



Rekenkamer Dronten

'Streng doch rechtvaardig?'

Minimabeleid in de gemeente Dronten

Voorwoord

Voor u ligt het rapport van de rekenkamer over het functioneren van het armoedebeleid van de gemeente Dronten. Dank is verschuldigd aan allen die hun medewerking aan het onderzoek hebben verleend: vanuit het werkveld, klanten, ambtenaren en bestuurders.

De omstandigheden waaronder het onderzoek plaats heeft gevonden waren onder invloed van veel dynamiek. Als gevolg van daarvan is het rapport helaas later verschenen dan beoogd. Ondanks – of misschien juist dankzij – deze dynamiek is er een rapport ontstaan dat het armoedebeleid vanuit veel invalshoeken en emoties rond het onderzoeksthema belicht. Hierdoor is een breed inzicht verkregen op het terrein van het armoedebeleid.

Naar de mening van de rekenkamer wordt met dit rapport een goed inzicht gegeven in de wijze waarop het armoedebeleid binnen de gemeente Dronten vorm krijgt. Daarbij geeft het ook weer dat (de uitvoering van) het armoedebeleid wisselend wordt beleefd door de diverse betrokken actoren. Het is niet aan de rekenkamer om een oordeel te vormen in de zin van 'goed' of 'fout'. Wel zijn aanbevelingen geformuleerd die tot verbetering kunnen leiden.

O. Paans
Voorzitter rekenkamer Dronten

Inhoud

Hoofdstuk 1	4
Onderzoeksvraag en methode van onderzoek	4
1.1 Onderzoek door rekenkamer van de gemeente Dronten	4
1.2 Methode van onderzoek	6
1.3 Leeswijzer	7
Hoofdstuk 2	8
Achtergrond armoede en armoedebeleid	8
2.1 Armoede en armoedebeleid in Nederland	8
Hoofdstuk 3	13
Hoe is de situatie op het gebied van armoede in Dronten?	13
3.1 Omvang doelgroep	13
3.2 Risicogroepen	15
3.3 Aanvragen en toekenningen per instrument	16
3.4 Begroting en uitgaven per instrument	19
Hoofdstuk 4	23
Hoe zit het armoedebeleid in Dronten in elkaar?	23
4.1 Landelijke en gemeentelijke kaders	23
4.2 Beleid en uitvoering	23
Hoofdstuk 5	34
Is het armoedebeleid op orde?	34
5.1 Doelformulering en –realisatie	34
5.2 Doelgroep	35
5.3 Bereik	36
5.4 Samenwerking	39
5.5 Effectiviteit	43
5.6 Sturing en informatiehuishouding raad	45
5.7 Budgettair	46
5.8 Samenvatting	47
Hoofdstuk 6	51
Conclusie	51
Hoofdstuk 7	51
Aanbevelingen	515
Bijlage 1	56
Bijlage 2	58
Bijlage 3	60
Bijlage 4	633
Bijlage 5	64
Bijlage 6	70
Bijlage 7	71
Bestuurlijke reactie college B&W	72
Naschrift rekenkamer	80

Hoofdstuk 1

Onderzoeksvraag en methode van onderzoek

Sinds eind 2008 verkeert de Nederlandse economie in een crisis. In deze periode is de economische groei negatief of zeer laag. Dat heeft geleid tot minder banen en ontslagen. Eind 2012 is de werkloosheid in Nederland fors toegenomen. Daardoor zijn veel mensen voor hun inkomen afhankelijk geworden van een WW-uitkering of een bijstandsuitkering. Dat betekent vaak een forse achteruitgang in besteedbaar inkomen. In een aantal gevallen komt daar nog bij dat het huis gedwongen verkocht moet worden, met een restschuld tot gevolg. Daarnaast kent Dronten zoals elke gemeente ook een groep mensen die al voor de crisis in armoede leefden. Vaak vanwege ontbreken van voldoende opleiding, het niet hebben van betaald werk, echtscheiding, schulden of een combinatie daarvan. Ook deze groep merkt de gevolgen van de crisis.

Maar armoede gaat over meer dan alleen maar geld. Het gaat om inkomen, maatschappelijke participatie, gezondheid, zelfredzaamheid, wonen, leefomgeving. Het is daarbij belangrijk dat er uitzicht is op werk, inkomen of verandering van de leefsituatie.

Gemeenten in Nederland voeren vaak één of andere vorm van armoedebeleid. Dat is bedoeld om mensen financieel te steunen, hen te laten deelnemen in de samenleving of gericht op preventie (armoede of terugval naar armoede te voorkomen). Het gemeentelijk armoedebeleid is in deze economische recessie belangrijker dan ooit. Dat veronderstelt echter wel een afgewogen, integraal en effectief armoedebeleid..

1.1 Onderzoek door rekenkamer van de gemeente Dronten

De rekenkamer van de gemeente Dronten wil daarom graag inzicht in de situatie rondom het thema armoede en het armoedebeleid in de gemeente. Is dit beleid op orde en sorteren alle inspanningen in het gewenste effect?

De rekenkamer Dronten heeft het CAB gevraagd om dit onderzoek uit te voeren. Voor het onderzoek heeft de rekenkamer Dronten de volgende onderzoeksvragen opgesteld:

1. *Hoe is de situatie op het gebied van armoede in Dronten? (oriënterende vraag)*

De eerste onderzoeksvraag is bedoeld om een algemene situatieschets van Dronten weer te geven. Ofwel, hoeveel huishoudens hebben een minimum inkomen, hoe is deze doelgroep verder onder te verdelen, hoeveel bijstandsgerechtigden zijn er etc. Alles incl. een landelijke / regionale vergelijking.

2. *Hoe zit het armoedebeleid in Dronten in elkaar? (oriënterende vraag)*

De tweede onderzoeksvraag is bedoeld om meer achtergrondinformatie te geven rondom het armoedebeleid, de afbakening met het rijksbeleid, wat armoede precies is en op welke wijze de gemeente Dronten inhoud geeft aan het armoedebeleid. Het is een beschrijvende vraag naar de beschikbare informatie, zonder dat daarbij een normenkader wordt gehanteerd. Wel zal bij deze beschrijving worden ingegaan op de integraliteit van het beleid.

3. *Is het armoedebeleid op orde? (beoordelende vraag)*

Hier zal het armoedebeleid worden getoetst. Daarbij zijn de volgende normen worden benoemd:

- a. Er is een definitie van armoede;
- b. Er is een visie voor het armoedebeleid;
- c. Er zijn heldere en toetsbare doelstellingen;
- d. De gemeente kent de omvang en samenstelling van de doelgroep;
- e. De gemeente kent de externe organisaties die bij de doelgroep betrokken zijn;
- f. Activiteiten dragen bij aan de geformuleerde doelstellingen;
- g. De doelgroep wordt bereikt;
- h. Er vindt monitoring plaats van de uitgevoerde activiteiten;
- i. Er vindt monitoring plaats van de resultaten;
- j. Naar aanleiding van de monitoring vindt bijstelling van het beleid plaats

Om een goed beeld te krijgen van het armoedebeleid in de gemeente Dronten is er gekeken naar een aantal onderzoeksitems die belangrijk zijn om antwoord te krijgen op de onderzoeksvraag. Deze onderzoeksitems zijn verdeeld in een aantal deelvragen die u terug kunt vinden in dit onderzoeksrapport (bijlage 2). Aan de hand van documenten en interviews geven wij u een zo goed mogelijk beeld over hoe het gesteld is met het armoedebeleid van de gemeente Dronten.

1.2 Methode van onderzoek

Onderzoek naar minimabeleid kan in verschillende vormen worden uitgevoerd. Voor dit onderzoek is ervoor gekozen een document- en literatuurstudie te combineren met interviews met medewerkers van de gemeente Dronten, verschillende ketenpartners en een aantal inwoners van de gemeente Dronten die een beroep doen op het armoedebeleid. Daarnaast is er gekeken naar een tiental dossiers ter beoordeling van de uitvoering van de instrumenten en om een beeld te krijgen van hoe de instrumenten worden toegepast. Hierbij is een kwalitatieve analyse gemaakt. Door deze combinatie van informatie geven wij zowel een expliciete als wel een impliciete beoordeling over het armoedebeleid in de gemeente Dronten.

1. *Document- en literatuurstudie*

Hierbij is gedacht aan beleidsdocumenten, kwartaalrapportages, verordeningen, regelgeving van de gemeente Dronten. Daarnaast wordt er ook gekeken naar armoederapporten van andere Nederlandse gemeente en landelijke wettelijke kaders.

2. *Interviews medewerkers*

Er zijn interviews gehouden met beleidsmedewerkers, inkomensconsulenten en de afdelingsmanagers van MO en SZ om een beeld te vormen van de uitvoering van het armoedebeleid. Interviews met portefeuillehouder en ambtelijke vertegenwoordiging geven inzicht hoe het beleid tot stand is gekomen. Daarnaast geven zij een beeld van de mate waarin de gemeente de doelgroep goed in beeld heeft en wat er wordt gedaan om de doelgroep te bereiken; hoe de samenwerking is tussen de gemeente en de verschillende ketenpartners en tussen verschillende beleidsterreinen; en wat de effecten zijn van armoedebeleid en de bezuinigingen van het armoedebeleid.

3. *Interviews met ketenpartner*

Interviews met ketenpartners geven de relatie tussen de gemeente en de verschillende ketenpartners weer. Daarnaast geeft het inzicht in de doelgroep en de mate waarin deze veranderd. Het geeft een beeld van hoe andere instelling het armoedebeleid van de gemeente beoordelen. Gesprekken met de Maatschappelijke Dienstverlening Flevoland geven een duidelijk beeld over de schuldhulpverlening van mensen in armoede in de gemeente Dronten.

4. *Interviews doelgroep*

Er is een aantal (groeps-)interviews gehouden met de doelgroep, inwoners van de gemeente Dronten die een beroep doen op het armoedebeleid. We brengen hiermee de effecten van het armoedebeleid op de burgers in beeld. Deze interviews bieden goed zicht op hoe het armoedebeleid in de praktijk uitpakt. Het doel van deze interviews is vooral om een kwalitatief beeld te schetsen. De interviews zijn dan ook eerder als illustratie te lezen dan als zelfstandige feiten waarop algemene conclusies worden gebaseerd.

5. *Dossierstudie*

Een aantal dossiers is bekeken om een beoordeling te geven van de uitvoering van de instrumenten. Hierbij is gekeken naar het bestek waarbinnen de aanvraag is afgehandeld, de manier van communicatie en of duidelijk wordt waarom een aanvraag is toegekend of afgewezen. Het gaat hierbij om een kwalitatieve analyse.

