

Beleidsplan Handhaving Sociaal Domein

Inleiding

“Geld en zorg moeten in Twenterand daar komen waar het nodig is.”

Het sociaal domein is een overkoepelende term voor de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015), de Jeugdwet, de Participatiewet (Pw) en aanverwante wetgeving¹. Op grond van deze wetgeving verstrekt de gemeente Twenterand ondersteuning aan haar inwoners. Altijd met het oog op behoud of bevordering van de zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie. Een belangrijk onderdeel binnen het sociaal domein is ook het onderwerp ‘Toezicht en Handhaving’. Al langere tijd geldt dat het toezicht op de uitvoering van de Participatiewet tot de verantwoordelijkheid van gemeenten behoort en sinds 2015 is ook het toezicht op de Wmo 2015 (kwaliteit en rechtmatigheid) en de Jeugdwet (rechtmatigheid) bij gemeenten belegd. Het toezicht op de kwaliteit van de geboden jeugdhulp vindt plaats door de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd.

Wettelijke kaders

Handhaving in het sociaal domein is wettelijk verankerd². Zowel de Wmo 2015, de Jeugdwet als de Participatiewet kennen bepalingen op grond over handhaving. Op grond van de Participatiewet is het zelfs een verplichting om regels betreffende handhaving vast te stellen³. Deze regels zijn in Twenterand vastgelegd in de Handhavingsverordening Participatiewet, loaw, loaz, Bbz gemeente Twenterand 2015. In dit beleidsplan geven we nadere invulling aan deze wettelijke plicht middels (gewijzigde) uitvoeringskaders Sociaal Domein breed. De wetten leggen de bevoegdheid tot handhaving neer bij het college.

Vertrouwen is de basis, signaalsturing is aanvullend

Het is van groot belang dat de inzet van (Twenterandse) collectieve middelen op draagvlak blijft rekenen. De wetgever verwoordt dit als volgt: ‘Het voorkomen van misbruik en het oneigenlijk gebruik, en waar nodig, op te treden tegen onterecht gebruik van voorzieningen, behoort tot de verantwoordelijkheid van de gemeenten.’ Gemeenten zijn vrij in de wijze waarop zij dit invullen. Dit beleidsplan gaat hierover. Een belangrijk uitgangspunt daarbij is dat wij handelen vanuit vertrouwen, maar bij handhavingssignalen actief en transparant handelen. Handhaving is dus vooral een dienstverleningsvraagstuk, waarbij de gemeente Twenterand o.a. gebruik maakt van de aanwezige (regionale) kennis bij de Organisatie voor de Zorg en de Jeugdhulp in Twente (OZJT), de Sociaal Recherche Twente (SRT), het Regionaal Informatie en Expertisecentrum (RIEC), het Veiligheidshuis Twente (VHT) en Veiligheidsregio Twente (VRT).

We zetten het handhavingsbeleid, zoals vastgelegd in het *Handhavingsbeleidsplan Sociaal Domein Gemeente Twenterand 2017 tot en met 2020*, in grote lijnen voort. Ons handhavingsbeleid in het sociaal domein blijft gebaseerd op preventief willen handhaven en naleving van wet- en regelgeving. Dit willen we bereiken door de focus te houden om op maat te informeren en door te prioriteren. In de hoofdstukken 3, 4 en 5 wordt dit nader uitgewerkt.

Aanvullend op deze preventieve aanpak handelen we op basis van signalen. Ons streven is om deze signalen zo spoedig mogelijk op te pakken, zodat we het onterecht gebruik van voorzieningen, indien van toepassing, zo spoedig mogelijk kunnen stoppen. Belangrijk hierbij is dat handhaving een integraal thema is waarbij wij allen, van medewerker Servicepunt Balie tot aan de burgemeester en het gemeentebestuur, een rol spelen.

Leeswijzer

Dit handhavingsbeleidsplan geeft de gemeente Twenterand geactualiseerde instrumenten om toekomstgericht te kunnen handhaven binnen het sociaal domein, met de focus op preventie en op maat informeren. In het eerste hoofdstuk wordt de basis gelegd voor dit handhavingsbeleidsplan door de kaders en uitgangspunten van Hoogwaardig Handhaven en de cirkel van naleving te continueren. In hoofdstuk 2 worden de actiepunten van het vorige beleidsplan geëvalueerd. Deze evaluatiepunten worden opgepakt in de volgende hoofdstukken.

Hoofdstuk 3 behandelt toezichthouden in het sociaal domein. Stil gestaan wordt bij de landelijke, regionale en lokale ontwikkelingen. In hoofdstuk 4 staat ons pgb-beleid centraal en welke mogelijkheden

1) Waar in dit beleidsplan naar de Participatiewet of Pw wordt verwezen, worden ook de aanverwante wetten IOAW en IOAZ bedoeld.

2) Het gaat hier om artikelen 2.1.3., 2.3.10, 2.4.1, 3.4, 6.1, 6.2 van de Wmo 2015, artikelen 2.9, 8.1.4, 9.1 van de Jeugdwet en om artikelen 8b, 18a, 54 lid 3, 58 van de Pw.

3) Dit is vastgelegd in artikel 8b van de Pw.

er zijn om dit nog verder aan te scherpen. In het daarop volgende hoofdstuk worden de integrale aspecten van handhaving behandeld. Dit past binnen de visie dat een meer integrale aanpak leidt tot meer naleving van wet- en regelgeving. Uitgelegd wordt dat een LSI-aanpak⁴ kan leiden tot een betere integrale aanpak en opbrengst. In het laatste hoofdstuk wordt het beleidsplan vertaald in 6 concrete activiteiten voor de periode 2021 tot en met 2024.

Om dit beleidsplan nog meer tot zijn recht te laten komen en de lezer te faciliteren, is op pagina 24 een begrippenlijst neergezet. Door kennis te nemen van dit begrippenkader kan de lezer belangrijke begrippen en wetten beter doorgronden.

Samenvatting

Handhaving op de terreinen van de Participatiewet, Jeugdwet en Wmo 2015 is een uiting van maatschappelijke solidariteit. Van de gemeente Twenterand mag verwacht worden dat zij alleen voorzieningen verstrekt aan inwoners die daar ook recht op hebben. Er bestaat terecht weerstand tegen diegenen die wél een voorziening ontvangen, maar daar geen recht op hebben.

Het leidende principe in ons handhavingsbeleid is en blijft dat geld en zorg in Twenterand moeten komen daar komen waar het nodig is. De visie van de gemeente Twenterand op dienstverleningsgebied gaat uit van een streven naar zelfredzaamheid en participatie van Twenterandse cliënten.

Beleidsplan Handhaving Sociaal Domein gemeente Twenterand 2021-2024

In het Beleidsplan Handhaving Sociaal Domein gemeente Twenterand 2021-2024 bouwen we voort op het beleidsplan daarvoor. Leidende kaders blijven Hoogwaardig Handhaven, de cirkel van naleving en handhaven vanuit vertrouwen. De focus blijft op preventief handhaven, want zo blijven handhavingskosten beperkt en blijft er draagvlak voor Twenterands handhavingsbeleid in het sociaal domein.

De evaluatie wijst uit dat handhaving verder doorontwikkeld is in de gemeente Twenterand. De belangrijkste aandachtspunten blijven het gewenste handhavingsgedrag van onze consumenten en de de (rechtmatigheid/kwaliteits) gesprekken met het grote aantal zorgaanbieders in Twenterand. Voor het laatste geldt dat er geprioriteerd dient te worden gelet op de beperkte ambtelijke capaciteit.

We zien dat het Twents barrièremodel continue wordt doorontwikkeld en dat onze dataontwikkeling helpt bij effectief handhaven binnen de Wmo 2015. In het algemeen zien we dat door onze deelname aan het OZJT en samenwerking met de SRT we profiteren van de regionale samenwerking en kennis. Op het gebied van pgb zien we het aantal pgb's vanaf 2015 is verminderd. Dit betekent niet dat het aantal Wmo-voorzieningen is verminderd. Pgb's zijn vanuit handhavingsperspectief moeilijker handhaafbaar en mede daarom is de gemeente Twenterand bezig met om het toezicht op de kwaliteit van pgb-ondersteuning te optimaliseren.

In het voorlaatste hoofdstuk constateren we dat de samenwerking tussen het sociaal en veiligheidsdomein op orde is, maar dat er kansen zijn om de integrale samenwerking op handhavingsgebied middels een samenwerking met de Landelijke Stuurgroep Interventie nog verder te verbeteren. We zullen middels een interne werkgroep inventariseren of deze samenwerking kan worden gerealiseerd.

Actiepunten

Het Beleidsplan Handhaving Sociaal Domein gemeente Twenterand 2021-2024 is geconcretiseerd in 6 actiepunten. Deze actiepunten worden in de kalenderjaren 2021 tot en met 2024 uitgevoerd, om zo een extra impuls te geven aan Twenterands handhavings(uitvoerings)beleid in het sociaal domein.

