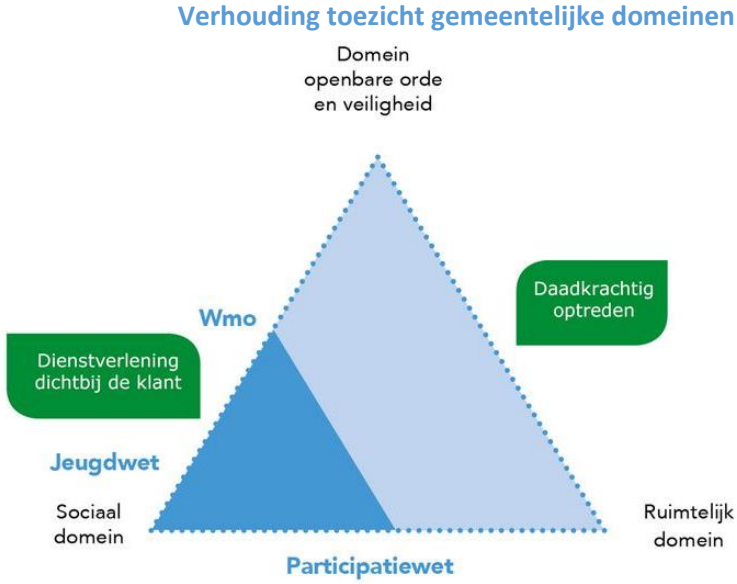
<u>Gewenste doorontwikkeling:</u>
Voor Wmo en Jeugd wordt het lokale team ondersteund door de regionale toezichthouders, die kwaliteit en rechtmatigheid toetsen van de uitvoering van de geleverde zorg.
Met name op het gebied van signaleren en opsporen van zorgfraude willen we meer regie door signalering en opsporing lokaal te versterken. Bijvoorbeeld door het aanstellen van een extra handhavingsspecialist met als aandachtsgebied zorgfraude. Door lokale uitvoering is integrale samenwerking in het sociaal domein met betrekking tot handhaving eenvoudiger te realiseren en vergroten we de uitvoeringskracht.

Hoofdstuk 4 Ontwikkelagenda

Dit beleidsplan op handhaving is in eerste instantie gebaseerd op de ervaringen met de Participatiewet en uitgebreid met toezicht op de uitvoering van taken voor de Jeugdwet en Wmo. Daarmee is het een integraal beleidsplan geworden, dat in de komende jaren nog verder wordt doorontwikkeld.

Op de lange termijn is het wenselijk, gezien de toenemende complexiteit van de casussen, om situaties niet alleen sociaal domein breed maar ook gemeentebreed integraal te benaderen. Om gemeentebreed integraliteit met betrekking tot handhaving te kunnen realiseren werken we op termijn aan verbinding tussen het sociale domein, openbare orde en veiligheid en het ruimtelijk domein. Daarnaast gaan we de komende periode de samenwerking met externe partijen op gebied van handhaving optimaliseren. Te denken valt aan partners als Woonbedrijf ieder1, de politie, Perspectief en Tactus.

4.1 Samenwerking intern- en extern optimaliseren



Afbeelding: handhaving heeft betrekking op het brede sociale domein (Wmo, Jeugd en Participatie). Een mogelijke doorontwikkeling van handhaving ligt bij verbinding met het ruimtelijk domein en het domein openbare orde en veiligheid.

Intern:
Door een kernfraudeteam op te zetten kunnen we de integraliteit met betrekking tot handhaving in het sociaal domein beter realiseren. Het kernfraudeteam brengt verschillende wet- en regelgeving bij elkaar. Het kernfraudeteam stelt gezamenlijk een integraal plan van aanpak op en benadert intern verschillende teams om informatie in te winnen over de casus[5].
Periodiek komt het kernfraudeteam bij elkaar en bespreekt de lopende zaken, ontvangen signalen en de onderzoekaanpak per casus. Daarnaast wordt de casus besproken/geanalyseerd en de knelpunten binnen een casus gesignaleerd. Centrale vraag; 'Waar kunnen we in preventief opzicht van leren?'.

Extern:
Toezicht en handhaving zijn onderdeel van de integrale dienstverlening aan de inwoner binnen het

[5] Deze overleggen vinden reeds plaats. Alleen is het effect daarvan nog niet direct zichtbaar en om te zetten naar concrete acties of resultaten. Dat is een mooie insteek voor verbetering.

sociaal domein. Om de kwetsbare inwoner te beschermen, zodat die niet onbewust de fout in gaat of niet krijgt waar hij recht op heeft, maar ook om de kwaadwillende inwoner en zorgaanbieder aan te pakken. Deze integrale samenwerking binnen het sociaal domein wordt weergegeven door de kleine driehoek. Niet alleen binnen het sociaal domein, ook met het fysiek/ruimtelijk domein en het domein van openbare orde en veiligheid moet worden samengewerkt om ondermijnende activiteiten te voorkomen en te bestrijden. Denk bijvoorbeeld aan malafide zorgaanbieders die kwetsbare inwoners bewegen een PGB aan te vragen en niet de ondersteuning leveren die is afgesproken, of huisbazen die panden verhuren als voorziening voor beschermd wonen aan cliënten met een PGB, die vervolgens niet krijgen waar ze recht op hebben in een pand dat overigens ook niet voldoet aan de veiligheidseisen. Deze binnengemeentelijke domeinoverstijgende samenwerking wordt weergegeven door de grote driehoek.

Samenwerking op het gebied van toezicht en handhaving moet niet alleen worden gezocht en gevonden binnen het gemeentelijk domein, maar ook daarbuiten met andere gemeenten en ketenpartners als Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ), GGD, SVB etc. Met deze partijen wordt al samengewerkt. Waar nodig gaan we dit verstevigen (elkaar weten te vinden, van elkaar leren, samen signaleren).

4.2 Uitvoering

Hoe vaak we een inwoner spreken, welke verplichtingen we daaraan verbinden en wat de consequenties zijn van het niet naleven van afspraken, zijn zaken die thuishoren in de handhavingsverordening. Na vaststelling van dit beleidsplan volgt waar nodig aanpassing in verordening en beleidsvoorschriften/beleidsregels, zowel voor Participatie, Jeugd als Wmo. Denk hierbij aan het definiëren van de beslissingsruimte voor professionals zodat toepassen van maatwerk centraal staat en het verhelderen van de rol en mogelijkheden van een contractmanager en toezichthouder.

Vanuit de verschillende domeinen willen we hier in samenhang afspraken over maken. De risico's als we dit niet doen zijn als volgt:

- Er is onvoldoende beeld van de samenstelling van de cliëntenbestanden (portefeuilles) waardoor inwoners onnodig lang bijstand, zorg of een persoonsgebonden budget ontvangen;
- Het kan voorkomen dat een terugvordering naar aanleiding van een handhavingsonderzoek bij de rechter geen stand houdt omdat de gemeente verantwoordelijk is voor een rechtmatige uitvoering;
- Het regelmatig uitvoeren van heronderzoeken is van belang als aan het Rijk een extra aanvullende uitkering wordt gevraagd bij tekorten;
- De accountant beoordeelt dat de gemeente onvoldoende inzet op rechtmatigheid.

