

Journal of Social Intervention: Theory and Practice –
2010 – Volume 19, Issue 1, pp. 60–76
URN:NBN:NL:UI:10-1-100231

ISSN: 1876-8830

URL: <http://www.journalsi.org>

Publisher: Igitur, Utrecht Publishing & Archiving
Services in cooperation with Utrecht University of

Applied Sciences, Faculty of Society and Law

Copyright: this work has been published under a
Creative Commons Attribution-Noncommercial-No
Derivative Works 3.0 Netherlands License

Drs. N. F. Reelick is Senior Researcher at the
Research Department (Sociaal-Wetenschappelijke
Afdeling) of the Department of Social Affairs and
Employment, Rotterdam (dienst Sociale Zaken en
Werkgelegenheid, Rotterdam).

Correspondence to: P.O. Box 1024, 3000 BA,
Rotterdam. E-mail: NF.Reelick@sozawe.rotterdam.nl

Received: 20 October 2009

Accepted: 14 January 2010

Review Category: Research

RISICOPROFIELEN EN HET OPSPOREN VAN FRAUDE BIJ EEN WWB-UITKERING

N. F. REELICK

ABSTRACT

High-risk profiles and the detection of social security fraud

In the Netherlands, the detection of social security fraud has recently received a great deal of attention. One method which is quite frequently used to help predict fraud is to compile “high-risk” profiles. These profiles include those characteristics which are predictors of whether a person will or will not become engaged in social security fraud. At the Social Security Service in Rotterdam, research has been carried out to see if the characteristics stored in the files of the service to predict social security fraud could be used to create a high-risk profile to predict fraud. A second research question asks which factors are likely to be predictors of fraud and, in theory, have the potential to improve the predictive accuracy of high-risk profiles.

Our research found a low predictive value for the characteristics included in the social security files in Rotterdam and thus that the high-risk profile is of limited usefulness in predicting fraud.

However, it is possible to increase predictive accuracy by including factors such as the attitudes of the claimants towards social security fraud and the claimant's opinion of the chances of being caught engaging in fraud. Caution should be exercised when using high-risk profiles to detect social security fraud.

Keywords

Social security fraud, high-risk profile, attitudes towards fraud

SAMENVATTING

Risicoprofielen en het opsporen van fraude bij een Wwb-uitkering

De laatste jaren is er binnen sociale diensten in Nederland veel aandacht geweest voor een strikt handhavingsbeleid ten aanzien van bijstandsuitkering. Het hanteren van een risicoprofiel is hierbij een veel gebruikte methode. Een risicoprofiel is opgebouwd uit factoren waarvan wordt verwacht dat zij voorspellen of een uitkeringsgerechtigde zich in zal laten met fraude. Bij Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SoZaWe) in Rotterdam is onderzoek gedaan in hoeverre gegevens die zijn opgeslagen in de bestanden van de dienst in relatie staan met fraude. Daarnaast is een onderzoek gedaan in hoeverre factoren die vanuit een theoretisch standpunt in relatie met fraude zouden kunnen staan tot een verbetering van een risicoprofiel kunnen leiden.

Uit de beide onderzoeken blijkt dat de gegevens uit de bestanden van SoZaWe een geringe voorspellende waarde hebben. Deze kan iets verbeterd worden door er factoren aan toe te voegen als de attitude van de klant tegenover fraude en beoordeling van de kansen om gecontroleerd te worden en gepakt te worden voor fraude. Het gebruik van risicoprofielen, waarbij alleen van gegevens uit de bestanden van de Sociale Diensten wordt uitgegegaan moet met de grootst mogelijke terughoudendheid gebeuren.

Trefwoorden

Bijstandsfraude, risicoprofielen, sociale zekerheidsfraude, Wet werk en bijstand, tafel van 11

INLEIDING

De afgelopen jaren is binnen sociale diensten veel aandacht geweest voor een strikt handhavingsbeleid ten aanzien van een bijstandsuitkering. Dit is enerzijds een gevolg van het landelijke beleid om wet-en regelgeving strikter te handhaven. Daarnaast is in 2004 de Wet

werk en bijstand (Wwb) van kracht geworden waarbij gemeenten volledig verantwoordelijk werden voor de kosten van de bijstand (Libregts, 2005). Dit laatste was een extra stimulans om de onnodige kosten binnen het bijstandsbudget zo veel mogelijk te beperken. Een belangrijk onderdeel van dit beleid is het voorkomen en opsporen van fraude of overtreding van de regels die met een Wwb-uitkering zijn verbonden. Een aantal instrumenten wordt ingezet bij het opsporen van fraude zoals koppeling van bestanden met gegevens van de uitkeringsgerechtigden, het onderzoeken van dossiers van uitkeringsgerechtigden en het afleggen van huisbezoeken bij uitkeringsgerechtigden. Deze instrumenten kunnen worden ingezet bij alle uitkeringsgerechtigden of bij een bepaald deel van deze doelgroep. In het laatste geval vindt veelal een risicoanalyse plaats, met een daaruit voortvloeiend risicoprofiel. Er wordt gekeken naar kenmerken die mogelijk in relatie staan met regelovertreding of fraude. Dit kunnen kenmerken van de uitkeringsgerechtigde zijn of van diens omgeving, maar ook kenmerken van de uitkering die hij of zij heeft. Het opstellen van een risicoprofiel kan op verschillende manieren gebeuren (Bunt & Van der Aalst, 2003):

1. Het risicoprofiel kan tot stand komen op basis van documentonderzoek.
2. Het risicoprofiel kan tot stand komen op basis van ervaringen van medewerkers van de sociale diensten als klantmanagers en opsporingsambtenaren.
3. Het risicoprofiel kan tot stand komen op basis van theoretische analyse.
4. Het risicoprofiel kan tot stand komen op basis van statistische analyses.

