

# Regionale Cliëntenraad

## Kromme Rijn Heuvelrug

Aan: het bestuur van de Regionale Dienst Werk en Inkomen Kromme Rijn Heuvelrug Zeist

Betreft: Advies Meerjarig Strategisch Plan: Merkbaar in beweging

Zeist, 27 maart 2024

Geacht bestuur,

Op 19 januari jl. ontvingen wij het verzoek een advies uit te brengen over het Meerjarig Strategisch Plan (MSP). Hierbij ons advies met daarbij een onderbouwing en een aantal aanbevelingen.

### **Advies**

- Houdt de besluitvorming over MSP aan tot de besluitvorming over de innovatie nota's binnen de aangesloten gemeenten naar aanleiding van de Strategische Kaders Participatiewet is afgerond. Betrek deze nota's bij de plannen voor de komende jaren.
- Formuleer de nota minder abstract (vanuit de beleidstheorie) maar meer praktisch met concrete veranderingen in processen en werkwijzen, die moeten gaan bijdragen aan de te behalen doelstellingen.
- Stel de clientbehoefte centraal (dus niet het product dienstverlening); wat ervaart de client over een of twee jaar aan verandering en is het vertrouwen gestegen? Werk vraaggericht en niet aanbodgericht. Daarbij behoort een regelmatige en kwalitatief goed klantervaringsonderzoek.
- Formuleer SMART.

### **Onderbouwing**

#### Proces

Zoals u in de adviesaanvraag aangeeft vormt het MSP een nadere uitwerking van het de eerder vastgestelde Strategische Kaders Werk en Inkomen 2024-2027, zoals die ook in de deelnemende ZOU gemeenten zijn vastgesteld. Achtergrond van deze nieuwe vaststelling vormde de nieuwe collegeperiode in de gemeenten en brief van Minister Schouten aan de Tweede Kamer eind 2022 "Participatiewet in Balans".

Het is onze Raad bekend dat ook in de diverse gemeenten een nadere uitwerking wordt gemaakt van de Strategische Kaders W&I '24-'27 die wordt vastgelegd in een innovatie agenda/plan. Deze aanpassing en nadere uitwerking van het beleid van de vijf gemeenten zouden, wat ons betreft, de basis moeten vormen voor de aanpassing of bijstelling van het uitvoerend beleidsplan van de RSD. De besluitvorming op dat punt is echter in diverse gemeenten nog niet afgerond of soms zelfs nog niet vastgelegd in een document. De doelstellingen en ambities voor de uitvoering van de komende jaren lijken dus te worden vastgesteld, voordat het inhoudelijk beleid ten aanzien van de Participatie Wet volledig is uitgekristalliseerd en is vastgesteld welke veranderingen als wenselijk worden beschouwd door de samenwerkende gemeenten. Deze volgtijdelijkheid komt de onze Raad onlogisch en onwenselijk voor immers het, bijgestelde, beleid dient de leidraad te vormen voor de concrete aanpak en doelstellingen van de uitvoering in de komende jaren.

### Ambities en doelstellingen van de Strategische Kaders 2024-2027

Het voorliggend MSP is, zoals u zelf aangeeft, gebaseerd op de Strategische Kaders Participatiewet 2024-2027. Beide stukken worden gekenmerkt door een hoog abstractieniveau met zeer algemene uitgangpunten en ambities als een inclusieve maatschappij en een arbeidsmarkt waarin voor iedereen plaats is. Het behoeft geen betoog dat dit (nog) niet de realiteit van vandaag is.

Deze ambitie vraagt dus om een andere aanpak dan tot heden en zal volgens ons niet worden gerealiseerd met 'doorgaan op het gekozen spoor; niet anders maar beter'. Een oud inzicht leert ons 'als je doet wat je deed, zul je krijgen wat je kreeg'. Met het uitsluitend voortzetten van de bestaande aanpak met de huidige instrumenten is het niet aannemelijk dat de gewenste verandering zal worden gerealiseerd. De voorliggende notitie blijft tamelijk algemeen van karakter en formuleert brede doelstellingen die niet controversieel- maar evenmin goed toetsbaar zijn en missen praktische, concreet geformuleerde en meetbare doelen met heldere afzienbare termijnen.

