
Meerjarenplan 2010-2013
Jaarplan 2010

Inspectie Werk en Inkomen

september 2009



Inspectie Werk en Inkomen
*Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid*

Meerjarenplan 2010-2013
Jaarplan 2010

Inspectie Werk en Inkomen

september 2009

Colofon

ISSN 1383-8733

ISBN 978-90-5079-226-4

Inhoud

Colofon—2

1 Inleiding—5

2 Programmering IWI 2010 - 2013—7

2.1 Thema's programmering IWI 2010 – 2013—7

2.2 Onderwerpen programmalijnen Participatie en Inkomenszekerheid 2010-2013—8

2.3 Onderwerpen programmalijnen Dienstverlenende Overheid en
Informatieprocessen 2010-2013—9

3 Programma 2010—11

3.1 Onderwerpen programmalijnen Participatie en Inkomenszekerheid 2010—11

3.2 Onderwerpen programmalijnen Dienstverlenende Overheid en
Informatieprocessen 2010—13

3.3 Overige taken 2010—14

4 Werkwijze—15

Lijst van afkortingen – 17

Publicaties Inspectie Werk en Inkomen – 19

1 Inleiding

Het doel van het toezicht van de Inspectie Werk en Inkomen (IWI) is: *“Onafhankelijk inzicht bieden in de effectiviteit van de uitvoeringspraktijk in samenhang met het beleid op het terrein van werk en inkomen”*. In 2009 heeft IWI haar toezichtvisie aangescherpt voor het jaar 2010 en de jaren daarna.¹ In dit meerjarenplan en jaarplan zijn, met de aangescherpte toezichtvisie als vertrekpunt, de belangrijkste toezichtthema's voor de periode 2010 – 2013 opgenomen. Voor het jaar 2010 zijn deze geconcretiseerd.

IWI heeft het stelsel van werk en inkomen als kerndomein.

Beleid, uitvoering en toezicht zijn gelijkwaardig. Hun samenhang qua inzet en activiteiten staat ten dienste van de samenleving.

IWI richt zich in dat kader op de opbrengsten en de werking van het stelsel van werk en inkomen. IWI oefent hierbij haar toezicht systeemgericht uit. Een uitspraak over één of meerdere uitvoeringsinstanties zal altijd gerelateerd zijn aan hun rol binnen het grotere systeem waarvan zij deel uitmaken. Daarbij stemt IWI ook af op bredere kaders en activiteiten zoals die zijn en worden ontwikkeld in het verband van de Inspectieraad en met andere afzonderlijke inspecties.

De uitvoering van het toezicht vindt programmatisch plaats, waarbij IWI focust op vier programmalijnen:

- participatie;
- inkomenszekerheid;
- dienstverlenende overheid;
- informatieprocessen.

Centraal in deze programma's staat het effect van het handelen door de uitvoeringspraktijk in het stelsel van werk en inkomen. Hierbij stelt IWI steeds de toezichtvraag of dit handelen effectief is. Invalshoek daarbij is: de aansluiting van de instrumenten die de uitvoeringspraktijk hanteert op de doelen die het kabinet c.q. de minister van SZW heeft gesteld voor enerzijds 'inkomen' en anderzijds 'werk'. Vanuit korte termijnperspectief (zoals de economische crisis) en vanuit lange termijnperspectief (zoals de bestendigheid van het stelsel van werk en inkomen). Met de inzichten en toezichtuitspraken die de antwoorden op deze toezichtvraag opleveren, informeert IWI de bewindslieden van SZW. Zij kunnen deze informatie gebruiken bij het uitoefenen van hun verantwoordelijkheden.

De minister en de staatssecretaris kunnen op enig moment ook zelf behoefte hebben aan specifieke informatie over een onderwerp waarin in de toezichtprogrammering nog niet was voorzien. De minister kan daartoe de inspecteur-generaal op grond van art. 39 Wet SUWI een opdracht geven. IWI houdt in haar planning rekening met nieuwe opdrachten van de minister (c.q. staatssecretaris).

Op basis van de door IWI verschaft kennis en inzichten weten het ministerie van SZW en betrokken organisaties/overheden beter waar eventuele risico's en knelpunten zitten. Verder draagt IWI met het toezicht bij aan de rechtszekerheid en het vertrouwen van burgers die met het stelsel van werk en inkomen te maken hebben.²

De kwaliteit van inzichten en toezichtuitspraken en daarmee de effectiviteit van het eigen toezicht staat bij IWI centraal. Randvoorwaardelijk daarbij is kwalitatief hoogwaardig toezichtonderzoek gebaseerd op feitelijke informatie en op basis van vooraf

¹ Kamerstuk 2008-2009, 26448, nr. 395, Tweede Kamer en Kamerstuk 2008-2009, 31700 XV, nr. 58

² Met onder meer de aangescherpte toezichtvisie als aanleiding start IWI in het najaar van 2009 met het actualiseren van haar toezichtbeleid.

vastgestelde normen. De werkwijze van IWI is er primair op gericht om deze kwaliteit te realiseren.