In dit artikel concentreren wij ons op het laatste, de statistische aanpak, omdat deze de meest objectieve en de meest "harde" gegevens oplevert over de mate waarin risicoprofielen fraude voorspellen. Bij deze aanpak wordt aan de hand van een statistische analyse van bestandsgegevens gekeken in hoeverre verschillende kenmerken in relatie staan met fraude of regelovertrading. Dit kan voor ieder kenmerk afzonderlijk gebeuren (univariaat), maar de kenmerken kunnen ook in hun onderlinge samenhang aan fraude worden gerelateerd (multivariaat). Enige tijd geleden is er in Rotterdam een univariate analyse gedaan naar de relatie tussen fraude met een bijstandsuitkering en een aantal bestandsgegevens in de periode 1999–2003 (Van Toorn, 2004). Uit die analyse kwamen sekse, leeftijd, burgerlijke staat en etniciteit als belangrijkste voorspellers van uitkeringsfraude naar voren. In Amsterdam is een multivariate analyse gedaan op factoren die van invloed zijn op het beëindigen van de Wwb-uitkering naar aanleiding van adresgerelateerde fraude (Wesseling, Bartelsma, Van Rens & Geurts, 2003). Een aantal uitkeringsgerelateerde factoren, te weten de hoogte van de toeslag op de uitkering, eerdere fraude met de uitkering, duur en intensiteit van de uitkering

en tenslotte het aantal jaren dat de klant op hetzelfde adres woont, bleek in relatie te staan met beëindiging van de uitkering, terwijl achtergrondkenmerken als sekse, leeftijd en dergelijke hier niet mee samenhangen. Niet vermeld wordt hoe hoog de voorspellende waarde van het gebruikte model is. Navraag bij de Dienst Werk en Inkomen leerde dat het model niet meer gebruikt werd om tot het vaststellen van een risicoprofiel te komen, omdat onduidelijk was hoe het model tot stand was gekomen.

In de boven vermelde statistische analyses wordt bijna altijd uitgegaan van die kenmerken van de uitkeringsgerechtigden die in de bestanden van de sociale diensten zijn opgenomen. Hierbij kan de vraag opgeworpen worden of daarin die kenmerken zijn opgenomen die waarschijnlijk in relatie staan met fraude of regelovertreding. Dit is op dit moment niet duidelijk. Een mogelijkheid om duidelijkheid hierover te krijgen is het doen van een multivariate analyse van de relatie tussen relevante bestandskenmerken en fraude met een Wwb-uitkering. Daarnaast zou gekeken kunnen worden welke factoren vanuit de theorie in relatie zouden kunnen staan met deze vorm van fraude. Met name in de criminologie is een aantal theorieën ontwikkeld om fraude te verklaren en te voorspellen. Een voorbeeld van een dergelijke theorie is de Rationele-Keuzetheorie, die vaak gebruikt wordt om vermogenscriminaliteit te verklaren of te voorspellen (Platform Bijzondere Opsporingsdiensten, 2007). In deze theorie wordt verondersteld dat mensen een weloverwogen afweging maken van de winst- en verlieskansen bij het bepalen van de keuze om zich al of niet met fraude in te laten. In een andere veelgebruikte theorie, de Straintheorie (Merton, 1968), wordt gesteld dat de situaties vooral bepalen of iemand crimineel gedrag gaat vertonen. De kansen om maatschappelijk aanzien en materiële welvaart te verwerven zijn niet voor iedereen gelijk. Zij, die weinig middelen als geld en opleiding hebben om dit te verwerven zouden eerder geneigd zijn om alternatieven, waaronder criminaliteit, te zoeken om toch tot welvaart en aanzien te komen. Verwant hiermee is de Sociale Controletheorie (Junger-Tas, Cruyff, Van de Looij-Jansen & Reelick, 2003), die ook het streven naar materiële welvaart en maatschappelijke erkenning als fundamentele motieven in het menselijk bestaan beschouwt. De middelen die worden gebruikt om deze doelen te verwezenlijken verschillen. Sommige kunnen als anti-sociaal of crimineel worden beschouwd. Of individuen uiteindelijk naar deze middelen grijpen wordt voor een belangrijk deel bepaald door een gebrek aan binding met de samenleving, waarin men leeft. Belangrijk in het ontwikkelen van deze binding zijn de relatie met de ouders, de prestaties op school en het werk.

