

Een betere samenleving door naleving

Visie van de commissie Handhaving van Divosa op naleving bij
geïntegreerde dienstverlening in de keten van werk en inkomen



Divosa

Commissie Handhaving



Voorwoord

In onze samenleving biedt sociale zekerheid inkomensbescherming en dus bestaanszekerheid. Het stelsel is gericht op bescherming tegen werkloosheid, arbeidsongeschiktheid, ziekte, armoede, schulden en andere zaken die het bestaan onder druk zetten. Het stelsel verzekert het inkomen, maar is tegelijkertijd activerend: het richt zich op participatie van de burger in de samenleving door middel van werk, via beschermde arbeidsplaatsen of andere vormen van meedoen; en als dat niet direct lukt door een (bijstands)uitkering.

Om het stelsel van de sociale zekerheid in stand te kunnen houden, is draagvlak in de samenleving nodig. Sociale voorzieningen kosten veel geld en het geld dat er is, moet wel terecht komen waar dat nodig is en bij mensen die er recht op hebben. Om misbruik en oneigenlijk gebruik van de gelden tegen te gaan, is daarom een goede dienstverlening noodzakelijk. Handhaving is in al zijn facetten een onderdeel van de dienstverlening. Burgers moeten er immers op kunnen rekenen dat er sprake is van een doelmatige en een rechtmatige besteding van overheids gelden en premies in de sociale zekerheid.

De commissie Handhaving stelt zich ten doel een wezenlijke bijdrage te leveren aan het optimaliseren van handhaving als onderdeel van de dienstverlening in de keten van werk en inkomen.

De notitie 'Een betere samenleving door naleving' is geschreven voor gemeenten en ketenpartners in het veld van werk en inkomen. De commissie wil met deze notitie aangegeven hoe zij over naleving denkt en welke opvatting zij over handhaving heeft. Tevens beschrijft de commissie in deze notitie hoe zij haar rol ziet in het krachten spel van spelers op het gebied van werk en inkomen. En hoe zij een bijdrage kan leveren aan een meer doelmatige, rechtvaardige en rechtmatige dienstverlening aan de belanghebbende burger. Tegelijkertijd wil de commissie de aandacht voor handhaving als onlosmakelijk onderdeel van de integrale dienstverlening versterken.

We hopen dat deze notitie u aanleiding geeft om met ons als commissie in dialoog te gaan, ons uit te dagen en met ons samen te werken. Om zo de dienstverlening en meer specifiek de handhaving te verbeteren.

Christien Bronda

Voorzitter commissie Handhaving Divosa



Inhoud

Handhaving	4
Dienstverlening: 'Hartelijk hard'	4
Participatie versterken en draagvlak voor het stelsel behouden	4
Cirkel van Naleving	6
Preventie voor repressie	6
Handhaving en cultuur	6
De relatie burger – overheid	7
De relatie met ketenpartners	7
Fraude: misbruik wordt gestraft!	7
De commissie Handhaving	9
Beeld van handhaving en onze uitdaging	9
Uitgangspunten strategie	10
Rollen van de commissie	13
Bijlage: afkortingen	14

Handhaving

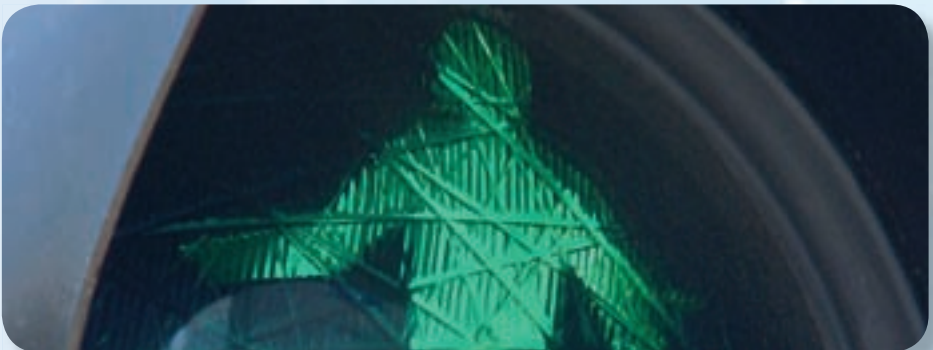
Onze visie op handhaving is vanzelfsprekend verbonden met onze opvatting over de klantbenadering en de dienstverlening. Bij de dienstverlening staat de klant centraal. Klantcontacten zijn gericht op een effectieve en efficiënte en betrouwbare dienstverlening. Dat doen we vanuit onze opvatting over een participatieve samenleving waarbij de dienstverlening gebaseerd is op wederkerigheid.