Het meerjarenplan schetst met name thema's die de inspectie de komende jaren wil entameren. Het jaarplan spitst deze thema's al meer toe op een aantal belangrijke centrale onderwerpen. De concretisering van centrale onderwerpen met de thema's als referentiekader tot feitelijke toezichtprojecten vindt plaats in de uitwerking van het jaarplan en latere jaarplannen met betrokkenheid van de beleids- en uitvoeringspartners. Dit is geen statisch proces. IWI zal daarbij terdege rekening houden met actuele ontwikkelingen: de SZW-beleidsagenda ontwikkelt zich verder, nadere wensen van de minister en de uitvoering zullen spelen en ook actuele risico's kleuren onderwerpen nader in.

2 Programmering IWI 2010 - 2013

IWI programmeert haar systeemgericht toezicht vanuit een afweging van geconstateerde knelpunten in de uitvoeringspraktijk en mogelijke risico's, in relatie tot maatschappelijke vraagstukken, met het oog op de doelen voor werk en inkomen van de minister van SZW.³ Daarbij kijkt IWI ook naar factoren van buiten het stelsel van werk en inkomen die van invloed zijn en/of kunnen zijn op de effectiviteit van de uitvoeringspraktijk. De volgende paragrafen beschrijven de hieruit voortkomende thema's en de vertaling daarvan naar de programmalijnen van IWI.

2.1 Thema's programmering IWI 2010 – 2013

Maatwerk

Het leveren van maatwerk door de uitvoeringspraktijk is een kritieke succesfactor voor de bijdrage aan de effectiviteit c.q. het realiseren van de beleidsdoelen op het terrein van werk en inkomen. Maatwerk is van groot belang om te bereiken dat personen participeren in de maatschappij en/of om hun inkomenszekerheid te waarborgen. Voor IWI reden om 'maatwerk in de uitvoering' als thema voor de komende jaren te programmeren. Daarbij zijn vraaggerichte re-integratie, afstemming op de vraag en mogelijkheden van werkgevers belangrijke invalshoeken.

Groepen onder druk

De uitvoeringsinstanties hebben een belangrijke verantwoordelijkheid voor de inzet van instrumenten op het terrein van participatie en inkomensbescherming van kwetsbare groepen. Jongeren, ouderen en arbeidsgehandicapten zijn voor IWI relevant om de komende jaren toezichtvragen te stellen over de effectiviteit van de uitvoeringspraktijk op dit terrein.

Bestendigheid stelsel van werk en inkomen

De economische crisis en sociaal-economische en demografische veranderingen hebben een forse impact op het stelsel van werk en inkomen. Voor IWI is het van belang om na te gaan of dit ten koste gaat van de effectiviteit van het stelsel van werk en inkomen en daarmee van de bestendigheid van dit stelsel. Hoe past de uitvoering zich aan deze druk aan. Dreigen er groepen uit de boot te vallen door een noodzakelijk geachte selectie in de uitvoering? Hoe houdt ketensamenwerking zich onder toenemende druk?

Informatieprocessen en effectiviteit

Burgers zijn voor dienstverlening vaak niet aangewezen op één overheidsloket, maar moeten bij meerdere instanties aankloppen. De overheid wil als één dienstverlener optreden en de burger niet van het kastje naar de muur sturen. Voor die ambitie is het nodig beschikbare informatie te ontsluiten en ter beschikking te stellen aan de burger en aan de professional voor zo'n goed mogelijke dienstverlening en handhaving van rechten en plichten. Informatie is de grondstof waar een effectief werkend stelsel op draait, de ontsluiting ervan is van cruciaal belang. Met de bundeling en schakeling tussen de organisaties van beschikbare kennis en informatie is vervolgens weer maatwerk mogelijk. Daarbij stelt IWI de komende jaren toezichtvragen naar de effectiviteit van de uitvoeringspraktijk op dit terrein.

³ Dit geldt voor het meerjarenplan 2010-2013 en voor afzonderlijke jaarplannen.

Met de bovengenoemde thema's als vertrekpunt legt IWI de komende jaren veel nadruk op de exploratie van mogelijke onderwerpen voor toezichtonderzoek.

2.2 **Onderwerpen programmalijnen Participatie en Inkomenszekerheid 2010-2013**

IWI biedt onafhankelijk inzicht in de effectiviteit van de uitvoeringspraktijk in samenhang met het beleid op het terrein van werk en inkomen. Om deze samenhang te waarborgen vormt onder meer de actuele beleidsagenda van SZW voor IWI een belangrijk referentiekader voor het bepalen van de inhoud van haar programmalijnen. Voor IWI zijn met betrekking tot deze twee programmalijnen twee kernbegrippen uit de *beleidsagenda* leidend: participatie en inkomensbescherming.

Onder de noemer van de thema's 'maatwerk' en 'groepen onder druk' programmeert de inspectie haar toezicht aan de hand van de volgende mogelijke onderwerpen als vertrekpunt voor de komende jaren:⁴

Participatie van moeilijk bemiddelbare cliënten

Stimuleren van economische en maatschappelijke participatie van moeilijk bemiddelbare cliënten (langere termijn). De zorg van de uitvoeringspraktijk om te voorkomen dat mensen uit beeld raken die al langere tijd afhankelijk zijn van een uitkering, een grote afstand tot de arbeidsmarkt hebben en vaak geconfronteerd worden met meervoudige problematiek. Door inzet van vrijwilligerswerk en het aanspreken van werkgevers om bijvoorbeeld stageplekken beschikbaar te stellen, moeten mensen fit worden gehouden en gemaakt om bij een aantrekkende economie alsnog in te kunnen stappen. Voor arbeidsgehandicapten, Wajong gerechtigden en WSW geïndiceerden geldt dat zij zeer kwetsbaar zijn.