Bovenstaande theorieën zijn niet specifiek ontwikkeld om uitkeringsfraude te verklaren en te voorspellen. Indien we naar de literatuur over bijstandsfraude kijken, zien we echter dat verschillende aspecten die in bovengenoemde theorieën naar voren komen een belangrijke rol spelen bij het al dan niet begaan van een regelovertreding of bij fraude. Met name

aspecten uit de Sociale Controletheorie – zoals binding met de samenleving – en elementen uit de Rationele Keuzetheorie – zoals de afweging van risico's om te frauderen – lijken een rol te spelen bij het frauderen met een uitkering (Dean & Melrose, 1997; Sainbury, 2003). De aantallen bijstandsgerechtigden waarop deze onderzoeken zijn gebaseerd zijn echter gering. In Nederland wordt al enige jaren een landelijke enquête uitgevoerd naar regelovertreding in de sociale zekerheid, waaronder ook uitkering in het kader van de Wwb (Van Gils, Van der Heijden, Ludy & Ross, 2003; Van Gils, Frank & Van der Heijden, 2007). In dit onderzoek, het Periodiek Onderzoek Regelovertreding Sociale Zekerheid (POROSZ), is naar achtergrondkenmerken als sekse, leeftijd, burgerlijke staat en dergelijke gekeken, maar ook naar meer sociaal-psychologische factoren die mogelijk in relatie staan met het frauderen met een bijstandsuitkering. Deze factoren zijn met name gebaseerd op de Rationele Keuzetheorie en in wat mindere mate op de Sociale Controletheorie. De volgende factoren staan in het POROSZ centraal:

1. Bekendheid met en duidelijkheid van de regels.
2. Schatting van de kosten en baten van naleving en overtreding en gezag- of wetgetrouwheid.
3. Schatting van de kans op controle en van de kans op detectie.
4. Schatting van de kans op een sanctie en beoordeling van de ernst van de sanctie.

Uit het POROSZ onderzoek blijkt dat schatting van de kosten en baten van naleving en overtreding, de kans op detectie en de kans op controle en wetgetrouwheid samenhangen met fraude. Ook enkele achtergrondgegevens en uitkeringsgerelateerde gegevens, zoals leeftijd en uitkeringsduur, staan in relatie met fraude. Hieruit kan afgeleid worden dat deze sociaal-psychologische factoren ook een rol spelen bij het voorspellen van uitkeringsfraude naast achtergrondgegevens en uitkeringsgerelateerde gegevens en dus factoren zijn waarmee bij het opstellen van een risicoprofiel rekening moet worden gehouden. Toch zijn hierbij enige kanttekeningen te plaatsen.

Uit het POROSZ-onderzoek is niet duidelijk af te leiden of sociaal-psychologische factoren sterker in relatie staan met regelovertreding dan achtergrondgegevens en uitkeringsgerelateerde gegevens van klanten zoals die in bestandsgegevens zijn opgeslagen. Ook blijkt de respons, vooral in het meest recente onderzoekjaar, laag te zijn, te weten 18% (Groeneveld & van Rooij, 2008). Tenslotte moet opgemerkt worden dat fraude wordt bepaald aan de hand van vragen aan de respondent zelf,

waarbij een specifieke methode wordt gebruikt om de invloed van sociale wenselijkheid zo klein mogelijk te houden (zie methode van onderzoek voor een beschrijving van deze methode).

Samenvattend lijken er aanwijzingen te zijn dat sociaal-psychologische factoren als schatting van kosten en baten van naleving en overtreding van regels, achtergrondfactoren als sekse en leeftijd en uitkeringsgerelateerde factoren als uitkeringsduur in relatie staan met fraude. Niet duidelijk is echter wat de sterkte van deze samenhang in zijn totaliteit, dus van alle factoren bij elkaar, is. Dit is belangrijk want bij een lage totale samenhang kan men de vraag stellen of het verantwoord is risicoprofielen met deze factoren te gebruiken bij het opsporen van fraude met een WWB-uitkering. Daarom zijn in Rotterdam enkele onderzoeken gedaan om wat meer duidelijkheid over risicoprofielen te scheppen. Hierbij staan 2 onderzoeksvragen centraal:

1. Wat is de waarde van risicoprofielen gebaseerd op kenmerken die in de bestanden van SoZaWe zijn opgeslagen?
2. Indien deze waarde van risicoprofielen laag is, kan deze dan verbeterd worden door variabelen aan het profiel toe te voegen die op theoretische en/of empirische gronden in relatie kunnen staan met fraude in de WWB?

In dit artikel willen wij ingaan op de resultaten van twee onderzoeken die de afgelopen twee jaar zijn gedaan om een antwoord te vinden op de beide onderzoeksvragen (Reelick, 2007, 2009). Hierdoor kan duidelijk worden of het gebruik van risicoprofielen, zoals dat nu gebeurt bij veel Sociale Diensten, een meerwaarde heeft.

EERSTE ONDERZOEKSVRAAG: BESTANDSANALYSE

Methode van onderzoek

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden zijn verschillende onderzoeksmethoden gehanteerd. Voor de beantwoording van de eerste onderzoeksvraag is een analyse gedaan van bestanden met gegevens van uitkeringsgerechtigden of klanten in Rotterdam.

Uit het bestand van 40.052 personen die in de perioden van juni 2005 tot en met juni 2006 een Wwb-uitkering hadden, is een aselechte steekproef van 5000 klanten getrokken.

