

Samenvatting rapportages verscherpt toezicht 2001-2003

De uitvoering van de Algemene bijstandswet in Almelo, Amsterdam,
Den Helder, Haarlem en Rotterdam

Aan deze rapportage werkten mee:

Dhr. J.P. Dello

Dhr. J.H.G.M. Huys

Dhr. P.M.J.M. Stege

Dhr. H.J. Volkers

Dhr. N.J. de Weijer

R04/14, september 2004

ISSN 1383-8733

ISBN 90-5079-101-8

Voorwoord

Vanwege de aard, omvang en duur van de aanwezige tekortkomingen heeft de Inspectie Werk en Inkomen in 2001 en 2002 besloten verscherpt toezicht te houden op de uitvoering van de Algemene bijstandswet door de gemeenten Almelo, Amsterdam, Den Helder, Haarlem en Rotterdam. In het kader van verscherpt toezicht werd aan het gemeentebestuur van deze gemeenten de verplichting opgelegd per kwartaal verantwoordingsinformatie te overleggen over de stand van zaken van die onderdelen van de uitvoering die de inspectie als kwetsbaar beoordeelde.

Aan de hand van de ontvangen verantwoordingsinformatie heeft de Inspectie Werk en Inkomen een onderzoek ingesteld naar de kwaliteit van de uitvoering en de betrouwbaarheid van de informatie. Het resultaat van dit onderzoek is beschreven in per gemeente uitgebrachte rapporten verscherpt toezicht en bevat een oordeel van de inspectie.

In overeenstemming met de brief van 16 december 2003 van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de Tweede Kamer heeft de inspectie het verscherpt toezicht vanwege de invoering van de Wet werk en bijstand per 1 januari 2004 beëindigd.

De Inspectie Werk en Inkomen heeft de belangrijkste resultaten van de periode van verscherpt toezicht per gemeente samengevat en opgenomen in dit afsluitende rapport over het verscherpt toezicht bij de gemeenten Almelo, Amsterdam, Den Helder, Haarlem en Rotterdam. Omdat dit rapport is gemaakt aan de hand van de eerder uitgebrachte rapporten verscherpt toezicht waarin ook de visie van het gemeentebestuur is opgenomen, is dit rapport niet opnieuw voor een reactie aan de gemeentebesturen voorgelegd.

Na 1 januari 2004 houdt de inspectie toezicht op metaniveau op de Wet werk en bijstand. Dit betekent een wijze van toezicht waarbij de inspectie zich zoveel mogelijk richt op de werking van het systeem van sturing, beheersing en verantwoording bij gemeenten. De inspectie rapporteert in de regel dan ook niet meer over individuele gemeenten, tenzij er sprake is van een ernstige tekortkoming in de rechtmatigheid van de wetsuitvoering.

Mr. L.H.J. Kokhuis
Inspecteur-generaal

Inhoud

1	Inleiding	7
2	Eindresultaten verscherpt toezicht per gemeente	9
2.1	Almelo	9
2.2	Amsterdam	9
2.3	Den Helder	11
2.4	Haarlem	12
2.5	Rotterdam	13
3	Beëindiging verscherpt toezicht	15
	Lijst van afkortingen	16
	Publicaties van de Inspectie Werk en Inkomen	17

I Inleiding

In de tweede helft van 2001 en de eerste helft van 2002 is door de Inspectie Werk en Inkomen een quick scan uitgevoerd waarbij de uitvoering van de Algemene bijstandswet door de gemeenten fasegewijs is doorgelicht. In de laatste fase van de quick scan werd tijdens een verdiepend onderzoek de uitvoeringssituatie bij een aantal gemeenten nauwkeurig in beeld gebracht. Naar aanleiding van de conclusie van het verdiepend onderzoek dat de rechtmatigheid van de wetsuitvoering door de gemeente Almelo, Amsterdam, Haarlem en Rotterdam zorgwekkend was, heeft de inspectie besloten deze gemeenten onder verscherpt toezicht te plaatsen. Eenzelfde besluit werd genomen ten aanzien van de gemeente Den Helder, nadat deze gemeente had aangegeven dat de Algemene bijstandswet op onderdelen niet goed werd uitgevoerd.

In het kader van het verscherpt toezicht werd aan de genoemde gemeenten de verplichting opgelegd om zich per kwartaal te verantwoorden over die onderdelen van de uitvoering die de inspectie als kwetsbaar beoordeelde. In Amsterdam is het verscherpt toezicht tot 1 juli 2003 uitgevoerd door twee inspecteurs bijzondere opdracht die door middel van maandelijkse voortgangsrapportages de beoogde verbetering van de uitvoering beoordeelden. Na 1 juli 2003 moest ook deze gemeente verantwoordingsinformatie aan IWV leveren waarbij akkoord is gegaan met de eerder door de gemeente gekozen frequentie van vijfmaandelijke, achttendaandelijke en jaarlijkse rapportage voor het jaar 2003.