Hoofdstuk 1 Uitgangspunten

In het inleidende hoofdstuk leerden we al dat handhaving in het sociaal domein in ontwikkeling is en dat deze ontwikkelingen vooral moeten leiden dat geld en zorg op de juiste (Twenterandse) plek moeten komen. In dit hoofdstuk staan de (theoretische) kaders en uitgangspunten van dit beleidsplan centraal. We continueren de uitgangspunten van Hoogwaardig Handhaven en van de cirkel van naleving, zoals ook het geval was in het vorige beleidsplan. Omdat deze kaders ook belangrijk zijn voor dit beleidsplan, herhalen we de belangrijkste (Twenterandse) uitgangspunten van Hoogwaardig Handhaven en cirkel van naleving en formuleren we onze uitgangspunten voor dit beleidsplan.

1.1 Hoogwaardig Handhaven

Onder Hoogwaardig Handhaven verstaan we alle activiteiten die worden ondernomen om de naleving van verplichtingen te bevorderen of af te dwingen. Handhaving is meer dan het uitvoeren van onder-

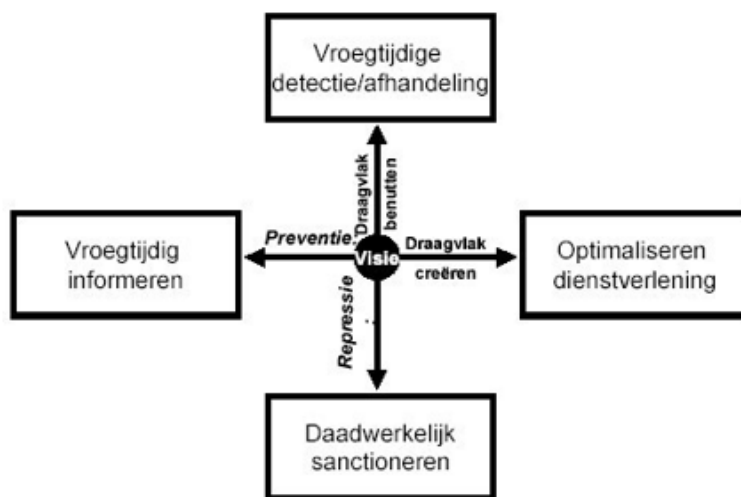
4) LSI (Landelijke Stuurgroep Interventieteams) is een samenwerkingsverband bestaande uit verschillende ketenpartners. Er wordt samengewerkt om oneigenlijk gebruik en misbruik van uitkeringen en toeslagen op het gebied van sociale zekerheid, en daarmee samenhangende misstanden, te voorkomen en terug te dringen.

zoeken naar misbruik en oneigenlijk gebruik. Een effectief handhavingsbeleid is een samenspel tussen preventieve en repressieve activiteiten.

Er zijn vier aandachtsgebieden (zie ook figuur 1) die goede resultaten boeken in het voorkomen en bestrijden van fraude, de zogenaamde visie-elementen van Hoogwaardige Handhaving.

1. *Vroegtijdig informeren/informeren op maat*
Het informeren van klanten over hun rechten en plichten in de sociale zekerheid voorkomt dat ze uit onwetendheid de wet niet naleven. Hierbij dient ook rekening te worden gehouden met inwoners die laaggeletterd zijn.
2. *Optimaliseren van de dienstverlening/dienstverlening op maat*
Het zo simpel en klantvriendelijk mogelijk inrichten van de dienstverlening van de gemeente zorgt ervoor dat klanten organisatorische of procedurele zaken niet als excuus kunnen gebruiken om onder hun verplichtingen uit te komen.
3. *Vroegtijdige herkenning en afhandeling/controle-op-maat*
Een efficiënte en effectieve controle-organisatie zorgt ervoor dat klanten gecontroleerd worden op een manier die bij hun individuele situatie past. De klanten die meer of een inhoudelijk andere controle nodig hebben, krijgen die ook.
4. *Daadwerkelijk sanctioneren/sanctioneren op maat*
Het verbinden van sancties aan het niet nakomen van verplichtingen bereikt dat klanten financiële gevolgen ondervinden van hun acties.

Visie-elementen Hoogwaardig Handhaven



Figuur 1. Visie-elementen Hoogwaardig Handhaven

1.2 Cirkel van naleving

Onze dienstverlening is erop gericht om klanten te begeleiden naar zoveel mogelijk zelfredzaamheid. Klanten krijgen onder voorwaarden een re-integratie of participatie aanbod (scholing, gesubsidieerd werk, tijdelijk of deeltijdwerk of sociale activering) of een voorziening in het kader van de Wmo 2015 of Jeugdwet. In het kader van de Participatiewet zijn uitkeringsgerechtigden verplicht om te solliciteren naar alle soorten van normaal werk. Ze kunnen geen eisen stellen aan salarisniveau, opleidingsniveau of vereiste ervaring. En ze moeten ook tijdelijk werk, deeltijdwerk en flexibel werk aanvaarden. Wie aan het werk is participeert en is daardoor minder afhankelijk van een voorziening dan wel uitkering. Re-integratie is daarmee ook een belangrijk handhavingsinstrument.

Door handhaving integraal te verbinden aan re-integratie en het verstrekken van een voorziening ontstaat een sluitende aanpak, ook wel de cirkel van naleving genoemd (zie ook figuur 2). De cirkel van naleving is in wezen het model van methodisch werken op het terrein van handhaving. De kern daarvan is dat het effectiever is aan te zetten tot wenselijk gedrag dan fraude te bestraffen. De cirkel van naleving verbindt zo rechtmatigheid met doelmatigheid. De cirkel van naleving is gericht op effectief werken.



Figuur 2. Cirkel van naleving

Het uiteindelijke doel van handhaven is het bevorderen van de participatie en/of zelfredzaamheid van klanten in de samenleving en daarmee het draagvlak te behouden of te vermeerderen van onze inwoners. Twenteranders die een beroep doen op een voorziening worden geacht zelfredzaam te zijn en verantwoordelijkheid te nemen voor de naleving van de verplichtingen die hieraan verbonden zijn. Door voorzieningen effectief in te zetten kan de gemeente Twenterand daarbij helpen. Handhaving is nodig om de vertrouwensrelatie met de klant te versterken, de solidariteit van het sociaal stelsel te behouden en de (gemeente)gelden te beheersen.

1.3 Uitgangspunten voor het Beleidsplan 2021-2024

De basis voor de Twenterandse dienstverlening is gebaseerd op de kaders van Hoogwaardig Handhaven en het naleven van de cirkel van naleving. Dit leidt tot de volgende uitgangspunten voor dit beleidsplan:

- Inzet op de vier visie-elementen van Hoogwaardig Handhaven leidt ertoe dat Twenteranders met een gemeentelijke voorziening meer geneigd zijn om zich aan wet- en regelgeving te houden;
- de gemeente Twenterand handhaaft vanuit vertrouwen. Een nietsontziende overheid, gevoed door wantrouwen, leidt onherroepelijk tot ontsporingen. Een schrijnend voorbeeld hiervan is de kindertoeslagaffaire;
- om het draagvlak voor (Twenterandse) solidariteit in stand te houden, dient de rechtmatigheid en doelmatigheid van Twenterandse voorzieningen te zijn gewaarborgd. Handhaven is een belangrijk instrument hierin;
- de visie van de gemeente Twenterand op dienstverleningsgebied blijft uitgaan van een streven naar zelfredzaamheid en participatie van Twenterandse cliënten.

Hoofdstuk 2 Evaluatie Beleidsplan Handhaving Sociaal Domein 2017-2020

Zoals aangeven in het inleidende hoofdstuk is het fundament voor dit beleidsplan gelegd in het vorige beleidsplan handhaving. Het nieuwe beleidsplan borduurt voort op de visie en uitgangspunten van het vorige plan. De evaluatie van het beleidsplan 2017-2020 biedt de gemeente Twenterand de mogelijkheid om ons handhavingsbeleid om te zetten in een Twenterands handhavingsbeleid 2.0. Het beleidsplan van 2017-2020 is concreet vertaald in 6 actiepunten die hieronder worden beschreven, inclusief de opbrengsten.

2.1 Evaluatie beleidsplan 2017-2020 per actiepunt

In het beleidsplan 2017-2020 staan 6 concrete actiepunten. Per actiepunt wordt ingegaan op wat is bereikt, met als doel de resultaten en bevindingen te gebruiken als input voor het Beleidsplan Handhaving 2021-2024.

Actiepunt 1 - Fraudepreventie verankeren in contacten met cliënten en ketenpartners.

Conclusie actiepunt 1

Handhaving behoort steeds meer tot de standaard dienstverlening van de consulenten binnen het sociaal domein in de gemeente Twenterand. Aandachtspunt blijft de focus voor het gewenste handhavingsgedrag van onze consulenten.

Gesteld is in ons vorige handhavingsbeleidsplan dat de meeste fraudewinst te behalen is door Twenteranders, die recht hebben op een voorziening in het sociaal domein, vroegtijdig te informeren en henzelf verantwoordelijk te maken voor hun acties. Door dit te doen wordt de zogeheten cirkel van naleving bevorderd. In de kern behelst deze gedachtegang dat door handhaving meer te integreren in de dienstverlening er meer spontaan wordt nageleefd⁵.