De afhankelijke variabele "fraude met de uitkering" werd gedefinieerd als een terugvordering door SoZaWe die als verwijtbaar in de bestanden staat geregistreerd. Dit wil zeggen dat na onderzoek door medewerkers van de afdeling "Bijzondere opsporingen" fraude is geconstateerd.

RISICOPROFIELEN EN HET OPSPOREN VAN FRAUDE BIJ EEN WWB-UITKERING

Als onafhankelijke variabelen werden, op basis van de in de inleiding genoemde onderzoeken aangevuld met adviezen van medewerkers van de afdeling bijzondere opsporingen, de volgende kenmerken gekozen:

1. Sekse
2. Leeftijd
3. Burgerlijke staat
4. Etniciteit
5. Opleidingsniveau
6. Het hebben van een inkomen naast de uitkering
7. Het aantal in het verleden genomen maatregelen wegens regelovertreding
8. Duur van de uitkering
9. Het al of niet voorkomen van meerdere uitkeringen op één adres
10. Het al of niet ontvangen van een toeslag op de uitkering
11. Het al of niet te maken hebben met verlaging van de uitkering
12. Het al of niet incidenteel of periodiek ontvangen van bijzondere bijstand
13. Het al of niet moeten aflossen van schulden aan SoZaWe
14. Het door het hebben van schulden al of niet door SoZaWe laten betalen van vaste lasten

Resultaten

Bij 7% van de klanten die in de periode juni 2005 tot en met juni 2006 een WWB-uitkering ontvingen werd fraude geconstateerd. Door middel van logistische regressie werd eerst gekeken in hoeverre de achtergrondvariabelen en de uitkeringsvariabelen afzonderlijk met geconstateerde fraude samenhangen. Wat betreft de achtergrondvariabelen blijkt dat degenen die een grote kans hebben te frauderen (significantie .05 of lager aan de hand van de Wald LR Statistic¹):

- Mannen zijn
- Jonger zijn dan 55
- Van Surinaamse afkomst zijn: zij of wier ouders in Suriname zijn geboren
- Van Antilliaanse afkomst zijn: zij of wier ouders in de Nederlands Antillen of Aruba zijn geboren
- In arme landen zijn geboren: zij of wier ouders in Oost of Zuid Europa, Azië(exclusief Japan en Indonesië), Afrika en Midden of Zuid Europa zijn geboren

Ten aanzien van de uitkeringsgerelateerde variabelen blijkt dat degenen die een grotere kans hebben te frauderen:

- In het verleden een maatregel hebben gekregen wegens het overtreden van de uitkeringsregels;
- één of meer schulden moeten aflossen aan SoZaWe;
- geen schulden hebben aan derden die door SoZaWe worden betaald.

Vervolgens werd voor deze acht onafhankelijke variabelen opnieuw gekeken in hoeverre zij in relatie staan met geconstateerde fraude. De 3 variabelen, "Surinaamse afkomst", "Antilliaanse afkomst" en "in arme landen geboren zijn" hingen niet meer significant met fraude samen, de overige 5 wel (tabel 1). Tussen haakjes staat de richting van de variabelen; bij schulden bijvoorbeeld loopt deze van geen schulden naar wel schulden en bij fraude loopt deze van geen fraude naar wel fraude. Een positieve relatie geeft aan dat het wel hebben van schulden verbonden is met het wel voorkomen van fraude.

Tabel 1: Relatie achtergrondvariabelen en uitkeringsgerelateerde variabelen met fraude.

	B fraude (geen → wel)
Schulden aan SoZaWe (geen → wel)	1.28
Maatregel (geen → wel)	.80
Leeftijd (55 jaar of ouder)	
18–24	.95
25–34	1.24
35–44	1.04
45–54	.74
Sekse (vrouw → man)	.52
Schulden aan derden (geen → wel)	-.61

Deze 5 zijn:

- Het moeten aflossen van één of meer schulden aan SoZaWe
- In het verleden een maatregel hebben gekregen wegens het overtreden van de uitkeringsregels

- Jonger zijn dan 55
- Man zijn
- Geen schulden hebben aan derden die door SoZaWe worden vereffend

Hoewel deze variabelen significant samenhangen met geconstateerde fraude zijn de samenhangen niet sterk. De voorspellende waarde van deze variabelen is gering. Deze wordt bepaald aan de hand van een speciale maat, Nagelkerke R^2 , die varieert van 0 (geen verband) tot 1 (volmaakt verband). In ons geval is deze .16 wat als laag kan worden bestempeld. Een redelijke voorspellende waarde volgens deze maat is .30, een hoge boven de .50.

