

Good and bad practices

Handhaving en Naleving Verplichtingen Participatiewet



Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Realisatie

Nassaulaan 12
2514 JS Den Haag

Januari 2020

Inhoud

1.	Inleiding	3
2.	Gemeenten en de verplichtingen Pwet.	4
3.	Good and bad practices	8
4.	Aandachtspunten naleving Participatiewet	17
5.	Conclusies	18
6.	Aanbevelingen vanuit VNG KCHN.....	19

1. Inleiding

Het VNG Kenniscentrum Handhaving en Naleving (KCHN) werkt in opdracht van de VNG, gefinancierd door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), gedurende de periode van 1-1-2018 tot en met 31-12-2019 aan het programma Handhaving en Naleving Verplichtingen (HNVP) Participatiewet (Pwet). Tot de verplichtingen van de Pwet worden binnen deze opdracht de algemene inlichtingenplicht, de arbeidsverplichtingen, de tegenprestatie en de taaleis gerekend.

Doel programma

Het belangrijkste doel van dit programma is gemeenten gericht te ondersteunen bij het uitvoeren van de Participatiewet, maar ook bij het toezien op de naleving van de verplichtingen in deze wet. Gemeenten worden door adviseurs van VNG KCHN (2fte) geïnformeerd over de bedoelingen van de wetgever, maar ook gericht geadviseerd over de wijze van uitvoering van de Participatiewet. Dat vindt plaats tijdens adviesgesprekken met veelal afdelingshoofden en/of beleidsmedewerkers. Een belangrijk effect wordt behaald tijdens kennisbijeenkomsten, waar uitvoerders het gesprek aangaan en ervaringen delen. De knelpunten en toepassingsvraagstukken, die tijdens de adviesgesprekken en kennisbijeenkomsten zijn opgemerkt, worden gedeeld met de VNG en SZW. Verder heeft het programma HNVP als doel de *good and bad practices* te inventariseren, die in relatie staan tot de toepassing van de verplichtingen in de Pwet. In dit rapport worden deze waargenomen *good and bad practices* beschreven.

In deze inleiding wordt achtereenvolgens nader ingegaan op de aanleiding tot het inventariseren van de *good and bad practices*, wordt een uitleg gegeven over de aanpak en wordt afgesloten met een leeswijzer voor het verdere deel van dit rapport.

Aanleiding tot het programma – de inventarisatie *good and bad practices*

De aanleiding voor het programma HNVP vloeit voort uit het in 2017 door de Inspectie SZW opgestelde rapport “handhaving arbeidsverplichtingen”. De behoefte voor nader inzicht in de *good and bad practices* voor een belangrijk deel uit het huidige regeerakkoord “Vertrouwen in de toekomst” (2017-2021).

De Inspectie constateert in haar rapport dat alle gemeenten voor de niet-geüniformeerde verplichtingen een afstemmingsverordening hebben vastgesteld. Daarnaast constateert de Inspectie dat gemeenten bij het opleggen en handhaven van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen de Participatiewet niet altijd toepassen of dat er op zijn minst verschillen bestaan in de uitvoering ervan. Er is volgens de Inspectie sprake van een gevarieerd handhavingsbeeld. De inventarisatie van *Good and bad practices* en het overdraagbaar stellen van de kennis daarover draagt bij aan het doen afnemen van die gevarieerdheid.

Dit sluit aan op een opdracht die voortvloeit uit het huidige regeerakkoord “*Vertrouwen in de toekomst*” (2017-2021). Daarin wordt onder andere beschreven dat gemeenten mensen in de bijstand ondersteunen bij het vinden van werk, maar ook dat er in de eerste plaats een inspanningsverplichting van de bijstandsgerechtigde gevraagd wordt. In relatie tot de inventarisatie van *Good and bad practices* is daarbij de volgen de passage van belang: “het gesprek wordt met gemeenten aangegaan over de ‘**best practices**’ in handhaving”.

In afstemming met MinSZW is overeengekomen dat dit rapport zich niet enkel beperkt tot de *Best (Good) practices* maar dat, waar mogelijk, ook inzicht gegeven wordt in de *bad practices*.

Tot *good practices* worden in dit rapport de voorbeelden gerekend, die vernieuwend zijn of bijdragen aan een kwalitatief hoogwaardige uitvoering van de handhaving van de verplichtingen van de Participatiewet. Tot *bad practices* worden in dit rapport de voorbeelden gerekend waarvan de wijze van de handhaving van de verplichtingen van de Participatiewet (mogelijk) niet in lijn is met wat de wetgever heeft beoogd.

Voor VNG (KCHN) biedt deze inventarisatie mogelijkheden de kennispositie ten behoeve van gemeenten te versterken en uit te dragen via adviesgesprekken en kennisbijeenkomsten.

De aanpak

Adviseurs van VNG KCHN hebben de inventarisatie van de *good and bad practices* uitgevoerd gedurende de periode 2018 tot en met oktober 2019. In deze periode hebben deze adviseurs adviesgesprekken gevoerd met 333 van de 355 (94%) gemeenten (peildatum oktober 2019). Gedurende deze periode zijn meerdere kennisbijeenkomsten georganiseerd die verband hielden met de toepassing van de verplichtingen van de Participatiewet, in totaal 24 bijeenkomsten gedurende 2018 en 2019 (tot en met peildatum 31 oktober 2019). Aan deze kennisbijeenkomsten hebben in 2018 99 gemeenten en in 2019 137 gemeenten deelgenomen. Tijdens de bijeenkomsten is het zicht op de *good and bad practices* verbreed.

Tijdens de adviesgesprekken, veelal met afdelingshoofden en/of beleidsmedewerkers, lag het accent primair op het informeren over de toepassing van de verplichtingen van de Participatiewet en het gericht aanbieden van ondersteuning bij toepassingsvraagstukken en knelpunten. Opgemerkt wordt dat gemeenten deze adviesgesprekken ook benutten om actuele thema's te bespreken. In de achterliggende periode zijn thema's als wetoverstijgende gegevensdeling, integrale dienstverlening (inclusief preventie, toezicht en handhaving) en onderzoek naar verzwegen vermogen in het buitenland (inclusief effectieve invordering) regelmatig onderwerp van gesprek en advisering geweest. Tijdens de kennisbijeenkomsten voor gemeenten is gebleken dat in een informele setting meer ruimte ontstaat om - *in een veilige omgeving* - kennis en ervaringen te delen. Waar dat nadrukkelijk is toegestaan zijn *good and bad practices* in dit rapport verbonden aan gemeenten. Waar dat niet nadrukkelijk is aangegeven zijn deze practices anoniem weergegeven. Opgemerkt wordt dat een belangrijk deel van de beschreven practices zich niet eenvoudig laat duiden omdat de toepassing veelal geen methodologische aanpak kent, vaak omdat de tijd en de ruimte ervoor ontbrak bij gemeenten.

