

Bijlage 2

Uit: Meerjarenbeleidsplan re-integratie en handhaving 2008-2011

Deze onderdelen blijven van kracht.

A. Hoofdstuk 2 Gemeente Rheden

2.1 De re-integratie- en handhavingopdracht

De gemeente Rheden heeft onder andere tot taak om personen uit de doelgroepen van de Wet werk en bijstand (WWB) te ondersteunen bij de re-integratie naar de arbeidsmarkt, alsmede om rechten en plichten te handhaven en wet- en regelgeving rechtmatig uit te voeren.

De financiële middelen voor het re-integratiebeleid worden optimaal benut (denk bijvoorbeeld aan het 100-banenplan en het werkgeversservicepunt), omdat de belangen groot zijn en blijven.

Onder de WWB heeft de gemeente volledige financiële verantwoordelijkheid voor haar bijstandsbeleid. Wanneer onvoldoende uitstroom wordt gerealiseerd, zal de gemeente gebruik moeten maken van haar algemene middelen om uitkeringen te betalen.

Hoofddoel van het re-integratiebeleid van de gemeente is dan ook, om zoveel mogelijk mensen duurzaam uit te laten stromen naar de reguliere arbeidsmarkt.

De WWB geeft de gemeenten vrijheid voor het ontwikkelen van eigen beleid en uitvoering op het gebied van de handhaving.

Handhaving van wet- en regelgeving is altijd al een primaire taak in de uitvoering van de bijstandsverlening geweest, maar heeft door de invoering van de WWB wel een extra dimensie gekregen.

Het doel van de handhaving is: de juiste uitkering moet rechtmatig en tijdig bij de juiste persoon terechtkomen.

Misbruik en oneigenlijk gebruik moeten zoveel mogelijk worden voorkomen c.q. zoveel mogelijk worden aangepakt. De WWB dient alleen een voorziening te zijn voor de groep waar hij (tijdelijk) voor bedoeld is.

2.2 Het meerjarenbeleidplan 2008 t/m 2011

Periodiek stelt de gemeenteraad een meerjarenbeleidplan re-integratie en handhaving vast, thans voor de periode 2008 t/m 2011.

De uitvoering van het beleid vindt plaats door de afdeling Werk & Inkomen, onder verantwoordelijkheid van het college.

Met voorliggend meerjarenbeleidplan re-integratie en handhaving 2008 t/m 2011 wordt voldaan aan de opdracht zoals vervat in de twee relevante verordeningen, de Verordening handhaving WWB, vastgesteld op 18 december 2007, en de nieuwe Verordening activering en re-integratie WWB. Laatstgenoemde verordening zal in het voorjaar 2008 worden aangeboden in dezelfde planning als de planning van dit meerjarenbeleidplan.

2.3 Handhaving en re-integratie als twee zijdes van dezelfde medaille

Het recht op bijstand is altijd verbonden aan de plicht tot inzet om er weer onafhankelijk van te worden.

Deelname aan een re-integratietraject is voor een uitkeringsgerechtigde dan ook niet vrijblijvend: bij onvoldoende medewerking zal de gemeente een maatregel (concreet betekend dit een verlaging van de uitkering) opleggen op grond van de Afstemmingsverordening Wet werk en bijstand.

Effectieve uitvoering van het re-integratiebeleid is sterk afhankelijk van de wijze waarop aan het handhavingsbeleid vorm en uitvoering wordt gegeven.

Handhavingsbeleid heeft niet alleen betrekking op het lik-op-stuk-beleid bij het niet nakomen van een verplichting (door snel opleggen en bekendmaken van een maatregel), maar ook op het belang van goede dienstverlening. Onder goede dienstverlening wordt onder andere verstaan: voldoende en duidelijke voorlichting aan de cliënt over alle aspecten van de uitkering en tijdige en juiste verwerking van aanvragen en mutaties. Wanneer een cliënt duidelijk wordt geïnformeerd en het gevoel heeft dat

zijn¹ (aan)vragen correct en tijdig worden behandeld, zal zijn bereidheid om mee te werken aan o.a. re-integratievoorzieningen groter zijn dan wanneer de cliënt zich onbegrepen of onheus bejegend voelt.

Om deze redenen worden handhaving en re-integratie binnen de afdeling Werk & Inkomen beschouwd als twee zijdes van dezelfde medaille, die elkaar aanvullen en ondersteunen.

