

HET MELDEN VAN UITKERINGSFRAUDE

Author: Tom Koelen
University of Twente
P.O. Box 217, 7500AE Enschede
The Netherlands
t.h.b.koelen@student.utwente.nl

Het UWV heeft het afgelopen jaar voor ruim 71 miljoen aan uitkeringsfraude gedetecteerd. Dit is een groot bedrag, maar het UWV is van mening dat dit bedrag nog hoger uit kan vallen wanneer de meldingsbereidheid toeneemt. Het UWV is bij het detecteren van fraude namelijk voor een groot deel afhankelijk van burgers en hun participerend vermogen. Het UWV hoopt de bereidheid tot het melden van uitkeringsfraude te vergroten door inzicht te verkrijgen in de harde determinanten van de melders. Hierbij zijn vooral geografische en demografische invloeden van belang, i.e. factoren als woonplaats, leeftijd en geslacht. Ook de nabijheid van de melder ten opzichte van de fraudeur is een aandachtspunt in dit onderzoek. Om deze inzichten te verkrijgen is een aantal dossiers van het UWV ingezien, met daarin enkele tipbrieven. Uiteindelijk heeft dit geleid tot een relatief kleine onderzoeksgroep van 72 melders. In deze meldingen is informatie betreffende bovenstaande factoren onderzocht, aan de hand van een aantal variabelen. Vervolgens is door het toepassen van enkele bedrijfskundige concepten, zoals segmentatie en targeting, getracht om een nieuwe invalshoek te presenteren, zodanig dat er nieuwe inzichten worden vergaard die mogelijk helpen bij het opsporen, detecteren en aanpakken van uitkeringsfraude.

Supervisors:

G. Bruinsma
T. De Schryver
H. Aukes
L. Mol

Keywords

Uitkeringsfraude, fraudedetectie, burgerparticipatie, harde determinanten, segmentatie, targeting.

Permission to make digital or hard copies of all or part of this work for personal or classroom use is granted without fee provided that copies are not made or distributed for profit or commercial advantage and that copies bear this notice and the full citation on the first page. To copy otherwise, or republish, to post on servers or to redistribute to lists, requires prior specific permission and/or a fee.

1st IBA Bachelor Thesis Conference, July 3rd, 2014, Enschede, The Netherlands.

Copyright 2014, University of Twente, Faculty of Management and Governance.

1. INTRODUCTIE

Ruim 1,3 miljoen Nederlanders ontvingen eind vorig jaar een uitkering van het UWV. Deze mensen kregen een uitkering wegens werkloosheid, arbeidsongeschiktheid of ziekte. In totaal werd voor ruim 23 miljard aan uitkeringen uitbetaald door het UWV. Dit geld werd echter niet altijd terecht uitgekeerd. Er is het afgelopen jaar door het UWV namelijk voor 71,6 miljoen aan uitkeringsfraude opgespoord (UWV, 2013). Dit gegeven kan van twee kanten benaderd worden; enerzijds kan gesteld worden dat er veel fraude wordt gedetecteerd, anderzijds vermoedt het UWV dat het bedrag nog veel hoger uit zou kunnen vallen, wanneer burgers beter worden gemotiveerd dergelijke misstanden te melden.

Het UWV is bij het opsporen van fraude voor een groot deel afhankelijk van het participierend vermogen van burgers. Zij kunnen het UWV tippen; burgers kunnen melding maken via de telefoon, via internet, door een brief te sturen naar een UWV kantoor, door te melden via Meld Misdaad Anoniem of door contact op te nemen met het Centraal Meldpunt Fraude van het UWV.

Een grote bereidheid tot het melden van misstanden kan er uiteindelijk toe leiden dat uitkeringsfraude afneemt. Om de meldingsbereidheid van burgers te kunnen vergroten, dient er inzicht te zijn in gegevens over de melder, de fraudeur en de relatie tussen beiden. Hierbij spelen in dit onderzoek vooral harde determinanten van de melder een rol; er wordt gekeken naar geografische- en demografische factoren. Achtergrondkenmerken die worden meegenomen in dit onderzoek zijn woonplaats, geslacht, leeftijd, relatie met de fraudeur en de nabijheid ten opzichte van de fraudeur. Verder wordt er gekeken naar type uitkering.

Er is reeds onderzoek gedaan naar fraude; zowel de oorzaken van uitkeringsfraude (van der Mijn, 2009) als de gevolgen ervan (Kunst & van Dijk, 2009) zijn aan onderzoek onderhevig geweest. Tevens is er onderzoek gedaan naar de bestrijding van fraude (Verhue, Koenen, & van Kalmthout, 2012), de signalering van fraude (Inspectie Werk en Inkomen, 2009) en de geschatte omvang van fraude (Lensvelt-Mulders, van Gils, & van der Heijden, 2000).

Tot dusver is er echter weinig tot geen onderzoek naar gedaan de melder van uitkeringsfraude. Wanneer er inzicht wordt verkregen in de harde determinanten van de melder, kunnen hierin wellicht patronen herkend worden. Het UWV kan hier vervolgens, middels het toepassen van diverse marketingconcepten en -technieken, zodanig op inspelen dat burgers uiteindelijk beter gemotiveerd raken om misstanden te melden. Het is dus van belang om een goed beeld van 'de melder' te scheppen, zodat burgers uiteindelijk beter kunnen worden aangespoord om ook daadwerkelijk te gaan melden. Uit onderzoek is namelijk gebleken dat de bereidheid tot melden laag is, ondanks dat het plegen van uitkeringsfraude wordt afgekeurd (Verhue, Koenen, & van Kalmthout, 2012).

