

Beleidsplan toezien, toezicht & handhaving Participatiewet, IOAW, IOAZ en Bbz gemeente Peel en Maas

1 Inleiding

Toezicht houden is belangrijk om ervoor te zorgen dat wetten, regels en afspraken goed worden nageleefd. Het helpt om de samenleving veilig, eerlijk en leefbaar te houden.

In dit beleidsplan leggen we uit wat toezicht en handhaving precies inhouden, wat onze visie hierop is, en hoe we dat in de praktijk willen uitvoeren. We beschrijven de uitgangspunten, de rol van de medewerker sociale recherche, en hoe we samenwerken met andere organisaties. Ook gaan we in op de wetten en regels die belangrijk zijn voor toezicht en handhaving.

Dit beleidsplan is bedoeld voor iedereen die betrokken is bij toezicht, zoals consultants, medewerkers sociale recherche, beleidsmedewerkers en samenwerkingspartners. Het doel is om duidelijkheid te geven over hoe we toezicht zien en wat we belangrijk vinden in de uitvoering ervan.

Dit beleidsplan is mede tot stand gekomen op basis van de VNG handleiding 'Handhaving door en voor gemeenten - Een juridische handleiding voor de gemeentelijke praktijk'.

Samenwerken in de regio

In de regio Limburg-Noord (Beesel, Bergen, Gennep, Horst aan de Maas, Peel en Maas, Venlo, Venray) werken zeven gemeenten samen binnen het Sociaal Domein. Deze samenwerking is vooral gericht op het arbeidsmarktbeleid en de gezamenlijke inkoop van producten voor individuele en collectieve begeleiding. Dit is centraal belegd bij de Modulaire gemeenschappelijke regeling sociaal domein Limburg-Noord (MGRSDLN).

De samenwerking op het gebied van toezicht en handhaving is daarom beperkt tot bovengenoemde gezamenlijke inkoop. De inzet van medewerkers sociale recherche heeft iedere gemeente afzonderlijk geregeld.

2 Visie

Gemeenten in Noord- en Midden-Limburg nemen toezicht en handhaving zeer serieus en laten daarbij geen ruimte voor misbruik of nalatigheid. Wij geloven in een aanpak die primair gericht is op het voorkomen van problemen, het versterken van vertrouwen en het stimuleren van verbetering – want voorkomen is beter dan genezen. Tegelijkertijd maken we ook werk van handhaven. Wanneer normen structureel worden overschreden of verbeteracties uitblijven, treden we daadkrachtig en zichtbaar op. Handhaving is daarmee niet alleen een logisch vervolg op toezicht, maar ook een randvoorwaarde om het vertrouwen van inwoners en samenleving te behouden.

Ons toezicht is dus stimulerend én corrigerend: gericht op het versterken van zelfredzaamheid, maar ook op het stellen van duidelijke grenzen. Dit draagt eraan bij dat inwoners volwaardig kunnen deelnemen aan de samenleving met passende ondersteuning vanuit de Participatiewet, IOAW, IOAZ en Bbz.

3 Uitgangspunten visie

De visie is vertaald in de volgende concrete uitgangspunten. Deze vormen samen de basis voor hoe wij werken en samenwerken.

3.1 Integraal toezicht doen we samen

Toezicht is geen taak van één persoon of afdeling. Het is een gezamenlijke verantwoordelijkheid. We werken samen met collega's binnen de gemeente, met netwerkpartners en met inwoners. Door informatie te delen en goed samen te werken, kunnen we sneller signalen oppakken en beter inspelen op wat er nodig is.

3.2 Vertrouwen als basis voor samenwerking

We gaan uit van vertrouwen. Inwoners willen meestal het goede doen. Daarom benaderen we mensen met een open houding. We luisteren, denken mee en zoeken samen naar oplossingen. Als er toch iets misgaat, kijken we eerst naar de reden en zoeken we naar herstel. Pas als dat niet lukt, volgen er maatregelen.

3.3 Passende ondersteuning voor inwoners

Iedere situatie is anders. Daarom kijken we altijd naar wat iemand nodig heeft. Soms is dat financiële hulp, soms begeleiding naar werk of (bij)scholing. We zorgen ervoor dat de hulp past bij de situatie van de inwoner. Zo voorkomen we dat problemen groter worden.

3.4 Toezien, toezicht en handhaving aan de hand van de Cirkel van Naleving

We werken volgens de Cirkel van Naleving. Deze cirkel helpt ons om op een gestructureerde manier toezicht te houden. We beginnen bij het informeren van inwoners over hun rechten en plichten via 'dienstverleners' en 'communiceren'. Dit is vooral gericht op het voorkomen van onrechtmatige toekenning en/of gebruik van uitkering of voorziening (preventie) en het vergroten van het bewustzijn hiervan aan de voorkant.