B. Uit Hoofdstuk 3 Financiën en Verantwoording

(.....)

3.4 Gelden Programmatisch Handhaven

Daarnaast is er voor alle gemeenten een eenmalige toevoeging aan de algemene uitkering van het gemeentefonds geweest op basis van het SZW Handhavingprogramma 2007-2010.

Deze gelden zijn bedoeld en zullen worden gebruikt om de handhaving (beter) te borgen en te intensiveren, praktisch, concreet en met meetbare doelen.

Voor de gemeente Rheden gaat het om de volgende bedragen:

Jaar 2007	€ 25.216,-
Jaar 2008	€ 21.731,-
Jaar 2009	€ 21.731,-
Jaar 2010	€ 21.731,-

C. Hoofdstuk 6 Handhaving

6.1 Definitie

Handhaving wordt omschreven als:

“door middel van (organisatorische) maatregelen op het gebied van voorlichting, dienstverlening, controle en sanctionering trachten de spontane nalevingbereidheid van regels bij cliënten te bevorderen”.

Naast de grote groep cliënten die dit al doen richt handhaving zich specifiek op de groep “twijfelaars” (handhavinginstrumenten moeten er dan voor zorgen dat deze groep aan de goede kant van de streep blijft) en overtreders (lik-op-stuk aanpak).

De gemeente Rheden zet zowel preventieve als repressieve handhavinginstrumenten in.

6.2 Preventief handhaven

Instrumenten gericht op het voorkómen van fraude door:

Vroegtijdig en goed informeren en op maat:

Cliënten en burgers moeten vroegtijdig en volledig geïnformeerd worden over de rechten en plichten in de WWB, opdat hierover geen “misverstanden” kunnen bestaan.

Optimaliseren van de dienstverlening:

De dienstverlening op het gebied van handhaving moet geoptimaliseerd worden. De regels en de controlepraktijk moeten zo min mogelijk organisatorische of procedurele drempels opwerpen voor cliënten om hun informatieplicht o.g.v. de WWB “spontaan” na te komen.

6.3 Repressief handhaven

Instrumenten gericht op het bestrijden van fraude door:

Vroegtijdige detectie door controle op maat:

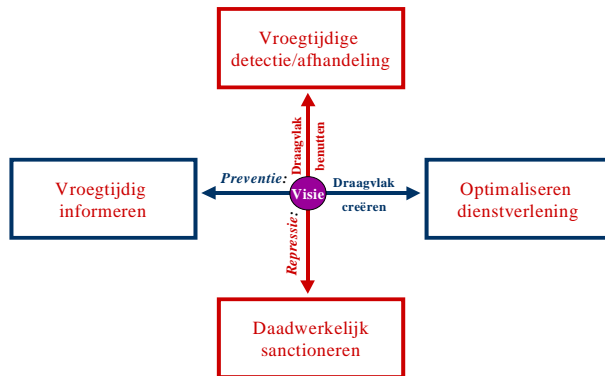
Overtredingen en fraude vroegtijdig constateren en afhandelen. De pakkans bij overtreding daardoor als hoog laten ervaren;

¹ Waar “zijn” staat dient ook “haar” te worden gelezen (en andersom).

Daadwerkelijk sanctioneren bij geconstateerde onrechtmatigheden:

Geconstateerde fraude direct sanctioneren. De sanctie moet een voldoende corrigerende werking hebben en de sanctie dient ook daadwerkelijk opgelegd en uitgevoerd te worden. Lik op stuk, maar wel op maat.

In een overzicht ziet dit er als volgt uit:



6.4 De samenhang

De vier elementen van handhaving krijgen in hun samenhang extra kracht. Door in de uitvoeringspraktijk preventieve en repressieve activiteiten evenwichtig te verbinden wil de gemeente de handhaving naar een hoger niveau brengen.

De samenhang is simpel; preventieve activiteiten (tijdige voorlichting, cliëntvriendelijke dienstverlening) zijn erop gericht het draagvlak bij de burgers en cliënten te versterken. Hierdoor wordt het draagvlak voor het inzetten van repressieve elementen (intensieve controle op maat, feitelijke sanctionering) vergroot.

Het doel is om op een efficiënte wijze fraude terug te dringen, verder te beperken maar liefst te voorkomen door het bevorderen van de spontane nalevingbereidheid van regels bij cliënten door een structurele, zowel preventieve als repressieve, aanpak van fraude.

