

Integraal Beleid voor Toezicht en Handhaving 2019-2022

addendum bij beleidsplan Sociaal Domein 2018-2022 Versterken van Veerkracht



Afdeling: Maatschappelijke Opgaven

Datum: 19 februari 2019

Corsanummer: T18.14637

Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
1.1 Inleiding	3
1.2 Doelstellingen	3
1.3 Leeswijzer	3
2. Toezicht en handhaving in het sociaal domein	4
2.1 Cirkel van naleving	4
2.2 Definities	5
2.2.1 Toezicht	5
2.2.2 Handhaving	5
2.2.3 Kwaliteit	5
2.2.4 Rechtmatigheid	6
2.3 Uitvoerende partijen	6
2.3.1 Toezicht op kwaliteit	6
2.3.2 Toezicht op rechtmatigheid	7
2.3.3 Handhaving kwaliteit	7
2.3.4 Handhaving rechtmatigheid	7
3. Uitgangspunten Toezicht en Handhaving Sociaal Domein 2019-2022	8
3.1 Uitgangspunt 1: Duidelijke voorlichting en controle aan alle poorten	8
3.2 Uitgangspunt 2: Integrale signalering	8
3.3 Uitgangspunt 3: Sluitende samenwerking in de keten van toezicht en handhaving	9
3.3.1 Uitvoeringsmedewerkers en toezichthouders werken onderling en met gemeente Pijnacker-Nootdorp samen aan toezichtonderzoeken naar rechtmatigheid	9
3.3.2 Contractmanagers van de regiogemeenten en toezichthouders werken samen aan de opvolging van toezichtonderzoeken naar kwaliteit (handhaving)	9
3.3.3 Toezichthouders kwaliteit en toezichthouders rechtmatigheid werken met elkaar samen	10
3.4 Uitgangspunt 4: Handhaving op maat	10
4. Uitvoeringsplan	11
4.1 Uitvoeringsfases	11

4.2 Implementatiefase	11
4.3 Uitvoeringsfase	13
4.4 Monitoringsfase en bijstellen beleid	14
5. Financiën	14
Bijlage 1: Overzicht bevoegdheden toezichthouders	15

1. Inleiding

1.1 Inleiding

Dit addendum bij het beleidsplan Versterken van Veerkracht beschrijft het integrale beleid voor toezicht en handhaving in het sociaal domein. Dit beleid gaat zowel over toezicht op kwaliteit als toezicht op rechtmatigheid binnen de uitvoering van de Participatiewet, de Wmo 2015 en de Jeugdwet. Dit addendum vervangt het beleidsplan Hoogwaardig Handhaven bij Werk en Inkomen 2014-2017.

De aanleiding voor integraal beleid voor toezicht en handhaving is dat we in 2019 ons toezicht op de rechtmatigheid van de voorzieningen en verstrekkingen in het sociaal domein flink gaan uitbreiden. We benoemen begin 2019 een toezichthouder rechtmatigheid Wmo en Jeugdwet. Daarnaast breiden we vanaf 2019 de capaciteit voor het toezicht op rechtmatigheid op de Participatiewet uit en gaan we dit binnen de eigen ambtelijke organisatie organiseren. Op 1 november 2018 heeft de gemeenteraad ingestemd met deze uitbreiding die leidt tot de werving van twee toezichthouders rechtmatigheid sociaal domein.

De werving van deze twee toezichthouders zorgt voor een nieuwe werkwijze in de ambtelijke organisatie. In dit addendum geven we de uitgangspunten die richting geven aan deze verandering. Door de uitvoering van de verschillende wetten in dit addendum te combineren, kunnen we voor de nieuwe onderdelen van toezicht voor onze gemeente leren van de bestaande uitvoeringspraktijk van de Participatiewet.

1.2 Doelstellingen

Zowel het onderzoeken van signalen (toezicht) als het acteren op bevindingen in deze onderzoeken (handhaving) zien wij als een middel dat bijdraagt aan de volgende doelen:

1. We zorgen voor gemeentelijke voorzieningen in het sociaal domein met een goede kwaliteit voor onze inwoners.
2. We maken verantwoord gebruik van de publieke middelen voor het sociaal domein en voorkomen dat we door onrechtmatig gebruik onnodige uitgaven doen.
3. Inwoners en aanbieders van gemeentelijke voorzieningen weten dat het plegen van fraude in Lansingerland niet loont.

We werken aan deze doelen door onrechtmatigheden en gebrekkige kwaliteit in het sociaal domein zoveel mogelijk te voorkomen. En als er toch onrechtmatigheden of kwaliteitsverbeterpunten voorkomen in het sociaal domein, dan stoppen we deze ontstane situaties zo snel mogelijk. Door de stevige inzet van toezicht en handavingsmaatregelen geven we het signaal af dat onrechtmatigheid en kwaliteitsproblemen in onze gemeente onacceptabel zijn. Dit heeft zowel een preventieve als repressieve werking.