Meer algemeen ademt de notitie een sterk theoretisch en beleidsmatig karakter terwijl de essentie van de uitvoering toch ligt in de praktische benadering en uitvoering zoals deze wordt ervaren door de cliënten en andere inwoners. In de inleiding wordt met zoveel woorden geconstateerd dat de beleidstheorie de basis vormt van het MSP terwijl er toch zoveel concrete, soms schrijnende signalen zijn uit de samenleving dat het anders moet en beter kan, getuige ook de vele onderzoeken van de afgelopen tijd waarover hieronder meer.

Bij de beschrijvingen van de verschillende deeltaakgebieden waaronder (re)integratie, schuldhelpverlening, integratie, vroegsignalering, etc. wordt veelal gesproken over begeleiden, ondersteunen, uitdagen en faciliteren. Instrumenten en samenwerkingspartners worden benoemd, maar het wordt niet duidelijk op welke wijze de inzet op deze (al bestaande) taakgebieden effectiever gemaakt wordt. Ook het vertrouwen dat door innovatie en experimenteren met nieuwe werkwijzen meer aan de behoeften van inwoners tegemoet wordt gekomen en betere resultaten zullen worden bereikt wordt niet onderbouwd.

Innovatie is een immers een middel maar geen doel op zichzelf. Ook lijkt het meetplan (bijlage MSP) om die vorderingen te volgen vooral gericht op het behalen van de beleidsmatige targets. Het inspelen op concrete praktische behoeften van de cliënten en hun ervaring rond de dienstverlening en het (herstel van) vertrouwen daarin lijkt van ondergeschikt belang. Van de twaalf meet/iijkpunten in het plan betreffen slechts twee direct de client.

## Maatschappelijke context

Het voorliggend document beoordelen wij uiteraard in de specifieke context van onze regio en betrokken gemeenten maar toch kunnen we het daarin verwoorde beleid niet los zien van een bredere maatschappelijke context die uiterst actueel is in ons land.

Het gaat daarbij zowel om het functioneren van de overheid en uitvoeringsorganisaties in de sociale zekerheid op dit moment en als om het bredere thema van bestaanszekerheid. Deze is helaas (nog) niet voor alle burgers in ons land vanzelfsprekend is, maar vormt wel een speerpunt van overheidsbeleid om hierin verbetering aan te brengen, zowel voor de Rijksoverheid als de VNG.

Minister Schouten constateerde al eind 2022 (bijlage III) op grond van een uitvoerige beleidsanalyse over de uitvoering van de Participatiewet een drietal problemen;

- a. De ondersteuning is beperkt
- b. Het sanctie regime is streng
- c. De bestaanszekerheid is te complex georganiseerd

Hierdoor verkeren mensen in onzekerheid en ervaren ze wantrouwen in hun contacten met de overheid.

Het recente rapport van de Parlementaire Enquête commissie Fraudebeleid (bijlage II) is nog veel steller; *“In een verhard politiek en maatschappelijk klimaat zijn de drie staatsmachten blind geweest voor mens en recht”*.

Daarin wordt geconstateerd dat de overheid in de volle breedte (wetgeving, uitvoering en rechtelijke macht) steken heeft laten vallen en dat daarmee het vertrouwen van de burger in die overheid ernstig is geschaad.

Kleine fouten of nalatigheid konden mensen het stempel fraudeur bezorgen met soms grote gevolgen voor hun persoonlijk leven en hun gezinnen(kinderen).

In dit rapport wordt ook aangetoond dat deze handelwijze niet beperkt bleef tot de geruchtmakende kinderopvangtoeslagen affaire maar de overheid (parlement), de uitvoeringsorganisaties en de rechtspraak in de volle breedte aangaat en dat de overheid veelal niet naast maar tegenover de burger stond en staat en niet vanuit vertrouwen die burger tegemoet treedt maar een sterke focus heeft op mogelijke fraude.