1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 1 gaan wij in op de achtergrond van armoede en armoedebeleid in Nederland. Dit hoofdstuk schetst een beeld van armoede, armoedebeleid en ontwikkelingen daarbinnen. In hoofdstuk 2 gaan we in op de eerste onderzoeksvraag van de rekenkamer, Hoe is de situatie op het gebied van armoede in Dronten? Dit een algemene situatieschets. In hoofdstuk 3 gaan we in op het armoedebeleid van de gemeente Dronten. Hier wordt achterhaald wat het beleid van de gemeente Dronten is op terrein van armoede. Vervolgens wordt in hoofdstuk 4 de derde vraag van de rekenkamer beantwoordt: Is het armoedebeleid op orde? Tenslotte geven wij in het laatste hoofdstuk 5 onze conclusies.

De bijlagen bevatten lijst geïnterviewde personen, onderzoeksvraag en deelvraag armoedebeleid Dronten, interviewvragen armoedebeleid, itemlijst interview klanten, landelijke kaders en beleidsregels gemeente, methodologische verantwoording dossierstudie..

In hoofdstuk 5 conclusies zullen wij de normen die de rekenkamer in haar onderzoeksvraag heeft geformuleerd hanteren voor een beoordeling van het armoedebeleid in Dronten.

Hoofdstuk 2

Achtergrond armoede en armoedebeleid

In dit hoofdstuk wordt er gekeken naar de achtergrond en methodologie die wordt gebruikt bij onderzoek naar armoede. Er wordt kort ingegaan op het begrip armoede en wat we daar onder kunnen verstaan. Daarnaast wordt er gekeken naar hoe armoede beoordeeld kan worden en hoe verschillende typen instrumenten kunnen leiden tot een beter armoedebeleid.

2.1 Armoede en armoedebeleid in Nederland

Hoewel Nederland een relatief welvarend land is, leeft ruim 10% van alle particuliere huishoudens in Nederland onder de 110% van de bijstandsnorm. Dit waren in 2011 796.000 huishoudens van het totaal aantal particuliere huishoudens in Nederland. Een laag inkomen heeft niet alleen invloed op het kopen van zaken, maar heeft ook invloed op immateriële zaken. Mensen kunnen in sociaal isolement raken doordat ze niet meer mee kunnen doen met sociale activiteiten. Daarnaast is er ook een groep mensen die zo weinig te besteden heeft, dat er niet voldoende voldaan kan worden aan de basisbehoeften als voedsel en kleding.

Er kan onderscheid worden gemaakt tussen verschillende groepen mensen die in armoede leven. Daarbij wordt rekening gehouden met twee algemene grenzen.

1. *Lage-inkomensgrens*

Deze grens gaat uit van een minimaal bedrag dat nodig is om aan de basisbehoeften te voldoen. Er moet genoeg inkomen zijn voor voedsel en kleding, om te kunnen wonen en om jezelf te kunnen verzorgen. Armoede duidt hier op een tekort aan financiële middelen.

2. *Niet-veel-maar-toereikend-principe*

Dit is een bredere betekenis van het begrip armoede. Hierbij wordt er ook rekening gehouden met de kosten voor sociale activiteiten en ontspanning. Wanneer men niet mee kan doen met sociale activiteiten, kan een sociaal isolement ontstaan. Het begrip armoede wordt hier gezien als een breed en complex maatschappelijk verschijnsel.

Armoedebestrijding moet zich niet alleen beperken tot de eerste grens; mensen tot een bepaald inkomen, leven in armoede. Leven in armoede is meer dan alleen een financieel tekort. Er moet gekeken worden naar de mogelijkheden om te participeren in de maatschappij. Vaak schamen mensen zich, omdat ze zich geen nieuwe kleding kunnen veroorloven of omdat ze op een verjaardag geen cadeau kunnen geven. De kans op sociaal isolement wordt dan steeds groter. Daarmee wordt de kans op gezondheidsproblemen, depressie, vermoeidheid en uitzichtloosheid ook steeds groter. Wanneer mensen in een sociaal isolement raken, is het veel moeilijker om ze daar uit te krijgen. Volgens de VNG moeten gemeenten kijken naar hoe kwetsbare burgers ondersteund kunnen worden om te participeren in de maatschappij.

Uit verschillende onderzoeken, van onder andere het CAB, komt naar voren dat het minimabeleid zich voornamelijk ontwikkelt via het drie-sporen model. Aan de hand van dit model kan er worden gekeken welke instrumenten er worden ingezet in het armoedebeleid. Om beter grip te krijgen op het gevoerde beleid binnen een gemeente biedt dit model een goed aanknopingspunt.

1. *Curatief minimabeleid*

Het beleid en de instrumenten zijn er op gericht om een bestaande armoedesituatie te verzachten of te herstellen. Dit beleid bestaat uit financiële tegemoetkomingen voor de doelgroep. Centraal staan de financiële belemmeringen.

2. *Preventief armoedebeleid*

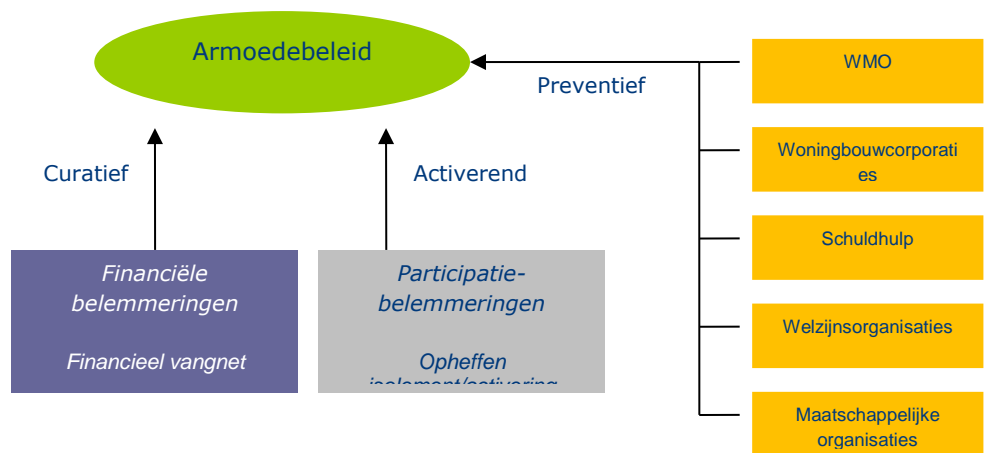
Het beleid en de instrumenten zijn er op gericht om een situatie van armoede te voorkomen. Deze vorm van beleid bestaat uit voorlichting, cursussen en een goede signalering onder risicogroepen. Centraal hierbij staan signaleren en informeren.

3. *Activerend armoedebeleid*

Het beleid en de instrumenten zijn er op gericht om participatieproblemen en sociaal isolement te voorkomen of te herstellen. Deze vorm van beleid bestaat uit verschillende vormen van participatiebevordering en het wegnemen van belemmeringen hiervoor. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan re-integratie, verslavingszorg of psychische begeleiding. Centraal hierbij staat sociale activering (meedoen).

Bij de uitvoering van het minimabeleid is het belangrijk dat er wordt samengewerkt met andere beleidsterreinen zoals de WWB en de WMO. Daarnaast werkt de gemeente vaak samen met verschillende ketenpartners. Deze samenwerking wordt voornamelijk zichtbaar door signalering en informatie, oftewel het preventieve beleid. Daarnaast wordt samenwerking ook zichtbaar op gebied van participatie, het activerende beleid. Aan de hand van figuur 1 wordt duidelijk hoe de verschillende sporen invloed uitoefenen op het armoedebeleid. Armoede moet niet eenduidig aangepakt worden op financieel gebied of alleen op activerend gebied; er zal altijd een combinatie moeten bestaan van verschillende instrumenten. Een financieel vangnet zal altijd gewaarborgd moeten blijven voor de meest kwetsbare burgers, maar mensen die net hun baan hebben verloren kunnen meer baat hebben bij directe en goede begeleiding. Armoede zal op verschillende terreinen bestreden moeten worden wil het beleid effectief zijn.

Figuur 1. Het drie-sporen model minimabeleid.

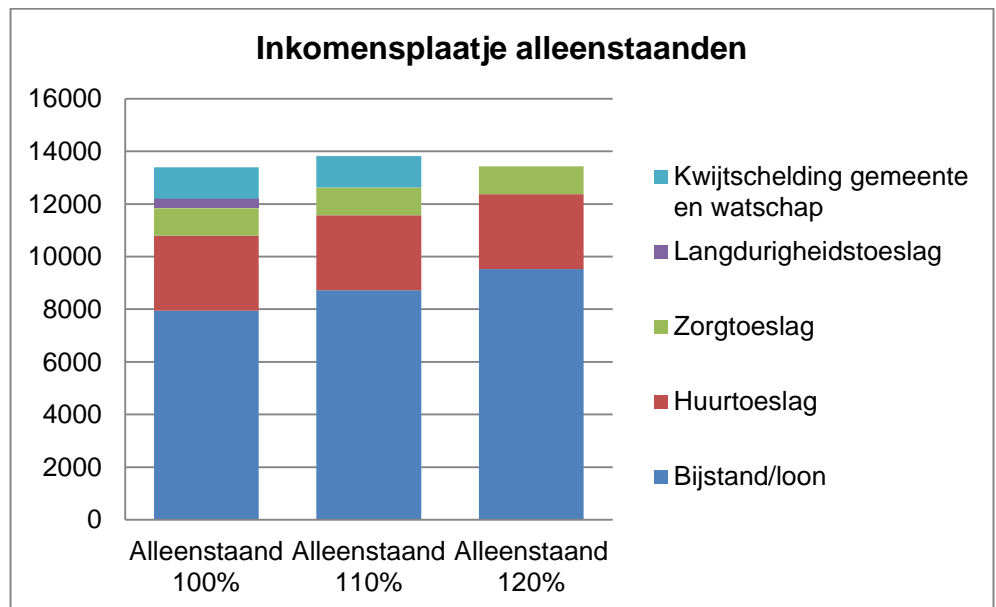


Het is erg belangrijk dat de gemeente rekening houdt met het armoedevaleffect. Het armoedevaleffect treedt op wanneer mensen en/of huishoudens die in armoede leven, er financieel op achteruitgaan wanneer ze aan het werk zouden gaan. Dit wordt veroorzaakt door het wegvallen van de financiële tegemoetkomingen die ze zouden krijgen wanneer het inkomen onder de inkomensnorm ligt. Hierdoor kan het voorkomen dat het totale inkomen van een persoon of huishouden lager uitvalt (of gelijk blijft) wanneer men werkt in vergelijking met wanneer men een uitkering zou krijgen. De aantrekkelijkheid om te werken is dan laag. Dit is in strijd met het algemene Nederlandse beleid. Het beleid is erop gericht om mensen zoveel mogelijk

te laten participeren in de maatschappij. Wanneer er armoedevaleffect optreedt, is dit niet het geval.

