



100
onderdeel van Panteia



Minimabeleid Weert

Onderzoek rekenkamer Weert

15 februari 2011

Voorwoord

Voor u ligt het rapport van de rekenkamer over het minimabeleid in de gemeente. Doelstelling van dit onderzoek is om aan de raad te illustreren wat de effecten zijn van het minimabeleid van de gemeente Weert. We hebben ons hier vooral gericht op de doeltreffendheid.

Aan de hand van een onderzoeksopzet heeft de heer dr. Jan van der Bij, Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven (IOO bv) het onderzoek in opdracht en onder begeleiding van de rekenkamer uitgevoerd. Een belangrijk onderdeel van het onderzoek betreft de benadering van de doelgroep. Een speciaal woord van dank aan de afdeling Sociale Zaken die voor het onderzoek circa 2000 minima benaderd heeft met de vraag of ze deel willen nemen aan het onderzoek.

Het onderzoek geeft een beeld van het minimabeleid in de gemeente Weert, zet het in naast het beleid van andere gemeenten, en gaat in op de ervaringen van de doelgroep.

We hopen dat het onderzoeksrapport, de conclusies en aanbevelingen een bijdrage leveren aan het debat over de effectiviteit van het minimabeleid in de gemeente Weert.

Namens de rekenkamer Weert,

Anne-Marie Rooskens
Voorzitter



Inhoudsopgave

1	Inleiding	5
1.1	Aanleiding	5
1.2	Onderzoeksvragen	5
1.3	Leeswijzer	7
2	Normenkader	8
2.1	Inleiding	8
2.2	Uitgaven	8
2.3	Definities	9
2.4	Doelgroepen	10
2.5	Onderdelen van het minimabeleid	11
2.6	Regiefunctie	12
2.7	Ervaringen van doelgroepen	13
3	Uitgaven voor het minimabeleid	14
3.1	Uitgaven	14
4	Definitie & toepassing in de praktijk	19
4.1	Inleiding	19
4.2	Voorzieningen & documenten	19
4.3	De definities	20
4.4	Hoog of laag?	21
5	Doelgroepen	25
5.1	Inleiding	25
5.2	Welke doelgroepen?	25
5.3	Kanalen	25
5.4	Potentieel bereik	26
5.5	Feitelijk gebruik	26
6	Onderdelen van het minimabeleid	29
6.1	Inleiding	29
6.2	Documenten	29
6.3	SMART	29
6.4	Minimabeleid en de relatie met andere onderdelen van het sociale beleid.	30
7	Regiefunctie	32
7.1	Inleiding	32
7.2	Welke organisaties?	32
7.3	Relatie met ketenpartners	33
7.4	Afspraken	34



8	Ervaringen van de doelgroep	35
8.1	Inleiding	35
8.2	Bekendheid	35
8.3	Opvattingen van enkele klanten	35
9	Conclusies	39
9.1	Uitgaven	39
9.2	Definities	39
9.3	Onderscheiden doelgroepen	40
9.4	Onderdelen van het minimabeleid	41
9.5	Regiefunctie	42
9.6	Ervaringen van de doelgroepen	42
10	Aanbevelingen	44
	Bijlage 1 Vragenlijst klanten	47



1 Inleiding

1.1 Aanleiding

De rekenkamer van de gemeente Weert heeft een onderzoek uitgevoerd naar de effectiviteit van het minimabeleid in deze gemeente. De rekenkamer wilde graag onderzoeken hoe de gemeente invulling geeft aan haar verantwoordelijkheid in het kader van het minimabeleid. Insteek hierbij zijn ondermeer de ervaringen van de burgers die hebben met het minimabeleid.

De centrale doelstelling van dit onderzoek luidt als volgt:

‘Het beoogde effect van het onderzoek is om aan de raad te illustreren wat de effecten zijn van het minimabeleid van de gemeente Weert. Het onderzoek zal zich hierbij richten op de doeltreffendheid van het minimabeleid.’

1.2 Onderzoeksvragen

Uit het doel van het onderzoek vloeien enkele deelvragen voort, die wij hieronder nader specificeren.

Uitgaven

- Hoe hoog zijn de uitgaven voor het minimabeleid in de gemeente Weert? (deelvraag 1)
 - Zijn de uitgaven hoog of laag, in vergelijking met andere Limburgse gemeenten?
 - Hangen de uitgaven samen met het aandeel lage inkomens in de gemeente?

Definitie

- Welke definities hanteert de gemeente Weert in het kader van het minimabeleid? (deelvraag 2)
 - In welke documenten zijn de definities vastgelegd?
 - Van welke inkomensnormen wordt uitgegaan?
 - Zijn de inkomensnormen hoog of laag?
 - Hoe wordt deze definitie in de praktijk gehanteerd?
 - Worden er personen uitgesloten van voorzieningen in het kader van het minimabeleid die wel onder de definitie vallen?
 - Maken er omgekeerd inwoners van Weert gebruik van voorzieningen in het kader van het minimabeleid die niet onder de definitie vallen?

Doelgroepen

- Wat is de doelgroep van het minimabeleid en uit hoeveel personen c.q. huishoudens bestaat deze groep? (*deelvraag 3*)
 - Welke doelgroepen zijn er te onderscheiden?
 - Op welke manier en via welke kanalen worden de doelgroepen benaderd?
 - Is er zicht op het potentiële bereik van (de regelingen van) het minimabeleid? Zo ja, wat is de omvang hiervan?
 - Is er zicht op het gerealiseerde bereik? Zo ja, wat is de omvang hiervan?
 - Via welke kanalen komen de doelgroepen daadwerkelijk in aanraking met het minimabeleid en worden zij dus bereikt?

Onderdelen van het minimabeleid

- Uit welke onderdelen en voorzieningen bestaat het minimabeleid van de gemeente Weert (*deelvraag 4*)?
 - In welke documenten zijn de onderdelen en voorzieningen benoemd en uitgewerkt?
 - Zijn de doelstellingen SMART-gerformuleerd?
 - Welke relatie bestaat er tussen het minimabeleid en de doelstellingen voor instroom, uitstroom en sociale activering?

Regiefunctie

- Op welke wijze geeft de gemeente Weert invulling aan haar regiefunctie als het gaat om de integraliteit van maatregelen van verschillende organisaties? (*deelvraag 5*)?
 - Welke organisaties zijn in Weert betrokken bij de uitvoering van het minimabeleid, de zogeheten ketenpartners?
 - Wat is de relatie van de gemeente tot deze ketenpartners?
 - Welke afspraken zijn er gemaakt met deze ketenpartners en hoe wordt de 'overall' effectiviteit van alle inspanningen gemonitord en bewaakt door de gemeente Weert?

Ervaringen van de doelgroep

- Wat zijn de ervaringen van de doelgroep met het minimabeleid? (*deelvraag 6*)?
 - Zijn de doelgroepen bekend met het minimabeleid en de voorzieningen c.q. regelingen?
 - Wat is de mening van ervaringsdeskundigen over de effectiviteit van het minimabeleid? Helpt het bij de doorbreking van het sociale isolement en is het een remedie tegen uitsluiting?

1.3 Leeswijzer

Begonnen zal worden in hoofdstuk 2 met het normenkader. Het normenkader zal gebruikt worden om conclusies te trekken. In hoofdstuk 3 wordt voorts gezien wat de uitgaven waren van de gemeente Weert, voor het minimabeleid. In dit hoofdstuk zal ook een vergelijking gemaakt worden met de uitgaven van enkele andere Limburgse gemeenten.

Vervolgens zal steeds een hoofdstuk in het teken staan van een van de volgende hoofdvragen en de daarbij behorende deelvragen:

- definities en toepassingen in de praktijk in hoofdstuk 4
- doelgroepen in hoofdstuk 5
- onderdelen van het minimabeleid in hoofdstuk 6
- de regiefunctie in hoofdstuk 7
- en ten slotte in hoofdstuk 8 de ervaringen van de doelgroep.

In hoofdstuk 9 wordt de maatlat van het normenkader tegen de bevindingen van de voorgaande hoofdstukken 4 tot en met 8 gelegd. Op basis hiervan worden conclusies getrokken. Het afsluitende hoofdstuk 10 staat in het teken van de aanbevelingen.





2 Normenkader

2.1 Inleiding

Per cluster van onderzoeksvragen zijn normen geformuleerd. Deze normen zullen ook als uitgangspunt gehanteerd worden bij de conclusies, die getrokken worden in dit rapport.









2.2 Uitgaven





Voor wat betreft de ontwikkeling van de uitgaven staat de volgende vraag centraal: Hoe hoog zijn de uitgaven voor het minimabeleid in de gemeente Weert?

Onderzoeksvraag	Beoordeling/Norm	Uitkomst	
Zijn de uitgaven hoog of laag, in vergelijking met andere Limburgse gemeenten?	De uitgaven zijn hoog in verhouding tot andere Limburgse gemeenten.	 Ja	 Nee
Hangen de uitgaven samen met het aandeel lage inkomens in de gemeente?	Er bestaat een statistische samenhang tussen de uitgaven voor het minimabeleid en het aandeel lage inkomens in de gemeente.	 Ja	 Nee

2.3 Definities





Het betreft hier de volgende hoofdvraag Welke definities hanteert de gemeente Weert in het kader van het minimaleid?:

Onderzoeksvraag	Beoordeling/Norm	Uitkomst	
In welke documenten zijn de definities vastgelegd?	De definities liggen vast in documenten, waaronder verordeningen.	 Ja	 Nee
Van welke inkomensnormen wordt uitgegaan?	Er kan worden vastgesteld wat de inkomensnorm is en deze norm ligt vast in documenten, waaronder verordeningen.	 Ja	 Nee
Is de inkomensnorm relatief hoog?	De inkomensnorm is hoog in relatie tot andere de normen die andere Limburgse gemeenten hantieren.	 Ja	 Nee
Welke ontwikkeling is er te zien in de tijd?	Het is duidelijk hoe de definities en inkomensnormen toegepast worden in de praktijk en hoe de ontwikkeling is in de tijd.	 Ja	 Nee





Onderzoeksvraag	Beoordeling/Norm	Uitkomst	
Worden er personen uitgesloten van voorzieningen in het kader van het minimabeleid, die wel onder de definitie vallen?	Er bestaat inzicht in de kans op fouten van de eerste orde ¹ en op basis daarvan wordt ook gehandeld.	 Ja	 Nee
Maken er inwoners van Weert gebruik van voorzieningen in het kader van het minima-beleid die niet onder de definitie vallen?	Er bestaat inzicht in de kans op fouten van de tweede orde en op basis daarvan wordt ook gehandeld..	 Ja	 Nee

2.4 Doelgroepen

Als het gaat om de doelgroepen betreft het de volgende hoofdvraag: Wat is de doelgroep van het minimabeleid en uit hoeveel personen c.q. huishoudens bestaat deze groep?


Onderzoeksvraag	Beoordeling/Norm	Uitkomst	
Welke doelgroepen zijn er te onderscheiden?	Er is sprake van een doelgroepenbenadering door de gemeente en deze doelgroepen zijn ook benoemd.	 Ja	 Nee
Via welke kanalen komen de doelgroepen daadwerkelijk in aanraking met het minima-beleid en worden zij dus bereikt?	Er is een visie en beleid ontwikkeld, voor het bereiken van de doelgroepen	 Ja	 Nee



¹ Bij het toekennen van de toegang tot voorzieningen kunnen er twee soorten van 'fouten' in statistische zin worden gemaakt: fouten van de eerste en van de tweede orde. Wordt bijvoorbeeld geconcludeerd dat een persoon voldoet aan de criteria om in aanmerking te komen voor een voorziening, terwijl dat in werkelijkheid niet het geval is, dan is er sprake van een fout van de eerste orde. Een fout van de tweede orde treedt op als iemand wel voldoet aan de criteria, maar desondanks geen recht op een voorziening geldend kan maken. Dit laatste kan het geval zijn omdat de persoon in kwestie ten onrechte wordt afgewezen of omdat de inkomenspositie onbekend is bij de gemeente Weert.