Een gemeente heeft in het kader van handhaving in de Wmo 2015 en Jeugdwet, in tegenstelling tot de Participatiewet, te maken met Twenterandse inwoners en diverse (Twentse) organisaties. In de Wmo 2015 en Jeugdwet dienen dus naast cliëntsignalen ook signalen over instellingen te worden gekanaliseerd en opgepakt te worden. Onze consulenten in het sociaal domein vervullen in onze gemeente bij de uitvoeren van handhaving een cruciale rol. In de kern dient de gemeente Twenterand te investeren in onze consulenten om zo het gewenste handhavingsgedrag te verkrijgen.

Resultaat

Het bewustzijn van consulenten, en daarmee een stap richting het gewenste handhavingsgedrag van onze consulenten, is toegenomen. Dit blijkt uit het volgende:

- het item is vaker geagendeerd in afdelingsoverleggen. De aanleidingen hiervoor waren zowel extern (te denken is aan de toegenomen media-aandacht en aandacht van uw raad voor handhaving in het sociaal domein in Twente⁶) als intern (de komst van de nieuwe teamleider Wmo/Jeugd in 2020 en omzetting van flexibele banen binnen de Wmo/Jeugd in vaste banen);
- er is meer aandacht voor handhaving in de reguliere dienstverlening. Binnen het cluster Sociale Zaken is dat al langere tijd de normale gang van zaken. Binnen de clusters Wmo en Jeugd is er voorlichting gegeven door de SRT in het kalenderjaar 2020. Deze voorlichting leidde er toe dat de fraudealertheid bij deze consulenten duidelijk is toegenomen en dat de verbinding met de SRT is geoptimaliseerd. Het is nu een item wat beter en makkelijker (onderling) besproken wordt;
- er is aandacht geweest in Twenterand over de uitvoering van het Twenterandse handhavingsbeleid. Het Twenterandse uitvoeringsbeleid is aan de hand van casussen uitgelegd aan uw raad tijdens een goedbezochte raadsinfo in april 2019. Bovendien is er aandacht besteed in zowel de Adviesraad Sociaal domein als in de Stand van zaken notities aan handhavingsthema's;
- de koers van samenwerking met het OZJT en SRT is verder verdiept. Dit is mede geïnitieerd door de door uw raad vastgestelde extra gelden voor de SRT ter borging van de kwaliteit en rechtmatigheid van Wmo- en Jeugdvoorzieningen.

Naast het verscherpte bewustzijn onder de consulenten zijn er ook andere ontwikkelingen in gang gezet.

Er is meer ingezet op zorgfraude barrière model, er is flink meer aandacht voor ondermijning⁷ en de interne controle/accountant stelt meer eisen, onder andere inzake de leveringscheck.

Het blijkt echter lastig om de opbrengst van onze acties te monitoren en te meten. Dit is niet alleen een probleem van de gemeente Twenterand, maar is een landelijke ontwikkelingskans. Het meten van bijvoorbeeld een gesprek over kwaliteit is een ontwikkeling in het sociaal domein⁸.

Actiepunt 2 - We communiceren meer (intern en extern) overhandhavingsvraagstukken.

Conclusie actiepunt 2

De gemeente Twenterand heeft in de afgelopen jaren uw raad, onze inwoners en onze zorgaanbieders geïnformeerd over (de uitvoering van) wet- en regelgeving. Aandachtspunt is de (rechtmatigheid/kwaliteits) gesprekken met de zorgaanbieders door de gemeente Twenterand.

5) Voor nadere uitleg over de cirkel van naleving; zie hoofdstuk 5 van het Handhavingsbeleidsplan gemeente Twenterand Sociaal Domein 2017 tot en met 2020.

6) Zie hiervoor o.a.: Twentse zorgbureaus dekmantel voor mensensmokkel, witwaspraktijken en seksuele uitbuiting | Enschede | tubantia.nl, Hengelose ondernemster maakt megawinsten met zorg voor ex- gedetineerden | Hengelo | tubantia.nl en College Wijdemeren houdt vast aan besluit 'boodschappenboete' | De Volkskrant.

7) Zie hiervoor ook hoofdstuk 5.

8) Zie hiervoor o.a. Waar staat u met toezicht en handhaving Wmo en Jeugdwet? | VNG.

Een belangrijk uitgangspunt is en blijft dat vroegtijdig en op maat informeren leidt tot meer naleving van wet- en regelgeving.

Resultaat

Informatievoorziening aan uw raad

Zoals hierboven al beschreven is uw raad tijdens een Raadsinfo in april 2019 meegenomen in het ons uitvoeringsbeleid op het gebied van handhaving in het sociaal domein. Daarnaast is er periodiek aandacht geweest voor het item binnen de Adviesraad Sociaal Domein en in de Stand van Zaken-notities. Daarnaast is uw raad geïnformeerd middels jaarstukken, bestuurlijke rapportages over de stand van zaken op het gebied van handhaving.

Informatie aan uw inwoners

Zoals hierboven al beschreven is er periodiek aandacht geweest voor het item binnen de Adviesraad Sociaal Domein en in de Stand van Zaken-notities. Ook in de nieuwsbrieven van het cluster Sociale Zaken aan klanten is er aandacht geweest voor handhavingsskwesties, zoals bijvoorbeeld het naleven van de inlichtingenplicht. De Twenterand werkt-app is als gevolg van de veelheid van werkzaamheden binnen het sociaal domein en onze beperkte ambtelijke capaciteit en wisselingen niet gecontinueerd.

Informatie aan zorgaanbieders

Regionaal is afgesproken dat de top 17 zorgaanbieders (qua omzet) frequent door de regionale contractmanagers van het OZJT worden gesproken. De overige zorgaanbieders⁹ worden door de Twentse lokale contractmanagers gezien. Dit laat onverlet dat er lokaal meer contracten zijn en de documentatie bekeken wordt en signaalgestuurd gewerkt wordt. Tijdens deze gesprekken komen ook kwaliteitsaspecten aan bod.

Actiepunt 3 - De eerste- en tweedelijns controle wordt gedaan op basis van risicoprofielen en aselechte controle.
Conclusie actiepunt 3
Gelet op ons mensgerichte debiteurenbeleid en geletop het maatschappelijk debat over het gebruik van algoritmen wordt het bestaande (debiteuren)beleid gecontinueerd.

Zoals ook in het 2017-2020 beleidsplan is gemeld wordt alleen bij het debiteurenbeheer, wat vooral speelt bij bijstandsdebiteuren, gebruik gemaakt van risicoprofielen al dan niet in combinatie met een aselechte controle. De spelregels betreffende ons debiteurenbeleid zijn vastgelegd in de Beleidsregels Boete Sociaal Domein gemeente Twenterand 2019. Debiteurenbeleid gaat over het uitvoeren van (periodiek) onderzoek naar de mogelijkheden om de inning van een vordering te maximaliseren dan wel aan te passen aan de feitelijke omstandigheden van de debiteur. Hieronder wordt eveneens begrepen het onderzoek naar het betalingsgedrag van de debiteur.

In de periode 2017-2020 is er bij het debiteurenbeleid, gelet op de doelstelling (=maximalisering van de opbrengsten waarbij het mensperspectief wordt gewogen), gebruik gemaakt van risicoprofielen. De belangrijkste redenen voor het gebruik van risicoprofielen bij debiteurenbeheer zijn:

- efficiency: er wordt energie ingestoken in vorderingen die inbaar zijn (van een kale kip valt nu eenmaal niets te plukken);
- cliëntperspectief: daar waar de wet- en regelgeving het toelaten kan vanuit cliëntperspectief (bijvoorbeeld het bevorderen van deelname aan de Twenterandse samenleving) worden besloten om de vordering te verminderen.

Actiepunt 4 - Binnen het sociaal domein gaan wij verder met de ontwikkeling van dienstverleningsgesprekken om de cirkel van naleving te bevorderen.
Conclusie actiepunt 4
Handhaving als onderdeel van onze reguliere dienstverlening is steeds meer ingeburgerd. Toekomstgericht zal ingezet worden op de doorontwikkeling van dit onderdeel van onze dienstverlening.

In het beleidsplan 2017-2020 ligt de focus op de zogeheten dienstverlenings- en kantelingsgesprekken. Dit zijn gesprekken waarbij op alle levensgebieden vragen en behoeftes kunnen worden geanalyseerd,

9) Over de borging van deze gesprekken in Twenterand; zie hoofdstuk 3 en hoofdstuk 6 van dit beleidsplan.

zodat Twenteranders geen belemmeringen voelen om te participeren in de Twenterandse samenleving en daarbuiten. In een dienstverleningsgesprek komen ook andere aspecten aan de orde, zoals:

- informatie over uitstroombmogelijkheden (alleen in het geval van de Participatiewet);
- wijzen op consequenties van het misbruik van (Twenterandse) voorzieningen;
- uitleg over de verantwoordelijkheden van zowel de gemeente Twenterand als klant bij het inzetten van een traject gericht op uitstroom of het zoeken naar werk (alleen in het geval van de Participatiewet);
- voorlichting over rechten en plichten, inclusief de mogelijkheden van de klachtenprocedure;
- gerichte (maatwerk)informatie over o.a. het minimabeleid, bijzondere bijstand, Wmo- en jeugdvoorzieningen.

