

OVER RECHTEN EN PLICHTEN

Beleidsplan Handhaving in het kader van de Wet
Werk en Bijstand van de gemeente Montferland

INHOUDSOPGAVE

1. Inleiding	2
2. uitgangspunten Beleid	4
2.1. Vier visie-elementen	4
2.2. Handhaafbaarheid	5
2.3. Fraudealertheid	6
2.4. Vormen van fraude	7
2.5. Manieren van fraude	7
3. Vroegtijdig informeren	9
3.1. Voorlichting	9
3.2. De poortwachter	11
3.3. Verificatieplan	12
3.4. Agressiebeleid	12
4. Optimaliseren van de dienstverlening	13
4.1. Dienstverleningsgesprek	13
4.2. Inkomstenbriefje of mutatieformulier	14
4.3. Heronderzoek of statusformulier	14
4.4. Beëindigingsonderzoek	15
5. (Vroegtijdige) detectie	16
5.1. Signaalsturing	16
5.2. Risicoprofielen	17
5.3. Themacontroles	17
5.4. Steekproefsgewijze controle	18
5.5. Tips	18
5.6. Het Inlichtingenbureau	18
5.7. Sociale recherche	19
6. Sancties	20
6.1. De strafrechterketen	22
7. Effectiviteitsmeting	22
7.1. Nulmeting	23
7.2. Meting t+1	23
7.3. Benchmark	23
8. Plan van aanpak	24
9. Bijlagen	26
9.1. Visiedocument	26 tot en met 30

1. INLEIDING

Sinds 1 januari 2004 is de Wet Werk en Bijstand (WWB) van kracht. Binnen deze wet, de opvolger van de Algemene bijstandswet, krijgen gemeenten aanzienlijk meer beleidsvrijheid en financiële verantwoordelijkheid, zowel wat betreft de inhoud als de wijze van uitvoering van beleid. Een en ander betekent dat binnen heel Nederland gemeenten in 2004 intensief werken aan de lokale beleidsontwikkeling. Zo ook in de gemeenten Bergh, Didam, Doesburg, Rijnwaarden en Westervoort.

De gemeenten Bergh, Didam, Doesburg, Rijnwaarden en Westervoort werken bij de implementatie van de WWB nauw samen en zo ook op het terrein van handhaving.

Grosso modo kan men de beleidsontwikkeling verdelen over twee omvangrijke pijlers: enerzijds de reïntegratie van klanten en anderzijds de

uitkeringenverstrekking. Dit met alle gevolgen voor bijvoorbeeld de bedrijfsvoering en de financiële huishouding. Handhaving speelt daarbinnen een belangrijke rol om te zorgen dat uitkeringen ontvangen worden door rechthebbenden en dat de plichten binnen de regelgeving worden nageleefd. De twee pijlers kunnen niet los van elkaar worden gezien. Het recht op een uitkering is altijd verbonden aan de plicht zich in te zetten om weer onafhankelijk van de uitkering te worden.

De gemeenten Bergh, Didam, Doesburg, Rijnwaarden en Westervoort werken bij de implementatie van de WWB nauw samen en zo ook op het terrein van handhaving.

Op 15 april jl. vond een bijeenkomst plaats waarin door de medewerkers, leidinggevenden van de afdelingen sociale zaken en wethouders van de vijf gemeenten uitgebreid is gediscussieerd over de achterliggende doelen van handhaving en de wijze waarop handhaving plaats moet vinden. De neerslag van deze discussie is terug te vinden in het visiedocument dat als bijlage is opgenomen. Het visiedocument is de basis voor het voorliggende beleidsplan handhaving.

In dit beleidsplan wordt dieper ingegaan op de concrete aspecten van een uitvoerbaar handhavingsbeleid. Uiteindelijk worden de voorstellen deels nader geconcretiseerd in de zogenaamde fraudeverordening en deels in de afstemmingsverordening. Op deze wijze bepaalt de gemeenteraad van Bergh hoe het handhavingsbeleid vorm krijgt. Deze bestuurlijke opstelling zal gevolgen hebben voor ondermeer de cultuur binnen de organisatie, de werkhouding van de medewerkers, de inhoud van de werkprocessen en voor de samenwerking met derden binnen de SUWI keten en andere partners.

Naast een meer algemene verkenning van het handhavingsbeleid bevat deze notitie de instrumenten die bij kunnen dragen aan het handhavingsbeleid. Door de instrumenten en het proces in een matrix

onder te brengen vinden de instrumenten hun plaats binnen het proces. Aan het begin van de paragrafen wordt dit schematisch weergegeven. Afgesloten wordt met een plan van aanpak, de basis voor de implementatie.

2. UITGANGSPUNTEN BELEID

De WWB brengt een aantal veranderingen met zich mee op het gebied van handhaving, die van invloed zijn op het handhavingsbeleid van de gemeente. De belangrijkste hiervan zijn:

- Gemeenten zijn zelf verantwoordelijk geworden voor het maatregelenbeleid. De Wet Boeten en Maatregelen is voor de WWB niet langer van toepassing. In plaats daarvan geven gemeenten hun eigen sanctiebeleid vorm. De WWB kent maar één soort sanctie: het opleggen van een maatregel. De boete als sanctiemiddel verdwijnt. De gemeente legt in een verordening (afstemmingsverordening) vast op welke wijze ze het niet nakomen van verplichtingen sanctioneert.
- De verplichting vervalt om jaarlijks een beleidsplan en –verslag op te stellen met hierin aandacht voor het beleid op het terrein van misbruik en oneigenlijk gebruik. Wel stelt de WWB dat de gemeenten bij verordening regels stelt voor de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van bijstand alsmede van misbruik en oneigenlijk gebruik.
- Terugvordering van teveel of onterecht betaalde bijstand is een bevoegdheid van de gemeente. Eerder was dit een verplichting. De gemeente stelt een terugvorderingsbeleid vast (“Beleidsregels terugvordering WWB”).
- De RAU (Regeling Administratieve Uitvoeringsvoorschriften) is niet van toepassing op de WWB. Dit betekent dat de voorschriften voor het uitvoeren van heronderzoeken, debiteurenonderzoeken en beëindigingonderzoeken sinds 1 januari 2004 niet meer gelden en dat hiervoor de gemeente zelf beleid kan ontwikkelen.

Gemeenten zijn zelf verantwoordelijk geworden voor het maatregelenbeleid.

2.1. Vier visie-elementen

Binnen handhaving staan vier visie-elementen centraal, te weten:

Vroegtijdig en volledig informeren

Het tijdig en volledig informeren van klanten, zodat een duidelijk beeld ontstaat van rechten en plichten en daarmee verwachtingen.

Optimaliseren van de dienstverlening

Het bevorderen van de acceptatie van wet- en regelgeving en daaruit voortvloeiende controlepraktijk door de dienstverlening te optimaliseren en onnodige belemmeringen weg te nemen.

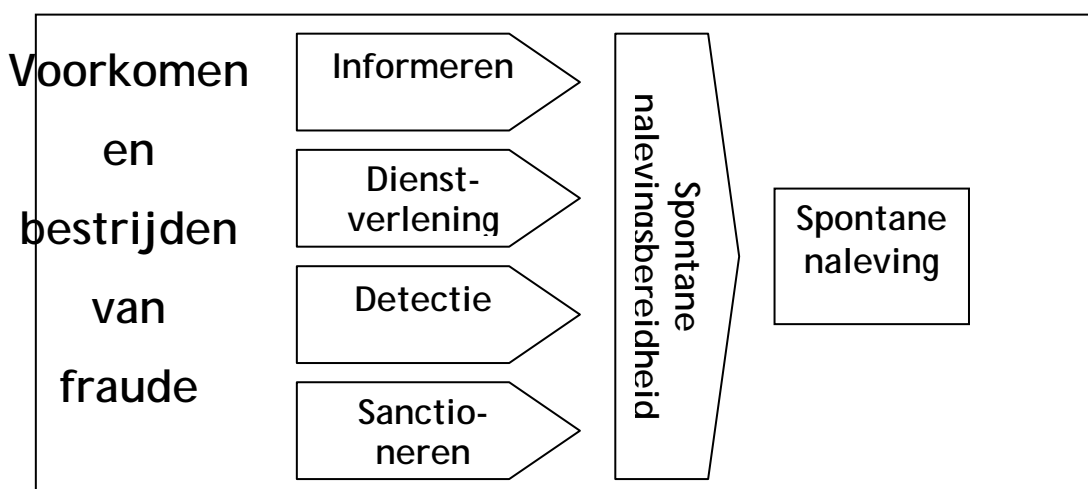
Vroegtijdige detectie

Vroegtijdige detectie en afhandeling van fraudesignalen volgens het principe van controle op maat, wat klanten het gevoel geeft dat er een hoge pakkans bestaat.