Leeswijzer

In de volgende vier hoofdstukken wordt achtereenvolgens ingaan op:

-Gemeenten en de verplichtingen Participatiewet	Hoofdstuk 2
-Beschrijving van <i>good and bad practices</i>	Hoofdstuk 3
-Aandachtspunten	Hoofdstuk 4
-Conclusies en aanbevelingen	Hoofdstuk 5

2. Gemeenten en de verplichtingen Pwet.

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de waarnemingen die de adviseurs van VNG KCHN in 2018 en 2019 hebben gedaan rond de handhaving van de algemene inlichtingenplicht, de arbeidsverplichtingen, de tegenprestatie en de taaleis door gemeenten. Deze waarnemingen dragen bij aan het begrijpen van de keuzes die gemeenten maken bij de handhaving van de verplichtingen van de Participatiewet en de totstandkoming van de *good and bad practices* (hoofdstuk 3).

De algemene Inlichtingenverplichting

Gemeenten zijn goed bekend met de toepassing van de algemene Inlichtingenverplichting, een verplichting die niet afwijkt van de bepaling in de voorloper van de Participatiewet, de Wet werk en bijstand. Uit waarnemingen blijkt dat gemeenten bij de toepassing ervan nauwelijks tot geen knelpunten ervaren. De toepassing wordt als rechtvaardig ervaren en de intenties van de wetgever worden begrepen en uitgevoerd. Waar het niet nakomen van de inlichtingenverplichting tot een financieel nadeel voor de gemeente leidt, volgt in beginsel het opleggen van een boete.

De toepassing van het boetebeleid wordt wel vaak als lastig ervaren. Dan gaat het vooral om het vaststellen en het beschrijven van de juiste bewijslast, het bepalen van de mate van verwijtbaarheid en het bepalen van de draagkracht van de klant, de mogelijkheid die de klant heeft om zelf zijn kosten te betalen. We zien dat aspecten als kennis en vakmanschap, en de ondersteuning daarbij, aandacht blijven vragen.

Vaak is opgemerkt dat klanten de reikwijdte van de algemene inlichtingenplicht (te) vaak, al dan niet bewust of onbewust, onderschatten. Dat vraagt aandacht omdat de gevolgen ervan, het geconfronteerd worden met invorderingen (inclusief boetes), kan resulteren in een moeilijk oplosbare periode met schulden. Dit heeft weer een negatief effect op participatie in de samenleving. Gemeenten zien oplossingen in intensivering van het klantcontact, wat bijdraagt aan betere begeleiding en daarmee het voorkomen van deze ongewenste situaties. Intensivering van het klantcontact staat in de praktijk vaak onder druk van caseloads.

Steeds meer gemeenten geven aandacht aan het voorkomen van vorderingen, die niet te verwijten zijn aan de klant. Deze gemeenten geven meer aandacht aan het contact en de communicatie met de klant, maar ook aan de kwaliteit en de tijdigheid van de dienstverlening. Zij zijn zich ervan bewust dat het ontwikkelen van kennis van de klant en wat zijn of haar vermogens zijn (het doenvermogen) van belang is. En dat dit onderdeel moet zijn van de ontwikkeling en vaardigheden van medewerkers.

De aandacht die gemeenten geven aan de naleving van de inlichtingenplicht bij de aanvraag en toekenning van bijstand valt in positieve zin op. Dit is bemoedigend en lijkt bevestigd te worden door jurisprudentie. Meerdere gemeenten merken op dat het attent zijn op de inlichtingenplicht tijdens de lopende uitkering aandacht vraagt. Klanten worden bij de aanvraag van een uitkering (doorgaans per brief) op een juiste wijze geïnformeerd. De herinnering aan de naleving van de algemene inlichtingenplicht blijft in het verdere traject nog (te) vaak achterwege. Het is aan te bevelen gemeenten hierover, bijvoorbeeld vanuit VNG KCHN, te informeren, in het belang van de gemeente (besparing) en in het belang van de klant (onder andere het voorkomen van schuldposities).

Uit gesprekken komt verder naar voren dat klanten regeldruk en bewijsvoering als zwaar ervaren bij de aanvraag van een uitkering. Medewerkers van gemeenten geven aan dat zij zich bewust zijn van de rol die zij kunnen innemen om die druk bij klanten weg te nemen maar dat het vaak aan tijd ontbreekt om daar goed gevolg aan te kunnen geven. Wanneer hiervoor in de dienstverlening meer tijd ontstaat zal dat ook ten goede komen aan de nalevingsbereidheid van de klant. Een klant die zich gehoord voelt zal zich naar verwachting ook inspannen om op een juiste wijze te handelen en de wet na te leven.

De Arbeidsverplichtingen

Gemeenten geven aan dat ten aanzien van de toepassing arbeidsverplichtingen geen sterke wijzigingen zijn ontstaan met de invoering van de Participatiewet. Wel wordt opgemerkt dat het maatregelenregiem is versterkt. Het regiem is zwaarder en dwingender geworden. Zo hadden gemeenten ten aanzien van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen voorheen een keuzemogelijkheid bij het opleggen van een maatregel. Met de invoering van de Participatiewet is het opleggen van de maatregel dwingend geworden.

Tijdens gesprekken met gemeenten is door adviseurs opgemerkt, dat hoe zwaarder een geüniformeerde verplichting op de klant rust, de toepassing ervan voorzichtiger plaatsvindt. Een voorbeeld die meerdere malen is genoemd is de verhuisverplichting, die door medewerkers als (te) ingrijpend wordt ervaren. Uitvoerenden geven aan moeite hebben met het opleggen van een maatregel, na schending van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen, als zij de maatregel als onevenredig wordt ervaren. Bijvoorbeeld als ten gevolge ervan een langdurige en vaak onoverkoombare schuld vermoed wordt. Dan komt er spanning te staan op het hogere doel, het participeren van mensen in de samenleving.

Tijdens kennisbijeenkomsten geven medewerkers aan in hun werk te zoeken naar een betere balans tussen kwantiteit en kwaliteit. Aandacht voor de caseload problematiek lijkt vooral aan de orde te zijn bij gemeenten met een grote bijstandspopulatie.

De relatie van de klantmanager met de klant lijkt van invloed te zijn bij het opleggen van een maatregel. Naast het gevoel dat een maatregel onevenredig is spelen hier ook aspecten als vrees voor agressie in de spreekkamer, het niet willen schaden van een klantrelatie (de inspanningsbereidheid van de klant) en onzekerheid vanwege onvoldoende kennis en vaardigheden een rol. Veel gemeenten geven hier een ondersteuningsbehoefte aan. De ondersteuningsvraag verschilt echter per gemeente¹.

De meeste gemeenten geven aan dat zij de toepassingsmogelijkheid van de inkeerregeling (artikel 18 lid 11 Participatiewet) als waardevol ervaren, wanneer dit ter sprake komt tijdens adviesgesprekken. De toepassing ervan blijkt vervolgens nog niet overal gemeengoed te zijn. Hier raken we een voorbeeld waarvoor het van belang is dat blijvend aandacht moet worden gegeven aan het onderhouden en verbeteren van het vakmanschap van medewerkers, met name voor gemeenten met een kleine bezetting of een groot verloop van vakkrachten.