Na ontvangst van de verantwoordingsinformatie is door de inspectie een onderzoek uitgevoerd waarbij de van de gemeenten ontvangen verantwoordingsinformatie en de betrouwbaarheid hiervan belangrijke aandachtspunten zijn geweest. Het resultaat van het onderzoek is vastgelegd in per gemeente uitgebrachte rapporten verscherpt toezicht. De rapporten geven een inzicht in de voortgang van de opheffing van de tekortkomingen door de inspanningen van de gemeente en geven het oordeel van de inspectie over de stand van zaken van de onderdelen van de wetsuitvoering die eerder als kwetsbaar zijn aangegeven. In de rapporten is, na toepassing van hoor en wederhoor, ook de visie van de betrokken gemeente verwerkt.

Vanwege de invoering van de Wet werk en bijstand is het verscherpt toezicht op 1 januari 2004 beëindigd. De rapporten verscherpt toezicht zijn, zoals verwoord in de brief van de staatssecretaris aan de Tweede Kamer van 16 december 2003, kenmerk W&B/SFI/03/95925a, opgesteld tot en met het derde (Den Helder) of indien hiervoor door de gemeente werd gekozen tot en met het vierde kwartaal 2003 (Almelo, Amsterdam, Haarlem, Rotterdam).

De Inspectie Werk en Inkomen vat in hoofdstuk twee aan de hand van de eerder uitgebrachte rapporten verscherpt toezicht de belangrijkste resultaten van de desbetreffende periode van verscherpt toezicht per gemeente samen en betreft daarbij de visie van het gemeentebestuur.

2 Eindresultaten verscherpt toezicht per gemeente

2.1 Almelo

Uit een verdiepend onderzoek van de Inspectie Werk en Inkomen van juni 2002 bleek dat de uitvoering van de Algemene bijstandswet (Abw) door het gemeentebestuur van Almelo op onderdelen niet op orde was. Tijdens het onderzoek stelde de inspectie naast de personele problemen vast, dat er voor management en bestuur van de gemeente Almelo geen actuele sturingsinformatie aanwezig was om tijdig verbeteringen in de uitvoering tot stand te brengen. Tevens stelde de inspectie vast dat er geen perspectief was om op korte termijn deze situatie te verbeteren. Op grond van deze conclusies besloot de inspectie tot het instellen van verscherpt toezicht bij de gemeente Almelo.

De inspectie heeft verscherpt toezicht gehouden over het vierde kwartaal 2002 tot en met het vierde kwartaal 2003. De gemeente Almelo heeft gebruik gemaakt van de geboden mogelijkheid om ook het vierde kwartaal 2003 in de beoordeling van IWI te laten betrekken.

De onderdelen van de Abw waarop het verscherpt toezicht betrekking had waren de volledigheid en juistheid bij aanvragen, de volledigheid en tijdigheid bij heronderzoeken - beëindigingsonderzoeken – debiteurenonderzoeken, de vaststelling van terugvordering en verhaal alsmede één of meer tekortkomingen in de administratie ex artikel 117, 1e lid Abw.

In de verantwoordingsinformatie per kwartaal verschaftte het gemeentebestuur inzicht in de voortgang van de opheffing van de rechtmatigheidstekortkomingen en van de uitvoering van het plan van aanpak waarmee werd beoogd om voor het einde van het jaar 2003 een integraal correcte uitvoering van wet- en regelgeving te realiseren. Daarbij wordt onder integraal correcte uitvoering van wet- en regelgeving verstaan een uitvoering die zowel kwantitatief als kwalitatief aan de gestelde wettelijke eisen voldoet.

De voortgang van de opheffing van de rechtmatigheidstekortkomingen laat zien dat in december 2003 het percentage tekortkomingen op het terrein van een tijdige uitvoering voor het eerst binnen de tolerantiegrens van het maatregelenbeleid blijft, in kwalitatief opzicht is dit voor wat betreft de aanvragen, heronderzoeken en beëindigingsonderzoeken gedurende het gehele jaar 2003 het geval. De uitvoering van het plan van aanpak verliep in 2003 stapsgewijs overeenkomstig de planning.

In het vierde en laatste rapport verscherpt toezicht concludeerde de inspectie dat op 31 december 2003 de uitvoering in kwantitatief en kwalitatief opzicht aan de daaraan te stellen wettelijke eisen voldoet. Een verdere conclusie was, dat de uitvoering van het plan van aanpak aan de realisatie hiervan heeft bijgedragen.

De Inspectie Werk en Inkomen is tot het oordeel gekomen dat op basis van de verantwoordingsinformatie van het gemeentebestuur van Almelo er per 31 december 2003 sprake was van een integraal correcte uitvoering van wet- en regelgeving.

In het kader van hoor en wederhoor heeft het gemeentebestuur van Almelo aangegeven te kunnen instemmen met de inhoud van het vierde rapport verscherpt toezicht.

