

Inhoud

Voorwoord	V
Over de auteurs	XIII
Inleiding	XV
1 Bijstand	1
1.1 Inleiding	1
1.2 Voorgeschiedenis	2
1.3 Doelstelling en inhoud	3
1.3.1 Doelstelling	3
1.3.2 Inhoud	4
1.4 Begrippen	4
1.4.1 Inleiding	4
1.4.2 Algemene bijstand	4
1.4.3 Bijzondere bijstand	5
1.4.4 Belanghebbende	5
1.4.5 Alleenstaande, alleenstaande ouder, gehuwden en gezamenlijke huishouding	5
1.4.6 Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid	6
1.5 Algemene bijstand	6
1.5.1 Inleiding	6
1.5.2 Voorwaarden	7
1.5.2.1 Vijf voorwaarden	7
1.5.2.2 Nederlander of daarmee gelijkgesteld	7
1.5.2.3 Woonachtig in Nederland	7
1.5.2.4 Niet over middelen beschikken	7
1.5.2.5 Niet uitgesloten	8
1.5.2.6 Voorliggende voorziening	8
1.5.3 Uitsluitingsgronden	8
1.5.4 Voorliggende voorzieningen	9
1.5.5 Verlagen en verhogingen	10

1.5.6	Zeer dringende redenen	11
1.5.7	Normen	12
1.5.7.1	Verschillende normen	12
1.5.7.2	Kostendelersnorm	13
1.5.7.3	Inrichtingsnorm	13
1.5.7.4	Norm niet-rechthebbende partner	14
1.6	Middelen	15
1.6.1	Inleiding	15
1.6.2	Redelijkerwijs beschikken	15
1.6.3	Inkomen	16
1.6.4	Vermogen	17
1.6.5	Vrij te laten middelen	19
1.7	Bijzondere bijstand	19
1.7.1	Inleiding	19
1.7.2	Uitsluitingsgronden	20
1.7.3	Voorliggende voorziening	20
1.7.4	Individuele bijzondere bijstand	21
1.7.4.1	Te beantwoorden vragen	21
1.7.4.2	Vraag 1: doen de kosten zich voor?	22
1.7.4.3	Vraag 2: zijn de kosten in het individuele geval noodzakelijk?	22
1.7.4.4	Vraag 3: vloeien de kosten voort uit bijzondere omstandigheden?	22
1.7.4.5	Vraag 4: kunnen de kosten worden voldaan uit de draagkracht?	23
1.7.4.6	Drempelbedrag	23
1.7.5	Categoriale bijzondere bijstand	24
1.7.6	Individuele inkomstenstoeslag	24
1.7.6.1	Inleiding	24
1.7.6.2	Voorwaarden	25
1.7.6.3	Langdurig laag inkomen	25
1.7.6.4	Geen uitzicht op inkomensverbetering	26
1.7.6.5	Hoogte	26
1.7.7	Individuele studietoeslag	26
1.7.7.1	Inleiding	26
1.7.7.2	Voorwaarden	27

1.7.3	Niet in staat minimumloon te verdienen	27
1.7.4	Hoogte en frequentie	27
1.8	Vormen van bijstand	27
1.8.1	Vijf verschillende vormen	27
1.8.2	Bijstand om niet	28
1.8.3	Bijstand als geldlening	28
1.8.4	Bijstand als borgtocht	29
1.8.5	Bijstand in natura	30
1.8.6	Bijstand als voorschot	30
1.9	Verplichtingen en sancties	31
1.9.1	Inleiding	31
1.9.2	Arbeidsverplichting	31
1.9.2.1	Soorten arbeidsverplichtingen	31
1.9.2.2	Geüniformeerde en niet-geüniformeerde arbeidsverplichtingen	31
1.9.2.3	Ontheffing	33
1.9.3	Re-integratieplicht en tegenprestatie	33
1.9.4	Tegenprestatie	34
1.9.5	Inlichtingenplicht	34
1.9.5.1	Algemeen	34
1.9.5.2	Schending inlichtingenplicht	35
1.9.6	Medewerkingsplicht	36
1.9.7	Nadere verplichtingen	36
1.9.8	Afstemmen	37
1.9.8.1	Inleiding	37
1.9.8.2	Arbeidsplicht	37
1.9.8.3	Re-integratieplicht en tegenprestatie	38
1.9.8.4	Medewerkingsplicht	38
1.9.8.5	Nadere verplichting	39
1.9.8.6	Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid	39
1.9.8.7	Verwijtbaarheid en dringende redenen	40
1.9.8.8	Inkeerbepaling	40
1.9.9	Boete	41
1.9.9.1	Inleiding	41
1.9.9.2	Hoogte	41