Vervolgens vinden afhankelijk van de behoefte van zowel de klant als consulent vervolgggesprekken plaats. Deze vervolgggesprekken staan onder andere in het teken van doel- en rechtmatigheid. Door de doorontwikkeling van dienstverleningsgesprekken en kantelingsgesprekken wordt verwacht dat onze dienstverlening wordt geoptimaliseerd, waardoor handhaving meer en meer de hoeksteen wordt van ons uitvoeringsbeleid.

Resultaat

Recentelijk is er onder impuls van de nieuwe teamleider Wmo/Jeugd binnen de afdeling Wmo/Jeugd meer aandacht besteed aan kantelings- en dienstverleningsgesprekken. De uitwisseling van informatie, waaronder handhavingsvraagstukken, tussen de consulenten Wmo/Jeugdconsulenten enerzijds en de inkomens- en werkconsulenten anderzijds vindt plaats en is een onderwerp waarop nu ook meer gestuurd wordt. Onder leiding van de teamleider Wmo/Jeugd en de afdelingsmanager sociaal domein (verantwoordelijk voor het cluster Sociale Zaken), zullen onderwerpen rondom fraude vaker worden besproken in teamvergaderingen.

Actiepunt 5 - We voeren in samenwerking met de SRT binnen het sociaal domein minimaal 2 themacontroles uit op basis van risicoprofielen.

Conclusie actiepunt 5

Door de focus op de cirkel van naleving (=handhaving als een integraal onderdeel van onze dienstverlening) zijn er geen themacontroles uitgevoerd. Ditzal een aandachtspunt zijn voor het nieuwe beleidsplan.

In samenwerking met de SRT is er vooral ingezet op vergroting dan wel bewustzijn van handhaving binnen onze dienstverlening. Een voorbeeld hiervan is de handhavingscursus die door de SRT aan Wmo/Jeugd consulenten in het najaar van 2020 is gegeven. Bij het cluster Sociale Zaken is vooral ingezet op de continuering van de hands-on handhavingsmethodieken. Zoals ook al geconcludeerd bij actiepunt 4, is mede door bovengenoemde initiatieven, handhaving steeds meer een onderdeel van onze standaarddienstverlening geworden.

Door deze interne focus is er de afgelopen jaren minder aandacht besteed aan specifieke themacontroles. Dit is een aandachtspunt voor dit nieuwe beleidsplan.

Actiepunt 6 - Fraudepreventie binnen het sociaal domein wordt ook geborgd door gebruik te maken van kennis- en uitvoeringscapaciteit in samenwerkingsverbanden.
--

Conclusie actiepunt 6

Door de verdieping en verbreding van de samenwerking binnen OZJT-verband en de extra ingekochte controles op het gebied van de kwaliteit en rechtmatigheid binnen de Wmo 2015 en Jeugdwet kan worden geconcludeerd dat we als Twenterand steeds meer gebruik maken van kennis- en uitvoeringscapaciteit in samenwerkingsverbanden. De ontwikkeling dat we nu met de 14 Twentse gemeenten samen nadere stappen maken (bijvoorbeeld 1 lijn, proeftuin) juichen wij toe. We zullen deze beleidslijn en samenwerking continueren.

In het beleidsplan 2017-2020 is aangegeven dat toezicht op de kwaliteit van zorg en ondersteuning inhoudt dat wordt onderzocht in de gemeente Twenterand of deze kwaliteit in overeenstemming is met de eisen zoals die hieraan worden gesteld vanuit de inkoop en vanuit de eisen zoals die gebruikelijk zijn voor deze vorm van zorg en ondersteuning respectievelijk zoals die worden gesteld vanuit de beroepsgroepen. Voor de invulling van het toezicht op de kwaliteit onder de Wmo 2015 en Jeugdwet is een referentiekader of kwaliteitskader nodig. Dit was in 2017 nauwelijks beschikbaar. Dit referentiekader voor toezicht kwaliteit moet verder worden ontwikkeld. We benutten hiervoor landelijke ontwikkelingen

en regionale samenwerkingen. Gelukkig is hier nu landelijk (vanuit VNG Naleving) en regionaal meer aandacht voor.

In kern is de visie van ons college dat door regionaal samen te werken, capaciteit en kennis te delen in Samen14 verband en dan vervolgens gebruik te maken van (regionale) uitvoeringscapaciteit slim gebruik kan worden gemaakt van kennis om ook de implementatie van handhavingsaspecten in onze gemeente verder op te pakken.

Resultaat

De samenwerking met het OZJT en SRT is verder verdiept. OZJT vraagt ook dat gemeenten hun deel op orde hebben. In de Twenterandse situatie is er wel een aanspreekpunt voor toezicht, maar nauwelijks uitvoeringscapaciteit. De verdiepte samenwerking met het OZJT en SRT is mede geïnitieerd door de extra gelden voor de SRT voor de kwaliteit en rechtmatigheid.

Voor zorg geldt het zogenaamde barrièremodel dat sinds 1 september 2020 steeds meer aangepast en naar de voorkant van het proces is gebracht. Ook neemt het aantal ontbindingen van contracten toe. Het blijkt overigens wel een arbeidsintensieve kwestie, waardoor er wel geprioriteerd dient te worden. Daarnaast zijn de volgende ontwikkelingen in gang gezet:

- er is flink meer aandacht voor ondermijning (zie hiervoor ook hoofdstuk 5);
- de interne controle/accountant stelt ook meer eisen, o.a. inzake leveringscheck;
- regionaal wordt verder nagedacht over de toekomst van het barrièremodel. Dit zal ook bij een nieuwe aanbesteding opnieuw aan de orde komen (zie ook onze recente antwoorden in algemene beschouwingen). Minder aanbieders kan ook helpen om de toezicht op kwaliteit en rechtmatigheid te borgen, maar keuzevrijheid is op dit moment het leidende uitgangspunt in Twenterand.

Hoofdstuk 3 Toezichthouden in het sociaal domein

De wijze waarop het beleid rondom toezicht en handhaving is vormgegeven, is mede afhankelijk van de ontwikkelingen op landelijk (wettelijk), regionaal en lokaal niveau. Deze ontwikkelingen worden hieronder op hoofdlijnen weergegeven.

3.1 Landelijk

Regeerakkoord

Uit het Regeerakkoord 2017-2021 van Rutte III 'Vertrouwen in de Toekomst' volgt dat misbruik van sociale voorzieningen het draagvlak voor solidariteit ondermijnt. Het kabinet vindt het daarom van belang om effectief gebruik te maken van de mogelijkheden tot het delen, koppelen en analyseren van data, binnen de kaders van de Algemene verordening gegevensbescherming.

Wetsvoorstel Bevorderen Samenwerking en Rechtmatige Zorg

Op 3 juli 2020 heeft de minister van VWS het wetsvoorstel bevorderen samenwerking en rechtmatige zorg ingediend bij de Tweede Kamer. Het wetsvoorstel regelt de gegevensuitwisseling tussen verschillende instanties in het zorgdomein in het kader van samenwerking op het gebied van de bestrijding van zorgfraude. Aanleiding voor het wetsvoorstel zijn de knelpunten in de gegevensuitwisseling tussen instanties bij signalen van zorgfraude. Informatie over een mogelijke fraudeur is veelal versnipperd over verschillende partijen. Als gevolg daarvan heeft geen enkele instantie een compleet beeld van de frauderende partij en hebben instanties te kampen met een informatieachterstand. Dit wetsvoorstel beoogt deze knelpunten voor de gegevensuitwisseling tussen instanties weg te nemen.

3.2 Regionaal

Twents Model

De Twentse gemeenten werken intensief samen op het gebied van de inkoop van maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp. Dit samenwerkingsverband heet OZJT/Samen 14. Deze samenwerking heeft geleid tot een gezamenlijke inkoop en werkwijze binnen de Wmo 2015 en Jeugdwet, genaamd het Twents Model. Het model stelt de inwoner centraal en er kan integraal maatwerk geboden worden.

Twenterandse werkwijze op basis van het Twents model

De gemeente Twenterand of externe verwijzer (indien sprake van Jeugd) bepaalt in gesprek met de inwoner wat (welk resultaat) er behaald moet worden. De aanbieder krijgt een budget om de inwoner zodanig te ondersteunen dat dit resultaat daadwerkelijk kan worden behaald. In het Twents Model is keuzevrijheid voor inwoners en daarmee ook diversiteit van aanbieders gegarandeerd. Het Twents Model past bij de Twenterandse hands-on mentaliteit en kan meebewegen met regionale en landelijke ontwikkelingen.