2.2 Amsterdam

In mei 2001 heeft de rechtsvoorganger van de Inspectie Werk en Inkomen, de directie Toezicht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, een dossieronderzoek gedaan naar de uitvoering van de Algemene bijstandswet door het gemeentebestuur van Amsterdam. Uit dit 'Onderzoek uitvoering Abw Sociale Dienst Amsterdam' bleek dat de uitvoering op onderdelen onrechtmatig was. Naar aanleiding van de uitkomsten van het dossieronderzoek zijn door de toenmalige minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, op 5 oktober 2001, met het gemeentebestuur bestuurlijke afspraken gemaakt die moeten leiden tot een rechtmatige uitvoering van de Abw. Daarnaast besloot de toenmalige minister om ter plaatse verscherpt toezicht

te houden. Het verscherpt toezicht werd in de periode tot 1 juli 2003 uitgevoerd door twee inspecteurs bijzondere opdracht die door middel van maandelijkse voortgangsrapportages de uitvoering van de door het gemeentebestuur genomen verbetermaatregelen beoordeelden. Naast de voortgangsrapportages van de inspecteurs bijzondere opdrachten heeft de inspectie in het eerste kwartaal 2003 een onderzoek ingesteld naar de uitvoering van de Algemene bijstandswet. Het door IWI hieromtrent gemaakte rapport, 'De uitvoering van de Algemene bijstandswet in Amsterdam, stand van zaken eerste kwartaal 2003' heeft de Tweede Kamer ontvangen. Uit het onderzoek bleek dat er in het eerste kwartaal 2003 nog geen sprake was van een rechtmatige uitvoering van de Abw, maar in vergelijking met eerder onderzoek in 2001 is wel verbetering geconstateerd. Gelet op deze ontwikkelingen is besloten het regime van verscherpt toezicht te herzien in die zin dat de stationering van de twee inspecteurs bijzondere opdracht per 1 juli 2003 is opgeheven. Na deze datum moet IWI de voortgang die de gemeente boekt bij het opheffen van de tekortkomingen in de uitvoering kunnen opmaken uit de verantwoordingsinformatie die de gemeente vanwege het verscherpt toezicht aan IWI moet verstrekken.

De inspectie heeft op 24 december 2003 aan het gemeentebestuur van de gemeente Amsterdam gemeld dat de informatie-eis en uit te brengen rapportage beperkt wordt tot de gemeentelijke verantwoording over de eerste drie kwartalen van 2003. Het gemeentebestuur heeft gebruik gemaakt van de daarbij geboden mogelijkheid om zich over het gehele jaar 2003 te verantwoorden. Daardoor heeft IWI ook het vierde kwartaal 2003 in de beoordeling betrokken.

De op te heffen rechtmatigheidstekortkomingen betroffen de kwaliteit en tijdigheid van de onderzoeken aanvraag levensonderhoud, de kwaliteit en tijdigheid van beëindigingsonderzoeken, de kwaliteit en tijdigheid van debiteurenonderzoek terugvordering en van debiteurenonderzoek verhaal, de kwaliteit en tijdigheid van heronderzoek, de kwaliteit van onderzoek nieuwe terugvorderingszaak en nieuwe verhaalszaak.

De verstrekte verantwoordingsinformatie door de gemeente geeft een beeld van de stand van zaken van de projecten die het gemeentebestuur van Amsterdam heeft gestart om de bestuurlijke afspraken 2001 te realiseren en die uiteindelijk moeten leiden tot een verbeterde wetsuitvoering. In het laatste rapport over het verscherpt toezicht bij de gemeente Amsterdam concludeert de inspectie dat de door het gemeentebestuur van Amsterdam gestarte projecten nu in een stadium zijn gekomen dat zij een bijdrage kunnen leveren aan de uiteindelijke verbetering van de uitvoering. De belangrijkste elementen van de projecten zijn in de loop van 2003 in de huidige Sociale Dienst Amsterdam geïmplementeerd (de afdeling Handhaving, Planning en Controle) dan wel zijn in het businessplan voor de nieuwe Dienst Werk en Inkomen opgenomen (kwaliteitsmanagement 'In één keer goed', project 'ICT op orde', project 'Voorkant' ter vergroting fraudealertheid). Vanuit de invalshoek 'versterking poortwachtersfunctie en de implementatie van het klantmanagement', elementen van de bestuurlijke afspraken uit 2001, is de ontwikkeling van de Dienst Werk en Inkomen (DWI) van belang. De taken van de Sociale Dienst Amsterdam en de publieke taken van 'Maatwerk' (Wet inschakeling werkzoekenden) en NV Werk (in- en doorstroombanen) worden ondergebracht bij deze nieuwe dienst. De DWI moet in 2005 gereed zijn. De inspectie concludeert dat uit de ontvangen verantwoordingsinformatie nog niet kan worden opgemaakt in hoeverre de kern van de nieuwe werkwijze van de te vormen nieuwe Dienst Werk en Inkomen ervoor zal zorgen dat de poortwachtersfunctie wordt versterkt en het integraal klantmanagement op een concreet moment daadwerkelijk wordt ingevoerd. De Inspectie Werk en Inkomen geeft geen oordeel over de inhoud en voortgang van de projecten van de gemeente. De projecten hebben betrekking op de doelmatigheid van de uitvoering en behoren daarmee tot de gemeentelijke autonomie waarop het toezicht van rijkswege niet van toepassing is.