De uitvoeringspraktijk heeft als taak er voor te zorgen dat specifieke re-integratie- en activeringsmaatregelen gericht op deze groepen er toe bijdragen dat maatschappelijke en/of economische participatie mogelijk wordt. Belangrijk hierbij is de werkgeversbenadering (eventueel ook regionale en wijkgerichte benadering). De praktijk zal veelzijdig blijken. IWI beziet hierbij ten behoeve van haar informatie de mogelijkheid om gebruik te maken van verschillende benchmarkachtige aanpakken in de uitvoering en van bevindingen in de praktijk, steeds in relatie tot de behoefte aan zicht op de effectiviteit van de uitvoering.

Voorkomen van non-participatie

Dat betekent dat de uitvoeringsinstanties er voor zorgen dat ook mensen vanuit een dreiging van werkloosheid of vanuit ziekte via maatwerk van werk naar werk worden begeleid. Ook de zorg dat de afstand tot de arbeidsmarkt niet onoverkomelijk groot wordt, valt hieronder. Stimuleren dat jongeren via leer/werkplaatsen maatschappelijk kunnen deelnemen, schooluitval beperkt wordt, aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt wordt verbeterd en jeugdwerkloosheid wordt voorkomen. IWI beziet hier de mogelijkheden tot praktische samenwerking en informatie-uitwisseling met de Inspectie van het Onderwijs. Belangrijk hierbij is de werkgeversbenadering (eventueel ook regionale en wijkgerichte benadering).

Activering in krachtwijken

Kansen/bedreigingen voor activering bij gevoelde bestaansonzekerheid in krachtwijken en kansen voor activering bij slechte gezondheid(sbeleving) in krachtwijken. Onzekerheid over inkomenswaarborg, bijvoorbeeld bij mogelijke beperking van

⁴ De onderwerpen zijn geen uitgewerkte toezichtvraagstellingen. De uitwerking in specifieke systeemgerichte toezichtvraagstellingen vindt gedurende de uitvoering van de jaarplannen plaats.

(werkloosheids)uitkering zoals door sobere polisvoorwaarden WW, AOW en pensioenen, kan een drive tot de-activering zijn of ook juist tot (gestuurde) activering.

Vraagontwikkeling

Aandacht voor vraagontwikkeling (in verschillende sectoren van de arbeidsmarkt) bij scholing en re-integratie; werkgeversbenadering door uitvoeringsinstanties.

Instrumentarium uitvoeringspraktijk

De toepasbaarheid van het beschikbare instrumentarium voor verschillende inkomensgroepen.

Inkomensvoorziening

Exploreren van effecten in de uitvoering van veranderende opvattingen over de functie(s) van diverse inkomensvoorzieningen. Meer individuele 'trekkingsrechten', het in verschillende levensfasen aanwenden van opgebouwde rechten en dergelijke. De betekenis hiervan voor de structurele effectiviteit van het stelsel van werk en inkomen.

Armoedebestrijding

De effectiviteit van armoedebestrijding door gemeenten; maatregelen in het brede kader van de zorgplicht van gemeenten (WWB, Wmo, jeugdzorg, huurtoeslagen, enz.). Ook met betrekking tot afhakers in het stelsel. Doelgerichte samenwerking met andere inspecties op dit brede terrein wordt onderzocht.

2.3 Onderwerpen programmalijnen Dienstverlenende Overheid en Informatieprocessen 2010-2013

IWI destilleert uit de *beleidsagenda* van SZW voor deze programmalijnen de kernbegrippen goede publieke dienstverlening en het belang van informatie.

Dominant bij de programmalijnen Dienstverlenende Overheid en Informatieprocessen is het volgende:

- De vraag of publieke dienstverlening zodanig is ingericht, dat die optimaal bijdraagt aan de effectuering van rechten en plichten van burgers en aan de werking van het stelsel van werk en inkomen, en of ze daarin bestendig is en voldoende in staat tot noodzakelijke verandering.
- De vraag of de samenwerkende, dan wel netwerkende partijen in het stelsel van werk en inkomen voldoende robuust zijn in hun dienstverlening om bij druk op de ketel snel genoeg om te gaan met veranderende randvoorwaarden en de risico's en kansen die dit voor publieke dienstverlening met zich meedraagt. Passen deze samenwerkende partijen (onder andere in de Werkpleinen) zich aan, hoe doen ze dat en is die aanpassing effectief voor de bediening van alle hulpvragenden?

Onder de noemer van de thema's 'bestendigheid stelsel van werk en inkomen' en 'informatieprocessen' programmeert de inspectie haar toezicht de komende jaren aan de hand van de volgende mogelijke onderwerpen als vertrekpunt:

Ketensamenwerking en keteninformatisering

In de keten van werk en inkomen is door de toenemende mate waarin klanten door meerdere partijen bediend worden, en het gebruik van deelproducten en deel informatie van meerdere partijen, een grote verwevenheid van verantwoordelijkheden ontstaan. De Nationale Ombudsman noemt in dit verband risico's als gebrek aan regie, afwezigheid van één loket voor ketenproblemen en erg lange ketens. IWI

noemt daarbij nog het risico van dreigende concurrentie tussen uitvoeringsinstanties op (leer/werk/stage)banen voor hun respectievelijke cliënten.