Met fraude bedoelen we in dit verband het geheel of gedeeltelijk verzwijgen van informatie, terwijl deze informatie van belang is voor de beoordeling van het recht op of de voorzetting van de uitkering. Het resultaat is dat de cliënt misbruik of oneigenlijk gebruik van de bijstand maakt.

De kans dat cliënten zich spontaan aan wet en regels houden, wordt groter als zij:

- goed en tijdig geïnformeerd zijn over hun rechten en plichten in de bijstand;
- de regels – en de controlepraktijk die daaruit voortvloeit – accepteren;
- niet geconfronteerd worden met overbodige bureaucratie;
- de pakkans bij overtreding als hoog wordt ervaren;
- voldoende worden afgeschrikt door opgelegde én uitgevoerde sancties.

6.5 De huidige handhavinguitvoering

Zoals in de inleiding al gesteld is handhaving altijd al een primaire taak geweest in de uitvoering van de bijstandsverlening, maar is het (financieel) belang sinds in de invoering van de WWB in 2004 wel toegenomen.

Op dit moment worden o.a. de volgende handhavinginstrumenten ingezet:

- Verscherpt preventieonderzoek bij iedere nieuwe aanvraag WWB (poortwachterfunctie) met een grondig voorbereid intakegesprek, eventueel ondersteund door een sociaal onderzoeker, zonodig met huisbezoek en/of het snel inzetten van Direct Werk;

- 1 op 1 toetsing van adviezen, waarbij door een toetsers nogmaals de feiten worden beoordeeld;
- Het mutatieformulier, dat maandelijks zorgt voor een check op de rechtmatigheid op basis van een opgave van de cliënt;
- Signaalonderzoeken worden uitgevoerd, bij twijfel over de rechtmatigheid;
- Een maandelijkse uitwisseling met het InlichtingenBureau, waardoor elders bekende gegevens over inkomsten, vermogen en detentie worden vergeleken met de bij de gemeente bekende informatie;
- Het direct en on-line gebruiken van de mogelijkheden van Suwinet-Inkijk door de medewerkers, waardoor bekende gegevens bij CWI, UWV, sociale diensten, bedrijvenregister, status gestolen of vermiste of ongeldige ID-bewijzen, gegevens van de RDW, ontsloten worden;
- Een periodieke uitwisseling met de SVB naar aanleiding van normwijzigingen in de AOW-uitkering;
- Controle op de Voorlopige Teruggave Belastingen, voor de juiste fiscale kortingen;
- Deelname aan acties van de regionale fraudeteams, bijvoorbeeld de actie Waterproof.

Dit pakket zorgt voor de controle op de rechtmatige uitvoering van wet- en regelgeving. Via IC-activiteiten en een (jaarlijkse) steekproef door de accountant wordt een rechtmatige uitvoering gecontroleerd en vastgesteld.

Het nadeel van deze wijze van controleren is dat bijna iedereen op dezelfde manier gecontroleerd wordt, terwijl dit niet nodig is. Inzet zou moeten zijn daar te controleren, waar deze controle ook echt nodig is, met als doel de pakkans te vergroten. Dat vraagt om een gedifferentieerder aanpak.

6.6 Kwalitatieve inschatting van het cliëntenbestand

Per 1 januari 2008 heeft de gemeente Rheden een WWB-uitkeringenbestand van 665, waarvan 38 uitkeringen worden verstrekt aan personen ouder dan 65 jaar.

De inschatting van de groep cliënten jonger dan 65 jaar in termen van willen en kunnen meewerken aan re-integratieactiviteiten én (spontaan) voldoen aan hun informatieplicht is als volgt:

- Ongeveer 30 % van het bestand kan en wil (groep A). Deze groep heeft in principe geen specifieke handhavingaandacht.
- Ongeveer 10% van het bestand kan wel, maar wil niet (groep B). Deze groep heeft specifieke handhavingaandacht. Er kan wellicht sprake zijn van misbruik of oneigenlijk gebruik, omdat het verblijf in de uitkering voor deze groep voordelig is.
- Ongeveer 40% van het bestand kan niet, maar wil wel (groep C). Ook deze groep heeft in principe geen specifieke handhavingaandacht.
- Ongeveer 20 % van het bestand wil niet en kan niet (groep D). Ook deze groep heeft specifieke handhavingaandacht. Er kan wellicht sprake zijn van misbruik of oneigenlijk gebruik, omdat het verblijf in de uitkering voor deze groep voordelig is, maar er kunnen ook andere factoren een rol spelen, die nu niet bekend zijn, en die van invloed kan zijn op de dienstverlening (bijvoorbeeld: meer aandacht voor gebruik minimaregelingen, schuldhulpverlening of zorg in brede zin).