Sanctioneren

Daadwerkelijke sanctionering in het geval van geconstateerde fraude via de afstemmingsverordening of de strafrechtketen en daadwerkelijke in- en terugvordering van de ten onrechte betaalde uitkering. De sanctionering moet zodanig zijn, dat klanten deze zowel proportioneel als afschrikwekkend ervaren.

Alle visie-elementen hebben tot doel om het gedrag van de klant te beïnvloeden. Preventieve activiteiten via de eerste twee elementen en min of meer repressieve door de laatste twee elementen. In de onderstaande figuur is een en ander schematisch weergegeven. Doel is uiteindelijk de spontane naleving van de klant van de door de wet- en regelgeving gestelde voorwaarden.



2.2. Handhaafbaarheid

Handhaving is een gedragsbeïnvloedend beleidsinstrument. Het na te streven beleidseffect is enerzijds de spontane naleving van de regelgeving door de uitkeringsontvanger en anderzijds de opsporing van overtredingen. De effectiviteit van het beleidsinstrument wordt beoordeeld aan de hand van de vraag of bij

Handhaving is een gedragsbeïnvloedend beleidsinstrument.

overtreding inderdaad een sanctie wordt opgelegd, of er een proportionaliteit is tussen de gedraging en de sanctie en of het instrument handhaving als rechtvaardig wordt ervaren. Al worden deze criteria alle als positief ervaren dan nog is het aan de uitkeringsontvanger om te bepalen of hij de regels al dan niet naleeft. Bij zijn afweging zal hij ondermeer rekening houden met mogelijke alternatieven en de voor- en nadelen daarvan en informatie over alternatieven. Om het handhavingsbeleid zo effectief mogelijk te laten zijn is het dan ook belangrijk om:

- de uitkeringsontvanger goed te informeren
- te wijzen op de consequenties van conform of afwijkend gedrag
- de pakkans zo groot mogelijk te maken
- de strafmaat in verhouding te laten zijn tot de overtreding

- de sanctie zo spoedig mogelijk na die overtreding toe te passen.

Werk staat in de WWB centraal. De gemeente heeft de plicht om aan de

Het direct aan het werk helpen of het in een reïntegratietraject plaatsen van uitkeringsgerechtigden is een goede manier om fraude te voorkomen

klant een voorziening aan te bieden gericht op ondersteuning bij arbeidsinschakeling (reïntegratietraject). Daartegenover staat de plicht van de klant om hieraan volledige

medewerking te verlenen.

Het direct aan het werk helpen of het in een reïntegratietraject plaatsen van uitkeringsgerechtigden is een goede manier om de ruimte voor de klant om fraude te plegen te beperken. Goede vormgeving van het reïntegratiebeleid zal derhalve bijdragen aan de vermindering van fraude. Beperken van de instroom in de bijstand en bevorderen van de uitstroom uit de bijstand!

2.3. Fraudealertheid

Het slagen van het handhavingsbeleid hangt deels af van een goede interne communicatie. Daarbij vervullen niet alleen de medewerkers van de gemeente, maar ook die van het CWI een rol. De medewerkers van het CWI. Zij hebben veelal het eerste contact met de klant. De geven de eerste uitleg over rechten en plichten en kunnen fraudesignalen opmerken en verder aanpakken. Om bij medewerkers het gewenste handhavinggedrag te realiseren is onder andere het volgende nodig:

- Duidelijke instructies voor de medewerkers over welke informatie zij op welk moment aan wie moeten verschaffen.
- De juiste overtuiging en attitude bij medewerkers ten aanzien van hun informerende en signalerende rol.
- Een veilige omgeving.
- Het geven van het gevoel aan de medewerkers dat zij allen, zowel gezamenlijk als individueel, een belangrijke rol moeten en kunnen spelen in het kader van handhaving. Hierin ligt een belangrijke taak voor de leidinggevende.
- Organiseren van cursussen voor de medewerkers, waarbij per functie moet worden aangegeven wat van de desbetreffende medewerker op het gebied van handhaving wordt verwacht en wat hij/zij in ondersteunende zin van de gemeente kan verwachten.

Medewerkers moeten:

- Het vanzelfsprekend vinden dat fraude niet kan en het normaal vinden om klanten hierop aan te spreken.
- Op de hoogte zijn van afspraken en procedures omtrent handhaving.
- Alert zijn op (mogelijke) fraude).
- Weten hoe ze (mogelijke) fraude kunnen herkennen.
- Weten welke mogelijkheden er zijn om fraude te voorkomen.

- Adequaat (direct, objectief en zakelijk) reageren op fraudesignalen.
- Weten welke (keten)partners van belang zijn bij de opsporing van fraude (inlichtingenbureau, sociale recherche en CWI).
- Geïnformeerd worden over de resultaten van de gehanteerde werkwijze.

2.4. Vormen van fraude

Globaal zijn er drie vormen van fraude.

Inkomensfraude

De klant heeft inkomsten en geeft deze niet of slechts gedeeltelijk op. Onderscheid kan gemaakt worden naar witte (geregistreerde inkomsten waarover premies en belastingen worden betaald) en zwarte inkomsten (er worden geen premies en belasting betaald).

Vermogensfraude

De klant heeft in enige vorm een vermogen en maakt hier geen melding van. Het kan gaan om vermogen in de sfeer van bezittingen (onroerende zaken, luxeartikelen etc.) en financieel vermogen dat hoger is dan het vrij te laten vermogen.

Woonfraude

De klant doet zijn woonsituatie anders voor dan dat die feitelijk is om daarmee een hogere uitkering te ontvangen. Hij doet zich bijvoorbeeld voor als alleenstaande terwijl hij een gezamenlijke huishouding voert.

2.5. Manieren van fraude

De wijze waarop de frauderende klant zal trachten de pakkans te verkleinen zijn de volgende:

Constructiefraude

De klant creëert een papieren werkelijkheid die afwijkend is van de reële.

Documentfraude

De documenten die de klant moet overleggen zijn vervalst.

Identiteitsfraude

De klant wendt een andere identiteit voor.

Procedurefraude

De klant speelt in op de mazen van de controleprotocollen.

Verzwijgfraude

De klant verzwijgt informatie die noodzakelijk is om het recht op uitkering en de hoogte daarvan vast te stellen.

Hoogwaardige handhaving richt zich op alle drie de vormen van fraude: inkomens-, vermogens- en woonfraude. De instrumenten die worden gehanteerd moeten geschikt zijn om de verschillende constructies die klanten hanteren door de verschillende manieren van controle te ondervangen.

3. VROEGTIJDIG INFORMEREN

Het beter en vroegtijdig informeren van klanten zodat een duidelijk beeld ontstaat van rechten en plichten en daarmee verwachtingen.

	Informereren	Dienstverlening	Detectie	Sanctie
	Poortwachter Voorlichting Agressiebeleid	Dienstverleningsgesprek Mutatieformulier Statusformulier	Beëindigingsgesprek Signaalsturing Risicoprofielen Themacontroles Steekproef Inlichtingenbureau Tips Sociale Recherche	Maatregel Strafrecht
Voortraject				
Toekenning				
Verloop uitkering				
Beëindiging				

3.1. Voorlichting

Als mensen slecht geïnformeerd zijn kunnen zij een verkeerd verwachtingspatroon opbouwen. Voorkomen moet worden dat uit eigen aannames of onwetendheid fraude voorkomt. Vroegtijdig wordt de klant geïnformeerd. Wat kan de afdeling Sociale Zaken voor mij betekenen? Wat verlangt de afdeling Sociale Zaken van mij? Wat mag wel en wat mag niet? Als mensen goed geïnformeerd zijn en als zij de achtergronden van verplichtingen kennen, en als zij begrijpen wat er van hen wordt verwacht, neemt de bereidheid om regels na te leven toe. In het kader van hoogwaardige handhaving wordt voorlichting gezien als een cruciale voorwaarde: pas als klanten goed op de hoogte zijn van hun rechten en plichten, kunnen zij erop worden aangesproken als deze niet worden nagekomen. Natuurlijk wordt er al de nodige informatie verstrekt aan klanten. Tijdens de gesprekken tussen consulenten en klanten wordt mondeling informatie verstrekt. Ook zijn er enkele basisfolders beschikbaar.