Dienstverlening: 'Hartelijk hard'

'Hartelijk hard' karakteriseert onze opvatting over deze dienstverlening het meest. Hartelijk omdat wij in onze benadering van de klant uitgaan van vertrouwen, oprechte aandacht en het bevoegen zoeken naar oplossingen (kansen zien, belemmeringen weghalen). Kortom klanten doen er toe! Hard omdat wij duidelijkheid geven over de afspraken en voorwaarden waaronder de diensten worden verleend. Het betekent dat we toetsen of het vertrouwen intact blijft. Wij onderkennen de verleidingen om risico's te nemen. Daarom is er duidelijkheid nodig over de consequenties als de klant zich niet aan de afspraken houdt. Net zoals er duidelijkheid moet zijn over de gevolgen wanneer de overheid haar afspraken niet nakomt.

Participatie versterken en draagvlak voor het stelsel behouden

Het uiteindelijke doel van handhaven, is de participatie van de klant in de samenleving te versterken (en de bestaanszekerheid te vergroten). Tegelijkertijd is handhaving belangrijk om het maatschappelijke draagvlak voor het stelsel van collectieve sociale voorzieningen als vangnet te behouden.



Als klanten hun plichten of afspraken nakomen moet dat dus 'winst' opleveren in de vorm van werk, waardevolle participatie of een andere waardering (bijvoorbeeld opleiding). Het niet nakomen van afspraken moet onaantrekkelijk blijven en ontmoedigd worden door goede voorlichting, een hoge pakkans en het stellen van voorbeelden. Daarbij wordt onwetendheid anders behandeld dan onwil.

Sociale zekerheid is bestaanszekerheid

In onze samenleving biedt sociale zekerheid bestaanszekerheid. Het stelsel is gericht op bescherming tegen zaken die het bestaan onder druk zetten: werkloosheid, arbeidsongeschiktheid, ziekte, armoede, schulden, etc. Het stelsel richt zich dan ook op de participatie van de klant in de samenleving door middel van een betaalde baan, via beschermde arbeidsplaatsen of anderszins waardoor de klant duurzaam zelfstandig in zijn bestaan kan voorzien.

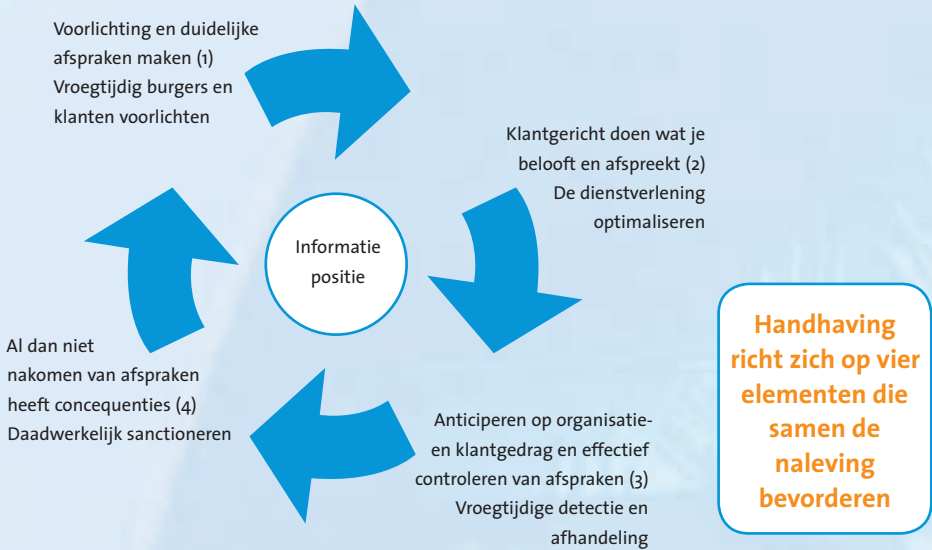
Draagvlak voor het stelsel

Om de sociale zekerheid in de toekomst in stand te kunnen blijven houden, is een blijvend draagvlak in de samenleving nodig. Sociale voorzieningen kosten veel geld en het geld dat er is moet wel terecht komen waar dat ook nodig is (doelmatig) en bij mensen die er recht op hebben (rechtmatig). Misbruik van die gelden, mag het draagvlak niet onder druk zetten of er toe leiden dat er minder te verdelen valt.