TWEEDE ONDERZOEKSVRAAG: SECUNDAIRE ANALYSE VAN GEGEVENS UIT HET POROSZ-ONDERZOEK

Methode van onderzoek

Om de tweede onderzoeksvraag te beantwoorden – de vraag of de toevoeging van theoretische variabelen tot een verhoging van de waarde van een risicoprofiel kan leiden – is gebruik gemaakt van een secundaire analyse van het POROSZ-materiaal. Deze analyse is uitgevoerd door het Departement Methoden en Technieken van de Faculteit Sociale Wetenschappen van de Universiteit Utrecht. Voor de secundaire analyse zijn de bestanden uit 2002 en 2004 gebruikt. Het meest recente bestand uit 2006 is niet gebruikt, omdat in dat jaar voor een andere onderzoeksmethode is gekozen dan in 2002 en 2004 en de respons aanzienlijk lager was. Hierbij zijn de volgende fraudevormen onderscheiden (Van Gils *et al.*, 2003):

1. Het niet opgeven van geldelijke vergoedingen uit kleine klusjes of klusjes van beperkte omvang (klusjes).
2. Het niet opgeven van inkomsten uit betaald werk in het informele circuit, waardoor geen belasting of premies worden afgedragen (zwart werk).
3. Het verzwijgen van inkomsten naast de uitkering anders dan uit arbeid (inkomen).
4. Het verzwijgen van vermogen (vermogen).
5. Het geven van onjuiste of onvolledige inlichtingen over de woon- of leefsituatie (huishouden).

Zoals in de inleiding al is aangegeven gaat het bij de verschillende fraudevormen niet om geregistreerde fraude, maar is aan de uitkeringsgerechtigden gevraagd of zij in de 12 maanden voorafgaand aan het onderzoek al of niet gefraudeerd hebben. Om de kans op sociaal wenselijke antwoorden zo klein mogelijk te houden wordt hierbij een speciale methode, de

randomized respons methode, gehanteerd. Deze houdt in dat de respondent, alvorens te antwoorden, eerst een worp met twee dobbelstenen moet doen. Gooit hij of zij 2, 3 of 4 dan is het antwoord verplicht ja, gooit hij of zij 11 of 12 dan is het antwoord verplicht nee. Bij alle andere uitkomsten van de worp moet het werkelijke antwoord worden gegeven. Bij de statistische analyse van de gegevens wordt vervolgens gecorrigeerd voor de bewust ingebrachte meetfouten (Lensvelt-Mulders & De Leeuw, 2002). Als onafhankelijke variabelen is een aantal sociaal-psychologische variabelen opgenomen. Deze zijn geoperationaliseerd aan de hand van een serie van 12 vragen die gebaseerd zijn op de zogenaamde "Tafel van Elf" en worden als T11-variabelen aangeduid. De Tafel van Elf is in opdracht van het Ministerie van Justitie ontwikkeld om inzicht te geven in de factoren die van invloed zijn op het al of niet naleven van wetgeving (Expertisecentrum voor Rechtspleging en Rechtshandhaving, 2006). Het gaat om de volgende factoren:

- | | |
|---|---|
| 1. Kennis en duidelijkheid van de regels | 7. Reactie omgeving op overtreding |
| 2. Moeite naleven regels en voordeel zien in het overtreden van de regels | 8. Wetgetrouwheid (altijd doen wat in de wet staat) |
| 3. Acceptatie regels | 9. Beoordeling fysieke (aan huis controleren) en administratieve controlekansen |
| 4. Beoordeling selectiviteit (doeltreffendheid) regels | 10. Beoordeling sanctiekansen bij overtreding |
| 5. Beoordeling detectiekansen (kans op ontdekking overtreding) | 11. Beoordeling ernst van de sanctie |
| 6. Beoordeling kans op aangeven door omgeving bij overtreding | |

De meeste vragen zijn in de vorm van stellingen gegoten waarbij de respondent aan de hand van een 5-puntsschaal moet aangeven of hij of zij het met de stelling eens is. Alleen bij de vragen over detectiekansen (factor 5) en de fysieke en administratieve controlekansen (factor 9) moet de respondent aan de hand van een 5-puntsschaal aangeven hoe groot hij of zij de kans acht. "Moeite hebben met het naleven van de regels en het voordeel zien van het overtreden van de regels", "acceptatie van de regels", "wetgetrouwheid" en "reactie van de omgeving" kunnen als operationalisatie van de Sociale Controletheorie worden beschouwd, terwijl "beoordeling selectiviteit regels", "detectiekansen", "kans op het aangeven door de omgeving bij overtreding", "fysieke en administratieve controlekansen", "sanctiekansen bij overtreding" en "ernst van de sanctiekansen" als operationalisaties van de Rationele Keuzetheorie kunnen worden opgevat.

Naast deze T11- variabelen zijn ook achtergrondvariabelen en uitkeringsgerelateerde variabelen meegenomen:

1. sekse,
2. leeftijd
3. opleiding
4. duur van de uitkering
5. samenstelling van het huishouden
6. het al of niet kostwinner zijn

De T11-vragen zijn in beperkte mate op betrouwbaarheid en validiteit getest in een recent onderzoek naar kennis en attitude tegenover fraude van klanten tegen wie een fraudeonderzoek liep en klanten bij wie dit niet het geval is (Reelick, 2009). Daaruit bleek dat de respondenten de vragen over het algemeen goed begrepen. Er is vervolgens een factoranalyse uitgevoerd, op basis waarvan 3 schalen geconstrueerd konden worden die respectievelijk de bekendheid met de regels (4 items), de beoordeling van de pakkans bij fraude (6 items) en de beoordeling van de controlekans door SoZaWe (3 items) aangeven. Alle schalen hebben een redelijke (α is groter dan .60) betrouwbaarheid met waarden van respectievelijk .73, 68 en 65.