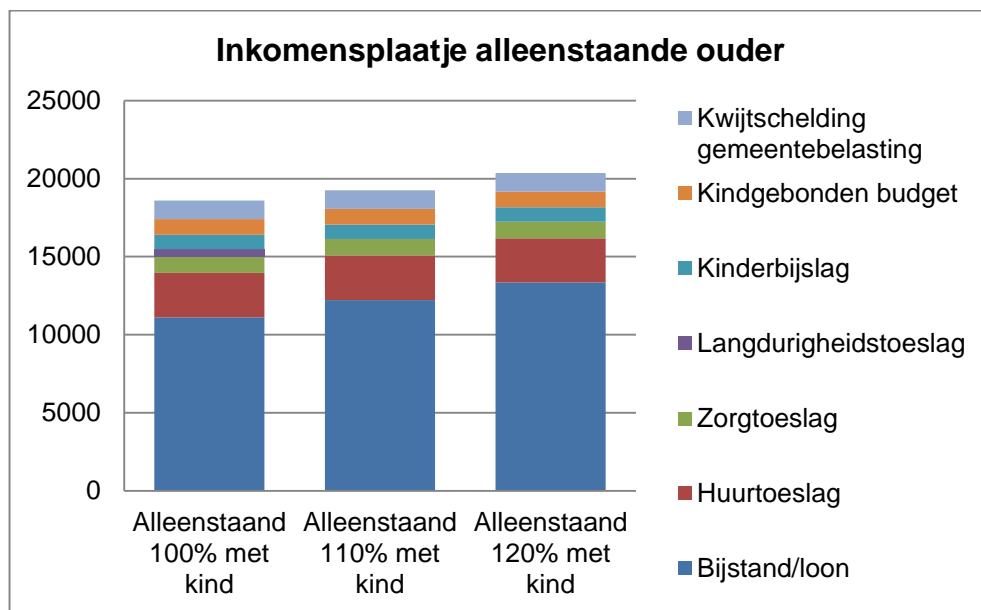
De onderstaande figuren geven het inkomensplaatje weer voor respectievelijk alleenstaanden, alleenstaande ouders en paren. Aan de hand van deze figuren wordt duidelijk dat het totale inkomen niet veel hoger wordt wanneer men meer gaat verdienen. Dit wordt veroorzaakt door het wegvallen van andere inkomensbronnen. Voor alle situaties zijn de kwijtschelding van de gemeentebelasting en waterschap, de langdurigheidstoeslag, de huurtoeslag, de zorgtoeslag, de kinderbijslag en het kindgebondenbudget meegenomen.

Figuur 2. Inkomensplaatje alleenstaande.



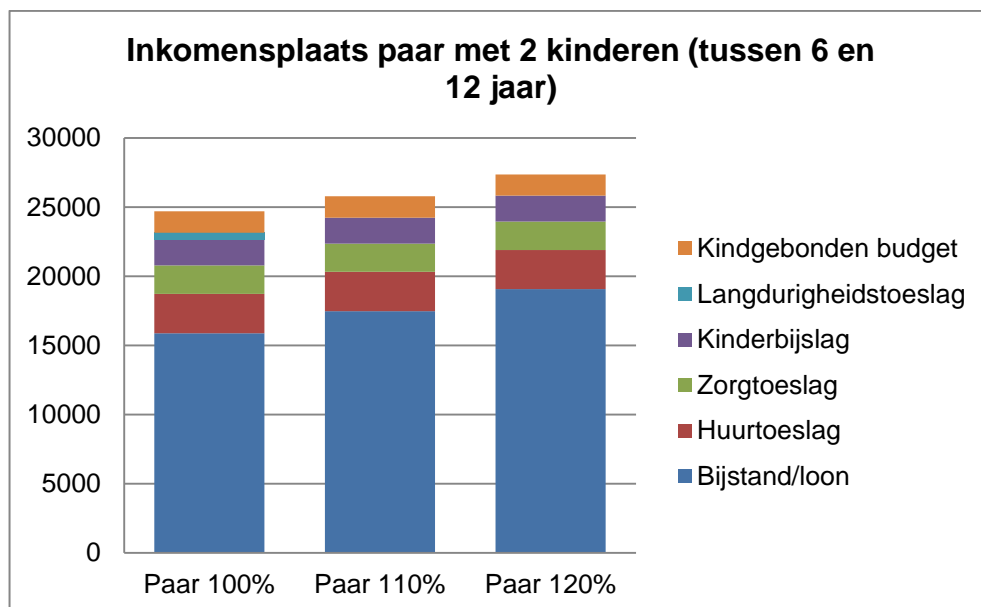
Bron: websites belastingdienst, rijksoverheid en de sociale verzekeringsbank.

Figuur 3. Inkomensplaatje alleenstaande ouder.



Bron: websites belastingdienst, rijksoverheid en de sociale verzekeringsbank.

Figuur 4. Inkomensplaatje samenwonend/gehuwd met 2 kinderen tussen 6 en 12 jaar.



Bron: websites belastingdienst, rijksoverheid en de sociale verzekeringsbank.

Hoofdstuk 3

Hoe is de situatie op het gebied van armoede in Dronten?

In dit hoofdstuk geven we aan de hand van beschikbare cijfers een overzicht van armoede in de gemeente Dronten. Dit is een overzicht van de doelgroep, het aantal aanvragen en toekenningen per instrument van de gemeente en de financiën.

3.1 Omvang doelgroep

Aan de hand van de cijfers van het CBS is een schatting gemaakt van de omvang van de doelgroep. De meest recente inkomenscijfers komen uit 2010.

In 2010 hadden circa 1.400 huishoudens van de in totaal 16.651 in de gemeente Dronten een inkomen onder de 110% van de bijstandsnorm (tabel 1). Deze huishoudens komen in principe in aanmerking voor het minimabeleid. Meer dan driekwart van deze huishoudens had een inkomen rond de bijstandsnorm of daar onder; in totaal 7,1% van alle huishoudens in de gemeente Dronten. Het jaarinkomen uit de bijstand voor 2010 bedraagt voor alleenstaanden €7.932,-. Voor een samenwonend paar zonder kinderen of een samenwonend paar met 2 kinderen bedraagt de bijstand €15.864,-.

Tabel 1. Omvang doelgroep voor minimabeleid, 2010.

	Aantal huishoudens 2010	% van alle huishoudens 2010
Tot 100%	1100	7,1
Tot 110%	1400	9,4

Bron: CBS.

Om een beter beeld te krijgen van de doelgroep, kan er een vergelijking worden gemaakt tussen buurt- en referentiegemeenten. In tabel 2 wordt een overzicht gegeven van het percentage huishoudens in de referentiegemeenten die onder de 100% respectievelijk onder de 110% van de bijstandsnorm leven (figuur 5 op pagina 14). De gemeenten Kampen, Noordoostpolder, Harderwijk en Nunspeet zijn als referentiegemeenten gekozen, omdat zij een vergelijkbare sociaaleconomische

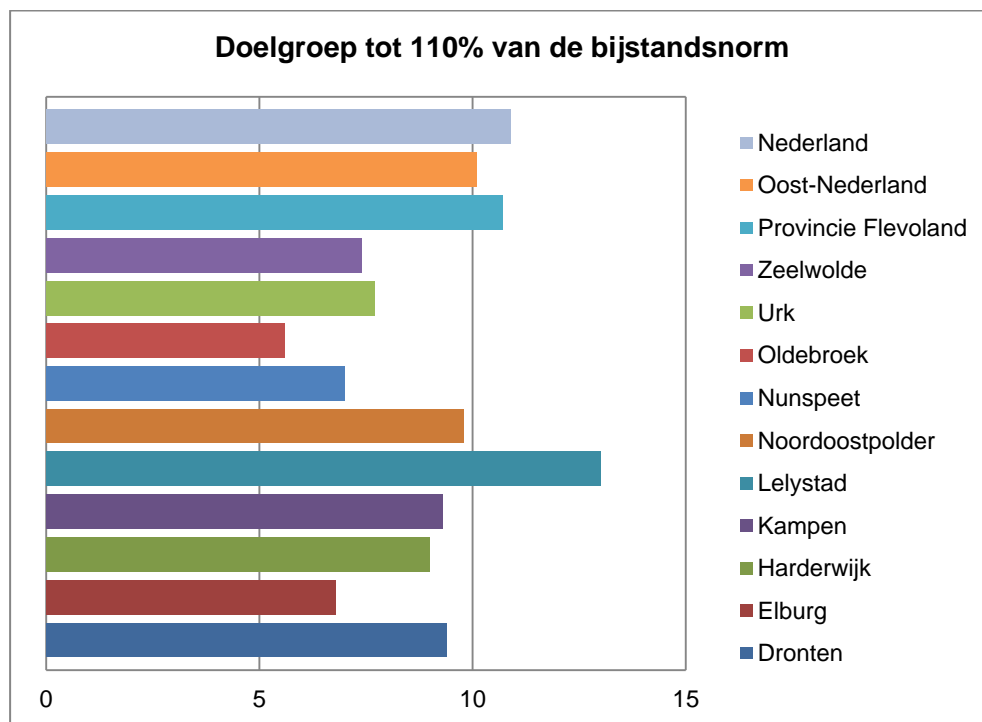
structuur hebben. De referentie gemeenten zijn gebaseerd op omvang (Nunspeet is echter kleiner) en gemiddelde inkomen per persoon. Uit de vergelijking met de referentiegemeenten blijkt dat de doelgroep (110% van de bijstandsnorm) voor de gemeenten Dronten, Kampen, Noordoostpolder en Harderwijk ongeveer gelijk is. Alleen de doelgroep in de gemeente Nunspeet valt lager uit; 7,0% van alle huishoudens in de gemeente Nunspeet leeft onder de 110% van de bijstandsnorm ten opzichte van 9,4% van alle huishoudens in de gemeente Dronten. In vergelijking met de overige buurgemeenten (respectievelijk Elburg, Nunspeet, Oldebroek, Urk en Zeewolde) ligt de omvang van de doelgroep aan de hoge kant. Alleen de gemeente Lelystad kent een relatief hogere omvang van de doelgroep. In vergelijking met het provinciale en het landelijke gemiddelde is de omvang van de doelgroep lager in de gemeente Dronten.

Tabel 2. Omvang doelgroep voor minimabeleid in buurt- en referentiegemeenten, 2010.

	% tot 100 van de bijstandsnorm	% tot 110 van de bijstandsnorm
Dronten	7,1	9,4
Elburg	4,9	6,8
Harderwijk	6,2	9,0
Kampen	5,9	9,3
Lelystad	9,7	13,0
Noordoostpolder	7,0	9,8
Nunspeet	4,9	7,0
Oldebroek	4,1	5,6
Urk	5,7	7,7
Zeewolde	5,9	7,4
Provincie Flevoland	8,0	10,7
Oost-Nederland	6,9	10,1
Nederland	7,6	10,9

Bron: CBS.

Figuur 5. Overzicht totale omvang doelgroep tot 110% van de bijstandsnorm, 2010.



3.2 Risicogroepen

Uit een aantal onderzoeken en rapporten (o.a. 'Armoede Signalement 2012' CBS en SCP; 'Uit de Armoede werken', SCP; Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid 'Aanpak van armoede', 11 december 2012) komt naar voren dat er een aantal risicogroepen voor armoedeproblematiek te benoemen is. Er wordt daarbij vooral gewezen op huishoudens met een uitkering, ouderen met alleen een AOW-uitkering, personen met een WSW-dienstverband en ZZP'ers (zelfstandigen zonder personeel). Onder deze laatste groep vallen ook agrariërs. Daarnaast worden alleenstaande ouders vaak gezien als een risicogroep. Tabel 3 geeft een overzicht van de omvang van de risicogroepen. Belangrijk is om op te merken dat het hier gaat om risicogroepen; niet iedereen in deze risicogroepen heeft ook daadwerkelijk met armoede te maken.