Onderzoeksvraag	Beoordeling/Norm	Uitkomst	
Is er zicht op het potentiële bereik van (de regelingen van) het minimabeleid? Zo ja, wat is de omvang hiervan?	Het is duidelijk hoeveel personen in principe in aanmerking zouden kunnen komen voor een regeling.	 Ja	 Nee
Is er zicht op het feitelijk gebruik?	Er bestaan overzichten van het feitelijk gebruik.	 Ja	 Nee

2.5 Onderdelen van het minimabeleid







Voor wat betreft de onderdelen staat de volgende vraag centraal: Uit welke onderdelen en voorzieningen bestaat het minimabeleid van de gemeente Weert?

Onderzoeksvraag	Beoordeling/Norm	Uitkomst	
In welke documenten zijn de onderdelen en voorzieningen benoemd en uitgewerkt?	De voorzieningen zijn voorzien van een basis in de regelgeving en uitgewerkt. Daarnaast wordt via documenten invulling gegeven aan de P&C-cyclus rond het minimabeleid.	 Ja	 Nee
Zijn de doelstellingen SMART-geformuleerd?	De doelstellingen voor het minimabeleid zijn Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch, Tijdgebonden.	 Ja	 Nee

Onderzoeksvraag	Beoordeling/Norm	Uitkomst	
Welke relatie bestaat er tussen het minimabeleid en de doelstellingen voor instroom, uitstroom en sociale activering?	Er bestaat een beleidsrelevante samenhang tussen enerzijds de doelstellingen van het minimabeleid en anderzijds de doelstellingen voor instroom, uitstroom en sociale activering.	 Ja	 Nee





2.6 Regiefunctie

Op welke wijze geeft de gemeente Weert invulling aan haar regiefunctie als het gaat om de integraliteit van maatregelen van ketenpartners? Deze vraag staat centraal bij de regiefunctie.

Onderzoeksvraag	Beoordeling/Norm	Uitkomst	
Welke organisaties zijn in Weert betrokken bij de uitvoering van het minimabeleid, de zogeheten ketenpartners?	Er bestaat een overzicht van de ketenpartners.	 Ja	 Nee
Wat is de relatie van de gemeente tot deze ketenpartners?	Er is een heldere visie van de gemeente Weert op de samenwerkingsrelatie met ketenpartners.	 Ja	 Nee
Welke afspraken zijn er gemaakt met deze ketenpartners en hoe wordt de 'overall' effectiviteit van alle inspanningen gemonitord en bewaakt door de gemeente Weert?	Er zijn afspraken gemaakt tussen de gemeente Weert en de ketenpartners die zien op de effectiviteit van de inspanningen.	 Ja	 Nee

2.7 Ervaringen van doelgroepen

Ten slotte wordt aandacht geschonken aan de ervaringen van de klanten. Wat zijn de ervaringen van de doelgroep met het minimabeleid?

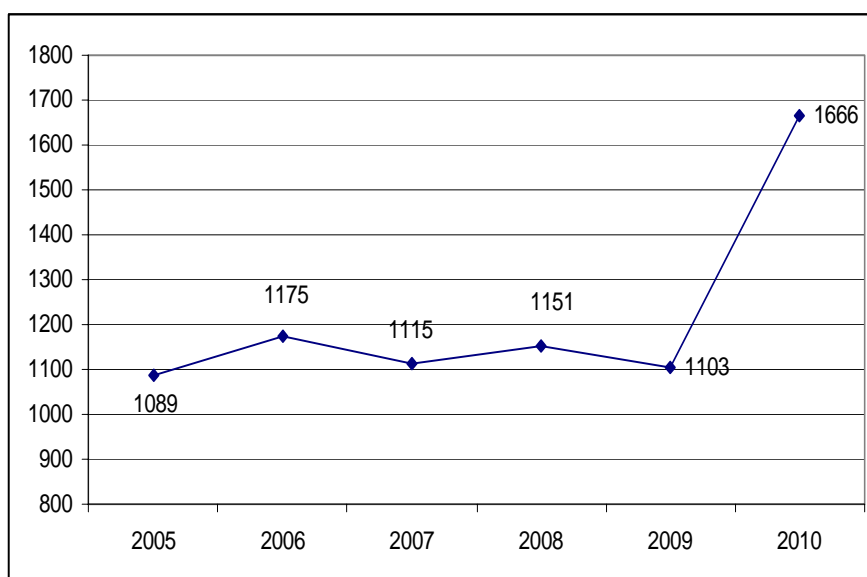
Onderzoeksvraag	Beoordeling/Norm	Uitkomst	
Zijn de doelgroepen bekend met het minimabeleid en de voorzieningen c.q. regelingen?	Er worden metingen uitgevoerd naar de mate waarin de doelgroep bekend is met de voorzieningen c.q. regelingen.	 Ja	 Nee
Wat is de mening van ervaringsdeskundigen c.q. klanten over de effectiviteit van het minimabeleid? Helpt het bij de doorbreking van het sociale isolement en is het een remedie tegen uitsluiting?	De klanten oordelen positief over het minimabeleid van de gemeente Weert.	 Ja	 Nee

3 Uitgaven voor het minimabeleid

3.1 Uitgaven

In figuur 3.1 zijn allereerst uitgaven voor het minimabeleid weergegeven. De gegevens zijn door het CBS ontleend aan de begrotingen.

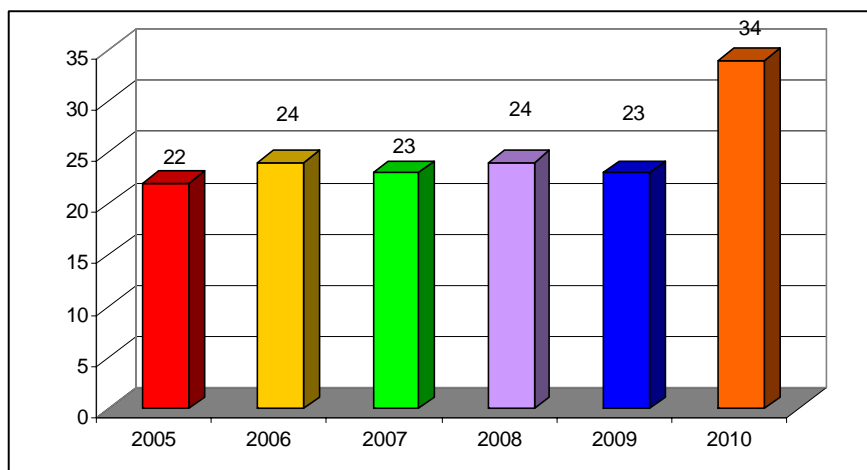
Figuur 3.1: Uitgaven voor het minimabeleid voor de gemeente Weert, in € 1.000.



Bron: CBS

In figuur 3.2 zijn de wederom uitgaven weergegeven voor het minimabeleid, maar nu uitgedrukt in euro's per inwoner.

Figuur 3.2: Uitgaven voor het minimabeleid voor de gemeente Weert, euro per inwoner.



Bron: CBS

In tabel 3.1 is een vergelijking gemaakt met andere Limburgse gemeenten. Deze gegevens zijn ontleend aan de begrotingen 2010 en hebben betrekking op de uitgaven voor het minimabeleid, uitgedrukt in euro's per inwoner. De resultaten van 31 Limburgse gemeenten zijn weergegeven.

Het CBS hanteert hierbij de volgende definitie: *'De gemeentelijke activiteiten in verband met de bijzondere bijstand, minimabeleid, de kwijtschelding van lokale belastingen en dergelijke. De kwijtscheldingen kunnen de gemeentelijke belastingen betreffen, maar ook andere heffingen zoals de riool- en reinigingsrechten en de afvalstoffenheffing. Van het beleid voor de (sociale) minima kunnen ook kortingen op bezoek/deelname aan bijvoorbeeld musea, sportclubs, de bibliotheek enzovoorts deel uitmaken.'* Deze cijfers zijn dus inclusief de kwijtschelding van belastingen.

Tabel 3.1: Uitgaven voor het minimabeleid in 2010, uitgedrukt in euro's per inwoner van de gemeente

Gemeenten	Euro per inwoner
Brunssum	10
Gulpen-Witterm	10
Maasgouw	10
Margraten	10
Nederweert	13
Stein (L.)	13
Leudal	14
Meerssen	14
Nuth	14
Voerendaal	14
Beesel	15
Bergen (L.)	16
Eijsden	16
Onderbanken	17
Mook en Middelaar	18
Gennep	21
Roerdalen	23
Schinnen	23
Simpelveld	23
Valkenburg aan de Geul	26
Echt-Susteren	29
Landgraaf	29
Venray	33
Weert	34
Beek (L.)	38
Roermond	39
Sittard-Geleen	45
Vaals	45
Kerkrade	57
Heerlen	65
Maastricht	88

Bron: CBS

De bedragen lopen sterk uiteen van 10 euro per inwoner tot 88 euro. Gemiddeld werd door deze Limburgse gemeenten € 26.5 uitgegeven per inwoner in het kader van het minimabeleid. De gemeente Weert geeft 34 euro uit. Er blijkt geen samenhang te bestaan tussen enerzijds de uitgaven per inwoner in het kader van het minimabeleid en anderzijds het percentage lage inkomens in de gemeente¹. Ook bestaat er geen samenhang zijn met de hoogte van het gemiddeld inkomen in de gemeente. Deze laatst genoemde gegevens zijn opgenomen in tabel 3.2.

¹ Het percentage lage inkomens wordt door het CBS als volgt omschreven: Het aantal inkomensontvangers met 52 weken inkomen dat in het voorgaande jaar een besteedbaar inkomen had dat lager was dan of gelijk was aan het 40-procentpunt van de landelijke inkomensverdeling.

Tabel 3.2: Hoogte van het gemiddeld inkomen per gemeente

Gemeenten	<i>Uitgaven voor het minimabeleid, uitgedrukt als euro per inwoner</i>	<i>Gemiddeld inkomen x 1.000 euro</i>	<i>Percentage lage inkomens</i>
Brunssum	10	16.1	44%
Gulpen-Witterm	10	17.6	42%
Maasgouw	10	17.8	43%
Margraten	10	18.9	41%
Nederweert	13	17.4	43%
Stein (L.)	13	17.7	39%
Leudal	14	18.2	40%
Meerssen	14	18.7	40%
Nuth	14	18.5	40%
Voerendaal	14	19	37%
Beesel	15	17.6	42%
Bergen (L.)	16	16.2	45%
Eijsden	16	18.7	40%
Onderbanken	17	16.9	42%
Mook en Middelaar	18	20.5	37%
Genneep	21	17.6	43%
Roerdalen	23	18	41%
Schinnen	23	18.1	41%
Simpelveld	23	16.9	41%
Valkenburg aan de Geul	26	17.8	43%
Echt-Susteren	29	17.3	42%
Landgraaf	29	16.7	42%
Venray	33	17.5	41%
Weert	34	18	42%
Beek (L.)	38	18.5	40%
Roermond	39	17	43%
Sittard-Geleen	45	17.6	43%
Vaals	45	16.2	49%
Kerkrade	57	15.7	46%
Heerlen	65	16.4	44%
Maastricht	88	16.9	46%

Bron: CBS

Er blijkt een zwakke statistische relatie te bestaan tussen enerzijds de uitgaven per inwoner in het kader van het minimabeleid en anderzijds het percentage lage inkomens in de gemeente¹. De relatie met het gemiddeld inkomen in de gemeente is zelfs nog zwakker².

Dit lijkt er op te duiden dat de hoogte van de uitgaven voor het minimabeleid vooral samenhangen met lokaal bepaalde prioriteiten, waarbij tevens sprake is van een grote mate van beleidsvrijheid voor de desbetreffende gemeente.