Voor de bestandsanalyse is een logistische regressie uitgevoerd met behulp van het programma SPSS 17.0. Voor de analyse van het POROSZ- materiaal is eveneens gebruik gemaakt van logistische regressie aan de hand van speciaal door het Departement Methoden en Technieken ontwikkelde programmatuur.

Resultaten

Allereerst blijkt dat de persoonsgebonden T11-variabelen, de achtergrondvariabelen en de uitkeringsgerelateerde variabelen in beperkte mate samenhangen met "het verzwijgen van inkomsten naast de uitkering anders dan uit arbeid (inkomen)", "het verzwijgen van vermogen (vermogen)" en "het geven van onjuiste of onvolledige inlichtingen over de woon- of leefsituatie (huishouden)". Op deze fraudevariabelen zullen we dan ook verder niet ingaan. Voor de fraudevariabelen "zwart werken" en "het niet of in beperkte mate opgeven van een geldelijke vergoeding voor het doen van klusjes" is het beeld anders.

In tabel 2 is te zien welke variabelen in een significante relatie staan met het "zwart werken". De onafhankelijke variabelen die niet significant in relatie met zwart werken staan zijn weggelaten. Tussen haakjes is bij iedere variabele aangegeven in welke volgorde de antwoordcategorieën lopen. Een voorbeeld is het "voordeel zien van overtreden" die loopt van "ik ben het oneens met de uitspraak dat ik voordeel zie" tot en met "ik ben het er mee eens". De relaties zijn, in volgorde van belangrijkheid, als volgt:

Bijstandsgerechtigden die aangeven zwart te werken:

1. Leven meer in een huishouden met ouders, broers of zussen
2. Zien in sterkere mate de voordelen van het overtreden van de regels
3. Zijn ouder
4. Hebben meer moeite om aan de verplichtingen te voldoen
5. Hebben een hogere acceptatie van de regels
6. Zijn minder geneigd altijd te doen wat de in wet staat (wetgetrouwheid)
7. Beoordelen de detectielans laag
8. Beoordelen de selectiviteit (doeltreffendheid) van de controle als laag

Tabel 2: Relatie T11-variabelen en achtergrondvariabelen met zwart werk.

	B zwart werk (geen → wel)
Geen moeite aan verplichtingen te voldoen (eens → oneens)	.37
Voordeel overtreden (oneens → eens)	.93
Acceptatie regels (eens → oneens)	-.33
Altijd doen wat in de wet staat (eens → oneens)	.27
Detectiekans (groot → klein)	.27
Selectiviteit controle (oneens → eens)	.22
Leeftijd (laag → hoog)	.42
Kinderen (niet → wel)	.86
Huishouden met ouders, broers of zussen (geen → wel)	1.14

Het doen van klusjes vertoont minder samenhang met de verschillende onafhankelijke variabelen. Bijstandsgerechtigden die klusjes doen zonder daarvan de verdiensten geheel of gedeeltelijk op te geven,

1. zien in sterkere mate het voordeel van overtreden;
2. hebben meer moeite hebben aan de verplichtingen te voldoen;
3. beoordelen de detectiekans laag;
4. beoordelen de selectiviteit (doeltreffendheid) van de controle als laag;
5. beoordelen de fysieke (aan huis controleren) als hoog.

Tenslotte is het vermeldenswaard dat geen van de achtergrondvariabelen als sekse, leeftijd en dergelijke in relatie staat met het doen van klusjes zonder de verdiensten ervan op te geven.

Door de gebruikte randomized respons methode, waarbij bewust meetfouten worden geïntroduceerd die later worden gecorrigeerd, is het niet mogelijk om bijvoorbeeld via de Nagelkerke R^2 een indicatie te krijgen van de voorspellende waarde van het model.

DISCUSSIE

De voorspellende waarde van een frauderisicoprofiel van Wwb-gerechtigden op basis van gegevens die in de bestanden zijn opgeslagen lijkt, in ieder geval in Rotterdam, niet groot. Een op deze gegevens gebaseerd risicoprofiel zal niet of nauwelijks tot een verbetering van het opsporen van fraude bij deze groep leiden. Er zijn weinig factoren die samenhangen met het plegen van fraude. De belangrijkste is het moeten aflossen van schulden aan SoZaWe. Het is goed te beseffen dat het hierbij ook om schulden kan gaan die zijn ontstaan omdat door fraude verkregen bedragen aan de dienst moesten worden terugbetaald. Daardoor treedt er een zekere vermenging van de afhankelijke en de onafhankelijke variabele op waardoor de relatie tussen schulden aan SoZaWe en fraude kunstmatig wordt verhoogd. Achtergrondvariabelen als sekse, opleidingsniveau, etniciteit en leeftijd, die vaak worden gebruikt bij risicoprofielen, staan niet of in beperkte mate (sekse en leeftijd) in relatie tot fraude. Het gebruiken van klant- en uitkeringsgegevens als basis voor opstellen van risicoprofielen voor fraude heeft samengevat een beperkte waarde voor het opsporen van fraude. Hierbij past de kanttekening dat geconstateerde fraude in de periode 2005 tot en met 2006 niet veel (7%) voorkomt, waardoor het om statistische redenen al lastig is om een model met een hoge voorspellende waarde te vinden. Echter dit zijn wel de percentages die, volgens de Kaart Werk en Bijstand van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, in de grote steden ook in 2007 worden gevonden.