1.3 Leeswijzer

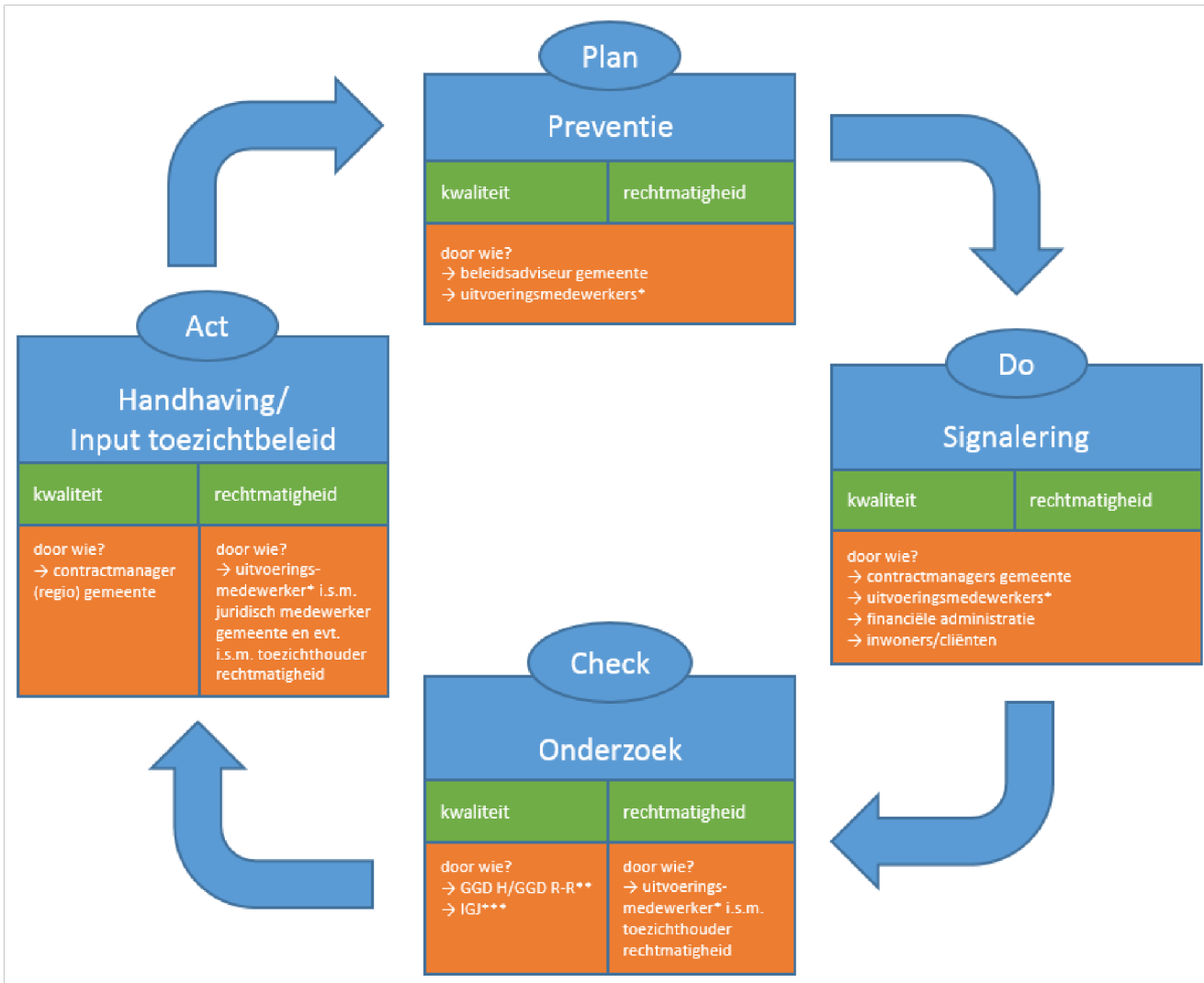
Na een korte inleiding en beschrijving van de doelstellingen van het integrale beleid voor toezicht en handhaving in het sociaal domein, volgt in het volgende hoofdstuk van dit addendum een weergave van de cirkel van naleving. Dit biedt een overzicht van de verschillende onderdelen en uitvoerende partijen in de keten van toezicht en handhaving. Daarnaast lichten we de onderdelen en partijen toe die van belang zijn bij de uitvoering van toezicht en handhaving in het sociaal domein. Vervolgens beschrijven we in hoofdstuk 3 de uitgangspunten voor toezicht en handhaving in het sociaal domein voor de periode 2019-2022. Bij elk uitgangspunt horen implementatiethema's. Deze implementatiethema's werken we in hoofdstuk 4 uit in een implementatieplan. We sluiten het addendum af met hoofdstuk 5 waarin we de financiën en monitoring beschrijven.

2. Toezicht en handhaving in het sociaal domein

2.1 Cirkel van naleving

Toezicht en handhaving in het sociaal domein bestaat uit veel verschillende onderdelen, onderverdeeld in vier fases van de keten van toezicht en handhaving. Verschillende partijen in de keten van toezicht en handhaving voeren deze onderdelen in samenwerking met elkaar uit.

Onderstaande figuur geeft de cirkel van naleving weer. In deze cirkel hebben we zichtbaar gemaakt welke partijen verantwoordelijk zijn in de verschillende fases in de keten van toezicht en handhaving voor zowel kwaliteit als rechtmatigheid.



*Onze uitvoeringsmedewerkers voeren de gesprekken met onze inwoners over de aanvragen van gemeentelijke voorzieningen. Zij vervullen een belangrijke rol in alle vier de fases in de keten van toezicht en handhaving.

**GGD Haaglanden/GGD Rotterdam-Rijnmond

***Inspectie Gezondheid en Jeugd

2.2 Definities

Het beleid in dit addendum gaat over toezicht en handhaving op het gebied van kwaliteit en rechtmatigheid. Hieronder beschrijven we wat we onder deze begrippen verstaan.

