# VERORDENING INTEGRALE HANDHAVING EN NALEVING SOCIAAL DOMEIN

## Wettelijke grondslag:

- Participatiewet
- Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers
- Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen
- Wet maatschappelijke ondersteuning 2015
- Jeugdwet

## INHOUDSOPGAVE


**- Hoofdstuk 1 Begrippen**

- Begripsomschrijvingen

**- Hoofdstuk 2 Reikwijdte verordening**

-Artikel 1 Sociaal domein

**- Hoofdstuk 3 Visie en beleidslijnen**

- Artikel 2 Integrale (voorwaardelijke) dienstverlening
- Artikel 3 Visie op handhaven in het sociaal domein
- Artikel 4 Beleidslijnen

**- Hoofdstuk 4 Uitvoering en controle**

- Artikel 5 Uitvoeringsplan integrale handhaving sociaal domein

**- Hoofdstuk 5 Overige bepalingen**

- Artikel 6 Inwerkingtreding
- Artikel 7 Citeertitel

**- Hoofdstuk 6 Toelichting**

- Algemene toelichting
- Artikelsgewijze toelichting

## Hoofdstuk 1 BEGRIPPEN

**BEGRIPSOMSCHRIJVINGEN**

1. Alle begrippen die in deze verordening worden gebruikt en die niet nader worden omschreven hebben dezelfde betekenis als in de Participatiewet, de Ioaw, de Ioaz, het Bbz 2004, de Wmo 2015 en de Jeugdwet.
2. In deze verordening wordt verstaan onder:
   a. Ioaw: de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers.
   b. Ioaz: de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen.
   c. Bbz 2004: het Bijstandsbesluit zelfstandigen 2004.
   d. Wmo 2015: de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015.
   e. College: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Zwolle.
   f. Raad: de gemeenteraad van de gemeente Zwolle.
   g. De wet: de Participatiewet, de Ioaw, de Ioaz, het Bbz 2004, de Wmo 2015 en de Jeugdwet.
   h. Naleving: handelen of nalaten in overeenstemming met wet en regelgeving, voorwaarden en gemaakte afspraken.
   i. Handhaving :het bevorderen van de naleving van wetten en regels.
   j. Integrale handhaving sociaal domein: vanuit een gemeenschappelijke visie handhaven van alle regelgeving en de daarbij behorende verplichtingen, gedurende het gehele proces door iedereen met klantcontacten. Waarbij vanuit het perspectief van alle betrokken expertise gekeken wordt naar de (klant)situatie, en gezocht wordt naar een passende interventie of oplossing die zoveel mogelijk recht doet aan de onderliggende ondersteuningsvraag.
   k. Toezicht: het bevorderen van de naleving van wet en regelgeving en kwaliteitseisen en het uitvoeren van controles ter voorkoming van overtredingen .
   l. Fout: het onbedoeld overtreden van regels als gevolg van onduidelijkheden of vergissingen.
   m. Onrechtmatig: in strijd met wet en regelgeving.
   n. Oneigenlijk gebruik: het volgens de regels van wet en regelgeving, maar in strijd met het doel en de strekking daarvan, verkrijgen of ontvangen van een (te hoge) voorziening of uitkering of het niet dan wel tot een te laag bedrag betalen van een eigen bijdrage of heffing aan de overheid.
   o. Misbruik: het bewust niet, niet tijdig, onjuist of onvolledig verstrekken van gegevens of inlichtingen met als doel het onrechtmatig verkrijgen van een (te hoge) uitkering of voorziening of het niet of tot een te laag bedrag betalen van een eigen bijdrage of heffing aan de overheid.
   p. Fraude: het opzettelijk en doelbewust in strijd met regels handelen met het oog op eigen of andermans (financieel) gewin.
   q. Inwoner: persoon die in de gemeente Zwolle woont.
   r. Zorgaanbieder: persoon of organisatie die hulp of ondersteuning verleent aan een cliënt en hiervoor kosten in rekening brengt.
   s. Toezichthouder: ambtelijke functie, waarbij de functiehouder informatie verzamelt over de rechtmatigheid van de verstrekte voorziening en/of de kwaliteit die de

zorgaanbieders bieden controleert, zich daarover een onafhankelijk oordeel vormt en indien nodig ingrijpt.