Cirkel van Naleving

Het handhavingproces in beeld: 'De cirkel van naleving'.



Preventie voor repressie

Handhaving kent zowel preventieve als repressieve elementen. De commissie Handhaving legt de nadruk op preventie (1 en 2) en wat minder op repressie (3 en 4). Dit sluit aan op het Handhavingprogramma 2007-2010 van het kabinet Balkenende IV. We roeien dus niet tegen de stroom in, maar bewegen met de stroom mee.

Handhaving en cultuur

Handhaving gaat uit van wet- en regelgeving en moet dreigende uitwassen voorkomen en bestrijden. Dat vraagt de nodige inspanning van de overheid, maar ook van burgers en bedrijven (de klanten). Het vraagt om gedrag waarbij zowel de overheid als haar klanten niet telkens de grenzen opzoeken van wat wel en niet mag, maar eerder handelen vanuit een bewustzijn van wat maatschappelijk behoorlijk is. Dit betekent dat we samen voor de uitdaging staan om handhaving en naleving maatschappelijk te verankeren. Dat betekent dat handhaving minder een ordenend instrument zou moeten zijn waarbij we elkaar gedetailleerd

gaan voorschrijven wat wel en niet mag, maar dat er een cultuur moet ontstaan waarbij naleving vanzelfsprekend is vanuit een gevoel van ‘zo doen we de dingen samen’.

De relatie burger – overheid

In deze benadering ligt opgesloten dat zowel burger als overheid in hun verschillende rollen hun eigen verantwoordelijkheden moeten kennen. De overheid heeft hierbij een principiële andere rol dan de burger. Omdat er sprake is van een machtsverhouding is het belangrijk dat de overheid haar bevoegdheden zo zorgvuldig mogelijk uitoefent. Zowel burgers als overheid kunnen elkaar daarbij op hun verantwoordelijkheden wijzen.

De relatie met ketenpartners

De effectiviteit van de dienstverlening wordt bepaald door de relatie met de klant en de samenwerking tussen ketenpartners op het terrein van werk en inkomen. In de omgang met de klant kan een integrale benadering de dienstverlening effectiever maken.

De dienstverlening verbetert immers als ketenpartners een gemeenschappelijke visie hebben op handhaving. Verschillende opvattingen over handhaving kunnen namelijk inconsistenties veroorzaken en zo het beeld van een willekeurige (lees onbetrouwbare) overheid oproepen.

De partners in de keten van werk en inkomen hebben daarom een geïntegreerde benadering van de klant (zowel burger als werkgever) geformuleerd.

Die gaat uit van de volgende doelen:

- Werk (eigen inkomen) boven uitkering
- Klantgerichte en klantvriendelijke dienstverlening
- Effectieve, efficiënte en rechtmatige inzet van overheidsmiddelen en premies.

Fraude: misbruik wordt gestraft!

Ofschoon we in deze visie uitgaan van een klantgerichte (en niet klantgezichte) benadering met nadruk op de preventieve kant van handhaving, blijft optreden tegen fraude belangrijk. Niet naleven kan niet zonder gevolgen blijven, anders verliest het stelsel van sociale zekerheid zijn geloofwaardigheid en maatschappelijk draagvlak.

Naleving blijft belangrijk. Misbruik kan en mag niet. En dat kan alleen als fraudealertheid in de volle breedte van de organisatie aanwezig is en ook over de grenzen van de eigen organisatie

heen reikt. Die gevoeligheid en alertheid geldt voor de medewerkers in de keten (werkcoach, consultant, klantmanager, preventiemedewerker, etc.) en evenzo voor de ingehuurde partijen bij de begeleiding van klanten naar werk (medewerkers reïntegratiebedrijven).