Daarna volgen we de stappen: controleren en – als het nodig is – sanctioneren. Pas bij deze stappen (controleren' en sanctioneren) komen de vormen van toezicht en handhaving aan de orde.

Figuur 1: bijlage Cirkel van naleving ("Handhaving en naleving Wmo 2015 en Jeugdwet", VNG juni 2017).

De Cirkel van Naleving helpt ons om toezicht en handhaving op een zorgvuldige en samenhangende manier uit te voeren. De voordelen in de praktijk zijn:

Samenhang en structuur

De cirkel laat zien dat toezicht een proces is, geen losse actie. Elke stap volgt logisch op de vorige.

Voorkomen boven bestraffen

Door te starten met dienstverleners en communiceren, voorkomen we onnodige fouten en misverstanden.

Gelijke behandeling

De cirkel zorgt voor een eenduidige aanpak, waardoor inwoners weten waar ze aan toe zijn.

Aansluiting binnen het sociaal domein

Deze aanpak wordt ook gebruikt in de Wmo en Jeugdwet. Dat zorgt voor meer samenhang en samenwerking.

Professionele en menselijke aanpak

De cirkel stimuleert maatwerk, zorgvuldigheid en het toepassen van de menselijke maat.

Duidelijke communicatie

De visuele vorm maakt het makkelijk om beleid en werkwijze uit te leggen aan inwoners en partners.

4 Doel en reikwijdte

Dit beleidsplan beschrijft de kaders waarbinnen wij toezicht houden in de P-wet, IOAW, IOAZ en Bbz. Het doel hiervan het waarborgen van:

- kwaliteit
- rechtmatigheid
- doelmatigheid

van uitkering, inkomensvoorziening en ondersteuning bij het vinden -of behouden- van werk door aanbieders en hulpverleners. En hierbij is de beschikbaarheid en toegankelijkheid van deze hulp en ondersteuning een belangrijk aandachtspunt voor duurzame hulpverlening.

We geven duidelijkheid over onze werkwijze, uitgangspunten en samenwerking. Zo weten alle betrokkenen – van consultants, medewerkers sociale recherche tot beleidsmedewerkers en netwerkpartners – wat ze van elkaar kunnen verwachten.

We richten ons in dit beleidsplan op het hele proces: van preventie en signalering tot controle en, als het nodig is, het nemen van maatregelen. Daarbij besteden we ook aandacht aan samenwerking met inwoners en partners, en aan het zorgvuldig omgaan met gegevens.

Dit beleidsplan helpt ons om op een eenduidige, zorgvuldige en rechtvaardige manier toezicht te houden. Zo dragen we bij aan een samenleving waarin ondersteuning terechtkomt bij wie het nodig heeft, en waarin misbruik wordt voorkomen.

In lokale verordening(en) zijn de specifieke voorwaarden, verplichtingen, sanctioneringen en afstemmingen vastgesteld. Dit is een bevoegdheid van de raad.

Het toezicht op mogelijke misbruik en oneigenlijk gebruik binnen de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo2015) en Jeugdwet (JW) valt buiten de scope van dit uitvoeringsplan. Dit toezicht is belegd bij de toezichthouders Wmo en JW en de kaders hiertoe zijn opgenomen in het beleidsplan 'toezien, toezicht en handhaving Wmo en Jeugdwet'.

5 Vormen van toezicht

Er zijn verschillende vormen van toezicht die medewerkers sociale recherche kunnen inzetten. Naast de medewerkers sociale recherche, hebben ook de consultants en communicatie- en beleidsadviseurs hierin een taak.

Er wordt onderscheid gemaakt tussen structureel, proactief, preventief en reactief toezicht. Het toezichtsmodel in de figuur hieronder zet de verschillende vormen van toezicht af tegen de mate van urgentie en programmeerbaarheid. De mate van urgentie is de mate van prioritering die de vorm van toezicht heeft met de uitvoering van de betreffende toezichtsvorm. De mate van programmeerbaarheid betekent in hoeverre de toezichtsvorm van tevoren ingepland kan worden.

Ons toezicht is preventief, stimulerend én corrigerend. Dit betekent dat wij er belang aan hechten dat er niet alleen reactief en preventief toezicht plaatsvindt, maar juist ook structureel en proactief toezicht.

