



Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

Opdrachtgever

SZW



Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

Opdrachtnemer

Radar / B. de Levita, F. Oort

Onderzoek

*Doorgroeien': onderzoek naar borging
en verankering van Handhaven in de*

WWB

Startdatum – 1 september 2008

Einddatum – 1 september 2008

Categorie

Wets- en beleidsevaluatie

Doorgroeien

Conclusie

Medio 2007 hebben de VNG en het ministerie van SZW een Bestuurlijk Akkoord gesloten ter bevordering van de participatie van bijstandsgerechtigden. Daarbij is onder meer afgesproken dat gemeenten financiële middelen krijgen voor de borging en verankering van handhaven in de WWB. Op verzoek van het ministerie van SZW zal periodiek worden onderzocht wat de maatregel oplevert. Dit onderzoeksrapport geeft een beeld van de borging en verankering van handhaving ultimo 2007 en dient als eerste meting: de nulmeting. Bron: Bibliotheek SZW

Link naar bestand

<http://www.onderzoekwerkeninkomen.nl/rapporten/wdx6iq2b>

‘Doorgroeien’

Onderzoek naar borging en verankering van
Handhaven in de WWB



'Doorgroeien'

Onderzoek naar borging en verankering van
Handhaven in de WWB

Amsterdam, 10 september 2008

Colofon

Bob de Levita
Ferdinand Oort

© Radar
Veemarkt 83
1019 DB AMSTERDAM
Telefoon 020-4635050
Faxnummer 020-4635051
Radar@radaradvies.nl
www.radaradvies.nl

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
1 Inleiding	9
2 Borging en verankering van Handhaven in de WWB	10
2.1 Inleiding	10
2.2 Onderzoeksvragen	10
2.3 Onderzoeksverantwoording	12
3 De beleids- en plancyclus	15
3.1 Inleiding	15
3.2 Visie en beleid	15
3.3 Organisatie	17
3.4 Kwaliteit	22
3.5 Meten en evalueren	26
3.6 Resultaten quick scans vergeleken	27
3.7 Bevindingen	28
4 De vier visie-elementen van hoogwaardig handhaven	33
4.1 Inleiding	33
4.2 Preventie of repressie	34
4.3 Vroegtijdig Informeren	35
4.4 Optimaliseren van de dienstverlening	37
4.5 Controleren op maat	38
4.6 Daadwerkelijk sanctioneren	39
4.7 Bevindingen	40
5 Draagvlak voor handhaven	43
5.1 Draagvlak bij bestuur	43
5.2 Draagvlak bij management	44
5.3 Draagvlak in de uitvoering	45
5.4 Bevindingen	46

6	Samenwerking bij handhaven	48
6.1	Interne samenwerking	48
6.2	Samenwerking in de handhavingsketen	49
6.3	Samenwerking in de keten van werk en inkomen	50
6.4	Intergemeentelijke samenwerking	51
6.5	Bevindingen	52
7	Bevindingen borging en verankering van handhaven	54
	Bijlage 1: Enquête Borging & Verankering Hoogwaardig Handhaven	59
	Bijlage 2: Stellingen van de quick scan	71
	Bijlage 3: Vragen aan de wethouder	72
	Bijlage 4: Vragen aan het management	74
	Bijlage 5: Vragen aan het raadslid	77

Samenvatting

Borging en verankering van Handhaven in de WWB

Borgen betekent letterlijk 'zo bevestigen dat ze niet loslaat'. Het gaat er dus om datgene wat je wilt borgen op een zodanige manier in te zetten, dat het een onlosmakelijk onderdeel wordt van het geheel. Als handhaven stevig is geborgd en verankerd, is een belangrijke basis gecreëerd waarop de organisatie kan terugvallen en waarop nieuwe mogelijkheden of verbeteringen op het gebied van handhaven kunnen worden gerealiseerd.

In het Bestuurlijk Akkoord (mei 2007) tussen de VNG en het Ministerie van SZW is onder meer afgesproken dat gemeenten financiële middelen krijgen voor de borging en verankering van handhaven in de WWB. Handhaven is daarmee een van de middelen om de afgesproken participatiedoelstelling te bevorderen. Het ministerie van SZW wil weten wat de maatregel oplevert. Dit onderzoek geeft een beeld van de borging en verankering van handhaving ultimo 2007 en dient als eerste meting: de nulmeting.

Voor dit onderzoek hebben we de borging en verankering van handhaven geoperationaliseerd in vier onderdelen waarop de borging en verankering van handhaven in de WWB in de gemeentelijke organisatie is terug te voeren:

1. de mate waarin handhaven een onderdeel is van de reguliere activiteiten van de beleids- en plancyclus met concrete en meetbare doelen;
2. de mate waarin er continue aandacht is voor de vier visie-elementen van hoogwaardig handhaven: vroegtijdig informeren, optimaliseren van de dienstverlening, controleren op maat, daadwerkelijk sanctioneren;
3. de mate waarin er draagvlak en aandacht voor handhaven is op alle niveaus (bestuur, management en medewerkers);
4. de mate van samenwerking rond handhaven met relevante samenwerkingspartners (intern, in de keten, intergemeentelijk).

Zowel medewerkers, managers als bestuur zijn via verschillende onderzoeksmethoden gevraagd naar hun mening over de stand van zaken van borging van handhaven in de gemeente: schriftelijke enquêtes, quick scans en interviews. Er zijn 43 gemeenten geselecteerd via een zogenaamde gestratificeerde steekproef. At random zijn uit deelverzamelingen gemeenten geselecteerd om deel te nemen aan het onderzoek. Om tot een landelijk representatief beeld te komen, zijn bij de selectie de volgende criteria gebruikt om tot deelverzamelingen te komen:

- Grootte van de gemeente (grote gemeente (G4), middelgrote gemeente en kleine gemeente)
- Geografische spreiding (noord, zuid en midden)

Van deze gemeenten zijn wederom a select tien gemeenten geselecteerd voor diepte-interviews voor de duiding van de resultaten en voor het toetsen van de bestuurlijke borging.

Dit onderzoek geeft een representatief beeld van hoe de gemeenten oordelen over de borging en verankering van de handhaving van de WWB.

De resultaten van dit onderzoek zijn waar mogelijk vergeleken met IWI¹, evaluatie in 2005² en RCF's³ rapporten over handhaving. Zowel het IWI als de RCF's hebben een andere onderzoeksmethodiek gebruikt; dit kan de oorzaak zijn van mogelijke verschillen.

We geven in deze samenvatting voor elk onderdeel een opsomming van de belangrijkste bevindingen.

1. De beleids- en plancyclus

- We zien een verschuiving op bestuurlijk niveau van handhaven als afzonderlijk thema, naar het thema handhaven als onderdeel van de voornaamste sociale opgave van gemeenten, namelijk armoedebeleid, re-integratie en participatie. Dit is ook te zien aan de prioriteit die aan het onderwerp wordt gegeven. De andere thema's hebben een hogere prioriteit dan handhaven. Tegelijkertijd wordt wel het belang van handhaven benadrukt.
- Volgens de gemeenten is de handhavingsvisie en het –beleid bij het merendeel helder en duidelijk, ook als het gaat om beleid op terugvordering en verlaging van de uitkering of het opleggen van sancties. Dit terwijl eerdere bevindingen uit het IWI-rapport "Gemeentelijke afdoening, de laatste schakel in de handhavingsketen" laten zien dat veertig procent van de gemeenten onterecht verstrekte bijstand niet altijd invordert. Dit kan betekenen dat het beleid helder is, maar de uitvoering niet consequent.
- De vertaling van het handhavingsbeleid in haalbare en meetbare doelen (SMART) en prestatie-indicatoren, kan volgens de gemeenten op onderdelen beter. Dit beeld wordt bevestigd door het inventariserend onderzoek (2007) van de RCF's.
- De werkprocessen zijn volgens de gemeenten in de meeste gevallen beschreven en worden periodiek tegen het licht gehouden en aangepast naar aanleiding van met name organisatorische ontwikkelingen. Werkwijzen en instrumenten zijn vooral verbreed. Er wordt binnen sommige gemeenten geëxperimenteerd met bestands- en signaalkoppelingen.
- De ontwikkelde handhavinginstrumenten ten tijde van de stimuleringsregeling Hoogwaardig Handhaven worden volgens de gemeenten ingezet. Ook worden relatief nieuwe instrumenten genoemd zoals bestandskoppelingen en handhavingscoaches.
- Huisbezoeken en signaalsturing worden door de medewerkers gewaardeerd. Organisatorische randvoorwaarden als de veiligheid van de spreekkamers, voldoende tijd voor handhaving en de overzichtelijkheid van de dossiers zijn aandachtspunten.

¹ 'Gemeentelijke afdoening, de laatste schakel in de handhavingsketen', 2008, Inspectie Werk en Inkomen.

² 'Hoogwaardig Handhaven; gemeenten uit de startblokken', 2005, Radar en StimulanSZ

³ 'Programmatisch Handhaven, Gemeenten onder weg', 2007, Inventariserend onderzoek RCF's (interne editie). RCF staat voor Regionaal Coördinatiepunt Fraudebestrijding

- Huisbezoeken worden volgens de gemeenten vooral ingezet naar aanleiding van signalen (repressief) en veel minder regulier aan de poort (preventief).
- Een deel van de gemeenten ziet handhaven als onderwerp dat vooral thuishoort bij specifieke functies als fraudepreventiemedewerkers of sociaal rechercheurs. Er is een meerwaarde te behalen in het doordringen van handhaven bij alle gemeentelijke medewerkers. Deze bevinding bevestigt eerdere bevindingen vanuit het inventariserend onderzoek van de RCF's.
- De medewerkers vinden zich voldoende toegerust (opleiding, kennis, vaardigheden) om aan handhaven te werken.
- Gemeenten vinden dat de aansturing op handhaven (inspanningen en doelstellingen) kan worden verbeterd. Opvallend is dat meer dan de helft van de gemeenten aangeeft momenteel niet over prestatie-indicatoren ten aanzien van handhaven te beschikken. Deze zijn veelal wel in ontwikkeling.
- Gegevens worden volgens de gemeenten vaak gebruikt als verantwoordingsinformatie en niet altijd als sturingsinformatie. Ook uit het inventariserend onderzoek van de RCF's blijken soortgelijke bevindingen. Volgens de gemeenten worden de resultaten van handhaven in ieder geval jaarlijks (summier) geëvalueerd door te controleren in hoeverre de beleidsdoelstellingen in het beleidsplan zijn behaald. Meer dan driekwart van de gemeenten maakt daarbij gebruik van een klanttevredenheidsonderzoek. Een klanttevredenheidsonderzoek kan echter niet als belangrijkste (of enige) basis voor een gedegen evaluatie worden gebruikt, aangezien klanten bijvoorbeeld ontevreden kunnen zijn over de dienstverlening doordat ze strenger worden gecontroleerd.
- Opvallend is het verschil welke we aantreffen tussen de wijze waarop managers de evaluatie(resultaten) van handhaven hanteren en het effect daarvan in de dagelijkse praktijk door medewerkers. Managers geven aan dat er wordt geëvalueerd, maar medewerkers geven aan niet altijd te merken dat de resultaten van het ene jaar meewegen in de plannen van het volgende jaar.
- Een vergelijking van de resultaten van de quick scans op basis van de indeling van handhaven, zoals deze wordt gehanteerd in het onderzoek 'Gemeenten uit de startblokken' (2005) toont een verbetering op alle onderdelen. Het onderdeel 'resultaat' laat de minste verbetering zien, het onderdeel 'evaluatie' de meeste (maar blijft de laagste waarde houden).

Beleids- en Plancyclus: mogelijkheden voor verbetering

De voornaamste mogelijkheden voor verbeteringen ten aanzien van de beleids- en plancyclus van handhaven die voortkomen uit dit onderzoek, zijn:

- Concretere formulering van doelen en prestatie-indicatoren (SMART);
- Optimaal regelen van de randvoorwaarden voor een effectieve en efficiënte handhaving. Het gaat hier met name om de veiligheid van de spreekkamers, de inzichtelijkheid van dossiers en de beschikbare tijd voor handhaven;

- Meer bewustwording creëren van de integratie van handhaven in alle functies ten behoeve van de fraudealertheid in tegenstelling tot handhaven als onderdeel van enkel specialistische functies;
- Verbetering van de sturing op handhaven door het ontwikkelen van geschikte managementinformatie voor sturing in tegenstelling tot verantwoordingsinformatie;
- Uitvoeren van een gedegen interne evaluatie van de totale handhavingsaanpak, door gebruik te maken van verschillende onderzoeksmethoden.

2. De vier visie-elementen van hoogwaardig handhaven⁴

- De visie-elementen kennen een preventieve (vroegtijdig informeren, optimaliseren van de dienstverlening) en een repressieve kant (controleren op maat, daadwerkelijk sanctioneren). Gemeenten leggen veel meer nadruk op de preventieve activiteiten vergeleken met het verleden. De inzet op repressieve activiteiten is de afgelopen jaren veelal gelijk gebleven.
- Aan ‘vroegtijdig informeren’ wordt voornamelijk gewerkt door de inzet van het dienstverleningsgesprek en de informatiemap, maar ook door de inzet van flyers, de website, nieuwsbrieven en lokale krantenartikelen.
- Er worden volgens de gemeenten verschillende activiteiten ontwikkeld voor het ‘optimaliseren van de dienstverlening’, zoals het dienstverleningsgesprek, het status- en mutatieformulier en de ontwikkeling van het Digitaal Klant Dossier (DKD). Ook de resultaten van de klanttevredenheidsonderzoeken dragen bij aan het optimaliseren van de dienstverlening. Deze bevindingen zijn niet in lijn met de bevindingen van het inventariserend onderzoek van de RCF’s, waarin wordt gesteld dat er nog veel is te winnen wat betreft het optimaliseren van de dienstverlening.
- Er gebeurt veel op het onderdeel controleren op maat. Gemeenten geven aan het lastig te vinden om de dynamiek in handhaven te houden door bijvoorbeeld op zoek te gaan naar (nieuwe) themacontroles.
- Een deel van de gemeenten geeft aan expliciet beleid te hebben ontwikkeld voor terugvordering en verlaging en een strikt lik-op-stuk beleid te hanteren (ondermeer verordeningen). In vergelijking met de bevindingen uit het IWI-rapport “Gemeentelijke afdoening, de laatste schakel in de handhavingsketen”, lijkt het beleid helder, maar de uitvoering niet consequent. Uit de interviews blijken sommige gemeenten moeite te hebben met het verkrijgen van correcte bewijslast of is het lastig om vorderingen daadwerkelijk binnen te krijgen.

⁴ Het gaat om de volgende vier visie-elementen: vroegtijdig informeren, optimaliseren van de dienstverlening, controleren op maat en daadwerkelijk sanctioneren

Visie-elementen van hoogwaardig handhaven: mogelijkheden voor verbetering

De voornaamste mogelijkheden voor verbeteringen ten aanzien van de visie-elementen van hoogwaardig handhaven die voortkomen uit dit onderzoek, zijn:

- Verder onderzoek naar de stand van zaken op het element 'optimaliseren van de dienstverlening' vanwege de tegenstelling tussen de resultaten van dit onderzoek en de resultaten van het RCF's onderzoek;
- Meer inzet op daadwerkelijk sanctioneren, door het verscherpen van invorderingen en zorgvuldige verzameling van bewijslast;
- Nader onderzoek naar stand van zaken van het terugvorderings- en verlagingsbeleid om te kunnen achterhalen in hoeverre de concrete uitvoering plaatsvindt op basis van duidelijk beleid;
- Handvatten aanreiken om te komen tot een continu lerende organisatie om de dynamiek rondom handhaven actief te houden.

3. Draagvlak voor handhaven

- Opvallend is dat raadsleden (vrijwel unaniem) aangeven, dat zij handhaven met name als een uitvoeringstaak zien. De raad komt pas in beeld als er problemen (dreigen te) ontstaan.
- Wethouders zien handhaven steeds meer als een instrument om sociale problemen, zoals re-integratie en participatie, aan te pakken en minder als afzonderlijk beleidsterrein. Dit blijkt zowel uit de prioriteit die aan het onderwerp wordt gegeven als de verschuiving van het onderdeel handhaven van afzonderlijk thema naar een thema in dienst van re-integratie en participatie.
- Wethouders profileren zich ook liever op andere terreinen dan handhaven (de voorkeur gaat uit naar profilering op het terrein van re-integratie of participatie), maar tonen hun betrokkenheid door deelname aan de Regionale Platforms Fraudebestrijding (RPF's). Er is geen weerstand bij wethouders voor een effectieve handhavingsaanpak.
- We zien dat er een onderscheid is te maken tussen de algemene managers en de gespecialiseerde managers op het terrein van handhaven. De algemene managers kennen vele verschillende prioriteiten, waardoor het gevaar ontstaat dat de prioriteit op handhaven verwatert, de focus op handhaving vermindert of veralgemeniseert.
- Bij de medewerkers is het draagvlak groot. In ongeveer de helft van de gevallen is handhaven een vast onderdeel op de uitvoeringsagenda.
- Medewerkers geven aan dat ze geen moeite hebben met huisbezoeken.

Draagvlak voor handhaven: mogelijkheden voor verbetering

De voornaamste mogelijkheden voor verbeteringen ten aanzien van draagvlak voor handhaven die voortkomen uit dit onderzoek, zijn:

- Aandacht vasthouden of vergroten voor handhaven op bestuurs- en managementniveau. Op bestuursniveau omdat handhaven steeds meer wordt gezien als uitvoeringsinstrument om andere doelen te bereiken. Op managementniveau in het bijzonder in situaties waar niet afzonderlijk wordt aangestuurd op dit onderwerp (algemeen management);
- De aandacht op handhaven bij medewerkers blijven vasthouden. Vooral als gemeenten werken met afzonderlijke klantmanagers (werk), moeten medewerkers blijvend worden betrokken bij de handhavingsaanpak.

4. Samenwerking bij handhaven

- Binnen de handhavingsketen zijn volgens de gemeenten opsporing en controle nader tot elkaar gekomen in het intensieve controleproces. Een soortgelijke bevinding blijkt uit het onderzoek van de RCF's, waarin wordt gesteld dat de nadruk van het takenpakket van de sociale recherche meer verschuift naar preventie.
- De mogelijkheden van interne samenwerking in de vorm van integrale handhaving binnen de gemeente worden door sommige gemeenten verkend, maar zijn momenteel nog niet regulier. Vooral bestands- en signaalkoppelingen worden gezien als interessante mogelijkheden voor interne samenwerking om verder uit te werken.
- Externe samenwerking in de keten van werk en inkomen (CWI, UWV) wordt volgens de gemeenten vooral gevormd rondom re-integratie en participatie en minder rondom het thema handhaven. Dit beeld komt tevens naar voren in de resultaten van het RCF's-onderzoek. Hierin wordt gesteld dat er weinig tot geen zicht is op de inspanningen op handhaven van ketenpartners en dat incidenten beeldbepalend zijn, vooral aan de poort.
- Intergemeentelijke samenwerking vindt vooral plaats op uitvoeringsniveau. Best practices of succesvol beleid wordt minder uitgewisseld. Hiervoor is volgens de gemeenten wel een groeiende aandacht. Ook uit het RCF's-onderzoek komt naar voren dat er weinig regionale afstemming tussen gemeenten onderling is, waardoor meer aandacht uit moet gaan naar gemeenschappelijk afstemming en het gezamenlijk stellen van prioriteiten.

Samenwerking bij handhaven: mogelijkheden voor verbetering

De voornaamste mogelijkheden voor verbeteringen ten aanzien van de samenwerking bij handhaven die voortkomen uit dit onderzoek, zijn:

- Verder verkennen van de mogelijkheden van interne samenwerking, door bijvoorbeeld bestanden tussen verschillende afdelingen te koppelen in het kader van handhaven.
- Meer aandacht voor handhaven in de keten van werk en inkomen. Veel aandacht gaat uit naar re-integratie, handhaven kan prominenter een plek krijgen in de keten.
- Meer aandacht voor intergemeentelijke samenwerking op beleidsniveau ten aanzien van handhaven door bijvoorbeeld het uitwisselen van best practices.

1 Inleiding

Medio 2007 hebben de VNG en het ministerie van SZW een Bestuurlijk Akkoord gesloten ter bevordering van de participatie van bijstandsgerechtigden. Over handhaven van de WWB staat in dit akkoord het volgende:

In het kader van het SZW-Handhavingsprogramma 2007-2010 zijn middelen gereserveerd voor het verankeren en borgen van Handhaven in de gemeentelijke beleids- en uitvoeringspraktijk. Het kabinet zal deze middelen eenmalig toevoegen aan de algemene uitkering van het gemeentefonds.

De € 36 miljoen extra voor de periode 2007-2010 zijn bedoeld om handhaven van de WWB binnen de reguliere gemeentelijke kaders te versterken. Een adequate handhaving is een belangrijke voorwaarde om de reductie van 75.000 uitkeringsgerechtigden in 2011 te realiseren.

Tussen het ministerie en de VNG is afgesproken dat de komende jaren periodiek inzicht zal worden verschaft in de effecten en de bereikte resultaten van het Bestuurlijk Akkoord. Dit onderzoek richt zich op de borging en verankering van handhaven. Het doel van het onderzoek is om een beeld te geven van de stand van zaken van borging en verankering van handhaven in de WWB in de gemeentelijke organisatie ultimo 2007. Dit rapport beschrijft de verkregen inzichten van de eerste meting: de nulmeting.

Het onderzoek kan door het ministerie van SZW en de VNG gebruikt worden om vast te stellen wat het effect is van de ingezette middelen. Gemeenten kunnen het onderzoek gebruiken om te ijken in hoeverre zij handhaven hebben geborgd en op welke onderdelen zij kunnen investeren.

Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk gaan we in op de vraag wanneer handhaven is geborgd en hoe we 'borging' hebben geoperationaliseerd in onderdelen om een beeld van de stand van zaken te verkrijgen. Vervolgens gaan we nader in op elk onderdeel. In eerste instantie op de gemeentelijke beleids- en plancyclus (hoofdstuk 3). Hoofdstuk 4 behandelt de vraag of gemeenten aan alle visie elementen van hoogwaardig handhaven aandacht besteden. In hoofdstuk 5 beschrijven we de mate van draagvlak voor handhaven op de verschillende niveaus van de organisatie (bestuur, management en uitvoering). Vervolgens gaan we in op de vraag of en in welke mate er wordt samengewerkt (hoofdstuk 6) met relevante partners rond het thema handhaven. Ieder hoofdstuk eindigt met een aantal bevindingen. In het laatste hoofdstuk 7 wordt het totaal aan bevindingen gepresenteerd.

2 Borging en verankering van Handhaven in de WWB

2.1 Inleiding

Borgen betekent letterlijk 'zo bevestigen dat ze niet loslaat'. Het gaat er dus om datgene wat je wilt borgen op een zodanige manier in te zetten, dat het een onlosmakelijk onderdeel wordt van het geheel.

Op een soortgelijke wijze wordt 'borgen' in dit onderzoek ook verstaan. In hoeverre is handhaven een 'regulier' onderdeel geworden van de gemeentelijke organisatie op alle niveaus, voor zover handhaven betrekking heeft op de uitvoering van de WWB. Het gaat dan om het inpassen van (hoogwaardig) handhaven bij mensen in kennis, gedrag en competenties, in het beleid (visie, doelen), de systemen (informatiesystemen, ondersteunende systemen), maar ook om de procesmatige inpassing in werkprocessen en het dagelijks handelen.

Als handhaven is geborgd en verankerd, is een belangrijke basis gecreëerd waarop de organisatie kan terugvallen en waarop nieuwe mogelijkheden of verbeteringen op het gebied van handhaven kunnen worden gerealiseerd. Het borgen van handhaven kan veel vormen aannemen en het kan gaan om vele activiteiten. Dit is sterk afhankelijk van de uitgangspositie en de prioriteiten van de gemeente en kan per gemeente verschillen. Zo kan in de ene gemeente het borgen en verankeren van (hoogwaardig) handhaven meer een sturingsvraagstuk zijn en bij een andere gemeente meer een opleidingsvraagstuk. Doel van handhaven is een effectieve en rechtmatige uitvoering van de WWB door naleving van de rechten en plichten, waardoor maatschappelijk draagvlak voor de sociale zekerheid blijft bestaan.

Voor dit onderzoek hebben we de borging en verankering van handhaven geoperationaliseerd in vier onderdelen, op basis waarvan de onderzoeksvragen zijn opgesteld. We gaan ervan uit dat de mate van borging en verankering van handhaven van de WWB in de gemeentelijke organisatie is terug te voeren op de volgende onderdelen:

1. de mate waarin handhaven een onderdeel is van de reguliere activiteiten van de beleids- en plancyclus met concrete en meetbare doelen;
2. de mate waarin er continue aandacht is voor de vier visie-elementen van hoogwaardig handhaven: vroegtijdig informeren, optimaliseren van de dienstverlening, controleren op maat, daadwerkelijk sanctioneren;
3. de mate waarin er draagvlak en aandacht voor handhaven is op alle niveaus (bestuur, management en medewerkers);
4. de mate van samenwerking rond handhaven met relevante samenwerkingspartners (intern, in de keten, intergemeentelijk).