Welke informatie verstrekken?

Aan alle klanten wordt uitgelegd dat de WWB aan het krijgen van een uitkering verplichtingen en gevolgen verbindt. In zijn algemeenheid gaat het om de volgende verplichtingen.

- Het tonen van voldoende besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan. Dit houdt in dat de klant niet door eigen toedoen in de uitkering komt of blijft. Dit geldt zowel voor de periode voorafgaand aan als tijdens de uitkeringsperiode.
- De plicht tot arbeidsinschakeling. De plicht om algemeen geaccepteerde arbeid te aanvaarden en de plicht om gebruik te maken

van een aangeboden voorziening gericht op ondersteuning bij de arbeidsinschakeling.

- De informatieplicht, wat inhoudt dat de klant uit eigen beweging en/of gevraagd alle feiten en omstandigheden meldt waarvan voor de klant redelijkerwijs duidelijk kan zijn dat deze van invloed kunnen zijn op arbeidsinschakeling en het recht op uitkering.
- De medewerkingsplicht. Daarbij gaat het om de plicht alle medewerking te verlenen die redelijkerwijs nodig is voor het goed uitvoeren van de WWB.
- Aanvullende verplichtingen die de gemeente kan opleggen, bijvoorbeeld verplichtingen die strekken tot arbeidsinschakeling of die verband houden met de aard en het doel van een bepaalde vorm van bijstand.
- De identificatieplicht. De klant moet informatie verstrekken over zijn identiteit.

Wanneer informatie verstrekken?

In feite voortdurend. Vanaf de melding voor een uitkering bij het CWI, via periodieke contacten tot het moment dat de uitkering beëindigd wordt.

DOELGROEPEN VOORLICHTING

- *Nieuwe, bestaande en ex-klanten.*
- *Klanten passend binnen risicoprofielen en themacontroles.*
- *De cliëntenraad*
- *De inwoners*
- *De media*
- *Intermediairs*
- *CWI / UWV*
- *Etc*

De informatiemap

Tijdens het project 'Hoogwaardige Handhaving' zal worden gewerkt aan verbetering van de voorlichting aan klanten. Een van de voornaamste zaken is de informatiemap die tijdens het eerste gesprek aan de klant wordt uitgereikt. In de informatiemap kan de klant al zijn gegevens die te maken hebben met de uitkering bewaren. De informatiemap biedt plaats aan de

volgende bescheiden:

- Persoonlijke informatie: beschikkingen, documenten en persoonlijke brieven die de klant van de sociale dienst ontvangt, persoonlijke aantekeningen.
- Algemene informatie over de afdeling Sociale Zaken van de gemeente en het CWI (openingstijden, telefonisch spreekuur).
- Rechten en plichten: informatie over algemene plichten zoals bijvoorbeeld de regels over vakantie, fraude, over wat de klant van Sociale Zaken mag verwachten en wat Sociale Zaken van de klant verwacht, op welke manier kan en mag de gemeente controleren?
- Werk: informatie over wat de gemeente biedt om de klant weer aan het werk te helpen, zoals

WIJZE VAN INFORMATIE VERSTREKKEN

- *Mondelinge informatieoverdracht*
- *Informatiemap*
- *Brief (algemeen of persoonlijk)*
- *Nieuwsbulletin*
- *Brochures*
- *Internet*
- *Persberichten*
- *Artikelen via vrije nieuwsgaring*
- *Interviews*

- arbeidsverplichtingen, scholing, cursussen etc.
- Inkomen: informatie over de berekening van de uitkering, de heffingskortingen, een status- en mutatieformulier (met retourenvelop) en de uitkeringsspecificatie.
- Zorg: informatie over bijzondere bijstand, kwijtschelding, huursubsidie, de vangnetregeling, andere inkomensafhankelijke regelingen en schuldhulpverlening.

Communicatieplan

In een communicatieplan kunnen de hierboven opgenomen aspecten worden verwerkt. Er kan een onderscheid worden gemaakt naar doelgroepen van de communicatie zoals nieuwe, bestaande en ex-klanten, klanten passend binnen risicoprofielen en themacontroles, de cliëntenraad, de inwoners, de media, intermediairs, CWI / UWV. etc. Verder kan aandacht worden besteed aan de wijze van communiceren (via welke instrumenten) zoals via mondelinge informatieoverdracht, informatiemap, brief (algemeen of persoonlijk), nieuwsbulletin, brochures, internet, persberichten, artikelen via vrije nieuwsgaring, interviews, organisaties voor klantgroepen, etc. Natuurlijk komen in het communicatieplan ook de planning en belegging van verantwoordelijkheden aan de orde.

I. VOORNEMEN

- Informatiemap ontwikkelen
- Opstellen communicatieplan

3.2. De poortwachter

Om het recht op de uitkering te kunnen vaststellen, moet bij de start van de uitkering worden nagegaan of de aanvrager voldoet aan de voorwaarden die aan het recht op de uitkering worden gesteld. Daarvoor is het in alle gevallen nodig dat de betrokkene bewijsstukken overlegt over het inkomen, vermogen, woon- en leefsituatie en andere gegevens die de gemeente nodig acht. Hierover moeten duidelijke afspraken met het CWI worden gemaakt. Onderwerpen waarop moet worden gecontroleerd bij aanvang van de uitkering en de wijze waarop dit moet gebeuren, wordt beschreven in een beknopt verificatieplan. Bij de aanvraagbehandeling zal gebruik worden gemaakt van standaard rapportageformulieren waarin de noodzakelijke gegevensonderwerpen zijn voorbedrukt. Op deze manier kunnen de benodigde gegevens snel en structureel worden vastgelegd.

Over deze controle bij aanvang van de uitkering moeten sluitende afspraken met het CWI worden gemaakt. Na de behandeling door het CWI controleert de gemeente de juistheid en volledigheid van de gegevens.

II. VOORNEMEN

Via overleg met het CWI komen tot sluitende afspraken inzake de poortwachtersrol.

3.3. Verificatieplan

Verificatie: het controleren van gegevens aan de hand van documenten of bewijsstukken die door de klant worden overlegd;

Validering: het controleren van gegevens bij externe organisaties. Dit kan gebeuren via bestandsuitwisseling (Inlichtingenbureau) of op klantniveau.

In een verificatieplan komt aan de orde welke documenten gecontroleerd worden bij welke activiteit. Bijvoorbeeld bij de aanvraag dient de cliënt een paspoort te overleggen en bankafschriften. Ook kan

vastgelegd worden welke controles in welke gevallen plaatsvinden aan de hand van gegevens bij andere instanties.

III. VOORNEMEN

Verificatieplan ontwikkelen.

3.4. Agressiebeleid

Helaas zullen sommige klanten menen een hen welgevallige beslissing af te kunnen dwingen door agressief gedrag. Globaal kan dit gedrag veroorzaakt worden door frustratie (de dienstverlening roept frustraties op), instrumentele agressie (men tracht bewust door agressief gedrag een bepaalde beslissing af te dwingen) en psychopathologische factoren (drugsgebruik, psychische stoornis etc.). Juist handhaving kan agressief

Agressie mag niet lonen.

gedrag oproepen, zeker wanneer de controle leidt tot het afstemmen van de uitkering. De handhaving mag niet onder druk komen te staan door agressieve

uitingen van de klant. Een en ander wordt vastgelegd in een agressieprotocol.

IV. VOORNEMEN

In een agressieprotocol wordt het agressiebeleid van de gemeente opgenomen en uitgedragen. Agressie mag niet lonen.