De andere onderzoeksvraag luidde of er, gezien deze geringe waarde, andere variabelen zijn die de waarde van risicoprofielen zouden kunnen vergroten. Hiertoe is een secundaire analyse van het POROSZ-materiaal gedaan. In dit materiaal zijn variabelen opgenomen die kunnen worden gerelateerd aan 2 theorieën, de Rationele Keuzetheorie en de Sociale Controletheorie. Uit de secundaire analyse komt naar voren dat het voordeel zien van overtredingen, de beoordeling van de detectiekans en de beoordeling van de doeltreffendheid van de controle in relatie staan met "zwart werken" en met het "doen van klusjes zonder de verdiensten daarvan op te geven". Deze variabelen lijken meer te passen in de Rationele Keuzetheorie, die uitgaat van een afweging van winst en verlies bij zich het al dan niet inlaten met fraude. Daarnaast zien we, als het gaat om "zwart werken", dat het moeite hebben om aan de verplichtingen van een Wwb-uitkering te voldoen en een geringe wetgetrouwheid ook met fraude samenhangen. Deze variabelen lijken beter te passen bij de Sociale Controletheorie. Andere vormen van fraude hangen niet

sterk samen met deze sociaal-psychologische variabelen. Niet vast te stellen valt in welke mate de toevoeging van deze variabelen aan een frauderisicoprofiel de voorspellende waarde van het profiel vergroot; we weten alleen dat ze in het algemeen sterker samenhangen met fraude dan achtergrondvariabelen.

Samengevat lijkt er enige aanwijzing te zijn dat het toevoegen van sociaal-psychologische kenmerken zoals die in de Rationele Keuzetheorie en de Sociale Controletheorie naar voren komen, tot verbetering van een risicoprofiel kan leiden om fraude met een Wwb-uitkering op te sporen.

Op basis van onderzoeksresultaten kunnen echter eveneens kritische kanttekeningen worden geplaatst bij deze conclusie. Immers, de T11-variabelen hangen niet samen met alle vormen van fraude, maar alleen met "zwart werken" en "het doen van klusjes zonder de verdiensten daarvan op te geven". Tenslotte blijven maatschappelijke factoren zoals die in de Sociale Straintheorie naar voren komen in de beide eerder genoemde theorieën en in de T 11-variabelen onderbelicht. Meer concreet zouden een laag opleidingsniveau en een laag materieel welvaartsniveau de geneigdheid om te frauderen kunnen vergroten. Toegepast op de groep met een Wwb-uitkering kan men dan veronderstellen dat de duur en de intensiteit van de uitkering, als indicatoren van de financiële druk of spanning van een uitkeringsgerechtigde, de kans op fraude doen toenemen. Deze duur en intensiteit van de uitkering blijken echter, evenals opleidingsniveau, niet met fraude samen te hangen. Anderzijds komt uit het POROSZ-onderzoek naar voren dat de grootte van het huishouden, dat ook als indicatie van de financiële druk of spanning kan worden gezien, *wel* samenhangt met zwart werken.

Een profiel kan aan kracht winnen door er variabelen aan toe te voegen die aangeven hoe groot volgens de uitkeringsgerechtigde het voordeel is dat met fraude kan worden verkregen, hoe groot hij of zij de pakkans beoordeelt bij fraude en hoe groot de kans wordt beoordeeld dat de sociale dienst controleert op fraude. Het probleem hierbij is wel dat het niet makkelijk zal zijn deze factoren in te passen in een (intake)gesprek met de klant. Met andere woorden: er zijn praktische toepassingsproblemen verbonden aan een dergelijke uitbreiding van het risicoprofiel. Tenslotte kan nog opgemerkt worden dat de mogelijkheid bestaat dat er gegevens van uitkeringsgerechtigden zijn die mogelijk wel in relatie met fraude staan, maar niet in onze analyse zijn opgenomen zoals het soort beroep dat men uitoefent. Welke factoren of kenmerken ook gekozen worden en welke methode daar ook bij gehanteerd wordt, uiteindelijk zal onderzoek moeten uitwijzen of er een relatie is tussen de deze factoren of kenmerken en fraude. Hierbij is het essentieel dat de factoren in hun onderlinge samenhang worden onderzocht, omdat dan pas hun belang voor het opsporen van fraude kan worden bepaald.

De resultaten overziend kan geconcludeerd worden dat het gebruik van een frauderisicoprofiel dat alleen is gebaseerd op gegevens van uitkeringsgerechtigden die een Wwb-uitkering krijgen, niet zinvol lijkt. Het gebruik ervan bij het opsporen van fraude moet dan ook met de grootst mogelijke terughoudendheid gebeuren. Het gebruik van risicoprofielen veronderstelt immers dat er een hoge samenhang is tussen de kenmerken waarop het profiel gebaseerd is, en de fraude met de uitkering die men wil opsporen. Indien deze samenhang er niet is, en het hier gepresenteerde onderzoek stelt deze samenhang inderdaad ter discussie, is het een weinig *effectief* middel om fraude met een WWB-uitkering op te sporen en dient ook de vraag zich aan of het een *wenselijk* middel is om fraude op te sporen. De consequenties die aan een dergelijk opsporingsmiddel zijn verbonden voor de privacy en stigmatisering van uitkeringsgerechtigden zijn niet gering. Door gebruik te maken van bestandsgegevens van uitkeringsgerechtigden is immers, vooral wanneer op basis van een aangetroffen risicoprofiel een huisbezoek wordt afgelegd om fraude vast te stellen, de privacy van uitkeringsgerechtigden in het geding. Het is de vraag of dergelijke bezoeken gelegitimeerd zijn, wanneer het risicoprofiel waarop het bezoek gebaseerd is, nauwelijks een samenhang vertoont met fraude.

