

Het CJIB: (te) indringend achter de voordeur in de wijk Velve Lindenhof?

Inleiding

Op 29 april 2010 bood de Minister van BZK aan de Tweede Kamer aan de Trendnota Arbeidszaken Overheid 2011. De Minister van BZK kondigde het volgende aan¹:

“Andere organisaties kunnen geslaagde experimenten als voorbeeld hanteren. Daarom is het van belang dat er op het gebied van Slimmer Werken en sociale innovatie een professionele borging en uitwisseling van kennis plaatsvindt. Dit kan bijvoorbeeld in de vorm van een expertise-centrum. Een initiatief op dit gebied is een netwerk van vernieuwers binnen de publieke sector, het Slimmernetwerk. Doel van dit netwerk is vernieuwers uit de gehele publieke sector met elkaar te verbinden, waardoor kennis over hoe de overheid slimmer kan werken, wordt verzameld en verspreid.”

Het Slimmernetwerk is georganiseerd door Stichting Nederland Kennisland in samenwerking met het Ministerie van BZK. Kennisland heeft de website www.slimmernetwerk.nl in de lucht gegooid en hield op 22 september 2010 haar eerste netwerkbijeenkomst in Utrecht.

Tijdens de netwerkbijeenkomst was ik gecharmeerd van Bennie Beuvink, wijkagent in de Enschedese Krachtwijk Velve Lindenhof en coach wijkgericht werken, die met een concrete casus zat. De casus is als volgt:

In de wijk Velve Lindenhof woont een alleenstaande moeder. Dit alleenstaande moeder is multiprobleematisch, waaronder een borderline stoornis. Bij de alleenstaande moeder dook er opeens een oude, onbetaalde verkeersboete van het CJIB op. De parketpolitie stond aan de voordeur stond voor inning: bij niet betaling zou de alleenstaande moeder worden gegijzeld.

Bovenstaande te “indringend” optreden van de parketpolitie had tot gevolg dat de alleenstaande moeder bijna ging flippen. Twee jaar sociale investering in het gezin zou bijna teniet zijn gedaan. Gelukkig grepen de casemanager en Bennie in om:

1. de alleenstaande moeder tot rust te brengen;
2. de andere professionals in de Enschedese wijkaanpak “*Dringen(d) achter de voordeur*” op één lijn te krijgen en om de betaling van de verkeersboete te regelen.

Bennie vroeg tijdens de netwerkbijeenkomst van 22 september 2010 om vernieuwers die hem/de alleenstaande moeder kunnen helpen om te voorkomen dat de casus in de toekomst nog een keer voorkomt. Het oprechte verhaal komend uit het hart van Bennie hebben Natska Jansen, Theo-Jan Heessen en mij overgehaald om aan te sluiten bij Doetank III. Wij hebben ons zelf de volgende opdracht gegeven:

Herontwerp van samenwerkings- en organisatieprocessen: Waar zitten de knelpunten in de processen rondom de alleenstaande moeder met multi-problematiek?

In dit stuk geven wij onze bevindingen en aanbevelingen om de door ons geconstateerde knelpunten op te lossen.

2. Het vervolg op 18 februari 2011

Op 18 februari 2011 zijn Natska, Theo-Jan en ik op uitnodiging van Bennie afgereisd naar het Buurtservicecentrum Oost in Enschede. In het Buurtservicecentrum-Oost heeft Bennie:

1. ons een rondleiding gegeven;

¹ TK 2010-2011, 32501, nr. 2, blz. 18.

2. voor ons een gesprek geregeld met twee wijkcoaches uit het project “*Dringen(d) achter de voordeur*”;
3. voor ons een gesprek geregeld met de casemanager van de alleenstaande moeder die bijna door de parketpolitie werd gegijzeld.

Naast bovenstaande heeft Bennie volgens de Kafka-methode nog twee aanvullende gesprekken gevoerd en op papier gezet met:

1. de casemanager van de betreffende alleenstaande moeder;
2. een collega van de parketpolitie uit het Veiligheidshuis die voor de inning van verkeersboetes verantwoordelijk is.

3. De kern van het probleem

Uit de onder twee genoemde gesprekken is ons de essentie van het probleem duidelijk geworden. Dat probleem is aan de kant van de professionals tweeledig, namelijk:

1. de (administratieve kracht van de) wijkcoaches/casemanager weet niet wanneer het CJIB een onbetaalde boete heeft en wanneer de parketpolitie bij de debiteur langsgaat voor incasso en kan dreigen met/overgaat tot gijzeling;
2. de parketpolitie weet niet dat een debiteur met multi-problematiek kampt en dat de debiteur wordt begeleid door een wijkcoach of casemanager.