Verder merken we op dat aandacht gevraagd wordt voor de begeleiding van de groep van niet bemiddelbare mensen, vaak mensen met meervoudige problematiek, waaronder mensen met een verblijfsstatus en jong arbeidsbeperkten. Maar ook voor het objectief kunnen beoordelen van medische (doorgaans psychologische) onderbouwingen, die leiden tot vrijstelling van de arbeidsverplichtingen, met name voor de groep van langdurig werklozen en moeilijk bemiddelbare mensen.

De tegenprestatie

Met de toepassing van de tegenprestatie wordt tegemoetgekomen aan de wens van de regering om een tegenprestatie te verlangen van mensen die een beroep doen op de solidariteit van de samenleving (Memorie van Toelichting).

Uit gesprekken met gemeenten wordt niet geheel duidelijk of bij de toepassing ervan de context van de Memorie van Toelichting wordt gevolgd. Een aantal gemeenten zien de tegenprestatie vaak als een instrument om “arbeidsfit” te worden en de toegang tot de arbeidsmarkt te bespoedigen. Dit beeld kan ontstaan doordat de tegenprestatie is opgenomen in artikel 9 van de Participatiewet, het artikel waar ook de arbeidsverplichtingen worden behandeld.

¹ Ondersteuningsbehoeften op het gebied van sturing, coaching, opleiding en training en kwaliteitscontrole.

Andere gemeenten zien de tegenprestatie als een instrument om mensen, vaak met een grote en langdurige afstand tot de arbeidsmarkt, een bijdrage te laten leveren (solidariteit) en mee te laten doen. Al met al lijken gemeenten om uiteenlopende redenen te worstelen met de toepassing van de tegenprestatie, waarbij de omvang van de gemeente een rol kan spelen. Een kleine gemeente, met “ons kent ons” bestand lijkt de toepassing eenvoudiger te vinden dan een gemeente met een zwaardere caseload. Verder geven gemeenten verschillend invulling aan het begrip “verdringing op de arbeidsmarkt”.

Gemeenten volgen de intentie van de wetgever maar vragen ook aandacht voor de motivatie en de mogelijkheden van de klant. Zij beseffen dat meer aandacht geven aan wat de klant zelf inbrengt en motiveert, meer tijd en middelen vraagt dan op dit moment beschikbaar is.

De Taaleis

Gemeenten onderschrijven het belang van het beheersen van de Nederlandse taal. Dit wordt ervaren als een belangrijke voorwaarde voor participatie en het vinden van al dan niet betaald werk. Zij zien het beheersen van de Nederlandse taal daarmee vooral als middel om te kunnen participeren, en niet als doel op zich.

De vraag dient zich aan of de Wet Taaleis daaraan de noodzakelijke bijdrage levert. Gemeenten geven aan dat zij daartoe al mogelijkheden zien en dit ook al effectief toepasten.

Een aantal gemeenten geeft aan dat de verruiming van de verplichting verder gaat dan dat de Participatiewet beoogt. Ook de omslag van “kunnen” (Wwb; aanbod van een voorziening door het college) naar “moeten” (Pwet; voorwaarde van de wetgever) ervaren gemeenten niet per definitie als een meerwaarde voor het te behalen effect.

3. Good and bad practices

Gedurende 2018 tot en met oktober 2019 hebben adviseurs van VNG KCHN, tijdens adviesgesprekken en kennisbijeenkomsten², zogenaamde *good and bad practices* van gemeenten geïnventariseerd, die te relateren zijn aan de handhaving van de verplichtingen van de Participatiewet. Deze worden in dit hoofdstuk nader toegelicht, maar het vraagt ook enige toelichting vooraf.

- Tot *good practices* worden in dit rapport de voorbeelden gerekend, die vernieuwend zijn of bijdragen aan een kwalitatief hoogwaardige uitvoering van de handhaving van de verplichtingen van de Participatiewet.
- Tot *bad practices* worden in dit rapport gerekend voorbeelden waarbij de toepassing van de handhaving van de verplichtingen van de Participatiewet (mogelijk) niet in lijn is met wat de wetgever heeft beoogd.
- Een deel van de gesprekspartners heeft tijdens adviesgesprekken aangegeven informatie in vertrouwelijkheid te willen delen. Om die reden zijn een aantal practices geanonimiseerd weergegeven.
- Een ander deel van de practices is door VNG KCHN opgehaald tijdens kennisbijeenkomsten waaraan door medewerkers van verschillende gemeenten werd deelgenomen.
- Opgemerkt wordt dat een belangrijk deel van de beschreven practices niet objectief te duiden is omdat er geen sprake is geweest van een methodologische aanpak. Het gaat dan vaak om practices die in “het reguliere werk” zijn ontstaan.
- Uit gesprekken valt op te maken dat slechts een beperkt aantal gemeenten ruimte heeft of krijgt om te experimenteren. De uitkomsten van die experimenten worden vervolgens niet actief gedeeld. De meeste gemeenten geven aan dat het voor experimenten vaak ontbreekt aan tijd, geld of daarvoor inzetbare medewerkers.
- Waar gemeenten aan de slag gaan ligt daaraan vaak geen concrete probleembeschrijving aan ten grondslag, wat een weerslag krijgt in het vervolg, waardoor een methode (good practice) niet eenvoudig overdraagbaar is.
- Meerdere gemeenten geven aan voordelen te zien in gemeentelijke samenwerking bij de ontwikkeling van practices, analoog aan eerdere samenwerking, bijvoorbeeld bij het terugdringen van niet verwijtbare vorderingen (product is beschikbaar via www.naleving.net), de implementatie van de Fraudewet en het instellen van onderzoek naar verzwegen buitenlands vermogen.

Hierna wordt achtereenvolgens ingegaan op de geïnventariseerde *good and bad practices*.

Good Practices

Om overzicht aan te brengen in de groep van good practices is een verdeling gemaakt naar;

- a. **Origineel innovatief; vernieuwend.**
- b. **Kwalitatief hoogwaardig uitvoeren; investering in vakmanschap.**

² Zoals de kennisbijeenkomsten over de handhaving van de verplichtingen van de Participatiewet, de zogenaamde “boetetafels” in het kader van de toepassing van de Fraudewet, het (thematisch) onderzoek naar verzwegen vermogen in het buitenland, themabijeenkomsten over wet overstijgende gegevensdeling binnen het sociaal domein.

Vanuit deze onderverdeling worden de opgehaalde voorbeelden van gemeenten hierna verder uitgewerkt. Ieder thema is voorzien van een toelichting, uitleg van voorbeelden uit de gemeentelijke praktijk en wordt afgesloten met opmerkingen van VNG KCHN (indien van toepassing).

Ad a - Origineel innovatief; vernieuwend.

Digitaal toezicht

Internetonderzoek wordt door het merendeel van de gemeenten ingezet voor het kunnen beoordelen van de rechtmatigheid bij de aanvraag van de uitkering en gedurende de uitkeringsperiode. Het internet wordt ook veelvuldig geraadpleegd bij het valideren en verrijken van meldingen van fraude. Het internetonderzoek (bronnen als facebook, marktplaats, twitter, Instagram) biedt mogelijkheden voor belangrijke aanvullende informatie, ondersteunend aan de bewijslast, bij vermoeden van verzwegen samenlevingsvormen, verzwegen inkomen en verzwegen (buitenlands) vermogen). Tijdens de inventarisatie zijn een aantal gemeenten opgemerkt die verdere stappen aan het zetten zijn op het terrein van digitaal toezicht, ter ondersteuning van het bestuursrechtelijk en strafrechtelijk onderzoek naar misbruik- en oneigenlijk gebruik van bijstand.