De hoofdvraag van dit onderzoek luidt als volgt; *'welke harde determinanten hangen samen met het melden van uitkeringsfraude?'*

2. THEORETISCH KADER

2.1 Frauderen

Om antwoord te kunnen geven op de vraag zoals deze in de introductie is gesteld, is het allereerst van belang om te weten wat het plegen van uitkeringsfraude inhoudt. Het begrip fraude

kent namelijk vele definities en heeft raakvlakken met begrippen als bedrog, misbruik en vervalsing (Algemene Rekenkamer, 2008). De van Dale (2014) definieert fraude bijvoorbeeld als een vorm van bedrog, gepleegd door vervalsing van administratie. Een andere definitie van fraude luidt; 'het opzettelijk onjuist doen voorstellen van de werkelijkheid, wetende dat dit kan resulteren in het verkrijgen van onrechtmatige, onwettige voordelen (Thornton, Mueller, Schoutsen, & van Hillegersberg, 2013).' Fraude is dus een breed begrip. Er zijn dan ook enorm veel vormen van fraude; bouwfraude, cyberfraude, examenfraude, overheidsfraude, verkiezingsfraude, uitkeringsfraude, et cetera. Dit onderzoek heeft betrekking op de laatstgenoemde vorm van fraude, dat gedurende dit onderzoek als volgt wordt gedefinieerd; 'het ten onrechte ontvangen van een uitkering (of gedeelte daarvan) als gevolg van het aan een uitvoeringsorgaan van de sociale zekerheid al dan niet opzettelijk verstrekken van onjuiste of onvolledige informatie, dan wel het voor dat uitvoeringsorgaan verzwaren van voor de beslissing relevante gegevens (CBS, 2014).'

2.1.1 Typen fraudeurs

Er zijn twee verschillende typen fraudeurs te herkennen. Het kan voorkomen dat fraude incidenteel wordt gepleegd. In een dergelijk geval wordt er eenmalig vergeten of verzwegen, dus al dan niet bewust, om het benodigde te melden bij het UWV. Er kan echter ook sprake zijn van een notoire fraudeur. Volgens Brummelkamp, Kerckhaert en Engelen (2013) voldoen notoire fraudeurs voldoen aan twee of meer van de volgende vijf criteria;

- *Structureel*; de fraudeur pleegt regelmatig of over een langere periode fraude.
- *Bewust*; de fraudeur is zich er van bewust dat er een overtreding wordt begaan.
- *Recidive*; de fraudeur is meer dan eens bestraft voor het plegen van fraude.
- *Gedragspatroon*; frauderen is tot de levenswijze van de fraudeur gaan behoren.
- *Samenhang*; de fraudeur pleegt ook fraude op andere terreinen, bijvoorbeeld met toeslagen.

Volgens Sparrow (2000) zijn er twee strategieën bij het plegen van fraude; 'hit-and-run' en 'steal a little, all the time.' Bij 'hit-and-run' wordt er fraude pleegt, waarop de fraudeur verdwijnt voordat het wordt opgemerkt. Bij 'steal a little, all the time' is er sprake van een langere periode van fraude, waarbij er zorgvuldig wordt getracht dat dit onopgemerkt blijft. Als deze twee strategieën worden vergeleken met de twee typen fraudeurs, kan worden gesteld dat de strategie 'steal a little, all the time' voornamelijk betrekking heeft op notoire fraudeurs, terwijl de incidentele fraudeur (opzettelijk of niet) de strategie 'hit-and-run' zal toepassen. Deze laatste strategie kan echter ook meermaals bewust worden toegepast, in een dergelijk geval maakt een notoire fraudeur ook gebruik van deze strategie.

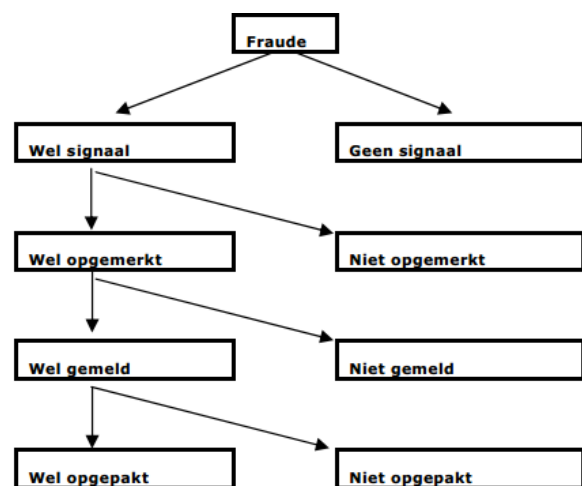
2.2 Melden

Er zijn verschillende manieren om uitkeringsfraude te melden. Er kunnen echter grofweg twee redenen worden aangedragen waarom burgers die weet hebben van misstanden met betrekking tot uitkeringsfraude, besluiten dit niet te melden; ofwel men weet niet dat de mogelijkheid bestaat om te melden, of men vindt dit te omslachtig (1), ofwel men weet wel van deze mogelijkheden om misstanden te melden, maar men besluit dit bewust niet te doen (2). De tweede groep is de groep waar dit onderzoek zich op richt; mensen die bewust besluiten

om niet te melden. Uit onderzoek blijkt dat de algemene meldingsbereidheid van burgers in heel Nederland ligt op 37%, terwijl meer dan 95% van de ondervraagden uitkeringsfraude een afkeurenswaardige praktijk vinden (Verhue, Koenen, & van Kalmthout, 2012).

2.2.1 Meldingsproces

Er zijn dus veel mensen die uitkeringsfraude afkeuren, maar die niet bereid zijn om dit te melden, mochten zij ooit in een dergelijke situatie terecht komen. Om de meldingsbereidheid te verhogen, dient het meldingsproces in acht te worden genomen (Algemene Rekenkamer, 2008). Dit proces ziet er als volgt uit;



Figuur 1. Meldingsproces (Algemene Rekenkamer, 2008)

Een toelichting op de figuur hierboven; indien er fraude wordt gepleegd, kan het voorkomen dat er geen signaal van deze fraude wordt afgegeven door fraudeurs, bijvoorbeeld doordat er wordt samengespannen of doordat de fraudeur in de positie is dat hij of zij dergelijke signalen kan onderdrukken. Indien er wel sprake is van fraudesignalen, kan een burger deze signalen wel of niet opmerken. Wanneer signalen worden afgegeven door de fraudeur én worden opgemerkt door de burger, staat de burger voor de keuze dit te melden of niet. Als wordt besloten om wel melding te maken, is het de taak van het UWV om op basis van deze melding de fraudeur op te pakken (Verhue, Koenen, & van Kalmthout, 2012). Fraudesignalen die zijn opgemerkt en gemeld, bevatten meestal niet alle noodzakelijke gegevens om direct de overtreding en de omvang of periode van de fraude te kunnen vaststellen, waardoor het mogelijk is dat een fraudeur niet kan worden opgepakt ondanks de melding van een burger (Inspectie Werk en Inkomen, 2009).