Tabel 3. Inwoneraantal en omvang van de risicogroepen in de gemeente Dronten in 2012.

Risicogroep	Aantal 2012
Aantal inwoners	40.574
Aantal 65-plussers	6.068
Eénouder huishoudens	967
Arbeidsongeschikten	1.720
Personen met WW-uitkering	790
Bijstandsgerechtigden tot 65 jaar	540
Bijstandsgerechtigden > 65 jaar	60
Aantal WSW-ers	100

Bron: CBS; bron: kernkaart.

3.3 Aanvragen en toekenningen per instrument

Het aantal aanvragen en toekenningen in de periode 2010 – 2012 in het kader minimabeleid is in tabel 4 tot en met 7 weergegeven. Absoluut gezien is er sprake van een daling in het aantal toegekende aanvragen voor de bijzondere bijstand en de langdurigheidstoelage. De daling in de langdurigheidstoelage kan verklaard worden door de verzwaring van de eisen in 2011. Eisen op gebied van arbeidsperspectief en uitzicht op inkomensverbetering zijn in dit jaar strenger geworden. Waardoor mensen met kans op werk moeilijker of niet in aanmerking kwamen voor langdurigheidstoelage. De eisen voor langdurigheidstoelage zijn in 2012 weer versoepeld. Echter, het absolute aantal toegekende aanvragen is gelijk gebleven en relatief gezien is het aantal toegekende aanvragen in dit jaar zelfs gedaald. Dat is tegen de verwachting. Wij hebben hier geen verklaring voor kunnen vinden. Dit is tevens voorgelegd aan de gemeente. Ook zij hebben hier geen verklaring voor kunnen geven.

Voor het toegankelijkheidsfonds geldt dat er sprake is van een lichte toename in het aantal toegekende aanvragen sinds 2010. Het aantal toegekende aanvragen voor de duurzame gebruiksgoederen 65+ is relatief gezien in 2011 gedaald ten opzichte van 2010, maar in 2012 is het relatieve aantal toegekende aanvragen gestegen; respectievelijk, 79%, 76% en 90%. Er heeft in deze jaren geen beleidsverandering plaatsgevonden voor de duurzame gebruiksgoederen 65+.

Tabel 4. Aanvragen en toekenningen in 2010.

2010	Aanvragen	Toekenningen	% toegekend
Bijzondere bijstand	819	718	88
Langdurigheidstoeslag	328	270	82
Toegankelijkheidsfonds	419	399	95
Duurzame gebruiksgoederen 65+	47	37	79

Bron: Kwartaalrapportage 2010 van de gemeente Dronten.

Tabel 5. Aanvragen en toekenningen in 2011.

2011	Aanvragen	Toekenningen	% toegekend
Bijzondere bijstand	796	672	84
Langdurigheidstoeslag	237	204	86
Toegankelijkheidsfonds	439	415	95
Duurzame gebruiksgoederen 65+	33	25	76

Bron: Kwartaalrapportage 2011 van de gemeente Dronten.

Tabel 6. Aanvragen en toekenningen in 2012.

2012	Aanvragen	Toekenningen	% toegekend
Bijzondere bijstand	923	679	74
Langdurigheidstoeslag	273	201	74
Toegankelijkheidsfonds	422	417	99
Duurzame gebruiksgoederen 65+	31	28	90

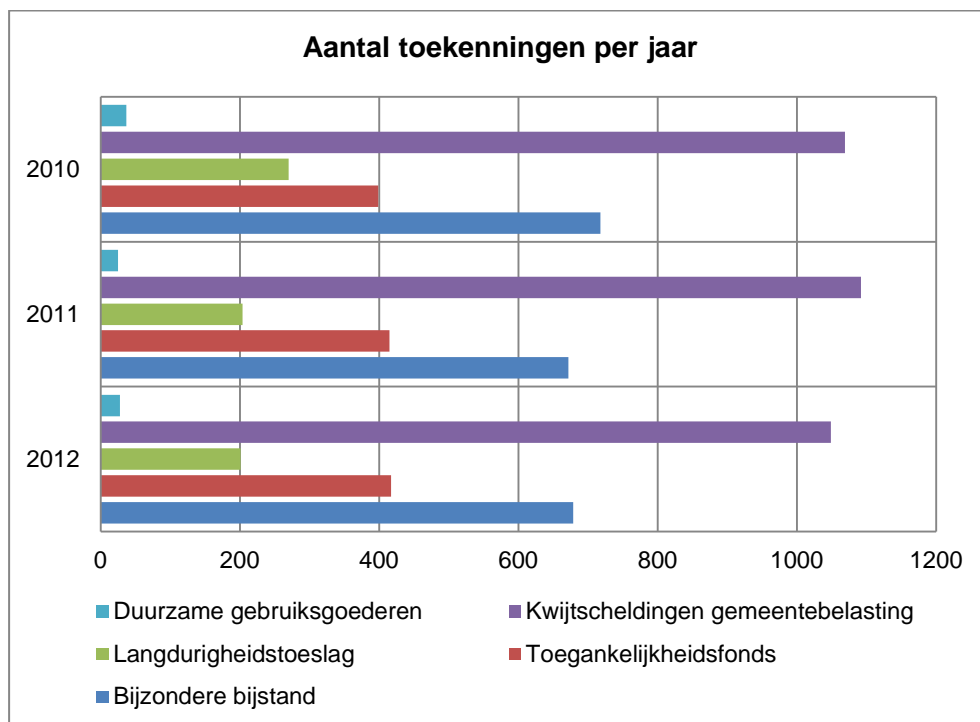
Bron: Kwartaalrapportage 2012 van de gemeente Dronten.

Tabel 7. Aantal toegekende kwijtscheldingen gemeentebelasting () = gedeeltelijke toekenning.

	Totaal aantal kwijtscheldingen	Ambtshalve kwijtscheldingen	Kwijtscheldingen op aanvraag
2010	1069	605	464(40)
2011	1092	697	395(59)
2012	1049	790	259

Bron: Kwartaalrapportages van de gemeente Dronten (2010, 2011 en 2012).

Figuur 6. Overzicht aantal toekenningen per jaar.



Bij de aantallen aanvragen en toegekende aanvragen voor de bijzondere bijstand en de langdurigheidstoelage moet een kanttekening worden geplaatst. Met ingang van mei 2011 is de snelbalie van start gegaan. De aanvragen en toekenningen via de snelbalie zijn voor het jaar 2011 niet meegerekend op suggestie van de gemeente. Hiervoor is gekozen omdat niet exact kon worden aangegeven hoeveel aanvragen er zijn toegekend en hoeveel aanvragen er zijn afgewezen bij de snelbalie. Voor de bijzondere bijstand gaat het om 172 aanvragen en voor de langdurigheidstoelage gaat het om 91 aanvragen. In werkelijkheid zullen de aantallen voor 2011 dus hoger uitvallen dan nu is aangegeven.

Deze cijfers wijken daarmee af van de informatie die naar de gemeenteraad is gegaan. Daar is in de cijfers geen correctie gemaakt voor de snelbalie.

Voor 2012 is dit probleem opgelost; de aanvragen via de snelbalie zijn goed verwerkt. Voor 2012 is er daarom gekozen om de aanvragen voor de bijzondere bijstand en de langdurigheidstoelage via de snelbalie mee te rekenen in het aantal aanvragen en toekenningen.

3.4 Begroting en uitgaven per instrument

Naast de bijzondere bijstand en de langdurigheidstoeslag, vallen het toegankelijkheidsfonds, de kwijtschelding van de gemeentebelastingen en de duurzame gebruiksgoederen 65+ ook onder het minimabeleid. Kosten die hier worden gemaakt, worden opgenomen in de totale uitgaven voor het minimabeleid.

Totaal minimabeleid

Tabel 8 geeft een overzicht van de totale begroting en uitgaven van het minimabeleid. In 2011 is er sprake van een groter aantal uitgaven ten opzicht van 2010. In 2012 zijn de totale uitgaven voor het minimabeleid gedaald. De hogere uitgaven in 2011 komen niet overeen met het aantal toekenningen van dat jaar. In de vorige paragraaf hebben we dit toegelicht.

Verschillen per jaar

Er bestaat een groot verschil tussen 2010, 2011 en 2012 in de totale begroting en uitgaven tussen de verschillende jaren; respectievelijk € 28.901, - € 41.296 en € 75.619. Deze begroting en uitgaven zijn gebaseerd op de 5 instrumenten. Daar is de leenbijstand (een bedrag dat als lening wordt versterkt en terugbetaald moet worden) niet in meegenomen. Doen we dat wel dan blijkt dat er in 2011 een grotere terugbetaling van de leenbijstand is geweest dan begroot. De inkomsten vanuit de ontvangen leenbijstand in 2011 was € 53.526, waardoor er uiteindelijk in dat jaar ook met verrekening van de leenbijstand nog een tekort van € 5.998 overblijft (volledige berekening bijlage 7). Uit de Divosa-monitor blijkt dat er in 2011 sprake was van een 'mega-tekort' voor gemeenten. Er is een totaal gat ontstaan van 675 miljoen euro. De belangrijkste oorzaak hiervoor is de te lage inschatting van het aantal bijstandsgerechtigden door het CPB; het aantal bijstandsgerechtigden is tussen januari en september 2011 enorm gegroeid in Nederland. Gemeenten hebben hierdoor te maken gekregen met tekorten op hun budget, waarin geen rekening was gehouden met deze enorme groei. Daarnaast is er sprake van een aanscherping van de wet. Jongeren onder de 27 jaar zijn verplicht om 4 weken actief naar een baan te zoeken. Na 1 juli 2012 zijn deze jongeren ook verplicht om actief naar een opleiding te zoeken in de eerste 4 weken. Pas na deze 4 weken mag een aanvraag worden ingediend voor algemene bijstand. Sommige gemeenten hebben deze wijziging al eerder doorgevoerd.

Tabel 8. Totale begroting en uitgaven minimabeleid (bijzondere bijstand, langdurigheidstoeslag, toegankelijkheidsfonds, kwijscheldingen gemeentebelasting en duurzame gebruiksgoederen 65+).

	Begroting	Uitgaven	Verschil	Verschil Ontvangen leenbijstand
2010	1.019.936	991.034	28.902	12.395
2011	1.000.663	1.042.036	-41.373	35.375
2012	1.002.886	927.267	75.619	29.966

Bron: Kwartaalrapportages van de gemeente Dronten (2010, 2011 en 2012).