Aansprekende voorbeelden uit de praktijk

Een middelgrote gemeente zet sinds 3 jaar een ¼ fte (handhaver-specialisatie internetonderzoek) in voor het ondersteunen van onderzoeken doormiddel van internet (cloud) rechercheren. De uitkomsten dragen volgens deze gemeente aantoonbaar bij aan de rechtmatigheid van verstrekte bijstand en kwaliteit van de bewijslast in bestuursrechtelijk- en strafrechtelijk onderzoek naar misbruik en oneigenlijk gebruik van bijstand.

De gemeente Zwolle heeft recent het besluit genomen een digitaal specialist aan te stellen, die ondersteuning gaat geven aan onderzoeken naar zorg- en bijstandsfraude. Tot het takenpakket behoort het veiligstellen van data voor analyse en onderzoeken, maar ook het gericht rechercheren en het verzamelen van bewijsmateriaal op het internet (in de cloud). Ook wordt hij/zij ingezet bij eventuele doorzoekingen in woningen en bedrijven, met name voor het op digitaal forensische wijze veiligstellen van gegevens uit smartphones, computers, auto's en andere apparatuur waarin data opgeslagen is.

Opmerkingen VNG KCHN

Gemeenten merken op behoefte te hebben aan een goede en raadpleegbare kennispositie over het inzetten van digitaal toezicht. Een dergelijke kennispositie zal bijdragen aan het effectief toepassen van dit instrumentarium. Gemeenten merken op dat het wenselijk is kennis over de frauderisico's, die verbonden kunnen zijn aan recente digitale toepassingen als AirBnB, cryptomunten (b.v. bitcoin), PayPal en het zogenaamde dark web (mogelijkheden voor handel), te gaan ontwikkelen.

Data gestuurd werken

Het gebruik van samenloopsignalen van het Inlichtingenbureau (IB-signalen) is gemeengoed geworden, heeft het werkproces sterk vereenvoudigd en de gerichte informatie draagt bij aan het goed kunnen beoordelen van de rechtmatigheid van een uitkering.

Steeds meer gemeenten zien (enkelvoudige) bestandskoppelingen als een mogelijkheid om thematisch en risicogericht verzwegen bezit, inkomen, vermogen en samenlevingsvormen te detecteren en in onderzoek te

nemen. Voorbeelden hiervan zijn koppelingen van het bijstandsbestand met voertuiggegevens van het RDW of waterverbruiksgegevens van het waterbedrijf.

Op verschillende plaatsen in het land werken gemeenten met ketenpartners op convenantbasis samen bij de aanpak van wijk- en gebiedsgerichte problematiek, onder regie van de Landelijke Stuurgroep Interventieteams (LSI). Gemeenten worden daarbij ondersteund vanuit VNG KCHN.

Aansprekende voorbeelden uit de praktijk

Nieuw zijn experimenten met het zogenaamde *data science en machine learning*. Gemeenten die hiermee zijn gestart doen dit vanuit de behoefte gericht risico's te kunnen detecteren, zodat klanten niet onnodig lastiggevallen hoeven te worden met controles. Data gestuurd werken met behulp van algoritme³ lijkt hierin een oplossing te kunnen bieden. De WIL gemeenten (Houten, IJsselstein, Lopik, Nieuwegein en Vianen) en de gemeente Nissewaard zijn voorbeelden van gemeenten, die experimenteren met de toepassing van algoritmen. Het is nu nog te vroeg om een sluitend oordeel over deze toepassing te kunnen geven. Duidelijk is dat de ontwikkeling op belangstelling mag rekenen van meerdere gemeenten.

De gemeente Groningen werkt al enige tijd data gestuurd en laat weten dat de resultaten een wisselend succes kennen. Een onderzoek waarbij het bijstandsbestand met het RDW werd gekoppeld werd als redelijk succesvol beoordeeld, vanwege een hit ratio van 33% op de geselecteerde dossiers. Belangrijker vindt deze gemeente dat risicosturing eraan bijdraagt dat medewerkers gericht kunnen worden ingezet op het herkennen aan aanpakken van onregelmatigheden. Het voorbeeld Groningen staat niet op zichzelf. Deze aanpak wordt op meerdere plaatsen in het land toegepast.

Voor het rechtmatige toekennen van bijstand is een juist adres in de Basis Registratie Personen (BRP) zeer belangrijk. Tegelijkertijd is het adresgegeven het meest veranderlijke gegeven in de BRP en daarmee foutgevoelig. Om dit reden werken ruim 280 gemeenten (bron website Landelijke Aanpak Adreskwaliteit – LAA) met diverse ministeries en (keten) partners samen om de kwaliteit van de adresgegevens in de BRP te verbeteren, maar ook om adres gerelateerde fraude te voorkomen. Meerdere gemeenten laten weten dat de aanpak aantoonbaar leidt tot besparingen op de Participatiewet. Onregelmatigheden worden steeds sneller gedetecteerd, waardoor het (totaal) aan benadeling afneemt.

Meerdere gemeenten intensiveren de inzet van het instrument huisbezoek. Dit draagt eraan bij dat situaties van misbruik en oneigenlijk gebruik van bijstand sneller gedetecteerd worden. Er zijn meerdere voorbeelden waarbij gemeenten gebruik maken van de zogenaamde huisbezoek app. Door het gebruik van dergelijke app's wordt het proces van verslaglegging verbeterd en versneld.

Opmerkingen VNG KCHN

Ontwikkelingen rond het thema data gestuurd werken volgen zich snel op en kunnen een waardevolle bijdrage leveren bij het detecteren van risico's rond misbruik- en oneigenlijk gebruik van de Participatiewet. Gemeenten zijn gebaat bij een sterke en toegankelijke kennispositie op dit thema, bij voorkeur op basis van samenwerking tussen kennis- en ketenpartners.

³ Algoritme is een formule die je stap voor stap naar een resultaat "reken". Het algoritme wordt toegepast op het bijstandsbestand, gevoed met data, in dat geval van de bekende fraudegevallen.

Inzet technische hulpmiddelen

Door een uitspraak van de CRvB in 2016 en aanwijzingen van de Autoriteit Persoonsgegevens in 2016, hebben gemeenten op dit moment geen mogelijkheden technische hulpmiddelen als observatiecamera's in te zetten. Tijdens adviesgesprekken met gemeenten is aan VNG KCHN verzocht bij de wetgever te blijven benadrukken dat de inzet van technische hulpmiddelen bijdraagt aan toezicht op- en handhaving de verplichtingen van de Participatiewet.