Theoretisch gezien is 37% van de burgers bereid om te melden als er signalen van uitkeringsfraude worden opgemerkt (Verhue, Koenen, & van Kalmthout, 2012). Echter, uit datzelfde onderzoek blijkt dat ruim een derde van de burgers ook daadwerkelijk in een dergelijke situatie komt of is gekomen; zij merken fraudesignalen op of ze hebben in het verleden fraudesignalen opgemerkt. Van deze mensen heeft uiteindelijk slechts één op de tien het vermoeden van fraude gemeld. De theoretische meldingsbereidheid ligt dus op 37%, terwijl in de praktijk slechts 10% van de mensen ook daadwerkelijk melding maakt van fraude.

2.3 Gegevens

2.3.1 Fraudeur

Wat is er verder nog bekend van fraude? Uit huidige gegevens van het UWV (2014) blijkt dat er in de periode 2011-2012 in totaal 7.936 bruikbare meldingen zijn binnengekomen over klanten die mogelijk uitkeringsfraude plegen of hebben gepleegd¹. Op basis van deze meldingen is vervolgens een procedure gestart. Van de bruikbare meldingen zijn er 2.698 in 2011 ontvangen en 5.238 in 2012. Twee metingen zijn niet genoeg om te spreken van een trend, maar de verdubbeling van het aantal meldingen geeft wel aan dat de meldingsbereidheid toeneemt.

Kijkend naar de harde determinanten van de fraudeur, blijkt uit deze data onder andere dat 60,7% van de mogelijke fraudeurs van het mannelijke geslacht is en dat 39,2% van de meldingen iemand van het vrouwelijke geslacht betreft. Van 5 meldingen (0,01%) was het geslacht onbekend.

Verder wordt er door klanten vooral tussen het 26ste en 65ste levensjaar gefraudeerd, op basis van de binnengekomen meldingen. Bijna een derde van de mogelijke fraudeurs (30,6%) bevindt zich in de leeftijdscategorie 46 t/m 55 jaar. Hiermee mag deze leeftijdsgroep zich koploper noemen. 25,9% van de meldingen gaan over mensen van 36 t/m 45 jaar en 21,8% van de meldingen hebben betrekking op klanten van het UWV die ten tijde van de melding tussen de 56 en 65 jaar zijn. De minste meldingen komen binnen over mensen tussen de 18 en 25 jaar (3,8%) en de 65-plussers (2,1%), zo blijkt uit de gegevens (UWV, 2014).

2.3.2 Melder

De gegevens uit de voorgaande paragraaf hebben louter betrekking op de fraudeur. De melder kiest er zelf echter vaak voor om anoniem te blijven, waardoor het UWV hier vrijwel geen gegevens over heeft.

Kijkend naar andere vormen van fraude, bijvoorbeeld overheidsfraude of corruptie en bijbehorende melder van deze misstanden (de klokkenluiders), valt het volgende op: het zijn mensen zijn die dicht bij de fraudeur staan. Een recent voorbeeld hiervan is de vermoedelijke corruptie binnen de FIFA, de Wereldvoetbalbond, omtrent de toewijzing van het WK 2022 aan Qatar. Dit onderzoek loopt nog, maar feit is wel dat iemand van binnenuit (een lid van de FIFA) informatie heeft gemeld waaruit mogelijk blijkt dat er is gefraudeerd (Sunday Times, 2014). Een ander voorbeeld van een melder van fraude is Edward Snowden, die als (ex-)werknemer van de Amerikaanse veiligheidsdienst NSA de illegale af luisterpraktijken van deze dienst meldde. Ook hij staat dicht bij de fraudeur.

Uit onderzoek blijkt verder dat mannen over het algemeen vaker misstanden melden dan vrouwen. Dit kan mogelijk worden verklaard doordat vrouwen nadien meer wraakgevoelens ervaren van de buitenwereld dan mannen (Rehg, Miceli, Near, & van Scotter, 2008). Deze mogelijke wraakgevoelens na het doen van een melding kunnen er ook toe leiden dat er anoniem gemeld wordt.

Ondanks het feit dat er veel anonieme meldingen worden gedaan, geeft een enkele melder bij het melden van uitkeringsfraude onopgemerkt toch informatie van hem of haar zelf prijs, voornamelijk over de nabijheid van de melder ten

¹ De gegevens over 2013 (en het eerste deel van 2014) zijn mogelijk nog niet geheel verwerkt, waardoor er een onvolledig en onjuist beeld zou kunnen ontstaan.

opzichte van de fraudeur. Hieruit kan zodoende al het een en ander worden afgeleid. Deze meldingen worden door het UWV opgeslagen in dossiers (tipbrieven), waarna er wordt gekeken of de informatie over de fraudeur voldoende is om deze op te pakken. Wat de informatie over de melder zelf betreft; deze wordt verder niet methodisch en systematisch verwerkt. Indien deze informatie over de melder wel zou worden verwerkt en behandeld, kan er op lange termijn wellicht een goed beeld van 'de melder' geschept worden en kunnen er patronen worden herkend. Om de informatie van de melder goed te interpreteren zijn een aantal variabelen van belang;

- *Persoonlijke informatie*; geeft de melder informatie van zichzelf prijs; woonplaats, geslacht, leeftijdsgroep, et cetera?
- *Nabijheid*; heeft de reden tot melden wat te maken met de nabijheid ten opzichte van de fraudeur? Is het iemand die de fraude van dichtbij meemaakt, zoals in het geval van Snowden?
- *Karakter fraudeur*; meldt een burger omdat hij of zij een slechte relatie heeft met de fraudeur; wordt de persoonlijkheid van de fraudeur geheld door de melder?
- *Omvang fraude*; wat is de omvang van de fraude; waar ligt de 'grens' van de meldingsbereidheid met betrekking tot uitkeringsfraude? Hiermee wordt niet de grootte van de fraude, maar de periode bedoeld. Hoe lang houdt de fraude reeds aan? Betreft het een notoire fraudeur?
- *Type uitkering*; is er een patroon te ontdekken in het type uitkering en de bijbehorende fraude die gemeld wordt? Uit onderzoek blijkt dat de meeste burgers denken dat er veel wordt gefraudeerd door mensen in de bijstand en in de WW (Verhue, Koenen, & van Kalmthout, 2012). Komt dit overeen met de meldingen?