2.2 Onderzoeksvragen

De vier onderdelen vormen ieder een facet van de borging en verankering van handhaven in de WWB binnen een gemeente. Door deze onderdelen te onderzoeken, wordt als het ware een beeld geschetst met de vier onderdelen als basis. Samen vormen de onderdelen een totaalbeeld van de borging en verankering. De onderdelen zijn uitgewerkt in een aantal onderzoeksvragen.

Onderdeel 1: Beleids- en Plancyclus

Is handhaven onderdeel van de reguliere activiteiten en de beleids- en plancyclus?

- Is er een duidelijke- en gedeelde visie en is er duidelijk beleid rond handhaven?
- Zijn er meetbare doelen voor handhaven? Wat kunnen we zeggen over deze doelen? Dragen de doelen concreet bij aan de participatiedoelstelling? Worden de doelen gemeten?
- Zijn de werkprocessen rond handhaven op orde? Hoe zien deze processen er over het algemeen uit?
- Is er voldoende gemeentelijke formatie/capaciteit beschikbaar voor handhaven en neemt deze capaciteit toe of af en waarom?
- Hoe wordt handhaven in de WWB georganiseerd?
- Zijn randvoorwaarden voor handhaven, zoals een optimale veiligheid en beschikbare systemen, georganiseerd?
- Welke instrumenten worden voor handhaven ingezet? Maken gemeenten gebruik van instrumenten zoals huisbezoek, fraudescorekaart of aanvraag/beheer/mutaties/incasso? Worden de resultaten hiervan gemeten?
- Hoe gaan gemeenten om met het in- en terugvorderingsbeleid? Worden alle uitstaande fraudevorderingen geïnd? Zijn hiervoor cijfermatige inzichten beschikbaar?
- Wordt er gestuurd op handhaven en hoe gebeurt dat (door middel van een sturingsconcept/rol van het management)?
- Is er continue aandacht voor opleiding en coaching voor handhaven? Is handhaven onderdeel van het opleidingsprogramma van medewerkers?
- Op welke wijze worden de resultaten systematisch gemeten? Zijn er prestatie-indicatoren? Is de informatievoorziening en de rapportage in orde?
- Wordt handhaven geëvalueerd? Hoe wordt dat gedaan en hoe vaak?

Onderdeel 2: Aandacht voor de visie-elementen van hoogwaardig handhaven

Is er continue aandacht voor de vier visie-elementen van hoogwaardig handhaven?

- Op welke wijze wordt aandacht besteed aan de visie-elementen van hoogwaardig handhaven?
- Hoe heeft de aandacht voor hoogwaardig handhaven zich de afgelopen jaren ontwikkeld?
- Hoe worden de resultaten op de vier visie-elementen systematisch gemeten (vaststellen prestatie-indicatoren, informatievoorziening en rapportage)?

Onderdeel 3: Draagvlak en aandacht op alle gemeentelijke niveaus

Is er draagvlak en aandacht voor handhaven op alle niveaus?

- Is er draagvlak voor handhaven bij alle medewerkers (klantmanagers, administratie, fraudepreventiemedewerkers, etc.) op alle onderwerpen? Waar blijkt dat uit?
- Is er draagvlak voor handhaven bij het management op alle onderwerpen? Waar blijkt dat uit?
- Op welke wijze is de bestuurlijke betrokkenheid bij handhaven geregeld?
- Zijn er bijzonderheden rondom het draagvlak en de aandacht voor handhaven?

Onderdeel 4: Samenwerking rond handhaven

Waaruit bestaat de samenwerking rond handhaven met relevante samenwerkingspartners?

- Is er sprake van integrale handhaving binnen de gemeente? Hoe ziet integrale handhaving eruit?
- Werkt de gemeente samen met de ketenpartners van werk en inkomen op het gebied van handhaven? Waaruit bestaat deze samenwerking?
- Werkt de gemeente samen met de handhavingketen (politie en dergelijke)? Waaruit bestaat deze samenwerking?
- Werkt de gemeente intergemeentelijk samen op het terrein van handhaven?

2.3 Onderzoeksverantwoording

Als het beeld van borging en verankering is neergezet aan de hand van de onderdelen, kan het beeld verder worden ingekleurd en verfijnd. Hiervoor gebruiken we verschillende onderzoeksmethoden: enquêtes, quick scans en interviews. Dit zijn – als we uitgaan van dezelfde metafoor- de verschillende materialen waardoor het beeld tot stand komt.

1. Enquête

De enquête is uitgezet bij de contactpersoon van de gemeente, veelal een (senior) beleidsmedewerker of hoofd sociale zaken. Aan deze persoon is verzocht de enquête in te vullen en te verwerken, daar waar nodig met behulp van de mening of visie van derden. De enquête bestaat in totaal uit 21 open en gesloten vragen, met nog enkele deelvragen en/of stellingen. Er waren weinig 'missing values'. Met andere woorden: bijna alle gemeenten hebben alle vragen ingevuld.

2. Quick scan

De quick scan is door de contactpersoon van de gemeente uitgezet bij medewerkers van de eigen gemeente met klantcontact. De quick scan is volledig gedigitaliseerd. Bij afsluiting van de quick scan zijn de antwoorden automatisch per e-mail retour gezonden. De quick scan bevat 35 stellingen met een vijfpunts Likert schaal van 1 (= helemaal mee eens) tot 5 (= helemaal mee oneens). De score op deze schaal is vervolgens omgezet naar een waarderingsschaal van 1-10. (volledig oneens - volledig eens). Deze cijfer worden in dit rapport waarderingsrapportcijfers genoemd. Aan het einde van de quick scan werd gevraagd naar suggesties en tips voor verbetering van handhaven.

3. Interviews

Voor een verdiepingsslag zijn er, om ook het bestuur mee te nemen in het onderzoek, bij tien gemeenten op verschillende niveaus verdiepingsinterviews afgenomen. De interviewronde heeft nieuwe informatie opgeleverd, maar is ook gebruikt om de uitkomsten vanuit de enquête en quick scan te bekrachtigen of te relativiseren. De interviews zijn op drie verschillende niveaus afgenomen, te weten bij de wethouder sociale zaken, een raadslid (in overleg met de wethouder bepaald) en een lid van het managementteam. Bijna alle interviews met raadsleden zijn vanwege praktische redenen telefonisch uitgevoerd. Alle overige interviews zijn 'face-to-face' uitgevoerd.

In de enquête zijn alle onderdelen van borging en verankering verwerkt. De quick scan richt zich op de onderdelen 1, 3 en 4. De diepte-interviews geven een beeld van het draagvlak op de verschillende niveaus en zorgen voor een verdieping op de andere onderdelen.

De resultaten van de enquête vormen de basis van dit onderzoek. De tabellen die in dit rapport zijn verwerkt, zijn afkomstig van de enquête tenzij anders vermeld. Vervolgens zijn de resultaten van de quick scans gebruikt om de verkregen informatie te verrijken met het perspectief vanuit de medewerkers. Als we resultaten verwoorden vanuit de quick scans staat dit duidelijk in de tekst aangegeven (*italic/schuingedrukt*). Rapportcijfers zijn afgerond naar hele cijfers. De diepte-interviews zijn gebruikt ter validatie en illustratie. In kaders staat verwoord welke uitspraken uit de interviews van toepassing zijn.

Respondenten

In totaal zijn 43 via een gestratificeerde steekproef gekozen gemeenten benaderd voor hun medewerking bij dit onderzoek. At random zijn uit deelverzamelingen gemeenten geselecteerd om deel te nemen aan het onderzoek. Om tot een landelijk representatief beeld te komen, zijn bij de selectie de volgende criteria gebruikt om tot deelverzamelingen te komen:

- grootte van de gemeente (grote gemeente (G4), middelgrote gemeente en kleine gemeente);
- geografische spreiding (noord, midden en zuid).

Van deze gemeenten zijn wederom à select tien gemeenten geselecteerd voor diepte-interviews voor de duiding van de resultaten en voor het toetsen van de bestuurlijke borging.

Van de 43 gemeenten hebben bij voorbaat drie gemeenten kenbaar gemaakt dat zij om diverse redenen (uitbesteed aan grotere gemeente, reorganisatie, vakantiedrukke, tekort aan personeel, etc.) niet konden meewerken.

De quick scan en enquête zijn in de maand mei bij alle veertig deelnemende gemeenten per e-mail uitgezet. Met de contactpersoon in de gemeente is via e-mail of telefoon besproken wat het doel van het onderzoek is en zijn afspraken gemaakt over de wijze van afname, de verwerkingsprocedure, de rapportage en de deadline voor het retour zenden van de documenten.

Van de veertig gemeenten waarbij de enquête is uitgezet, konden uiteindelijk vier gemeenten niet voldoen aan het verzoek de enquête te verwerken. In totaal is er door 36 gemeenten een enquête ingevuld en retour gezonden.

In totaal zijn 426 ingevulde quick scans in dit onderzoek verwerkt. 34 gemeenten hebben de quick scan uitgezet en teruggestuurd. Bij deze 34 zitten zowel kleine, middelgrote als grote gemeenten. Het aantal ingevulde quick scans varieert per gemeenten.

Van de deelnemende veertig gemeenten zijn at random tien gemeenten benaderd om mee te werken aan de (diepte) interviews. Zij hebben allen toegezegd voor deelname en zijn vetgedrukt in onderstaande tabel. In totaal zijn er dertig interviews uitgevoerd (tien gemeenten, drie niveaus). Een interview met de wethouder en een lid van het managementteam duurde gemiddeld ongeveer anderhalf uur. Een interview met een raadslid nam ongeveer 45 minuten in beslag.

De interviews zijn gebruikt voor een verdiepingsslag op de verkregen informatie van de quick scan en de enquête. Het zorgde niet alleen voor meer informatie, maar ook voor een validatie van de al verkregen informatie.

Overzicht deelnemende gemeenten ⁵			
Alkmaar	Delfzijl	Helmond	Roermond
Alphen a/d Rijn	Doetinchem	Huizen	Veenendaal*
Amersfoort	Dordrecht (ISD	Leeuwarden	Vlaardingen
Amstelveen	Drechtsteden)	Leiden	Wassenaar***
Arnhem*	Den Bosch	Lelystad	Zoetermeer
Assen**	Enschede	Lochem**	
Beek	Ermelo***	Maarssen	
Brummen***	Echt-Susteren	Purmerend**	
Bussum	Franekerdeel	Roosendaal	
Brielle	Goes ISD Walcheren	Rotterdam	
Capelle aan de	Gouda***	Rucphen	
IJssel	Groningen	Tilburg	
Den Helder**	Haarlem	Terneuzen	
	Heerenveen		

Dit onderzoek geeft een representatief beeld van hoe de gemeenten oordelen over de borging en verankering van de handhaving van de WWB. De resultaten van dit onderzoek zijn waar mogelijk vergeleken met rapporten van het IWI⁶ en de RCF's⁷ over handhaving. Zowel het IWI als de RCF's hebben andere onderzoeksmethodieken gebruikt. Dit kan de oorzaak zijn van mogelijke verschillen.

⁵ De geïnterviewde gemeenten zijn vetgedrukt weergegeven. De gemeenten met een * hebben geen enquête kunnen leveren (tijd- en/of capaciteitgebruik van de betreffende gemeente) en de gemeenten met twee ** hebben geen quick scans aangeleverd *** konden niet meedoen of hebben zowel geen quick scan als enquête ingeleverd.

⁶ 'Gemeentelijke afdoening, de laatste schakel in de handhavingssketen', 2008, Inspectie Werk en Inkomen.

⁷ 'Programmatisch Handhaven, Gemeenten onder weg', 2007, Inventariserend onderzoek RCF's (interne editie)..

3 De beleids- en plancyclus

3.1 Inleiding

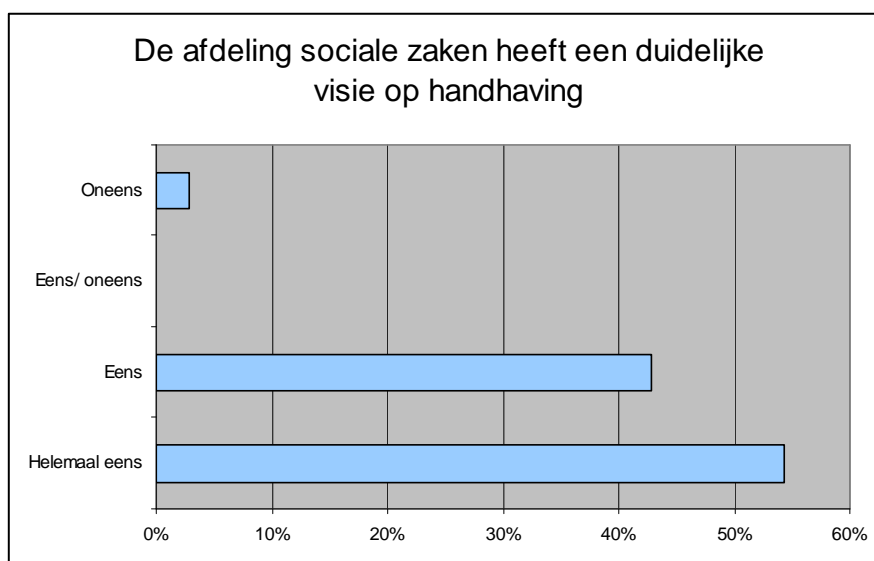
Een belangrijke maatstaf om te bepalen in hoeverre handhaven in de gemeentelijke organisatie is geborgd en verankerd, is de mate waarin handhaven een regulier onderdeel uitmaakt van de dagelijkse werkwijze en het dagelijks handelen. Hiervoor onderzoeken we in dit hoofdstuk de beleids- en plancyclus in vier onderdelen: visie en beleid, organisatie, kwaliteit en meten en evalueren. We beschrijven in dit hoofdstuk de beelden die we hebben gekregen door de inzet van de verschillende methodieken.

De resultaten van de enquêtes, die zijn afgenomen op managementniveau, vormen de basis van dit onderzoek. De gebruikte tabellen in dit rapport zijn afkomstig uit de enquête. We kleuren de beelden verder in met de resultaten vanuit de quick scans, die door medewerkers zijn ingevuld. Als dit het geval is, staat *quick scans* in de zin schuin gedrukt. Ten slotte gebruiken we de interviews voor verfijning en illustratie van de beelden (in kaders aangegeven).

Dit hoofdstuk over de beleids- en plancyclus sluiten we af met een totaaloverzicht van de resultaten van de quick scans, zodat we een vergelijking kunnen maken met resultaten uit eerder onderzoek. Ieder hoofdstuk eindigt met een aantal bevindingen.

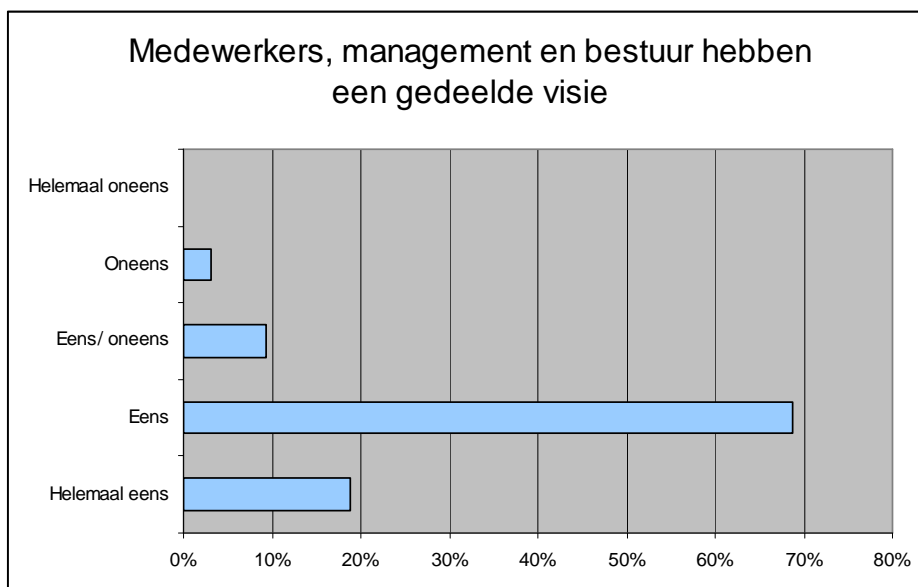
3.2 Visie en beleid

Het formuleren van de visie en het operationaliseren van de visie op hoogwaardig handhaven in het beleid en de uitvoering van de gemeente, zijn belangrijke voorwaarden voor borging en verankering op alle niveaus.



Uit bovenstaande tabel kunnen we opmaken dat gemeenten de visie van de afdeling sociale zaken op handhaven duidelijk vinden.

Deze visie wordt gedeeld door zowel medewerkers, management als bestuur. Dit is terug te vinden in de volgende tabel. Bestuur wordt in dit onderzoek gezien als college en raad.



Ook uit de resultaten van de *quick scans* blijkt dat medewerkers de visie op handhaven van de eigen organisatie kennen (met een waarderingsrapportcijfer van een 8). De visie is neergelegd in een handhavingsbeleidsplan en actie- of uitvoeringsplannen. Er wordt regelmatig over gecommuniceerd op alle niveaus, waardoor wordt gewerkt aan betrokkenheid en commitment.

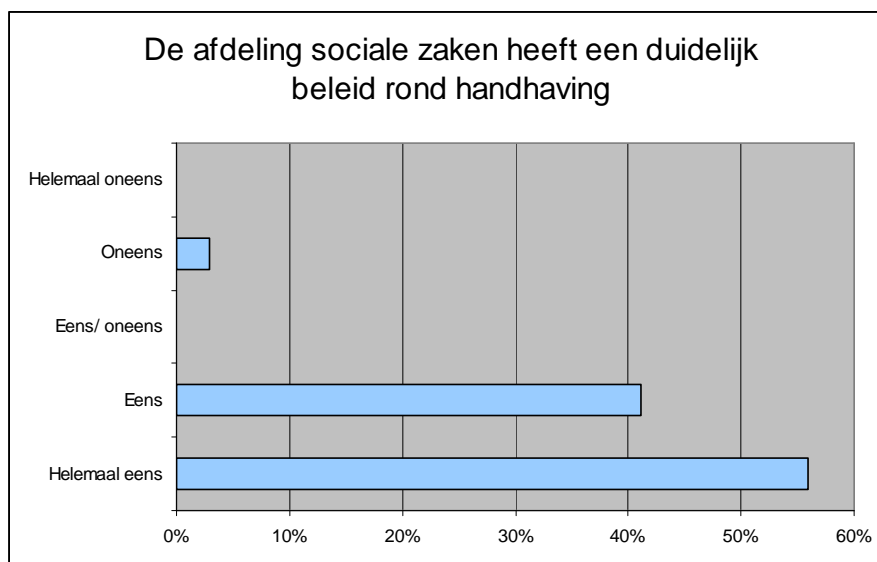
Uit de interviews komt naar voren dat er anders wordt gekeken naar het thema handhaven in de WWB voor gemeenten. Handhaven wordt steeds meer een (uitvoerings)onderdeel van en instrument voor de centrale opgave van sociale zaken: re-integratie, armoedebeleid en participatie. Dit uit zich ook door de prioriteitenstelling. Re-integratie, armoedebeleid etc. krijgen een hogere prioriteit dan handhaven. De geïnterviewden geven daarbij ook aan dat handhaven belangrijk is om de andere thema's te verwezenlijken.

*“Je ziet dat handhaving door het bestuur toch vooral gezien wordt als uitvoering en niet als kaderstellend. Er wordt door de raad gekeken hoe sociaal de regels zijn en niet of ze gehandhaafd worden.”
(wethouder)*

*“Bij elk project dat wij doen kijken wij naar de handhaving en bedenken welke rol die daarin kan spelen. Een mooi voorbeeld is ons niet-willersproject. Het hoofddoel is re-integratie maar handhaving is daarbij een belangrijk onderdeel”
(Manager)*

*“.. maar handhaving is niet mijn eerste prioriteit. Als volgorde heb ik re-integratie, klanttevredenheid, klantbetrokkenheid en handhaving.”
(wethouder)*

De vertaling van de visie in het gemeentelijk beleid wordt eveneens als duidelijk ervaren. Zo blijkt uit de *quick scans* dat medewerkers goed in staat zijn om de visie op handhaven in eigen woorden te vertellen aan de klant.



Het beleid en de gestelde doelen zijn beschreven in het beleidsplan, worden als 'duidelijk' benoemd (zie bovenstaande tabel), en zijn vastgelegd in werkprocessen. Verschillende handhavingsinstrumenten worden ingezet om de doelen te bereiken.

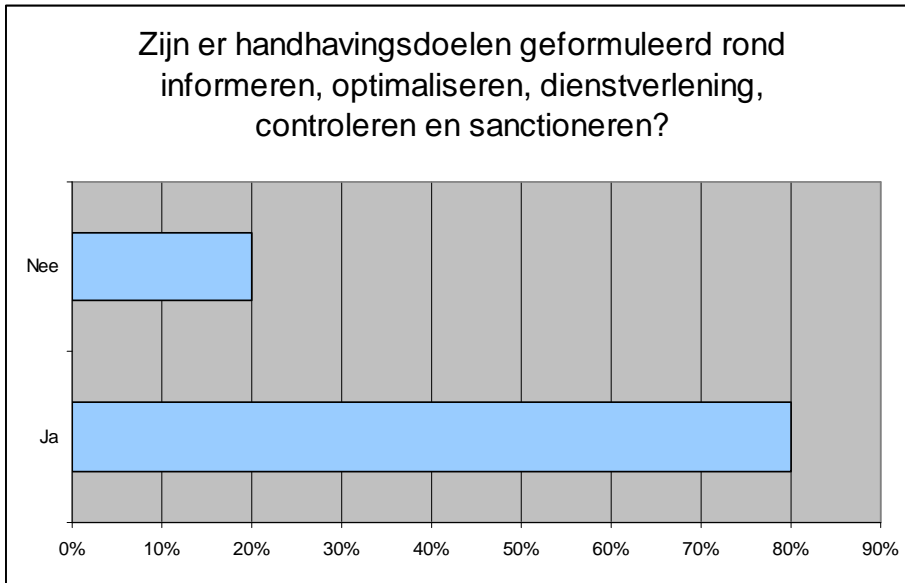
In bijna alle gevallen vinden gemeenten dat er expliciet beleid is ontwikkeld met betrekking tot terugvordering en verlaging van de uitkering in de vorm van beleidsregels en verordeningen.⁸ Alle fraudevorderingen worden teruggevorderd (kruimelbedragen soms daargelaten), vaak door een afzonderlijk invorderingsteam of medewerker binnen de gemeente.

Sancties op de uitkering voor maatregelwaardige gedragingen zijn volgens de gemeenten veelal vastgelegd in documenten (zoals afstemmings- en fraudeverordeningen) en werkinstructies en worden - indien nodig - toebedeeld door de betreffende klantmanager (werk, inkomen of integraal).

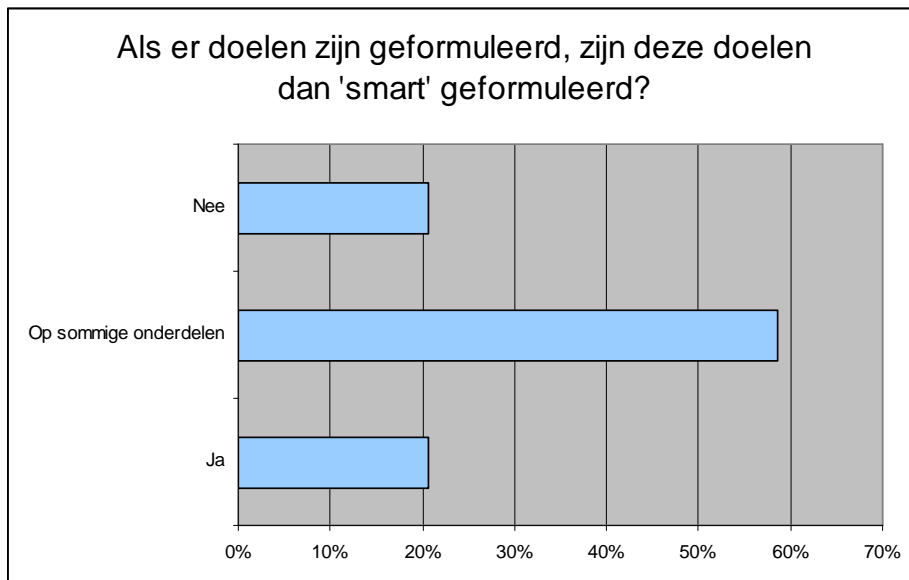
3.3 Organisatie

We onderscheiden voor de gemeentelijke organisatie van de beleids- en plancycclus vier aandachtspunten: handhavingsdoelen, werkprocessen, capaciteit en instrumenten.

