

Beleidsplan Handhaving Participatiewet, IOAW en IOAZ 2016 t/m 2019, gemeente Maassluis

De raad van de gemeente Maassluis;

gelezen het voorstel van burgemeester wethouders d.d. 22 november 2016

besluit

het beleidsplan Handhaving Participatiewet, IOAW en IOAZ 2016 t/m 2019 vast te stellen.

1. Inleiding

Over het algemeen wordt bij de term handhaven gedacht aan controleren en straffen, maar handhaving bestrijkt een veel breder aandachtsgebied. Handhaving op het terrein van de Participatiewet en aanverwante wetgeving omvat alle activiteiten die er op gericht zijn om te zorgen dat verstrekkingen rechtmatig plaatsvinden en terecht komen bij de mensen voor wie ze bedoeld zijn.

1.1. Waarom dit plan?

De Participatiewet schrijft in artikel 8b voor dat in het kader van het financiële beheer bij verordening regels worden opgesteld voor de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van bijstand alsmede misbruik en oneigenlijk gebruik van de wet. De artikelen 35, lid 1 onder c van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ) schrijven hetzelfde voor. Hiermee krijgt de gemeente de verplichting om eigen regels te bepalen omtrent handhaving.

In de vergaderingen van september 2015 hebben de gemeenteraden van Maassluis, Vlaardingen en Schiedam een nieuwe, inhoudelijk gelijklopende, Handhavingsverordening sociale zekerheid vastgesteld. Volgens de verordeningen stellen de gemeenteraden de visie op en de kaders voor het handhavingsbeleid vast in een meerjarenplan. Verder stellen de colleges eenmaal per twee jaar een uitvoeringsplan vast en eveneens tweejaarlijks brengen zij verslag uit over de doeltreffendheid en de effecten van de uitvoering.

In dit beleidsplan, bedoeld om te gelden voor de periode van 1 januari 2016 tot 1 januari 2020, geven de gemeenteraden van Maassluis, Vlaardingen en Schiedam aan binnen welke kaders de colleges de uitvoering vorm geven.

2. Missie, visie, kaders en beleidsdoelstellingen

2.1 Missie

De Participatiewet wordt voor Maassluis, Vlaardingen en Schiedam uitgevoerd door de G.R. Stroomopwaarts MVS. De missie van Stroomopwaarts luidt:

S stroomopwaarts is DE schakel die ondernemers weet te betrekken bij maatschappelijke opgaven en inwoners met een afstand tot de arbeidsmarkt zelfredzaam maakt door middel van werk (waar mogelijk regulier) of andere vormen van participatie. Dus Stroomopwaarts is de spil in het netwerk voor inwoners met een afstand tot de arbeidsmarkt.

Stroomopwaarts helpt mensen om de weg naar werk te vinden en stimuleert ondernemers om mensen die lange tijd niet gewerkt hebben of mensen met een arbeidsbeperking aan te nemen.

2.2 Visie en doelstelling

Handhaving is onderdeel van de brede taak van een gemeente binnen het sociaal domein. Hoofddoel binnen het sociaal domein is dat iedereen zo goed mogelijk kan participeren in de samenleving. Het liefst zien wij dat alle burgers zelfstandig, via betaald werk deelnemen aan de samenleving en, als dat niet lukt, via andere werkzaamheden of maatschappelijke activiteiten. Binnen het werkgebied van de Participatiewet en de aanverwante inkomensregelingen geven wij die doelstelling vorm door mensen zoveel mogelijk naar betaald werk te begeleiden.

Wie geen baan heeft en geen of onvoldoende middelen en mogelijkheden om zelfstandig mee te doen, kan –in principe tijdelijk- begeleiding, een uitkering en/of andere voorzieningen ontvangen. Daaraan gekoppeld spannen wij ons in om onze cliënten te helpen zich zo te ontwikkelen dat zij op termijn wel in staat zijn om zelfstandig te participeren.

Onze eerste zorg is dat iedere inwoner die dat nodig heeft de hulp, ondersteuning en ontwikkelkansen krijgt waar hij recht op heeft. We sluiten daarbij aan op wat de inwoner zelf kan organiseren, alleen of met behulp van anderen in zijn omgeving. Om binnen de samenleving voldoende draagvlak voor deze

ondersteuning te houden, is het ook belangrijk om te zorgen dat uitkeringen en voorzieningen alleen worden verstrekt aan de burgers die dat echt nodig hebben. Daarom willen wij dat elk contact met (potentiële) cliënten plaatsvindt vanuit een grondhouding die kijkt naar wat de cliënt nodig heeft, maar wel met permanente aandacht voor de vraag of de verstrekkingen en ondersteuning volgens de regels plaatsvinden. Wij proberen te bereiken dat alle cliënten zich uit eigen beweging houden aan de voorschriften die aan de uitkeringen of voorzieningen verbonden zijn, maar zijn alert op situaties waarin dit niet het geval is.