De verantwoordingsinformatie van de gemeente Amsterdam levert verder een inzicht in de kwaliteit en tijdigheid van de uitvoering. De inspectie geeft als bezwaar tegen de geleverde verantwoordingsinformatie aan dat de over 2003 vermelde tijdigheidspercentages alleen betrekking hebben op de uitgevoerde onderzoeken en niet op de onderzoeken die ten onrechte achterwege zijn gebleven. De opgenomen percentages geven daardoor een te gunstig beeld van de tijdigheid van de onderzoeken.

De inspectie heeft de betekenis van de verantwoorde tekortkomingspercentages door het gemeentebestuur van Amsterdam over het gehele jaar 2003 geïnterpreteerd en deze daarbij in relatie gebracht met de Beleidsregels financieel maatregelenbeleid Abw, loaw en loaz teneinde

door middel van de daarin opgenomen fouttolerantie aan te geven of er sprake is van een incidentele of structurele tekortkoming.

De inspectie komt in haar tweede en laatste rapport over het verscherpt toezicht bij de gemeente Amsterdam, periode juni tot en met december 2003, tot de conclusie dat de wetsuitvoering op een aantal onderdelen nog niet voldoet aan de daaraan gestelde eisen te weten:

- wettelijke eisen omtrent de tijdigheid van onderzoeken;
- gemeentelijke eisen voor de kwaliteit van onderzoek zoals het gemeentebestuur die op basis van artikel 65 en 66 Abw aanvullend op de wettelijke eisen kan vaststellen. De oordelen op basis van de gemeentelijke eisen zijn cursief weergegeven.

Samenvattend is het beeld als volgt:

Kwaliteit onderzoeken aanvraag levensonderhoud	<i>voldoet niet aan de eisen</i>
Tijdigheid onderzoeken aanvraag levensonderhoud	voldoet niet aan de eisen
Kwaliteit beëindigingsonderzoeken	<i>voldoet aan de eisen</i>
Tijdigheid beëindigingsonderzoeken	voldoet niet aan de eisen
Kwaliteit debiteurenonderzoek terugvordering	<i>voldoet aan de eisen</i>
Tijdigheid debiteurenonderzoek terugvordering	geen oordeel vanwege tekort in de informatievoorziening
Kwaliteit debiteurenonderzoek verhaal	<i>voldoet aan de eisen</i>
Tijdigheid debiteurenonderzoek verhaal	geen oordeel vanwege tekort in de informatievoorziening
Kwaliteit heronderzoek	<i>voldoet niet aan de eisen</i>
Tijdigheid heronderzoek	voldoet niet aan de eisen
Kwaliteit onderzoek (nieuwe terugvorderingszaak)	<i>voldoet niet aan de eisen</i>
Kwaliteit onderzoek (nieuwe verhaalszaak)	<i>voldoet niet aan de eisen</i>

De Inspectie Werk en Inkomen komt tot het oordeel dat zij, op basis van de gemeentelijke verantwoordingsinformatie over geheel 2003, niet tot de conclusie kan komen dat alle tekortkomingen in de uitvoering structureel zijn opgeheven.

2.3 Den Helder

Tijdens een verbetertraject, dat op 30 juni 1999 afliep, kreeg de gemeente Den Helder de gelegenheid om de tekortkomingen in de uitvoering van de Algemene bijstandswet (Abw) op te heffen en de wetsuitvoering structureel volledig op orde te brengen. Den Helder hield zich aan de afgesproken inspanningsverplichtingen, maar tijdens een zogeheten duurzaamheidstoets medio 2000, bleek dat de tekortkomingen toch niet volledig structureel waren opgelost. Als gevolg hiervan zijn sinds 1999 door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid financiële maatregelen aan de gemeente opgelegd. Op initiatief van het gemeentebestuur vond in juni 2002 een onderhoud plaats met IWV waarbij de gemeente meldde dat de uitvoering van onderdelen van de Abw c.a. tekortschoot. Werkprocessen werden niet beheerst, het ontbrak aan juiste en betrouwbare managementinformatie en er bestonden achterstanden. De inspectie besloot daarop verscherpt toezicht te houden.

De gemeente Den Helder heeft een verbeterprogramma 2003-2006 opgesteld. De bedoeling is om jaarlijks een plan te maken met daarin de te realiseren verbeteracties. Het jaar 2003 is gericht op rechtmatigheid, 2004 op doelmatigheid, 2005 op de klant en 2006 op een integrale dienstverlening. De inspectie heeft met ingang van het eerste kwartaal tot en met het derde kwartaal 2003 verscherpt toezicht gehouden op de uitvoering van onderdelen van de Abw en de Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (loaw) door de gemeente Den Helder.