Recessie en behoud van kwalitatief goede dienstverlening

Bestendigheid van de uitvoering. Doorlooptijden voor de eerste beslissing op een aanvraag en uitbetaling kunnen onder druk komen te staan door de grotere toeloop op de uitvoering. Hoe verhoudt dit zich tot de door de uitvoeringsinstanties beoogde kwaliteit en service, gegeven de beschikbaar gestelde middelen.

Nieuwe groepen, nieuwe dienstverlening

Met de implementatie van de wet WIJ, en de plannen c.q. uitvoeringspilots rondom de Wsw en de Wajong bij gemeenten als uitvloeisel van de commissie De Vries dienen zich deels nieuwe klantgroepen aan die dienstverlening vragen in het stelsel waarin ketensamenwerking aan de orde is. Wat gaat dit concreet betekenen? Specifiek voor de doelgroep 'WIJ' geldt dat er het doel is om jongeren tot 27 uit de uitkering te houden en aan de slag te helpen. Maar is iedere jongere die niet aan de balie van het werkplein komt dan wel aan de slag? Welke dienstverlening in de geest van de WIJ wordt geboden en hoe effectief is die?

Bredere scope inzet instrumenten door gemeenten

Dienstverlening op het niveau van de burger wordt vanuit gemeenten breder gezien dan alleen voor werk en inkomen. Ook is er sprake van een sterke ICT focus op instrumenten en zijn de functionaliteit en de ondersteuning van de klantvraag in een dienstverleningsproces onderbelicht. Systemen worden ingezet voor meer en anderzortige gebruikers dan alleen op het terrein van werk en inkomen. Dit roept vragen rondom schaalbaarheid, performance, effectiviteit en beveiliging op.

Kansen voor innovatie en investeren in netwerken en relaties

Krijgen samenwerking en innovatie minder aandacht door met name de economische recessie en de oplopende druk op de uitvoeringsinstanties? Welke innovatielessen uit de mobiliteitscentra en poortwachtercentra zijn er te trekken voor goede werkgeversdienstverlening? Wat is dienstverlening op maat, zodat als de kansen op de arbeidsmarkt weer keren, de samenwerkende partijen effectief – maatwerk – de werkgever kunnen bedienen. Wat zijn de mogelijkheden om wél gericht samen te werken in het netwerk en de keten. Wat gebeurt er en waarom gaat het volgens uitvoeringsinstanties goed?

3 Programma 2010

De kern van het toezichtprogramma van IWI in 2010 bestaat uit het verkrijgen van inzicht in de opbrengsten en werking van het stelsel van werk en inkomen en het komen tot uitspraken daarover. Verder worden onder verantwoordelijkheid van de inspecteur-generaal nog andere typen wettelijke taken verricht, zie paragraaf 3.3. Daarnaast bestaat het programma uit overloop van onderzoek uit 2009. Ook is enige ruimte vrijgehouden voor het uitvoeren van op grond van de SUWI-wet gegeven opdrachten tot onderzoek door de bewindslieden van het ministerie van SZW. Een aparte activiteit is het - indachtig de aangescherpte visie op de toezichttaak van IWI - verdisconteren van de nieuwe focus en toezichtlijnen in het toezichtbeleid van IWI, een vorm van codificatie. Tevens vindt noodzakelijke actualisatie plaats, waarbij onder andere zorg wordt besteed aan de afbakening van effectiviteit van toezicht, wat is het wel en wat niet. Een en ander leidt in 2010 tot een actueel toezichtbeleidsplan van IWI, waarin de geldende uitgangspunten - het toezichtbeleid - als ook de praktische handelwijzen staan beschreven. De inspectie sluit hierbij waar mogelijk aan op gedachtegoed en methoden die onder meer door de Inspectieraad worden ontwikkeld. De inspectie beschrijft de concrete, aan te vatten activiteiten op basis van het jaarplan in haar zogenoemde jaarlijkse 'Tarievennota'.

3.1 Onderwerpen programmalijnen Participatie en Inkomenszekerheid 2010

De beide programmalijnen hebben ieder hun eigen zwaartepunten. De thema's en onderwerpen waaraan IWI in deze programma's aandacht besteedt, kennen echter ook een inhoudelijke samenhang. Een thema als 'groepen onder druk' met onderwerpen als vraagontwikkeling en armoedebestrijding kent zowel inkomensaspecten als participatie- en activeringsaspecten (waaronder re-integratie-inzet). Programmatisch werken hieraan betekent inhoudelijke samenwerking vanuit deelaspecten zowel binnen één programma alsook tussen programma's.

Participatie

Vanuit de programmalijnen 2010-2013 (paragraaf 2.2) kent het programma Participatie in 2010 twee accenten in zijn toezichtactiviteiten. Het eerste accent betreft onderwerpen die zicht geven op participatie in tijden van economische crisis. Het tweede accent ligt meer op de structurele borging en bestending van het participatiebeleid zoals dat met het coalitieakkoord uit 2007 is ingezet.