⁸ Er is niet onderzocht of dit zo is alleen wat de respondenten zelf vonden.



Uit bovenstaande tabel kunnen we opmaken dat de handhavingsdoelen in veel gevallen zijn geformuleerd rond de visie-elementen van hoogwaardig handhaven: informeren, optimaliseren van de dienstverlening, controleren en sanctioneren. De medewerkers geven in de *quick scans* aan dat ze de doelen kennen (waarderingsrapportcijfer: 7) en dat ze erachter staan (rapportcijfer: 7). De operationalisering van de doelen, zodat deze Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden (SMART) zijn, heeft niet in alle gevallen plaatsgevonden, zo blijkt uit de volgende tabel.



Ongeveer twintig procent van de gemeenten geeft aan dat het geheel niet het geval is, eenzelfde deel heeft wel alle handhavingsdoelen SMART benoemd en ongeveer zestig procent geeft aan dat op onderdelen de doelen SMART zijn verwoord⁹.

⁹ Er is niet onderzocht of de doelen Smart zijn maar of de gemeenten dat zelf vonden.

De quick scans bevestigen dit beeld. Ook uit deze resultaten blijkt dat beleidsdoelen meer meetbaar en haalbaar kunnen worden geformuleerd (waarderingsrapportcijfer: 6).

“De raad neemt kennis van de resultaten maar er zijn geen doelen (SMART) geformuleerd, dus voor de raad is dit moeilijk te sturen. In een duaal stelsel is dit een probleem.”
(raadslid)

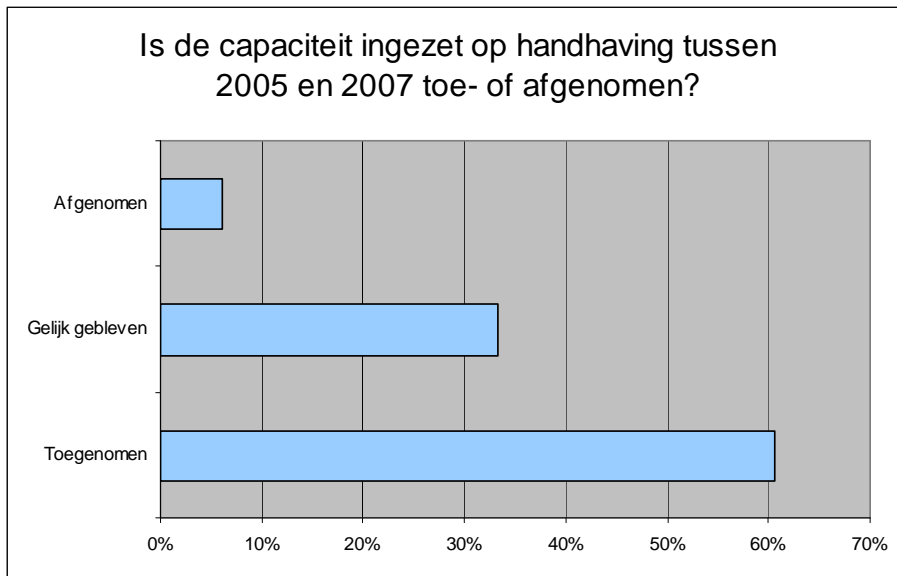
Gemeenten geven aan de volgende doelen en prestatie-indicatoren te hanteren:

- gunstige ontwikkeling WWB-bestand;
- resultaat onderzoek (welk deel leidt tot afwijzing, beëindiging, wijziging, terugvordering);
- korte afhandelingstermijn;
- hoge klanttevredenheid;
- rechtmatigheidsnorm;
- gemiddeld benadelingsbedrag;
- aantallen proces verbaal Sociale Recherche;
- aantallen administratief onderzoek/thema onderzoek;
- incassoquote: ontvangensten versus uitstaand debiteurensaldo;
- gemiddelde saldo WWB vorderingen/debiteuren;
- aantal fraudesignalen;
- fraudebedrag strafrechtelijk onderzoek.

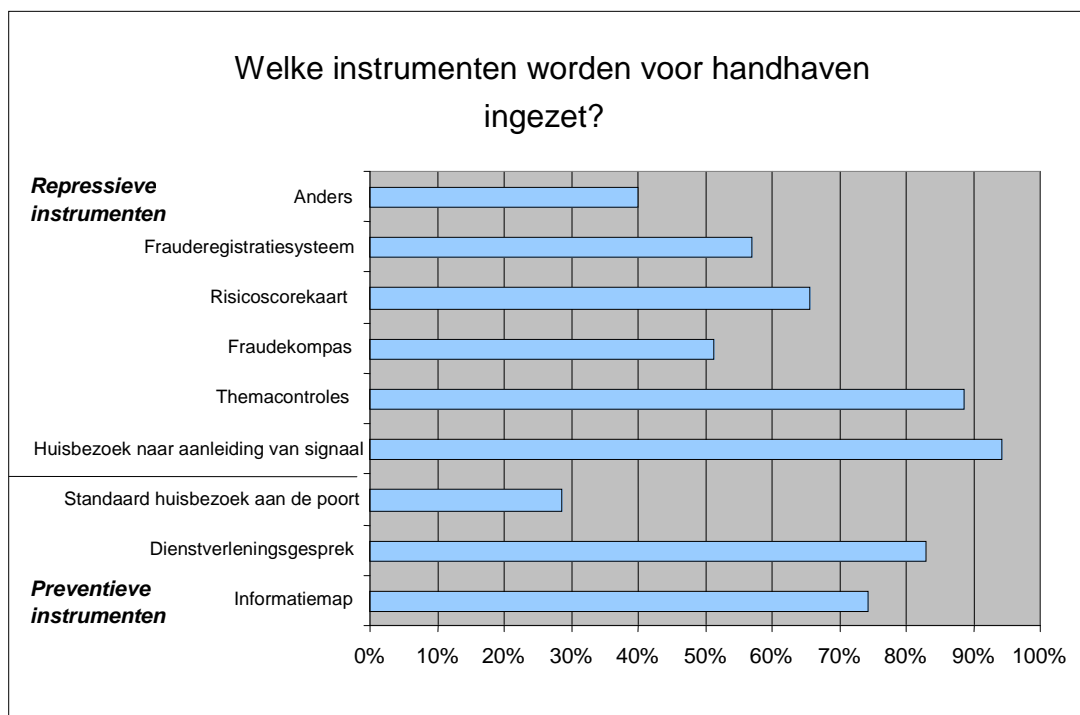
De werkprocessen voor handhaven zijn volgens de gemeenten in bijna alle gevallen beschreven en actueel (meestal laatste aanpassingen doorgevoerd in 2007). Dit geldt voor zowel het reguliere als het intensieve controleproces. In enkele gevallen wordt dit onderscheid echter niet gemaakt. Vaak zijn deze processen in eerste instantie op papier gezet in het kader van de stimuleringsregeling hoogwaardig handhaven. Werkprocesaangepassing zijn volgens de gemeenten doorgevoerd vanwege organisatieveranderingen (werken met een ander automatiseringssysteem, vorming van een intergemeentelijke sociale dienst of BVG) of door een (veranderde) inzet van (nieuwe) instrumenten, zoals themacontroles, risicoprofielen of huisbezoeken en niet vanwege nieuwe inzichten in de werkwijze of organisatie van handhaven.

Daarnaast is het iedereen duidelijk op welke wijze (welke afdelingen zijn betrokken en wie voert welke taken uit) de verlaging of terugvordering van de uitkering binnen de gemeente is geregeld. De werkwijze en de verantwoordelijkheden zijn vastgelegd in werkprocessen, –instructies en functieomschrijvingen.

Het absoluut aantal fte dat gemiddeld in een gemeente wordt ingezet voor handhavingsactiviteiten vinden gemeenten lastig te benoemen, mede doordat er gespecialiseerde functies voor handhaven actief zijn (fraudepreventiemedewerker, sociale recherche), maar handhaven ook een geïntegreerd deel uitmaakt van bredere functies (klantmanager, administratie). We kunnen wel stellen dat ongeveer tweederde van de gemeenten vindt dat de capaciteit voor handhaving tussen 2005 en 2007 is toegenomen (relatief), aldus blijkt uit de volgende tabel.



Er worden verschillende instrumenten ingezet om de handhavingsdoelen te bereiken.



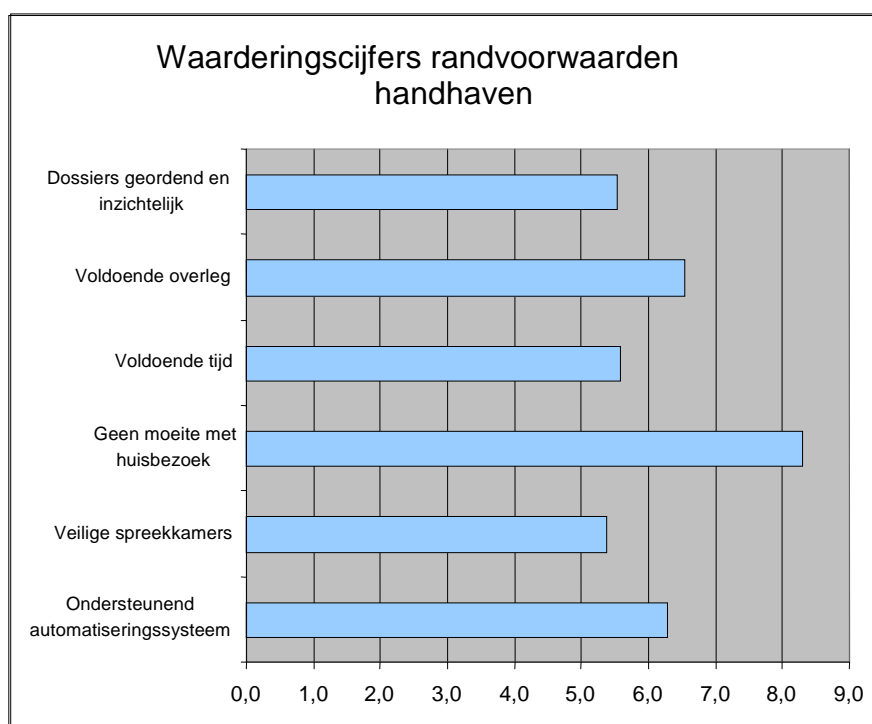
Uit bovenstaande tabel is af te lezen dat meer dan negentig procent van de gemeenten gebruik maakt van huisbezoeken naar aanleiding van signalen. Bijna negentig procent zet themacontroles in en meer dan tachtig procent een dienstverleningsgesprek. Ongeveer tweederde maakt gebruik van de risicoscorekaart en de helft van een frauderegistratiesysteem en een fraudekompas. Ongeveer een kwart van de gemeenten zet een huisbezoek standaard aan de poort in.

De deelnemende gemeenten geven aan drie tot zeven instrumenten gelijktijdig in te zetten. Ongeveer een derde werkt met zes van de genoemde instrumenten (7 instrumenten: ongeveer 25%, 5 instrumenten: ongeveer 15%).

Daarnaast worden onder andere bestandskoppelingen, voorlichtingsbijeenkomsten, trainingen en handhavingscoaches¹⁰ genoemd als instrumenten om de handhaving te bevorderen. Er blijkt –naast de bestandskoppelingen- minder aandacht voor vernieuwing of innovatie, maar er is meer sprake van verbreding van de activiteiten. Hieruit kunnen we opmaken dat de huidige inzet van instrumenten voldoende is (geen drang tot vernieuwing) of dat er wel een drang voor vernieuwing is, maar deze niet goed kan worden gerealiseerd.

Verder blijkt vanuit de *quick scans* over de instrumenten dat er niet altijd wordt gewerkt met ‘goede’ risicoprofielen (waarderingsrapportcijfer: 6). Fraudesignalen worden in het merendeel van de gevallen geregistreerd (waarderingsrapportcijfer: 8).

In de *quick scans* wordt daarnaast gevraagd naar de mening van medewerkers over een aantal randvoorwaardelijke onderwerpen rondom handhaven. Deze resultaten zijn in de volgende tabel weergegeven.



Quick Scans

Uit de tabel kan worden opgemaakt dat de veiligheid van de spreekkamers kan worden verbeterd en de tijd voor handhaven niet altijd voldoende is. Ook kunnen de dossiers meer geordend en inzichtelijk worden opgesteld. De medewerkers ervaren weinig moeite met huisbezoeken.

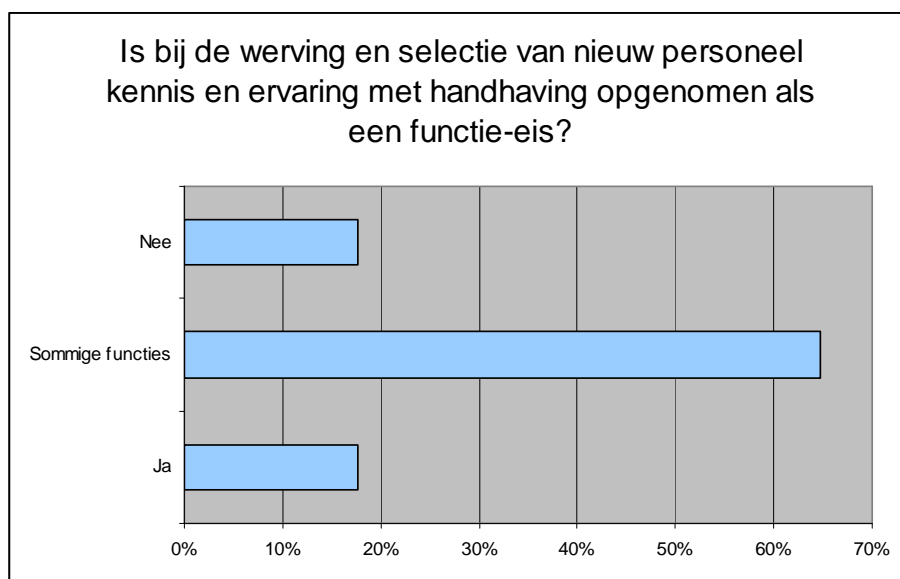
¹⁰ Handhavingscoaches zijn medewerkers die consultants coachen in het handhaven

Ook andere randvoorwaarden spelen een rol, zoals de mate van opleiding en de mogelijkheden hiervoor. Deze bevindingen zijn weergegeven in het volgende hoofdstuk.

3.4 Kwaliteit

De kwaliteit van de dienstverlening op het terrein van handhaven wordt vormgegeven door de gemeentelijke medewerkers. De selectievereisten, competenties en opleidingsmogelijkheden spelen daarom een grote rol bij de borging van handhaven in het beleid. Daarnaast is het van belang dat er duidelijk op de handhavingsdoelstellingen en –prestaties wordt gestuurd, zodat alle gemeentelijke niveaus de juiste koers uitzetten en handhaven.

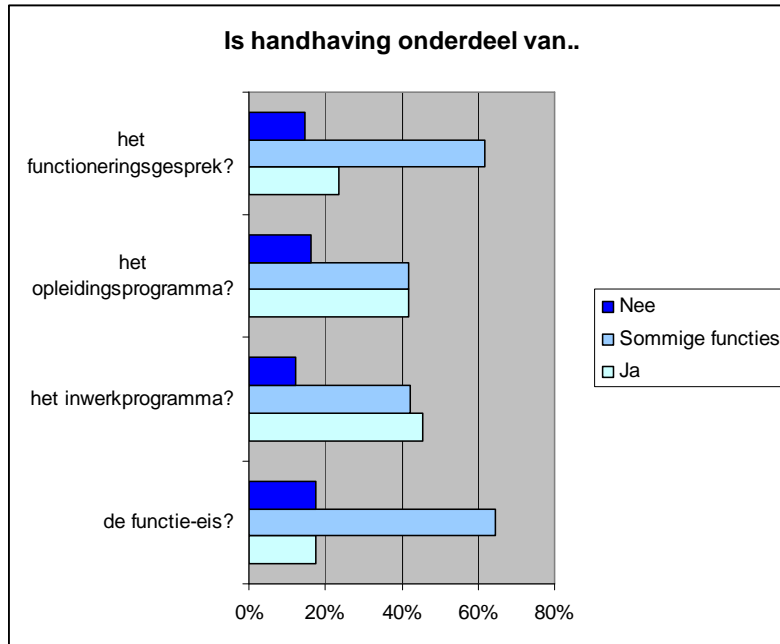
Ongeveer tweederde van de gemeenten geeft aan dat kennis en ervaring met handhaven voor sommige functies is opgenomen als functie-eis bij de werving en selectie van nieuw personeel (zie hiervoor de tabel). Het gaat dan vooral om de gespecialiseerde functies voor handhaven, zoals de fraudepreventiemedewerker. In enkele gevallen wordt deze functie-eis helemaal niet gesteld.



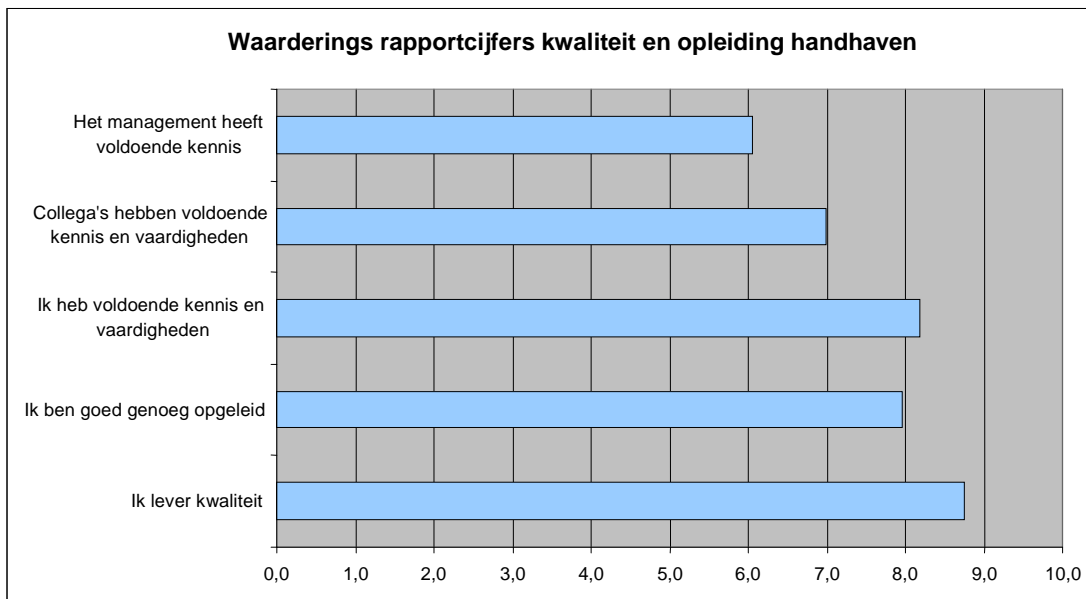
Het idee leeft bij sommige gemeenten dat deze functie-eis voornamelijk geldt voor 'handhavers' zoals specifieke fraudeconsulenten of sociaal rechercheurs. Het is wel meer een onderdeel van het inwerkprogramma voor alle nieuwe medewerkers of voor sommige functies. Vanuit de *quick scans* kunnen we opmaken dat medewerkers bij de uitvoering van handhaving worden ondersteund door het automatiseringssysteem (waarderingsrapportcijfer: 6). Ze geven zelf aan dat ze kwaliteit leveren (waarderingsrapportcijfer: 9). Kortom: volgens de medewerkers zijn zij goed toegerust en in staat om kwaliteit te leveren.

Opleidingsbudgetten zijn veelal niet geoormerkt voor handhaven. Op basis van behoefte en afhankelijk van de functie worden opleidingen ingezet waar nodig. Schattingen van beschikbaar budget ten behoeve van handhaving per persoon per medewerkers lopen sterk uiteen.

Handhaven is vaak wel onderdeel van het inwerk- en opleidingsprogramma en een terugkerend onderwerp bij functioneringsgesprekken, afhankelijk van noodzaak of behoefte. Een en ander is weergegeven in de tabel op de volgende pagina. Bij gemeenten komt voor handhaven meer de nadruk op coachingsactiviteiten te liggen, zodat er continue aandacht en ondersteuning wordt gerealiseerd.



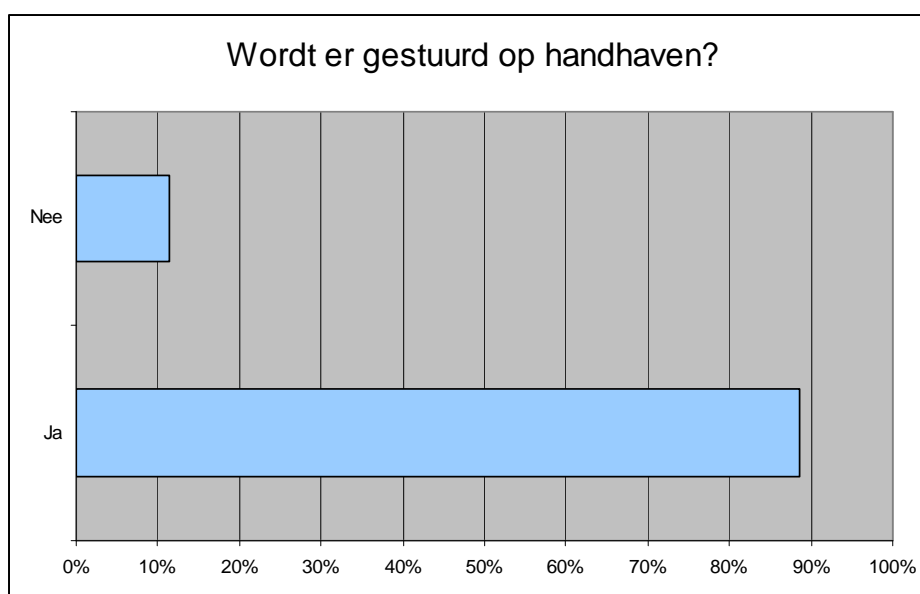
In de resultaten van de *quick scans* zien we dat medewerkers zowel zichzelf als hun collega's voldoende vinden opgeleid om te kunnen handhaven en dat de medewerkers op het terrein van handhaven voldoende kennis en vaardigheden in huis hebben. Een aantal cijfers is in onderstaande tabel weergegeven.



Quick Scan

Bovendien blijkt uit de *quick* scans dat medewerkers vinden dat ze een pro-actieve houding waarderingsrapportcijfer: 8) hebben. Ook zien medewerkers mogelijkheden om suggesties voor handhaven op organisatieniveau beter op te pakken (waarderingsrapportcijfer: 6). Deze verbeter suggesties zullen per gemeente verschillen.

Veel gemeenten geven aan dat er gestuurd wordt op handhaven (zie tabel), hoewel deze dus niet altijd SMART zijn vormgegeven (zie 3.3). Sturing vindt vooral plaats in de vorm van reguliere (werk)overleggen, controle op de uitvoering door toetsing of steekproeven, maar ook door het monitoren van vastgestelde prestatie-indicatoren en het opstellen van managementinformatie (onder andere aantal huisbezoeken, aantal handhavingsgesprekken, aantal beëindigingen, etc.).



Ook wordt de opgedane ervaring gebruikt om bijvoorbeeld de risicoprofielen opnieuw tegen het licht te houden en aan te passen. Uit de resultaten van de *quick scans* maken we op dat de leidinggevende beperkt aanstuurt op het bereiken van handhavingsdoelstellingen (waarderingsrapportcijfer: 6).