Figuur 2. Bijlage Toezichtsmodel

1. Mate van programmeerbaarheid: Hoe goed het toezicht vooraf planbaar en structureel in processen is.
2. Mate van urgentie: Hoe snel actie nodig is om schade of misbruik te voorkomen.
3. Structureel toezicht: Hoog programmeerbaar, lage urgentie.
4. Preventief toezicht: Middel programmeerbaar, iets hogere urgentie.
5. Proactief toezicht: Minder programmeerbaar, hoge urgentie.
6. Reactief toezicht: Laag programmeerbaar, zeer hoge urgentie.

5.1 Structureel toezicht

Dit is het reguliere, doorlopende toezicht dat gemeenten uitvoeren om te controleren of uitkeringen rechtmatig worden verstrekt. Het is ingebed in de dagelijkse uitvoering van de Participatiewet een aanverwante wetten en richt zich op naleving van regels door alle cliënten.

Kenmerk: Systematisch, planmatig en onderdeel van standaardprocessen. Denk aan periodieke heronderzoeken en gegevenscontroles.

5.2 Proactief toezicht

Gericht op het vroegtijdig signaleren van risico's en afwijkingen voordat problemen ontstaan. Gemeenten zetten bijvoorbeeld data-analyse, risicoprofielen of thematische onderzoeken in om misbruik of fouten te voorkomen.

Kenmerk: Voorspellend en risicogestuurd; het doel is preventie door vroegtijdige interventie.

5.3 Preventief toezicht

Toezicht dat zich richt op het voorkomen van fouten en misbruik door goede voorlichting, duidelijke communicatie en begeleiding bij de aanvraag. Het is onderdeel van dienstverlening en helpt inwoners om regels correct na te leven.

Kenmerk: Educatief en ondersteunend; bijvoorbeeld door informatievoorziening en hulp bij het invullen van formulieren.

5.4 Reactief toezicht

Toezicht dat plaatsvindt nadat er een signaal, klacht of vermoeden van fraude is binnengekomen. Het gaat om onderzoek naar specifieke gevallen waarin mogelijk sprake is van onrechtmatigheid.

Kenmerk: Signaalgestuurd en corrigerend; vaak leidt dit tot sancties of terugvordering.

6 De 7 basisprincipes van toezicht

Toezicht kent een zevental basisprincipes die de basis vormen van kwalitatief goed toezicht. Deze basisprincipes worden hieronder kort toegelicht. Met de in dit hoofdstuk genoemde toezichthouders worden de (medewerkers)

6.1 Toezicht is objectief en onafhankelijk

Inwoners en aanbieders moeten kunnen vertrouwen op het objectieve en onpartijdige oordeel van de toezichthouder.

Het toezicht is onafhankelijk van bestuur, politiek en van de ambtelijke afdelingen binnen de gemeente die verantwoordelijk zijn voor het beleid en de uitvoering van de Wmo en Jeugdwet. Het toezicht staat op gepaste afstand van beleid en uitvoering, maar werkt wel samen. Op die manier versterkt toezicht beleid en uitvoering en krijgt de toezichthouder de noodzakelijke informatie om het toezicht vorm te geven.

6.2 Transparantie in toezicht

Transparantie over toezicht (en handhaving) draagt bij aan het vertrouwen van gemeenten, haar (medewerkers) sociale recherche en toezichthouders ten opzichte van aanbieders en inwoners.

6.3 Samenwerkend

Voor toezicht en handhaving zijn er partijen actief op landelijk, regionaal en lokaal niveau.

Samenwerking op het gebied van toezicht is van belang met het oog op de volgende doelen:

Om de toezichtlast bij aanbieders en inwoners beperkt te houden. Aanbieders hebben vaak te maken met meerdere toezichthouders, bijvoorbeeld bij jeugd omdat daar het toezicht is gesplitst tussen gemeente en IGJ. Ook werken aanbieders vaak vanuit meerdere wettelijke kaders waardoor ze te maken krijgen met meerdere toezichthouders zoals zorgkantoren, zorgverzekeraars en de Nederlandse Zorgautoriteit.

Vanwege de effectiviteit van het toezicht, denk hierbij aan de bundeling van signalen en kennisdeling. De geldende juridische kaders voor informatiedeling en privacy (de Algemene verordening gegevensbescherming) (AVG) vormen hierbij de randvoorwaarden.

6.4 Slagvaardig

De toezichthouder stimuleert aanbieder om zelf het gewenste resultaat te bereiken. Het uitgangspunt daarbij is dat het toezicht zacht is waar het kan en hard waar het moet. Het toezicht moet slagvaardig zijn, met name als de situatie dat vereist.