3. METHODEN

Om bovenstaande variabelen in de praktijk te testen, wordt gebruik gemaakt van data van het UWV. De meldingen van burgers, de zogenoemde tipbrieven, worden gebundeld in dossiers. In deze dossiers komen alle mogelijkheden om melding te doen van uitkeringsfraude bij elkaar; ontvangen brieven, uitgetypte telefonische meldingen, tipformulieren via internet, et cetera.

De betreffende dossiers bevatten tipbrieven ontvangen tussen eind oktober 2013 en eind maart 2014. De informatie en de gegevens uit deze tipbrieven worden in drie stappen gecodeerd; open coderen (uiteenrafelen van gegevens), axiaal coderen (beschrijven van codes) en selectief coderen (structureren). Bij het open coderen worden de informatie en de gegevens uit de tipbrieven uiteengegraven; indien deze meldingen alleen informatie met betrekking tot de fraudeur bevat, wordt deze niet meegenomen in dit onderzoek. Indien er informatie over de melder zelf of over zijn of haar relatie met de fraudeur wordt gegeven, wordt dit beoordeeld op relevantie en vervolgens gecodeerd. Ditzelfde geldt voor de omvang van de fraude en het type uitkering. Hierna volgt het axiaal coderen, waarbij de lijst met codes (losse stukjes tekst) worden beschreven en voorzien van gegevens. Hierbij worden eventueel codes gesplitst of samengenomen². Tot slot wordt er selectief gecodeerd; in deze laatste fase wordt getracht om verdere structuur aan te brengen

² Bij het axiaal coderen zijn bijvoorbeeld 'overburen', 'achterburen', 'naaste buren' en 'mensen uit dezelfde flat' (of appartement) samengenomen onder de noemer 'buren'.

in de afzonderlijke beschreven codes. Verder worden relaties tussen codes van gegevens voorzien (Boeije, 2005).

Na inzage van honderden meldingen in een aantal van de dossiers van het UWV zijn er uiteindelijk 72 meldingen waarbij, naast de gegevens van de fraudeur, ook informatie bekend werd van de melder zelf of de relatie van de melder ten opzichte van de fraudeur (n=72). Dit is niet veel als wordt gekeken naar het aantal meldingen dat wordt gedaan, wat het lastig maakt om patronen te ontdekken, maar om de methodiek toe te lichten zal het voor dit onderzoek toereikend zijn. Alles wat de melder, al dan niet bewust, over zichzelf prijsgeeft, is genoteerd, gecodeerd en vervolgens geanalyseerd. De meldingen bevatten gegevens over de woonplaats van de melder, het geslacht en de leeftijd van de melder, de nabijheid ten opzichte van de fraudeur en zijn of haar karakter, de omvang van de fraude en het type uitkering.

4. RESULTATEN

In dit hoofdstuk zal de gevonden informatie geanalyseerd worden en zullen de resultaten worden getoond. Dit aan de hand van de variabelen zoals deze zijn genoemd in hoofdstuk twee.

4.1 Variabelen

4.1.1 Persoonlijke informatie

De hoofdvraag van dit onderzoek heeft betrekking op de samenhang tussen harde determinanten en het melden van uitkeringsfraude. Hierbij is persoonlijke informatie van de melder van belang, onder andere de demografische en geografische gegevens. Hiervoor zullen de 72 meldingen gebruikt worden.

Onopgemerkt wordt er zo nu en dan persoonlijke informatie van de melder prijsgegeven, ondanks dat deze anoniem meldt. Van 62 van de 72 melders werd bijvoorbeeld de nabijheid ten opzichte van de fraudeur bekend. Bij 39 van deze meldingen kon zodoende ook de woonplaats van de melder worden genoteerd. Echter, de meldingen zijn afkomstig uit heel Nederland en geografisch erg verspreid, waardoor 39 meldingen te gering is om te kunnen spreken van een patroon³. Op de lange termijn, als tipbrieven op een dergelijke wijze worden geanalyseerd, kan er natuurlijk wel een patroon of tendens ontdekt worden wat betreft de woonplaats van de melders.

Naast deze geografische informatie, kan er ook worden gekeken naar demografische gegevens als geslacht en leeftijdsgroep. Echter, mede dankzij de grote hoeveelheid anonieme tips, is dit ook lastig te doorgronden, voornamelijk het inschatten van leeftijd. In een aantal gevallen kan er echter toch het een en ander worden afgeleid uit de tipbrieven, met name wat betreft geslacht. Enkele voorbeelden;

- Een ex-vrouw die fraudeert en daarbij ook nog eens alimentatie ontvangt van de melder. Hieruit kan in ieder geval het geslacht van de melder worden opgemaakt.
- Een alleenstaande moeder van drie kinderen die moeite heeft om haar gezin te onderhouden, ziet een andere vrouw in dezelfde situatie ogenschijnlijk 'makkelijk' rondkomen en drie keer per jaar op vakantie gaan. Ook hieruit kan het geslacht van de melder worden opgemaakt.

³ Zie bijlage; hoofdstuk 9, tabel 4.