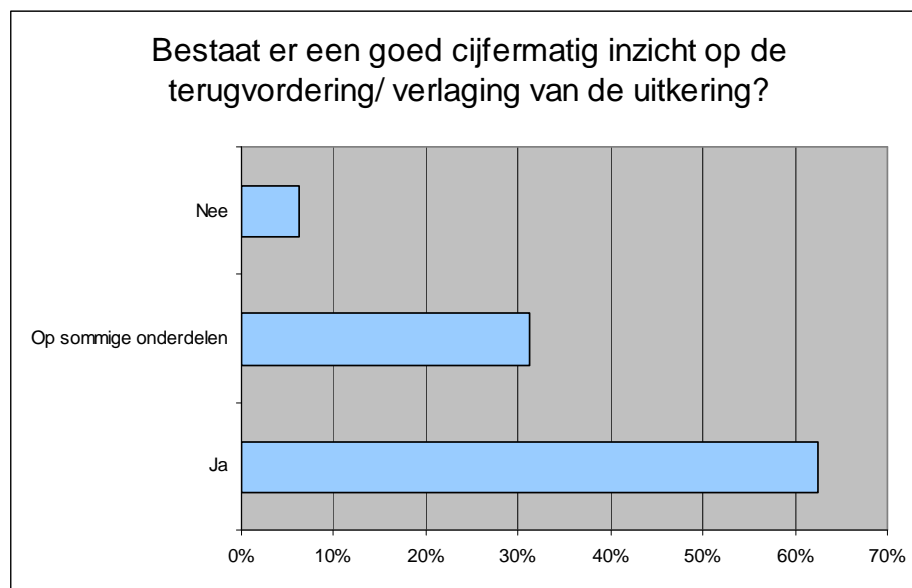
Iets minder dan driekwart van de gemeenten gebruikt MARAP's / kwartaalrapportages voor managementinformatie. Hierin worden volgens de gemeenten de resultaten van de controle- en opsporingsactiviteiten weergegeven als afgehandelde onderzoeken, fraudepercentages en benadelingsbedragen, soms aan de hand van de vastgestelde risicoprofielen. We merken vanuit de interviews dat de informatie vooral wordt gebruikt als verantwoordingsinformatie en pas in de tweede plaats als sturingsinformatie.

“Nu is het (managementinformatie) nog onvoldoende. Ik heb geconstateerd dat ik niet kan sturen op de cijfers uit ons systeem. Vandaag wordt er een nieuw systeem gepresenteerd.”

(manager)

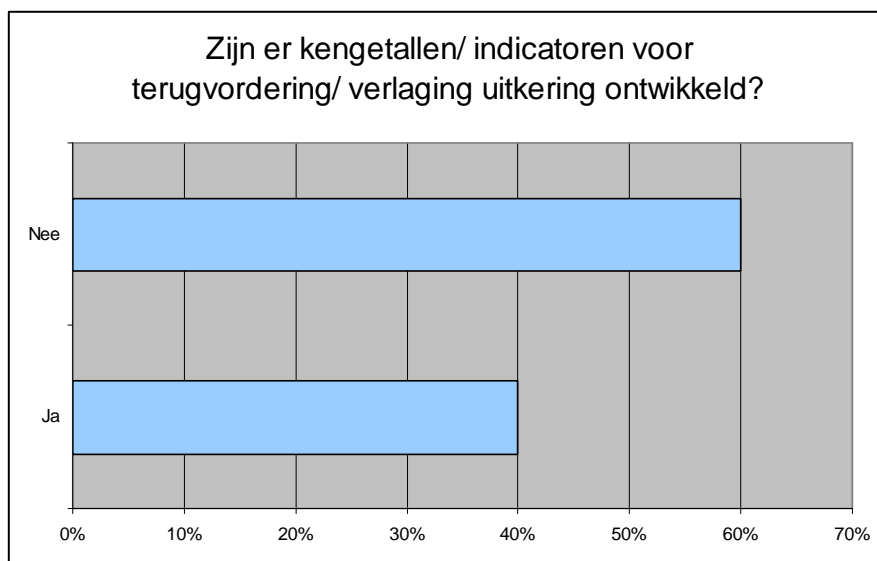
“Er wordt gemeten. Het was alleen niet voldoende om mee te sturen; je kunt er niks mee.”

(manager)



Eenderde van de gemeenten vindt dat er (op onderdelen) onvoldoende cijfermatig inzicht bestaat op de terugvordering/verlaging van de uitkering (zie bovenstaande tabel). Waar wel cijfermatig inzicht bestaat is dat vaak opgenomen in de MARAP's. In sommige gevallen is het bekend bij de betreffende medewerkers, in andere gevallen staat de opzet van een dergelijk overzicht in de planning. De *quick scan* laat ook zien dat het soort fraude en de omvang van de fraude niet altijd in beeld is (waarderingsrapportcijfer: 6). Hieruit maken we op dat op medewerkersniveau een minder compleet beeld van fraudesoort en –omvang is, dan op managementniveau.

Opvallend hierbij is dat gemeenten vinden dat kengetallen of indicatoren voor terugvordering of verlaging van de uitkering in de meeste gevallen ontbreken (zie tabel). Het ontbreken van kengetallen of indicatoren kan betekenen dat er niet of onvoldoende wordt gemonitord en dus ook niet doelgericht kan worden gestuurd.

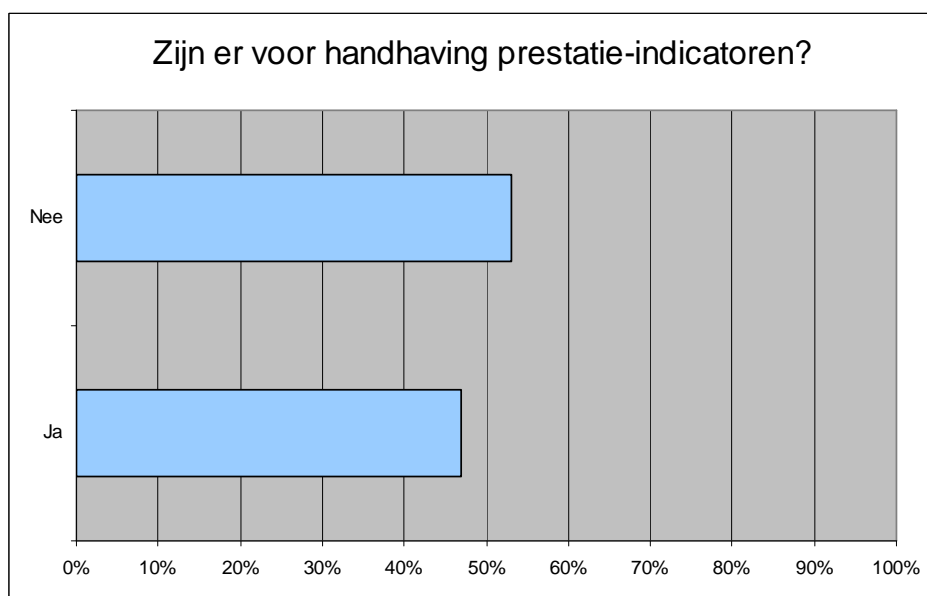


De terugkoppeling van de totale resultaten op het terrein van handhaven vindt volgens de gemeenten in bijna alle gevallen zowel richting de medewerkers als het bestuur plaats. Richting de medewerkers specifiek via de teamleiders in het werkoverleg of via tussentijdse berichtgeving op intranet of e-mail. Richting het bestuur specifiek door bestuursrapportages, beleidsverslagen of portefeuillehouderoverleg. Zowel de medewerkers als het bestuur maken gebruik van het jaarverslag en de MARAP's als bron van informatie ten aanzien van de handhavingsresultaten.

Er is het onderzoek niet meegenomen wat de kwaliteit is van de terugkoppelingen.

3.5 Meten en evalueren

Door de resultaten van de handhavingsinspanningen te meten en te evalueren, ontstaat een beeld van de effectiviteit en de efficiëntie daarvan. Hierdoor wordt een meer optimale inzet mogelijk.



In bovenstaande tabel kunnen we zien dat bijna de helft van de gemeenten aangeeft dat resultaten van handhaven worden gemeten aan de hand van prestatie-indicatoren. Iets meer dan de helft van de gemeenten geeft volgens de tabel aan niet over prestatie-indicatoren op het terrein van handhaven te beschikken, maar deze zijn veelal wel in ontwikkeling.

De klanttevredenheid wordt volgens de gemeenten in meer dan driekwart van de gevallen gemeten, vaak als onderdeel van een gemeentelijk klanttevredenheids-onderzoek over verschillende beleidsterreinen. De resultaten van een klanttevredenheidsonderzoek geeft inzicht in de wensen van de klant, waardoor de dienstverlening kan worden verbeterd. Dit betekent niet dat de wensen van de klant leidend zijn in de vormgeving van de dienstverlening, maar wel dat deze worden meegewogen in de evaluatie. Vanuit de *quick scans* zien we dat de sociale dienst niet altijd in beeld heeft wat klanten weten en hoe ze over de sociale dienst denken (waarderingsrapportcijfer: 6).

Een ander opvallend resultaat vanuit de *quick scans* is de mening van medewerkers dat regelmatig kan worden gemeten in hoeverre de geformuleerde (handhavings)doelstellingen zijn behaald (waarderingsrapportcijfer: 6) en dat de (handhavings)inspanningen meer regelmatig besproken moeten worden met de leidinggevende (waarderingsrapportcijfer: 5!). Hier hangt mee samen dat de resultaten van het ene jaar meer zichtbaar meegenomen zouden moeten worden in de plannen voor het komende jaar (waarderingsrapportcijfer: 6).

“Een aantal maanden geleden is geïnformeerd waar we stonden, niet zozeer geëvalueerd. Naar aanleiding hiervan is wel discussie ontstaan.”
(raadslid)

In bijna alle gevallen wordt handhaven in ieder geval jaarlijks geëvalueerd aan de hand van het opgestelde beleidsplan. In de praktijk is deze evaluatie summier, zo blijkt uit de interviews. Daarnaast is er volgens de gemeenten continue dagelijkse aandacht voor handhaven (in zijn geheel of op onderdelen) door middel van managementrapportages en werkoverleggen.

3.6 Resultaten quick scans vergeleken

In het rapport ‘Hoogwaardig Handhaven: Gemeenten uit de startblokken’¹¹ wordt een overzicht gegeven van de stand van zaken van handhaven in de WWB op basis van ingevulde quick scans van medewerkers. De resultaten vanuit dit onderzoek bestrijken dezelfde onderwerpen als de quick scan in dit onderzoek. De steekproef en vragen wijken af. Toch is een vergelijking interessant.

¹¹ ‘Hoogwaardig Handhaven: Gemeenten uit de startblokken’, 2005, Ministerie van SZW.

Vergelijking 2005 met nu Gemiddelde waarderingscijfers van medewerkers			
Onderdelen	'Startblokken' ¹² 2005	Score nu 2007	Vershil
<i>Visie</i>	7,8	8,1	0,3
<i>Beleid</i>	6,2	7,1	0,9
<i>Werkprocessen</i>	6,6	7,2	0,6
<i>Randvoorwaarden/ Capaciteit</i>	5,2	6,1	0,9
<i>Kwaliteit</i>	7,0	7,8	0,8
<i>Aansturing</i>	5,2	6,1	0,9
<i>Resultaat</i>	4,6	5,0	0,4
<i>Evaluatie</i>	4,0	5,5	1,5

Quick Scan

We zien de huidige score 'piekt' bij de visie op handhaven, maar dat het meten en evalueren van resultaten nog onvoldoende scoort. Ook de aansturing op handhaven en het vormgeven van de juiste randvoorwaarden voor een optimale handhaving behoeft aandacht. Dit beeld geeft inzicht in hoe 426 medewerkers met klantcontact kijken naar handhaven.

Indien we beide scores vergelijken, zien we dat op alle onderdelen een verbetering is opgetreden, maar dat het onderdeel 'resultaat' de minste verbetering laat zien. De meeste verbetering vindt plaats op het onderdeel 'evaluatie', maar toch blijft dit onderdeel de laagste waarde behouden van alle onderdelen.

3.7 Bevindingen

In deze paragraaf geven we de bevindingen weer ten aanzien van de beleids- en plancyclus. Waar mogelijk geven we de samenhang in resultaten weer en leggen we relaties met eerdere onderzoeken.

Visie en beleid

We kunnen vanuit de resultaten van dit onderzoek stellen dat volgens de gemeenten de handavingsvisie en het –beleid bij het merendeel helder en duidelijk is ingeregeld. Ook als het gaat om beleid op terugvordering en verlaging van de uitkering of het toebedelen van sancties. Uit het IWI-rapport 'Gemeentelijke afdoening, de laatste schakel in de handavingsketen'¹³ blijkt een interessant beeld dat we hier naast kunnen leggen. Het IWI rapport laat zien dat zestig procent van de gemeenten onterecht verstrekte bijstand altijd terugvordert en dus veertig procent niet altijd. Dit kan betekenen dat het beleid helder is, maar de uitvoering niet consequent.

Verschuiving naar uitvoeringsthema

De resultaten uit de quick scans laten zien dat de medewerkers de visie kennen en deze in eigen woorden weten te vertellen aan de klant.

¹² In 'Gemeenten uit de startblokken' wordt een schaal gehanteerd met de waarden 0-5. Om beide overzichten te kunnen vergelijken zijn de waarden omgezet naar een schaal van 0-10 (vermenigvuldigd met twee).

¹³ 'Gemeentelijke afdoening, de laatste schakel in de handavingsketen', 2008, Inspectie Werk en Inkomen.

We zien daarbij een verschuiving op bestuurlijk niveau van handhaven als afzonderlijk thema, naar het thema handhaven als onderdeel van de voornaamste sociale opgave van gemeenten, namelijk armoedebeleid, re-integratie en participatie. Dit blijkt onder andere uit de opzet van sommige projecten. De vraag die dan wordt gesteld is wat kan handhaven hier bijdragen. Een andere indicator voor de positie van handhaven binnen een gemeente, is de prioriteit die aan het onderwerp wordt gegeven. De prioriteit die aan handhaven wordt gegeven door deelnemende gemeenten, komt na de genoemde thema's.

Meetbare doelen

De vertaling van het handhavingsbeleid in haalbare en meetbare doelen (SMART) en prestatie-indicatoren, kan volgens de gemeenten op onderdelen beter. Ongeveer twintig procent van de gemeenten geeft aan over volledig SMART geoperationaliseerde doelen te beschikken. Meer dan de helft van de gemeenten geeft aan niet over prestatie-indicatoren voor handhaven te beschikken. Dit beeld wordt bevestigd door het onderzoek van het de RCF's. Uit dit inventariserend onderzoek blijkt ook dat de beleidsplannen voor handhaven vaak algemeen van aard zijn en in tweederde van de gevallen geen duidelijke beleidsdoelen bevatten.

Verbreding versus vernieuwing

De bekendheid van de doelen bij de medewerkers is goed en er is draagvlak voor alle handhavingsactiviteiten in de organisatie, zo blijkt uit de resultaten. De werkprocessen zijn volgens de gemeenten in de meeste gevallen beschreven en worden periodiek tegen het licht gehouden en aangepast naar aanleiding van voornamelijk organisatorische ontwikkelingen. Van vernieuwende inzichten in werk- of organisatiewijze ten aanzien van handhaven is minder sprake (hoewel bestandskoppelingen en handhavingcoaches als nieuwe elementen worden genoemd). Wel van verbreding van activiteiten. We kunnen uit de bevindingen niet opmaken of er geen noodzaak tot vernieuwing is of dat een eventuele drang naar vernieuwing niet wordt vormgegeven.

Randvoorwaarden en huisbezoek

De ontwikkelde handhavinginstrumenten ten tijde van de stimuleringsregeling worden volgens de gemeenten ingezet. Huisbezoeken en signaalsturing worden door de medewerkers gewaardeerd. Organisatorische randvoorwaarden als de veiligheid van de spreekkamers, voldoende tijd voor handhaving en de overzichtelijkheid van de dossiers zijn aandachtspunten. Het is belangrijk deze randvoorwaarden zorgvuldig te regelen, om effectief en efficiënt handhaven mogelijk te maken. Daarnaast valt op dat huisbezoeken volgens de gemeenten vooral worden ingezet naar aanleiding van signalen (repressief) en veel minder regulier aan de poort (preventief), ondermeer afhankelijk van een afweging in kosten en baten.

Fraudealertheid

Een deel van de gemeenten ziet handhaven als onderwerp dat vooral thuishoort bij specifieke functies als fraudepreventiemedewerkers of sociaal rechercheurs, in plaats van een integraal onderwerp waarmee alle uitvoerende medewerkers te maken hebben. We gaan er daarom van uit dat de fraudealertheid binnen de gemeente voornamelijk bij deze specialistische functies is te vinden en nog te weinig onderdeel uitmaakt van het dagelijks handelen van alle medewerkers. Er is een meerwaarde te behalen in het doordringen van handhaven bij alle gemeentelijk medewerkers. Deze bevinding bevestigt eerdere bevindingen vanuit het onderzoek van de RCF's.

Voldoende kwaliteit

De gerichte aandacht voor handhaven voor gespecialiseerde functies heeft volgens de gemeenten zijn weerslag op de selectie-eisen, de inhoud van functioneringsgesprekken en de inzet van opleiding. Des te gespecialiseerder de functie, des te meer aandacht voor handhaven. Vanuit de medewerkers wordt aangegeven dat zij kwaliteit leveren, een proactieve houding hebben en over voldoende kennis en vaardigheden beschikken ten aanzien van handhaven. De uitvoering vindt zich dus voldoende toegerust om aan handhaven te werken. Het opleidingsbudget is volgens de gemeenten veelal niet geoormerkt voor handhaving en wisselt sterk per gemeente. Dit neemt niet weg dat medewerkers aangeven voldoende gekwalificeerd en toegerust te zijn.

Verantwoording versus sturen

Gemeenten vinden dat de aansturing op handhaven (inspanningen en doelstellingen) kan worden verbeterd. De sturing op handhaven wordt erkend, ondermeer door controle op de uitvoering, de inzet van managementrapportages en een terugkerend agendapunt tijdens het werkoverleg. Cijfermatig inzicht wordt gevonden in MARAP's, waarin volgens gemeenten ook vaak gegevens zijn opgenomen over terugvordering/verlaging.

Opvallend is dat meer dan de helft van de gemeenten aangeeft momenteel niet over prestatie-indicatoren ten aanzien van handhaven te beschikken. Deze zijn veelal wel in ontwikkeling. Het ontbreken van kengetallen of indicatoren kan betekenen dat er niet of onvoldoende wordt gemonitord en dus ook niet doelgericht kan worden gestuurd.

De gegevens worden volgens de gemeenten vaak gebruikt als verantwoordingsinformatie en niet altijd als sturingsinformatie. Terugkoppeling van de resultaten geschiedt vooral via het jaarverslag en de MARAP's, maar ook via e-mail, intranet of werkoverleg worden medewerkers op de hoogte gehouden van de voortgang op het terrein van handhaven. Het bestuur wordt volgens de gemeenten geïnformeerd via portefeuillehouderoverleg of bestuursrapportages.

Ook uit het onderzoek van de RCF's blijken soortgelijke bevindingen. In dit onderzoek wordt gesteld dat de logische samenhang tussen beleidsdoelen en na te streven resultaten door de uitvoering veelal ontbreekt. Met andere woorden: het aantal bijstandsklanten neemt af, maar het is onbekend of de handhavinginspanningen hier een bijdrage aan leveren.

Evaluatie van handhaven

Volgens de gemeenten worden de resultaten van handhaven in ieder geval (summier) jaarlijks geëvalueerd door te controleren in hoeverre de beleidsdoelstellingen in het beleidsplan zijn behaald. Meer dan driekwart van de gemeenten maakt gebruik van een klanttevredenheidsonderzoek. Dit kan een afzonderlijk klanttevredenheidsonderzoek voor handhaven zijn of een onderdeel van een breder onderzoek voor meerdere beleidsterreinen. Het klanttevredenheidsonderzoek kan informatie opleveren over de dienstverlening en mate waarop klanten zijn geïnformeerd. Daarnaast is er continue aandacht door rapportages en overleg op dagelijkse basis. Medewerkers geven aan niet altijd te merken dat de behaalde resultaten van het ene jaar meewegen in de plannen van het volgende jaar.


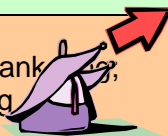

We maken hieruit op dat er een verschil zit in de wijze waarop managers de evaluatie(resultaten) van handhaven hanteren en het effect daarvan in de dagelijkse praktijk door medewerkers.

Een vergelijking van de resultaten van de quick scans op basis van de indeling van handhaven, zoals deze wordt gehanteerd in 'Gemeenten uit de startblokken' toont een verbetering op alle onderdelen. Het onderdeel 'resultaat' laat de minste verbetering zien, het onderdeel 'evaluatie' de meeste (maar blijft laagste waarde houden).

Resumé:

De voornaamste mogelijkheden voor verbeteringen ten aanzien van de beleids- en plancyclus van handhaven die voortkomen uit dit onderzoek, zijn:

- Concretere formulering van doelen en prestatie-indicatoren (SMART);
- Optimaal regelen van de randvoorwaarden voor een effectieve en efficiënte handhaving. Het gaat hier met name om de veiligheid van de spreekkamers, de inzichtelijkheid van dossiers en de beschikbare tijd voor handhaven;
- Meer bewustwording creëren van de integratie van handhaven in alle functies ten behoeve van de fraudealertheid in tegenstelling tot handhaven als onderdeel van enkel specialistische functies;
- Verbetering van de sturing op handhaven door het ontwikkelen van geschikte managementinformatie voor sturing in tegenstelling tot verantwoordingsinformatie;
- Uitvoeren van een gedegen interne evaluatie van de totale handhavingsaanpak, door gebruik te maken van verschillende onderzoeksmethoden.

Mate van borging en verankering van handhaven in de WWB ¹⁴ Onderdeel: Beleids- en plancyclus	
Goede borging en verankering; weinig aandacht nodig 	<ul style="list-style-type: none"> • Visie en Beleid
Voldoende borging en verankering; behoorlijke aandacht nodig 	<ul style="list-style-type: none"> • Organisatie • Kwaliteit
Matige borging en verankering; veel aandacht nodig 	<ul style="list-style-type: none"> • Meten en evalueren

¹⁴ In dit schematisch overzicht geven we de bevindingen op hoofdlijnen weer op basis van onze waardering van de resultaten. Door middel van dit overzicht refereren we terug aan het doel van deze nulmeting: 'Geef een beeld van de stand van zaken van borging en verankering van handhaven in de WWB in de gemeentelijke organisatie'.

- Goede borging en verankering betekent dat er relatief weinig aandacht nodig is (groen)
- Voldoende borging en verankering betekent dat behoorlijke aandacht nodig is (oranje)
- Matige borging en verankering betekent dat veel aandacht nodig is (grijs)

4 De vier visie-elementen van hoogwaardig handhaven

4.1 Inleiding

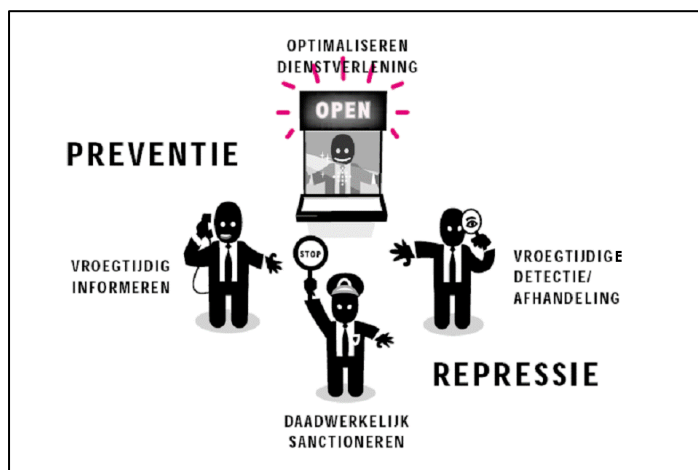
In het vorige hoofdstuk is beschreven hoe gemeenten vinden dat zij handhaven een plek hebben gegeven in de beleids- en plancyclus. In dit hoofdstuk wordt bekeken in hoeverre en op welke wijze er volgens de gemeenten aandacht is voor de vier visie-elementen van hoogwaardig handhaven.

De resultaten van de enquêtes die zijn afgenomen op managementniveau vormen de basis van dit onderzoek. De gebruikte tabellen in dit rapport zijn afkomstig uit de enquête. We kleuren de beelden verder in met de resultaten vanuit de quick scans, die door medewerkers zijn ingevuld. Als dit het geval is, staat *quick scans* in de zin schuin gedrukt. Ten slotte gebruiken we de interviews voor verfijning en illustratie van de beelden (in kaders aangegeven).

De kern van het concept van Hoogwaardig Handhaven is dat klanten zoveel mogelijk vrijwillig de wet naleven. Het doel is om 'de spontane nalevingbereidheid van (potentiële) klanten te bevorderen'. In de ideale situatie verstrekt de klant zelf tijdig de volledige en juiste gegevens op basis waarvan de uitvoerende organisatie het recht op een uitkering kan bepalen.

Om dit doel zoveel mogelijk te realiseren worden vier elementen onderscheiden:

1. Vroegtijdig informeren;
2. Optimaliseren van de dienstverlening;
3. Controleren op maat: vroegtijdige detectie/ afhandeling;
4. Daadwerkelijk sanctioneren.