¹ In een regressieanalyse betreft het een R^2 van 0,544.

² Als het gemiddeld inkomen als onafhankelijke variabele wordt gebruikt, is de R^2 0,423.

4 Definitie & toepassing in de praktijk

4.1 Inleiding

- In welke documenten zijn de definities voor het minimabeleid vastgelegd?
- Om welke definities en inkomensnormen gaat het?
- Zijn de inkomensnormen hoog of laag?
- Hoe hebben de definities zich in de tijd ontwikkeld?
- Worden er personen uitgesloten van voorzieningen in het kader van het minimabeleid die wel onder de definitie vallen?
- Maken er omgekeerd inwoners van Weert gebruik van voorzieningen in het kader van het minimabeleid die niet onder de definitie vallen?

4.2 Voorzieningen & documenten

Het totale Minimabeleid van de gemeente Weert bestaat uit de volgende elementen:

- individuele bijzondere bijstand;
- categoriale bijzondere bijstand;
- sociaal cultureel fonds;
- langdurigheidtoeslag;
- het kwijtschelden van gemeentelijke belastingen en heffingen.

Bijzondere bijstand

Op grond van artikel 35 van de WWB¹ kan de gemeente bijzondere bijstand verlenen bij uitgaven waarvan de gemeente oordeelt dat deze wel noodzakelijk zijn, maar die niet uit de bijstandsnorm of andere middelen kunnen worden betaald. In de bijzondere bijstand komt het maatwerk-principe duidelijk naar voren: de gemeente moet bij elke aanvraag vaststellen of er sprake is van uitgaven voortvloeiend uit bijzondere omstandigheden, of de uitgaven noodzakelijk zijn en of de uitgaven daadwerkelijk gemaakt zijn.

Categoriaal beleid voor chronisch zieken en gehandicapten

In aanvulling op de bijzondere bijstand voorzien veel gemeenten in categoriaal beleid voor chronisch zieken en gehandicapten (maar soms ook voor ouderen en gezinnen met schoolgaande kinderen). Voor deze groepen geldt de verplichting tot maatwerk slechts in beperkte mate. In deze gevallen hoeft niet per individu een noodzakelijkheidstoets uitgevoerd te worden. Voor chronisch zieken en gehandicapten hoeft boven-

¹ Wet Werk en Bijstand, 9 oktober 2003.

dien niet te worden gecontroleerd of de uitgaven daadwerkelijk gemaakt zijn. Er vindt geen bestedingscontrole plaats en het betreft 'aanneembare kosten' en niet om individueel aan te tonen kosten.

Sociaal cultureel fonds & bevordering maatschappelijke participatie

Een laag inkomen kan een belemmering zijn voor maatschappelijke en culturele participatie. Veel gemeenten bieden daarom niet alleen inkomensondersteunende regelingen aan, maar treffen daarnaast tevens voorzieningen die de maatschappelijke participatie van minima bevorderen. Voorbeelden hiervan zijn kortingspassen en bonnenboekjes voor sociaal-culturele of sportieve activiteiten. In Weert is gekozen voor bijdragen uit het sociaal cultureel fonds, waarbij de doelstelling is gericht op (het bevorderen van) sport, cultuur, educatie en het voorkomen van sociaal isolement.

Langdurigheidstoeslag

De langdurigheidstoeslag is een vorm van inkomensondersteuning aan personen die langdurig een laag inkomen en een beperkt vermogen hebben. De langdurigheidstoeslag betreft een vast bedrag bovenop het inkomen.

Kwijtschelden gemeentelijke belastingen

In vrijwel alle gemeenten (zo ook in Weert) is het mogelijk kwijtschelding aan te vragen voor één of meer gemeentelijke belastingen. Het aantal en type gemeentelijke belastingen dat onder het kwijtscheldingsbeleid valt, varieert per gemeente.

Verordeningen

De belangrijkste verordeningen (waarin de definities voor de doelgroepen opgenomen zijn) worden hieronder weergegeven:

- verordening categoriale bijzondere bijstand gemeente Weert 2006;
- verordening voor het sociaal cultureel fonds 2008;
- verordening langdurigheidstoeslag gemeente Weert;
- Regels gemeentelijk kwijtscheldingsbeleid 2010.

4.3 De definities

Centraal in de definities voor de uiteenlopende regelingen is het begrip 115% van de bijstandsnorm. Voor de categoriale bijzondere bijstand ouderen gaat het bijvoorbeeld om cliënten, met een inkomen tot 115% van de bijstandsnorm die 65 jaar of ouder zijn. Ook voor het sociaal-cultureel fonds gaat het om cliënten met een inkomen tot 115% van de bijstandsnorm.

Ook voor de individuele bijzondere bijstand wordt uitgegaan van deze norm. Indien bijvoorbeeld het gecorrigeerd inkomen lager is dan 115% van de bijstandsnorm, vindt er een volledige vergoeding plaats van de

noodzakelijke kosten vanuit de bijzondere bijstand. Als het gecorrigeerd inkomen hoger is dan 115% van de bijstandsnorm, vindt er een gedeeltelijke vergoeding van de noodzakelijke kosten plaats met inachtneming van een eigen bijdrage.

De langdurigheidstoelage sluit aan bij de bijstandsuitkering en gaat dan ook van deze wettelijke normen. Volgens de betreffende verordening gaat het om personen met een langdurig, laag gemiddeld netto inkomen waarbij dit inkomen niet uitkomt boven de toepasselijke bijstandsnorm. In dit geval is het dus 100% van de relevante bijstandsnorm.

Ook bij de automatische kwijtschelding van belastingen wordt uitgegaan van 100% van de bijstandsnormen. Automatische vrijstelling is bijvoorbeeld mogelijk als een belastingplichtige reeds twee jaar aaneensluitend volledige kwijtschelding geniet en ten minste 1 jaar een WWB uitkering ontvangt.

4.4 Hoog of laag?

Allereerst kan de vraag gesteld worden of de centrale norm van 115% van de bijstandsnorm hoog of laag is. Recent is ook het minimabeleid van enkele andere Limburgse gemeenten tegen het licht gehouden, zoals Brunssum, Landgraaf, Schinnen en Heerlen. Vergelijkenderwijs komt het beeld naar voren dat meerdere Limburgse gemeenten uitgaan van deze norm (Brunssum, Landgraaf en Schinnen)¹. De rekenkamercommissies Brunssum en Landgraaf merkten hier het volgende over op:

'De Rekenkamercommissies Brunssum en Landgraaf oordelen positief over de gehanteerde inkomensnorm van 115% van het minimuminkomen(waarbij het landelijk gemiddelde op ongeveer 110% ligt, die na verloop van tijd wel een stijgende tendens kent) en de ruime mogelijkheden door de verscheidenheid aan regelingen waarvan de burgers van betrokken gemeenten gebruik kunnen maken.'

In het geval van deze gemeenten gaat het dus om 115% van het minimuminkomen en dus niet om 115% van de bijstandsnorm. Voor Weert kan opgemerkt worden dat de gehanteerde centrale norm ook ligt boven het landelijk gemiddelde, maar tevens in lijn met hetgeen in sommige andere Limburgse gemeenten gebruikelijk is. Overigens zijn er ook gemeenten in Limburg die van een hogere norm uitgaan. In Nuth, Simpelveld en Voerendaal komt iedere burger met een inkomen tot 120% van de voor hem/haar geldende bijstandsnorm, voor ondersteuning in aanmerking.

¹ <http://www.rekenkamersparkstadlimburg.nl>

Overigens is in het regeerakkoord de volgende passage opgenomen.

'De inkomensgrens van gemeentelijk minimabeleid wordt genormeerd. Het is niet acceptabel dat mensen die gaan werken vanuit een uitkering er in inkomen op achteruit gaan doordat ze allerlei gemeentelijke toeslagen en voordeeltjes mislopen.'

Naar verwachting zal de normering c.q. maximering uitkomen op 110% van de bijstandsnorm. Indien dit het geval is, zal dat vanzelfsprekend ook gevolgen hebben voor Weert, omdat hierdoor de doelgroep kleiner zal worden.

Ontwikkeling in de tijd

Bij de toepassing van deze definities en normen in de praktijk, heeft zich een ontwikkeling in Weert voorgedaan waarbij meer de nadruk is komen te liggen op het werken met forfaitaire bedragen en het afschaffen van de verplichting om bonnetjes te overleggen. Hieronder is een citaat weergegeven dat ontleend is aan een door het College van B&W opgevolgd advies van 6 mei 2008 over de vergroting van de verbetering van de toegankelijkheid, vereenvoudiging regelgeving en vergroting klantvriendelijkheid bij inkomensondersteunende maatregelen.

Daarnaast is bij een aantal kostensoorten bijzondere bijstand het werken met forfaitaire bedragen en het, waar mogelijk, afschaffen van de verplichting om bonnetjes te overleggen geïntroduceerd. De aanvrager dient wel bij de aanvraag de noodzaak tot bijstandverlening aan te tonen met nota's/bonnetjes. Er worden alleen geen bonnetjes meer gevraagd voor de betaling van de bijzondere bijstand. Achteraf kan altijd – steekproefsgewijs- controle op besteding plaatsvinden. De rechtmatigheid van de verstrekkingen wordt geborgd in werkprocessen, toetsing en interne controle.

Naast het werken met forfaitaire bedragen en het afschaffen van de noodzaak om vooraf bonnetjes te overleggen, is er in toenemende mate gewerkt met een zogeheten 'negatieve optie'. Hierbij wordt op basis van een bestandsvergelijking en op basis van reeds bij de gemeente bekende gegevens een bedrag 'zonder tegenbericht' toegekend. De wijze waarop de negatieve optie wordt uitgevoerd, blijkt uit de volgende passage uit het prestatieverslag 2009.

'Voor de doelstellingen 2009 is na forse effecten van de Armoedecampagne "Je verdient het om rond te komen" in 2007 en 2008, gestreefd naar handhaving om dat niveau vast te houden en het aantal verstrekkingen minimaal te stabiliseren. Via bestandsvergelijkingen om rechten op inkomensondersteuning te bepalen en zonder "tegenbericht" dit automatisch te verstrekken (zgn. "negatieve optie") en het instellen van een Snelloket voor Wwb-klanten hebben we gemeend onze ambitie mede te kunnen realiseren. In 2008 zijn de aanvraagprocedures al fors vereenvoudigd en daarmee toegankelijker voor (potentieel) rechthebbenden. In plaats van het verzoek van de aanvrager af te wachten is via bestandsvergelijking vastgesteld wie van deze groep rechthebbenden ook in 2009 recht op deze voorziening hebben. Dit wordt vastgesteld door bestandsvergelijking op basis van de gegevens die al bekend zijn. Een aanvraag daartoe wordt dan aan de

rechthebbenden toegezonden. In het eerste kwartaal 2009 hebben alle rechthebbenden via deze proactieve, laagdrempelige en klantvriendelijke manier de voorziening dan ook al uitgekeerd gekregen.¹

Deze uitvoeringspraktijk heeft er ook toe geleid er in het kader van het toekennen van bijvoorbeeld toelagen op basis van het sociaal cultureel fonds er sprake is van bulkuitkeringen. Dit geldt ook voor de langdurigheidstoeslag en voor bepaalde voorzieningen die versterkt worden in het kader van de categoriale bijzondere bijstand.

Krijgen de burgers de voorzieningen waar zij recht op hebben?

Bij het toekennen van de toegang tot voorzieningen kunnen er twee soorten van 'fouten' worden gemaakt: fouten van de eerste en van de tweede orde. Wordt bijvoorbeeld geconcludeerd dat een persoon voldoet aan de criteria om in aanmerking te komen voor een voorziening, terwijl dat in werkelijkheid niet het geval is, dan is er sprake van een fout van de eerste orde. Een fout van de tweede orde treedt op als iemand wel voldoet aan de criteria, maar desondanks geen recht op een voorziening geldend kan maken. Dit laatste kan het geval zijn omdat de persoon in kwestie ten onrechte wordt afgewezen of omdat deze onbekend is bij de gemeente Weert.