Het probleem bij de alleenstaande moeder met multi-problematiek staat keurig omschreven in de volgende twee citaten van de wijkcoaches uit Enschede:

1. *“Schulden zijn vaak het ergste probleem. De angst voor de deurwaarder bepaalt soms hoe mensen hun leven leiden. Wijkcoaches kunnen de situatie stabiliseren. Mensen zijn soms gewoon bezig met overleven. En de regie over het eigen leven zijn ze al een hele tijd kwijt. Met name door een enorme hoeveelheid schulden en alles wat daar nog omheen zit.”*²
2. *“Door bestaande structuren hebben hulpverleners in de “oude” aanpak de neiging om al die problemen als afzonderlijke partjes te behandelen. Dat werkt niet, want in de hoofden van de cliënten zijn het geen afzonderlijke problemen maar is het een grote brei waarover ze de regie kwijt zijn, zeker als er schulden zijn.”*³

4. Praktische oplossingen voor het probleem

Naast bovenstaande informatie vanaf de werkvloer hebben wij nog andere relevante documentatie gevonden en persoonlijke ervaringen gehad. Omdat het de parketpolitie is die (te) indringend achter de voordeur aanwezig is, geven wij per aanbeveling aan wat het standpunt is van de Minister van Veiligheid en Justitie uit zijn aanvalsplan dat hij op 18 februari 2011 aan de Tweede Kamer heeft aangeboden.

De essentie van het aanvalsplan is de volgende:

“Het gaat om een aanval die duurzame verbeteringen doorvoert over de volle breedte van het politiewerk – opsporing, handhaving, intake en noodhulp, en de bedrijfsvoering. Politie, ketenpartners, departementen, met elkaar komen wij tot oplossingen voor grote administratieve lasten.” en

² Bron: “*Dringen(d) achter de voordeur. Nieuwe methodiek van hulp en ondersteuning in Enschede*”, blz. 18.

³ Op 27 mei 2011 verscheen van het Ministerie van BZK en VWS het e-book “*Aan de slag achter de voordeur. Van signaleren naar samenwerken*”. De projectleider van de wijkcoaches in Velve Lindenhof werd in Binnenlands Bestuur van 10 juni 2011 geïnterviewd.

“Er komen minder regels en er komt meer eigen verantwoordelijkheid voor de diender.”

5. Eerste aanbeveling: richt de ICT slimmer in

Uit de door ons geraadpleegde bronnen zijn wij de volgende relevante zaken tegengekomen:

*** Boetevolgsysteem**

“In een boetevolgsysteem kunnen mensen informatie opvragen over een boete, zoals de flitsfoto, de locatie van de flitspaal, het ijrappport en de akte van aanstelling van de bekeurende politieambtenaar. Invoering van het boetevolgsysteem betekent een verbetering van de dienstverlening en naar verwachting een vermindering van het aantal Wobverzoeken bij de politiekorpsen. Een pilot bij het korps Noord Holland Noord is financieel ondersteund vanuit het BZK-programma Regeldruk en Administratieve Lastenvermindering. In het aanvalsplan ‘Minder regels, meer op straat’ is aangekondigd dat meer dan de helft van de korpsen in 2011 een boetevolgservice via het internet installeert en dat dit landelijk wordt ingevoerd.”⁴

*** Executiedocumentatie**

De incasso van verkeersboetes vindt plaats door de parketpolitie.

Het Veiligheidshuis heeft een *“Procedure CJIB – Veiligheidshuizen”*. Volgens deze procedure is er een executiedocument. In het executiedocument staat de volgende informatie:

1. naam van de debiteur;
2. geboortedatum van de debiteur;
3. CJIB-nummer;
4. parketnummer;
5. de vervaldatum van de verkeersboete;
6. de hoogte van het openstaande bedrag,
7. de incasserende instantie (deurwaarder/politie);
8. telefoonnummer van de incasserende instantie;
9. de stand van zaken van het incassotraject.

Het executiedocument dient via een beveiligde lijn door een gemandateerde OM-medewerker bij het CJIB aangevraagd te worden. Via de mail krijgt hij/zij het executiedocument.

Het doel van het executiedocument is te komen tot een efficiënte en effectieve procedure welke voor zowel de Veiligheidshuizen als het CJIB werkbaar is.

De huidige procedure van het executiedocument is een tijdelijke tussenoplossing. Op dit moment loopt de pilot *“Executie documentatie”*, waarbij het CJIB volledig geautomatiseerd *“Executie documentatie”* verstrekt aan het Openbaar Ministerie. Omdat het een pilot betreft en de evaluatie nog moet plaatsvinden, is deze wijze van bevraging nog niet landelijk uitgerold.