Uiteindelijk kon van dertien melders het geslacht worden bepaald. Hiervan waren zeven melders van het mannelijke geslacht. De andere zes melders waren vrouwen. Als deze gegevens gecombineerd worden met de geografische gegevens, is van vier melders zowel het geslacht als de woonplaats bekend. Tussen de regels door geeft de melder dus toch het een en ander van hem of haarzelf weg. Echter, voor de demografische gegevens geldt hetzelfde als voor de geografische gegevens; om daadwerkelijk een goed profiel te kunnen schetsen van de melder is het aantal meldingen met informatie in dit onderzoek eigenlijk te gering. Als het UWV op lange termijn dergelijke gegevens opslaat, verwerkt en analyseert kan er desalniettemin wel een duidelijk beeld geschetst worden.

4.1.2 Nabijheid

Nabijheid gaat voornamelijk over de afstand tussen de melder en de fraudeur; heeft een melding betrekking op iemand uit de directe omgeving van de melder? Betreft het burens, familieleden, vrienden of kennissen? Zie hiervoor onderstaande tabel.

Tabel 1. Overzicht nabijheid melder t.o.v. fraudeur

Nabijheid	Aantal meldingen
Buren	30
Kennis	7
Dorpsgenoten	6
Familie	4
Via-via	3
Ex-partner	2
(Oud-)collega	2
Oude schoolvriendin	1
Nieuwe partner ex	1
Sportschool	1
Studiegenoot	1
Van afstand	1
Via hondenhandel	1
Via voetbalclub	1
Werknemer	1
Onbekend	10
Totaal	72

Bij 62 van de 72 meldingen is bekend wat de afstand tussen melder en fraudeur is. Bijna de helft van deze meldingen, 30 stuks, hadden betrekking op iemand uit de buurt van de melder; een naaste buurman, een overbuurman of iemand uit hetzelfde appartement. Van zes melders werd bekend dat zij in hetzelfde dorp wonen als de fraudeur, maar niet in dezelfde buurt. Verder gingen zeven meldingen over een kennis van de melder, hadden vier meldingen betrekking op familie en twee meldingen op een ex-partner. Resteren een aantal meldingen waarbij melding wordt gemaakt van fraude van een collega, een werknemer, een studiegenoot, of een bekende via de sportschool. Echter, veruit het grootste deel van de in beschouwing genomen meldingen heeft dus betrekking op burens van de melder. Over het algemeen is bij het melden van uitkeringsfraude de melder iemand die dicht bij de fraudeur staat.

4.1.3 Karakter fraudeur

Veel mensen wensen bij het melden van fraude anoniem te blijven. De persoonlijke relatie tussen de melder en de fraudeur zou hiermee te maken kunnen hebben. Als er sprake is van agressiviteit of bedreigingen aan het adres van de melder, kan deze besluiten anoniem te melden, of misschien zelfs wel helemaal niet te melden. Mogelijke wraakgevoelens kunnen er, vooral bij vrouwen, ook toe leiden dat er niet of anoniem gemeld wordt (Rehg, Miceli, Near, & van Scotter, 2008).

In de praktijk blijkt dit toch enigszins mee te vallen. Onder de 72 meldingen wordt er 'slechts' in een achttal gevallen gesproken over karaktereigenschappen van de fraudeur of over de persoonlijke relatie tussen de fraudeur en de melder. In alle acht gevallen kan de relatie tussen de fraudeur en de melder als slecht worden bestempeld en worden de karaktereigenschappen van de fraudeur die zijn aangedragen door de melder gehekel. Bij de overige meldingen wordt er zakelijk gemeld, en komen dergelijke reacties (gebaseerd op emotie, gevoel) niet voor.

4.1.4 Omvang fraude

Waar ligt de 'grens' van meldingsbereidheid? In de meldingen die zijn ingezien geeft iets meer dan de helft van de melders aan hoelang de fraude al plaatsvindt. Een enkeling is hierin concreet, tot op de exacte datum aan toe, maar het merendeel is globaler. Wat wel opvalt is dat er voornamelijk in jaren wordt gesproken, en in mindere mate in maanden. Zie de tabel hieronder.

Tabel 2. Overzicht periode van fraude

Omvang (periode)	Aantal meldingen
Minder dan een half jaar	2
Meer dan een half jaar (maar < 1)	5
Meer dan 1 jaar (maar < 2)	6
Meer dan 2 jaar (maar < 3)	3
Meer dan 3 jaar (maar < 4)	3
Meer dan 4 jaar	5
Enige jaren	10
Enige maanden	1
Enige tijd	3
Onbekend	34
Totaal	72

Van de 72 melders hebben er 38 getracht de omvang van de fraude in te schatten, i.e. hoe lang de mogelijke fraude al aanhoudt. In acht gevallen is er sprake van fraude die minder dan één jaar aanhoudt, hiervan is één melding echter onnauwkeurig ('maandenlang'). Van de 38 melders geven er 27 aan dat de fraude al minimaal één jaar aanhoudt. In bovenstaande tabel zijn deze vervolgens ingeschaald in jaren. In totaal zijn 10 van de 27 meldingen onnauwkeurig ('enkele jaren'). Er zijn drie melders die de periode van de fraude wel omschrijven, maar deze kunnen niet worden gecodeerd ('al geruime tijd') naar een periode. Desondanks kan gesteld worden dat de fraude in ieder geval een half jaar, maar in de meeste gevallen meer dan een heel jaar aanhoudt voordat er melding van gemaakt wordt.

4.1.5 Type uitkering

Tot slot wordt het type uitkering (of toeslagen) geanalyseerd. Van de 72 meldingen werd in 51 gevallen bekend wat voor een uitkering de mogelijke fraudeur ontvangt. Zie hiervoor tabel 3;

Tabel 3. Overzicht type uitkeringen & toeslagen

Uitkering & Toeslagen	Aantal meldingen
WAO-uitkering	24
WW-uitkering	10
Ziektewet	6
Wajong-uitkering	3
Toeslagen	3
Wet werk en bijstand	2
Combinatie	2
Kinderbijslag	1
Onbekend	21
Totaal	72

Uit bovenstaande tabel blijkt dat de meeste meldingen betrekking hadden op een mogelijke klant van het UWV met een WAO-uitkering, op gepaste afstand gevolgd door klanten met een WW-uitkering en klanten in de Ziektewet.