t. GGD: Gemeenschappelijke gezondheidsdienst. Deze kan door een gemeente aangewezen zijn als toezichthouder kwaliteit voor de Wmo 2015.
u. Ondersteuning: maatschappelijke ondersteuning zoals omschreven in de Wmo 2015 en jeugdhulp zoals omschreven in de Jeugdwet
v. Individuele voorziening: op de jeugdige en/of zijn ouders toegesneden, niet vrij toegankelijke voorziening.
w. Maatwerkvoorziening: op de behoeften, persoonskenmerken en mogelijkheden van een persoon afgestemd geheel aan diensten, hulpmiddelen, woningaanpassingen en andere maatregelen.
x. Sociaal domein: alle inspanningen die de gemeente verricht rond werk, participatie, inkomensondersteuning, zorg en jeugd, op basis van de Wmo 2015, de Participatiewet, de Jeugdwet, de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening en aanverwante regelingen.
y. Taakgebied Werk: begeleiding naar werk, re-integratie en arbeidsontwikkeling van inwoners met een uitkering op grond van de Participatiewet, Ioaw , Ioaz en het Bbz 2004 en van niet-uitkeringsgerechtigde werkloze inwoners.
z. Taakgebied  Inkomen: inkomensondersteuning op grond van de Participatiewet, Ioaw, Ioaz en het Bbz 2004 en schulddienstverlening.
aa. Taakgebied Zorg: uitvoering van jeugdhulpverlening, maatschappelijke ondersteuning, participatie en activering van (nog) niet-bemiddelbare uitkeringsgerechtigde inwoners.

## Hoofdstuk 2 REIKWIJDTE VERORDENING

### Artikel 1 Sociaal domein

De verordening integrale handhaving en naleving sociaal domein strekt tot bevordering van de naleving van wet en regelgeving binnen het sociaal domein, zoals vastgesteld in de Participatiewet, Ioaw, Ioaz, Bbz 2004, Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 en de Jeugdwet. Doel is het voorkómen en bestrijden van oneigenlijk gebruik en misbruik van voorzieningen, en het waarborgen van de benodigde kwaliteit van de geboden ondersteuning.

## Hoofdstuk 3 VISIE EN BELEIDSLIJNEN

### Artikel 2 Integrale (voorwaardelijke) dienstverlening

In Zwolle zijn de wijkteams en de centrale toegang voor beschermd wonen verantwoordelijk voor het in samenspraak met de inwoner bepalen van de benodigde ondersteuning aan die inwoner, volgens het principe " 1 gezin, 1 plan, 1 regisseur". Vanuit die regie op het ondersteuningsaanbod schakelen zij specialisten in op het terrein van inkomen, werk, schuldhulp, jeugdhulp, maatschappelijke ondersteuning, schoolverzuim etc.

Dit integrale ondersteuningsaanbod noemen we "integrale dienstverlening". Omdat aan het verstrekken van voorzieningen rechten maar ook plichten verbonden zijn, worden de diensten verleend onder voorwaarden. Die voorwaarden hebben dus betrekking op de geboden ondersteuning, maar ook op daaraan verbonden verplichtingen en mogelijke gevolgen van het niet-nakomen van die verplichtingen. Nakoming van die voorwaarden wordt bevorderd en getoetst. Dat voorkomt dat de inwoner of zorgaanbieder in de problemen komt.

### Artikel 3 Visie op handhaven in het sociaal domein

De visie op handhaven geeft richting aan de integrale handhaving en de inbedding van handhaving in het sociaal domein. Uitgangspunt van de visie is vertrouwen in de inwoner en de zorgaanbieder, en het voorkómen en bestrijden van oneigenlijk gebruik en misbruik. Integraliteit en maatwerk zijn daarbij belangrijke principes.

Handhaving is een belangrijk onderdeel van de integrale dienstverlening. Handhaven betekent dat inwoners en zorgaanbieders worden aangesproken op het naleven van de voorwaarden en verplichtingen, die verbonden zijn aan de aangeboden voorzieningen en ondersteuning. Daarbij worden inwoners en zorgaanbieders ook geholpen zich aan de regels te houden, door het geven van goede en passende voorlichting en door het aanbieden van goede dienstverlening - op - maat.

Het niet-nakomen van afspraken en verplichtingen wordt ontmoedigd door controle - op - maat en een duidelijk en consequent handhavingsbeleid. We zijn open en duidelijk over de voorwaarden van onze dienstverlening en de gevolgen van niet-naleving, waarbij bewuste niet-naleving daadwerkelijk wordt bestraft.

### Artikel 4 Beleidslijnen behorend bij de visie

1. Handhaving in het sociaal domein is een zaak van gemeente, inwoners en zorgaanbieders. Ieder met een eigen rol en verantwoordelijkheid.
2. Preventie gaat vóór op repressie en we gaan uit van vertrouwen.
3. Onze dienstverlening is hartelijk en duidelijk. We hebben de focus daarbij op het inhoudelijke vraagstuk.