Voor de fraudebestrijding blijven mensen nodig die gespecialiseerd zijn in het aanpakken van fraude. Nu en in de toekomst. Dat vraagt om innovatieve benaderingen, nieuwe visies en strategieën, andere rolinvulling, goede instrumenten en een adequate ict-omgeving. Alles ter ondersteuning van medewerkers bij hun dienstverlening aan de klant en de daaraan onlosmakelijk verbonden handhaving.



De commissie Handhaving

De commissie Handhaving richt zich bij haar activiteiten op het vergroten van het draagvlak voor handhaving. Dat doet zij door aan te sluiten op de dominante oriëntatie over (integrale) dienstverlening en ketensamenwerking en door zich te richten op het beïnvloeden van de beeldvorming over naleving. Zo wil de commissie bijdragen aan het behoud van de collectieve voorzieningen van onze participatieve samenleving.

Onze missie: ‘Een betere samenleving door naleving’.

Beeld van handhaving en onze uitdaging

In een participatieve samenleving gaat de aandacht van het bestuur en de uitvoering vanzelfsprekend naar reïntegratie, participatie, armoedebestrijding en schuldhulpverlening. Handhaving wordt echter (nog) niet als een vanzelfsprekend onderdeel van deze dienstverlening gezien. Ondanks alle inspanningen op het gebied van hoogwaardige handhaving en programmatische handhaving, roept handhaving nog te vaak een beeld op van repressie, fraudebestrijding, boeven vangen en straffen. Maar handhaving is veel meer dan dat.

De commissie Handhaving richt zich op het verbeteren van de beeldvorming over handhaving bij bestuur en uitvoering en stelt dat handhaving een vanzelfsprekend onderdeel moet zijn van ieder klantcontact en de hele ketendienstverlening. Alleen zo kan handhaving bijdragen aan een rechtvaardige en rechtmatige dienstverlening.

**Beeld van handhaving:
‘Vanzelfsprekende zorg voor het nakomen van afspraken’.**

Uitgangspunten strategie

Onze missie bepaalt al ons handelen. Dat laat onverlet dat wij bij onze activiteiten de volgende uitgangspunten hanteren:

1. **Blijven doen wat we al doen, maar beter of anders**

Niet wat we doen diskwalificeren, maar eerder aansluiting zoeken bij wat er al gebeurt en dat vooral handiger of uitdagender maken of effectiever organiseren.

2. **Inhoudelijk vraagstuk is leidend**

We hebben de neiging vanuit ons eigen belang, afdelingsbelang of organisatiebelang te denken en te handelen, en veel minder vanuit het vraagstuk te redeneren.

Omdat vraagstukken vaak complex zijn (meervoudige problematiek) is de oplossing ook complex. Multidisciplinaire aanpak levert de meeste kans op effectievere oplossingen, mits in goede regie bedacht en uitgevoerd.

3. **Preventie boven repressie**

Als uitgangspunt neemt de commissie de visie op programmatisch handhaven zoals die bij gemeenten is ingevoerd. Daarbij wil de commissie meer de nadruk leggen op preventie (nalevingscommunicatie en optimalisering van de dienstverlening), dan op repressie (vroegtijdige detectie en daadwerkelijk sanctioneren). Dat sluit aan bij de opvatting dat handhaving een vanzelfsprekend onderdeel van de dienstverlening is en helpt om het draagvlak voor de uitvoering van de sociale zekerheid waaronder de Wet werk en bijstand, te vergroten.

4. **Innovatief en flexibel**

Gebaande paden geven niet altijd antwoord op de vraagstukken die om een oplossing vragen. Er zullen onorthodoxe benaderingen worden gezocht om antwoorden te vinden. Daarbij zal niet het kind met het badwater worden weggegooid. Oude zaken worden alleen verruild als de nieuwe hun praktische waarde hebben bewezen. Flexibel wil zeggen dat de commissie geen afspraken maakt om de afspraken en geen zaken die periodiek op de agenda staan alleen om die reden uitvoert.

5. Netwerken door nieuwe marktbenadering (veldbenadering)

We redeneren niet vanuit de wetgeving, maar vanuit de probleemstelling. Voor oplossingen zoeken wij naar samenwerking.