Barrièremodel

Het Twents Model, in lijn met ons coalitieakkoord, hecht grote waarde aan keuzevrijheid voor inwoners met een hulpvraag. Vanuit dit gedachtegoed is dan ook een groot aantal zorgaanbieders gecontracteerd

in het Twents Model, namelijk zo'n 400. In Twenterand zijn er van deze 400 aanbieders zo'n 120 actief, voor Jeugdwet en Wmo 2015 tezamen. Ter preventie van zorgfraude in dit divers zorglandschap is het Barrièremodel ontwikkeld. Dit model is ontwikkeld in samenwerking met het OZJT/Samen14, SRT, politie, Openbaar Ministerie, Belastingdienst en RIEC. Het model werpt niet alleen drempels op (preventie), maar pakt ook huidige misstanden aan (toezicht). Alle inzet is erop gericht zorggeld beschikbaar te hebben en houden voor inwoners die dat nodig hebben.

Het barrièremodel kent drie fases waarin onderzoek naar feiten centraal staat:

Fase 1: Strengere eisen aan de voorkant

Tijdens de inkoopprocedure gelden strenge eisen aan de voorkant. Bij screening wordt getoetst of de inschrijvende aanbieder voldoet aan de selectie-eisen. Deze selectie-eisen hebben (preventief) vooral als doel om aan de voorkant eventuele malafide zorgaanbieders uit te sluiten. Voorbeelden van zulke selectie-eisen zijn:

- zorgaanbieders die in het verleden aantoonbaar hebben gefraudeerd of waar de kwaliteit ernstig ondermaats was, krijgen geen overeenkomst;
- zorgaanbieders moeten aantonen dat ze financieel gezond zijn, en aan alle wettelijke verplichtingen voldoen;
- zorgaanbieders met aantoonbare banden met outlaw motorgangs worden uitgesloten.

Fase 2: Pre-monitoring

Van de gecontracteerde zorgaanbieders wordt we een risicoschatting op het gebied van rechtmatigheid en kwaliteit gemaakt. Dit wordt gedaan op basis van de vragen die de aanbieders bij inschrijving hebben beantwoord. Zo moet de zorgaanbieder aangeven of de bestuurders een relevante (werk)achtergrond in de zorg hebben en of de organisatie voldoende (geschoold) personeel in dienst heeft om de zorg te kunnen leveren. Met deze zogenaamde pre-monitoring kunnen gemeenten inschatten of de inschrijver feitelijk in staat zal zijn aan al de eisen en voorwaarden te voldoen en of de eiser in staat is kwalitatief goede zorg te bieden. Als er risico's zijn volgt nader onderzoek zoals beschreven in fase 3: Stoplichtmodel.

Fase 3: Stoplichtmodel

De uitkomsten van de pre-monitoring houdt het OZJT bij in het stoplichtmodel. Het stoplichtenmodel is een uitwerking van Hoogwaardig Handhaven in de Wmo 2015, waarbij de risico's op fraude en ondermijning in beeld worden gebracht.

Als een aanbieder rood scoort, gaat het OZJT over tot actie: opvragen van nadere informatie, bezoeken van de aanbieder en/of starten een onderzoek. De scores rood, oranje of groen betreffen geen oordeel, maar een risico-inschatting, een signaal.

Uitkomsten van de acties bij 'rode aanbieders' kunnen ertoe leiden dat besloten wordt dat de aanbieder verbetermaatregelen moet nemen of de overeenkomst met de aanbieder te beëindigen. Bij tekortkomingen of misstanden zal de gemeente Twenterand overgaan tot terugvordering van (een deel) van het geld dat de aanbieder heeft ontvangen. Bij vermoedens van strafbare feiten doet de gemeente Twenterand aangifte. Het stoplichtmodel is dynamisch. De informatie over de aanbieders wordt voortdurend bijgewerkt.

De 'rode aanbieders' waarover vanwege meerdere signalen vanuit de praktijk de grootste zorgen zijn, worden niet alleen onderzocht door toezichthouders, maar ook besproken op het informatieplein Zorgfraude van het RIEC. Bij 'rode aanbieders', waarbij het risico lager wordt ingeschat, vraagt het OZJT gegevens op en leggen contractmanagers en toezichthouders gezamenlijk werkbezoeken af. Daarbij kijken zij of de zorgaanbieders voldoen aan de kwaliteitseisen uit het afgesloten contract. Bovengenoemde inspanningen hebben reeds geleid tot stappen bij enkele aanbieders. In 2020 zijn er naar aanleiding van onderzoeken in totaal 19 contracten met zorgaanbieders ontbonden. In de meeste gevallen ging het om ondermaatse kwaliteit van hulpverlening.

Aangescherpte beoordeling nieuwe inschrijvingen

Op 1 september 2020 werd de aangescherpte beoordeling van de nieuwe inschrijvingen van kracht. Dit is mede het resultaat geweest van de uitgebreide (media-)aandacht voor misstanden bij zorgaanbieders.

Gebleken is dat deze aangescherpte beoordeling helpt in het verhogen van de kwaliteit vooraf van de nieuwe inschrijvingen en het weren van aanbieders die niet voldoen aan de eisen. In de inkoopronde van september 2020 zijn 48 inschrijvingen ontvangen, waarvan slechts 29 daadwerkelijk een overeenkomst hebben ontvangen. De kwaliteit van de nieuwe inschrijvingen is beter dan in voorgaande inkooprondes. Daarnaast heeft de verscherpte controle ertoe geleid dat de aanbieders alleen een contract krijgen voor die onderdelen waarvoor zij aantoonbaar gekwalificeerd zijn. Daarmee voorkomt de gemeente Twenterand dat dit achteraf gerepareerd moet worden en verkleinen we het risico dat cliënten ondermaatse hulp of ondersteuning krijgen.

De evaluatie levert ook aanbevelingen op. Uitgezocht wordt of een verdere aanscherping bijdraagt aan het doel om de kwaliteit vooraf van de inschrijvingen te verbeteren en ongewenste aanbieders te weren.

Daarnaast is het voorstel om de locatie van de aanbieder waar de zorg wordt geleverd te controleren op omgevingsvergunning/bestemming en (brand)veiligheid. Hier liggen kansen voor verdiepende samenwerking tussen het sociaal en fysiek domein.

Rapport 'verwevenheid Zorg en Criminaliteit'

Het Informatie Knooppunt Zorgfraude (IKZ) heeft in samenwerking met het Regionale Informatie en Expertise Centrum Oost Nederland (RIEC ON) een onderzoek (rapportage december 2020) uitgevoerd naar de verwevenheid tussen criminaliteit en zorg. Aanleiding hiervoor was een onderzoek naar strafrechtelijke antecedenten van bestuurders bij zorgorganisaties dat het IKZ in 2019 heeft gepubliceerd. De resultaten van dit onderzoek toonden een verband tussen zorgfraude en antecedenten aan. In totaal zijn in de casuïstiek van het RIEC ON in de periode 2017 t/m 2019 bij 22 zorgorganisaties in Twente feiten van ondermijnende criminaliteit geconstateerd. Van de 22 zorgorganisaties die binnen het RIEC ON bekend zijn waarbij ondermijnende criminaliteit is geconstateerd, zijn er bij 13 (59%) tevens signalen van zorgfraude en/of onvoldoende kwaliteit en veiligheid van de zorg. Deze casussen zijn onder de aandacht gekomen door de groeiende focus op zorgfraude, de inzet van het barrièremodel, meer personele inzet en betere samenwerking tussen gemeenten, het RIEC ON en externe partijen sinds 2019.

Concluderend stellen we dat uit dit onderzoek blijkt dat vermoedelijk meer zorgaanbieders verwevenheid met ondermijnende criminaliteit hebben dan nu wordt gezien. Door het creëren van meer bewustwording van het verschijnsel van criminele zorgaanbieders, effectievere screening aan de voorkant, het inrichten van een eenduidige en centrale werkwijze in de aanpak en samenwerking van de problematiek en een betere informatie-uitwisseling tussen betrokkenen, kan meer problematiek zichtbaar worden en aangepakt worden.

Project Zorgfraude

In gezamenlijk opdrachtgeverschap vanuit de Bestuurlijke Programmaraad Ondermijning/DVO en het OZJT/Bestuurscommissie OZJT/BO Samen14 is de projectopdracht Zorgfraude geïnitieerd. De ambitie van dit project is een dusdanig beleid en bijbehorende handelwijze vast te stellen, dat oneigenlijk gebruik van zorggeld niet meer voorkomt. Dat vereist een gezamenlijk beleid vanuit 14 Twentse gemeenten gericht op het uitsluiten van kwaadwillende aanbieders in het traject voorafgaande aan de gunning en contractering. De 14 Twentse gemeenten hebben zich gecommitteerd aan het project en een nadere uitwerking hiervan volgt in de loop van 2021.

3.3 Lokaal

Het Twents Model vraagt om een intensieve samenwerking met de gemeenten in de regio. Vanuit een gezamenlijke zorginkoop en het feit dat aanbieders vaak in meerdere gemeenten actief zijn wordt er, zoals in paragraaf 3.2 Regionaal beschreven, op vele onderwerpen samen opgetrokken. Naast deze intensieve samenwerking met regio gemeenten heeft Twenterand ook lokale initiatieven die bijdragen aan de kwaliteit van de zorg. De initiatieven worden in deze paragraaf beschreven.