Wat opvalt is dat bij de nabijheid van de melder ten opzichte van de fraudeur bijna de helft van de meldingen betrekking heeft op burens. Als vervolgens wordt gekeken naar het type fraude, valt op dat 'slechts' een derde van de meldingen betrekking heeft op burgers met een WAO-uitkering (8 van de 24). Ditzelfde geldt voor mogelijke fraudeurs met een WW-uitkering (3 op tien). Ruim de helft van de melders die melding maakt van zijn of haar burens weet niet (of wil niet melden) wat voor een uitkering deze heeft. Het kan natuurlijk ook nog zo zijn dat er helemaal geen uitkering wordt verstrekt aan de fraudeur, maar dat er bijvoorbeeld alleen sprake is van zwartwerken.

5. CONCLUSIE EN DISCUSSIE

Aangezien het geringe aantal bekende kenmerken en karakteristieken van de melders in de selectie behoorlijk variëren, is het lastig om te spreken van 'de melder'. Tevens maakt dit het niet eenvoudig om samenhang tussen de harde determinanten en uitkeringsfraude te ontdekken. Desalniettemin kunnen er een aantal voorzichtige conclusies worden getrokken uit de onderzochte gegevens;

Van de melders uit de selectie waarvan het geslacht bekend is, zijn de mannen in een kleine meerderheid; zij melden dus eerder. Hoewel dit overeenkomt met de bevindingen van Rehg, Micheli, Near & van Scotter (2008), is de meerderheid in dit onderzoek zo minuscule dat niet kan worden geconcludeerd dat mannen significant vaker melding maken van uitkeringsfraude dan vrouwen.

Er wordt veruit het meest gemeld over burens van melders, maar ook van kennissen, dorpsgenoten en familieleden wordt meermaals uitkeringsfraude gemeld aan het UWV. Op basis van de selectie tipbrieven hebben de meeste tips over uitkeringsfraude betrekking op klanten met een WAO-uitkering. De burens van de mogelijke fraudeur zijn hierbij ook vaak de melders. Ditzelfde geldt voor fraude met betrekking tot de

Ziektewet. Tips over fraudeurs met een WW-uitkering zijn voornamelijk afkomstig van burens en kennissen.

Vaak is er al meer dan een jaar sprake van fraude voordat een burger bereid is om daadwerkelijk te melden. Kijkend naar de typen fraudeurs (Brummelkamp, Kerckhaert, & Engelen, 2013) en de strategieën bij het plegen van fraude volgens Sparrow (2000), worden vooral fraudeurs die de strategie 'steal a little, all the time' toepassen, gemeld. Deze kunnen worden bestempeld als notoire fraudeurs. Kijkend naar het meldingsproces (Algemene Rekenkamer, 2008), wordt er vaak pas na meer dan een jaar nadat de fraudesignalen wordt opgemerkt ook daadwerkelijk gemeld.

Voor vervolgonderzoek is een grotere onderzoeksgroep vereist. Dat had bij dit onderzoek ook beter gekund. Op die manier kunnen veel makkelijker patronen worden herkend in geografische of demografische gegevens. Verder zou het UWV bijvoorbeeld middels reclamespots het belang van het volledig invullen van tipformulieren kunnen aankaarten. Hierbij dient tevens te worden getracht het vertrouwen van de melder terug te winnen. In enkele tipbrieven was het negatieve imago van het UWV namelijk de reden van het anonieme melden. Als de melder wordt overtuigd van het feit dat het UWV betrouwbaar is, i.e. zuinig met demografische en geografische gegevens omgaat, maar dat deze gegevens wel nodig zijn om in de toekomst uitkeringsfraude beter te kunnen aanpakken, kan de burgerparticipatie verhogen.

6. AANBEVELING

In dit hoofdstuk zullen er enkele bedrijfskundige concepten aan bod komen, die worden gebruikt om aanbevelingen te doen. Het onderzoek geeft door deze bedrijfskundige insteek en de hierbij behandelde marketingconcepten nieuwe inzichten voor het UWV met betrekking tot het verhogen van burgerparticipatie teneinde uitkeringsfraude op te sporen en aan te pakken.

6.1 Segmentatie

Segmenteren is een bedrijfskundig fenomeen dat wordt gebruikt voor het verdelen van de markt in kleine groepen van klanten met (min of meer) dezelfde behoeften, karakteristieken of kenmerken. Er zijn verschillende manieren om te segmenteren (Blythe, 2009);

- *Gedragmatige segmentatie*; waarbij de markt wordt verdeeld op basis van gedrag van groepen consumenten. Er wordt voornamelijk gekeken naar nagestreefde voordelen, aankoopgedrag- en gelegenheid, gebruik en de houding ten opzichte van product (of service),
- *Geografische segmentatie*; waarbij bijvoorbeeld wordt gekeken naar klimaat en cultuur. Dat is in dit onderzoek minder relevant, ware het niet dat er kan worden gekeken naar een verdeling van de markt op basis van verschil in meldingen in steden en dorpen.
- *Demografische segmentatie*; waarbij de markt wordt verdeeld op basis van verschillende demografische factoren, waaronder leeftijd, geslacht, inkomen, religie, etniciteit of nationaliteit.
- *Psychografische segmentatie*; waarbij wordt gekeken naar persoonlijke karaktereigenschappen van klanten, melders in dit geval. Hierbij kan bijvoorbeeld de Myers-Briggs Type Indicator toegepast worden (Briggs & Myers, 1992).

In dit onderzoek zijn gedragmatige segmentatie en psychografische segmentatie niet of nauwelijks van belang. Er wordt gesegmenteerd op basis van geografie en demografie,

met behulp van de gegevens die eerder in dit onderzoek zijn behandeld.

Succesvol segmenteren kan worden bereikt door marktonderzoek. Hierdoor kunnen de behoeften van potentiële klanten, dit zijn de melders, beter worden begrepen, waardoor het makkelijker wordt om te weten hoe aan deze behoeften voldaan kan worden⁴. Dit proces bestaat uit drie stadia:

- (1) Wat willen de klanten (de melders)?
- (2) Het groeperen van klanten aan de hand van hun karakteristieken (segmenteren).
- (3) Het selecteren van groepen die aantrekkelijk zijn voor de organisatie (targeting) en het verwijderen van groepen die niet aantrekkelijk zijn of die niet passen bij de strategie van de organisatie (Blythe, 2009).