Bijzondere bijstand

De uitgaven voor de bijzondere bijstand zijn in 2011 hoger uitgevallen in vergelijking met 2010. Dit komt niet overeen met het aantal toegekende aanvragen. Dit wordt verklaard doordat de aantallen bij de snelbalie niet mee te tellen zoals we eerder hebben aangegeven. De hogere uitgaven in 2011 kunnen verklaard worden door uitgaven aan inrichtingskosten. In 2011 is er een totaal bedrag van €92.000,- uitgegeven aan de taakstelling huisvesting asielzoekers. Voor 2012 en 2013 is aangegeven dat aan deze taakstelling is voldaan. Hierdoor zal er minder worden uitgegeven aan inrichtingskosten en zal de bijzondere bijstand lager uitvallen. Daarnaast is aangegeven dat in 2012 het eigen risico niet langer vanuit de bijzondere bijstand zal worden betaald en dat er minder uitgegeven is aan kinderopvang. Hierdoor valt de bijzondere bijstand ook lager uit in dat jaar.

Tabel 9. Begroting en uitgaven bijzondere bijstand.

	Begroting	Uitgaven	Verschil
2010	310.000	277.327	32.673
2011	289.616	312.725	-23.109
2012	289.616	258.010	31.606

Bron: Kwartaalrapportages van de gemeente Dronten (2010, 2011 en 2012).

De begroting voor de langdurigheidstoeslag blijft constant; voor 2010, 2011 en 2012 geldt een begroting van € 100.000,-. Elk jaar is er sprake van uitputting van het budget. Hoewel er sprake is van overbesteding voor de langdurigheidstoeslag, wordt er niet op geacteerd.

Tabel 10. Begroting en uitgaven langdurigheidstoelage.

	Begroting	Uitgaven	Verschil
2010	100.000	145.375	-45.375
2011	100.000	151.162	-51.162
2012	100.000	132.005	-32.005

Bron: Kwartaalrapportages van de gemeente Dronten (2010, 2011 en 2012).

Tabel 11. Begroting en uitgaven toegankelijkheidsfonds.

	Begroting	Uitgaven	Verschil
2010	99.133	112.524	-13.391
2011	100.134	119.560	-19.426
2012	102.137	108.328	-6.191

Bron: Kwartaalrapportages van de gemeente Dronten (2010, 2011 en 2012).

Kwijtschelding

In 2011 heeft de gemeente Dronten in samenwerking met GR - Gemeenschappelijk Belastingkantoor Lococensus-Tricijn (Tricijn) een pilotstudie opgezet om het proces kwijtschelding voor de gemeentebelasting te vereenvoudigen voor de burger. Er hoeft nu niet meer bij beide instanties een kwijtschelding te worden ingediend. Voorheen moest er zowel bij de gemeente als bij Tricijn kwijtschelding voor de gemeentebelasting worden aangevraagd; tijdens de pilotstudie is hier verandering in aangebracht. Wanneer de gemeente of Tricijn een burger kwijtschelding van de gemeentebelasting verleent, worden de gegevens gedeeld en ontvangt de burger automatisch kwijtschelding bij de andere instantie. In 2012 is de aanvraag van de kwijtschelding gemeentebelasting geheel overgenomen door Tricijn. De aanvragen en afwijzingen worden sinds 2012 geheel behandeld door Tricijn. De gegevens komen uit de gemeentelijke database en de toegekende aanvragen zijn afkomstig uit het financiële systeem.

De totale uitgaven voor de kwijtschelding van de gemeentebelasting zijn in 2012 lager uitgevallen in vergelijking met 2010 en 2011 (tabel 12). Tevens geldt dat er in 2011 meer uitgegeven is aan kwijtscheldingen van gemeentebelasting; dit komt overeen met het hogere aantal toegekende aanvragen in dat jaar. Voor kwijtschelding van gemeentebelasting geldt dat de begroting voor 2010, 2011 en 2012 constant is. Hoewel de uitgaven elk jaar lager uitvallen, wordt de begroting niet aangepast aan de hand van realisatie in eerdere jaren.

Tabel 12. Begroting en uitgaven kwijtscheldingen gemeentebelasting.

	Begroting	Uitgaven	Verschil
2010	499.900	435.670	64.230
2011	499.900	440.839	59.061
2012	499.900	414.468	85.432

Bron: Kwartaalrapportages van de gemeente Dronten (2010, 2011 en 2012).

Tabel 13. Begroting en uitgaven duurzame gebruiksgoederen 65+.

	Begroting	Uitgaven	Verschil
2010	10.903	20.138	-9.235
2011	11.013	17.750	-6.737
2012	11.233	14.456	-3.223

Bron: Kwartaalrapportages van de gemeente Dronten (2010, 2011 en 2012).

Conclusie

In vergelijking met buurt- en referentiegemeenten is het aantal mensen dat onder de armoedegrens leeft ongeveer gelijk. Alleen in Oldebroek en Elburg is deze groep een stuk kleiner; in Lelystad is de groep die onder de armoedegrens leeft veel groter.

Het aantal toegekende aanvragen in 2012 is in vergelijking met 2010 per instrument gedaald. Dit geldt alleen niet voor het toegankelijkheidsfonds; deze is zowel absoluut als relatief gezien gestegen. Voor de langdurigheidstoelage geldt dat de regels strenger zijn geworden in 2011, waarna ze in 2012 weer zijn versoepeld. Tegen zowel onze verwachting in als tegen de verwachting van de gemeente, is het aantal toegekend aanvragen zowel absoluut als relatief gezien gedaald. Hier is geen verklaring voor.

De begrotingen voor de verschillende instrumenten worden niet aangepast aan de hand van de uitgaven in die jaren. De begrotingen blijven (vrijwel) gelijk. Voor de kwijtschelding van de gemeentebelasting geldt dat er altijd sprake is van overbesteding. Hoewel de begroting elk jaar afwijkt van de totale uitgaven, wordt hier niet op gehandeld.

Hoofdstuk 4

Hoe zit het armoedebeleid in Dronten in elkaar?

In dit hoofdstuk geven wij een weergave van het armoedebeleid in Dronten. Bij de beoordeling van het toetsingskader wordt gebruik gemaakt van alle informatie die is verkregen via documenten en via de gesprekken die we hebben gevoerd; het betreft hier een totaalbeoordeling. Per onderzoeksitem vindt er een beoordeling plaats.

4.1 Landelijke en gemeentelijke kaders

Gemeenten zijn verplicht uitvoering te geven aan de bijzondere bijstand en de langdurigheidstoeslag. Hiervoor zijn gemeenten gebonden aan een aantal landelijke wettelijke kaders. Naast deze wettelijke kaders heeft de gemeente de vrijheid om een aantal voorwaarden zelf te bepalen. De landelijke wettelijke kaders en de beleidsregels van de gemeente Dronten kunnen worden teruggevonden in de bijlagen. Naast de landelijk verplichte instrumenten van het minimabeleid, is het aan de gemeenten om andere passende instrumenten te ontwerpen en hier uitvoering aan te geven. Voor de gemeente Dronten is hiervoor gekozen voor het toegankelijkheidsfonds, kwijschelding voor gemeentebelasting en duurzame gebruiksgoederen 65+. De gemeente bepaalt hiervoor zelf de beleidsregels (bijlagen).

4.2 Beleid en uitvoering

Beleid

Uit de gesprekken en documenten blijkt dat er geen nota armoedebeleid is. Er is geen fysiek of digitaal document. Armoede en minimabeleid zijn onderdeel van het bredere gemeentelijke beleid op het terrein van Participatie en WMO. De gemeente heeft een *visiedocument Participatie 2012-2014 'iedereen in beweging naar vermogen'* uit 2012 en het *WMO beleidsplan 2012 – 2015*. De gemeente Dronten beschrijft in deze documenten haar visie op de verantwoordelijkheid en taken van de gemeenten en de verantwoordelijkheid van de burgers.

In beide documenten komt de woorden 'armoede' of 'minima' niet voor. Dat wil niet zeggen dat het thema armoede helemaal niet aan de orde is. In de participatievisie refereert de gemeente hier bijvoorbeeld aan als zij het heeft over maatschappelijk

activeren, sociale contacten en zelfredzaamheid. Of in het WMO beleidsplan spreekt van drie niveaus van een dekkend sociaal systeem: een algemeen basisniveau, preventie en vangnet.

Beide documenten benoemen nadrukkelijk de verantwoordelijkheid van de gemeente, maar geven ook aan dat de gemeente niet alles kan.

“De gemeente Dronten maakt zich sterk om iedereen naar vermogen in beweging te krijgen. Het gaat hier om burgers waar de gemeente direct verantwoordelijk voor is maar ook burgers die geen uitkering krijgen maar een bepaalde afstand tot de arbeidsmarkt hebben. Einddoel voor de burger is betaald werk (arbeidsmarktparticipatie) en voor wie dat (nog) niet mogelijk is zal educatieve- of sociale participatie in de vorm van vrijwilligerswerk, stage of een andere vorm van deelname aan de maatschappij de gewenste stap in de goede richting zijn. Om dit vorm te geven zijn de volgende uitgangspunten geformuleerd:

- *Verantwoordelijkheid van de burger centraal;*
- *Betaald werk blijft belangrijkste route naar arbeidsmarktparticipatie;*
- *Stimuleren van activiteiten gericht op sociale participatie als opstap naar werk;*
- *Tegenprestatie op basis van mogelijkheden van de burger;*
- *Blijven investeren in startkwalificatie en duurzame uitstroom;*
- *Uitgaan van de eigen kracht van de burger;*
- *Integrale begeleiding door samenwerking op meerdere beleidsterreinen.”*

En verderop in hetzelfde document staat:

*“De gemeente verwacht meer van de burgers zelf en wil de verantwoordelijkheid daarlaten waar deze hoort. Degene die daadwerkelijk hulp nodig hebben wordt deze hulpgeboden;
Problemen die burgers ervaren zullen meer dan voorheen samen met het eigen netwerk moeten worden opgelost;
De gemeente zal goed inzicht moeten hebben in de mogelijkheden en onmogelijkheden van de klanten om hen (meer dan voorheen) naar werk te bewegen;*

Bron: visiedocument participatie 2012- 2014

In het WMO-beleidsplan worden de uitgangspunten van het WMO beleid (**W**ederkerigheid en wisselwerking (tussen burger, instelling en overheid), **M**ensen en mogelijkheden, **O**ntmoeting en overleg) als volgt omschreven:

“Driehoek van burger, instellingen en overheid

In wisselwerking met mensen, instellingen, verenigingen probeert de gemeente processen in gang te zetten die de eigen kracht van de burger versterken. Zij stimuleert initiatieven die aansluiten op wat er gebeurt en al is bereikt in Dronten. De gemeente schept voorwaarden, de instellingen ondersteunen waar nodig en de burger draagt zelf de nodige steentjes bij.

Actief meedoen op eigen kracht

De Wet maatschappelijke ondersteuning gaat over “meedoen” als individu in de samenleving; maar ook over “meedoen” in de buurt, en als instelling in het lokale netwerk. Actieve deelname aan de samenleving betekent werken of onderwijs volgen of vrijwilligerswerk doen. Maar ook lid zijn van een sportvereniging of deelname aan culturele activiteiten, zoals het bezoeken van een museum of een concert.