⁴ Bron: Brief van de Minister van BZK d.d. 31 mei 2011, kenmerk 2011-2000224719, onderwerp *“Wet openbaarheid van bestuur”*, bladzijden 9 en 10

* Gemeentelijke basisadministratie en postcodes

De wijk Velve Lindenhof heeft een aantal postcodes. Uit de gemeentelijke basisadministratie kan worden gehaald welke inwoner van Velve Lindenhof alleenstaande ouder is.

* Wat zegt het aanvalsplan?

“Bij de ambitie van deze aanval plaats ik een kanttekening. Deze betreft de ICT. Sommige oplossingen vergen aanpassing of uitbreiding van de (ICT-)systemen van de politie. Tegelijkertijd moet het technische fundament en de huidige werking van systemen worden verbeterd en vernieuwd. De betrouwbaarheid van de systemen voor de agenten is immers cruciaal.”

Onze eerste aanbeveling samengevat:

In deze digitale tijden lijkt het ons handig als het Boetevolgsysteem, het Executiedocument en de gemeentelijke basisadministratie-postcodes op de één of andere manier aan elkaar worden gekoppeld. De betreffende agent van de parketpolitie en de (administratieve kracht van de) wijkcoaches/casemanager weten dan dat er bij een alleenstaande ouder met multi-problematiek nog een niet betaalde verkeersboete openstaat.

6. Tweede aanbeveling: Verstevig de samenwerkingsafspraken en bevorder de beroepsethiek

De geïnterviewde agent van de parketpolitie gaf aan dat er onder zijn collega's grofweg gezegd twee soorten visies op het werk zijn. Het gaat dan om:

1. zoveel mogelijk incasseren in zo'n kort mogelijke tijd;
2. toch proberen wat meer maatwerk te verrichten bij de situatie die je achter de voordeur aantreft.

De verschillen in de twee benaderingen zijn dat de ene agent misschien nog een keer een waarschuwing geeft, waar de andere agent gelijk overgaat tot gijzeling. Ook heeft de ene agent betere contacten met de wijkagent dan de andere. Uit de contacten met de wijkagent kan het bijvoorbeeld duidelijk worden dat er sprake is van een "probleemgezin".

Het verbaast mij dat er twee soorten visies op het werk zijn. Volgens artikel 2 van de Politiewet 1993 heeft de politie namelijk twee taken, te weten:

1. in ondergeschiktheid aan het bevoegde gezag en in overeenstemming met de geldende rechtsregels te zorgen voor de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde en;
2. het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven.

De eerste visie op het werk past uitstekend bij de eerste politietaak. Maar past de tweede visie niet meer bij de tweede taak, namelijk het verlenen van hulp aan de alleenstaande moeder en haar kinderen in Velve Lindenhof?

Naar onze mening zou de tweede taak in de wijk Velve Lindenhof meer belicht moeten worden. Dat past ons inziens ook bij het feit dat politie en justitie in het project *“Dringen(d) achter de voordeur”* twee van de partners zijn met wie samenwerkingsafspraken zijn gemaakt.

* Wat zegt het aanvalsplan?

“Papier en systemen worden ondersteunend in plaats van leidend. Dit betekent een grote verandering in de manier van werken van de politie. Deze gaat gepaard met het versterken van het vakmanschap en een aanpassing van de manier van leidinggeven. Met

een aantal maatregelen ga ik het vakmanschap versterken.”

Onze tweede aanbeveling samengevat:

De samenwerkingsafspraken met politie en justitie kunnen worden verstevigd in die zin dat het de medewerkers van justitie en politie in het Veiligheidshuis duidelijker wordt gemaakt dat in de wijk Velve Lindenhof ook gewoon de tweede politietaak, namelijk het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven, geldt.

7. Derde aanbeveling: betrek het Ministerie van SZW erbij

Op 20 april 2011 was ik op de SZW-dagen georganiseerd door het Ministerie van SZW. De SZW-dag werd geopend door Paul de Krom, staatssecretaris van SZW.

Ik woonde de workshop *“Verbetering effectiviteit schuldhulpverlening”* bij. De spreker tijdens deze workshop maakte op verzoek van het Ministerie van SZW een handreiking voor effectieve schuldhulpverlening. Mij viel het op dat geen van de aanwezige beleidsmedewerkers Sociale Zaken van gemeenten wist van het project *“Dringen(d) achter de voordeur”* uit Enschede. Het toppunt (of dieptepunt) voor mij was de beleidsmedewerker bij het Ministerie van SZW die vertelde dat hij in zijn referentiekaders vooral dacht aan het wetsvoorstel voor een andere aanpak van de schuldhulpverlening in Nederland.