De melders van uitkeringsfraude willen en verlangen vooral rechtvaardigheid, gelijkheid en eerlijkheid. In de tipbrieven wordt bijvoorbeeld gezegd dat de fraudeur waarvan melding gemaakt wordt maar eens eerlijk zijn of haar centen moet gaan verdienen, net als de melder, en dat het geld van de uitkering naar mensen moet gaan die het echt nodig hebben.

Het groeperen van melders kan worden gedaan door middel van geografische segmentatie. Hiervoor kan gebruik worden gemaakt van het zogenoemde ACORN-systeem, wat staat voor 'a classification of residential neighbourhoods' en vrij vertaald een 'classificatie van buurten' betekend (CACI Limited, 2013). Hiermee worden consumenten gegroepeerd op basis van hun woonsituatie of woongebied. Dit systeem wordt voornamelijk in Groot-Brittannië toegepast om koopgedrag van consumenten in verschillende gebieden in kaart te brengen, maar een dergelijk systeem zou evenwel gebruikt kunnen worden voor het in kaart brengen van meldingsgedrag van burgers. Het UWV kan besluiten de 'markt' te verdelen in kleine groepen melders met specifieke overeenkomende kenmerken. Hiervoor kan het ACORN-systeem gebruikt worden om melders op te delen in bijvoorbeeld steden of dorpen. In dit onderzoek is de onderzoeksgroep echter te klein om dit systeem toe te passen en er conclusies uit te trekken. Dit is zodoende een suggestie voor verder onderzoek.

Demografische segmentatie kan op verschillende manieren plaatsvinden. Gezien het feit dat de tipbrieven voor het overgrote deel in het Nederlands waren geschreven of getypt, mag aangenomen worden dat dit ook (één van) de nationaliteit(en) is van de melder. De leeftijd van de melder is geen enkele keer genoemd in de tipbrieven. Dat zelfde geldt voor inkomen, religie en etniciteit. Het geslacht kan echter, zoals gezegd, tussen de regels door worden ingeschat. In dit onderzoek liggen het aantal meldingen van vrouwen en mannen nagenoeg gelijk, waaruit normaliter concludeert kan worden dat segmentatie op basis van geslacht weinig zin heeft. Echter, wanneer er bij vervolgonderzoek een grotere groep bruikbare meldingen beschikbaar is kan deze verdeling heel anders zijn. Voor al deze factoren geldt daarom dat voor eventueel vervolgonderzoek een grotere onderzoeksgroep kan bijdragen aan het beter groeperen van melders.

6.2 Targeting

Na segmentatie kan een ander fenomeen dat veelvuldig wordt gebruikt op bedrijfskundig gebied worden toegepast; targeting. Dit is het kiezen van een segment of van meerdere

aantrekkelijke segmenten. In de bedrijfskunde wordt dit vaak gebruikt om producten op een bepaald gebied, aan een specifieke groep aan de man te brengen, en dus de koopkracht van potentiële klanten in dit segment te stimuleren (Blythe, 2009). In dit geval, als het melden van uitkeringsfraude wordt gezien als zijnde een 'product', kan dit fenomeen ook gebruikt worden om in plaats van koopkracht de meldingsbereidheid in bepaalde demografische of geografische segmenten te stimuleren. Hierbij moet worden opgemerkt dat in dit onderzoek de burgers als potentiële melders, i.e. klanten worden opgemerkt. Een segment is pas aantrekkelijk als het voldoet aan aantal eisen;

- *Meetbaar (definieerbaar)*; de mogelijkheid om leden van een segment te identificeren en de hoeveelheid vast te stellen.
- *Toegankelijk*; de mogelijkheid om te communiceren met een segment als groep.
- *Substantieel*; de omvang van een segment dient groot genoeg zijn voor targeting.
- *Congruent*; de leden van een segment moet min of meer dezelfde behoeften hebben.
- *Stabiel*; een segment moet niet té snel veranderen in haar behoeften of aantal.

De drie belangrijkste criteria zijn toegankelijkheid, substantie en meetbaarheid. Desalniettemin is het belangrijk om alle eisen in acht te nemen (Blythe, 2009). Als aan de vijf bovenstaande criteria wordt voldaan zouden er dus aantrekkelijke en minder aantrekkelijke segmenten zichtbaar moeten worden met betrekking tot het melden van uitkeringsfraude.

Kijkend naar de drie belangrijkste criteria, kan het volgende worden geconcludeerd; de mogelijkheid om leden van een segment te identificeren en de hoeveelheid vast te stellen is ten dele van toepassing bij uitkeringsfraude. Wegens het feit dat het overgrote deel van de melders tot op heden anoniem meldt kunnen zij niet worden geïdentificeerd. Het vaststellen van het aantal leden is wel mogelijk. De mogelijkheid om te communiceren met een segment als groep is wel aanwezig, maar dit zal indirect moeten gebeuren, bijvoorbeeld middels reclame. De mogelijk aantrekkelijke segmenten zijn in dit onderzoek niet omvangrijk genoeg, maar als er meer dossiers zullen worden ingezien en er in de toekomst meer mensen besluiten om niet anoniem te melden, zal dit geen probleempunt zijn voor het UWV.

De overige twee criteria in acht nemend, kan worden vastgesteld dat de leden van de segmenten allen min of meer dezelfde behoefte hebben; zij willen vrijwel allemaal dat uitkeringsfraude wordt aangepakt. Deze behoefte zal bij de segmenten niet snel veranderen. Ook in aantal zullen de segmenten vermoedelijk niet te snel veranderen.