In het najaar van 2010 verschijnt er een overkoepelende rapportage waarin de bevindingen van vier brede projecten worden samengenomen. Deze rapportage zal een beeld geven van twee jaar uitvoering van het participatiebeleid binnen het stelsel van werk en inkomen en de resultaten die dat heeft opgeleverd. Ontwikkelingen op regionaal, 'werkvloer'- en cliëntniveau zullen in samenhang worden beschreven en beoordeeld.

De aan te vatten onderwerpen:

Voorkómen van (langdurige) non-participatie (kortere termijn)

- Begeleiding 'van werk naar werk' van mensen die met ontslag worden bedreigd of vanuit kortdurende werkloosheid of vanuit ziekte naar werk worden begeleid met directe toegespitste re-integratieactiviteiten;
- Indien er op kortere termijn geen arbeidsplek voorhanden is, er voor zorgen dat de afstand tot de arbeidsmarkt niet onoverkomelijk groot wordt ('fit houden arbeidspotentieel' door scholing, stages etc.);

- De zorg dat jongeren via leer/werkplaatsen maatschappelijk kunnen deelnemen, schooluitval wordt beperkt, aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt wordt verbeterd en jeugdwerkloosheid wordt voorkomen;
- De betekenis van scholingsactiviteiten - en de rol van de uitvoering daarin - voor mobiliteit in de praktijk.

Stimuleren van economische en maatschappelijke participatie van moeilijk bemiddelbare cliënten (langere termijn)

- Inzicht en oordeelsvorming over inzet en resultaten van de uitvoering met betrekking tot het voorkomen dat mensen die al langere tijd afhankelijk zijn van een uitkering met een grote afstand tot de arbeidsmarkt en met een vaak meervoudige problematiek, uit beeld raken. Sociaal isolement moet worden voorkomen;
- Arbeidsgehandicapten, Wajong-gerechtigden en Wsw-geïndiceerden zijn zeer kwetsbaar in onze samenleving. De uitvoering heeft als taak er voor te zorgen dat specifieke maatregelen gericht op deze groepen er toe bijdragen dat maatschappelijke en/of economische participatie mogelijk wordt.

Inkomenszekerheid

De in 2009 in gang gezette onderzoeken van de programmalijs Inkomenszekerheid voorzien in april 2010 in een overkoepelende rapportage met als centraal thema de effectiviteit van de uitvoeringspraktijk op het terrein van armoedebestrijding. Onderwerpen die daarbij aan de orde komen zijn:

- de vormgeving van armoedebestrijding in het beleid van de uitvoeringspraktijk;
- de uitvoering van armoedebestrijding in de praktijk, inclusief de doorverwijzing naar betreffende instanties;
- de resultaten die de uitvoering bereikt bij het bestrijden van armoede;
- de effecten van armoedebestrijding door de uitvoering op sociale en economische participatie;
- de financiële belemmeringen voor participatie en de verhouding tussen handhaving en armoedebestrijding door de uitvoeringspraktijk.

Als concretisering van de thema's 'maatwerk' en 'groepen onder druk' legt IWI met de programmalijs Inkomenszekerheid het accent in haar toezicht in 2010 op de vraag hoe de uitvoering anticipeert en reageert op de gevolgen van de economische crisis voor de inkomenspositie van getroffen groepen. Dit betreft niet uitsluitend uitkeringsgerechtigden, maar ook werkenden met een zwakke inkomenspositie of niet-uitkeringsgerechtigden zonder eigen inkomen.

De volgende onderwerpen komen aan de orde:⁵

- Belemmeringen instroom in de arbeidsmarkt, welke kenmerken doen zich voor;
- De effectiviteit van de uitvoeringspraktijk bij werktijdverkorting en deeltijd WW. Voor de analyse wordt aangesloten op de resultaten van de reeds in uitvoering zijnde monitoring en evaluatie vanuit het ministerie;
- Schuldhulpverlening, feiten en inbedding in breder gemeentelijk en UWV- en SVB-beleid;
- Relatie tussen WWB-uitkeringen en bestedingsmogelijkheden in samenhang met huren, hypotheek, woontoeslagen en eventueel overige inkomsten;
- Een toenemend beroep op bijstand en andere uitkeringen betekent dat meer mensen een beslag leggen op aanvullende (gemeentelijke) regelingen. Het grotere beroep op het I-deel van het WWB-budget heeft ook het risico in zich dat gemeenten beschikbare middelen anders alloceren, ten nadele van regelingen naast de WWB-uitkering. De groeiende instroom van klanten zet druk op het proces van de inkomensvoorziening en de kwaliteit van de beoordeling door de uitvoeringspraktijk

⁵ De uitwerking van deze onderwerpen in toezichtvraagstellingen vindt gedurende 2010 plaats.

en daarmee mogelijk op de uitvoeringseffectiviteit met betrekking tot de doelen van werk en inkomen;

- Exploratief onderzoek naar de betekenis van (nieuwe) regelingen voor jongeren tijdens de economische crisis, onder andere jeugdconvenanten, 'WIJ' in relatie met regierol gemeenten ten behoeve van scholing, voorkoming schooluitval, stages, leer- werkplekken. Hierbij wordt een directe verbinding gemaakt met het onderwerp in het programma Participatie 'Voorkomen van (langdurige) non-participatie' (zie paragraaf 3.1, derde punt, pagina 12). In een latere fase mogelijk onderzoek naar de daadwerkelijke aanpak en resultaten van de uitvoeringinstanties;
- De inkomenspositie van zelfstandigen (inclusief zzp-ers) en de nieuwe categorie niet-uitkeringsgerechtigden: personen met een kortlopende WW-uitkering, zonder recht op een vervolguutkering. De acties van de uitvoeringsinstanties voor deze groepen.