2.3.Kaders

Handhaven is geen op zich zelf staande activiteit, maar hoort verweven te zijn in alle werkprocessen die ten behoeve van de cliënten worden uitgevoerd.

De integrale aanpak van handhaven is uitgewerkt in de systematiek van hoogwaardig handhaven. Het gedachtegoed van hoogwaardig handhaven ligt al ruim tien jaar ten grondslag aan de handhaving in de gemeenten Maassluis, Vlaardingen en Schiedam.

De laatste jaren wordt in artikelen, onderzoeken en vakliteratuur ook regelmatig gesproken over 'programmatisch handhaven'. Hiermee wordt niet bedoeld op andere uitgangspunten van handhaving dan binnen hoogwaardig handhaven, maar met de term 'programmatisch' wordt bedoeld om aan te geven dat het handhavingsbeleid niet als tijdelijk project gezien moet worden, maar structureel ingebed moet zijn in het uitvoeringsprogramma van de gemeente. Hoewel na ruim tien jaar het projectmatige karakter van hoogwaardig handhaven inderdaad verdwenen is en inmiddels gesproken kan worden van structurele acceptatie en toepassing van de uitgangspunten van hoogwaardig handhaven, zal in dit beleidsplan 'hoogwaardig handhaven' als aanduiding gehanteerd blijven worden.

Hoogwaardig handhaven gaat uit van de gedachte dat rechtmatige verstrekking bevorderd wordt door gelijktijdig zowel preventieve als repressieve middelen in te zetten.

De preventieve en de repressieve kant van handhaving berusten elk op twee pijlers en de vier pijlers vormen samen de basis waarop hoogwaardig handhaven gebouwd is. Deze pijlers zijn:

1. tijdig informeren;
2. optimaliseren van de dienstverlening;
3. vroegtijdig detecteren en controle op maat;
4. daadwerkelijk sanctioneren.

ad 1 tijdig informeren:

Handhaving begint met het op tijd en goed informeren van de cliënt. Als cliënten goed geïnformeerd zijn, wordt voorkomen dat cliënten uit onwetendheid of door een verkeerd verwachtingspatroon hun verplichtingen niet naleven. Daarom is het van belang om de cliënt al zo vroeg mogelijk, vanaf de eerste melding, te informeren over de rechten en plichten die aan het aanvragen en ontvangen van een uitkering of voorziening verbonden zijn. Juiste en tijdige informatie is een noodzakelijke basisvoorwaarde voor een heldere handhavingspraktijk.

Wetenschappelijk onderzoek heeft inmiddels wel aangetoond dat een besluit om regels niet na te leven vaker een impulskeuze is dan een weloverwogen keuze. Mensen zijn geneigd tot fraude over te gaan als de gelegenheid zich voordoet en er niet op tijd een herinnering aan de gedragsregels ontvangen wordt. Dit mag geen reden zijn om het juist informeren achterwege te laten, maar pleit eerder voor het intensiveren van het aantal contacten met de cliënt, zodat die zich doorlopend meer bewust is van de regels en het feit dat daarop gecontroleerd wordt. Het zelfde wetenschappelijk onderzoek toont ook aan dat een frequenter contact met cliënten leidt tot een vermindering van het aantal fraudegevallen. Naast het informeren over rechten en plichten is het van belang om cliënten maar ook de overige burgers te informeren over handhavingsacties en de behaalde resultaten. Als men weet dat de gemeente een actief handhavingsbeleid voert, uitkeringen terugvordert en boetes oplegt als men zich niet aan de verplichtingen houdt, kan dat voorkomen dat cliënten gaan frauderen. Bovendien is zichtbare handhaving van belang voor het maatschappelijk draagvlak voor het in stand houden van inkomensvoorzieningen.

ad 2 optimaliseren van de dienstverlening :

In de optimale situatie is het voor een cliënt makkelijk om zich aan de regels te houden en heeft de klant weinig tot geen last van interne werkprocessen en kwaliteitscontrolesystemen. Wij belasten onze cliënten niet met vragen en controles (bijvoorbeeld huisbezoek) als de informatie al bekend is/kan zijn of als gegevens ook op een voor cliënt minder belastende wijze onderzocht kunnen worden.