6.3 Afsluiting

Het valt aan te bevelen voor het UWV om de ontvangen tipbrieven in het vervolg zelf te gaan coderen en controleren op gegevens over de melder zelf. Als potentiële melders bovendien kunnen worden overtuigd van het feit dat het vermelden van (bijvoorbeeld) woonplaats, geslacht en leeftijd zeer waardevol is, zullen er meer gegevens over de melders binnenkomen. Als de melders op basis van deze informatie worden gegroepeerd en gesegmenteerd en er aantrekkelijke en minder aantrekkelijke groepen worden gekozen middels targeting, kan het UWV vervolgens inspelen op deze gegevens, door (bijvoorbeeld) reclame te maken in een specifiek gebied aan een bepaalde groep. Dit alles met als doel de algemene meldingsbereidheid te vergroten en uitkeringsfraude aan te pakken.

⁴ Het UWV ziet normaal gesproken degene aan wie zij een uitkering verstrekken (een potentiële fraudeur) als hun klanten, terwijl in deze context een burger (een potentiële melder) als 'klant' wordt gezien.

7. DANKWOORD

Mijn dankbetuigingen gaan allereerst uit naar Guido Bruinsma, voor de begeleiding en de feedback tijdens dit onderzoek. Verder wil ik het UWV, Harry Aukes en Liesanne Mol in het bijzonder, bedanken voor de geboden mogelijkheid om deze bachelor opdracht uit te voeren. Graag wil ik Liesanne ook bedanken voor de hulp met betrekking tot de informatievoorziening. Tevens gaat mijn dank uit naar Arjan Kalkman, voor het beschikbaar stellen van de benodigde informatie middels het bezoek en de gestuurde dossiers. Ook wil ik André Visser bedanken voor de mogelijkheid om deze dossiers in Hengelo in te zien. Tot slot wil ik Tom de Schryver bedanken voor het optreden als tweede begeleider bij dit onderzoek.

8. REFERENTIES

- Algemene Rekenkamer. (2008). *Signaleren van fraude*. Den Haag.
- Blythe, J. (2009). *Principles and practice of marketing*. Hampshire: Cengage Learning.
- Boeijs, H. (2005). *Stappenplan kwalitatief onderzoek*. Amsterdam: Boom Onderwijs.
- Briggs, K., & Myers, I. (1992, September 23). The Myers-Briggs Type Indicator. *San Jose Mercury News*.
- Brummelkamp, G., Kerckhaert, A., & Engelen, M. (2013). *Het verhaal achter notoire uitkeringsfraude*. Zoetermeer: Panteia.
- CACI Limited. (2013). *A Classification Of Residential Neighbourhoods*. Opgeroepen op Juni 2014, van www.acorn.caci.co.uk: <http://www.acorn.caci.co.uk>
- CBS. (2014). *Begrippen*. Opgeroepen op Mei 2014, van www.cbs.nl: <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/methoden/begrippen/default.htm?conceptid=715>
- Inspectie Werk en Inkomen. (2009). *Signalering van Fraude*. Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Kunst, M., & van Dijk, J. (2009). *Slachtofferschap van fraude: een explorerend onderzoek naar de impact van diverse vormen van financieel-economische criminaliteit*. Tilburg: Intervict.
- Lensvelt-Mulders, G., van Gils, G., & van der Heijden, P. (2000). *Een overzicht van schattingsmethoden voor de omvang van fraude*. Utrecht: Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatiecentrum van het Ministerie van Justitie.
- Rehg, M., Miceli, M., Near, J., & van Scotter, J. (2008). Antecedents and Outcomes of Retaliation Against Whistleblowers: Gender Differences and Power Relationships. *Organization Science*, 221-240.
- Sparrow, M. (2000). *License To Steal: How Fraud bleeds America's health care system*. Boulder: Westview Press.
- Sunday Times. (2014, Juni). *The Fifa files: the documents*. Opgeroepen op Juni 2014, van www.thesundaytimes.co.uk: http://www.thesundaytimes.co.uk/sto/news/uk_news/fifa/article1417206.ece
- Thornton, D., Mueller, R., Schoutsen, P., & van Hillegersberg, J. (2013). Predicting Healthcare Fraud in Medicaid: A Multidimensional Data Model and Analysis Techniques for Fraud Detection. *Procedia Technology*, 1252-1264.
- Travaille, P., Mueller, R., Thornton, D., & van Hillegersberg, J. (2011). *Electronic Fraud Detection in the U.S. Medicaid Healthcare Program: Lessons Learned from other Industries*. Michigan: AISeL.
- UWV. (2011, November 18). *Wat betekenen de codes op mijn WW-betaalspecificatie?* Opgeroepen op Mei 2014, van www.uwv.nl: http://www.uwv.nl/Particulieren/ik_ben_werkloos/tijdens_mijn_uitkering/wat_betekenen_codes_op_mijn_WW-betaalspecificatie.aspx
- UWV. (2013). *UWV Jaarverslag*. Amsterdam: Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen, financieel economische zaken.
- UWV. (2014, Mei 6). Amsterdam, Noord-Holland, Nederland: Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen.
- van Dale, . (2014). *Online Woordenboek*. Opgeroepen op Mei 2014, van www.vandale.nl: http://www.vandale.nl/opzoeken?pattern=fraude&lang=nn#.U333Ivl_u6M
- van der Mij, T. (2009). *Oorzaken van uitkeringsfraude; een dossieronderzoek*. Enschede: Universiteit Twente.
- Verhue, D., Koenen, B., & van Kalmthout, R. (2012). *Issuemonitor Q2 2012 Fraudebestrijding*. Amsterdam: Veldkamp.

9. BIJLAGE

Tabel 4. Woonplaats melder

Woonplaats	Aantal meldingen
Almere	1
Assen	1
Barneveld	1
Bergen op Zoom	1
Budel-Dorppein	1
Den Haag	2
Denekamp	1
Deventer	1
Drachten	2
Eindhoven	1
Gilze	1
Goudswaard	1
Groningen	3
Haarlem	1
Helmond	2
Hilversum	1
Hippolytushoef	1
Hoogkarspel	1
Landgraaf	1
Leiden	1
Leiderdorp	1
Lelystad	2
Lithogen	1
Nieuweroord	1
Nijmegen	1
Nijverdal	1
Noord-Scharwoude	1
Schiedam	1
Sneek	1
Valkenswaard	1
Westkapelle	1
Wildervank	1
Onbekend	33
Totaal	72