6.5 Selectief

Om goed toezicht te houden voor veertien gemeenten samen – met een groot aantal aanbieders en cliënten – moeten keuzes gemaakt worden over de inzet van het toezicht. Op basis van in kaart gebrachte risico's of beleidsthema's wordt een bewuste keuze gemaakt waarop we onze beperkte toezichtcapaciteit inzetten: meer waar nodig, minder waar het kan.

6.6 Professioneel

Om toezicht en handhaving op professionele wijze te kunnen inrichten zijn gekwalificeerde mensen nodig. Daarbij is onderscheid nodig tussen toezicht op kwaliteit enerzijds en toezicht op rechtmatigheid anderzijds. Bij professionaliteit hoort ook de kwaliteitscyclus van uitvoeren, meten, evalueren en verbeteren.

6.7 Reflectief

De toezichthouders evalueren regelmatig de uitvoering, uitkomsten en bevindingen van het toezicht om de kwaliteit te verbeteren. Bij deze reflectie worden diverse stakeholders betrokken.

7 Rol medewerker sociale recherche

De medewerker sociale recherche speelt een belangrijke rol in het toezicht op de rechtmatigheid van uitkeringen en voorzieningen. Deze rol vraagt om zorgvuldigheid, deskundigheid en een mensgerichte aanpak.

7.1 Signaleren en onderzoeken

De medewerker sociale recherche onderzoekt signalen van mogelijke fraude of misbruik. Dit gebeurt op basis van meldingen, gegevensanalyses of opvallende situaties. Het doel is om feiten boven tafel te krijgen, niet om te veroordelen.

7.2 Onafhankelijk en objectief

De medewerker werkt onafhankelijk en laat zich niet leiden door aannames of druk van buitenaf. Elk onderzoek wordt zorgvuldig uitgevoerd, met oog voor de rechten van de inwoner.

7.3 Samenwerken en afstemmen

De medewerker sociale recherche werkt nauw samen met collega's binnen het sociaal domein, zoals consultants, beleidsadviseurs en juristen. Ook is er regelmatig contact met externe partners, zoals het Bureau InformatieDiensten Nederland, voor zover dit wettelijk is toegestaan. De medewerker heeft hierin dus ook een faciliterende rol alsmede het bevorderen en borgen van bewustzijn fraude alertheid bij de consultants.

7.4 Communiceren met respect

In gesprekken met inwoners is de medewerker duidelijk, professioneel en respectvol. Er wordt uitgelegd wat het doel van het onderzoek is en wat de rechten en plichten van de inwoner zijn.

7.5 Handelen volgens de cirkel van naleving

De medewerker sociale recherche werkt volgens de stappen van de cirkel van naleving: dienstverlening, communiceren, controleren en – als het nodig is – sanctioneren. Daarbij geldt: voorkomen is beter dan genezen.

8 Samenwerking met ketenpartners

Toezicht en handhaving binnen het sociaal domein doen we niet alleen. We werken samen met verschillende ketenpartners om signalen te herkennen, informatie te delen en inwoners zo goed mogelijk te ondersteunen. Samenwerking en de daarbij behorende gegevensuitwisseling, vinden altijd plaats voor zover dit wettelijk toegestaan is.

8.1 Samen sterker

Door samen te werken met organisaties zoals het UWV, SVB, Bureau InformatieDiensten Nederland (BIDN), dienstverleners die begeleiding en re-integratie uitvoeren in opdracht van de gemeente en andere gemeenten, kunnen we sneller en beter handelen. Ieder heeft zijn eigen rol en expertise, en samen zorgen we voor een compleet beeld van de situatie.

8.2 Vertrouwen en afstemming

Goede samenwerking begint met vertrouwen. We stemmen af over werkwijzen, delen relevante informatie zorgvuldig en houden rekening met privacyregels. Zo zorgen we ervoor dat inwoners niet van het kastje naar de muur worden gestuurd.

8.3 Eén inwoner, één aanpak

We streven naar een gezamenlijke aanpak rondom de inwoner. Dat betekent dat we elkaar aanvullen en niet dubbel werk doen. Door samen te werken, kunnen we sneller passende hulp bieden én misbruik voorkomen.

8.4 Praktijkgericht samenwerken

In de praktijk betekent dit dat we regelmatig overleggen, casussen bespreken en elkaar informeren over ontwikkelingen. Ook maken we gebruik van gezamenlijke systemen en signaleringsinstrumenten, zoals Suwinet en het RIS (vroegsignaleringen voor schuldhulpverlening).