De huidige stand van zaken op de drie verschillende onderdelen binnen het sociaal domein is als volgt:

Heronderzoeken met betrekking tot de Participatiewet

Op dit moment worden er binnen de Participatiewet geen heronderzoeken uitgevoerd. Een heronderzoek is een belangrijke basis voor handhaving. Doordat dit geen wettelijke verplichting is wordt dit nu niet uitgevoerd. Het is belangrijk te bepalen hoe vaak dit uitgevoerd dient te worden en wat de invulling van die onderzoeken is. Gaat het om een onderzoek naar re-integratie, dan kan het nuttig zijn om de frequentie af te laten hangen van de afstand tot de arbeidsmarkt. Gaat het om bijzondere bijstand en minimabeleid, dan is naast controle op rechtmatig gebruik, niet benutting eveneens een item.

Heronderzoeken zijn een taak van de consulent. Het is belangrijk dat de consulent een inwoner vanaf de aanvraag in beeld heeft. Daarnaast willen we fraudesignalen beter benutten.

Herindicaties met betrekking tot de Wet maatschappelijke ondersteuning

Er wordt proactief geacteerd indien een indicatie afloopt. Dit hoeft niet, bij toekenning kan de consulent de belanghebbende er op wijzen dat zij zich zelf kunnen melden voor een nieuwe aanvraag zodra de huidige afloopt. Het is van belang om goed te kijken naar de duur van de indicatie. Indien de beperkingen duidelijk blijvend zijn kan een langere indicatie worden afgegeven.

Heronderzoeken met betrekking tot de Jeugdwet

Herindicaties worden beoordeeld door het team Jeugd. Dit is niet in alle gevallen mogelijk omdat ook huisartsen, kinderartsen, medisch specialisten, de gecertificeerde Instellingen en de kinderrechter verwijsrecht hebben. Mede daarom zijn de jeugdconsulenten nauw verbonden aan de huisartsenpraktijken en zijn er nauwe contacten met de andere partijen.

Heronderzoeken met betrekking tot de Wet Gemeentelijke Schuldhulpverlening

Als er een saneringstraject loopt dan voert de gemeente Zutphen jaarlijks heronderzoeken uit. De gemeente Zutphen is aangesloten bij de NVVK (brancheverenigingen voor schuldhulpverlening, sociaal bankieren en bewindvoering) die voorschrijft hoe en met welke frequentie het heronderzoek uitgevoerd dient te worden. Hier is een certificering aan gekoppeld.

Contractmanagement Wmo en Jeugd

Het contractmanagement voor Jeugd- en Wmo-zorgaanbieders wordt vanaf begin 2021 steviger ingezet, mede in het kader van de introductie van budgetplafonds. Daarmee krijgen we meer zicht op het facturatiegedrag van aanbieders en worden opvallende zaken eerder besproken met aanbieders, vastgelegd en opgevolgd. Contractmanagers, consulenten sociaal domein en toezichthouders werken nauw samen bij zorgen over de kwaliteit, doelmatigheid en rechtmatigheid van de geboden zorg en ondersteuning.

Onderzoek PGB Wmo en Jeugd

Prioriteit heeft een lokaal onderzoek naar PGB fraude. Zodra de beleidsregels afgerond zijn wordt dit in gang gezet.

Bovengenoemde zaken worden uitgewerkt in een uitvoeringsplan, na vaststelling van aangepaste verordening en beleidsvoorschriften / beleidsregels.

Bijlage

1. Inrichten van toezicht en handhaving

Handhaving in het sociaal domein speelt zich af op verschillende niveaus. De toezichthoudende rol binnen van de Participatiewet heeft betrekking op inwoners en ondernemers. Handhaving voor de Wmo en de Jeugdwet richten zich niet alleen op inwoners (voor PGB) maar ook op zorgaanbieders.

1.1 Inrichtingsniveaus toezicht en handhaving

Vormen van toezicht

Er zijn verschillende vormen van toezicht mogelijk. In het sociaal domein gaat het hierbij onder andere om nalevingstoezicht, kwaliteitstoezicht, systeemtoezicht en interbestuurlijk toezicht. In verband met de inkoop van de dienstverlening kan ook het markt- of financieel toezicht een rol spelen. De rijksinspecties (Inspectie Jeugdzorg (IJZ), Inspectie Gezondheidszorg (IGZ), Inspectie Veiligheid en Justitie (IVenJ)) zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van het eerstelijns toezicht in het kader van de kwaliteit van de Jeugdwet. Voor de Wmo 2015, Participatiewet en Wet Kinderopvang en kwaliteit peuterspeelzalen zijn gemeenten voor het eerstelijns toezicht verantwoordelijk. Zie schematische weergave op blz. 11.

Vormen van handhaving

Als een toezichthouder tot de conclusie komt dat de uitvoering of de geleverde kwaliteit en veiligheid onvoldoende is kan hij tot handhaving overgaan. Er zijn verschillende vormen van handhaving denkbaar. Deze gaan van licht naar zwaar. Het kan hierbij gaan om een straf, een dwangsom of zelfs om sluiting van een organisatie. Omdat handhaving binnen het sociaal domein grote sociale gevolgen kan hebben is de afstemming over mogelijke handhaving van groot belang.