Het verscherpt toezicht richtte zich op de opheffing van rechtmatigheidstekortkomingen die zich voordeden bij onderdelen van de Abw en loaw te weten volledigheid en juistheid aanvraag levensonderhoud, volledigheid en tijdigheid heronderzoek en beëindigingsonderzoek, vaststellen terugvordering en verhaal, beheer debiteuren terugvordering en verhaal.

In de verantwoordingsinformatie heeft het gemeentebestuur verantwoording afgelegd over de stand van zaken rond de opheffing van de rechtmatigheidstekortkomingen en van de verbeteracties die plaatsvinden om in structurele zin een rechtmatige uitvoering te bereiken.

In het derde en laatste rapport verscherpt toezicht over het derde kwartaal 2003 concludeert de inspectie dat de kwaliteit van de uitvoering van de Abw door de gemeente Den Helder in dat kwartaal dusdanig is verbeterd dat overschrijding van de tolerantiegrens van het maatregelenbeleid niet meer plaatsvindt. De kwaliteit van de uitvoering van de loaw in het derde kwartaal vertoont drie overschrijdingen waaraan gelet op de beperkte omvang van het onderzoek naar de mening van de inspectie geen oordeel kan worden verbonden. Omdat de managementrapportage van de gemeente Den Helder niet voorzien is van een analyse, is volgens de inspectie een goede sturing op het uitvoeringsproces niet mogelijk en bestaat er geen inzicht in het bereiken van een rechtmatige uitvoering in 2003. Het gemeentebestuur heeft naar de opvatting van de inspectie een koers uitgezet die heeft geleid tot substantiële verbeteringen. In de toekomst zal echter moeten blijken in hoeverre deze verbeterde uitvoering bestendig is.

In het kader van hoor en wederhoor heeft het gemeentebestuur van Den Helder aangegeven zich te kunnen verenigen met de bevindingen en conclusies in het rapport verscherpt toezicht van de Inspectie Werk en Inkomen over het derde kwartaal 2003.

2.4 Haarlem

De Inspectie Werk en Inkomen stelde in 2002 vast dat de uitvoering van de Algemene bijstandswet (Abw), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (loaw) en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze gewezen zelfstandigen (loaz) door de gemeente Haarlem niet op orde was. De inspectie heeft daarom een verdiepend onderzoek uitgevoerd. De uitkomsten van dit onderzoek gaven aanleiding tot het houden van verscherpt toezicht. De Inspectie Werk en Inkomen heeft verscherpt toezicht gehouden op de uitvoering van onderdelen Abw, loaw en loaz door de gemeente Haarlem over de periode vierde kwartaal 2002 tot en met het vierde kwartaal 2003.

Het verscherpt toezicht betrof de opheffing van rechtmatigheidstekortkomingen die zich voordeden bij onderdelen van de Abw, loaw en loaz, te weten aanvraag levensonderhoud, heronderzoek, beëindigingsonderzoek, vaststellen terugvordering, vaststellen verhaal, beheer debiteuren terugvordering en verhaal alsook boete.

In de verantwoordingsinformatie legt het gemeentebestuur verantwoording af over de stand van zaken rond de opheffing van de rechtmatigheidstekortkomingen en over de gezette stappen rond de wetshandhaving en de uitstroombevordering.

De uitvoering van de Abw-heronderzoeken laat in 2003 een positieve ontwikkeling zien ten opzichte van 2002. Wat betreft de aanvragen levensonderhoud en heronderzoeken van de loaw en loaz evenals de beëindigingsonderzoeken in het kader van de Abw en loaw kent de gemeentelijke uitvoering in 2003 nog te veel tekortkomingen. Dit geldt eveneens voor de onderdelen terugvorderen en verhalen van kosten van bijstand en het beheer van debiteuren. Voor het onderwerp wetshandhaving heeft de gemeente met ingang van het derde kwartaal 2003 een aantal vragen opgenomen in het kader van de preventie en opsporing. Deze vragen maken deel uit van het geformuleerde beleid op het gebied van de wetshandhaving. Ten behoeve van de uitstroombevordering heeft de gemeente een bestandsanalyse opgesteld die de basis vormt voor een vernieuwde opzet en organisatie van de arbeidsmarkt-toeleidingsactiviteiten, een en ander vooruitlopend op de invoering van casemanagement.

In het derde en laatste rapport verscherpt toezicht concludeert de inspectie dat, uit een vergelijking van de resultaten van de tweede rapportage verscherpt toezicht met de resultaten uit de verantwoordingsinformatie van de gemeente Haarlem over het derde en vierde kwartaal 2003, blijkt dat de wetsuitvoering op een aantal uitvoeringsaspecten nog niet voldoet aan de daaraan

gestelde wettelijke eisen. Het gaat hierbij om aanvraag levensonderhoud, heronderzoek, beëindigingsonderzoek, terugvordering en verhaal evenals beheer debiteuren.