Van groot belang is de benadering van en de houding naar de cliënt. Door een persoonlijk gerichte benadering, goede dienstverlening en duidelijkheid over wat cliënten mogen verwachten, wordt bevorderd dat cliënten eerder bereid zijn de regels na te leven. Ook handhavingsacties kunnen en moeten op een correcte en respectvolle wijze worden uitgevoerd.

Gezien de start van Stroomopwaarts MVS op 1 juli 2015, waarbij zes organisaties zijn samengevoegd, zal de dienstverlening op het terrein van de Participatiewet, de IOAW en de IOAZ in de eerste jaren van

de planperiode uitdrukkelijk aandacht hebben. De dienstverlening aan de cliënt moet optimaal zijn, ongeacht de locatie waarmee een cliënt contact heeft.

ad 3 vroegtijdig detecteren en controle op maat :

Als een cliënt niet aan de verplichtingen voldoet, zorgen wij er voor dat dat zo kort mogelijk duurt om te voorkomen dat de schade en de bijbehorende straf onnodig hoog oplopen. Er zullen daarom daadwerkelijk controles uitgevoerd worden en wel vanaf het moment dat iemand zich meldt voor het indienen van een aanvraag. De wetenschap dat er gecontroleerd wordt en dat er een grote kans is dat bedrog ontdekt wordt, zal de bereidheid vergroten om zich te voegen naar de regels en verplichtingen.

De intensiteit van de controle zal proportioneel moeten zijn en afgestemd worden op de mate waarin overtreding van de regels waarschijnlijk geacht wordt. De basishouding dient te zijn dat iemand terecht een beroep op bijstand en/of andere voorzieningen doet en zich keurig aan alle verplichtingen houdt. Om de verwachtingen ten aanzien van mogelijke fraude te objectiveren kan gebruik gemaakt worden van concrete signalen en risicoprofielen, waarbij aan de hand van casuskenmerken een inschatting gemaakt wordt van het risico dat er sprake is van regelovertreding.

ad 4 daadwerkelijk sanctioneren:

Wanneer vastgesteld wordt dat een cliënt niet aan zijn verplichtingen voldaan heeft worden daar ook consequenties aan verbonden in de vorm van een waarschuwing, een maatregel of een boete. De wetenschap dat overtreding gevolgd wordt door een (pittige) maatregel of boete zal eerder leiden tot conformeren aan de geldende regels. De Maatregelverordeningen en de beleidsregels van de gemeenten Maassluis, Vlaarding en Schiedam zijn in de afgelopen periode in overeenstemming gebracht met de verscherpte wetgeving op dit terrein.

De afschrikkende werking van boeten en maatregelen hangt vanzelfsprekend in hoge mate samen met het hiervoor al besproken tijdig en juist informeren van cliënten.

3. Uitvoeringspraktijk: uitvoeringsplan en verantwoording

Het is aan het college, en middels mandaat aan de GR Stroomopwaarts MVS, om binnen de bovenstaande uitgangspunten invulling te geven aan de handhavingspraktijk bij de uitvoering van de gemeentelijke uitkeringsregelingen. De verordening schrijft voor dat het college daarvoor een tweejaarlijks uitvoeringsplan vaststelt. Het uitvoeringsplan wordt na vaststelling ter kennisname aan de raad aangeboden.

Over de doeltreffendheid en de effecten van de uitvoering zal het college conform de Verordening Handhaving verantwoording afleggen in een (ook tweejaarlijks) verslag. Handhaving is natuurlijk van invloed op de omvang van het cliëntenbestand, de hoogte van de uitgaven en andere meetbare indicatoren. Andersom is echter bij een wijziging van de gemeten indicatoren niet te herleiden in hoeverre de wijziging veroorzaakt is door handhaving, omdat ook wijzigingen plaatsvinden op andere terreinen die van invloed zijn. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de economische ontwikkeling, plaatselijke werkloosheid en andere zaken die ook effect hebben op de omvang van het cliëntenbestand. Met betrekking tot de inhoud van het verslag wordt daarom vooral gefocust op de resultaten en effecten van specifieke onderzoeksprojecten. Voor het overige wordt aangesloten bij de cijfermatige gegevens over de totale uitvoering van de uitkeringsregelingen, die periodiek vanuit Stroomopwaarts worden aangeboden aan de gemeentebesturen. Daarbij zullen in ieder geval cijfers opgenomen worden m.b.t. instroom in en uitstroom uit de uitkering, alsook aantallen maatregelen en boetes.

Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Maassluis

*de griffier,
mr. R. van der Hoek*

*de voorzitter,
dr. T.J. Haan*