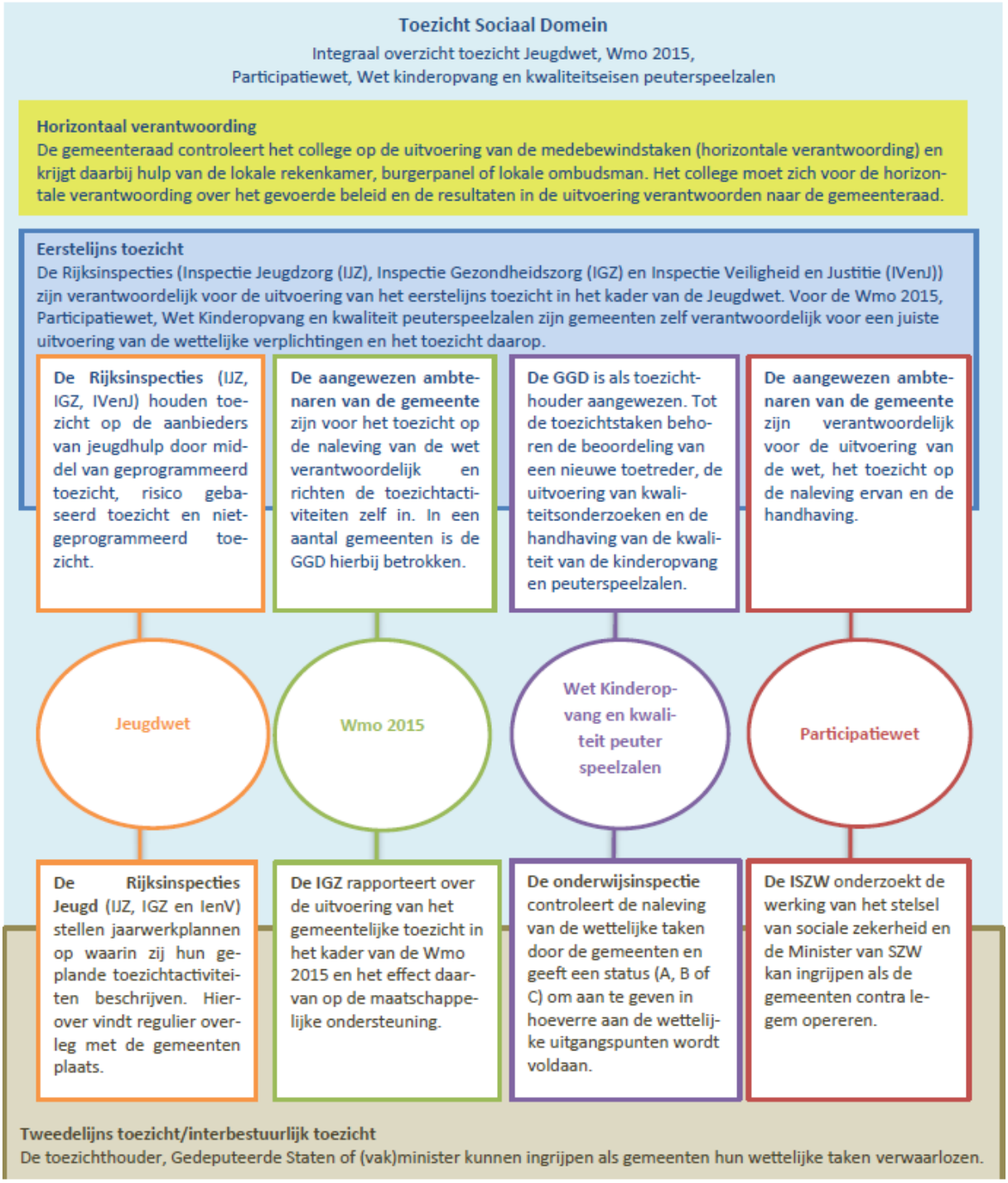
Tweedelijns toezicht (interbestuurlijk toezicht)

Voor het tweedelijns toezicht geldt het systeem van interbestuurlijk toezicht. De toezichthouder, Gedeputeerde Staten of (vak)minister kan optreden als gemeenten hun wettelijke taken verwaarlozen. De rijksinspecties kunnen informatie bij de minister aandragen op grond waarvan deze het interbestuurlijk toezicht uitoefent. Alleen als de uitvoering bij gemeenten ligt, is de gemeentelijke uitvoeringsorganisatie object van toezicht. Het uitgangspunt is dat de toezichthouder sober en terughoudend toezicht uitoefent en de interventieladder afloopt voordat hij ingrijpt. Er wordt pas ingegrepen als de horizontale verantwoording faalt. Hoe meer beleidsvrijheid er is, hoe terughoudender het toezicht zal zijn.

1.2 Inrichting eerstelijnstoezicht in Zutphen

Voor de Participatiewet werden de taken met betrekking tot handhaving ingekocht bij de gemeente Deventer. Om lokaal meer regie te kunnen voeren en efficiënter te werken is toezicht en handhaving voor de Participatiewet vanaf 2020 volledig lokaal belegd.
Omdat zorgaanbieders met meerdere gemeenten te maken hebben is het toezicht in hoofdzaak regionaal belegd. De gemeente Zutphen koopt Wmo- en Jeugdhulp voorzieningen in met acht gemeenten in de Zorgregio Midden IJssel Oost Veluwe. Er is sprake van een open raamovereenkomst; zorgaanbieders die voldoen aan de (kwaliteits)eisen kunnen daarop inschrijven. Voor het toezicht en handhaving sluiten we aan bij de regionale inkoopafspraken.[6]

[6] www.zorgregioijov.nl, Programmaplan toezicht MIJOV 2020-2022 en toezicht@zorgregiomijov.nl



Bron: Factsheet Toezicht in het Sociaal Domein (VNG, februari 2016). Toelichting: uitleg van wettelijke structuur met betrekking tot toezicht en handhaving.

Het doel van toezicht is dat inwoners kwalitatief goede zorg krijgen en dat de zorg rechtmatig wordt verleend. Er zijn regionaal drie toezichthouders aangesteld, twee voor rechtmatigheid en één voor kwaliteit (3 fte). Het calamiteiten-onderzoek is volledig belegd bij de GGD Noord- en Oost-Gelderland. Kwaliteit van zorg gaat om de overeenkomst van criteria voor goede zorg (wenselijke zorg) met de praktijk van de zorg (feitelijke zorg). Rechtmatigheid gaat om het oneigenlijk gebruik of misbruik van de Wmo en Jeugdwet.

De zorgaanbieder is altijd verantwoordelijk voor de kwaliteit van de zorg/dienst die hij levert. Er wordt hier vanuit de regio en de gemeenten op toegezien door accountmanagement,

contractmanagement en de contacten vanuit de gemeentelijke toegang. Deze functionarissen mogen bij de aanbieders geen volledige controle doen op daadwerkelijk geleverde zorg. Toezichthouders mogen dit wel.

Rol van de regio:

- Signaal gestuurd onderzoek naar kwaliteit en rechtmatigheid, in samenwerking met lokale handhavingscapaciteit
- Thematisch onderzoek
- Calamiteitenonderzoek
- Vooronderzoek nieuwe aanbieders (kwaliteitscommissie)

Het uitgangspunt in de regio is vertrouwen in de zorgaanbieders, dit uitgangspunt sluit aan bij onze lokale visie op handhaving. We stimuleren aanbieders en cliënten om zelf het gewenste resultaat te bereiken, maar grijpen in wanneer de situatie dit vereist. Bij het constateren van tekortkomingen, krijgt de aanbieder de mogelijkheid tot een verbetertraject, tenzij de situatie dermate ernstig is dat direct ingrijpen noodzakelijk is.

Om het toezicht optimaal en zorgvuldig in te zetten zijn de nodige processen en protocollen opgesteld. Een voorbeeld hiervan is het toetsingskader kwaliteit dat te vinden is op de website van de zorgregio (www.zorgregiomijov.nl onder het tabblad aanbieders en toezicht). Het regionaal beleidskader voor toezicht en handhaving is daarmee verder ontwikkeld.

Opgemerkt moet worden dat rechtmatigheidsonderzoeken een lange doorlooptijd hebben. Deze onderzoeken vragen een grote en langdurige inspanning en minutieuze verslaglegging. De toezichthouders rechtmatigheid en kwaliteit trekken hierin samen op met de regionale- en lokale accountmanagers, lokale contractmanagers, lokale toezichthouders en andere betrokkenen zoals politie en belastingdienst.