De Inspectie Werk en Inkomen komt tot het oordeel dat zij, gelet op de resultaten over het derde en vierde kwartaal 2003, niet tot de conclusie kan komen dat alle tekortkomingen structureel zijn opgeheven. Deze ontwikkeling zou voor de inspectie aanleiding zijn het verscherpt toezicht te handhaven voor de gemeente Haarlem en verantwoordingsinformatie over de tekortkomingen in de uitvoering te blijven opvragen.

In het kader van hoor en wederhoor heeft het gemeentebestuur van Haarlem aangegeven dat het de conclusie niet deelt. De uitvoeringsresultaten over het derde en vierde kwartaal 2003 zouden voor de inspectie aanleiding zijn het verscherpt toezicht voort te zetten indien de Abw niet per 1 januari 2004 zou ophouden te bestaan. De gemeente plaatst haar uitvoeringssituatie in het kader van de aangekondigde verzachting van het financiële maatregelenbeleid door de staatssecretaris, ten aanzien van het vergoedingsjaar 2003, voor die aspecten van de uitvoering die onder de Wet werk en bijstand zijn vervallen of van een verplichting zijn omgezet in een bevoegdheid.

In haar reactie geeft IWI aan dat in het kader van het verscherpt toezicht de inspectie tot een onafhankelijk oordeel op basis van de ontvangen gemeentelijke verantwoordingsinformatie komt. Een verantwoordingsinformatie die is gerelateerd aan wettelijke/gemeentelijke eisen en normen die voor het jaar 2003 gelden, ongeacht of het financiële maatregelenbeleid voor dat jaar is verzacht door de staatssecretaris.

2.5 Rotterdam

Nadat per 1 januari 2002 een verbetertraject was afgerond, bleek tijdens een verdiepend onderzoek dat op een aantal onderdelen van de uitvoering van de Algemene bijstandswet door de gemeente Rotterdam nog tekortkomingen bestonden. Om deze reden is aan het gemeentebestuur van Rotterdam bij brief van 19 november 2002 door de Inspectie Werk en Inkomen verscherpt toezicht opgelegd, waarbij de gemeente zich voortaan per kwartaal over de stand van zaken van onderdelen van de uitvoering moest verantwoorden. Het verscherpt toezicht is toegepast tot en met het derde kwartaal 2003 en voor 'heronderzoeken' tot en met het vierde kwartaal 2003. Voor het onderdeel 'heronderzoeken' heeft het gemeentebestuur ook over het vierde kwartaal 2003 gerapporteerd omdat dit onderdeel van de uitvoering belangrijk is om te bepalen of er sprake is van een adequate uitvoering van de wet.

De onderdelen van de wetsuitvoering waarop het verscherpt toezicht betrekking had, zijn eerder door de inspectie als kwetsbaar beoordeeld. Deze onderdelen zijn volledigheid aanvragen, volledigheid en tijdigheid heronderzoeken, volledigheid en tijdigheid beëindigingsonderzoeken, volledigheid en tijdigheid (debiteuren-)onderzoeken terugvordering en verhaal. In de per kwartaal ingediende verantwoordingsinformatie geeft de gemeente aan in hoeverre deze noodzakelijke onderzoeken tijdig en volledig zijn uitgevoerd. De inspectie heeft daarbij vastgesteld dat de gemeente haar verantwoording niet geheel volgens het voorgeschreven model heeft ingericht hetgeen een adequate beoordeling van de stand van zaken bemoeilijkt.

Gelet op het percentage tekortkomingen in het derde kwartaal en voorgaande kwartalen in 2003 lijkt de inspectie het risico beperkt dat de score over het hele jaar op het onderdeel volledigheid aanvragen de tolerantiegrens van het maatregelenbeleid overschrijdt. Vanwege de tekortkomingspercentages over het eerste tot en met het derde kwartaal 2003 kan volgens de inspectie de opheffing van de tekortkoming op het onderdeel volledigheid en tijdigheid beëindigingsonderzoeken als structureel worden beschouwd. Dit geldt niet voor de volledigheid en tijdigheid van de debiteurenonderzoeken. De gemiddelde foutpercentages in 2003 van een aantal elementen die een rol spelen bij de volledigheid van heronderzoek zijn volgens de inspectie een reden tot zorg en de tijdigheid van heronderzoeken vertoont gedurende het jaar 2003 ernstige tekortkomingen.

In het vierde en laatste rapport verscherpt toezicht concludeert de inspectie uit de verantwoordingsinformatie van het gemeentebestuur van Rotterdam over het derde kwartaal van 2003 en de aanvullende gegevens 'heronderzoeken' over het vierde kwartaal, dat de wetsuitvoering op de onderdelen tijdigheid en volledigheid heronderzoek en tijdigheid (debiteuren-) onderzoek terugvordering en verhaal nog niet voldoet aan de gestelde wettelijke eisen en daarom nog niet structureel op orde is gebracht. Het onderdeel volledigheid (debiteuren-) onderzoeken terugvordering en verhaal beoordeelt de inspectie als risicovol.