2.2.1 Toezicht

Met het begrip 'toezicht' bedoelen we alle activiteiten om te onderzoeken of er sprake is van een kwaliteitsprobleem of onrechtmatigheid. Dit kunnen onderzoeksactiviteiten zijn door een (externe) toezichthouder en/of door een uitvoeringsmedewerker van onze gemeente. Het onderzoek kan plaatsvinden naar aanleiding van signalen, incidenten en calamiteiten, maar ook zonder specifieke aanleiding. Onderzoeken zonder specifieke aanleiding noemen we 'preventief toezicht'. Onderzoeken naar aanleiding van een signaal, incident of calamiteit noemen we 'reactief toezicht'.

2.2.2 Handhaving

Met het begrip 'handhaving' bedoelen we de maatregelen die we nemen naar aanleiding van de bevindingen van toezicht. Hieronder geven we een overzicht van alle mogelijke vormen van handhaving.

Nr.	Handhavingsmaatregel	Uitvoeringsveld	N.a.v. toezicht op:
1.	Beëindiging, intrekking of wijziging van voorziening/verstrekking	Participatiewet/Wmo/Jeugdwet	Rechtmatigheid
2.	Terugvordering	Participatiewet/Wmo/Jeugdwet	Rechtmatigheid
3.	Boete	Participatiewet	Rechtmatigheid
4.	Contractafspraken wijzigen	Participatiewet/Wmo/Jeugdwet	Kwaliteit
5.	Omzetting PGB naar ZIN	Wmo/Jeugdwet	Rechtmatigheid/Kwaliteit
6.	Strafrechtelijke aangifte OM	Participatiewet/Wmo/Jeugdwet	Rechtmatigheid

2.2.3 Kwaliteit

In de Wmo en Jeugdwet zijn kwaliteitseisen opgenomen voor de uitvoering van gemeentelijke voorzieningen. Daarnaast maken we als gemeente contractuele afspraken over de gewenste kwaliteit van het aanbod van maatschappelijke organisaties die voorzieningen uitvoeren in het kader van de Wmo, Jeugdwet en Participatiewet. Bij een onderzoek naar de kwaliteit van een gemeentelijke voorziening gaat het zowel om het voldoen aan de wettelijke eisen (voor Wmo en Jeugd) als aan de door de gemeente gestelde voorwaarden en gemaakte afspraken.

2.2.4 Rechtmatigheid

Met 'rechtmatigheid' bedoelen we het uitvoeren van gemeentelijke voorzieningen en verstrekkingen volgens de geldende regels en besluiten. Onrechtmatigheid kan zowel onbewust als bewust zijn. Als een inwoner onbewust in strijd met de geldende regels handelt, dan noemen we dit een fout. Dit kan het gevolg zijn van onduidelijkheid, vergissingen of onoplettendheid. Bewust in strijd met de geldende regels handelen, noemen we fraude. Onder fraude verstaan we het opzettelijk en doelbewust in strijd met de regels handelen met het doel om eigen of andermans financieel voordeel te verkrijgen. Deze definities¹ van fouten en fraude zijn zowel van toepassing voor de Participatiewet als voor de Wmo en de Jeugdwet.

¹ Definities van fouten en fraude uit Programmaplan Rechtmatige Zorg, Aanpak van fouten en fraude 2018-2021, Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Aard en omvang van fraude in het sociaal domein

De aard van fraude binnen de Participatiewet en fraude binnen de Wmo en Jeugdwet is verschillend. Bij fraude binnen de Participatiewet gaat het altijd over het onjuist informeren door individuen. Het gaat bijvoorbeeld om onjuist informeren over inkomen, vermogen, woonsituatie of identiteit. De fraude binnen de Wmo en de Jeugdwet is vaak meer georganiseerd en vindt meestal plaats door organisaties. Hier gaat het bijvoorbeeld om declaraties van uren die niet aan de inwoner geleverd zijn.

In 2017 was de omvang van de geconstateerde onrechtmatigheid bij de uitvoering van de Participatiewet 6,5 procent²³. Dit gaat om een bedrag van € 564.505,31. We hebben nog niet eerder toezicht gehouden op de rechtmatigheid van Wmo en Jeugdwet voorzieningen. De omvang van onrechtmatige verstrekking van deze voorzieningen is ook lastig in te schatten, omdat er nog weinig ervaringen zijn in andere gemeenten. In een verkennende studie 'Naar rechtmatige zorg in het gemeentelijke sociale domein'²⁴, schatten onderzoekers van de Erasmus Universiteit Rotterdam (EUR) de omvang van onrechtmatigheid in de uitvoering van de Wmo en Jeugdwet op 1 tot 3 %. In 2017 komt dit neer op een bedrag van gemiddeld € 84.575 voor onrechtmatigheid binnen de uitvoering van de Wmo en € 147.360 voor onrechtmatigheid binnen de uitvoering van de Jeugdwet. De geschatte kosten voor de totale omvang van fraude in het sociaal domein (Participatiewet, Wmo en Jeugdwet) bedragen daarmee € 796.440.

2.3 Uitvoerende partijen

Voor het toezicht op de kwaliteit en rechtmatigheid benoemt het college van Burgemeester en Wethouders verschillende toezichthouders. De bevoegdheden van deze toezichthouders staan in een overzicht in Bijlage 1. Onze uitvoeringsmedewerkers vervullen ook een belangrijke rol bij het houden van toezicht op rechtmatigheid. En voor de handhaving zijn naast de toezichthouders ook andere partijen aan zet. Hieronder beschrijven we welke partijen verantwoordelijk zijn voor het toezicht en de handhaving in het sociaal domein.