Beschermd wonen

Toezicht op beschermd wonen (Wmo) is via mandaat, samen met drie regiogemeenten (Lochem, Raalte en Olst-Wijhe) belegd bij de gemeente Deventer. Deventer werkt aan een nieuwe overeenkomst voor toezicht op beschermd wonen. Dit betreft het rechtmatigheidstoezicht. Daarnaast gaat toezicht binnen beschermd wonen over signaal gestuurd- en calamiteiten toezicht. We onderzoeken of we kwaliteitstoezicht en calamiteitenmelding door de GGD kunnen laten uitvoeren. Op die manier is de toezichthouder op de beschermd wonen taak dezelfde als voor de lokale Wmo taken.

De regio houdt tevens zicht op kwaliteit en doelmatigheid, door de inrichting van het proces. Er wordt gewerkt met een overzichtelijk aantal aanbieders, voornamelijk zorg in natura (op dit moment zeven aanbieders in Zutphen). Er is nauw contact tussen de regionaal accountmanager en de aanbieders. En de regionale toegang heeft contact met alle beschermd wonen cliënten uit de regio en volgt de voortgang van hun individuele plan. De regionale toegang en de accountmanager zitten daarmee dicht op de praktijk en stemmen onderling ook met elkaar af. Daardoor is er ook vanuit het reguliere proces al goed zicht op de kwaliteit van aanbieders.

Kinderopvang

De gemeente heeft een aantal wettelijke taken om te zorgen dat kinderopvang van voldoende kwaliteit is (Wet harmonisatie kinderopvang en peuterspeelzaalwerk, 2018):

1. Registratie van kinderopvangorganisaties, gastouderopvang en peuterspeelzalen
2. Toezicht op de kwaliteit van de kinderopvang (voldoet dit aan de wettelijke eisen)
3. Handhaving

Inschrijven van nieuwe kinderopvanginitiatieven en registratie in het landelijke register kinderopvang gebeurt door de gemeente. Toezicht op alle kinderopvanglocaties wordt jaarlijks uitgevoerd door de GGD. Team Vergunning en Handhaving van de gemeente wordt ingezet als de GGD constateert dat aan bepaalde kwaliteitseisen niet voldoende wordt voldaan. Daarbij ligt de nadruk op het opheffen van overtredingen in plaats van bestraffen. Er kan worden besloten tot een herstellingstraject (waarschuwing, aanwijzing, her-controle) of uiteindelijk tot het intrekken van de vergunning (beleidsregels handhaving Wet kinderopvang gemeente Zutphen 2019).
De Inspectie van het Onderwijs (IvhO) controleert jaarlijks of de gemeente voldoet aan de wettelijke taken. We hebben nu de A-status, die willen we graag behouden.

Samenvattende tabel eerstelijnstoezicht op zorg:

	Toezicht op kwaliteit	Toezicht rechtmatigheid	Calamiteiten
Wmo	GGD, in samenwerking met Regio MIJOV	Regio MIJOV Gemeente Zutphen	GGD
Jeugd	Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) Regio MIJOV (kwaliteitscommissie)	Regio MIJOV	GGD
Beschermd wonen	Vanaf 2021 GGD	Gemeente Deventer	GGD
Kinderopvang	GGD	Onderwijsinspectie	Vergunning en Handhaving gemeente

1.3 Tweedelijns toezicht - regionaal platform fraudebestrijding

De gemeente Zutphen is op dit moment ambtelijk aangesloten bij het Regionaal platform fraudebestrijding. Hiermee is het mogelijk om een beroep te doen op het platform voor integrale benadering voor een succesvolle handhaving op het gebied van projectmatige multidisciplinaire handhavingsvraagstukken als probleemwijken en recreatieparken. Men kan bijvoorbeeld analyses maken van de stad en adviseren welke interventies toegevoegde waarde leveren. In het bestuurlijk overleg (onder het convenant Landelijke Stuurgroep Interventie[7]) worden strategische keuzes gemaakt hoe en waar ketenpartners worden ingezet. Ketenpartners zijn de belastingdienst, inspectie, UWV, SVB, politie, OM en BRP. In de ambtelijke overleggen worden thema's uitgewerkt en aangedragen. De wens is om ook bestuurlijk aangesloten te zijn bij het convenant, met het vaststellen van het beleidsplan handhaving sociaal domein onderschrijven we het regionaal convenant fraudebestrijding.

[7] Dit convenant is ontstaan in 2003 en maakt het mogelijk om interventieprojecten op te zetten. Het is bedoeld om als één overheid op te kunnen treden tegen misstanden binnen het sociaal domein. Dit convenant is gericht op sociaal domein problematiek en dan vooral arbeids-, en fiscaal gerelateerd. Niet te verwarren met het RIEC convenant dat gericht is op georganiseerde misdaad, witwassen etc.

2. Herijkte strategische visie Sociaal Domein

In het voorjaar van 2020 is de herijkte strategische visie sociaal domein: een sterke inclusieve samenleving vastgesteld, daarin zijn 4 leidende principes geformuleerd:

Principe 1: Een verantwoordelijke samenleving
In Zutphen houden mensen rekening met elkaar en kijken ze naar elkaar om. Iedereen kan naar vermogen werken, leren of anderszins van betekenis zijn. Inwoners, partners en de gemeente werken in samenhang aan een sterke samenleving die het mogelijk maakt dat sociale verbanden ontstaan en blijven.
'De gemeente stelt grenzen wanneer iemand zich verwijtbaar onttrekt aan het streven om zelf in zijn onderhoud en welzijn te voorzien'.

Principe 2: Focus op preventie
In Zutphen gaan mensen uit van wat wel en wat zelf kan. Talenten en kwaliteiten zijn zichtbaar en worden benut. Daardoor worden veel problemen al voorkomen. Door preventieve activiteiten zorgen we dat kleine zorgen geen grote zorgen worden. Want je ergens zorgen over maken betekent niet per definitie dat er professionele zorg nodig is.

Principe 3: Zo dichtbij mogelijk
Om bij te dragen aan een sterke, inclusieve samenleving is het nodig dat inwoners, partners en de gemeente elkaar kennen en weten te vinden. Mensen voelen zich het best in hun eigen vertrouwede omgeving. Daarom zijn de mogelijkheden voor contact, activiteiten en ondersteuning zo dichtbij mogelijk georganiseerd.

Principe 4: Effectief en efficiënt
Als (tijdelijke) ondersteuning nodig is nemen inwoners, partners en de gemeente samen de verantwoordelijkheid om dit zo effectief en efficiënt mogelijk te doen. oftewel, er wordt gedaan wat echt help om waar mogelijk de regie in eigen hand te houden of krijgen.

3. Uitvoering van afwikkeling zorgsignaal

Onderstaande werkwijze heeft betrekking op gecontracteerde zorgaanbieders en PGB- aanbieders.