De kans op fouten van de tweede orde zijn bij de gemeente Weert, inmiddels relatief klein. Hieraan liggen twee redenen ten grondslag: allereerst vanwege de hierboven beschreven aanpak van de negatieve optie en vervolgens omdat de gemeente grootschalige acties gevoerd heeft voor het terugdringen van het aantal mensen dat wel in aanmerking komt voor een voorziening of uitkering, maar daar feitelijk geen gebruik van maakt.

Bijzonder voor de gemeente Weert is het actief tegengaan van de onderbenutting van regelingen, die juist bedoeld zijn voor de meest zwakken in de samenleving. De gemeente Weert wilde het minimabeleid nadrukkelijker onder de aandacht brengen van huishoudens die recht hebben op ondersteuning maar daar niet of slechts gedeeltelijk gebruik van maken. Met financiële steun van het ministerie van SZW is een campagne ontwikkeld om deze doelgroep te bereiken. Dit is de campagne: 'Je verdient het om rond te komen' geworden.

De aanleiding was dat de gemeente Weert werd geconfronteerd met een teruglopend beroep op de bijzondere bijstand: er bleef geld op de plank liggen. Toen in 2004 een Voedselbank in Weert werd geopend waren deze twee feiten reden voor vragen in de gemeenteraad.

¹ Prestatieverslag 2009, blz. 12.

Een belangrijk uitgangspunt was de noodzaak gebruik te maken van intermediair: vrijwilligers, instellingen, contactpunten maar ook werkgevers, die contact hebben met de mensen die de gemeente zocht.

Op 9 februari 2008 was de officiële startmanifestatie op het Collegeplein in Weert. Er was een persconferentie, er zijn berichten geplaatst in regionale weekbladen, flyers en folders verspreid, affiches opgehangen en lezingen verzorgd. Ook is een zogenaamde toolkit (een doos met allerlei informatie en aanvraagformulieren) aan intermediairs uitgereikt, die hen op weg moest helpen bij het signaleren van 'armoede'. Er zat o.a. een vragenlijstje in om zeer snel vast te stellen of het zinvol voor iemand kan zijn om eens bij de gemeente langs te komen.

Na een jaar is de eerste tussentijdse balans opgemaakt. De conclusie was een duidelijke toename van het aantal aanvragen voor een bijdrage uit het sociaal cultureel fonds, de langdurigheidtoeslag, en de categoriale bijzondere bijstand.

Krijgen sommige burgers voorzieningen waar zij geen recht op hebben?

De gemeente Weert treft ook maatregelen tegen het oneigenlijk gebruik. Deze maatregelen zijn niet gericht op het misbruik van de voorzieningen van het minimabeleid als zodanig, maar met name op het beroep op de bijstand (Wwb). Op zich is dat ook logisch, omdat hiermee aan de 'voorkant' wordt voorkomen dat ten onrechte een beroep wordt gedaan op sociale voorzieningen.

De gemeente Weert heeft een risicoanalyse-systeem ontwikkeld, waarbij op basis van een aantal standaard vastgestelde gegevens van uitkeringsgerechtigden, wordt bepaald of er een verhoogd risico voor fraude bestaat. Nadien is eind 2009 gestart met de opzet van een project voor verdere verfijning van toepassing van risicoprofielen. Dit betreft een vernieuwd instrument dat in het kader van de controleprocessen kan worden gebruikt. Het risicoprofiel wordt vastgesteld met behulp van een fraudescorekaart en een kanskaart. Hiermee wordt het frauderisico en de uitstroomkans in beeld gebracht.

5 Doelgroepen

5.1 Inleiding

- Wat is de doelgroep van het minimabeleid en uit hoeveel personen c.q. huishoudens bestaat deze groep? (*deelvraag 2*)
 - Welke doelgroepen zijn er te onderscheiden?
 - Op welke manier en via welke kanalen worden de doelgroepen benaderd?
 - Is er zicht op het potentiële bereik van (de regelingen van) het minimabeleid? Zo ja, wat is de omvang hiervan?
 - Is er zicht op het gerealiseerde bereik? Zo ja, wat is de omvang hiervan?

5.2 Welke doelgroepen?

De doelgroep van het minimabeleid zijn de inwoners van Weert met een inkomen van minder dan 115% van de bijstandsnorm. Bijzondere aandacht is hierbij voor ouderen, chronisch zieken en gehandicapten.

5.3 Kanalen

Reeds eerder is gesproken over de actie 'Je verdient het om rond te komen'. Ook jongeren kregen extra aandacht. Vooral zij die te maken hebben met schulden. Onder een aantal jongeren is sprake van een grote schuldenproblematiek. De afdeling Sociale Zaken wilde ook het 'snelloket' verder vorm geven. Bij dit loket kunnen minima op een snelle en gemakkelijke manier een aanvraag doen voor een financiële tegemoetkoming of een voorziening. Veel gangbare verstrekkingen kunnen door het snelloket worden afgehandeld.

Het snelloket is inmiddels operationeel en ondergebracht bij de receptie van de afdeling Sociale Zaken van de gemeente en is bedoel voor iedereen die periodieke bijstand ontvangt. De klant krijgt meteen een beschikking, waarbij het streven tevens gericht is om de bijdragen binnen vijf werkdagen over te maken naar de bankrekening van de klant.

Het snelloket is onder andere bedoeld voor vragen over:

- persoonsalarmering (abonnement en eenmalige aansluitkosten)
- batterijen hoortoestel (vast bedrag per toestel per maand)
- bril (vast bedrag enkelvoudige en multifocale glazen en montuur)
- eigen bijdrage AWBZ
- eigen bijdrage hulp bij het huishouden
- kraamkosten
- bijdrage Landelijk Bureau Invordering Ouderbijdrage (LBIO)
- maaltijdvoorziening (vast bedrag per maaltijd)
- pedicure (vast bedrag per maand)
- rechtsbijstand / griffiekosten
- reiskosten schoolgaande kinderen
- tandartskosten

Naast onder meer bedrijfsbezoeken en informatieverstrekking via het snelloket, werd ook via het internet informatie verstrekt, via de site www.geldmeterweert.nl. De Geldmeter had tot doel om klanten op weg te helpen bij de berekening of zij in aanmerking kunnen komen voor regelingen in het kader van het minimabeleid. Ook rekende de Geldmeter de hoogte uit van de mogelijke vergoedingen. Inmiddels is deze site vervangen door: <https://service.nibud.nl/berekenuwrecht/>

Ten slotte is iedere donderdag een medewerker van de afdeling Sociale Zaken van de gemeente aanwezig in de Voedselbank van Weert voor het verstrekken van informatie en het beantwoorden van vragen.

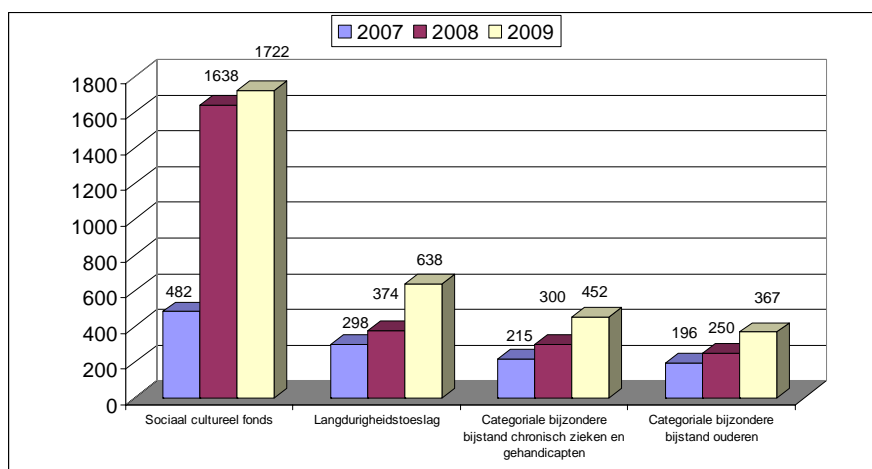
5.4 Potentieel bereik

Reeds enkele malen is de actie 'Je verdient het om rond te komen' genoemd. In het kader van deze actie is er becijferd dat er zo'n 6.000 huishoudens waren die recht hadden op inkomensondersteuning door de gemeente. Van deze groep waren slechts 3.000 mensen bekend bij de sociale dienst. De overige 3.000 mensen hadden bijvoorbeeld een AOW- of WAO-uitkering of hebben een baan aan de onderkant van de arbeidsmarkt. In de volgende paragraaf zal nader worden ingegaan op het effect van de actie 'Je verdient het om rond te komen' op het feitelijke gebruik.

5.5 Feitelijk gebruik

Na een jaar is de eerste tussentijdse balans opgemaakt. De conclusie was een duidelijke toename van het aantal aanvragen voor een bijdrage uit het Sociaal-cultureel Fonds, de Langdurigheidtoeslag, de Bijzondere Bijstand en Categorieale Bijzonder Bijstand. In figuur 5.1. is de ontwikkeling van het feitelijke gebruik weergegeven.

Figuur 5.1: Feitelijk aantal gebruikers



Bron: Planning 2009 gemeente Weert Sociale Zaken en het Prestatieverslag 2009.¹

De sterke stijging van 2007 op 2008 is veroorzaakt door de invloed van de actie 'Je verdient het om rond te komen' en het toepassen van de negatieve optie c.q. de verstrekking van bulkuitkeringen.

Er wordt niet in de rapportages van de gemeente Weert afzonderlijk aandacht geschonken aan de kwantitatieve ontwikkeling van het aantal verstrekkingen in het kader van de bijzondere bijstand. Uit een passage in het Prestatieverslag 2009 kan echter afgeleid worden dat er sprake is van een dalend beroep op de individuele bijzondere bijstand.

'Het totaal aantal verstrekkingen (inclusief ook de normale bijzondere bijstand voor incidentele bijzondere kosten) bedroeg in 2009 in totaal 4001. In vergelijking met 2008 waarin we 3945 verstrekkingen hebben is dat een toename van ruim 1%. De toename op het front van categoriele bijzondere bijstand en minimeleid en met name binnen verstrekkingen van het Sociaal Cultureel Fonds worden door afname van aantal verstrekkingen incidentele bijzondere bijstand gecompenseerd waardoor het totaal aan verstrekkingen in 2008 en 2009 vrijwel gelijk is gebleven.²

¹ Voor de categoriele bijzondere bijstand is voor 2008 uitgegaan van ramingscijfers, omdat realisatiecijfers voor die jaren niet gepubliceerd zijn door de gemeente.

² Prestatieverslag 2009, blz. 12.

Het beroep op de kwijtschelding van belastingen wordt niet weergegeven in termen van aantallen personen, maar in termen van kwijtscholden bedragen. In de programmabegroting 2011 zijn de volgende bedragen opgenomen die naar verwachting kwijtscholden worden:

- Rioolrecht	€280.639,--
- Afvalstoffenheffing	€250.023,--
- Hondenbelasting	€ 4.000,--
- Totaal	€534.662,--

6 Onderdelen van het minimabeleid

6.1 Inleiding

- Uit welke onderdelen en voorzieningen bestaat het minimabeleid van de gemeente Weert (*deelvraag 3*)?
 - In welke documenten zijn de onderdelen en voorzieningen benoemd en uitgewerkt?
 - Zijn de doelstellingen SMART-gerformuleerd?
 - Welke relatie bestaat er tussen het minimabeleid en de doelstellingen voor instroom, uitstroom en sociale activering?

6.2 Documenten

De belangrijkste documenten voor dit onderwerp vormen (naast de eerder genoemde verordeningen) het Prestatieplan en het Prestatieverslag. In het Prestatieplan worden de doelstellingen voor de eerst volgende periode geformuleerd en in het Prestatieverslag wordt verantwoording afgelegd over de realisatie. Daarnaast wordt ook in andere stukken, zoals de programmabegroting en de -rekening, aandacht geschonken aan dit onderwerp.