2.3.1 Toezicht op kwaliteit

De gemeente is verantwoordelijk voor het toezicht op kwaliteit van Wmo-voorzieningen. Wij hebben hiertoe een contract gesloten met een externe toezichthouder. Voor de Wmo-voorziening 'Beschermd wonen' is dit de GGD Rotterdam-Rijnmond. De GGD Haaglanden houdt toezicht op alle overige Wmovoorzieningen. Na elk onderzoek van een van deze toezichthouders ontvangt de gemeente een onderzoeksrapportage met de bevindingen.

De Inspectiedienst Gezondheid en Jeugd (IGJ) is verantwoordelijk voor het toezicht op de kwaliteit van voorzieningen die worden uitgevoerd onder de Jeugdwet. De IGJ onderzoekt of aanbieders van voorzieningen die onder de Jeugdwet vallen, voldoen aan de kwaliteitseisen die in de Jeugdwet zijn vastgelegd. De rapporten van deze onderzoeken zijn openbaar, waardoor we als gemeente de kwaliteit van de aanbieders van jeugdhulp in Lansingerland kunnen monitoren. De Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ISZW) is verantwoordelijk voor het toezicht op de kwaliteit van voorzieningen die te maken hebben met werk en inkomen. Dit toezicht richt zich met name op het stelsel van werk en inkomen en (nog) niet direct op de kwaliteit van aanbieders van re-integratievoorzieningen.

Voor iedere gemeentelijke voorziening gelden specifieke kwaliteitscriteria. In de toezichtonderzoeken controleren de toezichthouders of aan deze criteria wordt voldaan. Met de toezichthouders die wij inkopen (GGD Haaglanden en GGD Rotterdam-Rijnmond), maken we regionale afspraken over deze kwaliteitscriteria. Voor de Inspectie Gezondheid en Jeugd en de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid gelden landelijk vastgestelde kwaliteitscriteria.

² In 2014 was de omvang van de geconstateerde onrechtmatigheid bij de uitvoering van de Participatiewet nog een stuk hoger, namelijk bijna 3 %. Dit komt neer op een bedrag van € 740.932,81. In 2014 maakten wij gebruik van het bedrijf Investiga als toezichthouder.

⁴ M. Fenger, 2016, <https://repub.eur.nl/pub/79833/Rapport-rechtmatige-zorg-definitief.pdf>

2.3.2 Toezicht op rechtmatigheid

De gemeente is verantwoordelijk voor het toezicht op rechtmatigheid voor alle gemeentelijke voorzieningen. In zowel de Participatiewet als de Wmo is deze verantwoordelijkheid opgenomen. In de Participatiewet en de Wmo staat dat gemeenten verantwoordelijk zijn voor de benoeming van toezichthouders voor het toezicht op de naleving van deze wetten. Hieronder valt ook het toezicht op een rechtmatige uitvoering van deze wetten. In de Jeugdwet is dit niet opgenomen, maar ook het benoemen van een toezichthouder voor de Jeugdwet is verstandig. Binnen de uitvoering van de Jeugdwet kan namelijk ook fraude plaatsvinden. Vanaf 2019 stellen wij daarom twee toezichthouders rechtmatigheid sociaal domein aan, één met het aandachtsgebied Participatiewet en één met het aandachtsgebied Wmo en Jeugdwet. Naast deze benoemde toezichthouders vervullen onze uitvoeringsmedewerkers ook een belangrijke rol bij het houden van toezicht op rechtmatigheid (zie paragraaf 3.3.1).

Om praktische redenen en om onafhankelijk fraudeonderzoek te borgen, werken onze toezichthouders rechtmatigheid nauw samen met de toezichthouders rechtmatigheid van de gemeente PijnackerNootdorp.

2.3.3 Handhaving kwaliteit

In de onderzoeksrapportages van de toezichthouders kwaliteit geven deze toezichthouders, naast de onderzoeksbevindingen, vaak ook een advies over de handhaving. De verantwoordelijkheid voor de handhaving voor gecontracteerde aanbieders (ZIN) ligt bij de contractmanager van de gemeente. De verantwoordelijkheid voor de handhaving voor aanbieders die met een PGB worden ingekocht, ligt bij de betrokken uitvoeringsmedewerker. De contractmanager of de betrokken uitvoeringsmedewerker beslist op basis van de bevindingen en het advies van de toezichthouder welke handhavingsmaatregelen we als gemeente inzetten. Handhaving is maatwerk. Voor elke specifieke casus wegen we de voor- en nadelen van alle handhavingsmogelijkheden af.

2.3.4 Handhaving rechtmatigheid

Op basis van de onderzoeksbevindingen neemt de betrokken uitvoeringsmedewerker een besluit over de handhaving. Indien er een toezichthouder rechtmatigheid betrokken is bij het onderzoek, dan kan deze toezichthouder rechtmatigheid een advies geven over de handhaving aan de uitvoeringsmedewerker. De uitvoeringsmedewerker toetst het besluit tot handhaving bij een juridisch medewerker van de gemeente (toetser). Indien de onrechtmatigheid niet aangetoond kan worden, vindt er geen handhaving plaats. Indien er (mogelijk) sprake is van gemeente overstijgende onrechtmatigheid vindt er afstemming plaats met medewerkers van gemeente Pijnacker-Nootdorp of van andere gemeenten in de regio.