Lokale operationele rol (Wmo consulent, medewerker wijkteam, back-office):

- Operationele uitvoering en bewaking van de raamovereenkomst
- Ontvangt cliëntsignalen: wat gaat (niet) goed
- Contact met contactpersoon van instellingen over cliëntsignalen
- Contact op uitvoerend niveau over de kwaliteit van de facturatie vanuit de aanbieder
- Rapporteren over en bundelen van structurele fouten omtrent cliëntsignalen dan wel administratieve uitvoering door een aanbieder
- De toegangsmedewerker overlegd bij eventuele signalen met collega's, dan wel leidinggevende dan wel schaalt op naar tactische/strategische rollen

Lokale meldpunten (operationeel/tactische uitvoering):

- Beoordelen van ontvangen klacht
- Voert eventueel klachtgesprek met melder
- Voert eventueel klachtgesprek met aanbieder na inlichten accountmanager/toezichthouder
- Rapporteert uitkomst klachtgesprek met aanbieder aan accountmanager en toezichthouder

Lokale tactische rol (contractmanager etc):

- Tactische uitvoering en bewaking van de raamovereenkomst
- Regievoering op cliëntsignalen: wat gaat (niet) goed
- Contact op uitvoerend niveau met instellingen over cliëntsignalen
- Contact op tactisch niveau over de kwaliteit van de facturatie vanuit de aanbieder
- Rapporteren over en bundelen van structurele fouten omtrent cliëntsignalen en administratieve uitvoering door een aanbieder
- De contractmanager informeert de accountmanager ingeval van structurele fouten bij een aanbieder en schaalt waar nodig op.

Regionale strategische rol (accountmanager)

- Verantwoordelijk voor de inhoudelijke transformatie van de zorg
- Periodiek overleg met de instellingen
- Budgetbewaking van de budgetplafonds
- Volgt de werking van de raamovereenkomst en formuleert voorstellen voor eventuele bijstelling
- Verzorgt het regionale bestuurlijke traject (opstellen collegevoorstel)
- Stelt jaarlijks de tarieven van de raamovereenkomst vast en verzorgt de inkoop van de jeugdhulp en Wmo

Regionale toezichthouder rechtmatigheid/kwaliteit

- Beoordeelt samen met accountmanager de ingekomen fouten, cliëntsignalen, incidenten en calamiteiten
- Inventariseert/vordert aanvullende informatie om samen met accountmanager tot beoordeling van casuïstiek te komen . De toezichthouder kan ook onafhankelijk van het oordeel van de accountmanager een onderzoek starten
- Stelt Plan van Aanpak op voor toezicht voor een aanbieder/PGB gebruiker
- Voert het toezicht uit, in overleg met interne en externe stakeholders
- Rapporteert aan belanghebbenden
- Maakt verbeterafspraken met aanbieder en monitort deze
- Bereid een eventuele ontbinding voor en stemt af met lokale toegangen over herplaatsing cliënten

4. Relevante wettelijke kaders en landelijk beleid

Participatiewet

Binnen de Participatiewet bestaat een lange historie van handhaven. Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid geeft aan dat inwoners verantwoordelijk zijn voor het naleven van de regels binnen de Sociale Zekerheid. De meeste inwoners leven de regels na. Tegelijkertijd hebben overheden ook de opgave inwoners van een gepaste reactie te voorzien wanneer regels overtreden worden en de taak deze overtredingen op te sporen. De regelovertredingen en fraude zijn complex van aard en dat vraagt om een multidisciplinaire aanpak waarbij verschillende partijen samenwerken.

Het ministerie van Sociale Zekerheid en Werkgelegenheid wil het handhavingsbeleid Participatiewet optimaliseren. Dat doen ze door middel van deze 4 hoofdlijnen:

1. data-gestuurd handhaven (delen, koppelen en analyseren van data[8] met bijv. het Uitkeringsinstituut Werkgever Verzekeringen (UWV), de Sociale Verzekering Bank (SVB), gemeenten en het Inlichtingen Bureau (IB). Aan de hand daarvan risicoprofielen opstellen gericht op thema's en profielen met een verhoogt risico op fraude);
2. grensoverschrijdend handhaven (d.m.v. opzetten onderzoeken naar vermogen buitenland via het SVB);
3. effectief handhaven (evalueren welke instrumenten en/of interventies wel of niet effectief zijn);
4. versterken en verbinden van de handhavingsketen (bevorderen van samenwerking en kennisoverdracht).

Jeugd, Wmo en Beschermd wonen

Binnen de Jeugdwet, Wmo en Beschermd wonen zijn gemeenten verantwoordelijk voor de kwaliteit en de continuïteit van de zorg en ondersteuning die zij aan haar inwoners biedt. Om die kwaliteit en continuïteit te waarborgen moet zij toezien op het aanbod van zorg en ondersteuning. Vanuit de Jeugdwet is geregeld dat de Inspectie voor Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) de controle op wettelijke kwaliteitseisen van de zorg en ondersteuning voor haar rekening neemt. Voor de Wmo geldt dit niet; daar is de gemeente geheel verantwoordelijk voor de kwaliteit van geleverde zorg.

Het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) heeft een Programmaplan Rechtmatige Zorg - Aanpak fouten en fraude in de Zorg 2018 - 2021 ontwikkeld. Het doel is om forse vermindering van onrechtmatigheden in de zorg te realiseren. Zij maken daarbij onderscheid in fouten en fraude.
De aanpak bevat drie sporen:

1. het voorkomen van fouten en fraude (gezamenlijke aanpak en tijdig signaleren);
2. de focus op vijf specifieke zorgsectoren; namelijk medisch-specialistische zorg, wijkverpleging, Persoonsgebonden budgetten, Geestelijke Gezondheidszorg en mondzorg;
3. wetgevingstrajecten die bijdragen aan het voorkomen en bestrijden van fouten en fraude.

Het ministerie van VWS draagt hierdoor bij aan het eenvoudiger maken van regels en het schrappen van overbodige voorschriften.

Privacywet

Op 25 mei 2018 is de Europese Algemene Verordening Gegevensbescherming van kracht geworden. Het is belangrijk in ons werk als toezichthouder om zorgvuldig om te gaan met de uitwisseling van persoonsgegevens.
De gemeente Zutphen werkt, wat betreft de Participatiewet, met de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (SUWI). Hierbij zijn o.a. het UWV, het Bureau Keteninformatisering Werk en Inkomen (BKWI)en het Inlichtingenbureau[9] aangesloten. Onderling wisselen zij elektronisch gegevens met elkaar uit.

[8] Binnen de kaders van de Privacywetgeving

[9] Het Inlichtingenbureau is de dienstverlenende organisatie die gegevens over inwoners voor gemeenten ontsluit en verrijkt. De oprichting in 2001 was een direct gevolg van een akkoord tussen het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).