6.3 SMART

De gemeente Weert heeft er voor gekozen om voor de categoriale bijstand en het Sociaal cultureel fonds doelstellingen te formuleren, die ook van streefwaarden en prestatie-indicatoren zijn voorzien. Voor de individuele bijzondere bijstand en de langdurigheidtoeslag zijn geen SMART-doelstellingen geformuleerd¹.

'Gekozen is om enkel de categoriale bijzondere bijstand voor de 2 specifieke doelgroepen alsmede het Sociaal Cultureel Fonds in deze te vertalen naar afzonderlijke prestatie-indicatoren. Deze voorzieningen leveren namelijk de meest objectieve parameters op om het Minimabeleid te meten.²

Gezien een reeds eerder geciteerde tekstfragment uit het Prestatieverslag 2009, lijken de doelstellingen er op gericht om het aantal verstrekk-

¹ Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch, Tijdgebonden.

² Prestatieverslag 2009, blz. 11.

kingen in het kader van de categoriale bijstand en het sociaal cultureel fonds, ten minste te handhaven op het reeds bereikte niveau.

‘Voor de doelstellingen 2009 is na forse effecten van de Armoedecampagne “Je verdient het om rond te komen” in 2007 en 2008, gestreefd naar handhaving om dat niveau vast te houden en het aantal verstrekkingen minimaal te stabiliseren¹.

Uit de toelichting op de indicatoren voor de categoriale bijstand en het sociaal cultureel fonds komt het beeld naar voren dat gestreefd wordt naar het toekennen van een voorziening aan zoveel mogelijk personen, in ieder geval aan zoveel mogelijk personen die daar gezien hun inkomenspositie volgens de gemeente Weert ook recht op hebben.

Deze laatste opvatting roept ook vragen op. Even zo goed kan een daling van het beroep op de voorzieningen die onderdeel uitmaken van het minimabeleid, gezien worden als een positieve ontwikkeling, afhankelijk van de oorzaken die daaraan ten grondslag liggen. Indien inwoners van Weert bijvoorbeeld in ruimere mate uitstromen uit de bijstand naar reguliere arbeid, dan getuigt een daling van het beroep op de voorzieningen die ten grondslag liggen aan het minimabeleid, juist van een positieve ontwikkeling.

6.4 Minimabeleid en de relatie met andere onderdelen van het sociale beleid.

Het sociale beleid van de gemeente Weert bestaat uit meer dan het minimabeleid. Zo voert de gemeente Weert bijvoorbeeld beleid om de instroom in de bijstand te beperken. Re-integratie speelt hierbij ook een rol. Het is hierbij van belang om op te merken dat de activiteiten in het kader van de re-integratie niet voorbehouden zijn, aan de doelgroep voor het minimabeleid. De doelgroep voor re-integratie is breder, maar omvat ook personen die een beroep doen op voorzieningen die beschikbaar gesteld worden in het kader van het minimabeleid.

Doel van re-integratie is onder meer om klanten die door het UWV-WERKbedrijf worden geleid in de richting van een aanvraag voor een WWB-uitkering, direct te begeleiden zodat:

- of de aanvraag kan worden ingetrokken;
- of dat de uitkering binnen zes maanden kan worden beëindigd, omdat de klant zelfstandig in zijn bestaan kan voorzien door het verrichten van arbeid.

Daarnaast is een goede handhaving en toezicht een middel om de instroom te beperken. Indien gemeenten een effectief handhavingsbeleid

¹ Prestatieverslag 2009, blz. 12.

voeren, dan zal dit zich per saldo vertalen in lagere uitkeringslasten. Ook hebben gemeenten de opdracht om de uitkeringsgerechtigden te controleren op de naleving van de rechten en plichten die verbonden zijn aan het recht op uitkering.

Mochten inwoners uit Weert toch een beroep doen op bijvoorbeeld de bijstand, dan kunnen zij geholpen zijn met een toeleiding naar reguliere arbeid. Zo zijn in 2009:

- 104 klanten uitgestroomd door de aanvaarding van werk;
- 8 klanten teruggekeerd naar school;
- 6 klanten begonnen als zelfstandig ondernemer;
- 9 klanten gestart in een ZZP-project.

Ten slotte zijn er ook inwoners van Weert die aangewezen zijn op een voorziening, maar die op grotere afstand staan van de arbeidsmarkt. Voor hen zijn met name de voorzieningen in het kader van de sociale activering van belang. De term sociale activering wordt in Weert gebruikt voor 3 verschillende trajecten:

- het traject (richting) vrijwilligerswerk;
- het traject (richting) hulpverlening zoals bijvoorbeeld maatschappelijk werk of schuldhulpverlening;
- en ten slotte wordt de term vaak gebruikt voor vrijwilligerswerk en andere activiteiten, maar dan als eerste stap op de ladder richting werk.

De meeste van de doelstellingen voor de beperking van de instroom, de bevordering van de uitstroom en de sociale activering zijn SMART-geformuleerd. Wat ontbreekt is een duidelijke samenhang tussen enerzijds de doelstellingen voor de beperking van de instroom, het bevorderen van de uitstroom alsmede de sociale activering en anderzijds het minimabeleid. Hierdoor is het niet duidelijk of inkomensondersteunende maatregelen in het kader van het minimabeleid ook een (gewenst of ongewenst/beoogd of niet beoogd) effect hebben op bijvoorbeeld de kansen op uitstroom. Eerder is al gewezen op een spanning tussen de doelstellingen. De geoperationaliseerde doelstellingen van het minima-beleid lijken gericht te zijn op het verstrekken van zoveel mogelijk inkomensondersteunende maatregelen, daar waar andere doelstellingen (beperking instroom/bevordering uitstroom) juist gericht zijn op een beperking van het beroep op voorzieningen.

7 Regiefunctie

7.1 Inleiding

- Op welke wijze geeft de gemeente Weert invulling aan haar regiefunctie als het gaat om de integraliteit van maatregelen van verschillende organisaties? (*deelvraag 4*)?
 - Welke organisaties zijn in Weert betrokken bij de uitvoering van het minimabeleid, de zogeheten ketenpartners?
 - Wat is de relatie van de gemeente tot deze ketenpartners?
 - Welke afspraken zijn er gemaakt met deze ketenpartners en hoe wordt de 'overall' effectiviteit van alle inspanningen gemonitord en bewaakt door de gemeente Weert?

7.2 Welke organisaties?

Ook in de Weert is de bemoeienis voor de minima niet uitsluitend voorbehouden aan de lokale overheid. Er is groot een scala aan maatschappelijke organisaties betrokken bij het tegengaan van het sociale isolement van personen met een laag inkomen. Het betreft hier een gevarieerd samenstel van professionele instellingen, vrijwilligersorganisaties en belangenorganisaties. Sommige van deze organisaties hebben vanuit hun kerntaken specifiek de doelstelling armoede te bestrijden, zoals de voedselbank. Dit gebeurt op directe wijze door de doelgroep actief hulp te bieden, maar het kan ook op meer indirecte wijze door belangenbehartiging. Daarnaast zijn ook instellingen en organisaties als parochies, scholen en sportverenigingen in meer of mindere mate betrokken bij de doelgroep.

De hulp van lokale maatschappelijke organisaties aan de doelgroep binnen de gemeenten grotendeels complementair aan de ondersteuning vanuit de gemeente. Er is tussen gemeente en maatschappelijke organisaties slechts in beperkte mate sprake van overlap in het voorzieningenaanbod. Beide partijen ondersteunen de doelgroep overwegend op hun eigen wijze. Waar de gemeente Weert zich primair richt op inkomensondersteuning van financiële aard, bieden maatschappelijke organisaties met name materiele en immateriële ondersteuning.

Het scala aan instellingen dat bemoeienis met deze doelgroep heeft, is zeer omvangrijk. Overigens bestaat het voornemen om onder meer de afdeling Sociale Zaken van de gemeente, het UWV en Vraagwijzer in de toekomst onder een dak te huisvesten.

Activiteit	Instellingen
Werk	UWV-Werkbedrijf, Reïntegratiebureau React-Zuid e.a. bureaus, Risse Groep (Werkvoorziening)
Maatschappelijk zorg	RIAGG Zuid, Dag – en Nachtopvang Weert, GGZ Weert, Algemeen Maatschappelijk Werk
Advies & ondersteuning	Stichting Mee, VraagWijzer Weert, Punt Welzijn
Activering	Dagactiviteitencentrum Weert, Vrijwilligers Vacaturebank Weert
Overig	Voedselbank, Kredietbank Limburg, politie, etc.

7.3 Relatie met ketenpartners

De relatie met de ketenpartners is afhankelijk van de behoeften van de klanten en meer of minder structureel van aard. Sommige klanten onderscheiden zich door specifieke problemen, zoals een handicap of een verslavingsprobleem. De afdeling sociale zaken van de gemeente streeft hierbij naar maatwerk, waarbij contacten gelegd worden met die instanties of organisaties uit het maatschappelijk middenveld, die ook gerichte hulp kunnen bieden. De afspraken met sommige ketenpartners zijn echter structureel van aard.

Zo wordt intensief samengewerkt met het UWV-WERKbedrijf voor de beperking van de instroom in de bijstand. Hierbij is de doelgroep niet beperkt tot de categorie van personen die zich voor wat betreft hun inkomen bevinden op het niveau van maximaal 115% van de bijstandsnorm, maar gaat het er juist om dat zo min mogelijk personen instromen in de bijstand. Ook zijn er concrete en kwantitatieve afspraken gemaakt tussen de gemeente en het UWV-WERKbedrijf, over het aantal personen dat uit zou moeten stromen. Het betreft dan begeleidingstrajecten naar (gedeeltelijke) reguliere arbeid. Onder reguliere arbeid wordt verstaan: een arbeidsrelatie voor onbepaalde tijd (of ten minste voor 6 maanden) dan wel het uitoefenen van het zelfstandig ondernemerschap.

Tevens wordt er intensief samengewerkt met de voedselbank. Hierbij was de oorspronkelijke doelstelling van de gemeente om het beroep op de voedselbank terug te dringen. In het Prestatieverslag wordt echter aangegeven dat deze doelstellingen verlaten moest worden.

'De doelstelling om de populatie van de Voedselbank te verminderen is in 2007 losgelaten vanwege het inzicht dat gebruik en toelatingscriteria niet door de gemeente te beïnvloeden waren. Wel blijkt al jaren dat het spreekuur van Sociale Zaken ter plekke, nuttig en nodig is. Dit spreekuur vindt sinds november 2006

wekelijks plaats door een vaste consulente inkomen en zorg. Zij versnelt processen, verwijst mensen naar schuldhulpverlening en zorgt voor een bijna drempelloze contactmogelijkheid met de groep gebruikers. Ook worden steeds meer mensen door de afdeling Werk en Activering begeleid waarbij de mogelijkheden van (een traject richting) werk worden bekeken.¹

7.4 Afspraken

Er bestaan zeker niet met alle ketenpartners geformaliseerde afspraken. Voor sommige ketenpartners geldt dat zij (afhankelijk van de noden en behoeften van de klanten) op ad hoc basis ingeschakeld worden. Met het UWV-WERKbedrijf zijn wel expliciete afspraken gemaakt, bijvoorbeeld over het aantal mensen dat zou moeten uitstromen.

¹ Prestatieverslag 2009, blz. 14.

8 Ervaringen van de doelgroep

8.1 Inleiding

- Wat zijn de ervaringen van de doelgroep met het minimabeleid? (*deelvraag 5*)?
 - Zijn de doelgroepen bekend met het minimabeleid en de voorzieningen c.q. regelingen?
 - Maken de doelgroepen ook daadwerkelijk in voldoende mate gebruik van deze voorzieningen?
 - Wat is de mening van ervaringsdeskundigen over de effectiviteit van het minimabeleid? Helpt het bij de doorbreking van het sociale isolement en is het een remedie tegen uitsluiting?