Uitgaande van de eerste drie kwartalen van 2003 is het oordeel van de inspectie dat de tekortkomingen in de uitvoering van de Algemene bijstandswet door de gemeente Rotterdam aan het eind van de beoordeelde periode van verscherpt toezicht nog niet op alle onderdelen zijn verbeterd.

In het kader van hoor en wederhoor meldt het gemeentebestuur van Rotterdam dat de door IWI geconstateerde tekortkomingen op het punt van de juistheid en volledigheid van de geleverde verantwoordingsinformatie, aspecten zijn die onder het vastgestelde (versoepelde) maatregelenbeleid 2003 van de staatssecretaris vallen. De gemeente blijft daarom van mening dat de verschillen van inzicht niet verder onderwerp van discussie zijn.

Het gemeentebestuur van Rotterdam deelt de conclusie en het oordeel van IWI over de wetsuitvoering, zoals opgenomen in het laatste rapport verscherpt toezicht, volledig. Hierbij plaatst het de aantekening dat de in het rapport aan de orde gestelde uitvoeringsvoorschriften onder de Wet werk en bijstand niet meer van toepassing zijn en dat de gemeente per 1 januari 2004 het beleid vaststelt en hiervoor zelf het financiële risico draagt.

3 Beëindiging verscherpt toezicht

De Inspectie Werk en Inkomen heeft door het verscherpt toezicht de als kwetsbaar beoordeelde onderdelen van de uitvoering van de Algemene bijstandswet door de gemeenten Almelo, Amsterdam, Den Helder, Haarlem en Rotterdam actueel gevolgd. In het laatste rapport verscherpt toezicht over de gemeente Almelo komt de inspectie tot het oordeel dat er per 31 december 2003 sprake was van een integraal correcte uitvoering van wet- en regelgeving. In het betreffende rapport over de gemeente Amsterdam, Haarlem en Rotterdam is het oordeel van de inspectie dat de tekortkomingen in de uitvoering van de Algemene bijstandswet aan het eind van de beoordeelde periode van verscherpt toezicht nog niet op alle onderdelen zijn verbeterd. In het geval van de gemeente Den Helder is de kwaliteit van de uitvoering van de Algemene bijstandswet in het derde kwartaal 2003 dusdanig verbeterd dat overschrijding van de tolerantiegrens van het maatregelenbeleid niet meer plaats vindt. Volgens de inspectie is vanwege het ontbreken van een analyse van de managementinformatie van de gemeente een goede sturing op het uitvoeringsproces niet mogelijk en bestaat er geen inzicht in het bereiken van een rechtmatige uitvoering in 2003.

Het oordeel zoals geformuleerd in de verschillende rapporten verscherpt toezicht zou voor de inspectie aanleiding zijn geweest het verscherpt toezicht voor de gemeenten Amsterdam, Haarlem en Rotterdam te handhaven en verantwoordingsinformatie over de tekortkomingen in de uitvoering te blijven opvragen. In verband met de invoering van de Wet werk en bijstand beëindigt de inspectie echter het verscherpt toezicht met ingang van 1 januari 2004. De tekortkomingen in de uitvoering die de reden vormden voor het instellen van verscherpt toezicht hebben in belangrijke mate betrekking op voorschriften die met de invoering van deze wet vervallen of worden omgezet van een verplichting in een bevoegdheid van de gemeenten.

Sinds 1 januari 2004 houdt de inspectie toezicht op metaniveau op de uitvoering van de Wet werk en bijstand. Het toezicht richt zich daarbij op de werking van het systeem van sturing, beheersing en verantwoording bij gemeenten. De inspectie rapporteert in de regel niet meer over individuele gemeenten, tenzij er sprake is van een ernstige tekortkoming in de rechtmatigheid van de wetsuitvoering. Om deze situatie te kunnen traceren past de inspectie een risicoanalyse toe op gegevens over de uitvoering van de Wet werk en bijstand. In geval van een ernstige tekortkoming in de rechtmatigheid signaleert de inspectie dit, na een onderzoek naar de lokale omstandigheden, aan de minister die na een bestuurlijke afweging kan besluiten tot bijsturing van de uitvoering door (volgtijdelijk) een aanwijzing te geven en een forfaitaire financiële maatregel op te leggen.

Gezien het voorgaande kan het volgende worden gesteld:

- De uitvoering op onderdelen van de Abw waarop het verscherpt toezicht zich heeft gericht, is bij deze gemeenten verbeterd; zij het dat het niveau van die uitvoering bij een aantal gemeenten nog te laag is;
- Met de WWB is de gemeenteraad de eerst verantwoordelijke voor het toezicht op de uitvoering van die wet;
- IWI komt alleen voor de wetsuitvoering van een individuele gemeente in actie indien er mogelijk sprake is ernstige tekortkomingen (artikel 76 WWB).