Daarnaast heeft de gemeente samen met partners in het sociaal domein Zutphen een handleiding voor het delen van gegevens (een privacycode) ontwikkeld en vastgesteld: *'Zo delen we gegevens in Zutphen' (2018).*

Binnen de privacywetgeving worden het proportionaliteits- en subsidiariteitsbeginsel gewaarborgd. Deze begrippen staan hieronder uitgelegd:

- Proportionaliteit - de inbreuk op de privacy van belanghebbende moet in redelijk verhouding staan met het doel. Er mag niet meer informatie worden opgevraagd dan noodzakelijk is voor dat doel.
- Subsidiariteit - als het doel via een minder ingrijpende manier te bereiken is, moet die weg worden genomen.

Vereniging van Nederlandse Gemeenten

De vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), kenniscentrum naleving heeft o.a. als speerpunt: 'We moeten voorkomen dat geld bedoeld voor hulp en ondersteuning aan mensen die dat nodig hebben, in verkeerde zakken verdwijnt. Een goede informatiepositie is daarbij essentieel'. De VNG kan ondersteuning bieden aan de gemeente Zutphen om de uitvoering van handhaving binnen het Sociaal Domein verder te verbeteren. De VNG kan verbinden, kennisdeling mogelijk maken en nieuwe manier van werken ontwikkelen wat effectief en toekomstgericht is. In Zutphen zijn al een aantal verbeterslagen gemaakt, daar gaan we, indien nodig met hulp van de VNG, mee verder.

Informatie Knooppunt Zorgfraude + meldpunt

Naar verwachting wordt in 2021 de 'Wet bevorderen samenwerking en rechtmatige zorg' van kracht. Voor een effectievere aanpak van fraude in de zorg is het soms noodzakelijk dat instanties (bijzondere) persoonsgegevens kunnen uitwisselen. Informatie die de ene instantie heeft kan namelijk noodzakelijk zijn voor een andere instantie om fraude in de zorg in de eigen gemeente of eigen domein aan te pakken. Dit wetsvoorstel biedt hier grondslagen voor en bestaat uit twee onderdelen: het Waarschuwingsregister Zorg en het Informatieknooppunt Zorgfraude (IKZ). Het IKZ onderzoekt en deelt meldingen over zorgfraude en signaleert trends en ontwikkelingen op het gebied van zorgfraude. Vooruitlopend op de wetswijziging is de Gemeente Zutphen aangesloten bij het IKZ.

Brede Adviesraad Sociaal Domein
ter attentie van subgroep Wmo en Participatie

Inlichtingen bij:	Maaike Verbeek	*Telefoon:*	14 0575	*Bijlage(n):*	reactie op advies
Team:	Inkomen	*Zaaknummer:*	185737	*Uw bericht van:*	17-05-2021
Onderwerp:	Antwoordbrief advies BASD	*Datum:*	06-07-2021	*Uw nummer:*	

Geachte mevrouw Wisseborn,

Op 20 april 2021 hebben wij het Beleidsplan Handhaving Sociaal Domein in concept vastgesteld. Daarop heeft de Brede Adviesraad Sociaal Domein haar reactie en advies gegeven.

Wij willen u hartelijk danken voor uw adviezen en het constructieve meedenken. Via deze brief informeren wij u over onze reactie, zie de bijlage voor de verwerking van de adviezen.

Vragen
Als u nog vragen heeft over deze brief, neemt u dan contact op met Maaike Verbeek, team Inkomen. Dit kan via telefoonnummer 14 0575 (zonder kengetal) of info@zutphen.nl. Wilt u als u een bericht stuurt het zaaknummer vermelden?

Met vriendelijke groet,

burgemeester en wethouders van Zutphen,
de burgemeester, de secretaris,

Reactie advies BASD Beleidsplan Handhaving Sociaal Domein

Complimenten

Wij vinden het stuk zeer concreet en leesbaar. De uitgangspunten worden enorm gewaardeerd: de mens is het uitgangspunt en dat onderschrijven we.

Dank voor het compliment.

Uitgangspunt toevoegen

We willen het college adviseren een uitgangspunt toe te voegen: De dienstverlening dusdanig inrichten zodat handhaving overbodig wordt. Ervaring leert dat intensief contact met de klant hebben en naast de klant staan, zorgt voor minder noodzaak tot handhaven, minder frustratie en meer vertrouwen over en weer.

Het volledig overbodig worden van handhaving is niet reëel. Er zijn altijd inwoners die de grenzen van de wet opzoeken en die (al dan niet bewust) overtreden. Wel kunnen we ons vinden in het toevoegen van het uitgangspunt dat we zo min mogelijk handhaven omdat we onze dienstverlening dusdanig goed geregeld hebben.

Uitgangspunt 1: we maken contact, houden contact en blijven contact maken met de inwoner.
Uitgangspunt 2: we gaan uit van vertrouwen in de klant.

Dit punt onderschrijven we en vinden we erg krachtig. Wij zijn ervan overtuigd dat een andere relatie ontstaat als het uitgangspunt contact is in plaats van controle. Hierdoor groeit vertrouwen over en weer. We hebben een aantal aandachtspunten:

- We denken dat deze manier van werken een cultuur- en werkomslag inhoudt. Onze indruk is dat nu regelmatig sprake is van een wantrouwende houding over en weer. We adviseren het college om stevig in te zetten op deze andere manier van werken, bijvoorbeeld door het gebruik van ervaringsdeskundigen.
- Professionals óók en extra meenemen in de omslag naar het werken vanuit meer vertrouwen t.a.v. de klant. Ook voor hen is dat werken vanuit wellicht een andere visie op handhaving. Advies is om ruimte te creëren voor eventueel extra coaching c.q. ontwikkeling op juist dat vlak. Zij zullen nu andere of meer competenties moeten gaan inzetten.
- Daarnaast pleiten wij voor contact op momenten wat niet een natuurlijke controle momenten is, zoals het aflopen van een indicatie. We adviseren te investeren in het contact en vanuit interesse. Zo komt de professional meer naast de inwoner te staan.
- Om contact en vertrouwen op te bouwen is een duidelijk en bekend aanspreekpunt belangrijk.

We werken aan het versterken van het vertrouwen tussen inwoner en gemeente. Door vaststellen van het beleidsplan handhaving willen we dit proces versterken. We herkennen het advies van de BASD in deze. We willen het klantcontact waar mogelijk intensiveren en meer natuurlijke momenten inbouwen. Wel is het daarbij zoeken naar een balans. In de meerjarenbegroting van Zutphen zit nog altijd weinig ruimte, meer contact vraagt om extra capaciteit. De financiële ruimte voor het toevoegen van personele capaciteit is beperkt. Door werkprocessen efficiënter in te richten zoeken we naar mogelijkheden het klantcontact te versterken zonder dat hiervoor extra capaciteit voor wordt ingezet.