Voorbeelden uit de (voormalige) praktijk (voor de uitspraak van de CRvB)

Verspreid over Nederland hebben gemeenten succesvol gewerkt met observatiecamera's bij toezicht en opsporing. De inzet draagt aantoonbaar bij aan het verzamelen van (ondersteunend) bewijs over verzwegen samenlevingsvormen of om vast te stellen of iemand op gezette tijden buiten de woning was om bijvoorbeeld "zwart" werkzaamheden te verrichten. Daarnaast wordt door deze inzet efficiëncywinst behaald, doordat observaties door medewerkers ter plaatse overbodig zijn, wat ook voordelen biedt in het kader van de veiligheid van medewerkers.

Opmerkingen VNG KCHN

VNG (KCHN) is samen met Divosa met MinSZW in contact om de mogelijkheden van wetsaanpassing te verkennen.

Onderzoek naar verzwegen vermogen in het buitenland

Het belang van onderzoek naar verzwegen vermogen in het buitenland, in relatie tot de niet naleving van de algemene inlichtingenplicht, wordt breed gedeeld door gemeenten. Tegelijkertijd is het onderzoek en succesvol verhaal van geleden nadeel complex. In 2019 is de Regiegroep Onderzoek Vermogen Buitenland opgericht door MinSZW, VNG KCHN, Divosa, de Beroepsvereniging van Klantmanagers (BVK) UWV, Internationaal Bureau Fraude informatie (IBF) en SVB. Ook is het www.kennisloketovb.nl ingericht, worden er kennisbijeenkomsten georganiseerd en wordt er ondersteuning op locatie aangeboden. Dit wordt in 2020 voortgezet. Op deze wijze worden gemeenten gericht gewezen op de ondersteuningsmogelijkheden van het IBF, maar ook juridisch en toepassingsgericht ondersteund bij (themagericht) onderzoek naar verzwegen vermogen in het buitenland.

Voorbeelden uit de praktijk

In 2019 zijn (peildatum 31 oktober 2019) volgens tellingen van UWV-IBF door 106 verschillende gemeenten 612 onderzoeksvragen uitgezet bij IBF. Hieronder G4 gemeenten, middelgrote gemeenten en kleine gemeenten.

Er zijn meerdere gemeenten, veelal de grote en middelgrote gemeenten, die gericht op zoek gaan naar parameters in het bijstandsbestand met een verhoogd risico op verzwegen buitenlands vermogen. Om te voorkomen op een later moment gecorrigeerd te worden door de Centrale Raad van Beroep, vanwege discriminatoir handelen, wordt niet specifiek op één nationaliteit ingezet. Een goed voorbeeld is de gemeente Almere, een gemeente met 210.000 inwoners, waarvan 5300 met een bijstandsuitkering. Almere maakt gebruik van parameters die verband houden met leeftijd en vakantiegedrag (meerdere jaren meer dan 28 dagen of meer vakantie naar hetzelfde land). Van de 5300 bijstandsgerechtigden voldeden 573 mensen aan het ontwikkelde risicoprofiel. Uit dit aantal werden, omwille van de beheersbaarheid, 75 dossiers nader onderzocht, waarvan uiteindelijk 27 dossiers in nader onderzoek zijn genomen door het IBF. De uitkomsten van de onderzoeken zijn op dit moment nog niet bekend.

Opmerkingen VNG KCHN

In 2020 wordt de ondersteuning aan gemeenten rond het thema onderzoek naar verzwegen vermogen in het buitenland gecontinueerd, verbreed en worden stappen gezet om de gezamenlijke kennispositie van gemeenten, UWV, IBF, SVB en BVK te borgen. Een belangrijk bijkomend doel is, ook in 2020, de herkenbaarheid en de ondersteuningsmogelijkheden van het IBF bij meer gemeenten onder de aandacht te brengen.

Inzet van gedragswetenschappelijk inzicht

De toepassing van gedragswetenschappelijk inzicht, gericht op het bevorderen van de naleving van wet- en regelgeving door klanten, heeft de belangstelling van met name de grote en de middelgrote gemeenten. In gesprekken met gemeenten komt tot uiting dat het merendeel van gemeenten vooral op zoek is naar toepasbare voorbeelden, boven de behoefte zelfstandig te gaan experimenteren. Meerdere gemeenten zien dit als een next step in navolging van de ervaringen die zij al hebben opgedaan met het zogenaamde nalevingsgericht communiceren⁴.

Voorbeelden uit de praktijk

Een nog relatief klein aantal gemeenten is aan de slag gegaan met gedragsexperimenten, gericht op het beperken van No Show en het verbeteren van het betalingsgedrag van bijstandsdebiteuren. Experimenten, die ook zijn uitgevoerd bij ketenpartners als UWV en SVB. Het verbinden van kennis en ervaring zien gemeenten als een kans.

Opmerkingen VNG KCHN

Het is aan te bevelen om samen met gemeenten en ketenpartners een gezamenlijke kennispositie te ontwikkelen, van waaruit bewezen toepassingen aan gemeenten aangereikt kunnen worden. Een ontwikkeling, analoog aan het hiervoor genoemde kennisloket voor het onderzoek naar verzwegen vermogen in het buitenland, is aan te bevelen.

Terugdringing armoede en schuld

Gemeenten blijken erg actief als het gaat om het terugdringen van armoede en schuld. Dit komt herhaaldelijk aan de orde tijdens adviesgesprekken. Preventie, toezicht en handhaving kan daaraan bijdragen volgens gemeenten. Het naleven van verplichtingen, draagt bij aan terugvorderingen, en daarmee aan het voorkomen van schuldposities en nieuwe situaties van armoede.

Voorbeelden uit de praktijk

Een 4-tal gemeenten heeft in samenwerking met VNG KCHN een methode ontwikkeld om inzicht te ontwikkelen in het ontstaan van niet verwijtbare vorderingen. Op basis van een A-selectie keuze worden invorderingsdossiers beoordeeld op de momenten en redenen van het ontstaan van een niet verwijtbare vordering.

Met het inzicht dat daaruit ontstaat worden gerichte stappen gezet worden om te voorkomen dat in de toekomst verwijtbare vorderingen ontstaan. Inmiddels is de methode, voor zover bekend bij VNG KCHN, bij

⁴ Nalevingsgericht communiceren is een methode die rekening houdt met het taalniveau van mensen, de tone of voice, maar ook de in te zetten instrumenten (zoals persoonlijk contact, print, digitale middelen als websites en social media).

een 10-tal gemeenten toegepast. De risico's die daaruit naar voren komen verschillen per gemeente maar hebben betrekking op de wijze van klantcontact (de communicatie met de klant), de tijdigheid van dienstverlening, het niet goed vastleggen van relevante signalen, omissies in overdrachtmomenten van informatie, waardoor op momenten en buiten de schuld van de klant onterecht bijstand wordt verstrekt, wat op enig moment weer op de klant verhaald moet worden.

Opmerkingen VNG KCHN

Hoewel de methode succesvol is zijn gemeenten terughoudend met het toepassen ervan. Redenen daarvoor kunnen liggen in de uitvoeringskosten (inzet externe onderzoekers) en/of onvoldoende tijd en beschikbaarheid van eigen personeel. Het verdient de aanbeveling na te gaan of gemeenten (tijdelijk) ondersteuningsaanbod geboden kan worden.