Samenhang, afstemming en verandering

De Wmo in Dronten bestaat uit zes beleidsthema's. Apart vormt ieder thema een onderdeel waarin gemeente, instellingen en gemeenschap taken hebben. Ieder thema is belangrijk, maar staat niet op zich zelf. Ontmoeting, overleg en afspraken zijn nodig zodat de thema's elkaar gaan versterken. Het streven is meer samenhang aan te brengen tussen de werkterreinen, zodat de Wmo meer wordt dan een optelsom van projecten.”

Bron: beleidsplan WMO 2012 – 2015

De gemeente Dronten vindt het dus belangrijk dat iedere burger kan participeren in de maatschappij. Het minimele beleid is erop gericht om iedereen (weer) aan het werk te krijgen: “Iedereen in beweging naar vermogen!” (visiedocument participatie 2012 – 2014)

De portefeuillehouder benoemt ook nadrukkelijk dat betaald werk wordt gezien als één van de belangrijkste routes uit armoede. Voor Dronten geldt dat er gebruik wordt gemaakt van de methode WorkFast. Het is een kortdurende en intensieve, zo nodig dagelijkse, begeleiding van klanten naar werk. WorkFast wordt gebruikt door zowel nieuw instromende klanten als zittende klanten. Door de intensieve begeleiding en de directe aandacht is er volgens de portefeuillehouder sprake van een positief resultaat. Alle andere gesprekspartners zien re-integratie niet als onderdeel van het armoedebeleid.

Sociale participatie

Sociale participatie wordt gezien als een belangrijke activiteit die de stap naar werk kleiner maakt. Sociale participatie wordt daarnaast blijkt uit de gesprekken en documenten ook gezien als een vorm van armoedebeleid. Met name het toegankelijkheidsfonds is bedoeld om mensen met minder geld te laten meedoen in de samenleving (sport, cultuur, recreatie en onderwijs). De gemeente probeert zich in te zetten om vrijwilligerswerk en andere vormen van deelname aan de maatschappij te stimuleren. Uit de gesprekken komt naar voren dat er weinig wordt gedaan om mensen in de bijstand te motiveren om vrijwilligerswerk te verrichten. De armoedeconferentie wordt vaak als voorbeeld genoemd om burgers actief te betrekken. De gemeente is hier positief over. Het Overlegorgaan Belangenbehartiging Dronten (OBD) en de ketenpartners zijn minder positief omdat zij zien dat er weinig langdurende effecten zijn. Het blijkt dat de afhankelijkheid van vrijwilligers een dergelijke opzet kwetsbaar maakt.

Integraal beleid

Er is sprake van samenwerking tussen de afdeling Sociale Zaken (die het armoedebeleid uitvoert) en de afdeling Maatschappelijke ontwikkeling die verantwoordelijk is voor het beleidskader van participatiebeleid en WMO waar het armoedebeleid onderdeel van is.

“Met het decentraliseren van deze rijkstaken worden gemeenten beter in staat geacht een samenhangend beleid te ontwikkelen met als doel kwetsbare groepen deel te laten nemen aan de samenleving. Ook kunnen gemeenten samenhang brengen in de taakgebieden waarvoor zij al verantwoordelijk zijn. Bijvoorbeeld op het gebied van welzijn en schuldhulpverlening”

Bron: WMO-beleidsplan 2012-2015

Uit gesprekken blijkt dat de gemeente hier de afgelopen 2 jaar volop mee bezig is. Dat zou de indruk kunnen wekken, zegt men, dat er minder aandacht is voor armoedebeleid. Dat zou onterecht zijn omdat armoedebeleid een integraal onderdeel is van de drie transities.

Ketensamenwerking

De gemeente Dronten werkt met verschillende ketenpartners samen op het terrein van armoede.

“Bij het vormgeven van sociale-, educatieve- en arbeidsmarktparticipatie is en blijft de rol van de diverse partners in de keten zorg, werk en inkomen van belang. De ervaringen uit het verleden en de op handen zijnde invoering van de Wet werken naar vermogen leiden ertoe dat de samenwerking tussen de gemeente en de partners zal veranderen.”

Bron: visiedocument participatie 2012-2014

Deze ketenpartners kunnen de gemeente op de hoogte stellen van specifieke situaties. Er is een vangnetoverleg waarin gemeente met partijen overlegt. Daarin komen o.a. zorgmijders aan de orde. Partijen waarderen dit overleg, Maar zowel gemeente als ketenpartners zouden graag een professionalisering van het vangnetoverleg zien. Daarmee zou het een meer structureel karakter krijgen en minder op incidenten reageren..

Contactpersonen

Cliënten krijgen van de gemeente een contactpersoon, die hen hulp biedt bij het volgen van een traject of opleiding en bij het aanvragen van bepaalde regelingen. Klanten waarderen deze ondersteuning zeer. Een aantal cliënten noemde hier het grote verschil in benadering tussen gemeente en UWV, waarbij het UWV als veel slechter werd ervaren. Een aantal geeft echter ook aan dat de contactpersoon soms moeilijk te bereiken is

Proactief en interactief

De gemeente zegt zelf een proactief en interactief beleid voor te staan. Zij doet dat door frequent te overleggen met ketenpartners en het OBD. Zo hoopt zij snel signalen uit de samenleving op te pakken. Een voorbeeld dat hier wordt genoemd is het probleem van jonge moeders. Daar is een ‘maatwerk’oplossing voor gevonden. De gemeente erkent dat ze een sober beleid heeft (zeker in vergelijking met sommige omliggende gemeenten zoals Lelystad), maar verwijst ook naar het rapport van het NIBUD uit 2009 waar het minimebeleid van de gemeente Dronten als voldoende werd beoordeeld. Dit rapport is door het NIBUD geschreven op verzoek van de gemeenteraad (motie van SP in 2008). Uit de raadstukken blijkt dat de raad zelf ook van mening is dat hier (ook door de raad) weinig mee is gedaan.

“De Nibud-rapportage lijkt toch weer buiten beeld te raken. De fractie meent dat er meer gezegd is dan dat de raad er wellicht iets mee zou moeten doen. Naar aanleiding van de SPmotie in 2008 is gevraagd om de minima-effectrapportage (MER). In 2009 kwam dat rapport beschikbaar en er is nog weinig mee gedaan. De

raad heeft toch niet voor niets een rapport laat maken?” (raadsverslag 24 november 2011)

Uit het rapport volgt een aantal aanbevelingen om het minimabeleid te versterken, onder andere over extra tegemoetkoming voor gezinnen met kinderen en een categoriale bijstand speciaal voor chronische zieken en gehandicapten. Daarnaast wordt geadviseerd om de communicatie naar de mensen te verbeteren. De gemeenteraad heeft echter weinig met de aanbevelingen gedaan, blijkt ook uit de raadsverslagen.

Uit de gesprekken krijgen wij de indruk dat de gemeente Dronten haar beleid overwegend als ‘streng doch rechtvaardig’ betitelt. De gemeente is voorzichtig met veel beleid en richt zich vooral op praktische en pragmatische oplossingen. Men vindt het belangrijk dat hulp daar komt waar het nodig is. Daartoe is men bereid ook maatwerk oplossingen toe te passen.

In de praktijk is het moeilijk om iedereen te laten participeren in de maatschappij; de gemeente kan niet op alle plekken tegelijk zijn. Uit de gesprekken met de cliënten komt naar voren dat men het terecht vindt dat de gemeente een beroep doet op de eigen verantwoordelijkheid van de burgers. Via netwerken kunnen mensen veel voor elkaar krijgen. Veel mensen die in armoede leven hebben ook andere problemen, de zogenaamde multiprobleem gezinnen. Zij hebben weinig eigen mogelijkheden om uit de armoede te komen. Toch geeft ook MDF aan dat het helpt om mensen hun eigen succes te laten boeken. Daar is echter minder ruimte voor.

Instrumenten

Om richting te geven aan het beleid, is een aantal instrumenten in het leven geroepen. Naast de landelijk verplichte bijzondere bijstand en langdurigheidstoeslag, heeft de gemeente Dronten gekozen voor het toegankelijkheidsfonds, kwijschelding van de gemeentebelasting en duurzame gebruiksgoederen 65+.

1. Bijzondere bijstand

Een burger kan bijzondere bijstand aanvragen voor extra, noodzakelijke kosten die hij/zij moet maken door ziekte, handicap of sociale redenen. De hoogte van de bijstand is afhankelijk van het inkomen en het vermogen van het individu en de gezinsleden; om voor de bijzondere bijstand in aanmerking te komen, is het maximale inkomen op 110% van de bijstandsnorm gesteld. Het kan voorkomen dat een deel van de kosten zelf moet worden betaald. Voor bepaalde kosten geldt dat er

een lening kan worden verkregen bij de Gemeentelijke Kredietbank; dit geldt voor artikelen die langer meegaan.

Voor bruingoed (geluids- en beeldgoedelektronica) en andere duurzame artikelen wordt eerst doorverwezen naar tweedehands artikelen. Voor witgoed (huishoudelijke artikelen) geldt dat deze nieuw aangeschaft kunnen worden. Bijzondere bijstand voor medische kosten kan alleen worden ontvangen wanneer de klant minimaal 1 aanvullend pakket en 1 aanvullend tandartspakket afsluit. Bepaalde kosten die niet worden vergoed uit de basis zorgverzekering, kunnen dan worden vergoed door de gemeente. Wanneer de noodzaak voor de bijstand wordt vastgesteld, wordt er gekeken naar het goedkoopste alternatief. Daarnaast moeten bewijsstukken van aanschaf worden aangeleverd. De bijzondere bijstand valt onder het opheffen van de financiële belemmeringen uit het drie-sporen model dat is weergegeven in hoofdstuk 1. De bijzondere bijstand is een vorm van curatief beleid.

2. Langdurigheidstoeslag

Deze toeslag kan verstrekt worden aan personen tussen de 21 jaar en de pensioengerechtigde leeftijd die langdurig een laag inkomen hebben. Landelijk geldt dat de referentieperiode op 5 jaar mag worden gesteld en dat de inkomensgrens op maximaal 110% van de bijstandsnorm mag worden gezet. In Dronten is in 2009 echter gekozen voor een referentieperiode van 3 jaar en 100% van de bijstandsnorm. Naast de inkomensstoets, wordt er voor de langdurigheidstoeslag ook een vermogensstoets uitgevoerd. Men komt niet in aanmerking voor langdurigheidstoeslag wanneer men uitzicht heeft op inkomensverbetering binnen 12 maanden na aanvraag (zie ook paragraaf 2.3). Ook komt men niet in aanmerking voor de toeslag wanneer er sprake is geweest van een verlaging in de uitkering in de afgelopen 12 maanden. De hoogte van de toeslag bedraagt 40% van de geldende bijstandsnorm per jaar. De langdurigheidstoeslag kan niet ambtshalve worden toegediend; jaarlijks moet de toeslag opnieuw worden aangevraagd.