Integrale handhaving

In het stuk wordt voorgesteld om handhaving integraal aan te vliegen. We hebben hierin een aantal vragen en opmerkingen:

- We adviseren om binnen de integrale aanpak heel helder te hebben wie regievoerder is, wie is 'in the lead'? Wij adviseren om dit de persoon te laten zijn die het contact met de inwoner heeft, de consulent.
- Daarnaast zijn wij nieuwsgierig welke medewerkers nu inzage hebben in rapportages voor de Wmo, Participatiewet en Jeugdwet. Wij worden hier graag over geïnformeerd. Wij willen met nadruk aangeven dat deze rapportages alleen inzichtelijk zouden moeten zijn voor de medewerkers van de afdeling Wmo, Jeugdwet en Participatiewet en dat deze niet toegankelijk zijn voor medewerkers van de afdeling handhaving.
- Wij adviseren om in te zetten op integrale samenwerking en versterking met daarbij heel helder wie regie heeft in de casus en wie in het proces.

We onderschrijven het advies van de BASD over regievoering en proces.
Zonder inzage is rapportages is een (handhavings)onderzoek niet mogelijk. We onderzoeken alleen dossiers wanneer daar een specifieke en directe aanleiding voor is. Bijvoorbeeld na het ontvangen van concrete fraudesignalen. Inzage in een dossier in het kader van handhaving is volledig in lijn met AVG.

Ruimte maken voor afwegingen professionals

Er wordt aangegeven dat gewerkt wordt om professionals meer ruimte te geven voor een eigen professionele afweging. In de uitgangspunten wordt daarnaast aangegeven dat het gaat om inzet op maat. We willen graag meegeven dat inzetten op goede en structurele begeleiding en afstemming hierin belangrijk is zodat medewerkers ook de ruimte weten te benutten om op maat te werken.
We willen ook graag meegeven dat de ruimte die professionals krijgen ook ruimte geeft om onredelijkheid in het systeem weer redelijk te maken. Het systeem en de regels die gebruikt worden, kunnen het effect hebben dat mensen 'gevangen' zitten in het systeem of dat het systeem tegenstrijdige regels hanteert. Wij adviseren om de medewerker te ruimte te geven om redelijkheid te herstellen waardoor frustratie afneemt en vertrouwen groeit.
Een voorbeeld:
Een zoon wil gaan studeren. Moeder heeft een bijstandsuitkering. Er is geen geld om op kamers te gaan. De zoon woont bij moeder en gaat werken. Zijn inkomsten worden in mindering gebracht op het gezinsinkomen.
We onderschrijven het advies van de BASD over goede, structurele begeleiding en afstemming. Binnen de uitvoerende teams Wmo, Jeugd en Participatie is er ruimte voor intervisie, feedbackgesprekken en wordt gewerkt met het vier-ogen-principe om kwaliteit van dienstverlening te borgen. Vanuit de beleidsteams worden signalen vanuit de uitvoerende teams over onwerkbare systemen en regels opgepakt zodat beleid hierop kan worden aangepast. Lokale beleidsvrijheid wordt hierin benut, uiteraard dienen wij ons te houden aan landelijke wetgeving.

Professionals hebben een eigen doel

In het stuk wordt aangegeven dat verwacht wordt dat de hele keten signalen leert zien en ernaar handelt. We denken dat dit niet altijd opgaat en willen pleiten voor ruimte om niet mee te werken aan handhaving of het melden van signalen als professional. De reden is:

- In de keten hebben professionals een ander doel. De handhaver heeft het doel fraude op te sporen en hier tegen op te treden. De hulpverlener of welzijnswerker heeft het doel om het welzijn van inwoners te vergroten en leefbaarheid in wijken te verbeteren.
- Een hulpverlener of welzijnswerker heeft een vertrouwensband nodig om zijn of haar werk te kunnen doen. Het is goed mogelijk dat het contact met een inwoner belangrijker is dan het melden van signalen. Bijvoorbeeld:

De jongerenwerker weet dat Henk een bushokje heeft gesloopt. Henk heeft het moeilijk en met zijn vrienden zorgt hij voor overlast. De jongerenwerker heeft contact met Henk en zijn vrienden. Dit contact is voor de jongeren en de buurt belangrijker dan wie het bushokje heeft vernield.
We zetten in op integraal werken in het sociaal domein en daarbuiten. Daarbij gaan wij uit van professionals in de hele keten die gezamenlijk tot een afweging komen wanneer er sprake is van meerdere belangen. Het advies van regievoering vanuit de BASD sluit hierbij aan. Wanneer een jongerenwerker contact heeft met de vriendengroep en kennis heeft van een vernield bushokje is het van belang dat hij de jongeren daar in zijn eigen rol zelf op aanspreekt. Handhaving is niet alleen een zaak van het team handhaving. Tegelijkertijd is het van belang dat de jongerenwerker collega's vanuit de gemeente, bijvoorbeeld van team Veiligheid, weet te vinden wanneer dat nodig is. Kijkende naar het voorbeeld: als er sprake is van structurele overlast in een wijk door dezelfde groep jongeren dan hebben de wijkregisseur en de jongerenwerker hierover samen contact om te bekijken hoe de overlast kan worden teruggedrongen.
Het uitgangspunt van maatwerk centraal stellen is ook van toepassing op integrale casussen. We kijken wat de best passende oplossing is voor de individuele inwoner en de samenleving als geheel, daarin is een goede afweging van belang.

<u>Afschaffen van boetes</u>
In het stuk wordt aandacht gegeven aan het geven van boetes. Wij willen het college adviseren om de boetes af te schaffen om de volgende reden:

- Vaak gaat het om mensen die weinig geld bezitten waarvan je weet dat de boete onevenredig grote problemen oplevert.

Wij steunen het voorstel om intensief contact met inwoners op te bouwen en waar twijfel is het contact te intensiveren. Natuurlijk begrijpen we dat bij onrechtmatig ontvangen uitkeringen bijvoorbeeld een terugvordering plaats vindt.
Het opleggen van boetes is een wettelijke taak. Wij leggen boetes alleen op wanneer er geen andere mogelijkheid bestaat.

<u>Verbinding met WLZ</u>
In het stuk wordt gesproken over de aanpak van fraude bij zorgaanbieders die te maken hebben met de gemeentelijke wetgevingen. Wij adviseren om ook de samenwerking te zoeken met fraude in de WLZ. Hier gaat veel geld in om en gaat over slechte zorg die gegeven wordt aan inwoners van Zutphen. Wij adviseren het college om hierin af te stemmen met o.a. het Zorgkantoor, Belastingdienst, buurgemeenten en andere relevante partners.
Deze aanpak sluit aan bij de ambitie van de gemeente Zutphen.

Plaatjes
We merken da de plaatjes door ons niet begrepen worden.
We voegen een alinea toe met duiding van de plaatjes. Uiteraard zijn wij daarnaast beschikbaar voor een mondelinge toelichting.

Kernfraudeteam
Een opmerking bij het kernfraudeteam: zorg voor helderheid wie casus- en procesregie voert.
Dank voor de suggestie.

Bij vervolg naar hoe willen wij betrokken zijn.
We lezen dat op basis van deze basis de beleidsregels worden aangepast waar nodig. We worden als BASD graag betrokken bij deze aanpassingen.
We nemen de BASD graag mee in het vervolgtraject.