3. Uitgangspunten Toezicht en Handhaving Sociaal Domein 2019-2022

De uitgangspunten van dit beleid versterken de inzet op preventie en verbeteren de samenwerking tussen de verschillende betrokken partijen in de integrale keten van toezicht en handhaving. Daarnaast geeft het beleid handvatten voor de afweging tussen verschillende publieke waarden bij de inzet van handhaving. Met deze veranderingen zorgen we voor een effectievere inzet van toezicht en handhaving in onze gemeente.

Onderstaande uitgangspunten sluiten aan bij de cirkel van naleving die landelijk gebruikt wordt voor zowel het in beeld brengen van de keten van toezicht en handhaving voor de Participatiewet als voor het in beeld brengen van deze keten voor de Wmo en de Jeugdwet⁵. Bij de totstandkoming van deze uitgangspunten hebben wij het VNG Kenniscentrum voor Handhaving en Naleving (KCHN), het Toezicht

⁵ VNG Handreiking Handhaving en naleving Wmo 2015 en Jeugdwet

Sociaal Domein (TSD) en Stimulansz geraadpleegd. Het KCHN is een landelijk kenniscentrum dat is opgericht om gemeenten te ondersteunen bij beleid, implementatie en uitvoering op het gebied van handhaving en naleving. Het TSD is een samenwerkingsverband van de vier rijksinspecties die acteren in het sociaal domein⁶. En Stimulansz is een kennis- en adviespartner voor gemeenten die bekend is om haar 'omgekeerde toets'.

3.1 Uitgangspunt 1: Duidelijke voorlichting en controle aan alle poorten

Met een duidelijke voorlichting over wat wij als gemeente verwachten aan kwaliteit en rechtmatigheid van voorzieningen in het sociaal domein, zetten we in op het voorkomen van misverstanden en fouten. Veel kwaliteitsverbeterpunten en onrechtmatigheden ontstaan namelijk niet bewust, maar zijn het gevolg van onduidelijke verwachtingen of een gebrek aan kennis van de inwoner en/of Wmo-, Jeugd- of re-integratie organisatie. We zorgen ervoor dat niemand kan zeggen: "Ik wist niet dat dit niet goed was of niet mocht". Met de duidelijke voorlichting en controle aan de poorten voorkomen we zoveel mogelijk kwaliteitsverbeterpunten en onrechtmatig verstrekte voorzieningen. En hierdoor voorkomen we dat kwetsbare inwoners niet de kwalitatieve Wmo-, Jeugd- of re-integratievoorziening krijgen die wij voor hen verwachten en dat we inwoners met weinig draagkracht een boete moeten opleggen.

Daarnaast continueren we de succesvolle intensieve controle aan de poort voor de uitvoering van de Participatiewet⁷ en blijven we onze inwoners voorlichten over de rechten en plichten die horen bij het ontvangen van een bijstandsuitkering en de consequenties van het niet naleven hiervan. We intensiveren ook de controle aan de poort voor de uitvoering van de Wmo en de Jeugdwet door de toegang tot maatwerkvoorzieningen waar mogelijk te verbeteren. We scherpen bijvoorbeeld de eisen aan pgbvaardigheid aan en zorgen voor smart resultaatafspraken met zorgaanbieders in de voorwaarden van zorgplannen en beschikkingen.

3.2 Uitgangspunt 2: Integrale signalering

Er kunnen signalen van onrechtmatigheid en kwaliteitsverbeterpunten zijn tijdens het aanvraagproces van een gemeentelijke voorziening, maar ook bij tussentijdse gesprekken over verstrekte voorzieningen. Het is belangrijk dat deze signalen altijd en zo snel mogelijk bij de uitvoeringsmedewerkers of de toezichthouders van onze gemeente terechtkomen. Een integrale werkwijze van onze medewerkers is hierbij van groot belang. Onze medewerkers bespreken alle signalen met de inwoner, ook buiten hun eigen werkgebied. Op deze manier stoppen we eventuele kwaliteitsproblemen en/of fraude zo snel mogelijk. Indien een uitvoeringsmedewerker niet verwacht dat de mogelijke problemen of fraude stoppen na het bespreken, dan deelt de medewerker de signalen met de betreffende toezichthouder.

De Wmo- en Jeugdmedewerkers van onze gemeente komen bij onze inwoners thuis voor keukentafelgesprekken. Tijdens deze gesprekken kunnen er bijvoorbeeld signalen van uitkeringsfraude zijn. Om deze fraude zo snel mogelijk te stoppen, is het van belang om dit signaal met de betreffende inwoner te bespreken. Naast het stoppen van fraude kan het bespreken van het signaal ook leiden tot het kenbaar maken van een ondersteuningsbehoefte, zoals bijvoorbeeld in het geval van schuldenproblematiek.

3.3 Uitgangspunt 3: Sluitende samenwerking in de keten van toezicht en handhaving

Voor een sluitende keten van toezicht en handhaving is het belangrijk dat de verschillende ketenpartijen elkaar weten te vinden en goed met elkaar samenwerken. Hieronder volgen de samenwerkingen waarop we met dit beleid specifiek inzetten.

⁶ Inspectie Gezondheid en Jeugd, Inspectie van het Onderwijs, Inspectie Justitie en Veiligheid en Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid

⁷ In 2013 zijn we begonnen met een intensievere controle aan de poort voor de uitvoering van de Participatiewet. Bijna de helft van de aanvragen - om precies te zijn 47,5% - is hierdoor gestopt. Inwoners zijn direct toegeleid naar werk of bleken over inkomsten en/of vermogen te beschikken waardoor zij geen recht hadden op een uitkering.