4. OPTIMALISEREN VAN DE DIENSTVERLENING

Het bevorderen van de acceptatie van wet- en regelgeving en daaruit voortvloeiende controlepraktijk door de dienstverlening te optimaliseren en onnodige belemmeringen uit de weg te nemen.

	Informereren	Dienstver- Lening	Detectie	Sanctie
	Poortwachter Voorlichting Agressiebeleid	Dienstverleningsgesprek Mutatieformulier Statusformulier	Beëindigingsgesprek Signaalsluiting Risicosprofielen Themacontroles Steekproef Inlichtingenbureau Tips Sociale Recherche	Maatregel Strafrecht
Voortraject				
Toekenning				
Verloop uitkering				
Beëindiging				

Een goede dienstverlening is niet alleen prettig voor de klanten, maar draagt ook bij aan het behalen van de doelstellingen van hoogwaardige handhaving. Het verbeteren van de dienstverlening aan klanten wordt in dit kader ingevuld door de klanten minder 'lastig te vallen' met onnodige procedures en controles. In de WWB zijn geen voorschriften opgenomen over de inrichting van de administratie en over het uitvoeren van heronderzoeken, debiteurenonderzoeken en beëindigingonderzoeken. Dit biedt de mogelijkheid om deze procedures zowel voor de klant als voor de organisatie zo effectief en efficiënt mogelijk in te richten.

4.1. Dienstverleningsgesprek

<i>Kennismaking</i>	<i>Uitleg rol klantmanager</i> <i>Gedragsregels</i> <i>Openingstijden</i> <i>Bereikbaarheid</i>
<i>Rechten en plichten</i>	<i>Informatieplicht</i> <i>Mutatieformulier</i> <i>Statusformulier</i> <i>Meewerken aan activering.</i> <i>Bijzondere bijstand, etc.</i> <i>Controles</i>
<i>Trajectplan</i>	<i>Afstemmingsverordening</i> <i>Activeringsafspraken</i> <i>Sollicitatie</i> <i>Trajectbegeleiding</i>
<i>Klantenmap, folders</i> <i>Algemene informatie</i>	<i>Uitreiken</i> <i>Belasting</i> <i>Huursubsidie</i>

Tijdens het eerste gesprek tussen de medewerker Sociale Zaken en de klant, komt een groot aantal zaken aan de orde. In de inzet zijn diverse onderwerpen benoemd. Een dergelijk eerste contact kan veel onduidelijkheid en vervolgens bijstelling gedurende het

uitkeringsverloop voorkomen.

Naast allerlei andere zaken passeren tijdens dit gesprek onderwerpen de revue in het kader van de rechten en plichten van de klant. Daarmee is het dienstverleningsgesprek ook een instrument in het kader van de handhaving.

V. VOORNEMEN

Dienstverleningsgesprek ontwikkelen als instrument in het kader van handhaving.

4.2. Inkomstenbriefje of mutatieformulier

De organisatorische inspanning vermindert en de klant wordt serieus genomen.

De gemeente hanteert op dit moment het rechtmatigheidsonderzoeksformulier (ROF). Dit formulier moet de klant maandelijks inleveren om daarmee

eventuele wijzigingen in zijn situatie door te geven. Ongeacht of er sprake is van wijziging moet de klant dit formulier invullen. Enerzijds brengt dit een aanzienlijke belasting van de organisatie met zich mee doordat alle formulieren gecontroleerd moeten worden op opgegeven wijzigingen. Anderzijds bestaat het gevaar dat de klant het formulier als een ritueel gaat beschouwen. Door over te stappen op een mutatieformulier (analoog aan bijvoorbeeld de situatie bij de Sociale Verzekeringsbank in het kader van de kinderbijslag) waarvan de klant alleen gebruik maakt wanneer hij wijzigingen door moet geven wordt aan beide bezwaren tegemoet gekomen. De organisatorische inspanning vermindert en de klant wordt serieus genomen doordat van hem geen rituele handeling wordt verwacht. Klanten met (wisselende) inkomsten moeten wel via het toepasselijke formulier maandelijks hun inkomsten door blijven geven.

VI. VOORNEMEN

Inkomstenbriefje vervangen door mutatieformulier.

4.3. Heronderzoek of statusformulier

Het heronderzoek gericht op de rechtmatige uitkeringsverstrekking vindt plaats op een van tevoren vastgesteld moment. Onder de Abw werd in het zogenaamde heronderzoeksplan aangegeven met welke frequentie welke categorie klanten werd onderzocht. De inzet van de middelen is daarmee weinig gericht. Start het onrechtmatig gebruik een maand na het laatste heronderzoek dan kan deze situatie ongestraft tot het

De geplande periodiciteit geeft het heronderzoek een statisch, niet actief en nogal procedureel karakter.

volgende heronderzoek voortduren. De geplande periodiciteit geeft het heronderzoek een statisch, niet actief en nogal procedureel karakter. Doelen als bijvoorbeeld het behalen van productienormen kunnen in een dergelijke context voorrang verkrijgen boven de inhoudelijke doelen als beoordeling van de rechtmatigheid. Uit onderzoek is bovendien gebleken dat het heronderzoek in het kader van handhaving weinig zin heeft. Zelden worden zaken geconstateerd die reden geven tot het bijstellen van de uitkering en afstemming van de uitkering. Nu het Inlichtingenbureau gegevens verstrekt omtrent 'witte' inkomsten uit dienstverband of andere uitkeringen verliest het heronderzoek nog meer aan importantie. Een aanpak die inmiddels beproefd is in meerdere gemeenten is die van de hantering van het statusformulier, dit in combinatie met de verificatie bij het Inlichtingenbureau.

Dit formulier behelst de klantgegevens die bij sociale zaken bekend zijn. De klant moet dit periodiek toegezonden formulier verifiëren en bij akkoord ondertekend terugzenden. Is er sprake van een wijziging dan kan er zo nodig contact met de klant plaatsvinden. Ook hier gaat het om een afscheid van een rituele dans van klant en afdeling sociale zaken. Voor beide wordt de procedure vereenvoudigd en effectiever.

VII. VOORNEMEN

Heronderzoek vervangen door statusformulier.

4.4. Beëindigingsonderzoek

De uitkering kan om allerlei redenen beëindigd worden. Veelal zal het erom gaan dat de klant vanaf de beëindigingsdatum in het eigen onderhoud kan voorzien als gevolg van bijvoorbeeld werkaanvaarding, het aangaan van een gezamenlijke huishouding etc. Ook kan de klant de gemeente verlaten of 65 jaar worden. In het beëindigingsonderzoek wordt nagegaan of er gedurende de periode voorafgaand aan de beëindiging nog sprake was van wederzijdse verplichtingen. In de meeste gevallen zal een administratieve controle voldoende zijn.

VIII. VOORNEMEN

Waar mogelijk beëindigingsonderzoek beperken tot administratieve controle.

5. (VROEGTIJDIGE) DETECTIE

Vroegtijdige detectie en afhandeling van fraudesignalen volgens het principe van controle op maat, wat klanten het gevoel geeft dat er voldoende hoge pakkans bestaat.

	Informereren	Dienstverlening	Detectie	Sanctie
	Poortwachter Voorlichting Agressiebeleid	Dienstverleningsgesprek Mutatieformulier Statusformulier	Beëindigingsgesprek Signaalsturing Risicoprofielen Themacontroles Steekproef Inlichtingenbureau Tips Sociale Recherche	Maatregel Strafrecht
Voortraject				
Toekenning				
Verloop uitkering				
Beëindiging				

Wil het handhavingsbeleid succesvol zijn dan moeten klanten ook het gevoel hebben dat er een grote pakkans aanwezig is. Met een vroege detectie wordt de schadelast voor de gemeente en de klant beperkt. De controles door middel van het status- en mutatieformulier die zijn beschreven in het vorige hoofdstuk zijn hierbij van belang. Daarnaast maakt de gemeente gebruik van andere controle mogelijkheden.