Dezelfde constatering en zorgen spreken ook uit het recente rapport van de Nationale Ombudsman (bijlage I) over de praktijk rond de vroegsignalering die inmiddels tot de wettelijke taken van de gemeente behoort maar op zeer diverse wijze in Nederland wordt vormgegeven.

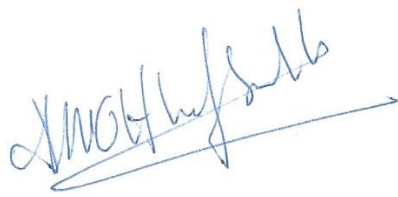
De kritiek in bovengenoemde rapporten betreft natuurlijk niet specifiek onze regio of organisatie en de RCR wil zeker niet de suggestie wekken dat dit het geval zou zijn. Tegelijkertijd vormen ook onze gemeenten een onderdeel van de samenleving, leven we niet op een eiland en is het vertrouwen van burgers ook in onze omgeving geschaad. Het lijkt daarom verstandig te benoemen dat de RSD zich bewust is van deze maatschappelijke context en gericht tracht dat vertrouwen te herstellen en bevorderen.

In deze context lijkt het de RCR van groot belang om bij de formulering van de plannen en beleidsdoelen voor de komende vier jaar ook ruim aandacht te geven aan de wijze waarop de RSD de komende jaren aan een veranderende werkwijze, gericht op het herstel van vertrouwen van de cliënten gaat realiseren. Een open transparante werkwijze die recht doet aan de

individuele omstandigheden van de betrokken inwoners en gericht is optimaal gebruik van de beschikbare instrumenten om de bestaanszekerheid optimaal te bevorderen.  
Tevens dat adequate meetmethoden worden ingezet om niet alleen beleidsmatig ontwikkelingen te volgen maar vooral ook in kaart te brengen of de beleving en vertrouwen bij de doelgroep zich in positieve zin ontwikkelt.

Zijn er vragen of opmerkingen, dan horen we dat graag.

Met vriendelijke groet,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Gonny Olthof', with a long horizontal stroke underneath.

Gonny Olthof

Voorzitter RCR-KRH

## **Bijlagen:**

- Aanbevelingen Ombudsman februari 2024
- Hoofdconclusie, deelconclusies en aanbevelingen parlementaire enquête commissie Fraudebestrijding en Dienstverlening, februari 2024
- Brief Minister Carola Schouten aan Tweede Kamer, Participatiewet in Balans, november 2022
- Meetplan uit Meerjarig Strategisch Plan, december 2023

## **Aanbevelingen ombudsman onderzoek februari 2024 aan gemeenten:**

- Maak persoonlijk contact met de burger – Kies een communicatiemiddel dat aansluit bij de leefwereld van de burger. – Stem de toon en inhoud van de communicatie af op de doelgroep. – Onderneem zo nodig meerdere pogingen om persoonlijk contact te krijgen.
- Verzamel data en evalueer de werking van vroegsignalering – Registreer de data over vroegsignalering consequent en zorgvuldig. – Evalueer periodiek de gehanteerde werkwijze en verbeter hiermee beleid en uitvoering. Betrek hierbij ook de ervaringen van burgers.
- Zorg voor kennis en expertise bij medewerkers – Investeer in deskundige medewerkers en benut de kennis van ervaringsdeskundigen bij de uitvoering. – Maak bij het ontwikkelen van beleid en het verbeteren van de uitvoeringspraktijk gebruik van de bestaande kennis en expertise over vroegsignalering.
- Versterk de samenwerking met vastelastenpartners – Overleg met de vastelastenpartners hoe de gegevensuitwisseling kan worden verbeterd. – Neem contact op met een vastelastenpartner als een signaal over een burger onterecht is afgegeven. 85 De VNG heeft in januari 2024 een (online) routekaart Financiële Zorgen gelanceerd waar gemeenten informatie kunnen vinden over het zo effectief mogelijk aanpakken van schuldhulpverlening