9 Wettelijke kaders en lokale regelgeving

Toezicht en handhaving binnen het sociaal domein zijn gebaseerd op landelijke wetgeving én lokale beleidskaders. Deze vormen samen het fundament voor een rechtmatige, zorgvuldige en proportionele uitvoering.

9.1 Relevante artikelen uit de Participatiewet, IOAW, IOAZ en Bbz

De belangrijkste wetten waarop ons toezicht is gebaseerd zijn:

1. Participatiewet (PW) – bijvoorbeeld artikel 17 (inlichtingenplicht), 18 (afstemming),
2. 9 (arbeidsverplichting) en 53a lid 6 (onderzoeksbevoegdheid).
3. IOAW en IOAZ – vergelijkbare bepalingen over verplichtingen, rechtmatigheid en sancties, zoals artikel 37 (verplichtingen) en 20a (verrekening).
4. Bbz 2004 – bevat regels voor bijstand aan zelfstandigen, met bijzondere aandacht voor rechtmatigheid en terugvordering.

Deze wetten geven kaders voor het verstrekken van uitkeringen, het controleren van rechtmatigheid en het toepassen van maatregelen bij misbruik.

9.2 Proportionaliteit en subsidiariteit

Bij elk toezicht- of handhavingstraject gelden de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit:

1. Proportionaliteit betekent dat de maatregel in verhouding moet staan tot de overtreding
2. Subsidiariteit houdt in dat we eerst kijken of het doel ook op een minder ingrijpende manier bereikt kan worden.

Deze beginselen zorgen ervoor dat we zorgvuldig en met oog voor de menselijke maat handelen.

9.3 Wet Bibob in relatie tot begeleiding van re-integratievoorzieningen

De Wet Bibob (Wet Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur) kan worden ingezet bij signalen van misbruik van re-integratievoorzieningen, bijvoorbeeld bij collectieve of individuele begeleidingstrajecten. Dit betekent dat gemeenten bij de gunning of continuering van contracten voor genoemde trajecten een Bibob-onderzoek kunnen uitvoeren.

Het doel van de Wet Bibob is om te voorkomen dat overheidsopdrachten, subsidies en vergunningen worden misbruikt voor criminele activiteiten zoals fraude, witwassen en andere vormen van georganiseerde criminaliteit.

Door zowel de gemeenten als door MGR kan de Wet Bibob worden toegepast, zowel gedurende inkooptrajecten als gedurende de looptijd van overeenkomsten waarin de wet Bibob is opgenomen.

Als er vermoedens zijn van criminele beïnvloeding of misbruik van gemeentelijke subsidies of opdrachten, kan een Bibob-toets worden uitgevoerd.

Hoewel dit instrument zelden nodig is in het sociaal domein, is het belangrijk dat medewerkers weten dat deze mogelijkheid bestaat – zeker bij complexe casussen of samenwerking met externe partijen.

9.4 Lokale beleidskaders

Naast landelijke wetgeving gelden ook lokale regels en beleidskaders. Denk aan de verordening(en) en beleidsregels Participatiewet, IOAW, IOAZ en Bbz over handhaving, terug- en invordering en bestuurlijke boete. Deze zijn te raadplegen via overheid.nl.

Deze kaders zorgen ervoor dat we binnen de gemeente op een eenduidige en rechtvaardige manier werken.

10 Conclusie en vooruitblik

Met dit beleidsplan geven de zeven gemeenten in Noord Limburg gezamenlijk richting aan een professioneel, transparant en effectief toezicht- en handhavingsbeleid binnen het sociaal domein.

We onze visie en uitgangspunten vastgelegd, met aandacht voor samenwerking, professionaliteit en de menselijke maat.

We werken vanuit vertrouwen, maar grijpen in als dat nodig is. De Cirkel van Naleving helpt ons om dit op een zorgvuldige en gestructureerde manier te doen. Door dienst verlenen, communiceren, controleren en sanctioneren in balans te houden, zorgen we voor een aanpak die recht doet aan de situatie van de inwoner én aan de regels.

De komende jaren blijven we investeren in kennis, samenwerking en innovatie om het toezicht verder te versterken. Daarbij blijven we alert op maatschappelijke ontwikkelingen en passen we ons beleid aan waar nodig. Zo zorgen we ervoor dat iedere inwoner kan rekenen op passende, betrouwbare en toekomstbestendige ondersteuning. We blijven reflecteren op ons werk en staan open voor verbetering. Zo bouwen we aan een sociaal domein dat betrouwbaar, rechtvaardig en mensgericht is. Voorkomen is beter dan genezen: samen tegen fraude.