Er is in de gemeente Dronten gekozen voor een inkomensgrens van 100% van de bijstandsnorm om de ongewenste armoedevaleffecten tegen te gaan. Hierdoor wordt het verlies van de langdurigheidstoeslag wanneer men weer aan het werk gaat als minder erg ervaren; het werk leidt tot een hoger inkomen dan de toeslag. Wanneer de grens op 110% van de bijstandsnorm wordt gesteld, dan zal het verlies van de toeslag als erger worden ervaren; het inkomen wanneer men werkt wordt in feite niet hoger dan wanneer men de toeslag ontvangt. De inkomensstijging is dan lager dan de vervallen inkomensvoorziening. Dit kan een reden zijn om niet te gaan werken. De langdurigheidstoeslag is dan niet activerend, wat volgens de wetgeving

zou moeten. Bij de 100% grens is deze kans kleiner; het totale inkomen wordt hoger wanneer men werkt. Door de financiële tegemoetkoming wordt het de langdurigheidstoeslag gezien als een instrument met een curatief karakter.

Tabel 15. Maximaal vermogen voor de bijzondere bijstand en de langdurigheidstoeslag.

Geen partner en geen kinderen jonger dan 18 jaar	€ 5.795,00
Geen partner, wel een kind/kinderen jonger dan 18 jaar waarvoor kinderbijslag wordt ontvangen	€ 11.590,00
Gehuwd	€ 11.590,00

3. Toegankelijkheidsfonds

Met de toegankelijkheidsbijdrage probeert de gemeente Dronten mensen met een laag inkomen in de gelegenheid te stellen deel te nemen aan sociaal culturele, recreatieve en sportieve activiteiten. Uit de gesprekken die zijn gevoerd komt naar voren dat de toegankelijkheidsbijdrage vooral in het leven is geroepen om de sociale participatie van kinderen te bevorderen. De toegankelijkheidsbijdrage wordt verstrekt aan mensen met een inkomen tot maximaal 110% van de geldende bijstandsnorm. Voor het toegankelijkheidsfonds geldt dat er alleen sprake is van een inkomenstoets; er wordt niet gekeken naar het vermogen. In principe wordt door het toegankelijkheidsfonds activiteit gestimuleerd. Dit wordt echter vooral gedaan door bij te dragen in de kosten. Het toegankelijkheidsfonds is dan ook als een instrument met een curatief karakter.

4. Kwijtschelding gemeentebelasting

Kwijtschelding van de gemeentebelasting geldt alleen voor afvalstoffenheffing, rioolrecht en hondenbelasting voor de eerste hond. Bij een inkomen op of rond het bijstandsniveau kan er kwijtschelding van gemeentelijke belasting en waterschapsheffing plaatsvinden. Naast het inkomen wordt er ook gekeken naar het vermogen. Voor het kwijtschelden van de gemeente belasting geldt een maximum vermogen van € 2.269,00. Met ingang van 1 januari 2012 moet de kwijtschelding voor gemeentebelasting worden aangevraagd bij Tricijn. Kwijtschelding van gemeentebelasting kan ambtshalve plaatsvinden. Ook dit is een instrument met een curatief karakter.

5. Duurzame gebruiksgoederen 65+

Per huishouden wordt 1 keer in de 3 jaar een maximaal eenmalig bedrag vergoed van €556,00. Dit bedrag mag alleen worden gebruikt voor de aanschaf van een duurzaam gebruiksgoed (bed, koelkast, bankstel, stofzuiger, tafel, kooktoestel,

televisie of wasmachine). De bijdrage voor duurzame gebruiksgoederen 65+ wordt verstrekt aan personen die op het moment van aanvraag 65 jaar of ouder zijn en in het jaar van verstrekking en de 2 voorafgaande jaren een gemiddeld inkomen hebben onder de 110% van de voor hen geldende bijstandsnorm. Dit instrument heeft een curatief karakter.

De instrumenten van het minimabeleid in de gemeente Dronten hebben voornamelijk een curatief karakter; er wordt getracht de financiële belemmering weg te nemen. Zowel de langdurigheidstoeslag als het toegankelijkheidsfonds stimuleren mensen tot activiteit en participatie. Hiermee wordt er gehoor gegeven aan het participatiebeleid van de gemeente. Voor beide instrumenten geldt echter dat er sprake is van een curatief karakter, aangezien het gaat om een financiële tegemoetkoming voor de doelgroep.

Minimabeleid volgens de ketenpartners

Over het algemeen wordt het armoedebeleid van de gemeente als karig ervaren. Hoewel veel mensen een financiële ondersteuning krijgen, wordt aangegeven dat burgers uiteindelijk meer baat kunnen hebben bij aandacht voor vragen, problemen of beperkingen. Volgens de ketenpartners wordt er te weinig gekeken naar wat mensen daadwerkelijk nodig hebben en is de communicatie naar de mensen toe slecht. Gemeenten worden door de ketenpartners geïnformeerd over de persoonlijke situatie van mensen om de ondersteuning zo goed en passend mogelijk te maken. Er wordt echter aangegeven dat dit meer structureel zou moeten gebeuren aan de hand van bijvoorbeeld een armoedeconferentie met de gemeente en de verschillende ketenpartners. Hierdoor zou de gemeente een beter beeld kunnen krijgen van de doelgroep en zou de geboden hulp beter kunnen worden aangesloten op de wensen/benodigdheden van de klanten.

De gemeente geeft echter aan dat zij een proactieve rol wil spelen. Daartoe heeft ze overleg met OBD en ketenpartners. Zij wil daarmee vroeg signalen uit de samenleving oppakken. De gemeente noemt hier bijvoorbeeld het probleem van jonge moeders. Daar is een specifieke oplossing voor gevonden.

Uitvoering

Het minimabeleid valt onder het programma Sociale voorzieningen en maatschappelijk werk van de gemeente Dronten. Uitvoering en afhandeling van aanvragen voor de bijzondere bijstand, de langdurigheidstoeslag, het toegankelijkheidsfonds en de duurzame gebruiksgoederen 65+ worden gedaan door

de afdeling Sociale Zaken. Kwijtschelding van de gemeentebelasting wordt uitgevoerd door Tricijn.

Inkomensconsulenten hebben in de praktijk weinig contact met klanten. Men beperkt zich voornamelijk tot het informeren van de klant en het verstrekken van een informatiemap. In eerdere jaren was er sprake van meer maatwerk. Door de versobering van het beleid is hier geen tijd en geld meer voor. Het beleid raakt steeds meer gestandaardiseerd. Dit leidt tot een efficiënte uitvoering, maar het leidt eveneens tot minder aandacht om de klanten daadwerkelijk te leren kennen. De mensen zouden meer baat kunnen hebben bij aandacht voor hun vragen en problemen. Dit blijkt ook uit gesprekken met cliënten en ketenpartners.

Er wordt formeel geen onderscheid gemaakt tussen verschillende groepen mensen. De uitzondering is de regeling duurzame gebruiksgoederen 65+. Deze is nadrukkelijk bedoeld voor ouderen. Uit de gesprekken blijkt dat het toegankelijkheidsfonds vooral veel regelingen betreft voor gezinnen met jonge (schoolgaande) kinderen. Uit de gesprekken met de gemeente blijkt bovendien, zoals hierboven ook al werd genoemd dat men bereid is in de praktijk 'maatwerk'-oplossingen te maken. Cliënten en ketenpartners zeggen hiervan weinig te herkennen in de praktijk en zouden hier graag nog meer mogelijkheden voor zien.

Over het algemeen wordt de wettelijk voorgeschreven termijn van 8 weken voor het afhandelen van aanvragen makkelijk gehaald; afhandeling vindt binnen de wachttijd periode plaats. Daarnaast kunnen er sinds mei 2011 ook vervolgaanvragen worden afgehandeld bij de snelbalie. De snelbalie maakt onderdeel uit van de Publieksbalie in het gemeentehuis van Dronten. Bij aanvraag via de snelbalie kan er direct een besluit worden gemaakt over de aanvraag.

De gemeente heeft NUON gelden ingezet om de wachtlijsten voor schuldhulpverlening bij MDF weg te werken. De wachtlijsten zijn ook korter geworden. MDF geeft zelf aan dat daar ook de strengere regels om gebruik te kunnen maken een rol hebben gespeeld. Cliënten moeten alle regelingen hebben gebruikt of geprobeerd om voor schuldhulpverlening in aanmerking te komen.

Voor kwijtschelding van gemeentebelasting geldt sinds 2012 dat het alleen bij Tricijn aangevraagd hoeft te worden en dat de kwijtschelding ambtshalve plaats kan vinden. Het wordt door burgers als lastig ervaren dat informatie voor elke aanvraag weer opnieuw moet worden gegeven.

Dossieranalyse

Wij hebben 10 dossiers doorgenomen van personen die aanspraak maken op bijstandsvorzieningen. Daarbij is onderzocht of de uitvoering voldoet aan de gestelde kaders en overeenkomt met de bevindingen uit de documenten en gesprekken.

Als kader is gesteld dat aanvragen binnen een periode van 8 weken afgehandeld moeten zijn. Hierin slaagt de gemeente Dronten. Consequent vindt de afhandeling van compleet ingediende aanvragen binnen 8 weken plaats. Volgens onze bevindingen vindt de controle op de aanvragen juist plaats. Bij incomplete aanvragen wordt consequent verzocht de ontbrekende stukken alsnog aan te leveren. Vervolgens wordt een nieuwe behandelingstermijn ingesteld en wordt de aanvraag opnieuw beoordeeld. Aanvragen die compleet zijn worden naar onze mening juist getoetst. Dit wil zeggen dat alle toekenningen en afwijzingen die wij onderzocht hebben voldoen aan de wettelijke eisen.

De documentatie van de dossiers is op orde. De administratie van de bewijsstukken is hierbij uitvoerig. Bij de aanvraag voor een reiskostenvergoeding wil de gemeente bijvoorbeeld alle gekochte buskaarten ontvangen. Deze buskaarten heeft de gemeente allemaal ontvangen gedocumenteerd.

Tabel 14. Beoordeling onderzoeksitem 'beleid en uitvoering'.

Norm	Beoordeling
- Het beleid is doelgericht.	-
- Het beleid is consistent in schrift en uitvoer.	+
- Het instrumentarium sluit aan bij de doelen uit het beleid.	+/-
- Er heeft afstemming plaatsgevonden met andere betrokken afdelingen binnen de gemeente over de effecten van beleid en wijzigingen daarbinnen.	+/-
- Het beleid wordt eenduidig toegepast en geïnterpreteerd.	+
- Er is een vastgesteld kader hoe wordt omgegaan met terugvorderingen van evt. onterecht of teveel betaalde voorzieningen en het is duidelijk of dat wordt gevolgd.	+
- Het beleid past binnen de door de raad gestelde kaders.	+

Hoofdstuk 5

Is het armoedebeleid op orde?