8.2 Bekendheid

Reeds enkele malen is de campagne 'Je verdient het om rond te komen' genoemd. Ondanks deze forse inspanningen is een groot deel van de inwoners van Weert niet bekend met het minimabeleid. Van alle inwoners kent 84% het minimabeleid en de armoedecampagne *niet*¹. De respondenten die de campagne wel kennen, beoordeelt deze over het algemeen als positief (91%). Wel ziet 48% nog verbetermogelijkheden, 9% is negatief.

Ongeveer één op de vijf respondenten (21%) die de campagne wel kennen, weten niet wat de mogelijkheden voor ondersteuning of hulp bij armoede zijn en waar men dit kan aanvragen. Iets meer dan de helft (52%) weet dit wel. Verder kent 8% alleen de mogelijkheden en weet 19% ook waar men terecht kan.

8.3 Opvattingen van enkele klanten

IOO heeft met tien klanten van de gemeenten gesproken, die ervaring hebben met het minimabeleid van de gemeente Weert. Vanzelfsprekend leveren tien gesprekken geen representatief beeld op van hetgeen de klanten vinden van het minimabeleid. Een dergelijke meer kwalitatieve aanpak biedt echter wel de mogelijkheid om 'door te vragen', zodat bijvoorbeeld de achtergronden van de problematiek beter in beeld komt.

¹ Ontwikkeling van inwonertevredenheid in 2008, Resultaten burgerpeiling Weert 2009, blz. 20.

Kenmerkend voor de doelgroep is dat de aard van de problematiek sterk kan variëren. Het betreft deels mensen met psychische en/of lichamelijke klachten, mensen met schulden, ouderen, maar ook ondernemers die na een faillissement terug vallen op het sociale minimum.

In deze paragraaf zijn enkele terugkomende bevindingen uit de gesprekken weergegeven.

De mens centraal

Een vaker terugkerend thema in de gesprekken was dat sommige klanten het idee hadden, dat de onderlinge samenhang van hun problemen onvoldoende aandacht kreeg. De wijze waarop de gemeente en andere spelers georganiseerd zijn, is hun visie belangrijker dan een integrale aanpak van de problematiek.

Een klant bracht het als volgt onder woorden.

'Je kunt nergens je verhaal kwijt en niemand luistert naar hoe het zo ver gekomen is, zodat je misschien zelf aan een echte oplossing kunt beginnen te werken om uit de put te komen. Er is echt een loketmentaliteit: hier kun je voor dit stukje van je probleem terecht, maar met iets anders kunnen we je niet helpen. Dan moet je bij een andere afdeling zijn.'

Een andere klant gaf hierbij ook aan dat ook moeilijk is om de regie over je eigen leven te houden, op het moment dat meerdere instanties zich om je bekommeren.

'Er zijn zo veel organisaties en verschillende mensen met mij bezig geweest, of eigenlijk met mijn problemen. Er werd over mijn rug heen tussen de organisaties wel gecommuniceerd over mij, maar alsof ik als persoon niet meer bestond. Alsof ik niet mondig was en niets kon inbrengen. Ze werd naar instellingen gestuurd alsof ze niet capabel was en ongeletterd en niets zelf kon of kon beslissen. Er werd met haar omgegaan alsof er alleen een aantal problemen waren die moesten worden opgelost, waar zij zelf naast stond. Ze voelde zich aan de kant geschoven, alsof zij niks kon en niks wist.'

Hierbij dient opgemerkt te worden dat de problematiek van de doelgroep vaak zeer complex is, waarbij het voor de gemeente in samenwerking met andere instanties ook niet eenvoudig is om adequate hulp te bieden. Dit laat onverlet de waarde van het signaal van sommige klanten dat er naar de samenhang in de achterliggende problemen gekeken moet worden.

Regels versus mensen

Waar sommige van de klanten ook moeite mee hebben is de spanning tussen het volgen van de regels en het bieden van maatwerk door de gemeente. Een van de klanten bracht dit als volgt onder woorden.

'Het was lastig om bij anderen te moeten aankloppen, nadat ik altijd zelf mijn boontjes had gedopt. De gemeente moet voldoen aan de keiharde wettelijke criteria, dat begrijp ik, maar het komt wel heel bot over. Je zit al in een noodsituatie en dan gaan ze kijken naar een paar tientjes die je betaalt aan levensverzekering en begrafenisverzekering. Het is te begrijpen dat je eerst je eigen vermogen moet opmaken, maar dat je ook je pensioen en die verzekeringen moet afkopen die je al in een veel eerder stadium had geregeld, dat is wel zuur.'

Een andere deelde de volgende ervaring met het IOO.

'Vorig jaar heb ik een uitkering aangevraagd in het kader van de bijzondere bijstand. Het UWV had mij verteld dat ik recht had op bijzondere bijstand. Ik heb een baan, waarmee ik 850 euro per maand verdien. De gemeente gaf echter aan dat ik niet in aanmerking kwam voor bijzondere bijstand. Dit was omdat ik boven de inkomensgrens zat en dat was weer een gevolg van het feit dat ik snipperuren en vrije dagen had ingeleverd voor extra inkomen. Dat was vervelend. Ik begrijp best dat er regels moeten zijn en dat het misschien ook niet anders kan, maar soms zou je wel eens willen dat hardwerkende mensen ook een keer wat krijgen, als ze dat echt nodig hebben.'

Informatievoorziening

De oordelen over de informatievoorziening door de gemeente zijn over het algemeen positief. De meeste respondenten zijn van mening dat de gemeente goede voorlichting geeft over de voorzieningen waarop zij aanspraak kunnen maken en over de regelgeving. Daar waar er kritiek wordt geuit heeft deze vooral betrekking op het in de ogen van de klanten in onvoldoende mate bijdragen aan de ondersteuning in bredere zin.

Doorbreking sociale isolement

Over de vraag of het minimabeleid een positieve bijdrage levert aan de doorbreking van het sociale isolement, zijn de meningen verdeeld. In alle gevallen wordt de (beperkte) verruiming van de financiële mogelijkheden positief gewaardeerd. Daarnaast bestaat er bij sommige klanten die wij gesproken hebben, kritiek op de partiële en versnipperde aanpak, waardoor de doorbreking van het sociale isolement niet wordt gerealiseerd. Hierbij werd door een van de klanten ook de wens geuit om ervaringsdeskundigen bij elkaar te brengen en hen gezamenlijk te laten werken aan het oplossen van problemen.

Kwijtschelding van belastingen

Een aantal klanten gaf voorts aan dat zij tevergeefs een beroep hadden gedaan op de kwijtschelding van belastingen. Zij meenden op basis van hun lage inkomen daar voor in aanmerking te komen, maar kwamen hiervoor om voor hen onduidelijke redenen niet in aanmerking.

Voor welk doel?

Een aantal klanten die wij gesproken hebben, was het ook niet geheel duidelijk voor welk doel zij een financiële bijdrage moesten aanwenden. Een klant beklagde zich over het feit dat zij alle bonnetjes moest bewaren, voor ieder kopje koffie dat zij buiten de deur nuttigde. Het gaat hierbij natuurlijk niet zozeer om het realiteitsgehalte van deze verplichting, als wel de beeldvorming en de misverstanden die blijkbaar leven bij sommige klanten. Een andere klant gaf juist aan dat een ambtenaar aangeven had dat de bijdrage uit het sociaal cultureel fonds bedoeld was voor een abonnement op de krant of het bezoek aan het theater, maar dat hierop geen controle zou plaatsvinden in die zin dat bonnetjes opgevraagd zouden worden.

9 Conclusies

9.1 Uitgaven

Allereerst worden de normen en de uitkomsten weergegeven.

Beoordeling/Norm	Uitkomst
De uitgaven zijn hoog in verhouding tot andere Limburgse gemeenten.	Nee
Er bestaat een statistische samenhang tussen de uitgaven voor het minimabeleid en het aandeel lage inkomens in de gemeente.	Nee

De uitgaven bevinden zich op het niveau van de Limburgse gemeenten. Dit is iets hoger (5 procentpunten) dan het landelijk gemiddelde. Het is niet zo dat de hoogte van de uitgaven voor het minimabeleid samenhangt met het aandeel personen met een laag inkomen in de gemeente.

9.2 Definities

Beoordeling/Norm	Uitkomst
De definities liggen vast in documenten, waaronder verordeningen.	Ja
Er kan worden vastgesteld wat de inkomensnorm is en deze norm ligt vast in documenten, waaronder verordeningen.	Ja
De norm is hoog in relatie tot andere de normen die andere Limburgse gemeenten hanteren.	Gemiddeld
Het is duidelijk hoe de definities en inkomensnormen toegepast worden in de praktijk en hoe de ontwikkeling is in de tijd.	Ja
Er bestaat inzicht in de kans op fouten van de eerste orde.	Ja
Er bestaat inzicht in de kans op fouten van de eerste orde.	Ja

9.2.1 Toelichting

De belangrijkste definities liggen vast in verordeningen. Centraal in de definities voor de uiteenlopende regelingen is het begrip 115% van de bijstandsnorm. Deze norm is afgezet tegen het landelijk gemiddelde aan de hoge kant, maar in de Limburgse context eerder gemiddeld te noemen. In het regeerakkoord is echter het voornemen uitgesproken om de inkomensnorm in het kader van het gemeentelijk minimabeleid, van een landelijk maximum te voorzien.

Bij de toepassing van deze definities en normen in Weert, heeft zich een ontwikkeling voorgedaan waarbij meer de nadruk is komen te liggen op het werken met forfaitaire bedragen en het afschaffen van de verplicht-

ting om bonnetjes te overleggen. Naast het werken met forfaitaire bedragen en het afschaffen van de noodzaak om bonnetjes ter verantwoording te overleggen, is er in toenemende mate gewerkt met een zogeheten 'negatieve optie'. Hierbij wordt op basis van een bestandsvergelijking en op basis van de reeds bij de gemeente bekende gegevens een bedrag 'zonder tegenbericht' toegekend. Door deze aanpak is het bereik van de regelingen relatief groot en ontvangen betrekkelijk weinig

De gemeente Weert treft ook maatregelen tegen het oneigenlijk gebruik. Deze maatregelen zijn niet gericht op het misbruik van de voorzieningen van het minimabeleid als zodanig, maar met name op het tegengaan van het beroep op de bijstand (Wwb).

9.3 Onderscheiden doelgroepen

Beoordeling/Norm	Uitkomst
Er is sprake van een doelgroepenbenadering door de gemeente en deze doelgroepen zijn ook benoemd.	Ja
Er is een visie en beleid ontwikkeld, voor het bereiken van de doelgroepen	Ja
Het is duidelijk hoeveel personen in principe in aanmerking zouden kunnen komen voor een regeling.	Ja
Er bestaan overzichten van het feitelijk gebruik.	deels

9.3.1 Toelichting

De doelgroep van het minimabeleid zijn de inwoners van Weert met een inkomen van minder dan 115% van de bijstandsnorm. Bijzondere aandacht is hierbij voor ouderen, chronisch zieken en gehandicapten.

De doelgroepen worden op uiteenlopende manieren benaderd. Zo is er in 2008 een brede publieksactie gestart onder de naam 'Je verdient het om rond te komen'. Voorts worden er bedrijfsbezoeken afgelegd en vindt er informatieverstrekking plaats via het snelloket. Tevens wordt via het internet informatie verstrekt, via de site www.geldmeterweert.nl.

In het kader van de actie 'Je verdient het om rond te komen' is er becijferd dat er zo'n 6.000 huishoudens waren die recht hadden op inkomensondersteuning door de gemeente. Van deze groep waren slechts 3.000 mensen bekend bij de sociale dienst omdat ze een bijstandsuitkering hebben. De overige 3.000 mensen hadden bijvoorbeeld een AOW- of WAO-uitkering of hebben een baan aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Door de publieksactie en de toepassing van de 'negatieve

optie' is de toename van het beroep op de voorzieningen in het kader van het minimabeleid sterk toegenomen.