3.2 Onderwerpen programmalijnen Dienstverlenende Overheid en Informatieprocessen 2010

Met de meerjarige thema's als kader is IWI voornemens om binnen het programma Dienstverlenende Overheid in 2010 twee overkoepelende rapportages uit te brengen. De eerste is voorzien in mei 2010. Met haar toezicht biedt IWI daarbij inzichten en doet daarbij uitspraken over de volgende onderwerpen:

- Voor(ui)tgang integrale dienstverlening, ook in tijden van druk door recessie;
- Bereik van het stelsel: inspanningen en effecten om álle hulpvragende burgers - ook beperkt inzetbare - te bereiken, ook bij massale, langdurige toeloop;
- Kwaliteitsborging van de ketendienstverlening en het stelsel, voldoen aan keten- en andere kwaliteitsmaatstaven;
- Afwenteling binnen en door de keten van werk en inkomen (bijvoorbeeld via Wmo-gelden).

In november 2010 is voorzien in een tweede rapportage. De volgende onderwerpen worden hierin behandeld:

- 'Stelsels binnen het stelsel'. Werking en effecten van (informele) circuits anders dan de 'standaardvoorzieningen'.⁶ Zijn werkzaamheid en (gewenste) effecten daarvan in het stelsel zichtbaar?
- Sturing in het stelsel: sturings- en financieringsverschillen UWV, SVB en gemeenten, mogelijk andere servicenormen, verschillende verantwoordelijkheidsverdeling. Is impact hiervan op het functioneren (regionaal) van het stelsel zichtbaar? Risico van vervlechting, afwenteling en inertie van de systeemwerking op onderdelen. Hoe pakt dat op het niveau van de werkpleinen uit?
- Ontwikkeling van ketendienstverlening met behulp van specifieke ICT-projecten en gerichtheid van samenwerkingspartners in het Werkplein op informatiedeling;
- Gevolgen van informatisering en digitalisering voor publieke dienstverlening: dienstverlening ook voor 'non liners' en laaggeletterden: 'e-zorg een zorg'? Hoe houdt grootschalige digitalisering van de dienstverlening effectief rekening met categorieën burgers die hier niet (meer) in zijn meegegroeid?
- Samenwerking van ketenpartners met elkaar en met derde partijen bij noodzakelijk maatwerk bij cliënten met meervoudige problematiek. Noodzaak van schakeling binnen en tussen stelsels, bijvoorbeeld: hoe schakelt het UWV scholingsinstellingen

⁶ Standaardvoorzieningen als personeels- en cliëntenvertegenwoordiging, de 'polderafvaardigingen' op diverse overlegniveau's. Voorbeelden van andere soms informele circuits: ANBO, UVV, Leger des Heils, maar ook etnische eigen hulpkringen.

in, hoe werken gemeenten samen met scholen, jeugdzorg en woningbouwverenigingen).

Deze meer op de stelselwerking, structuur en randvoorwaarden gerichte onderwerpen kunnen met meerdere materie-inhoudelijke onderwerpen van de programma's Participatie en Inkomenszekerheid worden verbonden. In dit verband komen zijn er (eerste) berichten dat door de huidige en structurele doorwerking van de economische crisis op de arbeidsomstandigheden risico's opdoemen van uitbuiting, marginalisering van lonen, aanbod van marginale groeperingen tot toenemende illegale arbeid. IWI zal in overleg met de verschillende inspectie- en handhavende diensten van het ministerie verkennen in hoeverre er aangrijpingspunten zijn tot samenwerking op genoemde terreinen vanuit ieders rollen en verantwoordelijkheden.

Verder exploreert IWI in het najaar van 2009 welke onderwerpen zij in het kader van het programma Informatieprocessen aanpakt. Het kernthema van het programma Informatieprocessen SUWI is de beschikbaarheid en effectiviteit van adequate betrouwbare informatie voor klanten, werkgevers en professionals in het SUWI-domein. Voor klanten en werkgevers om optimaal gebruik te kunnen maken van de aangeboden dienstverlening en voor professionals om de bij wet opgedragen taken zo goed mogelijk te kunnen uitvoeren. Of meer in een vraagstelling geoperationaliseerd: op welke wijze draagt de uitvoering van het informatiebeleid in het stelsel van werk en inkomen bij aan de effectiviteit en welke kansen en belemmeringen op het gebied zijn er, en worden deze door de uitvoeringsinstanties onderkend? Dit ook bezien in het licht van de invulling op bestuurlijk niveau en de sturing daarop.