5.1. Signaalsturing

Om na te gaan of klanten (nog) voldoen aan alle opgelegde verplichtingen, is niet alleen informatie van de klant zelf nodig zoals is beschreven in het vorige hoofdstuk, maar kan ook op andere manieren informatie worden gekregen. Sociale Zaken zal actie ondernemen wanneer er op welke wijze dan ook een signaal van mogelijk onrechtmatig handelen van de klant binnenkomt. Deze signalen kunnen op verschillende manieren verkregen worden: via het Inlichtingenbureau en SUWI-net, via (anonieme) tips en ook door de informatie die de klant zelf geeft tijdens gesprekken en in overhandigde documenten (inkomstenverklaring, status- en mutatieformulier inclusief eventuele bijlagen).

IX. VOORNEMEN

Alle signalen leiden tot nader onderzoek

5.2. Risicoprofielen

Bij risicosturing wordt onderzoek verricht bij groepen klanten waarvan het vermoeden bestaat of waarvan is aangetoond dat er een verhoogd risico bestaat op onrechtmatig gedrag. Bijvoorbeeld klanten die eerder gefraudeerd hebben. Deze groepen worden beschreven in zogenaamde risicoprofielen.

Risicoprofielen worden in kleinere gemeenten met name vastgelegd aan de hand van ervaring van consulenten en de sociale recherche. Klanten die binnen het risicoprofiel passen worden intensiever gecontroleerd op het krijgen van een rechtmatige uitkering dan overige klanten. In grotere steden zijn modellen ontwikkeld om het bestand in te delen aan de hand van een scoringstabel op variabelen die op een of andere wijze de kans op fraude vergroten.

Bij een kleiner bestand lijkt deze methode weinig zinvol. In ieder geval kan nagegaan worden of er binnen de gemeente op enigerlei wijze gewerkt kan worden met globale risicoprofielen aan de hand waarvan de intensiteit van de rechtmatigheidscontrole toe- dan wel afneemt.

X. VOORNEMEN

Nagaan of er binnen de gemeente op enigerlei wijze gewerkt kan worden met globale risicoprofielen

5.3. Themacontroles

Bij een themacontrole worden klanten gecontroleerd op een bepaald, gemeenschappelijk thema, bijvoorbeeld woonfraude of neveninkomsten.

In samenspraak met de consulenten kunnen één of meerdere thema's worden uitgekozen waarop het gehele klantenbestand gecontroleerd zal worden. In eerste instantie administratief, waar nodig tijdens een aanvullend gesprek of via controle door de sociale recherche. Daarbij is het belangrijk dat er een onderwerp wordt gekozen dat administratief detecteerbaar is. Een themacontrole is aan een bepaalde tijdsduur gebonden, afhankelijk van het soort thema.

Bij een themacontrole worden klanten gecontroleerd op een bepaald, gemeenschappelijk thema zoals samenwonen terwijl men zich voordoet als alleenstaande.

Over deze te houden controles zal in alle openheid worden gecommuniceerd, zowel algemeen als naar klanten persoonlijk. Dit om de manier van controle transparant te houden en om de te verwachten preventieve werking van het aankondigen van themacontroles.

Of en hoe vaak deze themacontroles zullen plaatsvinden, is afhankelijk van de beschikbare tijd en actuele thema's. In de loop van de tijd zal

moeten blijken of de uitkomsten van de eventuele themacontroles aanleiding vormen om alsnog nieuwe risicoprofielen te formuleren.

XI. VOORNEMEN

Overwogen wordt elk jaar tenminste één themacontrole te houden

5.4. Steekproefsgewijze controle

Daarnaast zal worden bezien of in 2005, steekproefsgewijs, een aantal extra rechtmatigheidsonderzoeken worden uitgevoerd.

XII. VOORNEMEN

Per jaar wordt tenminste één steekproefsgewijze controle gehouden.

5.5. Tips

Onder een tip verstaan we de mededeling van een burger over een vermoeden van fraude door een klant. Voor de behandeling van tips worden de volgende regels in acht genomen:

- Alleen een tip is in principe onvoldoende om zonder verder onderzoek enige actie in de richting van de klant te ondernemen.
- Alle tips worden in behandeling genomen.
- Een tip wordt verworpen wanneer deze direct ongegrond lijkt, of er wordt een administratief onderzoek door Sociale Zaken ingesteld om te kijken of de tip iets toevoegt aan hetgeen al bekend was. Vervolgens wordt de tip (al dan niet met een aanpassing van de uitkering) afgedaan of voor afhandeling overgedragen aan de sociale recherche voor verder onderzoek.
- De hantering van tips in de relatie met de klant moet zorgvuldig gebeuren. De betrokken klant hoeft niet per definitie van de tip op de hoogte te worden gesteld.

XIII. VOORNEMEN

Van alle tips wordt gebruik gemaakt.

5.6. Het Inlichtingenbureau

Via het landelijk werkende Inlichtingenbureau worden het bestand van de afdeling Sociale Zaken op klantniveau vergeleken met dat van het UWV en de IBG (studiefinanciering). Daarnaast vindt een controle plaats of klanten ook voorkomen in andere gemeentelijke bestanden. Op deze wijze komt altijd aan het licht of een klant ook andere witte inkomsten (uit dienstverband of uitkering) heeft of een studie volgt. Binnen de afdeling Sociale Zaken kan vervolgens nagegaan worden of de via het Inlichtingenbureau verkregen informatie overeenkomt met de door de

klant opgegeven informatie. Door de maandelijkse vergelijkingen is het bovendien mogelijk om in geval van onrechtmatigheden snel te reageren. In de toekomst zullen de mogelijkheden om via het Inlichtingenbureau afwijkingen te detecteren uitgebreid worden. Bij de beoordeling van de rechtmatigheid van de uitkeringenverstrekking is het Inlichtingenbureau een belangrijk hulpmiddel. Om optimaal gebruik te maken van de mogelijkheden die het Inlichtingenbureau biedt, zullen maandelijks de signalen van het Inlichtingenbureau worden verwerkt. In eerste instantie wordt het IB-signaal door een medewerker van de afdeling Sociale Zaken beoordeeld. In het geval van vermoedelijke fraude kan de klant in de gelegenheid worden gesteld een toelichting te geven ter beoordeling van maatregelwaardige gedragingen. Waar nodig wordt de sociale recherche ingezet.

XIV. VOORNEMEN

Gestructureerd gebruik maken van de bestandsvergelijkingen via het Inlichtingenbureau

5.7. Sociale recherche

De sociaal rechercheur is de specialist op het gebied van fraudeonderzoek. Bovendien beschikt hij over een uitgebreid instrumentarium en over extra bevoegdheden. De sociaal rechercheur zal veelal in actie komen op aangeven van de consulent (gefiatiseerd door de leidinggevende). Deze deelt hem een vermoeden van fraude mee. De instrumenten die de sociaal rechercheur ter beschikking staan zijn uitgebreider dan die van de consulent.

Ook kan de rechercheur bij geconstateerde fraude overgaan tot het opstellen van een proces verbaal of de gerechtelijke procedure voorbereiden. Uiteindelijk kan de sociaal rechercheur ook ingezet worden om de consulenten 'op te leiden' in de sfeer van een verbetering van de fraudealertheid. Dit geldt zowel voor de eigen organisatie als voor het CWI.

XV. VOORNEMEN

De sociaal rechercheur inzetten voor opsporing en voor kennisoverdracht.

6. SANCTIES

	Informereren	Dienstverlening	Detectie	Sanctie
	Poortwachter Voorlichting Agressiebeleid	Dienstverleningsgesprek Mutatieformulier Statusformulier	Beëindigingsgesprek Risicoprofielen Themacontroles Steekproef Inlichtingenbureau Tips	Sociale Recherche Maatregel Strafrecht
Voortraject				
Toekenning				
Verloop				
uitkering				
Beëindiging				

Het laatste element bij effectief handhavingsbeleid is de sanctie. Handhaving zonder maatregel is weinig effectief. De effecten kunnen worden versterkt wanneer sprake is van een lik-op-stuk beleid. Snelle opsporing is van belang, en ook de snelle afhandeling en toepassing van het maatregelenbeleid.

De sanctionering moeten klanten proportioneel en afschrikwekkend ervaren.