4. Bij een signaal van onrechtmatigheid of ondoelmatigheid is de ondersteuningsvraag leidend.
5. Onjuist gebruik wordt gecorrigeerd en misbruik wordt bestraft.

## Hoofdstuk 4 UITVOERING EN CONTROLE

### Artikel 5 Uitvoeringsplan integrale handhaving sociaal domein

1. Ter nadere uitvoering van deze verordening stelt het college iedere vier jaar een uitvoeringsplan integrale handhaving sociaal domein vast, met daarin opgenomen de aanpak op het gebied van integraal handhaven ter voorkoming en bestrijding van oneigenlijk gebruik en misbruik van voorzieningen en het waarborgen van de kwaliteit van de ondersteuning, zoals bedoeld in hoofdstuk 2 van deze verordening.
2. Het uitvoeringsplan integrale handhaving sociaal domein besteedt in ieder geval aandacht aan:
   a. De visie op en doelen van integrale handhaving en naleving binnen het sociaal domein.
   b. De wijze waarop die doelen worden gerealiseerd.
   c. De samenwerking die nodig is om die doelen te bereiken.
   d. Concrete acties voor de komende vier jaren om die doelen te realiseren.
3. De in het tweede lid bedoelde acties en samenwerking worden verder uitgewerkt en geconcretiseerd in de uitvoeringsplannen of jaarplannen van de desbetreffende taakgebieden in het sociaal domein (Werk, Inkomen en Zorg).
4. Het college wordt jaarlijks geïnformeerd op welke wijze is voorzien in het voorkómen en bestrijden van oneigenlijk gebruik en misbruik van voorzieningen en het waarborgen van de kwaliteit van de ondersteuning zoals bedoeld in het eerste lid, en over de effecten van de acties en de samenwerking daartoe in het afgelopen jaar.
5. Voorafgaand aan het opnieuw vaststellen van een uitvoeringsplan, zoals bedoeld in het eerste lid, informeert het college de raad over de doeltreffendheid en de effecten van het gevoerde beleid in de voorafgaande periode.

## Hoofdstuk 5 OVERIGE BEPALINGEN

### Artikel 6 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op ….., onder gelijktijdige intrekking van de verordening handhaving inkomensvoorzieningen 2009.

### Artikel 7 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als ‘ nalevingsverordening sociaal domein ‘.

## Hoofdstuk 6 TOELICHTING

**ALGEMENE TOELICHTING**

Gemeenten zijn vanaf 1 januari 2015 verantwoordelijk voor de uitvoering van de Participatiewet, de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 en de Jeugdwet. Met de invoering van de Jeugdwet en de Wmo 2015 is het takenpakket van gemeenten op het gebied van zorg aanzienlijk uitgebreid. Daarbij zijn gemeenten niet alleen verantwoordelijk voor de uitvoering van de zorgtaken geworden, maar ook voor de kwaliteit en de rechtmatigheid ervan.

Doel van deze verandering was het mogelijk maken van betere en effectievere, lokale gemeentelijke ondersteuning, waarbij de inwoner centraal staat. Maar daar waar een overheid inwoners ondersteunt met publieke middelen hoort er ook een overheid te zijn die erop toeziet dat voorzieningen rechtmatig en doelmatig worden ingezet. Dit met als doelstelling om oneigenlijk gebruik of misbruik te voorkómen en te bestrijden, zodat de financiering en het draagvlak voor het sociale stelsel behouden blijft.

**(Visie op) Integrale handhaving**

De nieuwe visie op handhaving geeft richting aan de inbedding van integrale handhaving als onderdeel van de integrale dienstverlening binnen het sociaal domein. Uitgangspunten daarbij zijn: vertrouwen in de inwoner en het voorkómen van oneigenlijk gebruik en misbruik.
Van inwoners wordt verwacht dat zij eerst eigen verantwoordelijkheid nemen (eigen kracht) en zelforganiserend vermogen tonen (zelfredzaamheid), alvorens zij voor ondersteuning een beroep doen op de gemeente. En ook de focus van handhaving is verlegd naar het bevorderen van nalevingsgedrag: aanspreken van de inwoner op gedrag en eigen verantwoordelijkheid. De vraag is: hoe helpen we de inwoner of zorgaanbieder zijn verplichtingen na te komen?