Wet overstijgende gegevensdeling

Gemeenten geven aan dat ruimere mogelijkheden van gegevensdeling hen helpt klanten beter te bedienen, maar ook om eerder zicht te krijgen op misbruik en oneigenlijk gebruik van bijstand. Daarbij wordt opgemerkt dat er ook sprake is van onwetendheid over de mogelijkheden die wel op basis van wetgeving bestaan. Daarnaast is, naar het zich laat aanzien, een beperkt aantal gemeenten aan de slag gegaan met wet overstijgende gegevensdeling op het niveau van de gemeente zelf.

Voorbeelden uit de praktijk

Een aantal gemeenten, waaronder Enschede en Zwolle, werkt met een zogenaamde handhavingsapp. De app geeft toezichthouders en handhavers inzicht in de objecten en subjecten van toezicht en onderzoek binnen de gemeente. De app beperkt zich daarbij tot het signaal dat er aandacht is voor een object of een persoon zonder dat de inhoud wordt aangegeven. Dit biedt kansen voor integrale samenwerking en optimale gegevensdeling, indien wetgeving dit toestaat.

Een middelgrote maakt gebruik van de zogenaamde "verwijs index", een systeem dat ontwikkeld is in de Jeugdzorg. In deze gemeente zorgt het systeem voor verbinding tussen de diverse domeinen. De index geeft inzicht in medewerkers van de gemeente die in het kader van toezicht, handhaving en hulpverlening contact hebben met inwoners, zonder dat de inhoudelijke informatie zichtbaar is. Zo kan een medewerker van de afdeling Fraudebestrijding bij de start van een onderzoek al zien dat iemand ook bekend is bij b.v. de afdeling schuldhulpverlening of de afdeling vergunningen. Als voorbeeld wordt gegeven dat tijdens een onderzoek naar een bijstandsgerechtigde bleek dat deze persoon ook een horecavergunning had aangevraagd zonder dat de afdeling Werk en Inkomen daarover was geïnformeerd.

Opmerkingen VNG KCHN

Het verdient de aanbeveling de kennispositie rond (wet overstijgende) kennisdeling te optimaliseren. Ook hier is het aan te bevelen de samenwerking in de keten te versterken en een kennispositie, analoog aan de kennispositie rond onderzoek naar verzwegen vermogen in het buitenland, te ontwikkelen.

Focus op de groep van "niet willers"

In relatie tot de naleving van de arbeidsverplichtingen zijn meerdere gemeenten gericht actief aan de slag gegaan met de zogenaamde groep "niet willers".

Voorbeelden uit de praktijk

Een voorbeeld is een middelgrote gemeente die activeringscoaches, die onderdeel uitmaken van de afdeling handhaving, inzet om klanten-niet willers te activeren en te bemiddelen naar werk. Het principe is eenvoudig en gaat uit van het maken- en het nakomen van de gezamenlijk gemaakte afspraken. Bij het niet nakomen van afspraken volgt altijd een maatregel. De gemeente geeft daarbij wel aan dat het succes in een belangrijke mate afhankelijk is van de kwaliteit van de activeringscoach.

Bij een groep van regionaal samenwerkende gemeenten wordt specifiek aandacht aan de groep van “niet willers” gegeven door deze groep te verbinden aan daarvoor benaderde /geselecteerde werkgevers. Dit is een intensieve benadering, waarvan de deelnemende gemeenten aangeven dat het aantoonbaar tot uitstroom leidt. Ook hier worden maatregelen opgelegd zodra daar aanleiding toe is.

De gemeente Groningen heeft het zogenaamde project “Springplank” in 2019 afgerond. De visie was er op gericht klanten, die min of meer een evenwicht hebben gevonden in het (over) leven in een uitkeringssituatie, in beweging te krijgen richting werk of een ander passend traject. Bij deze klanten is er vaak sprake van ernstig wantrouwen naar de gemeente door negatieve ervaringen uit het verleden. Sancties hebben niet het beoogde effect van gedragsverandering en bovendien is er vaak sprake van fraude. Door deze groep 4 dagen per week productiewerk aan te bieden, in combinatie met re-integratiemiddelen, werd er beslag gelegd op hun tijd. Gelijktijdig is actief gekeken naar mogelijkheden op de arbeidsmarkt. In meerdere gevallen kozen mensen er zelf voor de uitkering te beëindigen. Het project is inmiddels gestopt. In totaal 160 klanten hebben deelgenomen. 100 personen (63%) hebben inmiddels geen uitkering meer, 12 personen (7%) is een opleiding gaan volgen of een ander traject ingegaan en 17 personen zijn terugverwezen naar het wijkteam.

Bijzonderheden/opmerkingen

In 2020 wordt de *good practice* Groningen toegevoegd aan de kennisbank van VNG KCHN en is deze benaderbaar via www.naleving.net voor gemeenten.

Ad b - Kwalitatief hoogwaardig uitvoeren; investering in vakmanschap.

Preventie aan de poort

Preventie aan de poort wordt door het overgrote deel van de gemeenten belangrijk gevonden. Er wordt in het land dan ook veel geïnvesteerd in het poortproces. Dit is consistent met de waarnemingen dat gemeenten weg bewegen van het herstellen en corrigeren en inzetten op het voorkomen. Dit heeft volgens deze gemeenten een positief effect op kosten van uitvoering en schulden bij de klant.

Voorbeelden uit de praktijk

Er is op dit thema eerder sprake van een verscheidenheid in aanpak dan dat er sprake is van voorbeelden die bovenmatig opvallend zijn.

Opmerkingen VNG KCHN

Het is aan te bevelen gemeenten gericht te ondersteunen bij het inrichten van een methodologisch aanpak.

Intensivering van het klantcontact

Een terugkerende opmerking van gemeenten is dat intensief klantcontact, met een herhalend karakter, onder druk staat van caseloads en doelstellingen. Desondanks bemerken we weer een toename van het aantal gemeenten die hier op (willen) investeren om de aan de poort behaalde resultaten te borgen en tevens vanuit de verwachting dat het rendement op uitstroom, versnellen van invordering, het voorkomen van vorderingen, en participatie zal toenemen.

Voorbeelden uit de praktijk

De gemeente Montferland heeft de afgelopen 3 jaar sterk geïnvesteerd in nadrukkelijker controleren aan de poort en fors te investeren in het klantcontact, tot 5 á 6 maal per jaar. Ook een kort klantcontact draagt volgens deze gemeente aan de betrokkenheid en versterking van de klant-manager relatie. De gemeente meldt dat het bestandsvolume fors is afgenomen en men verwacht dat deze werkwijze daaraan bijgedragen heeft.

Opmerkingen VNG KCHN

Het is aan te bevelen gemeenten gericht te ondersteunen bij het inrichten van een methodologisch aanpak

Integrale voorwaardelijke dienstverlening

De meeste gemeenten staan voor een integrale dienstverlening van het sociaal domein. Omdat aan het aanbod van tijdelijk inkomen (Pwet) en Zorg (WMO 2015 en Jeugdwet) voorwaarden zijn verbonden spreekt een aantal gesprekspartners van integrale voorwaardelijke dienstverlening. Meerdere gesprekspartners geven aan dat het om die reden belangrijk wordt gevonden dat medewerkers binnen de dienstverlening preventie, toezicht- en handhaving tot hun verantwoordelijkheid (gaan) rekenen. Daarbij wel wordt opgemerkt dat dit een intensieve begeleiding vraagt. Paradigma's in wetgeving en verschillende achtergronden spelen hier een rol.