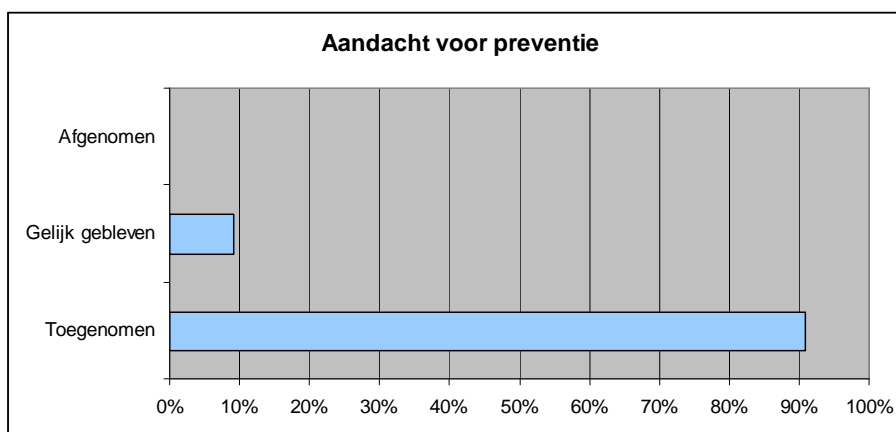
Vroegtijdig informeren en het optimaliseren van de dienstverlening zijn preventief van aard. Controleren op maat en daadwerkelijk sanctioneren zijn in principe repressieve acties. Van controleren op maat en daadwerkelijk sanctioneren gaat tevens een preventieve werking uit.

Gelijktijdig en in samenhang toepassen van deze elementen leidt tot het beoogde resultaat. Dit betekent niet per definitie dat naar alle onderdelen evenveel aandacht uit zou moeten gaan, maar dat de onderdelen wel in samenhang worden toegepast. Hierdoor versterken de activiteiten op het ene onderdeel de aanpak op het andere onderdeel. Door een goede voorlichting over rechten en plichten bijvoorbeeld, kan met meer zekerheid worden gesteld dat de klant zijn/haar rechten en plichten kent. Hierdoor kan effectiever repressief worden opgetreden. Goede voorlichting over rechten en plichten kan leiden tot een hogere naleving en dus een afname van het aantal fraudezaken. Dit kan tenslotte weer leiden tot een afname van het aantal terugvorderingzaken.

Een samenhangende aanpak op de visie-elementen levert tijdwinst op, doordat door preventie elementen in te zetten de noodzaak voor repressieve instrumenten vermindert. Deze winst kan worden ingezet voor het op maat controleren of voor het treffen van maatregelen op andere onderdelen, zoals uitstroom, activering en zorg. Repressief optreden heeft vervolgens weer een afschrikwekkende (dus preventieve) werking naar de klant toe.

4.2 Preventie of repressie

Ongeveer negentig procent van de gemeenten geeft aan dat de aandacht voor preventie de laatste jaren is toegenomen.

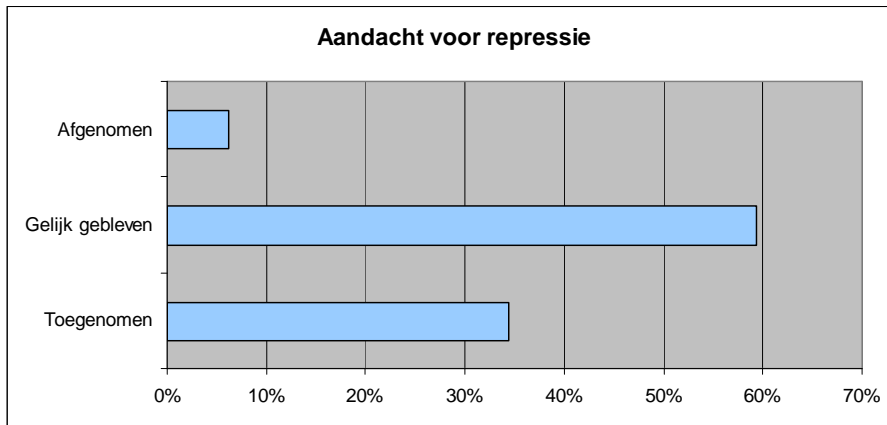


De redenen voor de toegenomen aandacht voor preventie, zijn divers:

- Aandacht voor (hoogwaardig) handhaven, leidt tot meer aandacht voor preventie;
- Voorkomen is beter dan genezen;
- Aandacht voor preventie, bespaart werk;
- Preventieve activiteiten bevorderen de re-integratie;
- Preventie leidt tot minder terugvordering en incasso;
- Preventie geeft tegelijk ook betere dienstverlening;
- De inzet van een fraudepreventiemedewerker (stimuleringsregeling) heeft geholpen;
- Veel te winnen door preventie, het is vooral een financiële overweging.

Ook uit de *interviews* komt naar voren dat preventie belangrijk wordt gevonden. De gemeenten geven aan dat er meer activiteiten aan de poort plaatsvinden en de sociale recherche meer activiteiten uitvoert in het intensieve controleproces. Het is voor sommige gemeenten niet helemaal duidelijk welke activiteiten tot repressie en welke tot preventie behoren.

Bij repressie komt een ander beeld naar voren. Meer dan de helft van de gemeenten geeft aan dat de aandacht gelijk is gebleven. Bij een klein deel is de aandacht zelfs afgenomen (zie tabel op de volgende pagina).



Voor de gelijkblijvende of afnemende aandacht voor repressie de laatste jaren, worden door de gemeenten de volgende redenen gegeven:

- Repressieve activiteiten zijn redelijk ontwikkeld;
- Een inzet op repressie blijft nodig, fraude mag niet lonen;
- Een uitkering vroegtijdig beëindigen levert direct voordeel op voor de gemeente;
- De inzet wordt niet minder, maar anders gericht.

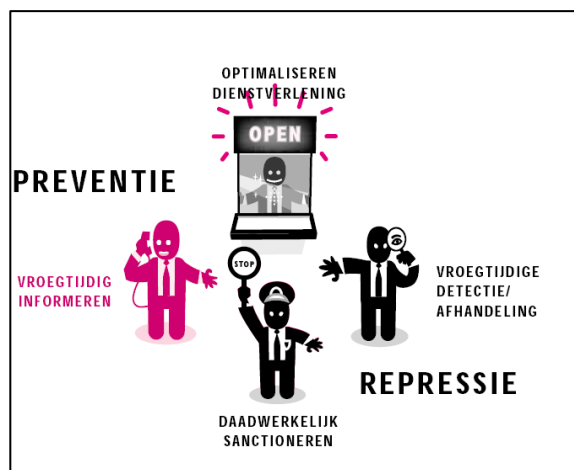
Maar ook:

- Van een kale kip kun je niet plukken;
- Het klantenbestand daalt.

Gemeenten geven aan vooral te ‘investeren aan de voorkant’. Zij streven ernaar, dat repressie in de vorm van ‘dure’ strafrechtelijke trajecten niet (meer) nodig is.

4.3 Vroegtijdig Informeren

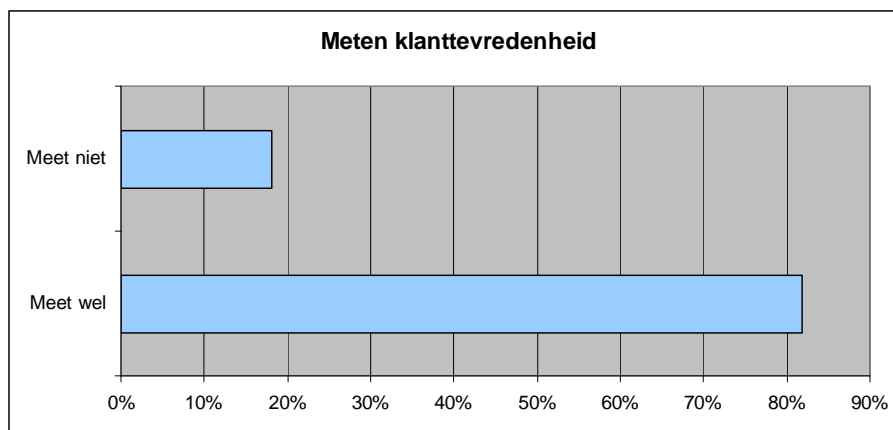
Uit preventief oogpunt is het vroegtijdig informeren van de cliënt een belangrijk visie-element.



Voorkomen moet worden dat fraude door onwetendheid ontstaat. Mensen kunnen een verkeerd verwachtingspatroon opbouwen, doordat ze slecht geïnformeerd zijn. Elke cliënt moet zo goed en duidelijk mogelijk geïnformeerd worden over zijn rechten en zijn plichten. Wat kan de WWB voor de betrokkene betekenen? Wat wordt daarbij van de cliënt zelf verlangd? Wat kan de uitvoeringsorganisatie doen? Juiste en tijdige informatie is een noodzakelijke voorwaarde voor een kwalitatief goede handhaving en naleving.

Daarnaast is het ook belangrijk hoe de klant en de omgeving naar de dienst kijken. Denken ze positief over de dienst? Zien ze de dienst als gezagspartij?

Een belangrijk element bij informeren, is het meten van de klanttevredenheid. Daarin wordt meestal opgenomen hoe de klant wordt geïnformeerd en wat het kennisniveau van de klant is. Het overgrote deel van de gemeenten voert een klanttevredenheids- meting uit. Dit biedt een belangrijke basis om de dienstverlening te verbeteren.



Bij slechts enkele gemeenten is er expliciet aandacht voor handhaven in een afzonderlijk klanttevredenheidsonderzoek ten behoeve van handhaven.

Een gemeente gaf aan dat op verzoek van de afdeling Sociale Zaken in het gezamenlijk klanttevredenheidsonderzoek twee additionele vragen zijn opgenomen over rechten en plichten. Daarnaast zijn zeven stellingen over misbruik en fraude opgenomen om de nalevingbereidheid te kunnen meten.

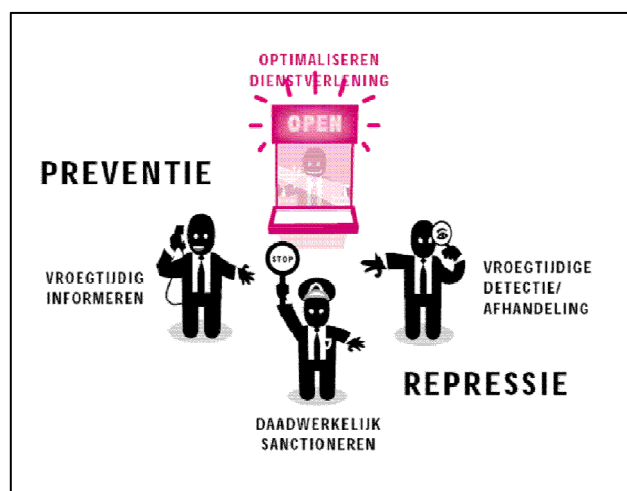
Alle gemeenten geven aan voorlichtingsactiviteiten te organiseren. Bij een klein aantal gemeenten blijven deze activiteiten beperkt tot het leveren van informatie in klantgesprekken. Meer dan driekwart van de gemeenten zet een dienstverleningsgesprek als instrument in om klanten voor te lichten. Ongeveer driekwart van de gemeenten geeft aan een informatiemap te hebben ontwikkeld, die aan de klant kan worden uitgereikt. Sommige gemeenten geven verder aan:

- Folders/flyers over rechten en plichten te hebben ontwikkeld en informatie op de website te plaatsen;
- Nieuwsbrief/klantenkrant uit te geven en berichten in de plaatselijke kranten te plaatsen;
- Persberichten te realiseren.

Al met al is er volgens de gemeenten behoorlijke aandacht voor het visie-element vroegtijdig informeren. Opvallend is dat er relatief weinig gebruik wordt gemaakt van nieuwe technieken, zoals combinaties van e-mail gekoppeld aan informatievoorziening via de website en folders. Daarnaast valt op dat de informatie nog niet altijd gezamenlijk wordt vormgegeven met ketenpartners en niet gericht is op specifieke doelgroepen.

4.4 Optimaliseren van de dienstverlening

Het optimaliseren van de dienstverlening is het tweede preventieve visie-element van hoogwaardig handhaven en richt zich op het vergroten van het gemak voor de cliënt, het wegnemen van bureaucratische handelingen, het verbeteren van de service en het verlagen van drempels.

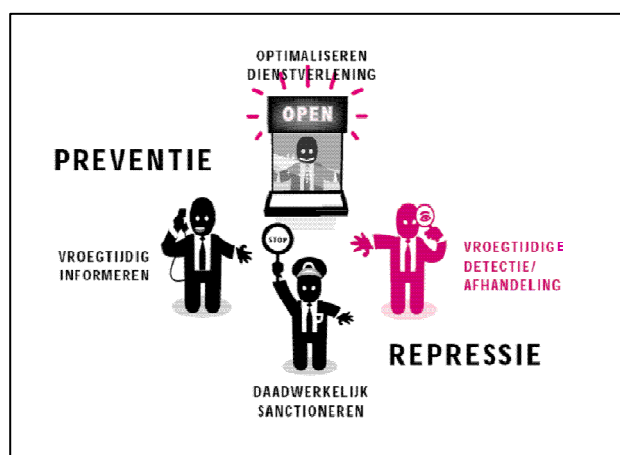


Als de klant hinder ervaart, dan kan dat de spontane naleving in de weg (gaan) staan. Het wegnemen van onnodige irritaties – zoals het steeds weer vragen om informatie die al bij de dienst bekend is – vergroot de kans op spontane naleving. Zoals in de vorige paragraaf al is aangegeven, meten de meeste gemeenten de klanttevredenheid en kunnen zij hierdoor de dienstverlening verder optimaliseren.

De deelnemende gemeenten geven aan activiteiten te ontplooiën om de dienstverlening voor klanten te verbeteren. Deze activiteiten zijn zeer divers. Het varieert van het verbeteren van de informatievoorziening, het telefonisch spreekuur of de vaste contactmomenten tot een streven naar het minimaliseren van de administratieve lasten. Een duidelijk voorbeeld van een activiteit, dat is gericht op de vermindering van de administratieve lasten van zowel de klant als de gemeente, is de introductie van het status- en wijzigingsformulier of de introductie van het Digitaal Klant Dossier (DKD). Meer dan driekwart van de gemeenten zet een dienstverleningsgesprek in om de dienstverlening te verbeteren. Ook de uitkomsten van klanttevredenheidsonderzoeken dragen bij aan een betere dienstverlening.

4.5 Controleren op maat

Het derde visie-element van hoogwaardig handhaven is de toepassing van het controle-op-maat principe, als tegenhanger van de standaardcontrole.



De controle wordt intensiever, als wordt ingeschat dat het risico groter is. Dit betekent dat controleren op maat direct samenhangt met het maken van een risicoanalyse en het werken met onderbouwde geobjectiveerde risicogroepen en -situaties.

Ook in relatie tot dit visie-element geven gemeenten aan activiteiten te hebben ontwikkeld, zoals het:

- Uitvoeren van themacontroles en –onderzoeken door interne bestandsselecties op basis van risicokenmerken;
- Verwerken en onderzoeken van meldingen en tips;
- Afleggen van een huisbezoek bij twijfel over de thuissituatie;
- Verrichten van bestandskoppelingen en –vergelijkingen;
- Hanteren van risicoprofielen en scorekaarten;
- Opzetten van integrale projecten werk, inkomen en zorg;
- Onderdeel laten uitmaken van het frauderisico van het klantenactiviteitenplan;
- In beeld houden van de klant (o.a. in kader van re-integratie);
- Uitvoeren van confrontatiegesprekken;
- Gebruik maken van het beschikbare netwerk (politie/nutsbedrijven/gemeentelijke afdelingen).

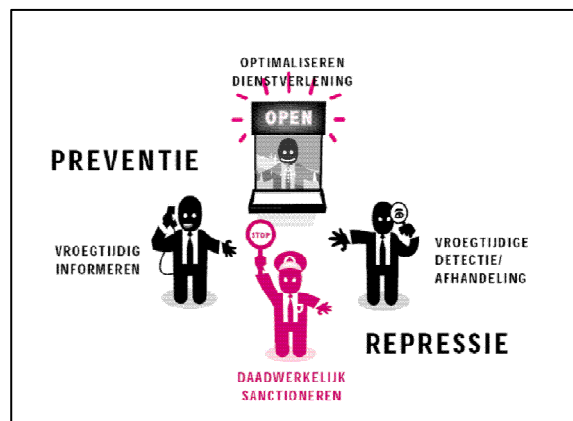
De controleactiviteiten variëren sterk. Uit de *interviews* blijkt dat het continu leren van behaalde resultaten en het (opnieuw) inzetten van themacontroles lastig is. Er zal telkens aandacht uit moeten gaan naar het vinden van nieuwe effectieve themacontroles.

“De thema’s zijn ieder jaar hetzelfde. Dan geven mijn medewerker opnieuw woningdelers als thema en dan zeg ik: “Kom eens met wat anders, dit is een ‘fossiel’ thema!”
(manager)

Ook uit de *quick scans* blijkt dat medewerkers niet altijd even enthousiast zijn over de risicoprofielen (waarderingsrapportcijfer: 6)¹⁵. Uit de interviews blijkt daarnaast, dat gemeenten veel verwachten van verbetering van de gegevensuitwisseling. Hierin is nog veel te winnen. Ook in de integrale samenwerking met andere handhavings-medewerkers binnen de gemeente (bouwen en wonen, milieu, etc) wordt veel winst gezien. Voorbeeld is het gezamenlijk controleren en het actief uitwisselen van informatie.

4.6 Daadwerkelijk sanctioneren

Het vierde visie-element is het sluitstuk bij de handhaving van de WWB: de daadwerkelijke sanctionering conform de gemeentelijke fraudeverordening en/of afstemmingsverordening. Wie fraudeert, wordt gestraft.



Niet alleen de teveel ontvangen bijstand moet worden teruggevorderd; het geld moet ook daadwerkelijk worden geïnd. Door opgelegde terugvorderingen en maatregelen transparant te maken (op een geschikte wijze te communiceren), kan de gemeente een preventief effect bereiken.

Gemeenten geven in dit onderzoek aan een strikt 'lik op stuk' beleid te voeren. Bij schending van de inlichtingenplicht of de verplichtingen volgt een maatregel. Bij fraude boven de € 6000, - volgt een strafrechtelijk traject. Ook geven de gemeenten aan dat al het geld wordt teruggevorderd¹⁶.

Deelnemende gemeenten geven ondermeer aan, dat:

- er expliciet beleid is ontwikkeld met betrekking tot terugvordering of verlaging van de uitkering (kwijschelding, afboekingen, verschillende aanpak fraudeurs – reguliere vorderingen, etc.);
- het beleid rond verlaging van de uitkering helder en overzichtelijk is belegd binnen de gemeentelijke organisatie (betrokken afdelingen en werkwijze);
- duidelijk is wie de verantwoordelijken zijn als het gaat om terugvordering;
- fraudevordering altijd worden teruggevorderd.

¹⁵ De reden hiervan is overigens onbekend (nader onderzoek noodzakelijk). Het is een reactie op een stelling.

¹⁶ Zie ook paragraaf 3.7 waarin we bij de bevindingen aangeven dat het beleid rondom terugvordering helder is, maar de uitvoering niet consequent lijkt als we de resultaten vergelijken met een IWI-onderzoek.

Uit de *interviews* blijkt echter een genuanceerder beeld. In de praktijk lopen gemeenten tegen problemen aan. Zo vinden gemeenten de bewijslast een probleem. Veel 'zaken' worden teruggedraaid door een bezwaar- en beroepscommissie of door de rechter. Bij terugvordering vinden gemeenten het vaak moeilijk om het geld daadwerkelijk binnen te krijgen. Van een kale kip kun je immers niet plukken. Soms komt de uitvoering voor dilemma's te staan, zoals het wel of niet meewerken aan een voorstel van de kredietbank aan een ex-fraudeur.

“Ik vind dat medewerkers creatief om moeten gaan met de na te streven resultaten. Om een voorbeeld te noemen: fraudeschulden mogen niet worden kwijtgescholden, maar wat doe je dan als er een schuldregeling wordt aangeboden? Ga je die dan weigeren?”
(Manager)

4.7 Bevindingen

Aandacht voor visie-elementen hoogwaardig handhaven: meer preventie

Er is ruime aandacht voor de verschillende visie-elementen van hoogwaardig handhaven in de gemeentelijke handhavingsaanpak. Gemeenten leggen veel meer nadruk op de preventieve activiteiten vergeleken met het verleden. De repressieve activiteiten blijven de afgelopen jaren veelal gelijk.

Vroegtijdig informeren

Volgens de deelnemende gemeenten wordt er stevig gewerkt aan dit onderdeel. Vooral door de inzet van het dienstverleningsgesprek en de informatiemap, maar ook door de inzet van flyers, de website, nieuwsbrieven en lokale krantenartikelen.

Optimaliseren van de dienstverlening

Er worden volgens de gemeenten verschillende activiteiten ontwikkeld voor het optimaliseren van de dienstverlening, zoals het dienstverleningsgesprek, het status- en mutatieformulier en de ontwikkeling van het Digitaal Klant Dossier (DKD). Ook de resultaten van de klanttevredenheidsonderzoeken dragen bij aan het optimaliseren van de dienstverlening. Deze bevindingen zijn niet in lijn met de bevindingen van het RCF's onderzoek¹⁷, waarin wordt gesteld dat er nog veel is te winnen wat betreft het optimaliseren van de dienstverlening. Er worden in ieder geval stappen gezet voor een verbetering van de dienstverlening. Als we kijken naar de daadwerkelijke realisatie van een aantal initiatieven is wellicht de wens de vader van de gedachte.

Controleren op maat: cyclus van leren en verbeteren

Er gebeurt veel op het onderdeel controleren op maat. Toch geven gemeenten in de interviews aan het lastig te vinden om de dynamiek in handhaven te houden door bijvoorbeeld op zoek te gaan naar (nieuwe) themacontroles. De borging van hoogwaardig handhaven kan worden verstevigd door een impuls te geven aan de cyclus van leren en verbeteren (lerende organisatie), voornamelijk op het onderdeel controleren op maat.

Daadwerkelijk sanctioneren: beleid terugvordering en verlaging

¹⁷ 'Programmatisch Handhaven, Gemeenten onder weg', 2007, interne editie RCF.

Een deel van de gemeenten geeft aan expliciet beleid te hebben ontwikkeld voor terugvordering en verlaging. Daarnaast hanteren de gemeenten een strikt lik-op-stuk beleid, zo blijkt uit de resultaten van dit onderzoek. We hebben al eerder in dit onderzoek aangegeven dat als we deze bevindingen vergelijken met bevindingen uit het IWI-rapport¹⁸ over dit onderwerp (zie paragraaf 3.7), we kunnen opmaken dat het beleid helder is, maar de uitvoering niet consequent plaatsvindt.




Resumé:

De voornaamste mogelijkheden voor verbeteringen ten aanzien van de visie-elementen van hoogwaardig handhaven die voortkomen uit dit onderzoek, zijn:

- Verder onderzoek naar de stand van zaken op het element 'optimaliseren van de dienstverlening' vanwege de tegenstelling tussen de resultaten van dit onderzoek en de resultaten van het RCF's onderzoek.
- Meer inzet op daadwerkelijk sanctioneren, door het verscherpen van invorderingen en zorgvuldige verzameling van bewijslast.
- Nader onderzoek naar stand van zaken van het terugvorderings- en verlagingsbeleid om te kunnen achterhalen in hoeverre de concrete uitvoering plaatsvindt op basis van duidelijk beleid.
- Handvatten aanreiken om te komen tot een continu lerende organisatie om de dynamiek rondom handhaven actief te houden.

¹⁸ 'Gemeentelijke afdoening, de laatste schakel in de handhavingsketen', 2008, Inspectie Werk en Inkomen.

Mate van borging en verankering van handhaven in de WWB¹⁹
 Onderdeel: Visie-elementen hoogwaardig handhaven

<p>Goede borging en verankering; weinig aandacht nodig</p> 	<ul style="list-style-type: none"> • Vroegtijdig informeren • Controleren-op-maat • Optimaliseren van de dienstverlening
<p>Voldoende borging en verankering; behoorlijke aandacht nodig</p> 	<ul style="list-style-type: none"> • Daadwerkelijk sanctioneren
<p>Matige borging en verankering; veel aandacht nodig</p> 	

¹⁹ In dit schematisch overzicht geven we de bevindingen op hoofdlijnen weer op basis van onze waardering van de resultaten. Door middel van dit overzicht refereren we terug aan het doel van deze nulmeting: 'Geef een beeld van de stand van zaken van borging en verankering van handhaven in de WWB in de gemeentelijke organisatie'.

- Goede borging en verankering betekent dat er relatief weinig aandacht nodig is (groen)
- Voldoende borging en verankering betekent dat behoorlijke aandacht nodig is (oranje)
- Matige borging en verankering betekent dat veel aandacht nodig is (grijs)

5 Draagvlak voor handhaven

Een belangrijk element van de borging en verankering van handhaven is de steun/ het draagvlak voor handhaven op alle niveaus. Als er in het bestuur²⁰ draagvlak is voor handhaven neemt de effectiviteit daarvan toe. Vaak nemen de mogelijkheden voor de uitvoering toe, bijvoorbeeld doordat (meer) huisbezoeken worden afgelegd.