Datagestuurde handhaven

De gemeente Twenterand heeft met ingang van het kalenderjaar 2019 ingezet op datasturing binnen het sociaal domein. Dit is nu ook binnen de Wmo 2015 ingeburgerd. Met datagestuurde handhaven delen, koppelen en analyseren we data, met inachtneming van de privacyregels. Datagestuurde handhaven maakt handhaving efficiënter en effectiever.

Onze gemeente is continue bezig om datagestuurde handhaven binnen het Sociaal Domein door te ontwikkelen. Gemeente Twenterand is reeds aangesloten bij Annual Insight, die de gemeente voorziet van data-advies over haar gecontracteerde zorgaanbieders. De gegevens over de financiële positie van de aanbieders bieden input voor accountsgesprekken. Tevens biedt Annual Insight workshops aan de contractmanagers op het gebied van rechtmatigheid en risicoanalyse. Naast Annual Insight is ook Kennispunt Twente een bron van sturingsinformatie. Op dit platform wordt ieder kwartaal de Twentse Monitor Sociaal Domein gepubliceerd. De monitor bevat gegevens over jeugdigen met jeugdhulp en inwoners met Wmo- ondersteuning. De gegevens zijn rechtstreeks afkomstig van de 14 Twentse gemeenten.

Contractmanagement

Contractmanagers spelen een belangrijke rol in het toezicht op kwaliteit en rechtmatigheid van de zorg. Gemeente Twenterand kent twee contractmanagers met ieder hun eigen specialisme (Wmo 2015 of Jeugdwet). De contractmanagers zijn verantwoordelijk voor het contract- en relatiebeheer waardoor zij regelmatig contact hebben met de zorgaanbieders en werkbezoeken afleggen. De contractmanagers zijn voor de consulenten het aanspreekpunt bij (vermoedens van) slechte kwaliteit van zorg of onrechtmatige inzet. Op het gebied van bedrijfsvoering zijn de contractmanagers en de backoffice alert op afwijkingen in het declaratiegedrag van zorgaanbieders en worden jaarrekeningen gecheckt op bijzonderheden. Dit gebeurt in samenwerking met financials.

De contractmanagers van gemeente Twenterand staan in nauw contact met de contractmanagers in de regio. In het maandelijks overleg van alle contractmanagers in de regio Twente worden actualiteiten besproken en signalen van misstanden gedeeld. Is het signaal een lokale aangelegenheid van één gemeente dan wordt deze opgepakt door de lokale toezichthouder. Wordt het signaal herkend bij twee of meer gemeenten dan wordt er regionaal opgeschaald. De toezichthouder van het OZJT onderzoekt het signaal en informeert alle contractmanagers over de uitkomst.

Doorontwikkeling contractmanagement

Er liggen kansen om het contractmanagement te optimaliseren. Een manier om dit te bewerkstelligen is meer gebruik te maken van de ervaringen van de consultants met de zorgaanbieders. Er is een werkproces in ontwikkeling waarbij de consultant na het afgeven van iedere beschikking een digitale vragenlijst invult over de betreffende zorgaanbieder. Op deze manier worden er continue data gegenereerd over de zorgaanbieder.

Deze data geven input voor de contractmanagers in de evaluatiegesprekken die regelmatig worden gevoerd met de aanbieders.

Hoofdstuk 4 Persoonsgebonden budget

In sommige situaties is de zorg die de gecontracteerde partners van gemeente Twenterand kunnen leveren niet toereikend. In deze gevallen kan de ondersteuning in de vorm van een persoonsgebonden budget (pgb) worden verstrekt (zie ook tabel 1). Het aantal verstrekte pgb's in Twenterand is in de loop der jaren afgenomen. Binnen de huishoudelijke ondersteuning is dit te verklaren met de afschaffing van de inzet van alfahulpen door zorgaanbieders. Deze alfahulpen waren een soort zzp'ers die in opdracht van een zorgorganisatie huishoudelijke ondersteuning boden en veelal vanuit een pgb werden gefinancierd. Dergelijke constructies zijn niet langer toegestaan en de pgb's werden veelal omgezet naar zorg in natura. Ook bij begeleiding en Jeugdhulp is er binnen Twenterand steeds minder vaak een pgb toegelaten wegens een kritischere uitvraag door de consultants. Uit het oogpunt van toezicht en handhaving is een daling van het aantal pgb's een positieve ontwikkeling, omdat het inzetten van een pgb fraudegevoeliger is dan de inzet van zorg in natura.

De gemeente heeft een taak om te controleren of het pgb juist wordt ingezet. Het pgb wordt bovendien alleen verstrekt als naar het oordeel van het college is gewaarborgd dat de ondersteuning veilig, doeltreffend en cliëntgericht wordt verstrekt. Daarnaast wordt beoordeeld of het pgb geschikt is voor het doel waarvoor het wordt verstrekt. Toch is het niet vanzelfsprekend om ook de kwaliteit van pgb-ondersteuning te laten toetsen door de Wmo-toezichthouder. De kwaliteitseisen uit de Wmo 2015 zijn immers niet rechtstreeks van toepassing, omdat de gemeente geen directe contractrelatie met pgb-aanbieders heeft. De gedachte achter het pgb is dat de cliënt zelf de regie voert en zelf verantwoordelijk is voor kwaliteitsafspraken met de pgb-aanbieder. Toch is het mogelijk om toezicht op de kwaliteit van pgb-ondersteuning uit te oefenen. In de volgende paragraaf gaan we hierop in.

	2017	2018	2019	2020
Huishoudelijke ondersteuning Wmo	483	388	76	69
Begeleiding Wmo	125	117	92	57
Jeugd	72	69	39	26
Totaal	680	574	207	152

Tabel 1. Aantal verstrekte pgb's per jaar

4.1 Toegang

Een manier om grip te houden op ondersteuning die wordt ingekocht met een pgb, is via de toegang. De gemeente kan eisen stellen aan de kwaliteit van het pgb via de toets vooraf en door de pgb-vaardigheden van de aanvrager te beoordelen. Het nauwkeurig beoordelen van de pgb-vaardigheid van cliënten is belangrijk om misbruik en oneigenlijk gebruik van het pgb te voorkomen.

Om de rechtmatigheid en doelmatigheid van het pgb te borgen, zullen we in de komende jaren gaan werken met een aangescherpt persoonlijk budgetplan. Dit aangescherpte plan heeft als doel om te toetsen of de aanvrager ook de benodigde pgb-vaardigheden heeft en welke resultaten er behaald moeten worden. De Teamleider Wmo/Jeugd zal dit in samenwerking met de Wmo- en Jeugdconsultanten en de juridische adviseur gaan ontwikkelen en doorontwikkelen.

4.2 Herbeoordelingen

Naast een scherpe toegang draagt het uitvoeren van herbeoordelingen bij aan het voorkomen van oneigenlijk gebruik van pgb's. De consultant gaat in gesprek met de cliënt na of de ondersteuning uit

het pgb nog op maat en passend is. Hoe vaak dit nodig is hangt af van de ondersteuningsbehoefte van de cliënt. Hierover zijn afspraken gemaakt in het persoonlijk budgetplan. De verrichtte herbeoordelingen kunnen aanleiding zijn voor het uitvoeren van (themagericht) onderzoek door de toezichthouder.

4.3 Samenwerking Wmo 2015, Jeugdwet en Participatiewet

Pgb's en uitkeringen kunnen aan elkaar verwant zijn. Een uitkeringsgerechtigde kan naast de gelden die hij op grond van de Participatiewet ontvangt, namelijk ook een pgb ontvangen om te voorzien in zijn zorgbehoefte. Soms is het bij de verstrekking van overheidsmiddelen zinvol om te weten wat een inwoner nog meer aan ondersteuning van de gemeente ontvangt. In dit verband dient de samenwerking tussen Inkomen, Wmo en Jeugd en de mogelijkheden van gegevensuitwisseling ten volle te worden benut (binnen de kaders van de AVG).

Hoofdstuk 5 Kansen in integrale handhavingssamenwerking in Twenterand

De voorgaande hoofdstukken hebben zich vooral toegespitst op handhaving binnen het sociaal domein. Toezicht en handhaving in het veiligheidsdomein is sinds jaren, dus ook al ruim voor 2015, een reguliere taak bij gemeenten. De inhoudelijke verbinding tussen het sociaal domein en het domein openbare orde en veiligheid is steeds belangrijker en nauwer aan het worden. In Twenterand, net als in veel andere (Twentse) gemeenten, staat deze verbinding nog in de kinderschoenen. In dit hoofdstuk staan kansen in de integrale handhaving centraal, met als doel de integraliteit te bevorderen en onze handhavingsoptrekkers te vergroten.

5.1 Huidige (hands-on) samenwerking tussen het fysiek en sociaal domein

In onze gemeente vindt de verbinding tussen het veiligheids- en het sociaal domein plaats door formele en informele overlegvormen. Formeel zijn er de multidisciplinaire overleggen (MDO's) en kernteam overleggen, waarin multidisciplinaire problematieken met ketenpartners worden besproken. Daarnaast zijn er informele overleggen. Thema's die beide domein raken zijn bijvoorbeeld Twenteranders met verward gedrag en de uitvoering van de Wet tijdelijk huisverbod.