Advies BASD – Handhaving Sociaal Domein

Advies aanvraag ingediend door	M. Verbeek
Advies afgegeven	17 mei 2021
Advies gegeven door subgroep	WMO en Participatie

Complimenten	- Wij vinden het stuk zeer concreet en leesbaar; - De uitgangspunten worden enorm gewaardeerd: de mens is het uitgangspunt en dat onderschrijven we.
Uitgangspunten toevoegen	We willen het college adviseren een uitgangspunt toe te voegen: De dienstverlening dusdanig inrichten zodat handhaving overbodig wordt. Ervaring leert dat intensief contact met de klant hebben en naast de klant staan, zorgt voor minder noodzaak tot handhaven, minder frustratie en meer vertrouwen over en weer.
Uitgangspunt 1: we maken contact, houden contact en blijven contact maken met de inwoner. Uitgangspunt 2: we gaan uit van vertrouwen in de klant.	Dit punt onderschrijven we en vinden we erg krachtig. Wij zijn ervan overtuigd dat een andere relatie ontstaat als het uitgangspunt contact is in plaats van controle. Hierdoor groeit vertrouwen over en weer. We hebben een aantal aandachtspunten: - We denken dat deze manier van werken een cultuur- en werkomslag inhoudt. Onze indruk is dat nu regelmatig sprake is van een wantrouwende houding over en weer. We adviseren het college om stevig in te zetten op deze andere manier van werken, bijvoorbeeld door het gebruik van ervaringsdeskundigen. - Professionals óók en extra meenemen in de omslag naar het werken vanuit meer vertrouwen t.a.v de klant. Ook voor hen is dat werken vanuit wellicht een andere visie op handhaving. Advies is om ruimte te creëren voor eventueel extra coaching cq ontwikkeling op juist dat vlak. Zij zullen nu andere of meer competenties moeten gaan inzetten. - Daarnaast pleiten wij voor contact op momenten wat niet een natuurlijke controle momenten is, zoals het aflopen van een indicatie. We adviseren te investeren in het contact en vanuit interesse. Zo komt de professional meer naast de inwoner te staan.

	- Om contact en vertrouwen op te bouwen is een duidelijk en bekend aanspreekpunt belangrijk.
Integrale handhaving	In het stuk wordt voorgesteld om handhaving integraal aan te vliegen. We hebben hierin een aantal vragen en opmerkingen: - We adviseren om binnen de integrale aanpak heel helder te hebben wie regievoerder is, wie is in the lead? Wij adviseren om dit de persoon te laten zijn die het contact met de inwoner heeft, de consulent. - Daarnaast zijn wij nieuwsgierig welke medewerkers nu inzage hebben in rapportages voor de WMO, Participatiewet en Jeugdwet. Wij worden hier graag over geïnformeerd. Wij willen met nadruk aangeven dat deze rapportages alleen inzichtelijk zouden moeten zijn voor de medewerkers van de afdeling WMO, Jeugdwet en Participatiewet en dat deze niet toegankelijk zijn voor medewerkers van de afdeling handhaving. - Wij adviseren om in te zetten op integrale samenwerking en versterking met daarbij heel helder wie regie heeft in de casus en wie in het proces.
Ruimte maken voor afwegingen professionals	Er wordt aangegeven dat gewerkt wordt om professionals meer ruimte te geven voor een eigen professionele afweging. In de uitgangspunten wordt daarnaast aangegeven dat het gaat om inzet op maat. We willen graag meegeven dat inzetten op goede en structurele begeleiding en afstemming hierin belangrijk is zodat medewerkers ook de ruimte weten te benutten om op maat te werken. We willen ook graag meegeven dat de ruimte die professionals krijgen ook ruimte geeft om onredelijkheid in het systeem weer redelijk te maken. Het systeem en de regels die gebruikt worden, kunnen het effect hebben dat mensen ‘gevangen’ zitten in het systeem of dat het systeem tegenstrijdige regels hanteert. Wij adviseren om de medewerker te ruimte te geven om redelijkheid te herstellen waardoor frustratie afneemt en vertrouwen groeit. Een voorbeeld: *Een zoon wil gaan studeren. Moeder heeft een bijstandsuitkering. Er is geen geld om op kamers te gaan. De zoon woont bij moeder en gaat werken. Zijn inkomsten worden in mindering gebracht op het gezinsinkomen.*
Professionals hebben een eigen doel	

	In het stuk wordt aangegeven dat verwacht wordt dat de hele keten signalen leert zien en ernaar handelt. We denken dat dit niet altijd opgaat en willen pleiten voor ruimte om niet mee te werken aan handhaving of het melden van signalen als professional. De reden is: - In de keten hebben professionals een ander doel. De handhaver heeft het doel fraude op te sporen en hier tegen op te treden. De hulpverlener of welzijnswerker heeft het doel om het welzijn van inwoners te vergroten en leefbaarheid in wijken te verbeteren. - Een hulpverlener of welzijnswerker heeft een vertrouwensband nodig om zijn of haar werk te kunnen doen. Het is goed mogelijk dat het contact met een inwoner belangrijker is dan het melden van signalen. Bijvoorbeeld: *De jongerenwerker weet dat Henk een bushokje heeft gesloopt. Henk heeft het moeilijk en met zijn vrienden zorgt hij voor overlast. De jongerenwerker heeft contact met Henk en zijn vrienden. Dit contact is voor de jongeren en de buurt belangrijker dan wie het bushokje heeft vernield.*
Afschaffen van boetes	In het stuk wordt aandacht gegeven aan het geven van boetes. Wij willen het college adviseren om de boetes af te schaffen om de volgende reden: - Vaak gaat het om mensen die weinig geld bezitten waarvan je weet dat de boete onevenredig grote problemen oplevert. Wij steunen het voorstel om intensief contact met inwoners op te bouwen en waar twijfel is het contact te intensiveren. Natuurlijk begrijpen we dat bij onrechtmatig ontvangen uitkeringen bijvoorbeeld een terugvordering plaats vindt.
Verbinding met WLZ	In het stuk wordt gesproken over de aanpak van fraude bij zorgaanbieders die te maken hebben met de gemeentelijke wetgevingen. Wij adviseren om ook de samenwerking te zoeken met fraude in de WLZ. Hier gaat veel geld in om en gaat over slechte zorg die gegeven wordt aan inwoners van Zutphen. Wij adviseren het college om hierin af te stemmen met o.a. het Zorgkantoor, Belastingdienst, buurgemeenten en andere relevante partners.
Plaatje pagina 12, 16/52 onduidelijk, 13, 17/52	We merken da de plaatjes door ons niet begrepen worden.

Kernfraudeteam	Een opmerking bij het kernfraudeteam: zorg voor helderheid wie casus- en procesregie voert.
Bij vervolg naar hoe willen wij betrokken zijn.	We lezen dat op basis van deze basis de beleidsregels worden aangepast waar nodig. We worden als BASD graag betrokken bij deze aanpassingen.