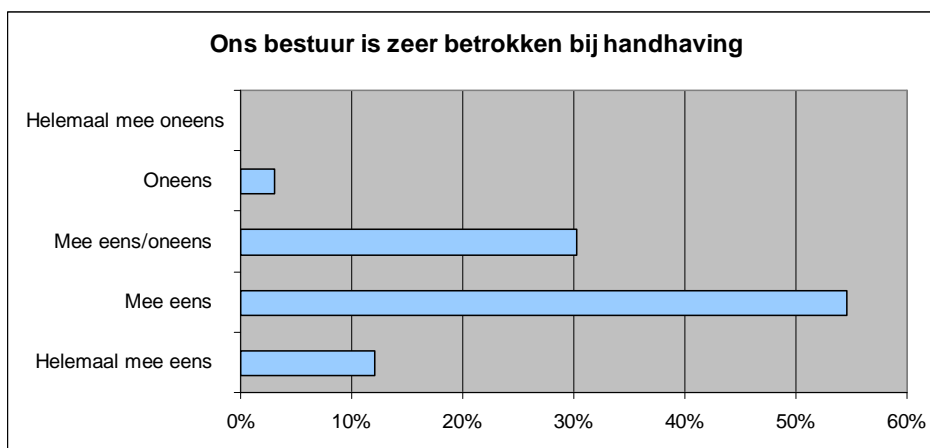
Een ander voorbeeld van een groot draagvlak, is de toegenomen steun van de organisatie in het geval van bezwaars- en beroepszaken en de reductie van de onzekerheid die hierdoor kan ontstaan. Als het management commitment laat zien in acties en gedrag, houdt de organisatie zijn focus op handhaven. Als de uitvoering achter de plannen staat, komt handhaving op een juiste wijze van de grond.

De resultaten van de enquêtes, die zijn afgenomen op managementniveau, vormen de basis van dit onderzoek. De gebruikte tabellen in dit rapport zijn afkomstig uit de enquête. We kleuren de beelden verder in met de resultaten vanuit de quick scans, die door medewerkers zijn ingevuld. Als dit het geval is, staat *quick scans* in de zin schuin gedrukt. Ten slotte gebruiken we de interviews voor verfijning en illustratie van de beelden (in kaders aangegeven).

We behandelen in dit hoofdstuk het draagvlak voor handhaven op de verschillende niveaus van de organisatie.

5.1 Draagvlak bij bestuur

Uit de resultaten blijkt dat het bestuur²¹ betrokken is bij de handhavingaanpak van de gemeente. Onder bestuur wordt in dit onderzoek college en raadsleden verstaan.



Handhaven wordt door de gemeenten vooral gezien als een uitvoeringstaak die moet worden gemonitord, maar vaak niet veel (extra) aandacht nodig heeft, zo blijkt uit de *interviews* met wethouders en raadsleden.

²⁰ In deze nulmeting wordt het bestuur gezien als college en raad.

²¹ Politieke voorkeur is in deze nulmeting niet gemeten.

Ook blijkt dit uit het ontbreken van handhaven als (vast) agendapunt op de raadsagenda en het opvoeren van handhaven als onderdeel van een breder algemeen beleidsplan.

“Als we niks (over handhaven) horen, dan is het goed.”
(raadslid)

Ongeveer driekwart van de gemeenten heeft het voor borging en verankering van handhaven beschikbare bedrag geormerkt. Een aantal gemeenten geeft aan daar nog mee bezig te zijn. Vooral voor gemeenschappelijke sociale diensten is oormerken van gelden lastig. Een aantal gemeenten geeft aan dat er andere prioriteiten zijn of dat er al behoorlijk is geïnvesteerd in handhaven.

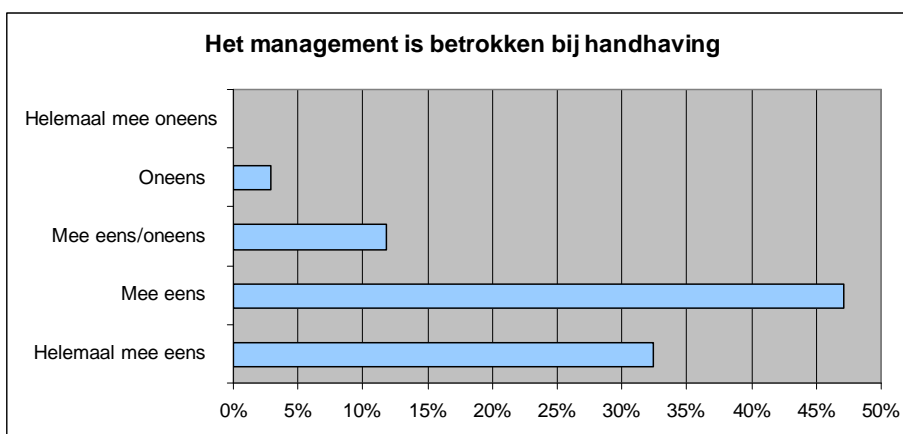
Het draagvlak voor handhaven binnen het bestuur komt voort vanuit de gedachte dat handhaven in de WWB met name ondersteunend is voor andere beleidsterreinen, zoals re-integratie-, inkomens- en armoedebelief. In sommige gevallen zelfs voor het oplossen van maatschappelijke problemen, zoals overlast en criminaliteit.

Wethouders tonen betrokkenheid door de deelname aan RPF²². Alle gemeenten geven aan op bestuurlijk niveau achter de handhavingsaanpak te staan, hebben concrete ideeën over de toepassing daarvan en faciliteren de betreffende afdeling rond handhaven. Een aantal wethouders geeft echter aan niet te boek te willen staan als ‘handhavings’ wethouder. In die zin wordt meer ingezet op een profilering op andere beleidsterreinen. De raad komt over het algemeen pas in beeld bij problemen.

Gemeenteraadsleden geven aan niet actief met het onderwerp bezig te zijn. Alleen bij problemen geven gemeenteraadsleden aan actief zich ermee te bemoeien. Als er geen problemen zijn zien zij handhaving vooral als uitvoering.

5.2 Draagvlak bij management

Draagvlak van het management is belangrijk om de focus te kunnen waarborgen. Onderstaande tabel laat de betrokkenheid van het management zien.



²² Regionale Platform Fraudebestrijding

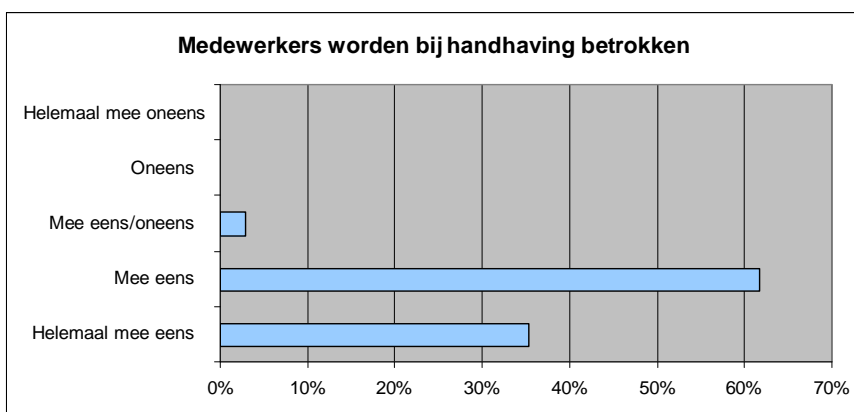
De gemeenten geven aan dat het management stuurt op handhaven, vaak naar aanleiding van gegevens uit (onderdelen van) de MARAP's. In de bevindingen van hoofdstuk 3 (Beleids- en plancyclus) beschrijven we dat deze sturing naar ons idee kan worden verbeterd. Minder dan een kwart van de gemeenten geeft aan dat handhaven een vast onderdeel is op de agenda van het managementteamoverleg.

De betrokkenheid van managers bij handhaven verschilt. Tijdens de *interviews* ontdekken we een onderscheid in draagvlak tussen gespecialiseerde managers met handhaven als duidelijk gecentraliseerd onderdeel van hun taak en algemene afdelingsmanagers met vele verschillende taken (waarvan handhaven er een is).

De eerste groep managers is vanwege de functie 'automatisch' betrokken en geïnteresseerd en zal zich over het thema handhaven binnen de gemeente willen verantwoorden. Hierdoor is hun betrokkenheid bij handhaven hoger. Voor de algemene afdelingsmanagers geldt een afweging in prioriteiten tussen handhaven en andere onderwerpen, thema's en ontwikkelingen. Deze laatste groep gebruikt handhaven vaak om andere doelen te bereiken, bijvoorbeeld om uitstroom te bevorderen. Doordat handhavingsdoelen dan in dienst staan van andere doelen, zal de focus op specifiek handhaven verminderen.

5.3 Draagvlak in de uitvoering

Met betrokken medewerkers krijgt handhaven vleugels. Uit de onderstaande tabel blijkt dat volgens de gemeenten medewerkers worden betrokken bij handhaven (niemand is het oneens). Het draagvlak bij medewerkers is in dit onderzoek hoger dan het draagvlak bij bestuur of management.



Bij ongeveer de helft van de uitvoerende teams is volgens de gemeenten handhaven een vast onderdeel op de dagelijkse agenda. Bij handhavingspecialisten en inkomensconsulenten is dat vaker het geval dan bij klantmanagers (werk).

Een aantal gemeenten geeft aan met handhavingscoaches te werken. Deze handhavingscoaches zorgen voor individuele begeleiding van medewerkers, maar zorgen er ook voor dat handhaven op de agenda van de teams terecht komt en blijft.

Uit de resultaten van de *quick scans* maken we op dat medewerkers achter de visie (waarderingsrapportcijfer: 8) en de doelen van handhaving staan (waarderingsrapportcijfer: 8). Zij geven verder aan fraudesignalen vast te leggen (waarderingsrapportcijfer: 8) en geen moeite te hebben met het uitvoeren van huisbezoeken (waarderingsrapportcijfer: 8). Op basis van deze resultaten stellen we vast dat er voldoende draagvlak op uitvoeringsniveau is voor alle handhavingsactiviteiten.

5.4 Bevindingen

We constateren dat er draagvlak is voor handhaven op alle gemeentelijke niveaus.

Bestuur: handhaven als uitvoeringstaak en instrument

Opvallend is dat raadsleden (vrijwel unaniem) aangeven dat zij handhaven vooral als een uitvoeringstaak zien. De raad komt pas in beeld komt als er problemen (dreigen te) ontstaan. Wethouders zien handhaven steeds meer als een instrument om sociale problemen aan te pakken en minder als afzonderlijk beleidsterrein.

Wethouders profileren zich ook liever op andere terreinen dan handhaven (weinig populair), maar tonen hun betrokkenheid door deelname aan RPF. Driekwart van de gemeenten heeft gelden geoormerkt voor borging en verankering van handhaven.

Management: gespecialiseerd versus algemeen

Managers zijn veelal betrokken en laten zich informeren door de gegevens uit de MARAP's. We zien op basis van de interviews dat er een onderscheid is te maken tussen de algemene managers en de gespecialiseerde managers op het terrein van handhaven. De algemene managers kennen vele verschillende prioriteiten, waardoor het gevaar ontstaat dat de prioriteit op handhaven verwatert of de focus op handhaving vermindert of een algemener karakter krijgt.

Uitvoering: draagvlak groot

Bij de medewerkers is het draagvlak groot. In ongeveer de helft van de gevallen is handhaven een vast onderdeel op de uitvoeringsagenda. Handhavingscoaches worden door gemeenten veelal ingezet om de dynamiek binnen handhaven te stimuleren. Ook de medewerkers geven in de *quick scans* aan achter de handhavingsaanpak te staan.

Als we de resultaten van het RCF's-onderzoek²³, hieraan spiegelen, moeten we dit beeld wellicht nuanceren. In het onderzoek van de RCF's wordt gesteld dat er ten opzichte van voor de stimuleringsregeling wel een toegenomen fraudealertheid is, maar dat bij nogal wat gemeenten negatieve associaties met handhaven op uitvoeringsniveau een rol spelen. Dit staat een effectieve uitvoering van handhaven in de weg. Immers, des te negatiever medewerkers staan tegenover de handhavingstaak, des te minder zal de bereidwilligheid zijn om hier voortvarend vorm aan te geven.

In dit onderzoek geven medewerkers aan dat ze geen moeite hebben met huisbezoeken.

²³ 'Programmatisch Handhaven, Gemeenten onder weg', 2007, interne editie RCF.

Ook dit is enigszins in tegenstelling met resultaten vanuit het RCF's-onderzoek, waaruit blijkt dat medewerkers moeite hebben met controlemaatregelen (waaronder huisbezoeken). Het gaat dan voornamelijk om het omgaan met weerstand en agressie.

Resumé:

De voornaamste mogelijkheden voor verbeteringen ten aanzien van draagvlak voor handhaven die voortkomen uit dit onderzoek, zijn:

- Aandacht vasthouden of vergroten op handhaven op bestuurs- en managementniveau. Op bestuursniveau omdat handhaven steeds meer wordt gezien als uitvoeringsinstrument om andere doelen te bereiken. Op managementniveau in het bijzonder in situaties waar niet afzonderlijk wordt aangestuurd op dit onderwerp (algemeen management)
- De grote aandacht op handhaven bij medewerkers vasthouden, voornamelijk in situaties waar gewerkt wordt met afzonderlijke klantmanagers (werk). Zij moeten blijvend worden betrokken bij de aanpak.

Mate van borging en verankering van handhaven in de WWB ²⁴ Onderdeel: Draagvlak voor handhaven	
<p>Goede borging en verankering; weinig aandacht nodig</p> 	<ul style="list-style-type: none"> • Draagvlak bij medewerkers
<p>Voldoende borging en verankering; behoorlijke aandacht nodig</p> 	<ul style="list-style-type: none"> • Draagvlak bij bestuur • Draagvlak bij management
<p>Matige borging en verankering; veel aandacht nodig</p> 	

²⁴ In dit schematisch overzicht geven we de bevindingen op hoofdlijnen weer op basis van onze waardering van de resultaten. Door middel van dit overzicht refereren we terug aan het doel van deze nulmeting: 'Geef een beeld van de stand van zaken van borging en verankering van handhaven in de WWB in de gemeentelijke organisatie'.

- o Goede borging en verankering betekent dat er relatief weinig aandacht nodig is (groen)
- o Voldoende borging en verankering betekent dat behoorlijke aandacht nodig is (oranje)
- o Matige borging en verankering betekent dat veel aandacht nodig is (grijs)

6 Samenwerking bij handhaven

Door samenwerking op het terrein van handhaven wordt meer gebruik gemaakt van elkaars expertise en ervaring, kan de dienstverlening optimaler worden vormgegeven en kunnen gezamenlijke instrumenten breder worden ingezet. We onderscheiden hierbij vier niveaus van samenwerken:

1. Interne samenwerking: samenwerking binnen de gemeentelijke organisatie tussen verschillende afdelingen.
2. Samenwerking in de handhavingsketen: RCF, sociale recherche e.d.
3. Samenwerking in de keten van werk en inkomen: met de partners UWV en CWI (Werkbedrijf).
4. Intergemeentelijke samenwerking: samenwerking met regionale partners op het terrein van handhaven van werk en inkomen.

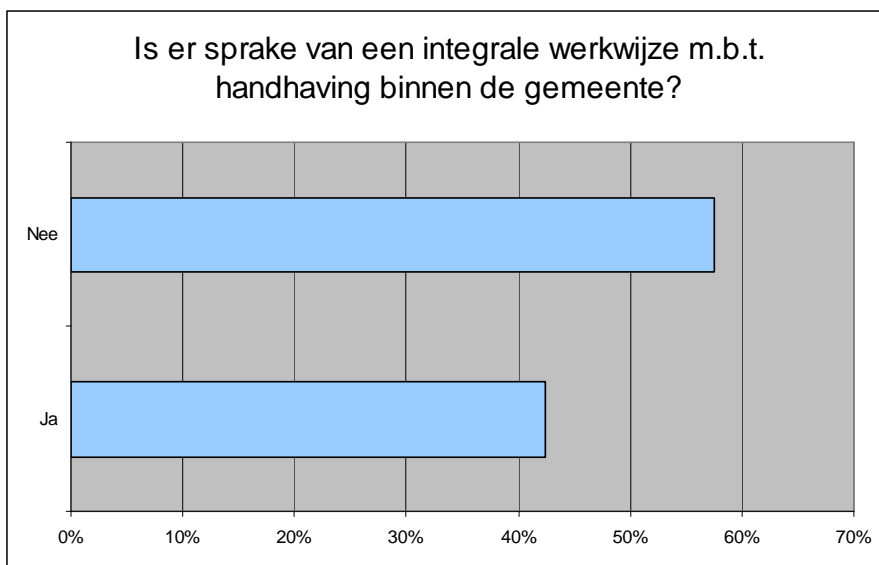
De resultaten van de enquêtes, die zijn afgenomen op managementniveau, vormen de basis van dit onderzoek. De gebruikte tabellen in dit rapport zijn afkomstig uit de enquête. We kleuren de beelden verder in met de resultaten vanuit de quick scans, die door medewerkers zijn ingevuld. Als dit het geval is, staat *quick scans* in de zin schuin gedrukt. Ten slotte gebruiken we de interviews voor verfijning en illustratie van de beelden (in kaders aangegeven).

6.1 Interne samenwerking

Door binnen de gemeente verschillende signalen met elkaar te koppelen, kan worden ingezet op (meer) integrale handhaving tussen afdelingen. Met integrale handhaving bedoelen we niet enkel de handhaving binnen de WWB, maar gemeentebrede handhaving over verschillende beleidsterreinen en afdelingen.

Minder dan de helft van de gemeenten geeft aan dat er sprake is van een integrale werkwijze. Vooral bestandskoppelingen worden genoemd, voornamelijk tussen GBA (mutaties), belastingen en handhaving. De standpunten van het CBP²⁵ ten aanzien van gegevensuitwisseling worden door de gemeenten als struikelblok ervaren. Regelmatig wordt aangegeven dat er ruimte is voor verdere ontwikkeling van een integrale(re) werkwijze. Sommige gemeenten experimenteren momenteel met de mogelijkheden van bestandskoppelingen binnen de grenzen van het CBP. In onderstaande tabel geven gemeenten weer of er sprake is van een integrale werkwijze met betrekking tot handhaven.

²⁵ Het College Bescherming Persoonsgegevens (CBP) is toezichthouder ten aanzien van gegevensuitwisseling binnen gemeenten, ondermeer op het aspect privacy.

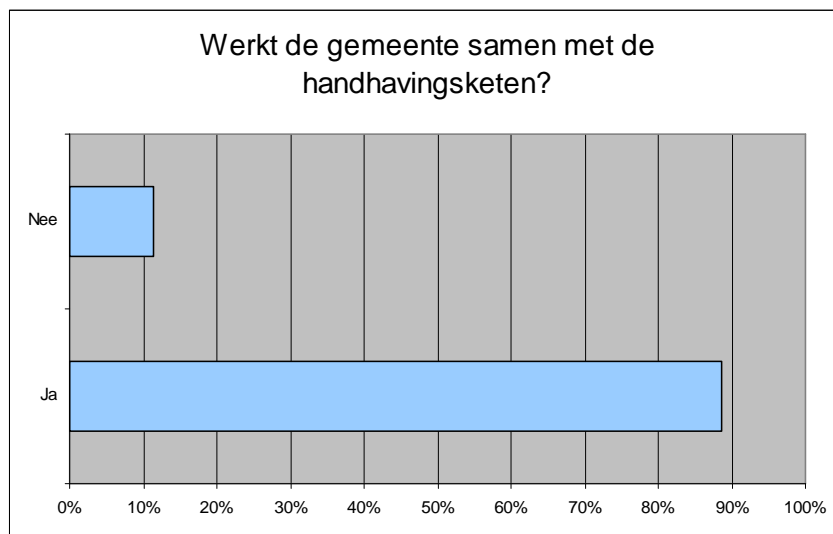


“Mijn rol is ervoor te waken dat we niet te solitair opereren. We moeten verbinding zoeken; ook intern met zorg en werk.”
(manager)

“Ik ben vooral trots op de beweging. Handhaving raakt de hele dienst en onze positie in de regio. Concreet voorbeeld is de normalisatie van de woonwagenkamp. Dit hebben we multidisciplinair aangepakt. De bijstandsdichtheid was 80% en nu is het 45%. Door handhaving is de angst weggenomen. In het begin moesten we voor de veiligheid met de politie opereren en nu gaan ze er gewoon naar toe.”
(manager)

6.2 Samenwerking in de handhavingsketen

Samenwerking in de handhavingsketen (SR, SIOD, SVB, Belastingdienst, Politie, UWV, e.d.) is een instrument om ervoor te zorgen dat fraude zoveel mogelijk wordt voorkomen of zo optimaal mogelijk wordt afgehandeld. De gemeente speelt hierin een belangrijke rol. Uit onderstaande tabel blijkt dat de samenwerking in de handhavingsketen volgens de gemeenten in bijna alle gevallen is vormgegeven.



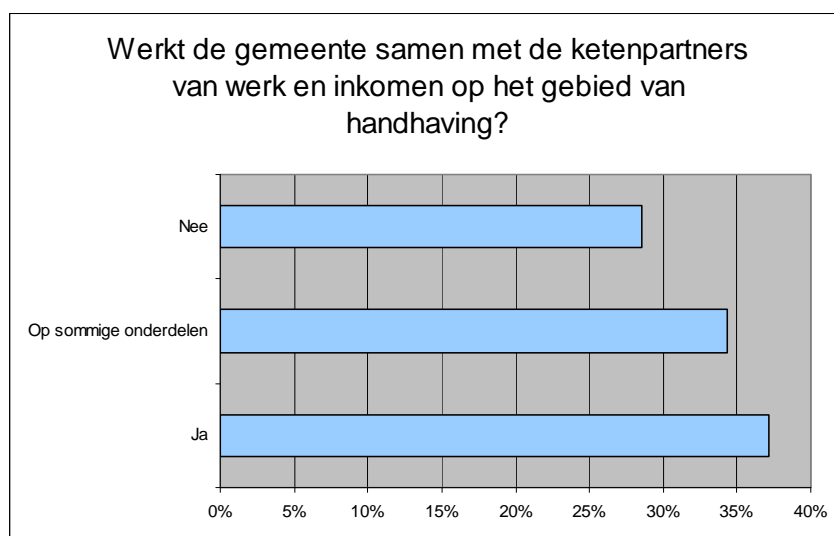
Er is volgens de gemeenten een periodiek overleg tussen de sociale recherche, SIOD, RCF, handhavingsmedewerkers en politie. Vaak gaat het om een projectmatige aanpak van specifieke bedrijfstakken (bijvoorbeeld prostitutie, horeca), fenomenen (bijvoorbeeld money-transfers, ongebruikelijke transacties) of overlast in gebieden (hot spots, interventieteams of –projecten) en grensoverschrijdende fraude.

Ook de woningcorporaties en het inlichtingenbureau (IB) worden door de gemeenten genoemd als belangrijke partners in de handhavingsketen en bestandsvergelijkingen-projecten worden genoemd als belangrijke instrumenten. Tot slot worden door gemeenten met de samenwerkingspartners convenanten opgesteld om de samenwerking vast te leggen (veelplegers, hennep, vrijplaatsen).

6.3 Samenwerking in de keten van werk en inkomen

De samenwerking van de gemeenten met de ketenpartners UWV en CWI is in onderstaande tabel weergegeven. Een deel van de gemeenten geeft aan dat er wordt samengewerkt op het terrein van handhaven in de keten en een deel geeft aan dat dit op sommige onderdelen het geval is. Dit laatste betekent vaak dat het enkel gaat om een signaleringsfunctie van de samenwerkingspartners of dat gezamenlijke handhavingsactiviteiten nog te incidenteel plaatsvinden.

Tweederde van de gemeenten werkt in meer of mindere samen op het gebied van handhaving met de ketenpartners van werk en inkomen. Het gaat hier met name om samenwerking met het CWI bij de aanvraagprocedure rondom het verhogen van de fraudealertheid en het uitwisselen van signalen.



Ook de SVB en re-integratiebedrijven worden door de gemeenten gezien als belangrijke samenwerkingspartners in de keten voor ondermeer de signaalfunctie en het (door)leveren van relevante informatie. Toch vindt samenwerking in de keten van werk en inkomen op het terrein van handhaven volgens de gemeenten soms (te) incidenteel plaats en kan het meer structureel worden belegd. De vormgeving van integrale dienstverlening tussen de ketenpartners, op basis van de toonkamerprincipes, moet voor sommige locaties verder worden uitgewerkt. De belangrijkste redenen die door de gemeenten worden gegeven, die ervoor zorgen dat de integrale dienstverlening in de keten op het terrein van handhaven nog niet voldoende uit de verf komt, zijn cultuur- en belangenverschillen tussen de verschillende organisaties.