Voorbeelden uit de praktijk

De gemeente Zwolle is een voorbeeld waar het principe van integrale voorwaardelijke dienstverlening belangrijk wordt gevonden en waar er al meerdere jaren gericht op wordt geïnvesteerd.

Opmerkingen VNG KCHN

Het verdient de aanbeveling de methode Zwolle te evalueren om na te gaan op welke wijze de aanpak vertaald kan worden in een uitrol naar andere gemeenten in Nederland.

Inzet externe deskundigheid

Meerdere gemeenten maken gebruik van externe deskundigen en/of werken samen met kennis en ketenpartners.

Voorbeelden uit de praktijk

We hebben enkele voorbeelden gezien van gemeenten die gebruik maken van externe deskundigheid om een objectieve taaltoets uit te kunnen voeren. Gemeenten die voor deze aanpak kiezen geven aan dat de aanpak klantmanagers ontlast, maar ook beter in de gelegenheid stelt beslissingen te nemen en maatregelen op te leggen.

Ook zijn er voorbeelden van externe Arbo-medische of Arbo-psychologische deskundigheid die door gemeenten wordt ingezet. Daarnaast zijn er gemeenten die externe kennis inhuren voor het uitvoeren van Besluit Bijstand Zelfstandigen. Het gaat hier voornamelijk om het beoordelen van bedrijfsplannen en de

levensvatbaarheid van ondernemingen. In alle gevallen wordt ook hier aangegeven dat specifieke kennis leidt tot betere en meer objectieve besluitvorming en het ontlasten van medewerkers.

Opmerkingen VNG KCHN

Bad Practices

Tijdens de inventarisatie zijn werkwijzes van gemeenten gesignaleerd, die (mogelijk) niet in lijn zijn met wat de wetgever heeft beoogd. Waar dit zich voordeed zijn gemeenten hierop gewezen door de adviseurs van VNG KCHN. Deze waarnemingen kunnen we onderverdelen in:

- a. Het niet willen of niet kunnen uitvoeren van de wet; gebrek aan kennis en/of capaciteit.
- b. Handelen in strijd met de wet c.q. bestuurlijk onbehoorlijk handelen; bewust verkeerd in strijd met de wet ten gunste van de klant.
- c. Handelen in strijd met de wet c.q. bestuurlijk onbehoorlijk handelen; bewust verkeerd ten koste van de klant en/of de maatschappij.

Ad a. Het niet willen of niet kunnen uitvoeren van de wet; gebrek aan kennis en/of capaciteit.

De inkeerregeling toepassen als gedurende een maatregel aangetoond wordt dat een betrokkene tot inkeer komt en een maatregel niet geëffectueerd hoeft te worden. De mate waarin actief gebruik gemaakt wordt van de inkeerregeling laat zich op basis van de gesprekken moeilijk inschatten maar lijkt beperkt te zijn.

Ad b - Handelen in strijd met de wet c.q. bestuurlijk onbehoorlijk handelen; bewust verkeerd in strijd met de wet ten gunste van de klant.

De gemeente legt geen boete of maatregel op. In de praktijk gaat om gemeenten die het dwingende karakter van de huidige wetgeving niet hebben opgepakt. We treffen gemeenten – een zeer beperkt aantal is de inschatting - aan die hier bewust keuzes hebben gemaakt in beleid en werkinstructies.

We treffen in ruimere mate gemeenten aan die, via een informele uitvoeringscultuur, medewerkers toestaan eigen afwegingen te maken, die niet (altijd) aansluiten op de geldende wet- en regelgeving (bestuur, beleid en uitvoering zijn minder goed verbonden). Redenen hiervoor kunnen relaties hebben met politieke afwegingen en juridische onzekerheid bij het opleggen van boetes (discussie en onzekerheid over verwijtbaarheid en draagkracht).

Ad c - Handelen in strijd met de wet c.q. bestuurlijk onbehoorlijk handelen; bewust verkeerd ten koste van de klant en/of de maatschappij.

De prikkel tot het doen opleggen van boetes en maatregelen vindt mede plaats op basis van aan medewerkers opgelegde quota. Het is een uitingsvorm bij gemeenten die scherpe doelen stellen op het tegengaan van misbruik en oneigenlijk gebruik. In deze prikkel schuilt het gevaar van het niet op juiste gronden opleggen van boetes en maatregelen. Dit is bij slechts drie gemeenten opgemerkt en bespreekbaar gemaakt tijdens het adviesgesprek.

Slechts enkele gemeenten maken op voorhand afspraken maken met handhavers over uitstroom, specifiek het aantal op jaarbasis te behalen intrekkingen van uitkeringen op grond van rechtmatigheid. Ook hier

schuilt het gevaar van het niet op juiste gronden handelen. Deze situatie is eveneens zeer beperkt vastgesteld en besproken tijdens het adviesgesprek.

Bij een beperkt aantal gemeenten is opgemerkt dat de tegenprestatie wordt ingezet op in beginsel betaalde banen (arbeidsmarktverdringing). Voorbeelden zijn werkzaamheden in groenbeheer, afvalstoffendienst en het openbaar vervoer.

4. Aandachtspunten naleving Participatiewet

Tijdens de gevoerde adviesgespreken en de kennisbijeenkomsten met leidinggevenden en (beleids)medewerkers van gemeenten zijn aan de adviseurs aandachtspunten meegegeven, die van belang zijn voor een effectieve handhaving en naleving van de verplichtingen Participatiewet en daardoor in aanmerking komen voor de ontwikkeling van bruikbare en overdraagbare toepassingen en tools. In dit hoofdstuk zijn de belangrijkste aandachtspunten uitgewerkt.

Doorontwikkeling handhaving sociaal domein

Meerdere gemeenten geven aan preventie, toezicht en handhaving van het sociaal domein (Participatiewet, Wmo 2015 en Jeugdwet), in principe als een onderdeel te zien van de integrale dienstverlening, daarmee ook als een verantwoordelijkheid van een ieder die binnen de dienstverlening werkzaam is. Omdat de drie wetten op verschillende wijzen tot stand zijn gekomen, er cultuurverschillen bestaan tussen de diverse samenwerkende disciplines, en maatwerk op gespannen voet kan staan met de verplichtingen in de Participatiewet, wordt aandacht gevraagd voor de (door)ontwikkeling van preventie, toezicht en handhaving van het sociaal domein.

Gegevensdeling en privacy

De effectiviteit van preventie, toezicht op- en handhaving van de verplichtingen uit de Participatiewet neemt toe bij een optimale uitwisseling van gegevens binnen de gemeente, tussen gemeenten en tussen gemeenten en ketenpartners. Herhaaldelijk is aangegeven dat op dit moment, mede door de invoering van de Algemene Verordening Gegevensbescherming, een vorm van ‘handelingsverlamming’ ontstaat doordat onvoldoende duidelijk is hoever de mogelijkheden reiken en waar de grenzen liggen als het gaat om gegevensdeling. Dit is niet in het belang van de cliënt (preventie en herkennen van ondersteuningsvragen) en de overheid (optimaal controleren en opsporen).