3.3 Overige taken 2010

Onder verantwoordelijkheid van de inspecteur-generaal worden in 2010 tevens de volgende taken verricht:

- Verantwoordingsgericht onderzoek zbo's. Dit betreft de huidige invulling door IWI van het rechtmatigheidsonderzoek. IWI werkt hierbij nauw samen met de departementale Auditdienst;
- Organisatiegerichte onderzoeken die raken aan de verbeter- en vernieuwingsprocessen van één individuele uitvoeringsorganisatie;
- Ketengerelateerde risicogerichte onderzoeken die raken aan bedrijfsvoeringsonderwerpen;
- Onderzoek in het kader van de Meerjarige Aanvullende Uitkering WWB, de Incidentele Aanvullende uitkering WWB en ernstige tekortkomingen WWB;
- Toezicht op het toezicht van De Nederlandsche Bank en de Autoriteit Financiële Markten op pensioenuitvoerders. Toezicht op het toezicht van de Sociaal-Economische Raad op bedrijfslichamen;
- Zorg dragen voor effectivering van de positionering en uitvoering van taken op het vlak van arbeidsveiligheid.

Een nadere beschrijving van deze taken is gegeven in Jaarverslag IWI 2008.

4 Werkwijze

IWI gaat bij de uitoefening van haar toezichttaak uit van de zes principes van goed toezicht uit de Kaderstellende visie op toezicht (2005). IWI programmeert en oordeelt onafhankelijk, is gericht op samenwerking met vele partijen, is selectief in haar toezichtkeuzes en -werkzaamheden en slagvaardig op gekozen onderwerpen. IWI hanteert professionele standaarden in haar werk zoals verifieerbaarheid en herleidbaarheid van haar onderzoeksmethode en -aanpak, gegevens, analyses, conclusies en oordeelsvorming. IWI is transparant in haar werkwijze.

Hoogwaardige kwaliteit van toezicht, gebaseerd op feitenonderzoek en op basis van vooraf vastgestelde normen, alsmede een hoge mate van politiekbestuurlijk bewustzijn voor het opstellen van de programmering en de follow up, zijn noodzakelijk. Zo kan IWI zorgen voor inzichten en toezichtuitspraken die ertoe doén. Daarmee realiseert IWI effectief toezicht. De werkwijze van IWI is er primair op gericht om dit te realiseren.

Wat de *normstelling* voor haar toezichtactiviteiten betreft, realiseert de inspectie zich dat dit een nauw luisterend, ingewikkeld proces kan en vaak zal zijn.

Haar aanpak:

IWI ontwikkelt noch hanteert eigen toezichtnormen voor haar toezichtuitspraken. IWI hanteert een, specifiek per toezichtonderwerp op te stellen, toezichtkader. Dat is een overzicht van het geheel van wettelijke normen. Dit geheel van wettelijke normen omvat:

- alle terzake geldende bepalingen van rechtswege, wet- en regelgeving (inclusief ministeriële voorschriften);
- afspraken over normen in de uitvoering en over prestaties in goedgekeurde jaarplannen van uitvoeringsorganisaties;
- ministeriële aanwijzingen;
- waar dit speelt (uitvoeringsruimte) beleidsregels van uitvoeringsorganisaties dan wel gemeenten;
- bestuurlijke afspraken (onder voorwaarden) tussen de minister en uitvoeringsorganisaties en gemeenten;
- in voorkomende situaties de bepalingen van internationaal recht, jurisprudentie en andere algemene regelgeving (zoals Awb en privacyregelgeving).

Naast de vulling van het operationele toetsingskader met de aan de orde zijnde normen van rechtswege kan het hierbij van belang zijn om uitvoeringsaspecten ook tegen het licht te houden van professionele normen van relevante doel- en beroepsgroepen. Deze kunnen in toetsingskaders worden opgenomen. Ook dit vergt nadrukkelijk afstemming met betrokkenen. Uitspraken van IWI die gerelateerd zijn aan dit soort normen moeten transparant weergeven dat het om professionele maatstaven gaat en niet om de normen van rechtswege.

De inspectie operationaliseert het toezichtkader tot een toetsingskader per onderzoek: een geheel van toetspunten in het betreffende onderzoek, plus de normen op operationeel niveau.

In de ontwikkeling en omschrijving van deze kaders is IWI transparant. Een dergelijke opzet van de kaders vereist diepgaande afstemming met beleid en uitvoeringsinstanties. IWI onderkent diverse mogelijke knelpunten.

Zo is regelgeving niet altijd zo duidelijk dat operationele toetspunten één op één afleidbaar zijn. Ook zijn de bedoelingen van de wetgever niet altijd expliciet of vol-

strekt eenduidig. Soms is regelgeving bewust algemeen geformuleerd om ook in veranderende omstandigheden een kader voor de minister en beleid te kunnen bieden. En soms zijn er geen normen. IWI is zich hiervan bewust.

Een en ander vergt vroegtijdig overleg en afstemming, juist ook over interpretatieaspecten. Ook indien er verschillen in inzicht over het toezicht- en toetsingskader zouden blijven bestaan, is het juist goed dit ook te formuleren.

De inspectie zal hierop dan in haar toetsingskader en in haar rapportage (analyse, conclusies, oordeel) in feitelijke zin expliciet wijzen. Ook in de situatie van afwezigheid van normen moet dit vermeld worden. Het moge duidelijk zijn dat toezichtonderzoek in een dergelijke situatie veel meer een exploratief karakter zal hebben dat niet tot oordelen leidt.