3.3.1 Uitvoeringsmedewerkers en toezichthouders werken onderling en met gemeente Pijnacker-Nootdorp samen aan toezichtonderzoeken naar rechtmatigheid

We continueren de werkwijze voor toezicht op rechtmatigheid waarbij onze Participatiewet medewerkers samenwerken met de toezichthouders. Al onze uitvoeringsmedewerkers hebben ook de rol van toezichthouder en kunnen vanuit deze rol gebruik maken van de bevoegdheden van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). De medewerkers signaleren en starten een onderzoek. Vervolgens betrekken de uitvoeringsmedewerkers de toezichthouder rechtmatigheid bij alle onderzoeken die niet volledig administratief afgehandeld worden. Indien uitgebreid onderzoek nodig is, vervolgt de toezichthouder het door de medewerker opgestarte onderzoek. Deze werkwijze passen we ook toe voor de uitvoering van het toezicht op rechtmatigheid voor de Wmo en de Jeugdwet.

De toezichthouders vervullen de rol van expert op het gebied van rechtmatigheidsonderzoeken. In deze rol werken zij nauw samen met de toezichthouders rechtmatigheid van gemeente Pijnacker-Nootdorp. De toezichthouders van gemeente Lansingerland en Pijnacker-Nootdorp vallen voor elkaar in en ondersteunen elkaar wanneer nodig en mogelijk. Dit is bijvoorbeeld in het geval van ziekte, afwezigheid, drukte of grote en ingewikkelde zaken waarbij onafhankelijk toezicht onderzoek van belang is⁸. Daarnaast kopen we de opleidingen voor de toezichthouders gezamenlijk in en organiseren we gezamenlijke intervisie, zodat de toezichthouders van elkaars uitvoeringspraktijk kunnen leren.

3.3.2 Contractmanagers van de regiogemeenten en toezichthouders werken samen aan de opvolging van toezichtonderzoeken naar kwaliteit (handhaving)

Samenwerking tussen de gemeentelijke contractmanagers en de externe toezichthouders op kwaliteit van gemeentelijke voorzieningen in het sociaal domein is erg belangrijk. Bij het toezicht op kwaliteit van de voorzieningen in het sociaal domein zijn verschillende externe toezichthouders betrokken. Voor het toezicht op de kwaliteit van Jeugdvoorzieningen is dit de Inspectie Gezondheid en Jeugd (IGJ). En voor Wmo-voorzieningen hebben wij de GGD Haaglanden benoemd als toezichthouder kwaliteit. Handhaving vindt plaats op basis van de resultaten van de toezichtonderzoeken door deze externe toezichthouders. Het gemeentelijke contractmanagement speelt een belangrijke rol in de handhaving. Contractmanagers van de gemeente bespreken kwaliteitsverbeterpunten in de contractgesprekken die zij voeren met aanbieders van voorzieningen. Als gemeente moeten we ervoor zorgen dat onze contractmanagers goed op de hoogte zijn van de resultaten van toezichtonderzoeken, zodat zij dit bespreekbaar kunnen maken en indien nodig actie kunnen ondernemen.

Om goed te kunnen handhaven, is het daarnaast belangrijk dat het inkoopbeleid goed aansluit op het handhavingsbeleid. De contractafspraken die tijdens een inkooptraject gemaakt worden, moeten voldoende helder en concreet zijn om hierop te kunnen handhaven.

Voor veel van onze voorzieningen in het sociaal domein geldt dat we deze gezamenlijk met regiogemeenten inkopen. Dit leidt tot contractmanagement via regionale samenwerkingsverbanden. In deze regionale samenwerking is het belangrijk om zowel bij de inkoop als het contractmanagement aandacht te hebben voor handhaving. Er kunnen bijvoorbeeld regionale afspraken gemaakt worden over de resultaatafspraken in indicaties, regionale informatiedeling en te treffen maatregelen.

3.3.3 Toezichthouders kwaliteit en toezichthouders rechtmatigheid werken met elkaar samen

Signalen van kwaliteitsverbeterpunten en signalen van onrechtmatigheid hangen vaak met elkaar samen. Het is daarom belangrijk om met een brede blik naar signalen te kijken. Hiertoe organiseren we samenwerking tussen toezichthouders kwaliteit en toezichthouders rechtmatigheid.

⁸ In het geval van grote en ingewikkelde fraudezaken is het van belang dat het toezicht onderzoek uitgevoerd wordt door een andere toezichthouder dan de signalerende toezichthouder. Op deze manier borgen we de onafhankelijkheid van het onderzoek.

3.4 Uitgangspunt 4: Handhaving op maat

Ook in onze handhaving zetten wij de inwoner centraal. We bekijken per casus op welke manier we het beste effect bereiken voor de zelfredzaamheid van inwoners voor de lange termijn. Voor inwoners met een uitkering is dit het effect dat een inwoner (naar vermogen) aan het werk gaat. En voor inwoners met een Jeugd- of Wmo-voorziening is dit het effect dat zij zo snel mogelijk de ondersteuning krijgen die zij nodig hebben. We kijken breed naar alle mogelijke oplossingen om een bestaande ongewenste situatie om te buigen en kiezen vervolgens voor de meest kansrijke oplossing om het gewenste effect te bereiken. In deze brede afweging nemen we naast de gevolgen voor de inwoner ook het rendement voor onze gemeente en de mogelijkheden die de wet biedt mee.