Bovenstaande persoonlijke ervaring tijdens de workshop *“Verbetering effectiviteit schuldhulpverlening”* verbaasde mij, omdat de Staatssecretaris van SZW nog op 15 april 2011 het volgende aan de Tweede Kamer heeft meegedeeld:

“Het Rijk heeft een ondersteunende en faciliterende rol ten opzichte van de uitvoering. SZW zal deze rol als volgt vormgeven:

- Waar nodig zal SZW ondersteuning bieden aan de platformfunctie van VNG en Divosa zowel gericht op kennis verspreiden van methodieken als ook gericht op de professionalisering van de uitvoering;*
- Waar nodig zal SZW samen met de andere departementen bevorderen dat kennisinstututen meer gaan samenwerken bij verzamelen en verspreiden van goede evidence based interventies bij multiproblematiek. De beoogde opbrengsten van de betere samenwerking zijn dat er geleerd wordt van oplossingen uit andere sectoren voor gelijksoortige problemen, dat er in een groter bereik systematisch goede methodieken worden verzameld en onder een grotere groep professionals worden verspreid.*
- SZW zal de VNG vragen aan te geven welke concrete belemmeringen professionals in wet- en regelgeving ervaren en zal vervolgens nagaan met andere departementen welke acties nodig zijn om de aansluiting tussen wet- en regelgeving in meerdere sectoren te verbeteren en de bureaucratie in te dammen;*
- SZW zal samen met BZK actie ondernemen om het gebruik van instrumenten voor maatschappelijke kosten en baten analyses (MKBA) te stimuleren. Een MKBA dient niet alleen inzichtelijk te maken hoe kosten en baten verdeeld worden bij de aanpak van multiproblematiek, maar dient ook om het proces van samenwerking te bevorderen.”⁵*

Op 27 mei 2011 verscheen van het Ministerie van BZK en VWS het e-book *“Aan de slag achter de voordeur. Van signaleren naar samenwerken”*. Het e-book is kennelijk niet tot stand gekomen op basis van samenwerking met het Ministerie van SZW. Waarschijnlijk geldt gewoon het spreekwoord *“onbekend maakt onbemind”*.

⁵ Bron: Brief van de Staatssecretaris van SZW d.d. 15 april 2011, kenmerk R&R/AV/2011/5534, onderwerp: *“Voortgang overleg multiproblematiek”*

Onze derde aanbeveling samengevat:

Vanuit het Ministerie van SZW dient aan gemeenten veel meer bekendheid te worden gegeven aan *“Achter de voordeur. Van signaleren naar samenwerken”*.

8. Wat levert het op?

In het e-book *“Aan de slag achter de voordeur. Van signaleren naar samenwerken”* staat op bladzijde 64 dat één geïnvesteerde euro € 1,40 oplevert aan maatschappelijke baten.

Of bovenstaande ook het geval is in de concrete casus, weten wij niet. In de concrete casus ging het er namelijk om dat de kinderen van de alleenstaande moeder met multi-problematiek niet alleen zouden achterblijven als de parketpolitie daadwerkelijk tot gijzeling was overgegaan. Gelukkig grepen Bennie en de casemanager op tijd in!

9. Het “niet benoemde” succes in Velve Lindenhof

Bennie heeft ons overtuigd van de kracht van *“Dringen(d) achter de voordeur”* in Velve Lindenhof uitgelegd. Deze kracht is volgens ons drieledig, namelijk:

1. de Enschedese gemeentepolitiek is in staat om boven partijpolitiek uit te stijgen en heeft een duidelijke lange termijnvisie op multi-problematiek geformuleerd;
2. de uitvoering van de lange termijnvisie is geconcentreerd in die zin dat de professionals onder één dak en soms zelfs op één kamer in het Buurtservicecentrum Oost in Enschede zijn gehuisvest;
3. de professionals afkomstig uit de gemeente, de zorgketen, de wooncorporatie en politie en justitie werken uitstekend samen en voelen zich niet geremd door de kokers waar ze oorspronkelijk vandaan komen: dat zijn dan de kokers met hun eigen cultuur, hun eigen hiërarchie, hun eigen logica, hun eigen arbeidsvoorwaarden etc.

Utrecht, 22 juni 2011

Fred IJspeerd, mede namens Natska Jansen, Theo-Jan Heessen en Bennie Beuvink