Dit betekent dat een groep van ongeveer 30% (B en D) van het cliëntenbestand specifieke handhavingaandacht heeft in de komende jaren.

Deze aandacht moet zich richten op verdere controle en sanctionering op maat, ergo gedifferentieerder, op het gecombineerde terrein van re-integratie én handhaving.

De uitvoerders zijn een combinatie van de consulenten Inkomen, consulenten Werk en sociaal rechercheurs.

6.7 Beleidsprioritering 2008 t/m 2011

Het voorgaande zorgt voor de volgende beleidsprioritering:

1. Versterken van de poortwachterfunctie door nader in te zoomen op specifieke risico's.

2. Versterken van de controle voor de groep B, de niet-willers, wel-kunners, door nader in te zoomen op bepaalde risicosituaties, in een gezamenlijke uitvoering door consulenten Inkomen, consulenten Werk en sociaal rechercheur.
3. Investeren in de fraudealertheid door consulenten, door middel van permanente scholing in vaardigheden en houding & gedrag, en het houden van evaluaties naar aanleiding van de aanpak en resultaten van de themacontroles. Het begint immers bij medewerkers die willen én kunnen handhaven.
4. Versterken van het direct sanctioneren, bijvoorbeeld door het opleggen van een maatregel, het doen van aangifte bij het OM en/of het voortvarend terug- en invorderen van ten onrechte verstrekte bijstand.

D. Hoofdstuk 7 Doelstellingen

Voor de periode 2008-2011 worden de volgende concrete doelstellingen geformuleerd, met daarbij al wel direct een belangrijke kanttekening: deze doelstelling zijn geformuleerd met de huidige kennis en in de huidige context, maar kunnen niet star zijn.

Door steeds veranderende interne en externe factoren die nu nog niet voorzienbaar zijn is flexibiliteit op onderdelen nodig.

De doelstellingen zijn:

(.....)

5. Een nadere concretisering van beperking van de instroom: versterking van de zgn. poortwachterfunctie (handhaving) bij aanvragen periodieke uitkeringen levensonderhoud WWB, met als concrete doelstelling streven naar een preventiequote van 20%. Landelijk is de preventiequote tussen de 10 en 30%².

Meetbaar: ja, via de reguliere managementinformatie van de afdeling Werk & Inkomen.

6. Bij iedere nieuwe aanvraag periodieke uitkering levensonderhoud WWB krijgt de aanvrager een informatiemap, waardoor hij beter geïnformeerd is over zijn rechten en plichten.

Meetbaar: ja, steekproefsgewijs op het aanvraagproces in het reguliere interne controle proces.

7. Het rendement op de zgn. signaalcontroles, themacontroles en op de activiteiten van de sociale recherche bedraagt in 2010 minimaal 50%, d.w.z. dat minimaal 50% van de onderzoeken leidt tot een bijstelling van de uitkering.

Meetbaar: ja, steekproefsgewijs op de genoemde processen in het reguliere interne controle proces.

Toelichting: de beschikbare controlecapaciteit moet effectief en efficiënt worden ingezet. Kortweg gezegd komt het erop neer dat de afdeling Werk & Inkomen bij genoemde controles minder, want niet meer iedereen op dezelfde manier, controleert, maar wel gericht, namelijk daar waar een risico aanwezig wordt geacht. Hoe hoger het risico of hoe sterker het fraudesignaal, hoe intensiever de controle.

Werkende weg en al lerend moet hierin ervaring worden opgedaan. Doel moet zijn een zodanige aanpak, dat aan het begin van dit proces een goede risico-inschatting wordt gemaakt, en dat de juiste fraudesignalen in onderzoek worden genomen. Dan mag ook verwacht worden dat de onderzochte fraudesignalen (meer) resultaat opleveren.

8. Jaarlijks wordt van debiteuren minimaal een bedrag van € 400.000,- ontvangen.

Meetbaar: ja, via de bijlage bij de jaarrekening.

² Sociaal Bestek nummer 2, januari 2008, blz 26.