In de oplossing om het gewenste effect te bereiken, bieden we maatwerk. Maatwerk is niet per definitie een zachte aanpak, maar kan ook de inzet van stevige handhavingsmaatregelen betekenen. Deze werkwijze sluit aan op landelijke ontwikkelingen zoals de Omgekeerde Toets van Stimulansz en de ontwikkelingen binnen Toezicht Sociaal Domein waarin zij onderzoeken welke bestaande regelgeving belemmerend werkt voor deze nieuwe werkwijze.

Indien een inwoner bewust misbruik maakt van een overheidsvoorziening of -verstrekking om financieel gewin te verkrijgen, dan noemen we dit bewuste fraude. In dat geval kiezen we voor 'lik op stuk' en maken we gebruik van stevige handhavingsmaatregelen. Op deze manier maken we duidelijk dat fraude in onze gemeente onacceptabel is. Dit heeft zowel een preventieve als repressieve werking.

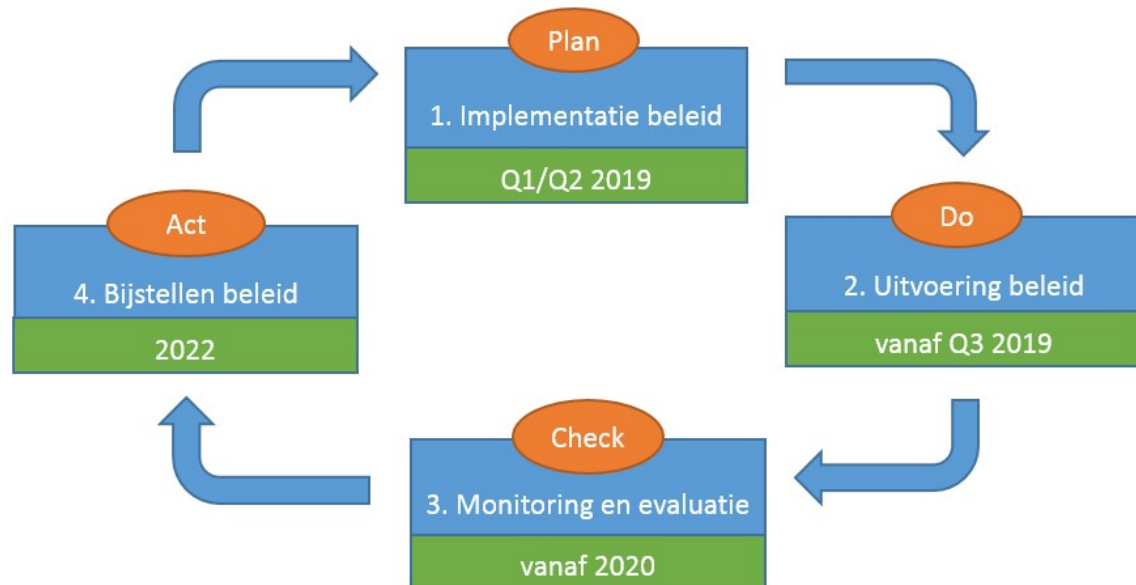
Als een inwoner onbewust gebruik maakt van een overheidsvoorziening of -verstrekking waar hij geen recht op heeft, dan noemen we dit een fout. Voor fouten geldt dat het in de meeste gevallen niet effectief is om stevige handhavingsmaatregelen te treffen. Vaak is het bespreekbaar maken van de fout voldoende om de onrechtmatigheid te stoppen en recidive te voorkomen.

4. Uitvoeringsplan

4.1 Uitvoeringsfases

Hieronder volgen de verschillende fases om uitvoering te geven aan het integrale beleid voor toezicht en handhaving in het sociaal domein:

1. Implementatie
2. Uitvoering
3. Monitoring
4. Bijstellen beleid



4.2 Implementatiefase

In de implementatiefase treffen we alle voorbereidingen voor de uitvoering van het beleid. We werken onder andere onderstaande implementatiethema's uit. Gedurende de implementatiefase vullen we deze lijst met thema's verder aan.

Uitgangspunt 1: Duidelijke voorlichting en controle aan alle poorten	
Nr.	Implementatiethema
1.	Communicatieplan voorlichting
2.	Intensivering controle aan de poort voor Wmo- en Jeugdvoorzieningen en behoud intensieve controle aan de poort voor Participatie-voorzieningen

3.	Deskundigheidsbevordering voor onze medewerkers over voorwaarden in zorgplan en beschikking, ter preventie van onrechtmatigheid en het niet oppakken van kwaliteitsverbeterpunten
----	---

Uitgangspunt 2: Integrale signalering

Nr.	Implementatiethema
1.	Deskundigheidsbevordering voor onze uitvoeringsmedewerkers en contractmanagers: kritisch controleren, signaleren van onrechtmatigheid en kwaliteitsverbeterpunten, fraudealertheid, risicoindicatoren ZIN en PGB, bespreekbaar maken van kwaliteitsverbeterpunten en onrechtmatigheid
2.	Privacyaspect gegevensdeling
3.	Meldpunt voor signalen van onrechtmatigheid en kwaliteitsverbeterpunten

Uitgangspunt 3: Sluitende samenwerking in de keten van toezicht en handhaving

Nr.	Implementatiethema
1.	Werving toezichthouders
2.	Samenwerkingsafspraken intern
3.	Inrichting werkprocessen
4.	Opleiding toezichthouders

5.	Aansluiting bij Informatie Knooppunt Zorgfraude (IKZ)
6.	Intervisie voor toezichthouders i.s.m. Pijnacker-Nootdorp
7.	Lokaal en regionaal inkoopbeleid (aansluiting op handhaving)
8.	Samenwerkingsafspraken externe toezichthouders
9.	Samenwerkingsafspraken toezichthouders kwaliteit en toezichthouders rechtmatigheid