<u>Juridisch kader</u>

De Participatiewet, Ioaw en Ioaz, schrijven voor dat bij verordening regels worden gesteld voor de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van bijstand/ uitkering, alsmede bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik van de wet. Het college is verantwoordelijk voor de uitvoering van deze wetten. Hieronder valt als wettelijke taak ook handhaving daarvan.

Ook de Wmo 2015 en de Jeugdwet bepalen dat de gemeenteraad bij verordening regels vaststelt voor de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van een maatwerkvoorziening/individuele voorziening , alsmede bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik van de wet. De Wmo 2015 bepaalt verder dat het college personen aanwijst die belast zijn met het houden van toezicht op de naleving.

Daarnaast wordt in zowel de Wmo 2015 als in de Jeugdwet bepaald, dat de voorziening of hulp van goede kwaliteit of goed niveau moet zijn. Dat wil zeggen:

- veilig, doeltreffend, doelmatig en cliëntgericht;
- afgestemd op de reële behoefte van cliënt of ouder;
- verleend conform de professionele standaard.

Toezicht

Op grond van de Wmo 2015 zijn gemeenten verplicht om een toezichthouder aan te stellen. Deze ziet toe op de naleving van de wet, voor zowel rechtmatigheid als kwaliteit. Het doel van het toezicht is het bevorderen van de naleving van de regels en kwaliteitscriteria, en het voorkómen en bestrijden van misbruik, oneigenlijk gebruik en fouten. In Zwolle is het rechtmatigheidstoezicht belegd bij gemeentelijke toezichthouders De GGD IJsselland houdt in Zwolle toezicht op de naleving van de kwaliteit(seisen) in het kader van de Wmo 2015. Zowel de gemeentelijke toezichthouders als de GGD IJsselland werken regionaal.

Het kwaliteitstoezicht in het kader van de Jeugdwet is belegd bij de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd en de Inspectie Veiligheid en Justitie. De Jeugdwet kent geen verplichting tot het aanstellen van een toezichthouder voor de rechtmatigheid, maar sluit het ook niet uit. Aangezien de gemeente op grond van de Jeugdwet verplicht is om bij verordening regels vast te stellen over bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik, is zij wél verantwoordelijk voor de rechtmatigheid. Derhalve is het rechtmatigheidstoezicht in het kader van de Jeugdwet ook belegd bij gemeentelijke toezichthouders.

## ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

### REIKWIJDTE VERORDENING

**Artikel 1 Sociaal domein**

Inwoners van Zwolle die verminderd zelfredzaam zijn en onvoldoende ondersteuning kunnen vinden binnen hun eigen netwerk, kunnen daarvoor terecht bij de gemeente. Het gaat hierbij, onder meer, om ondersteuning en voorzieningen die geboden worden vanuit de Wmo 2015, de Jeugdwet, de Participatiewet en de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening.

### VISIE EN BELEIDSLIJNEN

**Artikel 2 Integrale (voorwaardelijke) dienstverlening**

Bij de ondersteuning van inwoners staat niet alleen de zelfredzaamheid van de inwoner voorop, maar ook de wederkerigheid van de dienstverlening. Aan de dienstverlening zijn voorwaarden verbonden. Gemeenten die ervoor zorgen dat de inwoner of de zorgaanbieder die voorwaarden naleeft, zorgen er ook voor dat het geld daar wordt besteed waar het hoort te worden besteed. Handhaving is een instrument dat de wederkerigheid van de dienstverlening en de zelfredzaamheid van de inwoner bevordert.

**Artikel 3 Visie op handhaven in het sociaal domein**

Het sociaal stelsel voor inwoners die ondersteuning nodig hebben is kostbaar. Die kostbaarheid maakt adequaat naleven en handhaven extra noodzakelijk: ondersteuning waar dat echt nodig is en bij elk signaal van onrechtmatigheid of ondoelmatigheid een passende interventie. Maar ook om kwetsbare inwoners te beschermen tegen tekortschietende ondersteuning door zorgaanbieders, als gevolg van fouten en fraude, is de invulling van handhaving en toezicht noodzakelijk. Daarbij gaat het niet alleen om bestraffend optreden. Maar veeleer om preventie: inwoners en zorgaanbieders helpen om zich aan de regels te houden door het geven van goede voorlichting over rechten en plichten en door het aanbieden van dienstverlening op maat.