## **Hoofdconclusie, deelconclusies en aanbevelingen van parlementaire enquête commissie Fraudebestrijding en Dienstverlening, februari 2024.**



### **Hoofdconclusie**

In het rapport trekt de commissie conclusies en doet zij aanbevelingen om een aantal zaken te veranderen. Dit is de volledige hoofdconclusie:

***In een verhard politiek en maatschappelijk klimaat zijn de drie staatsmachten blind***

**geweest voor mens en recht, waardoor levens zijn vermorzeld. Het is pijnlijk dat juist het systeem van sociale zekerheid en toeslagen dat is bedoeld om mensen te ondersteunen, diezelfde mensen in de vernieling heeft geholpen. Het kabinet en het parlement hebben gefaald, de uitvoering heeft onrechtmatig gehandeld en de rechtspraak is tekortgeschoten in het bieden van bescherming aan mensen. Hierdoor zijn grondrechten van mensen geschonden en is de rechtsstaat terzijde geschoven. Daar liggen patronen aan ten grondslag die tot op de dag van vandaag nog niet doorbroken zijn.**

### **Deelconclusies**

De commissie heeft de hoofdconclusie uitgewerkt in zes deelconclusies:

#### **1. Verkeerde keuzes bij ontwerp, invoering, uitvoering en aanpassing van wet- en regelgeving hebben de basis gelegd voor veel ellende**

Het kabinet heeft zoveel fouten en verkeerde keuzes gemaakt bij het ontwerpen, invoeren en uitvoeren van de wetten en systemen in de sociale zekerheid en toeslagen, dat hier de basis is gelegd voor veel ellende voor mensen. Sommige fouten zitten al bijna twintig jaar in wet- en regelgeving. Tot op de dag van vandaag faalt de wetgever in het oplossen van deze problemen.

#### **2. Mensen die een foutje maakten, werden behandeld als ‘fraudeur’**

De fouten en verkeerde keuzes in wet- en regelgeving leidden er onder meer toe dat het onderscheid tussen fraude – het opzettelijk onjuist gebruik maken van regelingen – en het maken van fouten is verdwenen. Mensen die een foutje maakten, kregen het stempel ‘fraudeur’. De combinatie van de verantwoordelijkheid die bij mensen is gelegd voor de juistheid van de gegevens waarop hun uitkering of toeslag werd gebaseerd, het grote risico op het maken van fouten hierbij, de potentieel hoge terugvorderingen bij onterecht verstrekte uitkeringen en toeslagen, én de zwaardere boetes die werden opgelegd bij fouten/fraude, heeft ertoe geleid dat juist de mensen die de overheid het hardst nodig hadden, het hardst zijn geraakt.

#### **3. Staatsmachten zijn ernstig en langdurig tekortgeschoten in het bieden van rechtsbescherming**

Mensen konden voor de bescherming van hun rechten niet rekenen op de wetgevende, uitvoerende en rechtsprekende macht. De mogelijkheden voor mensen om hun recht te halen, werden door de wetgever beperkt. De uitvoerende macht heeft te weinig oog gehad voor de gevolgen van zijn besluiten voor mensen. Vervolgens heeft de bestuursrechtspraak de schrijnende gevallen die hieruit volgden, genegeerd. Dit terwijl ze hiervan wel op de hoogte was. De commissie rekent het alle staatsmachten zwaar aan dat zij hebben gefaald in het bieden van rechtsbescherming.

#### **4. Grondrechten op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en gelijke behandeling zijn geschonden bij het gebruik van gegevens voor fraudebestrijding**

De informatisering en digitalisering heeft de overheid nieuwe mogelijkheden voor toezicht en fraudebestrijding geboden. Dit bracht een groeiende vraag naar data met zich mee. Door structurele tekortkomingen in de uitvoeringspraktijk van risicogericht toezicht in de sociale zekerheid en toeslagen zijn bepaalde groepen mensen vaker in beeld gekomen als mogelijke fraudeurs. Daarbij zijn de grondrechten op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en gelijke behandeling geschonden. Wettelijke kaders werden in de praktijk niet nageleefd en waarborgen werden niet toegepast. De overheid is blind geweest voor het feit dat achter elk (persoons)gegeven een mens schuilgaat en dat de waarborgen voor het uitwisselen, gebruiken en koppelen van gegevens daarmee ook waarborgen voor mensen zijn.