Het verlagen van de bijstand, vanwege het niet of onvoldoende nakomen van de verplichtingen door de individuele klant, wordt aangeduid als het opleggen van een maatregel. Het opleggen van een maatregel is een sanctie, gericht op het in overeenstemming brengen van de hoogte van de bijstand met de mate waarin de bijstandsgerechtigde de aan de uitkering verbonden verplichtingen nakomt. In elk individueel geval moet worden beoordeeld welke maatregel passend is. Hierbij wordt rekening gehouden met de ernst van de gedraging, de mate waarin de klant het gedrag kan worden verweten en de omstandigheden waarin hij verkeert. De hoofdlijnen van het beleid over het opleggen van maatregelen worden vastgelegd in de afstemmingsverordening.

De afstemmingsverordening komt in de plaats van het boeten- en maatregelenbeleid in de Abw. In de afstemmingsverordening stelt de gemeente vast op welke wijze zij reageert op het niet nakomen van verplichtingen door de uitkeringsgerechtigde.

De gemeente heeft tot uiterlijk 1 januari 2005 de tijd om de afstemmingsverordening in te voeren. De afstemmingsverordening wordt tegelijk met de reïntegratieverordening vastgesteld.

In de afstemmingsverordening zijn in ieder geval opgenomen:

- de gedragingen die leiden tot een maatregel
- de maatregelen
- de wijze van opleggen van de maatregel.

Zie hoofdstuk 9 voor de afstemmingsverordening en de fraudeverordening.

Bij de invulling van deze verordeningen zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Het verlagen van de bijstand vanwege het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen wordt aangeduid als 'het opleggen van een maatregel'.
- Het opleggen van een maatregel heeft als doel het weer in overeenstemming brengen van de uitkering met de mate waarin de uitkeringsgerechtigde aan de verplichtingen, die bij het krijgen van de uitkering horen, voldoet.
- Voordat tot het opleggen kan worden overgegaan, is het noodzakelijk dat aangetoond is dat de gedraging waarvoor de maatregel wordt opgelegd, de klant te verwijten valt. Dit is bijvoorbeeld niet het geval wanneer de klant onvoldoende is voorgelicht over de verplichtingen die zijn verbonden aan het ontvangen van een bijstandsuitkering.

Artikel 8a Regels bestrijding misbruik (WWB):

"De gemeenteraad stelt in het kader van het financiële beheer bij verordening regels voor de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van bijstand alsmede van misbruik en oneigenlijk gebruik van de wet".

- In de afstemmingsverordening zullen de gedragingen waaraan een maatregel wordt verbonden worden gecategoriseerd. Ook zullen de op te leggen maatregelen worden gecategoriseerd.
- Voor bepaalde kleine overtredingen zal eerst alleen een waarschuwing worden gegeven. Wanneer de klant

ondanks deze waarschuwing niet aan dit soort verplichtingen voldoet, zal de maatregel relatief hoog zijn.

- Bij recidive zal extra streng worden gesanctioneerd.
- In de afstemmingsverordening zullen redenen worden omschreven om geen maatregel op te leggen en/of van terugvordering af te zien, bijvoorbeeld als de klant geen verwijtbare feiten ten laste kunnen worden gelegd, bij fouten van de afdeling sociale zaken, persoonlijke omstandigheden of overige dringende redenen.
- Bij fraude wordt in principe altijd een maatregel opgelegd, ook al het gaat om een relatief klein bedrag
- Ingeval van fraude wordt in principe altijd teruggevorderd, ook al gaat het om een relatief klein bedrag
- Het lik-op-stuk beleid wordt duidelijk gecommuniceerd, zowel naar de betrokken klant als in het algemeen.
- De wet Boeten en Maatregelen blijft gehandhaafd voor de IOAW, IOAZ en Bbz-klanten.

6.1. De strafrechterketen

Onder het huidige boeteregime bestaat de verplichting voor gemeenten om proces-verbaal op te maken en aangifte te doen bij het Openbaar Ministerie (OM) indien er sprake is van fraude en het benadelingsbedrag hoger is dan € 6.000,--. Het OM zal alleen tot strafvervolging zal overgaan indien de gemeente het fraudebedrag terugvordert.

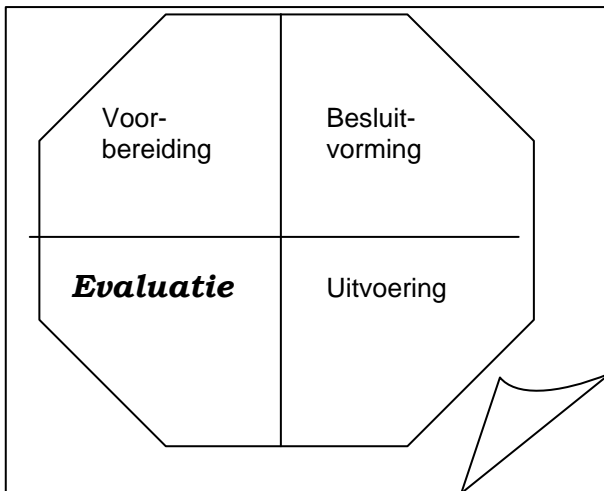
Het is de bedoeling dat de huidige taakverdeling tussen de gemeente en het OM blijft bestaan, ook al kent de WWB de bestuurlijke boete niet en zal de gemeente bij fraude (in casu het niet nakomen van de inlichtingenplicht) een maatregel opleggen.

XVI. VOORNEMEN

De gemeente zal binnen de landelijk afgesproken kaders individueel afspraken met het OM maken over de wijze waarop zij aangifte kan doen.

7. EFFECTIVITEITSMETING

In de voorliggende notitie is ingegaan op het te ontwikkelen handhavingsbeleid. Het toekomstige beleid onderscheidt zich van het tot nu toe uitgevoerde beleid. Om na te kunnen gaan in hoeverre het nieuwe



beleid effectief is zullen metingen moeten worden verricht om met behulp van de uitkomsten het beleid zo mogelijk te verbeteren. De effectiviteit van het beleid kan ten aanzien van twee punten beoordeeld worden. Ten eerste ten opzichte van het eerder gevoerde beleid en ten tweede kan de effectiviteit van het beleid op zichzelf gemeten worden door bijvoorbeeld telkens een latere periode (t+1)

met een eerdere periode (t) te vergelijken.

7.1. Nulmeting

De meest voor de hand liggende methode is om te starten met een nulmeting. De nulmeting kan plaatsvinden door bijvoorbeeld het aantal fraudezaken en opgelegde maatregelen etc. te meten over het voorgaande jaar. Een andere, te combineren, methode is om klanten te interviewen over het gevoerde beleid. Een dergelijk instrument zal ontwikkeld moeten worden en invulling krijgen aan de hand van de beschikbare data.

7.2. Meting t+1

Het nieuwe beleid kan op vergelijkbare wijze geëvalueerd worden. Gedacht kan worden aan een jaarlijkse volledige evaluatie waarbij gedurende het jaar bijvoorbeeld per maand of kwartaal data worden verzameld. Eens per jaar kan een klantenonderzoek plaatsvinden. Dit onderzoek kan gecombineerd worden met andere vraagstellingen om de prestaties van de afdeling Sociale Zaken te kunnen beoordelen.

7.3. Benchmark

De gemeente kan tevens aansluiting zoeken bij landelijke benchmarks. Deze benchmarks beogen veelal een generieke meting op allerlei aspecten van de uitvoering. Daarbinnen is het wellicht mogelijk om specifiek de prestaties op het gebied van handhaving te vergelijken met het landelijke beeld.

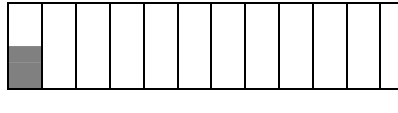

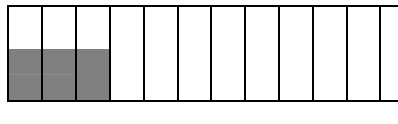
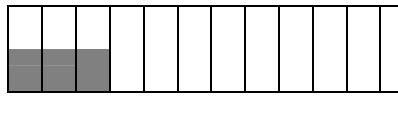
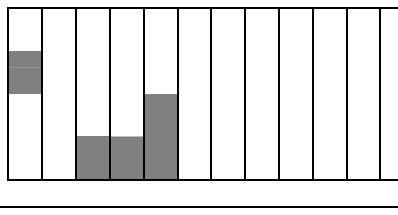
XVII. VOORNEMEN

- Ontwikkelen nulmeting periode t.
- Ontwikkelen meting periode t+1, t+2, t+..
- Het bezien van mogelijkheden van onderlinge prestatievergelijking aansluitend bij de landelijke benchmark.