Gerichte advisering en intervisie

Gerichte advisering aan gemeenten draagt bij aan het juist toepassen van de verplichtingen van de Participatiewet. Een voorbeeld is de toepassing van de inkeerregeling (artikel 18 lid 11 Participatiewet). Een ander voorbeeld is het op een juiste wijze interpreteren van het begrip ‘verdringing’ bij de toepassing van de tegenprestatie. Gerichte advisering over de mogelijkheden van dit artikel wordt gewaardeerd en leidt tot toepassing. In kennisbijeenkomsten worden ervaringen gedeeld. Deze bijeenkomsten worden door aanwezigen als waardevol beoordeeld.

Het contact met de klant

Meerdere malen hebben gesprekspartners bij gemeenten aangegeven dat de naleving van de verplichtingen begint bij de juiste aandacht aan de poort en tijdens de lopende uitkering. Het belang van het persoonlijk contact tussen de consulent en de klant. Al bij de intake, door goed oog te hebben voor de persoon van de klant, wordt de basis gelegd voor de nalevingsbereidheid van de klant in het verdere traject, is de opvatting van meerdere gesprekspartners. Door ook gedurende de verdere dienstverlening oog te houden voor de persoon van de klant en tijdigheid van dienstverlening ontstaat een wederkerigheidsbesef. Gesteld kan worden dat het merendeel van de gesproken gemeenten een heldere visie/opvatting heeft, waar het gaat

om het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik en daarmee ook het voorkomen dat mensen schuldposities ontwikkelen.

Integreren van juridische dienstverlening

Gemeenten merken op dat het integreren van de juridische dienstverlening in het uitvoeringsproces van de sociale dienst vruchten afwerpt. Waar voorheen de juridische toets achteraf plaatsvond, wanneer het spreekwoordelijke kwaad al geschied is, ontstaat een positief effect wanneer er afstemming in het voorportaal heeft plaatsgevonden. Deze aanpak draagt bij aan het versterken van vakmanschap van meerdere medewerkers in het uitvoeringsproces.

Aanpak van recidive en draaideurproblematiek

Het is voor gemeenten niet eenvoudig een sluitende aanpak te ontwikkelen voor de groep van bijstandsgerechtigden, die de verplichtingen uit de Participatiewet stelselmatig niet naleeft. De redenen die daaraan ten grondslag liggen zijn meervoudig van karakter. Dan gaat hij b.v. om klanten met onvoldoende uitzicht op het aflossen van schulden, klanten met diverse vormen van problematiek maar ook vanwege het ontbreken van de juiste grondhouding van klanten als het gaat om de naleving van wet- en regelgeving (de zogenaamde draaideur problematiek).

Delen van kennis en ervaring

Tijdens kennisbijeenkomsten wordt breed het belang benoemd van het delen van kennis en ervaring. Zo zijn medewerkers van gemeenten voortdurend op zoek naar bruikbare kennis en toepassingen. Het platform www.naleving.net, kan hierin een goede rol (blijven) vervullen.

5. Conclusies

Tijdens de inventarisatie van de *good and bad practices* is opgemerkt dat er tal van gemeentelijke initiatieven zijn, die gericht zijn op- of een relatie hebben met de handhaving van de verplichtingen van de Participatiewet.

Good practices

Good practices die het karakter dragen van **origineel innovatief** zijn gevonden bij de thema's data-gestuurd werken, thematisch onderzoek naar verzwegen buitenlands vermogen, gedragsbeïnvloeding, terugdringing van armoede en schuld, wet-overstijgende gegevensdeling en de handhaving van de groep van "niet willers" arbeidsverplichtingen.

Verder komen *good practices* naar voren die het karakter dragen van **kwalitatief hoogwaardig uitvoeren**. Deze raken direct het vakmanschap van de medewerkers. Voorbeelden hiervan hebben betrekking op preventie aan de poort, intensivering van het klantcontact, integrale voorwaardelijk dienstverlening (preventie, toezicht en handhaving is onderdeel van de dienstverlening) en de inzet van externe deskundigheid.

Bad practices

Bad practices hebben betrekking op situaties waar de wet niet wordt uitgevoerd door gebrek aan kennis of capaciteit. Waar in strijd met de wet wordt gehandeld ten gunste van de klant of waar niet op een juiste wijze wordt gehandeld, ten nadele van de klant of de samenleving. Waar sprake was van bad practices zijn adviseurs daarover in gesprek gegaan met de betreffende gemeente.

Aandachtspunten

Het merendeel van de geïnventariseerde *good practices* laat zich lastig objectief duiden. De meest belangrijke reden die daarvoor te geven is dat deze *good practices* niet zijn ontstaan vanuit een methodologische aanpak.

Gemeenten hebben over het algemeen weinig ruimte om te experimenteren. Aspecten als tijd, geld en de beschikbaarheid van medewerkers spelen hierin een rol. Wel tonen gemeenten interesse in beproefde toepassingen, waarbij bijvoorbeeld toepasbare gedragsinterventies als voorbeeld kunnen worden gegeven. Ook tonen meerdere gemeenten de bereidheid, ondersteund vanuit VNG KCHN, actief samen te werken bij het ontwikkelen van oplossingen voor toepassingsvraagstukken en knelpunten rond de handhaving van de verplichtingen Participatiewet. Genoemde thema's zijn de doorontwikkeling van preventie, toezicht en handhaving sociaal domein, gegevensdeling en privacy. Veel gemeenten zien daarnaast een goede kennispositie als een gezamenlijke (keten)verantwoordelijkheid.

6. Aanbevelingen vanuit VNG KCHN

Op basis van de uitgevoerde inventarisatie en de daaruit voortvloeiende conclusies worden aan SZW en VNG de volgende aanbevelingen gedaan, voor verdere gezamenlijke uitwerking:

- Stimuleer gemeenten initiatieven te ontwikkelen op een methodologische basis; zodat effecten van de ontwikkelingen te beoordelen zijn en ontwikkelingen eenvoudiger overgedragen kunnen worden naar andere gemeenten. Biedt waar nodig ondersteuning om dit mogelijk te maken.
- Ontwikkel samen met UWV en SVB, analoog aan de samenwerking bij onderzoek naar verzwegen buitenlands vermogen, een brede kennispositie (inclusief kennisloket) voor gemeenten op daarvoor in aanmerking komende thema's. Aan te bevelen zijn (wet overstijgende) gegevensdeling, data-gestuurd werken en gedragsbeïnvloeding.
- Blijf voortdurend aandacht geven aan het ontwikkelen en beheren van een actuele toepasbare kennispositie voor en van gemeenten.
- Stimuleer de voortdurende ontwikkeling van vakmanschap van medewerkers van gemeenten in het sociaal domein rond te thema, preventie, toezicht en handhaving (verplichtingen) Participatiewet.