#### **5. Politiek heeft financiële keuzes gemaakt zonder oog voor de gevolgen voor mensen**

Ondoordachte bezuinigingen, dwingende financiële kaders en perverse prikkels hebben geleid tot een verharding van het fraudebeleid. Uitvoeringsorganisaties hebben door de jaren heen fors moeten bezuinigen, omdat de politiek dacht dat dit pijnloos kon. De politiek heeft geen duidelijke keuzes gemaakt over de invulling van de bezuinigingen en dit overgelaten aan de uitvoeringsorganisaties. Dat resulteerde onder meer in een verlies van de kwaliteit van de dienstverlening. Daarnaast leidden de bezuinigingen tot zogenoemde businesscases in de uitvoering. De opbrengsten van onterecht uitgekeerde uitkeringen of toeslagen waren aanleiding om op zoek te gaan naar extra fraudegevallen, ook als die er niet waren. Door deze financiële dominantie in de besluitvorming zijn mensen in de praktijk nog harder geraakt.

## **6. Kamerleden hebben actief bijgedragen aan een hard fraudebeleid en ellende voor mensen niet weten te voorkomen**

Het parlement heeft in meerderheid gefaald in haar wetgevende en controlerende taak en is hiermee medeverantwoordelijk voor de basis van de ellende voor mensen. Kamerleden hebben een zware verantwoordelijkheid als het gaat om het goedkeuren van wetten. Wetgeving in Nederland kan niet ontstaan zonder instemming van een meerderheid in het parlement. De Tweede Kamer heeft ingestemd met kwalitatief slechte wetten en vervolgens verzaakt ontwerpfouten in de wetten te herstellen. Ook hebben Kamerleden en journalisten een aanjagende rol gespeeld in de verharding van het fraudebeleid. In het samenspel van politiek en media overheersten enkelvoudige beelden, waardoor de werkelijkheid geweld is aangedaan.

### **Aanbevelingen**

De conclusies van de commissie bieden verklaringen voor wat er is gebeurd. De patronen die hieraan ten grondslag liggen, zijn nog steeds aanwezig.

#### **Het kan morgen weer gebeuren**

Zonder de juiste maatregelen, veranderingen en waarborgen kan een volgend schandaal zomaar weer gebeuren. De blindheid van de overheid voor mens en recht is niet weg. De commissie doet daarom de volgende aanbevelingen om deze patronen te doorbreken en te voorkomen dat opnieuw mensen worden vermorzeld:

#### **1. Een sterkere rechtsstaat voor mensen, waarin grondrechten worden gerespecteerd en rechtsstatelijk wordt gehandeld**

Wij moeten in een land leven waar de basale grondrechten van mensen worden gerespecteerd. Daarvoor moet onze rechtsstaat worden versterkt. Wetten die een ongerechtvaardigde inbreuk maken op de grondrechten van mensen mogen niet worden aangenomen. Daarvoor is het noodzakelijk dat de grondwettigheid van wetten getoetst wordt, de overheid aangesproken kan worden op discriminerende handelingen, er meer kennis over data komt bij de overheid, de Autoriteit Persoonsgegevens een hoger jaarbudget krijgt en de Afdeling bestuursrechtspraak afgesplitst wordt van de Raad van State.

#### **2. De overheid heeft altijd oog voor mensen**

De overheid is er voor mensen, niet andersom. Bij alles wat de overheid doet, moet zij kijken naar wat dit potentieel betekent voor mensen. Het handelen van de overheid mag nooit leiden tot onevenredig grote nadelige gevolgen voor mensen, ook al staat het zo in de wet of in beleid. Dat mag nooit meer een excuus zijn. Dit uitgangspunt moet de basis zijn van alle wet- en regelgeving in Nederland. Op de korte termijn kan dit al in de praktijk worden gebracht door in de uitvoering en rechtspraak meer gebruik te maken van de 'dringende reden'. Daarnaast moet in de uitvoering veel meer aandacht en oog zijn voor om welke mensen het gaat, met al hun diversiteit en verscheidenheid.