**Artikel 4 Beleidslijnen**

*Gemeente, inwoners en zorgaanbieders zijn elk vanuit hun eigen rol verantwoordelijk voor de naleving van de regels.* Handhaving ziet op alle verplichtingen vanuit alle regelgeving binnen het sociaal domein. Het is een kerntaak van iedere medewerker met klantcontacten binnen het sociaal domein. Het is: de klant en zijn situatie leren kennen om maatwerk te kunnen leveren.

Dat betekent dat we goede voorlichting op maat geven tijdens alle dienstverleningsmomenten , niet alleen over rechten maar ook over plichten en aan de voorziening verbonden voorwaarden en over de gevolgen van niet-naleving daarvan ("communicatie op maat"). Door goede voorlichting kan voorkómen worden dat inwoners en zorgaanbieders onbedoeld de fout ingaan. Goede dienstverlening betekent dat we de naleving van regels en verplichtingen zo gemakkelijk mogelijk maken door zichtbaar en bereikbaar zijn voor onze inwoners en zorgaanbieders, onnodige bureaucratie vermijden en transparant zijn over wat we doen ( "dienstverlening op maat ").

Onze uitgangspunten zijn *: vertrouwen* in de inwoner en zorgaanbieder en het voorkómen van oneigenlijk gebruik en misbruik. We willen voorkomen dat inwoners en zorgaanbieders in de problemen raken. Daarom wordt ook de nadruk gelegd op *preventie* (communicatie en dienstverlening op maat). Gedurende het uitvoeringsproces wordt getoetst of dat vertrouwen intact kan blijven. Wordt dat vertrouwen geschonden, dan volgt een passende interventie.

*Onze dienstverlening is hartelijk en duidelijk.* Hartelijk, omdat wij in onze benadering van de inwoner uitgaan van vertrouwen, oprechte aandacht en het zoeken naar maatwerk oplossingen. Duidelijk, omdat wij transparant zijn over afspraken en voorwaarden verbonden aan voorzieningen of ondersteuning, en de gevolgen voor de inwoner of zorgaanbieder die zich daar niet aan houdt.

*Een signaal van onrechtmatigheid of ondoelmatigheid wordt niet apart, maar in samenhang met de ondersteuningsvraag opgepakt en beoordeeld*. Dat betekent dat, vanuit het perspectief van alle betrokken professionals, wordt gekeken naar de situatie van de klant en naar een interventie of oplossing wordt gezocht die past bij de ondersteuningsvraag. Dit alles uiteraard wel binnen de ruimte en mogelijkheden van de toepasselijke wet en regelgeving.

*Onjuist gebruik wordt gecorrigeerd en misbruik wordt bestraft.* Het loont om zowel de moedwillige als de onbewuste overtreding van de regels zo vroeg mogelijk op te sporen. Zo blijft de onwenselijke situatie niet te lang doorlopen en wordt de (financiële) schade voor de inwoner of zorgaanbieder en de gemeente zoveel mogelijk beperkt.
Misbruik kan en mag niet. Wanneer regels bewust worden overtreden dan volgt, binnen de kaders van wet en regelgeving, een interventie die passend is bij de ernst van de overtreding en de situatie van de overtreder. Een afgestemde en adequate toepassing van sanctiemiddelen is een essentieel sluitstuk van het handhavingstraject, evenals een efficiënte incasso van vorderingen. Niet alleen om terug te vorderen van wat ten onrechte verstrekt is, maar ook uit oogpunt van gedragsbeïnvloeding en de preventieve werking op andere potentiële (bewuste) overtreders . Ook hierbij wordt maatwerk geboden: afgestemd op de situatie en omstandigheden van de overtreder en binnen de ruimte die de toepasselijke wet en regelgeving biedt.

## UITVOERING EN CONTROLE

**Artikel 5 Uitvoeringsplan integrale handhaving sociaal domein**

Dit artikel legt de verantwoordelijkheid voor een rechtmatige en doelmatige uitvoering neer bij het college. Het college dient in ieder geval éénmaal per vier jaar een beleidsplan (actieplan naleving sociaal domein) op te stellen. Het college wordt vervolgens jaarlijks geïnformeerd over de wijze

waarop is voorzien in de bestrijding van oneigenlijk gebruik en misbruik en de kwaliteit van de ondersteuning. Eens per vier jaren, voorafgaand aan het vaststellen van volgend actieplan naleving, informeert het college de raad over het gevoerde beleid en de effecten daarvan in de voorafgaande periode.

## OVERIGE BEPALINGEN

### Artikel 6 inwerkingtreding

Dit artikel behoeft geen verdere toelichting.

### Artikel 7 Citeertitel

Dit artikel behoeft geen verdere toelichting.