1.9.9.3	Waarschuwing	42
1.9.9.4	Recidive	42
1.9.9.5	Verwijtbaarheid en dringende redenen	42
1.10	Opschorten, intrekken en terugvorderen	43
1.10.1	Inleiding	43
1.10.2	Terminologie	43
1.10.3	Opschorting	45
1.10.4	Intrekking en herziening	46
1.10.5	Terugvordering	47
1.10.6	Verrekening	48
1.11	Verhaal	49
1.11.1	Inleiding	49
1.11.2	Verhaal op ex-partner	49
1.11.3	Verhaal op onderhoudsplichtige ouder	50
1.12	Werk	51
2	Wet maatschappelijke ondersteuning 2015	53
2.1	Inleiding	53
2.2	Voorgeschiedenis	54
2.2.1	Inleiding	54
2.2.2	Wet Voorzieningen Gehandicapten	55
2.2.3	Wet maatschappelijke ondersteuning	56
2.2.3.1	Inleiding	56
2.2.3.2	'De Kanteling'	57
2.2.3.3	Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015)	59
2.3	Doelstelling en inhoud	59
2.3.1	Doelstelling	59
2.3.2	Inhoud	60
2.4	Begrippen	61
2.4.1	Inleiding	61
2.4.2	Maatschappelijke ondersteuning	61
2.4.2.1	Drie elementen	61
2.4.2.2	Zelfredzaamheid	62
2.4.2.3	Participatie	62
2.4.2.4	Beschermde wonen	63

2.4.2.5	Opvang	63
2.5	Taken van de gemeente	64
2.5.1	Belangrijkste taken	64
2.5.2	Treffen van voorzieningen	65
2.5.2.1	Inleiding	65
2.5.2.2	Algemene voorziening	65
2.5.2.3	Maatwerkvoorziening	66
2.5.2.4	Mantelzorgcompliment/meerkostenregeling	69
2.6	Beleid en regelgeving	69
2.6.1	Inleiding	69
2.6.2	Beleidsplan	70
2.6.3	Verordening	71
2.6.4	Financieel besluit/nadere regels	72
2.6.5	Beleidsregels	73
2.7	Doelgroep en reikwijdte	74
2.7.1	Drie deelvragen	74
2.7.2	Doelgroep	74
2.7.3	Reikwijdte	75
2.7.4	Compensatieplicht?	75
2.8	Aanverwante wetgeving	76
2.8.1	Inleiding	76
2.8.2	Zorgverzekeringswet	77
2.8.3	Wet langdurige zorg	77
2.8.3.1	Algemeen	77
2.8.3.2	Jeugdwet	78
2.9	De procedure	79
2.10	Het onderzoek	81
2.11	Verstrekkingvormen	85
2.11.1	Inleiding	85
2.11.2	Natura	85
2.11.3	Persoonsgebonden budget	86
2.12	Bijdrage in de kosten (eigen bijdrage)	87
2.12.1	Inleiding	87
2.12.2	Bijdrage voor een algemene voorziening	88
2.12.3	Bijdrage voor een maatwerkvoorziening	88

2.13	Intrekking en terugvordering	89
3	De Jeugdwet	93
3.1	Inleiding	93
3.2	Voorgeschiedenis	94
3.3	Doelstelling en inhoud van de Jeugdwet	95
3.3.1	Doelstelling	95
3.3.2	Inhoud	96
3.4	Begrippen	97
3.4.1	Inleiding	97
3.4.2	Jeugdige, ouder en woonplaats	97
3.4.3	Jeugdhulp	99
3.4.3.1	Begrip jeugdhulp	99
3.4.3.2	Geen jeugdhulp	103
3.4.4	Doelgroep	103
3.4.5	Afbakening met andere wetten	104
3.4.6	Voorzieningen	105
3.4.7	Verantwoordelijkheid gemeenten	107
3.4.7.1	Inleiding	107
3.4.7.2	Gemeenteraad	107
3.4.7.3	College van burgemeester en wethouders	109
3.4.8	Procedure	113
3.4.8.1	Jeugdhulp op aanvraag	113
3.4.8.2	Jeugdhulp na verwijzing door medicus of gecertificeerde instelling	114
3.4.8.3	Het horen van de jeugdige in bezwaar	115
3.4.9	Het onderzoek	115
3.4.10	Verstrekkingvormen en verantwoording	118
3.4.10.1	In natura	118
3.4.10.2	Persoonsgebonden budget	119
3.4.11	Verantwoording, intrekking en terugvordering	122