Binnen de gemeente Twenterand is er tevens periodiek een (formeel) overleg waarbij signalen van ondermijning, en dus ook signalen van zorgfraude en uitbuiting, besproken worden. Dit noemen we het lokaal ondermijningsoverleg. Aan dit overleg nemen medewerkers van verschillende organisatieonderdelen van de gemeente deel. Wanneer er sprake is van een sterk vermoeden van zorgfraude en/of uitbuiting wordt het signaal door een veiligheidsmedewerker van de gemeente doorgeleid naar de 'Ondermijningstafel Twente Noord', waar het signaal onder de vlag van het RIEC-convenant met verschillende ketenpartners op hoofdlijnen wordt besproken. Het uitwisselen van gegevens gebeurt volgens de normen van de AVG. Indien aan de casustafel wordt geconcludeerd dat er inderdaad sprake lijkt te zijn van ondermijning en/of zorgfraude, dan krijgt het signaal een zogenoemd RIEC-casusnummer en kan vervolgens op het Twentse 'infoplein zorgfraude' op detailniveau informatie worden uitgewisseld tussen de verschillende ketenpartners. Vervolgens kunnen de verschillende ketenpartners op grond van eigen bevoegdheden nader onderzoek doen en kunnen er diverse interventies volgen teneinde de illegale praktijken te beëindigen.

Uit bovenstaande blijkt dat er thema's zijn, zoals zorgfraude en uitbuiting, waarbij zowel het veiligheidsdomein als het sociaal domein betrokken zijn. Door onze hands-on mentaliteit en de georganiseerde vormen van overleg is de informatie uitwisseling op een voldoende niveau. Maar er liggen kansen om de integraliteit te bevorderen en nog meer afdelingen binnen onze gemeente actief te betrekken bij handhavingsvraagstukken. Een voorbeeld hiervan is de mogelijkheid voor onze gemeente om mee te doen aan de samenwerking met de zogeheten Landelijke Stuurgroep Interventieteams (LSI).

5.2 Landelijke Stuurgroep Interventieteams in de Twentse integrale samenwerking

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SWZ) neemt met de Samenwerkingsovereenkomst voor Interventieteams het voortouw om handhaving in het sociale domein meer integraal te benaderen. Op basis van dit convenant wordt in interventieteams samengewerkt om oneigenlijk gebruik en misbruik van uitkeringen en toeslagen op het gebied van sociale zekerheid, en daarmee samenhangende misstanden, te voorkomen en terug te dringen. Het samenwerkingsverband bestaat uit verschillende ketenpartners waaronder Ministerie van SZW, inspectie SZW, UWV, SVB, Belastingdienst, Ministerie van Veiligheid en Justitie en de IND, Politie, OM en diverse gemeenten.

Wat is een LSI-project?

In een LSI-project werken verschillende ketenpartners (zie boven) binnen het sociaal domein samen in een interventieteam. Onrechtmatigheden en misstanden op het gebied van sociale zekerheid, gemeentelijke handhaving, arbeidsmarktfraude en fiscaliteit worden zo gezamenlijk zichtbaar gemaakt en

aangepakt. De Landelijke Stuurgroep Interventieteams (LSI) geeft goedkeuring voor zo'n project. Binnen LSI-projecten werken bovengenoemde ketenpartners samen op basis van de Samenwerkingsovereenkomst voor Interventieteams. In een LSI-project mogen samenwerkingspartners hun signalen en gegevensbestanden wettelijk koppelen, om zo beter te kunnen analyseren waar risico's zitten en wat de ernst en omvang van de situatie is. Iedere organisatie brengt zijn eigen informatie en expertise in en door informatie te combineren wint deze aan diepgang.

Wat is voor de gemeente Twenterand de meerwaarde van een LSI-project?

De ervaringen van andere gemeenten (waaronder Hengelo en Zwolle) over de ervaren meerwaarde zijn:

- efficiënt analyse-gestuurd werken;
- uitwisselen van gegevens heeft meerwaarde;
- het vergroten van de zichtbaarheid van de overheid;
- het vergroten van het vertrouwen in de overheid;
- verhoging slagkracht gemeente door het integraal aanpakken van complexe handhavingsproblematieken;
- het stellen van grenzen en het ontwerpen van barrières tegen ondermijnende criminaliteit.

Duidelijk is dat er volgens andere (Overijsselse) gemeenten meerwaarde aan een LSI-project zit. Maar naast meerwaarde zijn zicht op een mogelijk project en opbrengsten hieruit van belang. Op 15 april 2021 heeft de VNG, afdeling naleving, een ambtelijke presentatie gegeven. Bij deze presentatie waren ambtenaren van het veiligheidsdomein en sociaal domein aanwezig evenals een delegatie vanuit burgerzaken. Uit de presentatie bleek dat er mogelijkheden zijn voor Twenterand om een succesvol integraal handhavingsproject uit te rollen met ondersteuning van de VNG. Een voorbeeldproject zou een BRP-check in delen van de gemeente zijn. Bij een dergelijke uitrol kan de gemeente Twenterand een project starten onder de vlag van de LSI en toegang krijgen tot relevante informatie van ketenpartners zoals de Belastingdienst, Inspectie SZW, UWV, IND, SVB. Mogelijke opbrengsten voor de gemeente Twenterand van de uitrol van een dergelijk project in onze gemeente kunnen zijn:

- een accuratere BRP-registratie en een verdieping dan wel verbreding van de Twenterandse aanpak op het gebied van adreskwaliteit¹⁰;
- het stopzetten van onrechtmatig verstrekte uitkeringen in het kader van de Participatiewet;
- als neveneffect het tegengaan van oneigenlijk gebruik van Wmo- en Jeugdvoorzieningen;
- effectievere armoedebestrijding dan wel verstrekking van andere (Wmo /Jeugdwet/minima)voorzieningen doordat er meer zicht is wat er achter enkele voordeuren gebeurt;
- door achter de voordeur te komen bij inwoners komen mogelijke hulpvragen eerder aan het licht en zijn zorgmijders eerder in beeld.

In de gemeente Twenterand gaan we de komende tijd bekijken of een LSI-project realiseerbaar is in de gemeente Twenterand. Voor de uitwerking hiervan verwijzen wij u ook naar actiepunt 5 van hoofdstuk 6.

Hoofdstuk 6 Het Beleidsplan Handhaving Sociaal Domein 2021 -2024 vertaald in zes concrete activiteiten

In dit hoofdstuk komen visie, wettelijke kaders en evaluatie samen en worden geconcretiseerd in zes actiepunten voor de periode van 2021 tot en met 2024. Het beleidsplan wordt geconcretiseerd in 6 actiepunten. Deze actiepunten geven een extra impuls aan ons Twenterands handhaving(uitvoerings)beleid in het sociaal domein.

Actiepunt 1 - Er wordt ingezet op het delen van handhavingskennis en -ervaring doorin te zetten op een aanspreekpunt per clustervoor handhavingsvraagstukken in het sociaal domein.

Uit de voorgaande hoofdstukken blijkt dat wij hands-on samenwerken binnen het Twenterandse sociaal domein. Bij de dienstverlening aan inwoners en zorginstellingen wordt ingezet op integraliteit. Er wordt ingezet op het delen van kennis en ervaring op het gebied van toezicht en handhaving binnen de afdelingen Wmo, Jeugd en Sociale Zaken in het sociaal domein. Maar ook de samenwerking op handhavingsgebied met het veiligheidsdomein wordt onverminderd voortgezet, met inachtneming van de geldende privacyregels.

¹⁰ Voor wat deze aanpak inhoudt; zie Landelijke Aanpak Adreskwaliteit | ICTU.

Voorgesteld wordt dat er een aanspreekpunt komt per afdeling in het sociaal domein voor handavingsvraagstukken. Hiermee wordt bereikt dat er zowel intern als extern er makkelijker en beter gecommuniceerd wordt over handavingsitems. De teamleider Wmo/Jeugd en de afdelingsmanager sociaal domein zullen diegenen zijn die het aanspreekpunt faciliteren om deze rol goed te kunnen uitdragen. Bij de afdeling Wmo zal de Wmo-toezichthouder aanbieders van maatschappelijke ondersteuning stimuleren om zelf het gewenste resultaat te bereiken. Het uitgangspunt daarbij is dat het Wmo-toezicht zacht is waar het kan en hard waar het moet.

Actiepunt 2 – Doorontwikkelen contractmanagement.

Contractmanagers, en zeker ook de Twenterandse contractmanagers, spelen een belangrijke rol in het toezicht op kwaliteit en rechtmatigheid van de zorg. Binnen OZJT zijn ongeveer 400 zorgaanbieders gecontracteerd, waarvan zo'n 150 aanbieders Twenterandse cliënten hebben. Signaalsturing blijft de leidraad, echter de praktijk en de beperkte capaciteit leert ons dat we moeten prioriteren. Dit doen we door onze focus vooralte leggen op zorgaanbieders die meer dan 50 cliënten hebben.