Uitgangspunt 4: Handhaving op maat

Nr.	Implementatiethema
1.	Deskundigheidsbevordering voor onze medewerkers: handhavingsbesluiten na brede afweging gericht op effect (inclusief afweging handelingsbekwaamheid van de betreffende inwoner), gesprekstechnieken voor gedragsverandering
2.	Ondersteunend model voor beargumenteerde handhaving: criteria om willekeur te voorkomen (o.a. recidivekans, ernst)
3.	Artikelen over Toezicht en Handhaving toevoegen aan Verordening/Beleidsregels Sociaal Domein

4.3 Uitvoeringsfase

In de uitvoeringsfase zijn alle beleidsvoorbereidingen getroffen en starten we met de daadwerkelijke uitvoering van het beleid volgens dit addendum.

Signalen van kwaliteitsverbeterpunten en onrechtmatigheid die ons voor de uitvoeringsfase bereiken, pakken we op en nemen we in behandeling binnen de bestaande werkwijzen.

4.4 Monitoringsfase en bijstellen beleid

Begin 2020 evalueren we de resultaten van de toezichthouders rechtmatigheid die wij in dienst nemen. Hierbij onderzoeken we ook of uitbreiding van dit beleid naar andere terreinen van toezicht en handhaving binnen onze gemeente wenselijk is, bijvoorbeeld op het gebied van BRP-fraude.

In de Jaarrapportage Sociaal Domein informeren we de raad over het aantal onderzochte signalen van onrechtmatigheden en kwaliteitsverbeterpunten, de resultaten van deze onderzoeken en de ingezette handhaving. Daarnaast leren we van de kwaliteitsverbeterpunten en onrechtmatigheden die we in onze gemeente tegenkomen. We passen ons beleid hier op aan om deze onwenselijke situaties in de toekomst te voorkomen.

5. Financiën

Voor de uitvoering van dit beleid voor toezicht en handhaving zijn in de begroting van 2019 de volgende budgetten opgenomen.

Budget voor	Bedrag
Toezichthouders rechtmatigheid (Participatiewet, Wmo en Jeugdwet)	€ 155.000
Toezichthouder kwaliteit Wmo-voorzieningen	€ 15.629
Totaal	€ 170.629

De kosten voor deskundigheidsbevordering en communicatie kunnen we naar verwachting dekken uit de bestaande middelen.

Met deze inzet op toezicht en handhaving in het sociaal domein verwachten we behalve de bescherming van kwetsbare inwoners, ook een financieel voordeel. Dit financiële voordeel bestaat uit de besparing aan onterecht uitgekeerde declaraties voor Jeugd- en Wmo-voorzieningen en de besparing aan onterecht uitgekeerde bijstandsuitkeringen. Hoe groot deze besparing is, is lastig in te schatten omdat we niet weten wat de omvang van onrechtmatigheden is in Lansingerland. De verwachting is wel dat we fors meer onrechtmatige kosten besparen, dan de kosten voor de gekozen inzet (€ 170.629). Voor 2017 schatten we de omvang van de totale fraude op € 796.440. Als we 22 % van deze fraude voorkomen, dan verdient onze inzet op toezicht zich al terug.

Bijlage 1: Overzicht bevoegdheden toezichthouders

De bevoegdheden van toezichthouders zijn opgenomen in de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Hieronder geven we deze bevoegdheden in een overzicht weer. Deze bevoegdheden gelden zowel voor toezichthouders kwaliteit als toezichthouders rechtmatigheid. We zetten deze bevoegdheden in wanneer er sprake is van een redelijk vermoeden van een kwaliteitsprobleem of van een onrechtmatigheid. En als informatie te verkrijgen is op een minder ingrijpende manier, dan kiezen we daarvoor.

Nr.	Bevoegdheid toezichthouder	Waar in AWB?
1.	Betreden van elke plaats, voor woningen is toestemming van de bewoner nodig	art. 5:15, lid 1
2.	Gebruik van de sterke arm, indien nodig voor het betreden van een plaats	art. 5:15, lid 2
3.	Personen aanwijzen om gezamenlijk een plaats te betreden	art. 5:15, lid 3
4.	Inlichtingen vorderen	art. 5:16
5.	Inzage van een identiteitsbewijs	art. 5:16a
6.	Inzage in zakelijke gegevens en bescheiden	art. 5:17, lid 1
7.	Kopieën maken van zakelijke gegevens en bescheiden	art. 5:17, lid 2
8.	De zakelijke gegevens en bescheiden voor korte tijd meenemen met het doel kopieën ervan te maken	art. 5:17, lid 3
9.	Zaken onderzoeken, opnemen en monsters nemen	art. 5:18, lid 1
10.	Verpakkingen openen, indien nodig voor het onderzoek	art. 5:18, lid 2
11.	Zaken voor korte tijd meenemen met het doel onderzoek, opneming of monsters nemen	art. 5:18, lid 4
12.	Vervoermiddelen onderzoeken	art. 5:19, lid 1
13.	Lading van vervoermiddelen onderzoeken	art. 5:19, lid 2

14.	Inzage van de wettelijk voorgeschreven bescheiden van de bestuurder van het vervoermiddel	art. 5:19, lid 3
15.	Een vervoermiddel stilhouden en naar een door hem aangewezen plaats overbrengen met het doel van onderzoek of inzage in de bescheiden van de bestuurder	art. 5:19, lid 4