#### **3. De overheid heeft een menselijk gezicht**

De overheid moet in dienst staan van mensen. Dat begint bij een overheid waarmee je persoonlijk contact kunt hebben. Een overheid die je begeleidt bij het aanvragen van een

uitkering of toeslag in plaats van beoordeelt of je een formulier fout hebt ingevuld. De spelregels die er gelden zijn voor mensen duidelijk en begrijpelijk. Wanneer je het niet eens bent met een beslissing, kun je daar toegankelijk bezwaar tegen maken. De risico's van het systeem komen niet meer bij mensen te liggen: Het huidige toeslagenstelsel heeft teveel risico's en nadelige gevolgen voor mensen en moet om die reden worden afgeschaft.

#### 4. Een menselijk handhavings- en sanctioneringsbeleid

Er moet meer ruimte komen voor de uitvoering om naar eigen inzicht te handhaven en, met oog voor de mens en diens persoonlijke omstandigheden, tot terugvordering of beboeting over te gaan. Begrippen moeten eenduidig worden gedefinieerd en geharmoniseerd binnen het gehele socialezekerheidsstelsel, zodat geen misverstand kan bestaan over de uitleg en betekenis daarvan.

#### 5. Juridisch vangnet en toegankelijk recht voor mensen

Mensen moeten altijd kunnen rekenen op een juridisch vangnet. Rechtsbescherming moet een vanzelfsprekendheid zijn en het is belangrijk dat mensen toegang hebben tot het recht. Dat is het fundament van onze rechtsstaat.

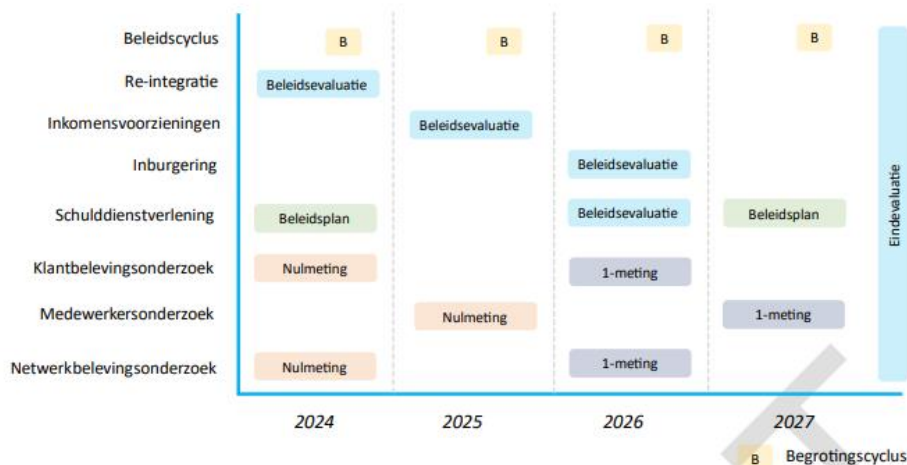
#### 6. Een parlement dat goed zijn werk doet

Het parlement heeft een bijzonder zware verantwoordelijkheid. De Kamers bestaan uit een selecte groep mensen met de unieke bevoegdheid om wetten, in meerderheid, aan te nemen. Het is dan ook van groot belang dat Kamerleden hun wetgevende rol en controlerende taak goed en gedegen vervullen. Neem deze taken serieus. Dat kan het verschil maken voor mensen. Zorg ervoor dat de Kamer over de juiste informatie beschikt en versterk de positie en ondersteuning van Kamerleden.

Brief Minister Carola Schouten aan Tweede Kamer, Participatiewet in Balans, november 2022

<https://open.overheid.nl/documenten/ronl-ef36b4303b634a71871d63e79a217286f836dffc/pdf>

#### Meetplan



Figuur 3. Schematisch overzicht van het meetplan