Lijst van afkortingen

Abw	Algemene bijstandswet
DWI	Dienst Werk en Inkomen
loaw	Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers
loaz	Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze gewezen zelfstandigen
IWI	Inspectie Werk en Inkomen

Publicaties van de Inspectie Werk en Inkomen

2004

- R04/14 Samenvatting rapportages verscherpt toezicht 2001-2003
De uitvoering van de Algemene bijstandswet in Almelo, Amsterdam, Den Helder,
Haarlem en Rotterdam
- R04/13 In goed vertrouwen
Onrechtmatige gegevensverstrekking aan een handelsinformatiebureau
- R04/12 Aan de slag met de Wet verbetering poortwachter
De invoering van de Wet verbetering poortwachter door het Uitvoeringsinstituut
Werknemersverzekeringen
- R04/11 UWV en Walvis
Tweede rapportage
- R04/10 De praktijk ná het aanbesteden
De feitelijke inkoop van afzonderlijke reïntegratietrajecten door UWV in de
contractperiode 2002-2003

Jaarplan 2005

Jaarverslag 2003

- R04/09 Gelijke gevallen, gelijke behandeling?
Uitvoering van de ontslagtaak door CWI
- R04/08 Dienstverlening door het Inlichtingenbureau
- R04/07 Samenloopsignalen van het Inlichtingenbureau
Een onderzoek naar het gebruik van samenloopsignalen door gemeenten in 2003
- R04/06 ICT en de keten van werk en inkomen
- R04/05 De manager de baas?
Een onderzoek naar WAO-managers en hun integrale verantwoordelijkheid voor
het werk van verzekeringsartsen
- R04/04 Inzet reïntegratie-instrumenten en -voorzieningen door UWV
- R04/03 Herbeoordeeld?
Uitvoering van de wettelijke WAO-herbeoordelingen
- R04/02 Verbetering opzet financieel beheer CWI
- R04/01 Gemeente Assen en de bijzondere bijstand
Onderzoek naar bijzondere bijstandsverlening bij verblijf in het buitenland

2003

- R03/21 Werken met behoud van een Abw-uitkering in Amsterdam
Quick scan
- R03/20 UWV en Walvis
Eerste rapportage
- Aanpassing Jaarplan IWI 2004 i.v.m. het gewijzigd toezicht op gemeenten
- R03/19 De uitvoering van de Algemene bijstandswet in Den Helder
Eerste rapportage verscherpt toezicht
- R03/18 Vreemdelingen en arbeid
Het vergunningenbeleid van CWI
- R03/17 Certificatie- en keuringsinstellingen op het gebied van arbeidsomstandigheden in
2002
- R03/16 Elfde tot en met dertiende voortgangsrapportage inzake de realisatie bestuurlijke
afspraken met Amsterdam
- R03/15 Afspraken Centra voor Werk en Inkomen met de gemeenten Hoorn en Zaanstad
- R03/14 De inschakeling van een private partij bij de uitvoering van de Algemene bijstands-
wet door de gemeente Maarssen
Eindrapportage

Jaarplan 2004

- R03/13 Indicatiestelling sociale werkvoorziening
Een onderzoek naar de kwaliteit van het indicatiestellingproces
- R03/12 Afhandeling openstaande posten Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
Eindrapport
- R03/11 Gemeentelijke eindejaarsuitkeringen aan minima in 2002
- R03/10 Gemeentelijk beleid en handhaving van de bijstandswetgeving bij woonwagen-
bewoners
- Loenen en de intake van bijstandsaanvragen
- R03/09 Facetten van handhaving van de Algemene bijstandswet
Monitor van bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik door gemeenten 2001
- R03/08 De decentrale aansturing van de Sociale Verzekeringsbank
- R03/07 Debiteurenbeheer collecterend proces Uitvoeringsinstituut Werknemers-
verzekeringen
- Jaarverslag 2002
- R03/06 De uitvoering van de Algemene bijstandswet in Amsterdam
Stand van zaken eerste kwartaal 2003
- R03/05 De uitvoering van onderzoeken in het kader van de Algemene bijstandswet door de
gemeente Rotterdam in 2002
- Toetsingskader instellingen persoonscertificatie in het kader van de Arbeidsomstandighedenwet
en enkele andere wetten
- R03/04 De uitvoering van de Algemene bijstandswet door gemeenten in 2001
Quick scan
- R03/03 Opzet financieel beheer Centrale organisatie werk en inkomen
Review van het KPMG-rapport 'Risicoanalyse financieel beheer CWI'
- R03/02 Onderzoek toepassing Werkloosheidswet bij SHB Havenpool Rotterdam BV
- R03/01 De ketens van werk en inkomen
Een verkennend onderzoek naar de keten van werk en inkomen vanuit cliënt-
perspectief

U kunt deze publicaties opvragen bij:

Afdeling Communicatie
 communicatie@iwiweb.nl
 www.iwiweb.nl
 Prinses Beatrixlaan 82
 2595 AL Den Haag

Postbus 11563
 2502 AN Den Haag
 Telefoon (070) 304 44 44
 Fax (070) 304 44 45