“Op het gebied van handhaving heb ik nooit iets gehoord over samenwerking met CWI en UWV. Met de SVB gaat het steeds beter.”
(manager)

“Samenwerking (in keten van werk en inkomen) is marginaal. Tegenwoordig meer intensieve samenwerking met re-integratiebureaus en ook wijkteams.”
(wethouder)

“Er wordt weliswaar samen onder één dak gewerkt, maar het loopt niet lekker. Dat komt door verschillen in cultuur en prioriteitstelling. De samenwerking met de sociale werkvoorziening behoeft aandacht.”
(wethouder)

6.4 Intergemeentelijke samenwerking

Intergemeentelijke samenwerking kan een belangrijke functie hebben bij het vormgeven van het lerend vermogen van de gemeentelijke organisatie op het terrein van handhaven. Door gebruik te maken van elkaars kennis en ervaringen en van elkaar te leren, kan een meerwaarde voor de handhavingsaanpak worden gerealiseerd.

Uit de *interviews* met wethouders en raadsleden blijkt dat de regionale samenwerking voornamelijk te vinden is in de uitvoering en minder op beleidsniveau. De sociale recherche werkt voor verschillende gemeenten (schakelfunctie), er zijn intergemeentelijke sociale diensten actief en sommige gemeenten wisselen best practices uit, hoewel summier. Een geïnterviewde noemt het 'de kloof tussen intentie en uitvoering'. Wel wordt aangegeven dat er meer aandacht voor is, door te kijken naar mogelijkheden van harmonisatie van beleid en het gebruik van dezelfde instrumenten.

6.5 Bevindingen

De intensiteit van de samenwerking op het terrein van handhaven verschilt per gemeente en per samenwerkingsrelatie.

Handhavingsketen: intensieve controle

Binnen de handhavingsketen zijn volgens de gemeenten opsporing en controle nader tot elkaar gekomen in het intensieve controleproces. Er zijn veelal periodieke overleggen en handhavingsonderwerpen worden projectmatig gezamenlijk opgepakt.

Een soortgelijke bevinding blijkt uit het onderzoek van de RCF's²⁶, waarin wordt gesteld dat de nadruk van het takenpakket van de sociale recherche meer verschuift naar preventie.

Interne samenwerking: verkenning

De mogelijkheden van interne samenwerking in de vorm van integrale handhaving binnen de gemeente worden door sommige gemeenten verkend, maar zijn momenteel nog niet regulier. Vooral bestands- en signaalkoppelingen worden gezien als interessante mogelijkheden om verder uit te werken.

Ketensamenwerking werk en inkomen: vooral re-integratie en participatie

Externe samenwerking in de keten van werk en inkomen (CWI, UWV) wordt volgens de gemeenten vooral gevormd rondom re-integratie en participatie en minder rondom het thema handhaven. Bijna veertig procent van de gemeenten geeft 'volmondig' (enkel ja) aan samen te werken met de ketenpartners. Samenwerking op dit terrein is volgens de gemeenten te incidenteel en weinig structureel. Het gaat hier met name om samenwerking met het CWI bij de aanvraagprocedure rondom het verhogen van de fraudealertheid en het uitwisselen van signalen. Een derde van de gemeenten geeft aan niet op handhaven in de keten van werk en inkomen samen te werken.

Dit beeld komt tevens naar voren in de resultaten van het RCF's-onderzoek. Hierin wordt gesteld dat er weinig tot geen zicht is op de inspanningen op handhaven van ketenpartners en dat incidenten beeldbepalend zijn, vooral aan de poort.

Intergemeentelijke samenwerking: vooral in de uitvoering

Intergemeentelijke samenwerking vindt nog vooral plaats op uitvoeringsniveau. Best practices of succesvol beleid wordt minder uitgewisseld. Hiervoor is volgens de gemeenten wel een groeiende aandacht. Bijvoorbeeld in de vorm van harmonisatie van beleid of gezamenlijk gebruik van instrumenten.

²⁶ 'Programmatisch Handhaven, Gemeenten onder weg', 2007, interne editie RCF.

Ook uit het RCF's-onderzoek komt naar voren dat er weinig regionale afstemming tussen gemeenten onderling is. Aan de andere kant stelt dit rapport ook dat gemeenten elkaar steeds beter vinden, maar dan vooral op uitvoeringsniveau. Bijvoorbeeld in de vorm van een gezamenlijke uitvoering van de WWB door een aantal kleine(re) gemeenten.

Resumé:

De voornaamste mogelijkheden voor verbeteringen ten aanzien van de samenwerking bij handhaven, die voortkomen uit dit onderzoek, zijn:

- Verder verkennen van de mogelijkheden van interne samenwerking, door bijvoorbeeld bestanden tussen verschillende afdelingen te koppelen in het kader van handhaven
- Meer aandacht voor handhaven in de keten van werk en inkomen. Veel aandacht gaat uit naar re-integratie, handhaven kan prominenter een plek krijgen in de keten.
- Meer aandacht voor intergemeentelijke samenwerking op beleidsniveau ten aanzien van handhaven door bijvoorbeeld het uitwisselen van best practices.

Mate van borging en verankering van handhaven in de WWB ²⁷ Onderdeel: Samenwerking bij handhaven	
<p>Goede borging en verankering; weinig aandacht nodig</p> 	<ul style="list-style-type: none"> • Samenwerking in de handhavingsketen
<p>Voldoende borging en verankering; behoorlijke aandacht nodig</p> 	<ul style="list-style-type: none"> • Samenwerking binnen de gemeente (groeïende)
<p>Matige borging en verankering; veel aandacht nodig</p> 	<ul style="list-style-type: none"> • Samenwerking in de keten van werk en inkomen • Intergemeentelijke samenwerking

²⁷ In dit schematisch overzicht geven we de bevindingen op hoofdlijnen weer op basis van onze waardering van de resultaten. Door middel van dit overzicht refereren we terug aan het doel van deze nulmeting: 'Geef een beeld van

- de stand van zaken van borging en verankering van handhaven in de WWB in de gemeentelijke organisatie'.
- o Goede borging en verankering betekent dat er relatief weinig aandacht nodig is (groen)
 - o Voldoende borging en verankering betekent dat behoorlijke aandacht nodig is (oranje)
 - o Matige borging en verankering betekent dat veel aandacht nodig is (grijs)

7 Bevindingen borging en verankering van handhaven

De (mate van) borging en verankering van handhaven in de WWB verschilt per gemeente. Op basis van dit onderzoek komen we tot een aantal bevindingen.

Draagvlak voor handhaven

Op bestuurlijk niveau heeft een verschuiving plaatsgevonden van handhaven als afzonderlijk thema, naar handhaven als onderdeel van de voornaamste sociale opgave van gemeenten, namelijk armoedebeleid, re-integratie en participatie. Een andere indicator voor de positie van handhaven in de gemeente, is de prioriteit die aan het onderwerp wordt gegeven. De prioriteit die aan handhaven wordt gegeven door deelnemende gemeenten, komt na de eerder genoemde thema's.

Het draagvlak voor handhaven is volgens de gemeenten stevig en biedt een goede ondergrond voor een optimale borging en verankering. Vooral bij medewerkers, maar ook bij bestuur en management, is handhaven een onderdeel van de reguliere werkzaamheden geworden. Hierbij zijn accentverschillen te ontdekken tussen algemeen en gespecialiseerde managers en inkomensconsulenten en klantmanagers (werk). Het grote draagvlak onder medewerkers moet wellicht worden genuanceerd op grond van de resultaten uit het RCF's-onderzoek²⁸, waaruit blijkt dat medewerkers moeite hebben met controlemaatregelen en negatieve associaties met handhaven een rol kunnen spelen. Immers, des te negatiever medewerkers staan tegenover de handhavingstaak, des te minder zal de bereidwilligheid zijn om hier voortvarend vorm aan te geven.

Beleids- en plancyclus

De verankering van handhaven in de visie en het beleid van de gemeente is volgens de gemeenten over het algemeen helder. Iedereen weet wat de visie en het beleid inhoudt en wat het betekent voor het dagelijks handelen. Dit geldt ook voor het beleid ten aanzien van terugvordering en verlaging van de uitkering. Uit resultaten van het onderzoek van het IWI²⁹ blijkt dat veertig procent van de gemeenten niet altijd ontrecte bijstand terugvordert. Dit kan betekenen dat het beleid helder is, maar de uitvoering niet consequent.

De doelen kunnen volgens de gemeenten in sommige gevallen meer meetbaar worden geoperationaliseerd en vastgelegd in concrete prestatie-indicatoren. Ongeveer twintig procent van de gemeenten geeft aan te werken met volledig SMART³⁰-geoperationaliseerde doelen. De resterende tachtig procent heeft dus geen of ten dele SMART-geoperationaliseerde doelen. Meer dan de helft van de deelnemende gemeenten zegt überhaupt niet over prestatie-indicatoren voor handhaven te beschikken. Dit terwijl gemeenten ook aangeven in negentig procent van de gevallen te sturen op handhaven. Het ontbreken van duidelijke indicatoren kan betekenen dat er niet of onvoldoende wordt gemonitord en dus ook niet doelgericht kan worden gestuurd.

²⁸ 'Programmatisch Handhaven, Gemeenten onder weg', 2007, interne editie RCF.

²⁹ 'Gemeentelijke afdoening, de laatste schakel in de handhavingsketen', 2008, Inspectie Werk en Inkomen.

³⁰ Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden.

Dit beeld bevestigt de bevindingen uit het RCF's-rapport, waarin wordt beschreven dat de handhavingsdoelen veelal algemeen van aard zijn en in tweederde van de gevallen geen duidelijke beleidsdoelen bevatten.

De werkprocessen zijn volgens de gemeenten beschreven en worden regelmatig ge-update. Aanpassingen vinden voornamelijk plaats door wijzigingen in systemen of functies, niet vanwege nieuwe inzichten. In het intensieve controleproces vindt er een intensieve(re) samenwerking plaats tussen de gemeente en de sociale recherche, vaak mede door de inzet van een fraudepreventiemedewerker. Er kan zwaarder worden ingezet op fraudealertheid door ieders werkzaamheden bij de gemeentelijke fraudeaanpak te betrekken. Handhaven wordt door een deel van de gemeenten gezien als onderdeel van enkel gespecialiseerde functies op dit terrein.

Medewerkers vinden dat ze voldoende zijn toegerust voor het uitoefenen van de handhavingstaken, maar zien wel ruimte voor verbetering op een aantal randvoorwaardelijke zaken, zoals de veiligheid van spreekkamers, de inzichtelijkheid van dossiers en de beschikbare tijd voor handhavingsactiviteiten.

Naast de inzet van instrumenten die zijn ontwikkeld tijdens de stimuleringsregeling, zijn door gemeenten relatief nieuwe instrumenten ontwikkeld, zoals bestandskoppelingen en handhavingscoaches. Handhavingscoaches maken het mogelijk om continu de aandacht op handhaven op de werkvloer te houden. De instrumenten die worden gehanteerd, zijn de afgelopen jaren verder geoptimaliseerd of verbreed. Preventie krijgt binnen de handhavingsaanpak meer aandacht dan in het verleden, hoewel huisbezoeken voornamelijk worden ingezet naar aanleiding van signalen (meer repressief) en minder 'aan de poort' (meer preventief).

De sturing op handhaven vindt volgens de gemeenten plaats aan de hand van periodieke managementrapportages. De gegevens in deze rapportages zijn vooral gericht op verantwoordingsinformatie en algemeen van aard. Er wordt minder daadwerkelijk gestuurd op basis van deze gegevens. Ook uit het onderzoek van de RCF's blijken soortgelijke bevindingen. Hierin wordt gesteld dat de logische samenhang tussen beleidsdoelen en resultaten veelal ontbreekt.

Tevens maakt handhaven niet altijd een onderdeel uit van functioneringsgesprekken en merken de medewerkers onvoldoende dat de resultaten op handhaven van het ene jaar meewegen in strategische beslissingen voor het volgende jaar. Meer dan de helft van de gemeenten geeft aan momenteel niet te beschikken over prestatie-indicatoren ten aanzien van handhaven. Dit kan betekenen dat niet doelgericht wordt gestuurd.

Een jaarlijkse evaluatie van handhaven vindt volgens de gemeenten in ieder geval plaats door een (summiere) controle op de beleidsdoelstellingen van het beleidsplan, maar ook door het uitvoeren van periodieke (soms specifiek voor handhaven) uitgevoerde klanttevredenheidsonderzoeken. Een klanttevredenheidsonderzoek kan echter niet als belangrijkste (of enige) basis voor een gedegen evaluatie worden gebruikt, aangezien klanten bijvoorbeeld ontevreden kunnen zijn over de dienstverlening doordat ze strenger worden gecontroleerd.

Kortom; we zien dat meten en evalueren van handhavingsinspanningen en –doelstellingen de meeste aandacht nodig heeft. Vooral de borging en verankering van handhaven in visie en beleid van de gemeente is volgens de gemeenten sterk. De aanpak (processen, instrumenten, sturing) kan per gemeente verschillen, maar maakt vaak inmiddels regulier onderdeel uit van de dagelijkse werkzaamheden.

Visie elementen van hoogwaardig handhaven

Gemeenten geven aan meer preventief te werk te gaan. Een meer preventieve aanpak in gemeenten zorgt ervoor dat werk wordt bespaard, re-integratie wordt bevorderd en een betere dienstverlening wordt geleverd. Repressie blijft echter belangrijk, want fraude mag immers niet lonen! Daarnaast levert repressie een direct voordeel voor de gemeente op.

De gemeenten in dit onderzoek werken voortvarend aan het element 'vroegtijdig informeren', door de ontwikkeling en inzet van een informatiemap, folders, website, lokale krantenberichten en het dienstverleningsgesprek. Het dienstverleningsgesprek dient tevens als instrument bij het 'optimaliseren van de dienstverlening', naast de inzet van klanttevredenheidsonderzoeken en instrumenten om administratieve lasten te verlagen. Uit eerdere bevindingen van het RCF's-onderzoek blijkt dat op het element 'optimaliseren van de dienstverlening' bij gemeenten nog veel is te winnen.

Het element 'controleren op maat' laat als belangrijkste aandachtspunt het stimuleren van het lerend vermogen van de organisatie zien. Gemeenten moeten continu leren van behaalde resultaten en bijvoorbeeld de inzet van themacontroles, om de focus op handhaven in de organisatie (vast) te kunnen houden. Ook handhavingscoaches worden hiervoor door sommige gemeenten ingezet.

Samenwerking bij handhaven

De samenwerking bij handhaven is volgens de gemeenten vooral geïntensiveerd in de handhavingsketen. Sociale recherche en gemeenten werken naar elkaar toe in het intensieve controleproces en er is regelmatig overleg met SIOD, RCF en politie.

De samenwerking in de keten van werk en inkomen met het CWI en UWV (Werkbedrijf) richt zich vooral op re-integratie. Handhaving staat als thema binnen deze samenwerking minder hoog op de agenda en is volgens de gemeenten vaak incidenteel, soms in de vorm van een uitvoeringsonderdeel binnen een grotere (re-integratie-)aanpak.

Intergemeentelijke samenwerking wordt volgens de gemeenten voornamelijk vormgegeven op uitvoeringsniveau (IGSD's) en veel minder op beleidsniveau (uitwisseling risicoprofielen, themacontroles of aanpakken).

De mogelijkheden van integrale handhaving binnen het gemeentelijk domein worden door de gemeenten verkend door het koppelen van verschillende gemeentelijke gegevensbestanden en het intern koppelen van signalen. Hierbij wordt rekening gehouden met mogelijke bezwaren ten aanzien van ondermeer privacy van het College Bescherming Persoonsgegevens (CBP). De verwachtingen rondom interne gegevensuitwisseling en samenwerking met interne handhavingsmedewerkers zijn hoog.

De bevindingen rondom samenwerking bij handhaven in de WWB in dit onderzoek komen overeen met eerdere bevindingen vanuit het RCF's-onderzoek naar de stand van zaken van handhaven bij gemeenten.

Borging en verankering van handhaven in de WWB

Handhaven in de WWB is op vele onderdelen volgens de gemeenten een duidelijk onderdeel gaan uitmaken van de gemeentelijke organisatie en het dagelijks handelen.

Er is vooral een belangrijke voedingsbodem gecreëerd in benodigd draagvlak, een heldere visie en duidelijke doelen. De doelen laten ruimte voor een verdere operationalisering in meetbare prestatie-indicatoren.

De uitwerking in de handhavingsaanpak verschilt per gemeente. De borging in werkprocessen, functies (en –beschrijvingen) en instrumenten is geregeld en wordt periodiek tegen het licht gehouden en geoptimaliseerd. Van vernieuwing is minder sprake, maar er zijn geen signalen uit dit onderzoek naar voren gekomen die duiden op een behoefte voor nieuwe werkwijzen of instrumenten. Wel wordt duidelijk dat er door gemeenten kan worden geïnvesteerd in het lerend vermogen van gemeenten om zo de dynamiek in handhaven levendig te houden.




De slag naar een meer preventieve aanpak is door de gemeenten gemaakt, maar kan sterker worden ingezet. Repressie blijft belangrijk. Daarnaast kan zwaarder worden ingezet op het verhogen van de bewustwording dat handhaven onderdeel uitmaakt van de werkzaamheden van alle medewerkers (en niet enkel specialistische functies).

De borging van het sturingsconcept wordt vooral gevonden in periodieke managementrapportages. Volgens de gemeenten worden deze meer gebruikt voor verantwoordingsdoeleinden dan daadwerkelijke sturing van medewerkers. Een algehele evaluatie van de handhavingsaanpak vindt jaarlijks (summier) plaats via het beleidsplan of een klanttevredenheidsonderzoek, maar zou een steviger plek in de beleidscyclus moeten krijgen.

Vooraf de samenwerking met handhavingspartners verloopt volgens de gemeenten voorspoedig. Een toename van de (integrale) samenwerking door het koppelen van signalen en/of bestanden binnen de gemeente wordt verkend. De samenwerking met het CWI/UWV en de regiogemeenten (vooral op beleidsniveau) kan volgens de gemeenten worden verbeterd.

Een totaaloverzicht is weergegeven op de volgende pagina.

Mate van borging en verankering van handhaven in de WWB³¹

<p>Goede borging en verankering; weinig aandacht nodig</p> 	<ul style="list-style-type: none"> • Draagvlak bij medewerkers • Visie en beleid • Controle-op-maat • Vroegtijdig informeren • Optimaliseren van de dienstverlening • Samenwerking in de handavingsketen
<p>Voldoende borging en verankering; behoorlijke aandacht nodig</p> 	<ul style="list-style-type: none"> • Draagvlak bij bestuur • Draagvlak bij management • Daadwerkelijk sanctioneren • Organisatie • Kwaliteit • Samenwerking binnen de gemeente (groeierende)
<p>Matige borging en verankering; veel aandacht nodig</p> 	<ul style="list-style-type: none"> • Meten en evalueren • Samenwerking in de keten van werk en inkomen • Intergemeentelijke samenwerking

³¹ In dit schematisch overzicht geven we de bevindingen op hoofdlijnen weer op basis van onze waardering van de resultaten. Door middel van dit overzicht refereren we terug aan het doel van deze nulmeting: 'Geef een beeld van de stand van zaken van borging en verankering van handhaven in de WWB in de gemeentelijke organisatie'.

- Goede borging en verankering betekent dat er relatief weinig aandacht nodig is (groen)
- Voldoende borging en verankering betekent dat behoorlijke aandacht nodig is (oranje)
- Matige borging en verankering betekent dat veel aandacht nodig is (grijs)

Bijlage 1: Enquête Borging & Verankering Hoogwaardig Handhaven

In het deelakkoord participatie SZW-VNG, onderdeel van het in 2007 tot stand gekomen bestuursakkoord van rijk en gemeenten, is met betrekking tot handhaving opgenomen dat de gemeenten zich zullen inspannen om handhaving te borgen en verankeren in de gemeentelijke beleids- en uitvoeringspraktijk en dat het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid hiervoor eenmalig € 36 miljoen zal toevoegen aan de algemene middelen.

Tussen het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de VNG is daarbij ook afgesproken dat de komende jaren periodiek inzicht zal worden verschaft in de effecten en de bereikte resultaten van het Bestuurlijk Akkoord (BA).

In 2005 heeft het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een zogenaamde "foto" gemaakt van de stand van zaken op gemeentelijk niveau met betrekking tot handhaving ("Hoogwaardig Handhaven; gemeenten uit de startblokken"). De toen gebruikte methode zal weer worden ingezet om te zien hoe de implementatie van het handhavingsbeleid er ultimo 2007 voor staat. De resultaten van de "foto" van 2007 vormen in feite de nulmeting voor het Bestuurlijk Akkoord op het terrein van de handhaving.

Borgen is het inpassen van Hoogwaardig Handhaven op alle niveaus binnen de gemeente. Bij borging gaat om het inpassen bij mensen, in het beleid en de systemen alsook om het procesmatig inpassen. Borging vormt de basis waarop de organisatie kan terugvallen en waarop nieuwe verbeteringen op het gebied van Hoogwaardig Handhaven kunnen worden gerealiseerd.

Onder de noemer van borgen van handhaving kunnen veel activiteiten plaatsvinden. Dit kan duidelijk verschillen per gemeente en is sterk afhankelijk van de uitgangspositie van de gemeente. In de ene gemeente is het borgen van handhaving bijvoorbeeld meer een sturingsvraagstuk en bij de andere gemeenten een opleidingsvraagstuk.

Voor het onderzoek zijn 40 gemeenten ad random geselecteerd om deel te nemen aan het onderzoek. Uw gemeente is geselecteerd en uw colleges heeft van het ministerie van SZW een aankondigingsbrief ontvangen. Daarom willen wij u vragen de onderstaande vragen zo goed mogelijk in te vullen. U kunt de ingevulde enquête retourneren per e-mail aan Paul Boas: p.boas@radaradvies.nl.

Indien u geen mogelijkheid heeft de enquête per e-mail te retourneren dan kan deze ook per post worden gestuurd aan:

RadarAdvies
T.a.v. Paul Boas
Veemarkt 83
1019 DB Amsterdam

Invulinstructie: klik het selectievakje aan wat voor u van toepassing is. Ga bij het invullen uit van de situatie ultimo 2007. Als u vragen heeft bij het invullen, aarzel dan niet om met ons contact op te nemen. Wij danken u voor uw medewerking!

Met vriendelijke groet,

Paul Boas
Telefoon: 06-53431921

Vooraf

Naam:	Typ hier uw tekst
Functie:	Typ hier uw tekst
Gemeente	Typ hier uw tekst
Tel:	Typ hier uw tekst
Email:	Typ hier uw tekst

Stand van zaken rond handhaving

1a. De afdeling sociale zaken heeft een duidelijke visie op handhaving

Helemaal eens mee eens mee eens/oneens oneens helemaal oneens

1b. Medewerkers, management en bestuur hebben een gedeelde visie

Helemaal eens mee eens mee eens/oneens oneens helemaal oneens

1c. Waarom is de visie wel of niet gedeeld en duidelijk?

Typ hier uw tekst

1d. De afdeling sociale zaken heeft een duidelijk beleid rond handhaving

Helemaal eens mee eens mee eens/oneens oneens helemaal oneens

Waaruit blijkt dat het beleid duidelijk is (beleidsplan etc)?

Typ hier uw tekst

1e. Is er expliciet beleid ontwikkeld m.b.t. terugvordering/verlaging uitkering (kwijschelding, afboekingen, verschillende aanpak fraudeurs – reguliere vorderingen etc.)

Ja Nee

1f. Zo ja wat is uw beleid ten aanzien van fraudevorderingen/ verlagingen van de uitkering?

Typ hier uw tekst

1g. Zijn er kengetallen/indicatoren voor terugvordering/verlaging uitkering ontwikkeld?

Ja Nee

1h. Is het beleid rond verlaging van de uitkering helder en overzichtelijk belegd binnen de gemeentelijke organisatie (Welke afdelingen zijn betrokken is duidelijk wat ze moeten doen)

Ja Nee

1i. Waarom wel of waarom niet?

Typ hier uw tekst

1j. Is het beleid rond terugvordering helder en overzichtelijk belegd binnen de gemeentelijke organisatie (Welke afdelingen zijn betrokken is duidelijk wat ze moeten doen)

Ja Nee

1k. Waarom wel of waarom niet?

Typ hier uw tekst

1l. Is duidelijk wie voor wat verantwoordelijk is bij terugvordering?

Ja Nee

1m. Waarom wel of waarom niet?

Typ hier uw tekst

1n. Wordt een fraudevordering binnen uw gemeente altijd teruggevorderd?