Om efficiënt input op te halen bij de consultants over de zorgaanbieders gaan we werken met een digitale vragenlijst. Dit zal worden ingevoerd onder de verantwoordelijkheid van de teamleider Wmo/Jeugd. Na het afgeven van iedere beschikking vult de consultant de vragenlijst in. Op deze manier worden er continue data gegenereerd over de zorgaanbieder en verbeteren we onze data-analyse.

Actiepunt 3 - Implementeren aangescherpte pgb-toets.

Hoofdstuk 4 leerde ons dat het pgb vanuit handavingsperspectief een minder wenselijke verstrekking is. Om de rechtmatigheid en doelmatigheid van het pgb te borgen wordt er een aangescherpt persoonlijk budgetplan opgesteld. De komende periode gaan we het nieuwe budgetplan implementeren onder verantwoordelijkheid van de teamleider Wmo/Jeugd. We passendit nieuwe budgetplan toe bij nieuwe pgb-aanvragen en herbeoordelingen.

Actiepunt 4 - Hetuitvoeren van minimaal twee themacontroles in tweedomeinen.

Uit de evaluatie is gebleken dat er door interne en externe omstandigheden geen themacontroles zijn uitgevoerd. Dit is een gemiste kans, mede gelet op het doel van een themacontrole. Een themacontrole houdt immersin dat een deel van het klantenbestand op projectmatige wijze wordt gecontroleerd om zo de rechtmatigheid vast te stellen.

Voor de periode van 2021 tot en met 2024 voeren we binnen het sociaal domein minimaal 2 themacontroles uit. Deze zullen worden uitgevoerd door de SRT in samenwerking met de contractmanager Wmo dan wel de beleidsmedewerker Sociaal Domein. Deze themacontrole vindt zowel in het Wmo-domein als het in het Sociale Zaken domein plaats. We zullen uw raad meenemen in de resultaten hiervan middels de nieuwsbrief Sociaal domein.

Actiepunt 5 - De gemeente Twenterand wordt LSI-partner en er wordtonderzocht of er LSI-project kan worden opgestart.

In het vorig hoofdstuk is aangegeven dat door een LSI-project te initiëren in samenwerking met de afdeling Handhaving van de VNG er tal van (integrale) handavingsvoordelen zijn te behalen. Een eerste belangrijke stap daarin is het vaststellen van het LSI-convenant. Voorgesteld wordt dat ons college het convenant vaststelt. Er zal een interne werkgroep worden opgericht met als doel om nader te bekijken of en wanneer er een LSI-project kan worden opgestart. Uw raad zal middels de nieuwsbrief Sociaal domein op de hoogte worden gehouden van deze voortgang.

Actiepunt 6 - Fraudepreventie binnen het sociaal domein wordt ook geborgd door gebruik te maken van kennis- en uitvoeringscapaciteit in samenwerkingsverbanden.

Zoals genoemd bij actiepunt 3 werken we vooral signaalgestuurd en zorgen dat we goed zijn aangesloten bij het OZJT en de SRT. Deze aansluiting levert verifieerbaar meer handavingsvoordelen op. Praktisch

gezien wordt handhaving, afhankelijk van de situatie, lokaal, subregionaal of regionaal ingevuld. Door regionaal samen te werken en kennis te delen in Samen14 verband en dan vervolgens gebruik te maken van (regionale) uitvoeringscapaciteit kan slim gebruik worden gemaakt van kennis om ook de implementatie van handhavingsaspecten in onze gemeente verder door te ontwikkelen. Deze beleidslijn uit het vorige beleidsplan zullen we ook in de komende periode continueren.

Bijlage 1. Begrippenlijst

AVG	Algemene verordening gegevensbescherming. Een Europese verordening (dus met rechtstreekse werking) die de regels voor de verwerking van persoonsgegevens door particuliere bedrijven en overheidsinstanties in de hele Europese Unie standaardiseert.
BRP	Basisregistratie Personen. Bevat persoonsgegevens van inwoners van Nederland (ingezetenen) en van personen die Nederland hebben verlaten (niet ingezetenen).
DVO	Districtelijk Veiligheidsoverleg. Regionaal overleg waar integrale veiligheidsonderwerpen aan bod komen.
IGJ	Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd. Houdt toezicht op de kwaliteit en veiligheid van de zorg en jeugdhulp in Nederland.
IKZ	Informatie Knooppunt Zorgfraude. Een samenwerkingsverband van negen partners die gezamenlijk fraude in de zorg bestrijden.
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst. Beoordeelt in opdracht van het Ministerie van Veiligheid en Justitie alle verzoeken van mensen die in Nederland verblijf willen aanvragen of die Nederlander willen worden.
Inspectie SZW	De Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid is de toezichthouder op het gericht op de naleving van de wet- en regelgeving over arbeidsomstandigheden, de arbeidsmarkt, arbeidsverhoudingen en het sociale zekerheidsstelsel.
IOAW	Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers. De uitkering op grond van deze wet vult het inkomen van oudere, werkloze werknemers en hun partners aan tot het bijstandsniveau.
IOAZ	Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen. De uitkering op grond van deze wet vult het inkomen van oudere zelfstandigen aan tot het bijstandsniveau. Deze oudere zelfstandigen worden gedwongen hun bedrijf te verkopen of te beëindigen omdat ze uit hun bedrijf een te laag inkomen kunnen halen.
Jeugdwet	Deze wet regelt de verantwoordelijkheid voor preventie, ondersteuning, hulp en zorg aan kinderen en jongeren (jeugdigen tot 18 jaar) en hun ouders bij opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen.
LSI	Het Landelijke Stuurgroep Interventieteam is een samenwerkingsverband bestaande uit verschillende ketenpartners. Er wordt samengewerkt om oneigenlijk gebruik en misbruik van uitkeringen en toeslagen op het gebied van sociale zekerheid, en daarmee samenhangende misstanden, te voorkomen en terug te dringen.
Ministerie van SZW	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
OZJT	Organisatie voor Zorg en Jeugdhulp in Twente is een samenwerking tussen de 14 Twentse gemeenten op het gebied van jeugdhulp en Wmo-zorg.
Participatiewet	Vanaf 1 januari 2015 is de Participatiewet van kracht. Deze wet vervangt de Wet werk en bijstand (Wwb), een deel van de Wet sociale werkvoorziening (WSW) en een groot deel van de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (Wajong). Voor iedereen die kan werken, maar het op de arbeidsmarkt zonder steuntje in de rug niet redt, is er de Participatiewet. De Participatiewet moet ervoor zorgen dat meer mensen, met en zonder beperking, werk vinden bij een gewone werkgever.
Pgb	Persoonsgebonden budget. Het college kan onder voorwaarden een pgb geven. Met een pgb kan de cliënt de ondersteuning zelf kiezen en inhuren.
Rechtmatigheid	Een juridische term die aangeeft dat een (voorgenomen) handelwijze in overeenstemming is met de geldende regels en besluiten. Binnen het Sociaal Domein gaat rechtmatigheid over dat zorg en ondersteuning op de vooraf afgesproken wijze en conform wetgeving worden ingezet.
RIEC ON	Regionaal Informatie- en Expertise Centrum Oost Nederland. Het RIEC ON ondersteunt de convenantpartners bij de aanpak van georganiseerde criminaliteit.
SRT	Sociale Recherche Twente. Twentse opsporingsinstantie die gespecialiseerd is in het opsporen van fraudezaken zoals zwartwerken, werken zonder inkomsten te melden, het verzwijgen van vermogen, woonfraude, fraude met pgb) en andere vormen van zorgfraude.
SVB	Sociale Verzekeringsbank. De SVB voert de volksverzekeringen in Nederland uit. Dit zijn de AOW, de Algemene nabestaandenwet (Anw) de Wet langdurige zorg (Wlz) en de Kinderbijslag. Daarnaast voert de SVB enkele andere regelingen uit zoals het persoonsgebonden budget (pgb).
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen. Het UWV is een Nederlandse overheidsinstelling die verantwoordelijk is voor het uitvoeren van de werknemersverzekeringen WW, WAO, WIA, de Ziektewet en verder de Wajong, de Toeslagenwet en de WAZ.
VHT	Veiligheidshuis Twente werkt aan het terugdringen van ernstige overlast en onveiligheid, huiselijk geweld en criminaliteit. De partners signaleren problemen, bedenken oplossingen en voeren die samen uit.
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Koepelorganisatie van alle Nederlandse gemeenten.
VRT	Veiligheidsregio Twente is een samenwerkingsverband van de gezamenlijke hulpdiensten en de Twentse gemeenten.
Wet tijdelijk huisverbod	De Wet tijdelijk huisverbod geeft de burgemeester de bevoegdheid om een persoon van wie een ernstige dreiging van huiselijk geweld uitgaat tijdelijk (in beginsel 10 dagen) de toegang tot zijn woning te ontzeggen. Tijdens deze periode mag de betreffende persoon geen contact opnemen met zijn huisgenoten.
Wmo 2015	Wet maatschappelijke ondersteuning 2015. Deze wet stelt gemeenten verantwoordelijk voor het ondersteunen van de zelfredzaamheid en participatie van mensen met een beperking, chronische psychische of psychosociale problemen.