9.4 Onderdelen van het minimabeleid

Beoordeling/Norm	Uitkomst
De voorzieningen zijn voorzien van een basis in de regelgeving en uitgewerkt. Daarnaast wordt via documenten invulling gegeven aan de P&C-cyclus rond het minimabeleid.	Ja
De doelstellingen voor het minimabeleid zijn Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch, Tijdgebonden.	Deels
Er bestaat een logische samenhang tussen enerzijds de doelstellingen van het minimabeleid en anderzijds de doelstellingen voor de beperking van de instroom, de bevordering van de uitstroom en sociale activering.	Nee

De belangrijkste documenten voor dit onderwerp zijn het Prestatieplan en het Prestatieverslag. In het Prestatieplan worden de doelstellingen voor de eerst volgende periode geformuleerd en in het Prestatieverslag wordt verantwoording afgelegd over de realisatie.

De gemeente Weert heeft er voor gekozen om voor de categoriale bijstand en het Sociaal cultureel fonds doelstellingen te formuleren, die ook van streefwaarden en prestatieindicatoren zijn voorzien. Voor de individuele bijzondere bijstand en de langdurigheidtoeslag zijn geen SMART-doelstellingen geformuleerd. De onderdelen van het minimabeleid zijn hierdoor ook maar deels SMART-geformuleerd.

Wat ontbreekt, is een duidelijke samenhang tussen enerzijds de doelstellingen voor de beperking van de instroom, het bevorderen van de uitstroom evenals de sociale activering en anderzijds het minimabeleid. Hierdoor is het niet duidelijk of inkomensondersteunende maatregelen in het kader van het minimabeleid ook een (gewenst of ongewenst/bedoogd of niet bedoogd) effect hebben op bijvoorbeeld de kansen op uitstroom. De (deels) geoperationaliseerde doelstellingen van het minimabeleid lijken voorts gericht te zijn op het verstrekken van zoveel mogelijk inkomensondersteunende maatregelen, daar waar andere doelstellingen (beperking instroom/bevordering uitstroom) juist gericht zijn op een beperking van het beroep op voorzieningen.

9.5 Regiefunctie

Beoordeling/Norm	Uitkomst
Er bestaat een overzicht van de ketenpartners.	Deels
Er is een heldere visie van de gemeente Weert op de samenwerkingsrelatie met ketenpartners.	Deels
Er zijn afspraken gemaakt tussen de gemeente Weert en de ketenpartners die zien op de effectiviteit van de inspanningen.	deels

Er is groot een scala aan maatschappelijke organisaties betrokken bij het tegengaan van het sociale isolement van personen met een laag inkomen. Het betreft hier een gevarieerd samenstel van professionele instellingen, vrijwilligersorganisaties en belangenorganisaties. Er bestaat niet een overzicht van alle ketenpartners, maar de consultants binnen de gemeente Weert weten wel hun weg te vinden en de verbindingen te leggen die van belang zijn met het oog op de specifieke problemen van de klant.

Voor enkele belangrijke ketenpartners is er ook een visie ontwikkeld, die ziet op de samenwerking. Zo wordt intensief samengewerkt met het UWV-WERKbedrijf voor de beperking van de instroom in de bijstand. In het Prestatieplan en het Prestatieverslag worden ook de aard van de afspraken toegelicht. Er zijn dus niet met alle ketenpartners afspraken gemaakt, maar vooral met het UWV-WERKbedrijf en de voedselbank.

9.6 Ervaringen van de doelgroepen

Beoordeling/Norm	Uitkomst
Er worden metingen uitgevoerd naar de mate waarin de doelgroep bekend is met de voorzieningen c.q. regelingen.	Ja
De klanten oordelen positief over het minimabeleid van de gemeente Weert.	deels

Een groot deel van de inwoners van Weert is niet bekend met het armoedebelid. Van alle inwoners kent 84% het armoedebelid en de armoedecampagne 'Je verdient het om rond te komen' niet¹. Hier staat tegenover dat de gemeente Weert bij de voedselbank de nieuwe klanten gericht informeert over het aanbod van voorzieningen en mogelijkheden voor hulp.

Het oordeel van een tiental klanten over de dienstverlening door de gemeente loopt uiteen, zoals verwacht mag worden op basis van uiteenlo-

¹ Ontwikkeling van inwonertevredenheid in 2008, Resultaten burgerpeiling Weert 2009, blz. 20.

pende ervaringen. Een terugkerend thema in de gesprekken was dat sommige klanten het idee hadden, dat de onderlinge samenhang van hun problemen onvoldoende aandacht kreeg. De wijze waarop de gemeente en andere spelers georganiseerd zijn, is hun visie belangrijker dan een integrale aanpak van de problematiek. De oordelen over de informatievoorziening door de gemeente zijn over het algemeen positief. De meeste respondenten zijn van mening dat de gemeente goede voorlichting geeft over de voorzieningen waarop zij aanspraak kunnen maken en over de regelgeving.

10 Aanbevelingen

De aanbevelingen die voortvloeien uit dit onderzoek zijn:

1. *Maak een heldere keuze tussen ondersteuning op basis van individuele behoeften of generieke ondersteuning*

In Weert is stapsgewijs een ontwikkeling in gang gezet, waarbij het beroep op sommige voorzieningen niet meer afhankelijk gesteld is, van een vooraf vastgestelde en aangetoonde behoefte. Ook achteraf vindt in de praktijk geen controle meer plaats op de feitelijke besteding, alhoewel dat in theorie wel nog zou kunnen. Hierbij moet wederom primair gedacht worden aan de verstrekkingen op basis van de categoriale bijzondere bijstand en het sociaal cultureel fonds. Ook voor de individuele bijstand is het belang van de 'bonnentjes' teruggedrongen.

Aan deze aanpak kleven onmiskenbaar voordelen. De administratieve uitvoeringslasten zijn relatief gering en gekoppeld aan een 'negatieve optie' kan een groot deel van de doelgroep worden bereikt. Een nadeel is echter dat de relatie met de oorspronkelijke doelstelling van de regeling is verwaterd. Verstrekkingen uit het sociaal cultureel fonds hebben bijvoorbeeld nog maar weinig te maken met de bekostiging van sociaal culturele activiteiten, maar hebben een algemeen inkomensondersteunend karakter gekregen. Ook in de uitvoering is het nu bij klanten in Weert onduidelijk in hoeverre zij de financiële bijdrage moeten aanwenden voor het voorgeschreven doel en of er controle op de besteding kan plaatsvinden.

Bovendien dient hierbij ook de beleidsmatige vraag onder ogen worden gezien of het armoedebestrijdend beleid van Weert niet gericht moet worden op een beperktere doelgroep. De doelgroep kan hierbij gesplitst worden in een deel dat een relatief geringe afstand heeft tot de arbeidsmarkt en een ander deel dat op basis van objectieve factoren (zoals leeftijd of gezondheid) op een grotere afstand tot die arbeidsmarkt staat. Voor degenen die op een geringe afstand tot de arbeidsmarkt staan, kan de nadruk worden gelegd op reactivering en toeleiding naar arbeid. Voor deze categorie kunnen generieke inkomensondersteunende maatregelen zoals deze toegepast worden in Weert, zelfs averechts werken. Het inkomenseffect van het aanvaarden van betaalde arbeid kan namelijk zeer gering zijn, indien daardoor het recht verloren gaat op generieke inkomensafhankelijke maatregelen. Voor de groep die op grotere afstand staat tot de arbeidsmarkt gelden dergelijke bezwaren niet, maar zou de ondersteuning meer gericht kunnen worden op de specifieke behoefte. Een dergelijke omslag in het minimabeleid heeft reeds plaatsgevonden in steden als Amsterdam en Dordrecht.

2. *Anticipeer op aankomende beleidswijzigingen*

In het regeerakkoord is aangegeven dat de norm voor het minimabeleid gemaximeerd zal worden door het Rijk. Het is redelijk om te veronderstellen het maximum van het Rijk beneden de 115% van de bijstandsnorm zal liggen, de norm die in Weert momenteel wordt gehanteerd. Hierdoor verandert de doelgroep van het minimabeleid, omdat minder mensen een beroep kunnen doen op de voorzieningen. Het is de vraag hoe de gemeente Weert hiermee om wil gaan. Krijgen bijvoorbeeld de uitgespaarde financiële middelen een andere bestemming of worden er binnen het minimabeleid andere accenten geplaatst? Worden er keuzes gemaakt tussen doelgroepen die aangewezen zijn op het minimabeleid, in die zin dat sommigen meer en anderen minder aandacht (en wellicht ook geld) krijgen?

3. *Laat het minimabeleid een logisch onderdeel zijn van het sociale beleid*

Er lijkt vooralsnog in de gemeente Weert geen sprake te zijn van een samenhangend sociaal beleid, waarbij het minimabeleid op een logische wijze verweven is met de overige onderdelen. Hierdoor is het niet duidelijk of inkomensondersteunende maatregelen in het kader van het minimabeleid ook een (gewenst of ongewenst/beoogd of niet beoogd) effect hebben op bijvoorbeeld de kansen op uitstroom. De (deels) geoperationaliseerde doelstellingen van het minimabeleid lijken voorts gericht te zijn op het verstrekken van zoveel mogelijk inkomensondersteunende maatregelen aan degenen die daar recht op hebben, daar waar andere doelstellingen vanuit ook een andere optiek (beperking instroom/bevordering uitstroom) juist gericht zijn op een beperking van het beroep op voorzieningen.

4. *Stel de klant centraal*

Ondanks alle inzet vanuit de gemeente en het maatschappelijk middenveld, zijn er klanten die het gevoel hebben dat de organisatie van het aanbod leidend is bij de hulp die geboden wordt. Enkele van de door ons gesproken klanten zouden juist graag zien dat er naar de achterliggende oorzaken van de problematiek gekeken zou worden, waarbij de aanpak ook in voldoende mate aansluit bij de specifieke behoeften van de klant. Het beter afstemmen van het aanbod zou hier ook een bijdrage aan kunnen leveren. Het plan om onder meer de afdeling Sociale Zaken van de gemeente, het UWV en Vraagwijzer in de toekomst onder een dak te huisvesten, kan hieraan een positieve bijdrage leveren.

5. *Maak alle doelstellingen SMART en volg de ontwikkeling van de prestaties*

Niet alle onderdelen van het minimeleid zijn SMART-geformuleerd. Afgezien van het voor de hand liggende nadeel dat voor sommige voorzieningen geen operationele en gekwantificeerde doelstellingen voorhanden is (zoals voor de individuele bijzondere bijstand en de langdurigheidstoelage), leidt dit er ook toe dat de verantwoording over de prestaties suboptimaal is.

Bijlage 1 Vragenlijst klanten

1. Bent u:
 - a. Oudere?
 - b. Chronisch ziek?
 - c. Heeft u een handicap of beperking?
 - d. Heeft u een laag inkomen?

2. Maakt u gebruik van:
 - a. (Categoriale) Bijzondere bijstand voor chronisch zieken en gehandicapten?
 - b. Individuele bijzondere bijstand?
 - c. Het Sociaal Cultureel Fonds / Bevordering maatschappelijke participatie?
 - d. De Langdurigheidstoelage?
 - e. Het kwijtschelden van gemeentelijke belastingen en heffingen?
 - f. Een re-integratietraject richting betaalde arbeid of bedrijf
 - g. Een sociaal activeringstraject richting vrijwilligerswerk
 - h. Schuldhulpverlening
 - i. Maatschappelijk werk
 - j. Andere ondersteuning, namelijk:

3. Wanneer heeft u de ondersteuning(en) aangevraagd?
 - a. Wat vond u van het aanvragen van de ondersteuning?
 - b. Is dit lastig of moeilijk?
 - c. Waarom?