Altijd Soms Bijna nooit

2a. Zijn er handhavingsdoelen geformuleerd rond informeren, optimaliseren, dienstverlening, controleren en sanctioneren?

Ja Nee

2b. Als er doelen zijn geformuleerd zijn deze doelen dan SMART (Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdsgebonden) geformuleerd?

Ja Op sommige onderdelen Nee

2c. Als er doelen zijn geformuleerd kunt u dan hieronder aangeven welke doelen er voor 2008 zijn geformuleerd?

Typ hier uw tekst

3a. Zijn de werkprocessen rond handhaving beschreven en actueel?

Ja Nee

3b. Zijn er werkprocessen voor het reguliere en voor het intensieve controleproces?

Ja Nee

3c. Zo ja wanneer zijn de werkprocessen voor het laatste aangepast?

Voor 2004 2005 2006 2007

3d. Zo ja waarom en waaraan moesten de werkprocessen worden aangepast?

Typ hier uw tekst

4a. Hoeveel fte van het personeelsbestand wordt ingezet op handhavingstaken (zowel in het reguliere, intensieve en opsporingstraject)? U dient is aan te geven x fte van het totaal y (bv 10 van de 100 fte)

Typ hier uw tekst

4b. Is de capaciteit ingezet op handhaving tussen 2005 en 2007 toe of afgenomen?

Toegenomen gelijk gebleven afgenomen

4c. Hoeveel procent van de handhavingscapaciteit van de gemeente wordt ingezet op:

<i>Handhavingstaak</i>	<i>Percentage</i>
Preventie	Typ hier uw tekst
Repressie	Typ hier uw tekst

4d. Licht hier toe hoe u tot deze verdeling bent gekomen.

Typ hier uw tekst

5. Welke instrumenten worden ingezet?

- informatiemap
- dienstverleningsgesprek
- standaard huisbezoek aan de poort
- huisbezoek naar aanleiding van signaal
- themacontroles
- fraudekompas
- risicoscorekaart
- frauderegistratiesysteem
- Anders namelijk ↓

Typ hier uw tekst

6a. Hoeveel budget is er gemiddeld per medewerker per jaar beschikbaar voor opleiding en coaching op het gebied van handhaving?

Typ hier uw tekst

6b. Is bij de werving en selectie van nieuw personeel kennis en ervaring met handhaving opgenomen als een functie-eis?

- Ja sommige functies Nee

6c. Waarom wel of waarom niet?

Typ hier uw tekst

6d. Is handhaving onderdeel van het inwerkprogramma van nieuwe medewerkers?

- Ja sommige functies Nee

6e. Waarom wel of waarom niet?

Typ hier uw tekst

6f. Is handhaven onderdeel van het opleidingsprogramma?

Ja sommige functies Nee

6g. Waarom wel of waarom niet?

Typ hier uw tekst

6h. Is handhaven onderdeel van de functionerings- en beoordelingsgesprekken?

Ja sommige functies Nee

6i. Waarom wel of waarom niet?

Typ hier uw tekst

7a. Wordt er gestuurd op handhaven?

Ja Nee

7b. Zo ja hoe gebeurt dat?

Typ hier uw tekst

7c. Is handhaving onderdeel van de MARAPS/kwartaalrapportages?

Ja Nee

7d. Zo ja wat wordt er gerapporteerd?

Typ hier uw tekst

7e. Bestaat er een goed cijfermatig inzicht op de terugvordering/verlaging van de uitkering?

Ja Op een aantal onderdelen Nee

7f. Waarom wel of waarom niet en zo ja hoe vaak per jaar wordt er een overzicht gemaakt en wat wordt daarmee gedaan?

Typ hier uw tekst

7g. Worden de behaalde resultaten rond handhaving teruggekoppeld naar de medewerkers?

Ja Nee

7h. Zo ja hoe worden de resultaten teruggekoppeld?

Typ hier uw tekst

7i. Worden de resultaten handhaving teruggekoppeld aan uw bestuur?

Ja Nee

7j. Zo ja hoe worden de resultaten teruggekoppeld?

Typ hier uw tekst

8a. Zijn er voor handhaving prestatie-indicatoren?

Ja Nee

8b. Zo ja welke zijn dat?

Typ hier uw tekst

9a. Wordt handhaving geëvalueerd?

Ja Nee

9b. Zo ja hoe wordt dat gedaan en hoe vaak?

Typ hier uw tekst

9c Zo ja leidt de evaluatie tot aanpassingen in het beleidsplan?

Ja Nee

De 4 visie-elementen: Informeren, dienstverlening, controleren en sanctioneren

10. Wat zijn de belangrijkste activiteiten van de gemeente om klanten, andere organisaties en burgers te informeren over regels en handhaving van sociale zaken?

Typ hier uw tekst

11. Wat zijn de belangrijkste activiteiten van de gemeente om de dienstverlening laagdrempelig te maken zodat klanten zich makkelijker aan de regels kunnen houden?

Typ hier uw tekst

12. Wat zijn de belangrijkste activiteiten van de gemeente om te controleren of de klanten zich aan alle regels houden?

Typ hier uw tekst

13. Wat zijn de belangrijkste activiteiten om ervoor te zorgen dat klanten die zich niet aan de regels houden te sanctioneren?

Typ hier uw tekst

14. Waar ligt bij de gemeente de meeste aandacht? Bij de preventieve of curatieve/repressieve zijde of is deze in balans?

Bij preventie In balans Bij repressie

14a. Is de aandacht voor preventie de laatste jaren toegenomen?

Toegenomen Gelijk gebleven Afgenomen

14b. Wat is de reden?

Typ hier uw tekst

14c. Is de aandacht voor repressie de laatste jaren toegenomen?

Toegenomen Gelijk gebleven Afgenomen

14d. Wat is de reden?

Typ hier uw tekst

14e. Wordt klanttevredenheid gemeten?

Ja Nee

14f. Zo ja is daar speciaal aandacht voor handhaving?

Typ hier uw tekst

Belang handhaven

15a Ons bestuur is zeer betrokken bij handhaving.

Helemaal eens mee eens mee eens/oneens oneens helemaal oneens

Waaruit blijkt dat het bestuur wel of niet betrokken is?

Typ hier uw tekst

15b. Wanneer stond het onderwerp Hoogwaardige handhaving voor het laatst op de agenda van de gemeenteraad? En hoe vaak staat het op de agenda?

Typ hier uw tekst

15c. Heeft de afdeling sociale zaken via de gemeenteraad het beschikbare bedrag voor programmatisch handhaven dat door SZW aan het Gemeentefonds is toegevoegd voor 2007 – 2010 geormerkt voor sociale zaken voor de borging en verankering handhavingsbeleid?

Ja Nee

15d. Zo nee waarom niet?

Typ hier uw tekst

16a. Medewerkers worden bij handhaving betrokken.

Helemaal eens mee eens mee eens/oneens oneens helemaal oneens

Waaruit blijkt dat de medewerkers worden betrokken?

Typ hier uw tekst

16b. Is handhaving een vast onderdeel op de agenda van de werkoverleggen van de uitvoerende teams?

Ja Nee

17a. Het management is de betrokken bij handhaving.

Helemaal eens mee eens mee eens/oneens oneens helemaal oneens

Waaruit blijkt dat het management wel of niet betrokken is?

Typ hier uw tekst

17b. Is handhaving een vast onderdeel van de agenda van het Management-teamoverleg?

Ja Nee

Samenwerking rond handhaving

18a. Werkt de gemeente samen met de ketenpartners van werk en inkomen op het gebied van handhaving?

Ja sommige wel en sommige niet Nee

18.b Zo ja met welke partners, op welke gebieden werkt u samen en hoe ziet die samenwerking eruit?

Typ hier uw tekst

19a. Is er sprake van een integrale werkwijze m.b.t. handhaving binnen de gemeenten (werkt sociale zaken samen met belastingen, GBA etc)?

Ja Nee

19b. Zo ja hoe ziet de integrale werkwijze eruit?

Typ hier uw tekst

20a. Werkt de gemeente samen met de handhavingsketen (politie, SIOD, RCF, en dergelijke)?

Ja Nee

20b. Zo ja met welke organisatie werkt de gemeenten samen, op welke gebieden werkt u samen en hoe ziet die samenwerking eruit?

Typ hier uw tekst

Tot slot

21a. Zijn er zaken binnen uw gemeente rond handhaving gerealiseerd waar u trots op bent?

Ja Nee

21b. Zo ja, welke en waarom?

Typ hier uw tekst

Einde vragenlijst, hartelijk dank voor uw medewerking

Bijlage 2: Stellingen van de quick scan

1. Ik ken de visie op handhaving van onze organisatie.
2. Ik ben in staat de visie op handhaving in eigen woorden te vertellen aan de klant.
3. Onze dienst heeft een duidelijk handhavingsbeleidsplan.
4. Ik ken de beleidsdoelen.
5. Ik sta achter de beleidsdoelen en vind het belangrijk dat deze behaald worden.
6. De beleidsdoelen zijn haalbaar en meetbaar.
7. Het is duidelijk welk handhavingsimago de dienst wil.
8. Onze dienst vindt integriteit belangrijk en heeft deze gewaarborgd.
9. Onze werkprocessen op het gebied van handhaving zijn op orde.
10. Wij werken met goede risicoprofielen.
11. Fraudesignalen worden geregistreerd.
12. Wij werken rond handhaving samen met het CWI en UWV.
13. Wij werken rond handhaving samen met politie/ woningbouw etc.
14. Ons automatiseringssysteem ondersteunt mij bij het uitvoeren van handhaving.
15. De spreekkamers zijn veilig.
16. Ik heb geen moeite met huisbezoeken.
17. Ik heb voldoende tijd om goed te handhaven.
18. Er is voldoende overleg tussen consulenten en 'fraudespecialisten'.
19. Ik vind de dossiers goed geordend en inzichtelijk.
20. Ik lever kwaliteit.
21. Ik ben goed genoeg opgeleid om te kunnen handhaven.
22. Ik heb voldoende kennis en vaardigheden in huis om te handhaven.
23. Collega's hebben voldoende kennis en vaardigheden in huis om te handhaven.
24. Als ik zie dat handhaving beter kan dan geef ik dat aan.
25. De organisatie pakt suggesties om handhaving te verbeteren op.
26. Het management heeft voldoende kennis van handhaving.
27. Mijn leidinggevende stuurt mij aan om mijn handhavingdoelstellingen te halen.
28. Ik vraag collega's ondersteuning als ik onzeker ben.
29. Ik ervaar waardering van collega's als ik actief werk aan handhaving.
30. Ik ervaar onder collega's dat werken aan handhaving belangrijk is.
31. Er wordt regelmatig gemeten in hoeverre de geformuleerde (handhavings)doelstellingen zijn behaald.
32. Mijn leidinggevende bespreekt met mij regelmatig mijn inspanningen op het gebied van handhaving.
33. Ik bemerk dat de behaalde resultaten in het ene jaar meewegen in het formuleren van plannen voor het volgende jaar.
34. Onze sociale dienst heeft in beeld wat klanten weten en hoe zij over ons denken.
35. Onze sociale dienst heeft het soort fraude en de omvang van de fraude in beeld.
36. Heb je suggesties of tips om de handhaving te verbeteren?

Bijlage 3: Vragen aan de wethouder

Vooraf

1. Wat is uw naam?
2. Namens welke partij neemt u deel aan het college?
3. Wat is uw portefeuille?
4. Hoe lang bent u al wethouder?
5. Wat voor rol ziet u voor uzelf als het gaat om handhaving en de gemeente?
6. Op welke zaken rond handhaving bij sociale zaken bent u trots in uw gemeente?

Handhaving in uw gemeente

1. Wilt u reageren op onderstaande stellingen:
2. Ik weet welke preventieve en repressieve activiteiten sociale zaken uitvoert en ik kan ze benoemen.
3. Ik bemoei mij soms met individuele zaken.
4. Mijn gemeente heeft duidelijke prestatie-indicatoren voor handhaving
5. De behaalde resultaten voor handhaving worden in mijn gemeente geëvalueerd
6. De behaalde resultaten voor handhaving worden in mijn gemeente gecommuniceerd en besproken met de gemeenteraad
7. De behaalde resultaten voor handhaving worden in mijn gemeente gecommuniceerd en besproken met de burgers
8. In mijn gemeente wordt duidelijk op handhaving gestuurd
9. Hoe vaak per jaar wordt handhaving in uw gemeente geëvalueerd?
10. Als u een cijfer (van 0 - slecht tot 10 - uitstekend) mag geven voor handhaving binnen uw gemeente; welk cijfer geeft u dan en waarom?

Vier pijlers op maat

1. Wilt u reageren op onderstaande stellingen:
 - Handhaving wordt binnen mijn gemeente integraal opgepakt.
 - De verhouding preventie-repressie voor handhaving binnen mijn gemeente is 50-50.
 - De aandacht voor preventie binnen handhaving is het afgelopen jaar toegenomen.

Handhaving en het college

1. Stond handhaving recent (laatste twee keer) op de agenda voor sociale zaken van het college? Hoe zorgt u ervoor dat het op de agenda komt te staan?
2. Wordt u voldoende geïnformeerd over de stand van zaken met betrekking tot het beleid en de ontwikkelingen van hoogwaardige handhaving?
3. Vindt u dat u voldoende invloed kunt uitoefenen op het gebied van de handhaving, zodat u op adequate wijze uw verantwoordelijkheid kan dragen?
4. Als u een cijfer (van 0 - niet tot 10 - uitstekend) mag geven voor uw *betrokkenheid* bij handhaving binnen de gemeente; welk cijfer geeft u dan en waarom?

Samenwerking

1. Hoe werkt uw gemeente samen met de regiogemeenten op het terrein van handhaving? Heeft u hier een goed beeld van?
2. Als u een cijfer (van 0 - geen tot 10 - maximaal) mag geven voor de intensiteit van samenwerking met de regiogemeenten bij handhaving; welk cijfer geeft u dan en waarom?
3. Hoe werkt uw gemeente samen met de ketenpartners van Werk en Inkomen (CWI, UWV) op het terrein van handhaving? Heeft u hier een goed beeld van?
4. Als u een cijfer (van 0 - geen tot 10 - maximaal) mag geven voor de intensiteit van samenwerking met de ketenpartners van Werk en Inkomen (CWI, UWV) bij handhaving; welk cijfer geeft u dan en waarom?
5. In welke mate werkt uw gemeente samen met de handhavingketen (sociale recherche, politie, e.d.) op het terrein van handhaving? Heeft u hier een goed beeld van?
6. Als u een cijfer (van 0 - geen tot 10 - maximaal) mag geven voor de intensiteit van de samenwerking met de handhavingketen (sociale recherche, politie, e.d.) bij handhaving; welk cijfer geeft u dan en waarom?

Toekomst

1. Op welke onderdelen m.b.t. de borging van handhaving zou sociale zaken zich de komende periode moeten richten? Bent u misschien ergens ontevreden over? Hoe gaat u zorg dragen voor een wijziging?

Tot slot

1. Heeft de afdeling sociale zaken via de gemeenteraad het virtueel beschikbare bedrag voor programmatisch handhaven, dat door SZW aan de algemene middelen van het Gemeentefonds is toegevoegd voor 2007 – 2010, geormerkt voor sociale zaken voor de borging en verankering handhavingsbeleid? Zo ja wat gaat de gemeente doen met het beschikbare bedrag.

Einde vragenlijst

Bijlage 4: Vragen aan het management

Vooraf

1. Wat is uw naam?
2. Wat is uw functie?
3. Hoe lang bent u al manager?
4. Wat voor rol ziet u voor uzelf als het gaat om handhaving en de gemeente?
5. Op welke zaken rond handhaving bij sociale zaken bent u trots in uw gemeente?

Handhaving in uw gemeente

1. Wilt u reageren op onderstaande stellingen en aangeven waaruit dit blijkt:
 - Mijn gemeente heeft een duidelijke visie op handhaving.
 - Mijn gemeente heeft een helder beleidsplan voor handhaving.
 - Er is voldoende aandacht voor handhaving in mijn gemeente.
2. Kunt u van de onderstaande instrumenten aangeven in welke mate deze worden ingezet binnen de gemeente op een schaal van 0-5? (0=niet, 5=veel)
 - Informatiemap.
 - Dienstverleningsgesprek.
 - Huisbezoek.
 - Themacontrole.
 - Fraudekompas.
 - Risicoscorekaart.
 - Frauderegistratiesysteem.
3. Welke instrumenten, die voor handhaving in uw gemeente worden gebruikt, worden niet in de lijst van de vorige vraag genoemd?
4. Zijn de werkprocessen rond handhaving volgens u op orde?
5. Worden medewerkers opgeleid en gecoacht op handhaving? En hoe gebeurt dit?
6. Wordt er gestuurd op handhaven en hoe gebeurt dat?
7. Hoe worden de resultaten van de hoogwaardige handhaving gemeten? Kunt u de cijfers toelichten?
8. Hoe vaak per jaar wordt handhaving in uw gemeente geëvalueerd?
9. Als u een cijfer (van 0 – niet goed tot 10 - uitstekend) mag geven voor handhaving binnen uw gemeente; welk cijfer geeft u dan en waarom?
10. Kunt u de cijfers toelichten wat betreft de toe- afname van de formatiecapaciteit.

Vier pijlers op maat

1. Wat zijn de meetbare doelen voor *handhaving*?
2. Welke handhavingactiviteiten voert u uit?
3. Wilt u reageren op onderstaande stellingen:
 1. Ik sta achter de doelen van handhaving in mijn gemeente.
 2. Ik geloof in de activiteiten van handhaving in mijn gemeente.
 3. Handhaving wordt binnen mijn gemeente integraal opgepakt.
 4. De verhouding preventie-repressie voor handhaving binnen mijn gemeente is 50-50.
5. De aandacht voor preventie binnen handhaving is het afgelopen jaar toegenomen

Handhaving en management

1. Stond handhaving recent (laatste drie maanden) op de agenda van het management-overleg?
2. Stond handhaving recent (laatste drie maanden) op de agenda's van de teamvergaderingen van de uitvoerende medewerkers?
3. Als u een cijfer (van 0 - niet tot 10 - uitstekend) mag geven voor uw *betrokkenheid* bij handhaving binnen de gemeente; welk cijfer geeft u dan en waarom?
4. Op welke wijze wordt u betrokken bij handhaving in uw gemeente?
5. Zou u meer willen worden betrokken bij handhaving in uw gemeente?

Samenwerking

1. Hoe werkt uw gemeente samen met de regiogemeenten op het terrein van handhaving? Heeft u hier een goed beeld van?
2. Als u een cijfer (van 0 - geen tot 10 - maximaal) mag geven voor de intensiteit van samenwerking met de *regiogemeenten* bij handhaving; welk cijfer geeft u dan en waarom?
3. Hoe werkt uw gemeente samen met de ketenpartners van Werk en Inkomen (CWI, UWV) op het terrein van handhaving? Heeft u hier een goed beeld van?
4. Als u een cijfer (van 0 - geen tot 10 - maximaal) mag geven voor de intensiteit van samenwerking met de *ketenpartners van Werk en Inkomen* (CWI, UWV) bij handhaving; welk cijfer geeft u dan en waarom?
5. In welke mate werkt uw gemeente samen met de handhavingketen (sociale recherche, politie, e.d.) op het terrein van handhaving? Heeft u hier een goed beeld van?
6. Als u een cijfer (van 0 - geen tot 10 - maximaal) mag geven voor de intensiteit van de samenwerking met de *handhavingketen* (sociale recherche, politie, e.d.) bij handhaving; welk cijfer geeft u dan en waarom?

Toekomst

1. Op welke onderdelen m.b.t. de borging van handhaving richt u zich als management de komende periode?

Tot slot

1. In de enquêtes is speciaal gevraagd naar iets waar de gemeente trots op is op het gebied van de hoogwaardige handhaving. In uw gemeente gaat het om.... Kunt u misschien iets meer vertellen over dit instrument?
2. Heeft de afdeling sociale zaken via de gemeenteraad het virtueel beschikbare bedrag voor programmatisch handhaven, dat door SZW aan de algemene middelen van het Gemeentefonds is toegevoegd voor 2007 – 2010, geormerkt voor sociale zaken voor de borging en verankering handhavingsbeleid? Zo ja wat gaat uw gemeente met dit geld doen?

Einde vragenlijst

Bijlage 5: Vragen aan het raadslid

Vooraf

1. Wat is uw naam?
2. Namens welke partij neemt u deel aan de gemeenteraad?
3. Hoe lang bent u al lid van de gemeenteraad?
4. Wat voor rol ziet u voor uzelf als het gaat om handhaving en de gemeente?

Handhaving in uw gemeente

1. Wilt u reageren op onderstaande stellingen en aangeven waaruit dit blijkt:
 - Mijn gemeente heeft een duidelijke visie op handhaving.
 - Mijn gemeente heeft een helder beleidsplan voor handhaving inzake invordering/afboekingen.
 - Mijn gemeente heeft een helder beleidsplan voor handhaving inzake terugvorderingbeleid.
 - Er is voldoende aandacht voor handhaving in mijn gemeente.
2. Heeft u kennis van instrumenten die door uw gemeente worden ingezet in het kader van de hoogwaardige handhaving? Heeft u hier invloed op kunnen uitoefenen om daarmee de doelen van het collegeprogramma in relatie tot hoogwaardige handhaving te realiseren?
3. Wordt er naar uw oordeel door uw gemeente gestuurd op handhaven en hoe gebeurt dat? Hoe verlopen dergelijke discussies? Kunt u invloed uitoefenen op het beleid?
4. Wanneer is hoogwaardige handhaving in uw gemeenteraad voor het laatst geëvalueerd en hoe verliep de eventuele discussie?
5. Krijgt u van de evaluatie van de hoogwaardige handhaving in uw gemeente een adequate terugkoppeling waar u als gemeenteraad iets mee kan?
6. Kunt u invloed uitoefenen op eventuele gewenste aanpassingen naar aanleiding van de terugkoppeling?
7. Als u een cijfer (van 0 - slecht tot 10 - uitstekend) mag geven voor handhaving binnen uw gemeente; welk cijfer geeft u dan en waarom?

Vier pijlers op maat

1. Wilt u reageren op onderstaande stellingen (waak voor de politieke standpunten!):
 - De gemeenteraad staat achter de doelen van handhaving in de gemeente.
 - De gemeenteraad gelooft in de activiteiten van handhaving in de gemeente.
 - Handhaving wordt binnen mijn gemeente integraal opgepakt.
 - De verhouding preventie-repressie voor handhaving binnen mijn gemeente is 50-50.
 - De aandacht voor preventie binnen handhaving is het afgelopen jaar toegenomen.

Handhaving en de gemeenteraad

1. Stond handhaving recent (laatste twee keer) op de agenda voor sociale zaken van de gemeenteraad?
2. Als u een cijfer (van 0 - niet tot 10 - uitstekend) mag geven voor uw *betrokkenheid* bij handhaving binnen de gemeente; welk cijfer geeft u dan en waarom?
3. Op welke wijze wordt u betrokken bij handhaving in uw gemeente?
4. Zou u meer willen worden betrokken bij handhaving in uw gemeente?

Samenwerking

1. Hoe werkt uw gemeente samen met de regiogemeenten op het terrein van handhaving? Heeft u hier een goed beeld van?
2. Als u een cijfer (van 0 - geen tot 10 - maximaal) mag geven voor de intensiteit van samenwerking met de *regiogemeenten* bij handhaving; welk cijfer geeft u dan en waarom?
3. Hoe werkt uw gemeente samen met de ketenpartners van Werk en Inkomen (CWI, UWV) op het terrein van handhaving? Heeft u hier een goed beeld van?
4. Als u een cijfer (van 0 - geen tot 10 - maximaal) mag geven voor de intensiteit van samenwerking met de *ketenpartners van Werk en Inkomen* (CWI, UWV) bij handhaving; welk cijfer geeft u dan en waarom?
5. In welke mate werkt uw gemeente samen met de handhavingketen (sociale recherche, politie, e.d.) op het terrein van handhaving? Heeft u hier een goed beeld van?
6. Als u een cijfer (van 0 - geen tot 10 - maximaal) mag geven voor de intensiteit van de samenwerking met de *handhavingketen* (sociale recherche, politie, e.d.) bij handhaving; welk cijfer geeft u dan en waarom?

Toekomst

1. Op welke onderdelen met betrekking tot de borging van handhaving zou sociale zaken zich de komende periode moeten richten? Bent u bijvoorbeeld ergens ontevreden over?

Tot slot

1. Heeft de afdeling sociale zaken via de gemeenteraad het virtueel beschikbare bedrag voor programmatisch handhaven, dat door SZW aan de algemene middelen van het Gemeentefonds is toegevoegd voor 2007–2010, geormerkt voor sociale zaken voor de borging en de verankering handhavingsbeleid?

Einde vragenlijst