8. PLAN VAN AANPAK

In het schema hieronder zijn de maanden waarin de beleidswijziging wordt voorbereid gearceerd.

Beleidsontwikkeling	Maanden (2004/2005)											
	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8
Voornemens												
1 Voorlichting												
Informatiemap ontwikkelen												
Opstellen communicatieplan												
2 CWI												
Via overleg met het CWI komen tot sluitende afspraken												
3 Verificatieplan												
Verificatieplan ontwikkelen												
4 Agressiebeleid												
Agressiebeleid ontwikkelen												
5 Dienstverleningsgesprek												
Ontwikkelen als handhavinginstrument												
6 Mutatieformulier												
Inkomstenbriefje vervangen door mutatieformulier.												
7 Statusformulier												
Heronderzoek vervangen door statusformulier.												
8 Beëindigingsonderzoek												
Waar mogelijk beëindigingsonderzoek beperken tot administratieve controle.												
9 Signalen												
Alle signalen leiden tot nader onderzoek												
10 Risicoprofielen												
Mogelijkheden tot ontwikkeling risicoprofielen onderzoeken												
11 Themacontroles												
Per jaar wordt minstens één themacontrole gehouden.												
12 Steekproefsgewijze controle												
Per jaar wordt minstens één steekproefsgewijze controle gehouden.												

<p>13 Tips Van alle tips wordt gebruik gemaakt</p>	
<p>14 Inlichtingenbureau Gestructureerd gebruik maken van het Inlichtingenbureau</p>	
<p>15 Sociaal rechercheur De sociaal rechercheur inzetten voor opsporing en voor kennisoverdracht.</p>	
<p>16 Openbaar ministerie Afspraken met openbaar ministerie</p>	
<p>17 Evaluatie Nulmeting t+1 Onderzoek mogelijkheden benchmark</p>	

9. BIJLAGEN

9.1. Visiedocument

In de Wet Werk en Bijstand (WWB) hebben gemeenten aanzienlijk meer beleidsvrijheid gekregen, zowel wat betreft de inhoud als de wijze van uitvoering van beleid. In ruil daarvoor zijn gemeenten volledig verantwoordelijk voor de financiering van de nieuwe wet. Gemeenten hebben hierdoor extra belang bij een adequate uitvoering van de wet. Daarnaast is het van belang het uitkeringsbestand zo klein mogelijk te houden door enerzijds de instroom te beperken en anderzijds de uitstroom te vergroten. Voor een deel is de gemeente hierbij afhankelijk van omstandigheden die niet of moeilijk beïnvloed kunnen worden (zoals de conjunctuur). Toch kan de gemeente zelf ook invloed uitoefenen op de omvang van het bestand door ervoor te zorgen dat alleen diegenen in de bijstand zitten die daar ook daadwerkelijk recht op hebben. Met andere woorden: doelmatig handhaven. Daarnaast is adequate handhaving van belang voor een rechtmatig en doelmatig bijstandsbeleid. Tot slot is handhaving ook van belang met het oog op gelijke behandeling van alle bijstandgerechtigden.

Vanwege bovenstaande redenen wil de gemeente het onderwerp hoogwaardige handhaving onder de loep nemen, (verder) vormgeven en in de praktijk brengen. In dit visiedocument wordt beschreven welke definitie van handhaving de gemeente gaat hanteren en worden de vier visie elementen van hoogwaardige handhaving verder uitgewerkt. De visie zal dienen om een (hernieuwd) beleidsplan hoogwaardige handhaving te schrijven, waarin de visie verder wordt uitgewerkt en wordt geconcretiseerd in de vorm van meetbare doelstellingen.

Bij de totstandkoming van dit visiedocument is gebruik gemaakt van onder andere de inbreng van de medewerkers. Tijdens een gezamenlijke workshop, met medewerkers van vijf gemeenten (Bergh, Didam, Doesburg, Rijnwaarden en Westervoort) zijn de verschillende onderdelen van handhaving besproken. Tevens zijn ideeën vergaard omtrent de praktische uitwerking ervan. In het al genoemde beleidsplan zal dit verder worden vormgegeven.

Wat is handhaving?

Handhaving zijn alle activiteiten van de overheid die er op gericht zijn dat regels worden nageleefd. De hoofdvraag is: 'Hoe zorgen wij ervoor dat de regels worden nageleefd?'. Afgeleide vragen daarbij zijn: 'Hoe controleren wij of de regels worden nageleefd' en 'Hoe reageren wij als de regels niet worden nageleefd'. In het geval van de WWB gaat het erom dat misbruik en oneigenlijk gebruik van de bijstand zoveel mogelijk wordt voorkomen. Voorop hierbij staat het bevorderen van spontane nalevingbereidheid van (potentiële) klanten.

Vier elementen

Handhaving bestaat uit preventief en repressief beleid. Preventie wordt gezien als een belangrijk onderdeel van handhaving. Het is een belangrijk deel van de poortwachtersfunctie die de gemeente wil vervullen.

Repressie heeft betrekking op de activiteiten die worden verricht nadat misbruik is vastgesteld: het toepassen van sancties en het terug- en invorderen van ten onrechte uitbetaalde bedragen.

De visie op handhaving kan worden onderverdeeld in vier elementen:

Het voorkomen van fraude door:

- Klanten en burgers goed voor te lichten
- de dienstverlening te optimaliseren

Het bestrijden van fraude door:

- overtredingen en fraude vroegtijdig te constateren en af te handelen
- geconstateerde fraude direct te sanctioneren

De gemeente kiest nadrukkelijk voor een dubbele verantwoordelijkheid: die van de gemeente en die van de burgers. De verantwoordelijkheid van de gemeente ligt op het terrein van heldere voorlichting en een doelmatige uitvoering, waarbij de burger zo min mogelijk "last" heeft van de gemeente. Daarnaast staat de eigen verantwoordelijkheid van de burger centraal. Tegenover het recht op een uitkering staan bepaalde verplichtingen. Indien de klant zich niet houdt aan deze verplichtingen, zal daar tegen opgetreden worden door de gemeente. Daadwerkelijk handelen en sanctioneren komen dan om de hoek kijken.

9.1.1. Preventief

Goed voorlichten

Wanneer mensen verkeerd of niet geïnformeerd zijn kunnen ze een verkeerd verwachtingspatroon opbouwen, met alle risico's die daarbij horen. De gemeente wil voorkomen dat onwetendheid of eigen aannames fraude veroorzaken. Dat moet gebeuren door (potentiële) klanten vroegtijdig en volledig te informeren over diens rechten en plichten. Dit kan en moet op verschillende manieren plaatsvinden; schriftelijke voorlichting, voorlichting tijdens gesprekken met consulenten, via de website van de gemeente en informatie in regionale / lokale media (huis-aan-huis bladen) zijn slechts enkele mogelijkheden.

Voorlichting is binnen de afdeling sociale zaken redelijk op orde, uiteraard met mogelijke verbeterpunten. Daarom wordt bevonden dat een verdere investering in de voorlichting gewenst is. Als belangrijk instrument hierbij wordt gezien de informatiemap voor klanten. Bij alle schriftelijke voorlichting is het belangrijk dat de informatie in voor de klant 'begrijpelijke taal' wordt uitgelegd. Het CWI speelt ook een belangrijke rol bij de voorlichting van klanten aan de start van het uitkering- en

reïntegratieproces. Daarom zal het CWI betrokken moeten worden bij de voorlichting van klanten.

De eerste intake wordt door de gemeente als belangrijk moment gezien voor de verstrekking van informatie aan de klant.