4. Met welke instanties of organisatie(s) heeft u contact over uw problemen of de ondersteuning? Bijvoorbeeld:
 - a. Voedselbank;
 - b. RIAGG Zuid;
 - c. Risse Groep (Werkvoorziening);
 - d. UWV-Werkbedrijf;
 - e. VraagWijzer Weert;
 - f. Kredietbank Limburg;
 - g. Dagactiviteitencentrum Weert;
 - h. Dag – en Nachtopvang Weert;
 - i. GGZ Weert;
 - j. Algemeen Maatschappelijk Werk;
 - k. Stichting MEE;
 - l. Reïntegratiebureau ReactZuid;
 - m. Vrijwilligers Vacaturebank Weert;
 - n. Zorgboerderij De Hegsteeg;
 - o. Wonen Limburg/Weert;
 - p. Politie;
 - q. Andere organisatie(s), namelijk:

5. Op welke manier bent u bij deze instanties en organisatie(s) terecht gekomen? (Hoe wist u over deze organisatie?)
6. Vindt u dat de organisaties en instanties goed met elkaar samenwerken? Waar merkt u dat aan?
7. Heeft u een goed overzicht van alle mogelijkheden die er binnen gemeente Weert zijn om mensen met armoedeproblemen te ondersteunen?
8. Heeft u wel eens gebruik gemaakt van het Snelloket van de gemeente Weert?
 - a. Waarvoor was dit?
 - b. Hoe bent u daar geholpen?
9. Heeft u wel eens gebruik gemaakt van de website: www.geldmeterweert.nl? Was dit nuttig?
10. Bent u tevreden over de dienstverlening door de gemeente?
11. Hoe hebben de acties van de gemeente u geholpen?
12. Hebben de ondersteuning en activiteiten van de gemeente eraan bijgedragen dat u meer betrokken bent bij activiteiten samen met andere mensen, of dat u minder eenzaam bent?
 - a. Hoe?
 - b. OF, indien 'nee': Waarom niet?
13. Heeft de ondersteuning van de gemeente geleid tot een vergrote kans op arbeid, starten van een eigen bedrijf, scholing of vrijwilligerswerk voor u?
14. Hoe kan het beleid of de ondersteuning van de gemeente worden verbeterd?

Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven (IOO)
Bredewater 26
Postbus 602
2700 MG Zoetermeer
tel: 079 322 22 24
fax: 079 322 22 14
e-mail: info@ioo.nl
www.ioo.nl

De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij het Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven (IOO). Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldigen en/of openbaarmaking in welke vorm ook, alsmede opslag in een retrieval system, is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van IOO. IOO aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.



advies aan b&w

Sector	: Sociale Zaken	Openbaar: <input checked="" type="checkbox"/>
Afdeling	: Management ondersteuning Sociale Zaken	Niet openbaar: <input type="checkbox"/>
Zaaknummer(s) ingekomen stuk(ken)	:	Kabinet: <input type="checkbox"/>
Behandelend werk(st)er	mede- : Tel.:	
Portefeuillehouder(s)	: H.A. Litjens	Nummer B&W- advies: BW-003072

ONDERWERP

Onderzoek rekenkamer Weert "Minimabeleid Weert"

ADVIES

Overnemen conclusies en aanbevelingen van het onderzoek rekenkamer Weert "Minimabeleid Weert" dd 15 februari 2011, met inachtneming van bijgaande kanttekeningen.

TOELICHTING

De rekenkamer van de gemeente Weert heeft een onderzoek uitgevoerd naar de effectiviteit van het minimabeleid in deze gemeente.

Op 18 januari 2011 heeft het College een zogenaamde "technische reactie" op de nota van bevindingen gegeven. Nu ligt het definitieve rapport voor.

De rekenkamer heeft de kanttekeningen van het College in het definitieve rapport meegenomen; op sommigen komen we echter in dit advies terug.

Zonder iets af te doen aan de Conclusies en Aanbevelingen zijn er toch nog een aantal opmerkingen, die belangrijk zijn om bij het lezen van het rapport in ogenschouw te nemen.

Opmerkingen

1. Reeds in de conceptrapportage herkennen wij de Weertse situatie niet in figuur 3.1; de extreme piek in 2010 tov 2009 komt ons zeer vreemd voor en klopt niet met onze cijfers. Dit geldt daarmee ook voor figuur 3.2.

2. Reeds in de reactie op de concept- rapportage gaven wij aan dat er niet- consequent wordt gesproken over inkomensnormen. Je kunt geen vergelijkingen maken tussen gemeenten zonder te weten of zij kijken naar een percentage van het minimumloon, van de bijstandsnorm, van de toepasselijke bijstandsnorm enz. Zo houdt de gemeente Weert bijvoorbeeld ook rekening met het al dan niet ontvangen van toeslagen en aftrekposten zoals huursubsidie. Vergelijkingen zijn dus niet betrouwbaar zonder al deze informatie.

3. De ervaringen van cliënten op pagina 37 kunnen een verkeerd beeld geven:

- voorbeeld 1: het is wettelijk bepaald dat pensioenen en verzekeringen moeten worden afgekocht; daar kan de gemeente niet van afwijken;
- Als het in dit voorbeeld om iemand van 21 jaar of ouder gaat, zit deze persoon niet boven de inkomensgrens en zou dus wel recht hebben op bijzondere bijstand. Er moet dus meer aan de hand zijn (bv vermogen?). Het is jammer dat ook dit voorbeeld niet volledig is onderbouwd.

Mbt hoofdstuk 9 Conclusies

1. Wat wordt bedoeld met "er bestaat inzicht in de kans op fouten van de eerste orde"? Als we ervanuitgaan dat "fouten van de eerste orde" betekenen dat mensen geld krijgen waar ze geen recht op hebben, dan blijkt de kans minimaal.

Door invoering van de Sisa geldt vanaf 01/01/2006 een goedkeuringstolerantie van 1% op jaarrekeningniveau. Onze Interne Controle constateert jaar op jaar dat er minder dan 1% financiële fouten worden gemaakt.

Tenslotte gebeurt meer dan 90% van de verstrekkingen aan "bekende cliënten"; dat brengt het risico op "fouten van de eerste orde" natuurlijk ook te rug.

2. Bij 9.3 staat achter "er bestaan overzichten van het feitelijk gebruik": "deels" Wij kunnen verder nergens in het rapport lezen waar deze conclusie vandaan komt. Wij hebben goed beeld van het feitelijk gebruik. Of gaat het erom waar de mensen het geld voor gebruiken? Onduidelijke conclusie.

3. Meer samenhang tussen minimabeleid en beperking instroom / bevorderen uitstroom zou bijvoorbeeld te bewerkstelligen zijn door de langdurigheidtoeslag uitsluitend te verstrekken aan mensen zonder arbeidsverplichtingen of aan zij die meewerken "op weg naar werk". De langdurigheidtoeslag is natuurlijk niet bedoeld als beloning voor een lange uitkeringsduur. Overigens is het niet wenselijk om iets dergelijks ook voor het Sociaal Cultureel Fonds te doen aangezien je dan ook de kinderen uit de moeilijkste groepen treft!

Mbt hoofdstuk 10 Aanbevelingen

Bij 2. Anticipeer op aankomende beleidswijzigingen

Er wordt gevraagd naar andere bestemmingen voor uitgespaarde middelen die vrijkomen bij het terugbrengen van de inkomensnorm voor het minimabe-

leid van 115% naar 110% (voornemen Rijk). Het is belangrijk te vermelden dat de "winst" voor de gemeente beperkt zal blijven tot plm 20.000 euro. In deze tijd van grote bezuinigingen op de budgetten van Sociale Zaken hoeft er niet gezocht te worden naar andere bestemmingen voor dit relatief geringe bedrag.

JURIDISCHE GEVOLGEN (o.a. FATALE TERMIJNEN/HANDHAVING)

nvt

FINANCIËLE EN PERSONELE GEVOLGEN

nvt

COMMUNICATIE/PARTICIPATIE

Voor wie is dit advies van belang?:

❖ Raadsleden

Geadviseerd wordt de volgende communicatie-instrumenten te gebruiken:

❖ TILS-lijst

OVERLEG GEVOERD MET

Intern:

Jos van Velthoven, sectorcontroller

Leon van de Laar, afdelingshoofd Inkomen & Zorg

BIJLAGEN

Openbaar:

Onderzoek rekenkamer Weert

Niet-openbaar:

BESLUIT B&W d.d. 29 maart 2011: Het College heeft besloten de conclusies en aanbevelingen over te nemen, met inachtneming van enkele kanttekeningen.

Voor deze kanttekeningen wordt verwezen naar het collegevoorstel.

Aan het college van Burgemeester en
Wethouders van de gemeente Weert
Postbus 950
6000 AZ WEERT

uw brief van: april 2011
uw kenmerk:
inlichtingen: M.H.R.M. Wolfs-Corten
doorkiesnummer: 0495-575206

Weert, 6 mei 2011

Onderwerp: Reactie op bestuurlijke reactie conclusies en aanbevelingen onderzoek
minimabeleid Weert
Bijlage(n): 0

Geacht college,

We zijn verheugd dat u heeft besloten de conclusies en aanbevelingen uit ons
onderzoeksrapport "Minimabeleid Weert" over te nemen.

Eind april hebben we uw reactie mogen ontvangen, op het onderzoek dat al op 15 februari
gereed was. We willen u vriendelijk verzoeken om u te houden aan de termijn van 4
weken voor een bestuurlijke reactie, zoals vastgesteld in de Verordening op de
Rekenkamer gemeente Weert, artikel 10. Deze verordening is vastgesteld in de raad van 2
juni 2005.

U heeft nog enkele kanttekeningen geplaatst. Graag willen we hierop inhoudelijk reageren.

Het eerste punt betreft de cijfers. Hier hebben we ons gebaseerd op CBS-cijfers. Voor
2011 worden lasten weergegeven die overeenkomen met die van 2010. In de figuren en
tabellen daarna worden vergelijkingen met andere gemeenten op basis van CBS-materiaal
gemaakt, zodat indien alleen de cijfers voor Weert gecorrigeerd worden dit tot
onvergelijkbare resultaten zou leiden.

Uw tweede punt betreft de normen. Terecht wijst u erop dat er definitieverschillen aan het
licht komen, wanneer men tussen gemeenten vergelijkt. In paragraaf 4.4. hebben we die
verschillen ook benadrukt, bijvoorbeeld op de volgende wijze: "In het geval van deze
gemeenten gaat het dus om 115% van het minimuminkomen en niet om 115% van de
bijstandsnorm." Overigens neemt dit alles niet weg dat het Rijk wel een norm voor alle
gemeenten wil gaan hanteren.

In paragraaf 8.3. hebben we een aantal ervaringen van de cliënten trachten weer
te geven. Het gaat hier echt om ervaringen en belevingen. Hieruit kan blijken dat
sommige cliënten niet precies weten hoe de regels zijn.

Het vierde punt betreft het toekennen van toelagen of uitkeringen aan personen die daar geen recht op hebben. Bij de Interne Controle wordt gelet op zuiver financiële fouten en komt dit niet naar voren.


Met betrekking tot punt vijf; het gebruik van de middelen, verwijs ik u graag naar de verhandeling in het rapport over het sociaalfonds.

Voor wat betreft uw opmerking ten aanzien van de langdurigheidtoeslag; dit is een inkomensafhankelijke toeslag die relevant is in het kader van de armoedeval.

Tot slot wens ik u veel succes bij de implementatie van de aanbevelingen. Met belangstelling zal de rekenkamer dit implementatieproces volgen.

Met vriendelijke groet,

Namens de rekenkamer Weert,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'A. Rooskens', is written over a horizontal line.

Anne-Marie Rooskens
Voorzitter Rekenkamer Weert