IWI reserveert voor elk programma en toezichtonderzoek tijd voor een gedegen oriëntatie. Zij tekent hierbij aan dat handavingsaspecten als integraal facet dat speelt bij ieder uitvoeringsonderwerp, bij de oriëntatie en nadere uitwerking van elk toezichtonderzoek wordt meegewogen op de noodzaak van specifieke aandacht in het onderzoek.

Evenzo besteedt IWI tijd aan exploratie van mogelijke thema's en onderwerpen voor toezicht. Daarbij is het een vast gebruik om in deze oriëntatiefase in brede zin de kennis en deskundigheid binnen en buiten IWI grondig te benutten. Van belang is dat IWI actief omgevingsgeoriënteerd is. Dan krijgt toezicht de juiste vorm en richting. Bij deze aanpak horen ook proefonderzoeken.

IWI beziet voortdurend welke andere partijen, op het terrein van werk en inkomen én daarbuiten, over relevante gegevens en informatie voor toezicht beschikken. Om daar vervolgens ook van te profiteren. Niet alleen vanuit het oogpunt van single information/single audit, maar ook vanuit het oogpunt van kennisdeling op het terrein van werk en inkomen. IWI maakt zoveel mogelijk gebruik van de gegevens van anderen of koopt, als het niet anders kan, dergelijke gegevensverzameling in. IWI stelt omgekeerd haar informatie en kennis beschikbaar aan andere partijen. IWI beziet bij ieder toezichtonderwerp of zij op essentiële elementen zelf haar onderzoeksexpertise inzet.

De toezichtuitspraken en oordelen van de inspectie betreffen de toets van de feiten aan de normen die vooraf op het betrokken domein zijn gesteld. Toezichtuitspraken hebben betrekking op de uitvoeringspraktijk. Oordelen over het beleid (samenstel van doelen en bijbehorende middelen en instrumenten) maken vanzelfsprekend geen deel uit van de toezichtuitspraken. De inzichten en toezichtuitspraken van IWI legt de inspecteur-generaal voor aan de bewindslieden van het ministerie van SZW. Deze worden door hen, voorzien van hun commentaar, onversneden verstuurd naar de Staten-Generaal. Haar inzichten en uitspraken verwoordt IWI in een beperkt aantal overkoepelende rapportages per programmaliijn.

Lijst van afkortingen

| | |
|--------|---|
| AOW | Algemene Ouderdomswet |
| Awb | Algemene wet bestuursrecht |
| IWI | Inspectie Werk en Inkomen |
| SUWI | Structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen |
| SVB | Sociale Verzekeringsbank |
| SZW | Sociale Zaken en Werkgelegenheid |
| UWV | Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen |
| Wajong | Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten |
| WIJ | Wet investeren in jongeren |
| Wmo | Wet Maatschappelijke Ondersteuning |
| Wsw | Wet sociale werkvoorziening |
| WW | Werkloosheidswet |
| WWB | Wet werk en bijstand |
| zbo | zelfstandig bestuursorgaan |
| zzp | zelfstandige zonder personeel |

Publicaties Inspectie Werk en Inkomen

2009

Meerjarenplan 2010-2013, Jaarplan 2010

- R09/03 Beveiliging en privacy in de SUWI-keten
Een onderzoek naar de waarborgen van de informatiebeveiliging van Suwinet-Inkijk bij gemeenten en zbo's
 - R09/02 UWV en Walvis
Achtste rapportage
- Jaarverslag 2008
- R09/01 Buiten de bijstand
Onderzoek naar mensen die afzien van een WWB-uitkering of deze niet krijgen toegekend

2008

- R08/19 Verder op weg naar integrale dienstverlening
 - R08/17 Zicht op 'Iedereen doet mee'
Stand van zaken uitvoering participatiebeleid zomer 2008
 - R08/15 Kansen en belemmeringen
 - R08/12-13 Perspectief op duurzame uitstroom uit de WWB
 - R08/11 Met invloed meer werk
Vervolgonderzoek naar het effect van klantinvloed op de re-integratie van herbeoordeelde WAO-gerechtigden
- Jaarplan 2009
- R08/10 Handhaving: Preventie boven repressie
 - R08/09 De Sociale Verzekeringsbank op weg naar 2010
Tweede rapport: het verandertraject SVB Tien in 2007
 - R08/08 De lerende keten
Leren door samen te werken in het stelsel voor werk en inkomen
 - R08/07 Het eerste jaar
Ondersteuning van burgers in het stelsel voor werk en inkomen
 - R08/06 Stap voor stap door de keten
Dienstverlening aan doorlopers WW/WWB
- Jaarverslag 2007
- R08/05 De weg naar (maat)werk
Onderzoek in de regio Oost naar de voorwaarden waaronder de activering van werklozen in de WW tot stand komt
 - R08/04 UWV en Walvis
Zevende rapportage
 - R08/03 Oog voor veiligheid
Vervolgonderzoek kwaliteit uitvoering kraankeuringen

- R08/02 Invoering Wia
Rapport over implementatie Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen
- R08/01 Handhaven door certificeren
Een onderzoek naar het functioneren van certificerende instellingen op het terrein van asbestverwijdering

U kunt deze publicaties opvragen bij:

Inspectie Werk en Inkomen
Afdeling Strategie en communicatie

communicatie@iwiweb.nl
www.iwiweb.nl
Telefoon (070) 304 44 44
Fax (070) 304 44 45

Postbus 11563
2502 AN Den Haag