Over de auteurs

Kees-Willem Bruggeman is als zelfstandige actief als medewerker bezwaar en beroep, beleidsmedewerker en stafjurist op het terrein van het gemeentelijke sociale domein en het algemeen bestuursrecht (Brug Consult, brugconsult.nl). Hij is docent bij het opleidingsinstituut van de rechterlijke macht (SSR) en bij een aantal commerciële opleiders. Daarnaast is hij vaste annotator van de tijdschriften AB, USZ, RSV en De Gemeentestem, redacteur van de twee laatste en medesamensteller van een viertal boekenreeksen. Tot slot is hij voorzitter van een bezwaarschriftencommissie en rechter-plaatsvervanger in de Rechtbank Gelderland.

Stijn van Cleef is senior juridisch beleidsadviseur bij de gemeente Nijmegen op het terrein van de Wmo 2015 en de Participatiewet. Als zelfstandige is hij actief als beleidsadviseur en docent op het terrein van sociale zekerheid, bestuursrecht en privacy, onder andere via verschillende commerciële opleiders. Daarnaast is hij voorzitter van twee bezwaarschriftencommissies.

Hans van Rooij is als zelfstandige actief als jurist op het terrein van het gehele gemeentelijke sociale domein, bijvoorbeeld als beleidsmedewerker of medewerker bezwaar en beroep (Hans van Rooij consult, hansvanrooij.nl). Daarnaast is hij docent bij een aantal opleiders, vaste annotator van de tijdschriften USZ, RSV en De Gemeentestem en medesamensteller van één boekenreeks. Tot slot is hij voorzitter/lid van drie bezwaarschriftencommissies.

Frank Schulmer was tot 1 maart 2019 juridisch medewerker bij de rechtbank Den Haag waar hij zich met name bezighield met sociaalzekerheidsrecht (waaronder de Participatiewet) en het omgevingsrecht. Vanaf deze datum werkt hij bij de Centrale Raad van Beroep. Voorts is hij docent bij een aantal commerciële opleiders. Daarnaast is hij vaste annotator van het tijdschrift RSV en incidenteel publiceert hij in De Gemeentestem en JWWB.

Marie-Claire Wichman was tot 6 mei 2019 werkzaam als stafjurist bij de afdeling bestuursrecht van de rechtbank Gelderland in het team sociale zekerheid. Met ingang van deze datum is zij werkzaam als gerechtsauditeur bij de CRvB.

Inleiding

Door Kees-Willem Bruggeman en Hans van Rooij

Reikwijdte boek

In dit boek willen we de lezer een inzicht bieden in de drie grote wetten op sociaalrechtelijk terrein die door gemeentebesturen worden uitgevoerd: de Participatiewet, de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015) en de Jeugdwet.

Aan deze drie wetten zou met enige goede wil nog de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) kunnen worden toegevoegd, maar daarvoor is uiteindelijk niet gekozen. De laatste wet richt zich, net als de drie andere, weliswaar op een doelgroep die ondersteuning behoeft, toch is de wet wezenlijk anders van karakter. Het onderwerp schuldhulpverlening kent een geheel eigen systematiek, die zich beweegt op het grensvlak van privaat- en publiekrecht. Weliswaar is de Wgs zelf publiekrechtelijk van karakter, dat laat onverlet dat de historische lijn in de schuldhulpverlening privaatrechtelijk van aard is, terwijl er zelfs nu in de uitvoering nog steeds sprake is van elementen van beide. Overigens kent deze wet ook een andere hogerberoepsrechter, namelijk de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, terwijl de Participatiewet, de Wmo 2015 en de Jeugdwet allemaal de Centrale Raad van Beroep als appelrechter kennen.

De keuze is dus gevallen op de drie grote medebewindswetten die tezamen sinds 2015 als het gemeentelijk sociaal domein worden aangeduid, een term die toen ook in zwang is geraakt en daarvoor eigenlijk niet of nauwelijks bestond.

Drie decentralisaties?

Vaak wordt in dit verband ook gesproken over de drie decentralisaties. Dat is naar onze mening echter een misleidende term, alhoewel evident is dat alle drie deze wetten grotendeels op decentraal niveau in medebewind worden vormgegeven en voor een nog groter gedeelte op lokaal