Klantvriendelijk organiseren

Onnodige procedurele belemmeringen roepen irritatie op. Ze verminderen daardoor de spontane nalevingbereidheid van klanten om wetten en regels na te leven. Er wordt gestreefd naar eenvoudige regelgeving, die goed aan de klant is uit te leggen. Daarbij is het ook van groot belang dat er geïnvesteerd wordt in relatiebeheer met klanten. Wanneer er een goede relatie tussen medewerker en klant ontstaat, zal de klant eerder bereid zijn om verplichtingen na te komen.

De gemeente wil nadrukkelijk het huidige controlesysteem van inkomstenbriefjes en heronderzoeken tegen het licht houden. We willen voorkomen dat bij klanten steeds om informatie wordt gevraagd die al bekend is bij de afdeling. Klanten moeten niet belast worden met het uitvragen van onnodige informatie. Het gebruik van de maandelijkse rofjes zal daarom worden bezien. Waar mogelijk zal in plaats hiervan de al beschikbare informatie periodiek aan de klant worden voorgelegd ter verificatie. Dit kan gebeuren door klanten niet maandelijks een inkomstenverklaring te laten sturen, maar (eenmalig) een mutatieformulier te sturen waarin *wijzigingen* in de persoonlijke situatie (woonsituatie, inkomsten etc.) vermeld moeten worden. Nadat een wijziging is doorgegeven ontvangt de klant weer een nieuw mutatieformulier. Als er niets verandert in de situatie hoeven klanten dus niet steeds opnieuw een formulier in te vullen en te versturen. Daarbij is het wel mogelijk om mensen met wisselende inkomsten maandelijks een dergelijk formulier te laten terugsturen.

Heronderzoeken kunnen in deze denkwijze worden vervangen door het gebruik van statusformulieren, die periodiek aan klanten worden toegezonden. Op deze formulieren staan alle gegevens van de klant, die bij de afdeling sociale zaken bekend zijn, vermeld. De klant moet dit formulier ondertekenen en terugsturen en waar wijzigingen zijn opgetreden moet dit worden vermeld. Alleen in de gevallen waar een wijziging is opgetreden, wordt een onderzoek verricht.

Door deze klantvriendelijke benadering wordt de klant gestimuleerd en zal de klant meer gemotiveerd zijn zich aan de regels te houden, is de gedachte. Voor de afdeling sociale zaken geldt bij deze nieuwe werkwijze dat nauwelijks meer energie gestoken hoeft te worden (op het gebied van rechtmatigheid) in klanten waarbij er in de persoonlijke situatie niets is veranderd. Hierdoor blijft er meer energie, geld en tijd over voor het begeleiden van klanten waarbij echt iets aan de hand is en kan er meer aandacht besteed worden aan reïntegratie.

9.1.2. Repressief

Snel en gericht detecteren

Ondanks het preventieve effect van een goede voorlichting en een optimale dienstverlening, blijft het nodig om steeds alert te zijn op fraude. Daarbij is het de bedoeling om fraude zo snel mogelijk op te sporen. Wanneer fraude snel wordt opgespoord kunnen hieraan ook snel consequenties worden verbonden. Voor de klanten die het betreft is dan snel duidelijk dat de gemeente actief fraude opspoot en dat hier ook daadwerkelijk consequenties aan worden verbonden. Om dit te bewerkstelligen zijn een fraudegerichte houding van consulenten en korte lijnen met andere betrokken partijen (sociale recherche en CWI) van groot belang. Er moeten duidelijke richtlijnen zijn voor hoe te handelen bij vermoedelijke fraude.

Een belangrijk onderdeel van gerichte fraudebestrijding vormt de 'controle op maat', dit als tegenhanger van de standaardcontrole. Bij controle op maat wil de gemeente gebruik gaan maken van signaalsturing. Bij deze werkwijze worden die bijstandsontvangers onderzocht waarover signalen binnenkomen die mogelijk op fraude wijzen. De bedoelde signalen kunnen voortkomen uit bestandsvergelijking met het Inlichtingenbureau (IB). Dit vraagt echter wel een gedisciplineerd gebruik van het IB, waar dan ook prioriteit aan gegeven zal worden.

Ook kunnen de signalen afkomstig zijn van een fraudealerte consulent, een externe melding (tips al dan niet anoniem) of via andere bestandskoppeling. Op deze manier kan systematisch worden geprobeerd fraude te voorkomen of te beperken.

Controle op maat kan ook met behulp van risicoprofielen. Deze systematiek houdt in dat klanten met een bepaald risicoprofiel intensiever worden gecontroleerd. De achterliggende gedachte is dat frauderisico's bij bepaalde klantgroepen (klanten met een of meerdere gemeenschappelijke kenmerken) groter zijn dan bij andere klantgroepen. Vanwege de omvang van het klantenbestand zal het aantal risicoprofielen beperkt zijn. De consulenten hebben ook een verantwoordelijkheid in het inschatten van bepaalde risico's en het vaststellen van controles op maat bij deze klanten. Controle op maat kan inhouden extra administratieve controle, gesprek met de consulent, huisbezoek, dan wel inzet sociale recherche.

Daarnaast kan steekproefsgewijs –door het hele klantenbestand heen- op (nog nader te benoemen) risico-onderwerpen intensieve controle achteraf plaatsvinden, de zogenaamde thema-controle. Zo ontstaat een controlesysteem op maat voor de gemeente.

De gemeente vindt een 1e zware controle bij nieuwe aanvragers van groot belang. In het licht van duidelijke voorlichting, het wijzen op rechten en plichten en de poortwachterfunctie zal bezien moeten worden of de huidige werkwijzen voldoen aan deze gedachten. Daar waar nodig zal de

gemeente (tezamen met andere gemeenten) in overleg treden met het CWI om een betere invulling te geven aan de poortwachterrol.

Feitelijk sanctioneren

Wanneer opgespoorde fraude zonder gevolgen blijft is dit naast inconsequent ook een aanmoediging tot (het voortzetten van) misbruik. Dit wil de gemeente blijven voorkomen door daadwerkelijk te sanctioneren bij geconstateerde fraude. Aandachtspunt is dat dit hierbij zo snel mogelijk wordt gehandeld; lik-op-stuk. De onterecht verkregen uitkering zal altijd worden teruggevorderd en daarnaast zal de uitkering, wanneer daar nog recht op bestaat, tijdelijk worden verlaagd. Dit is het 'afstemmen' van de uitkering op de mate waarin de belanghebbende de opgelegde verplichting die verbonden is aan het krijgen van de uitkering nakomt. In de WWB vervangt deze afstemming het opleggen van een boete of maatregel.

Het recht op uitkering is altijd verbonden aan de plicht zich in te zetten om weer onafhankelijk van de uitkering te worden. Wanneer klanten zich niet aan deze plichten houden en dit gevolgen voor de uitkering dreigt te gaan hebben, moet een klant hierover vroegtijdig worden geïnformeerd. Dit betekent dat de vaststelling van de uitkering niet alleen afhangt van de toepasselijke uitkeringsnorm en de beschikbare middelen van de belanghebbende, maar ook van de mate waarin de opgelegde verplichtingen worden nagekomen. Op deze manier wordt handhavingsbeleid ook gekoppeld aan het reïntegratiebeleid, wat goed past binnen de gedachte dat werk boven inkomen gaat. De huidige sanctionering, vastgelegd in de Wet Boeten en Maatregelen, wordt in het algemeen te licht bevonden. Nadrukkelijk zal worden bezien welke maatregelen, qua zwaarte en lengte, passen bij het actievere reïntegratie- en handhavingsbeleid.

Samenhang tussen de visie-elementen

De vier elementen van de visie op hoogwaardige handhaving krijgen in hun samenhang extra kracht. Preventieve activiteiten versterken het draagvlak voor de gestelde wetten en regels en de naleving hiervan. Dit maakt het vervolgens mogelijk om repressieve maatregelen in te zetten. Wanneer er een goed preventief beleid is, zijn er geen 'uitvluchten' voor klanten om te frauderen. De gemeente kan dan ook legitiem repressieve maatregelen inzetten waar dit nodig blijkt te zijn. Een goede balans tussen deze elementen levert een hoogwaardig handhavingsbeleid op. Op naar een evenwichtig handhavingsbeleid.