Daarbij maakt het risicoprofiel gebruik van een aantal persoonsgebonden kenmerken, waardoor er een risico bestaat op stigmatisering van bepaalde groepen uitkeringsgerechtigden. Het gebruik van een risicoprofiel moet dan ook niet alleen vanuit effectiviteitsoverwegingen kritisch en weloverwogen plaatsvinden, maar moet ook rekening houden met de waardengeladenheid van een dergelijk instrument en de consequenties voor diegenen die er mee geconfronteerd worden.

NOTEN

- 1 De Wald Statistic wordt gebruikt om te bepalen of een variabele in een logistische regressieanalyse significant met de afhankelijke variabele samenhangt. Hij wordt uitgerekend door de regressiecoëfficiënt (die de sterkte van het verband aangeeft) te delen door de standaardfout en dit vervolgens te kwadrateren.

LITERATUUR

Bunt, S., & Aalst, M. van der (2003). *Risicosturing bijstandsfraude inventarisatie van methodieken* [Risk Management Social Security Fraud Overview of Methods]. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Leiden: Research voor Beleid Platform Bijzondere Opsporingsdiensten.

- Dean, H., & Melrose, M. (1997). Manageable Discord; fraud and Resistance in the Social Security System. *Social Policy & Administration*, 31(2), 103–118.
- Expertisecentrum voor Rechtspleging en Rechtshandhaving. (2006). *De Tafel van 11* [Table of Eleven]. Den Haag: Ministerie van Justitie.
- Gils, G. van, Heijden, P. van der, Ludy, O., & Ross, R. (2003). *Regelovertreiding in de sociale zekerheid* [Breaching the Rules of Social Security]. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Gils, G. van, Frank, L., & Heijden, P. van der (2007). *Regelovertreiding in de WAO, WW en WWB in 2006* [Breaching the Rules of WAO (The General Old Age Pensions Act), WW (the Unemployment Insurance Act) and WWB (The Work and Social Assistance Act) in 2006]. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Groeneveld, M., & Van Rooij, H. (2008). *Aanmoedigen en afschrikken* [To encourage and deter]. Den Haag: Dienst Publiek en Communicatie Ministerie van Algemene Zaken.
- Junger-Tas, J., Cruyff, M. J. L. F., Van de Looij-Jansen, P. M., & Reelick, F. (2003). *Etnische minderheden en het belang van binding* [Ethnic Minorities and the Relevance of Cohesion]. Den Haag: Koninklijke Vermande.
- Lensvelt-Mulders, G., & Leeuw, E. de (2002). Vragen naar gevoelige informatie [Inquire after Intimate Information]. *Facta*, 10, 34–35.
- Libregts, I. (2005). *Ik zal handhaven: Onderzoek naar de implementatie van Hoogwaardig Handhaven in Rotterdam* [I will Enforce the Law: A Study on the Implementation of Excellent Law Enforcement]. Rotterdam: Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Sociaal-Wetenschappelijke Afdeling.
- Merton, R. (1968). *Social Theory and Social Structure*. New York: Free Press.
- Platform Bijzondere Opsporingsdiensten. (2007). *Fraude in Beeld* [Fraud in the Picture]. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Reelick, N. F. (2007). *De voorspellende waarde van risicoprofielen ten behoeve van fraude bij een WWB-uitkering* [The Predictive Worth of Risk Profiles in tracing Social Security Fraud]. Rotterdam: Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Sociaal-wetenschappelijke Afdeling.
- Reelick, N. F. (2009). *Ik word altijd gepakt. Bekendheid met en houding tegenover uitkeringsregels als voorspellen voor fraude* [I Always Get Caught. Familiarity with and Attitude toward Social Security Rule as Predictors of Fraud]. Rotterdam: Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Sociaal-wetenschappelijke Afdeling.
- Sainbury, R. (2003). Understanding Social Security Fraud. In J. Millar (Ed.), *Understanding Social Security* (pp. 276–295). Bristol: The Policy Press.

RISICOPROFIELEN EN HET OPSPOREN VAN FRAUDE BIJ EEN WWB-UITKERING

- Van Toorn, M. (2004). *Bijstandsfraude geanalyseerd: een bijstandsanalyse van fraudevormen 1999–2003* [Analyzing Social Security Fraud: an Analysis of Fraud Models]. Rotterdam: Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Sociaal-wetenschappelijke Afdeling.
- Wesseling, T., Bartelsman, C., Rens, C. van, & Geurts, S. (2006). Statistische Aanpak levert miljoenenbesparing op [Statistical Approach saves Millions]. *Sociaal Bestek*, 68, 16–21.