6. Keten op één lijn

Volgens de commissie verbetert de dienstverlening als ketenpartners een gemeenschappelijke visie hebben op handhaving. Dat vereist dat er samenwerking is tussen de ketenpartners. De commissie is daarom pluriform samengesteld.

7. Netwerk en netwerkorganisaties vanuit verschillende oriëntaties benaderen

Zie ook onze visie over de klant.

- Doelgroepen (burgers, klantenpanels, e.a.)
- Geografisch (regio's naast grote steden)
- Functioneel (inclusief branches, landelijke politiek en belangenkoepels zoals VNG)

8. Visie uitdragen en dialoog aangaan waar het maar kan

We laten geen moment of gelegenheid onbenut.

9. Gericht (proactief) beïnvloeden van beleidsontwikkeling Werk en Inkomen

Zie: de rollen van de commissie. Al in de fase van beleidsformulering invloed uitoefenen.





Rollen van de commissie

De strategie van de commissie wordt het best gerealiseerd als wij een drietal rollen vervullen.

ROL	WAT	WIE
1. INFORMEREN, INITIËREN EN INSPIREREN.	<ol style="list-style-type: none">1. Presentatie visie + actie2. Jaarplan 20093. Best practices / fricties in het veld.4. Conferenties5. Meerjarenplan 2011-20156. Innovatieve handhavingprijs	Bestuur Divosa + veld Divosa/SZW Gemeenten en visitatieclubs. Gemeenten/ketenpartners SZW Gemeenten
2. ADVISEREN (GEVRAAGD EN ONGEVRAAGD)	<ol style="list-style-type: none">1. Meting voortgang BPHH2. VHH projecten3. Over thema's (actuele onderwerpen)4. Wetgeving (inhoudelijk en uitvoerbaarheid)5. Begeleidingscommissies (projecten gemeenten en onderzoeken bijv. IWl)	SZW/VNG/Divosa/RCF's SZW Gemeenten/ketenpartners/ SZW Gemeenten/ketenpartners/ SZW SZW of gemeenten zelf
3. VERBINDEN	<ol style="list-style-type: none">1. Inhoudelijk (gemeenschappelijk vraagstuk)2. Partijen mobiliseren en organiseren3. Werkbezoeken	Divosa/SZW/VNG/Keten RCF's/Divosa Gemeenten/ketenpartners

Toelichting op wie.

Dit zal in de praktijk specifiekere worden. Nu gaat het om:

- Divosa bestuur (t.b.v. directeuren sociale diensten) en indirect de VNG, etc.
- Ministeries: SZW, Justitie, mogelijk ook VROM en BZK.
- Gemeenten: Werkpleinen en handhavingafdelingen i.c. functiegroepen.
- www.werkplaatsnaleving.nl, www.rcf.nl, www.divosa.nl
- De ketenpartners W en I: UWV, SVB, SIOD.

Bijlage: afkortingen

AKO	Algemeen Ketenoverleg
AI	Arbeidsinspectie
BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
DIVOSA	Vereniging van managers op het terrein van werk, inkomen en sociale vraagstukken
DWI	Dienst Werk en Inkomen
HH	Handhaving
Justitie	Ministerie van Justitie
OM	Openbaar Ministerie
PHH	Programmatisch handhaven
RPF	Regionaal Platform Fraudebestrijding
RCF	Regionaal Coördinatiepunt Fraudebestrijding
SD	Sociale dienst
SR	Sociale Recherche
SIOD	Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst
SVB	Sociale Verzekeringsbank
SZW	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
UWV	Uitvoering Werknemersverzekeringen
VNG	Vereniging Nederlandse Gemeenten
VROM	Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu



Interesse? Meer weten? Inschakelen?

Neem dan contact op met een commissielid in uw regio (de namen staan op de website van Divosa) of met Peter Haas, secretaris van de commissie Handhaving. Peter is bereikbaar op 06-53 492 817.

Informatie kunt u ook vinden op de volgende websites:

www.divosa.nl (>organisatie > commissies)

www.rcf.nl

www.werkplaatsnaleving.nl

Divosa, Commissie Handhaving

Bezoekadres

Verenigingsbureau Divosa
Oudenoord 174
3513 EV Utrecht

Postadres

Postbus 407
3500 AK Utrecht

T 030 233 23 37

F 030 233 37 26

E haas@divosa.nl

I www.divosa.nl