5.1 Doelformulering en –realisatie

Doelen

Er is in de gemeente Dronten geen apart beleid voor armoede. Het armoedebeleid is onderdeel van het participatiebeleid en de WMO. Hiermee zijn de doelen voor het armoedebeleid heel breed en algemeen.

Het algemene doel van de gemeente is om burgers zoveel mogelijk mee te laten participeren in de maatschappij. “Iedereen in beweging naar vermogen!” is een motto van de gemeente Dronten. Het wordt als belangrijk gevonden dat niemand wordt uitgesloten van deelname aan de samenleving. Ouderen en mensen met een beperking worden gestimuleerd om zo lang mogelijk zelfstandig te blijven wonen. De eigen kracht van de burger staat centraal. Burgers worden gestimuleerd om zoveel mogelijk zelf of met hulp van de omgeving op zoek te gaan naar oplossingen voor hun problemen. Een sociaal vangnet moet echter altijd gewaarborgd blijven voor de meest kwetsbare burgers.

De bijzondere bijstand en het toegankelijkheidsfonds zorgen ervoor dat mensen worden gestimuleerd om mee te doen in de maatschappij. Door een financiële tegemoetkoming kunnen mensen meedoen aan sportieve en sociale activiteiten. Hoewel wordt aangegeven dat de gemeente het belangrijk vindt dat iedereen mee kan doen in de maatschappij, worden mensen niet actief aangespoord om gebruik te maken van de verschillende instrumenten die voorhanden zijn. Uit de gesprekken blijkt dat er weinig wordt gedaan om niet-gebruikers te benaderen. Alleen door samenwerking met ketenpartners krijgt de gemeente persoonlijke specifieke situaties goed in beeld. Burgers worden erop aangestuurd om zoveel mogelijk zelf te doen en zelfstandig te zijn.

Het beleid is voornamelijk curatief van karakter. Het activerende en participerende beleid zijn minder goed ontwikkeld. De inzet van het toegankelijkheidsfonds is wel om mensen meer te laten participeren. Om tot het doel te komen, zou gekeken moeten worden hoe het activerende en participerende beleid beter ontwikkeld zouden kunnen worden.

Tabel 16. Beoordeling onderzoeksitem 'doelformulering en –realisatie.

Norm	Beoordeling
- Doelen zijn duidelijk geformuleerd.	-
- Doelen zijn meetbaar.	-
- Het is duidelijk of de gestelde doelen zijn behaald.	-

5.2 Doelgroep

Uit de documenten en uit de gesprekken komt naar voren dat er geen onderscheid wordt gemaakt tussen verschillende (risico)groepen. Er sprake is van een generiek beleid; een algemeen geldend beleid. Dit houdt in dat de voorzieningen die aanwezig zijn voor iedereen gelden, mits er aan de gestelde inkomensgrens en de voorwaarden wordt voldaan. Uit de gesprekken komt naar voren dat de toegankelijkheidsbijdrage vooral in het leven is geroepen om de sociale participatie van kinderen te bevorderen. Er zijn echter geen specifieke beleidsregels opgesteld voor kinderen, afgezien van het bedrag. Voor ouderen geldt dat ze gebruik kunnen maken van duurzame gebruiksgoederen 65+.

Per instrument wordt duidelijk omschreven wat de voorwaarden zijn. Voor de bijzondere bijstand, het toegankelijkheidsfonds en de duurzame gebruiksgoederen 65+ geldt dat er een inkomensnorm is van 110% van het sociaal minimum. Voor de langdurigheidstoelage en de kwijtschelding van de gemeentebelasting geldt dat er een inkomensnorm is van 100% van het sociaal minimum. Daarnaast wordt er voor de bijzondere bijstand, de langdurigheidstoelage en de kwijtschelding van de gemeentebelasting een vermogenstoets wordt uitgevoerd.

Uit gesprekken met de ketenpartners wordt duidelijk dat de doelgroep de laatste jaren is veranderd. Naast de harde kern van mensen die vaak van generatie op generatie in armoede leven, komen er ook steeds meer voormalige tweeverdieners bij. Bij deze tweeverdieners komen één of beide inkomens te vervallen, waardoor ze onder het sociaal minimum kunnen komen of in de schulden raken doordat de vaste kosten hoger zijn dan het inkomen. Belangrijk is om direct aandacht te schenken aan deze groep mensen. De kans op uitstroom naar werk is voor deze groep groter dan voor mensen die al een langere tijd in armoede leven. Onderscheid maken tussen verschillende groepen is dan ook zeer belangrijk om participatie te bevorderen. De groep ondernemers die onder het sociaal minimum leven is een

speciale groep. Deze mensen zijn vaak moeilijker te helpen, ze melden zich minder vaak en het inkomen is minder goed te bepalen.

Tabel 17. Beoordeling onderzoeksitem 'doelgroep'.

Norm	Beoordeling
- Er zijn duidelijke doelgroepen geformuleerd.	-
- Het is duidelijk welk instrumentarium voor welke doelgroep beschikbaar is.	+/-
- Er is voldoende aandacht voor specifieke doelgroepen.	+/-

5.3 Bereik

In hoofdstuk 2 en in tabel 19 wordt duidelijk dat er in de gemeente Dronten in het jaar 2010 1.400 huishoudens waren met een inkomen tot 110% van het sociaal minimum. Er zijn geen recentere cijfers. We mogen er van uitgaan op basis van gesprekken en de landelijke trend dat het aantal huishoudens onder deze grens de laatste jaren alleen maar is toegenomen. In datzelfde jaar waren er 630 mensen met een bijstandsuitkering. Het percentage huishoudens dat recht heeft op een bijstandsuitkering en de bijstandsuitkering ook daadwerkelijk ontvangt, ligt op 45%. Veel mensen die een bijstandsuitkering ontvangen, maken ook gebruik van de voorzieningen uit het minimabeleid. Dat betekent dat een grote groep (55%) geen gebruik maakt van een bijstandsuitkering en de voorzieningen die voorhanden zijn, maar daar wel recht op heeft. Er wordt weinig actie ondernomen om de groep niet-gebruikers te benaderen. Er wordt aangegeven dat dit deels ook komt door een financiële belemmering; de gemeente wil niet dat het budget te snel uitgeput raakt.

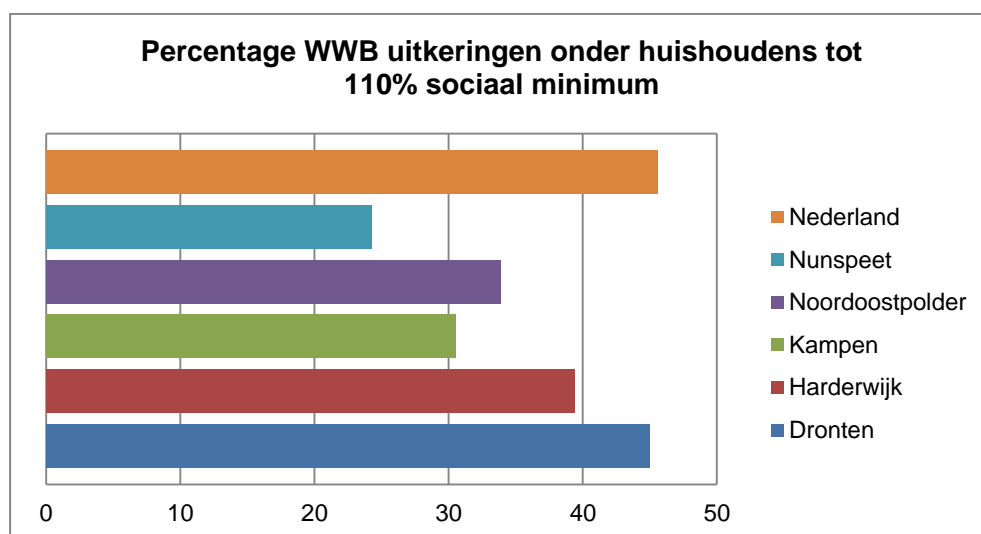
In vergelijking met de referentiegemeenten (figuur 6) wordt duidelijk dat het percentage huishoudens dat recht heeft op een bijstandsuitkering en de uitkering ook daadwerkelijk ontvangt hoger ligt voor de gemeente Dronten. Vooral voor de gemeente Nunspeet valt dit percentage laag uit. Het landelijke gemiddelde percentage WWB uitkeringen onder huishoudens tot 110% van het sociaal minimum is ongeveer gelijk als de gemeente Dronten.

Tabel 19. Totaal aantal huishoudens in de WWB in relatie tot het totaal aantal huishoudens met een inkomen tot 110% van het sociaal minimum in 2010.

Huishoudens tot 110% van het sociaal minimum	1400
Totaal aantal huishoudens in de WWB	630
Percentage huishoudens WWB	45%

Bron: CBS.

Figuur 7. Percentage personen in de WWB ten opzichte van het totaal aantal mensen met een inkomen tot 110% van het sociaal minimum.



Om een beeld te krijgen hoeveel mensen niet gebruik maken van de voorzieningen van het minimabeleid, wordt het aantal toekenningen per instrument afgezet tegen het totaal aantal huishoudens met een inkomen tot 110% van het sociaal minimum (tabel 20). Opvallend zijn de hoge percentages niet-gebruik per instrument, vooral voor de langdurigheidstoelage en het toegankelijkheidsfonds; respectievelijk 81% en 72%. Voor de bijzondere bijstand geldt dat 49% niet gebruik maakt van deze voorziening. Dit zijn echter maximale percentages, in werkelijkheid zullen de percentages lager uitvallen. Niet iedereen met een bijstandsuitkering heeft ook recht op bijzondere bijstand en langdurigheidstoelage. Voor zowel de bijzondere bijstand als de langdurigheidstoelage geldt dat er naast een inkomenstoets ook een vermogenstoets wordt uitgevoerd. Voor de langdurigheidstoelage geldt dat er ook wordt gekeken naar hoe lang iemand een inkomen heeft dat gelijk is of lager dan de hoogte van een WWB-uitkering.

Tabel 20. *Inschatting van het totaal aantal niet-gebruik minimaregeling per instrument 2010.*

	Toekenningen	Aantal niet-gebruik	% niet gebruik
Bijzondere bijstand	718	682	49%
Langdurigheidstoeslag	270	1130	81%
Toegankelijkheidsfonds	399	1001	72%

Bron: Kwartaalrapportage 2010; bron: CBS.

Uit de gesprekken en documenten wordt niet duidelijk welke groep mensen geen gebruik maakt van de voorzieningen. Wanneer dit duidelijk zou zijn, zou er doelgerichter en actiever hulp kunnen worden geboden. Daarnaast is het ook zeer interessant om te kijken welke groepen er juist wel gebruik maken van de verschillende voorzieningen die aanwezig zijn. Hiermee kan er worden gekeken of de hulp die wordt aangeboden, beter kan worden aangesloten op de wensen van de klant. Het is interessant om dit in de toekomst nader te onderzoeken. Uit de gesprekken met cliënten komt naar voren dat het niet aanvragen van regelingen deels komt door onwetendheid en deels doordat klanten niet alles willen aanvragen.

Mensen die een bijstandsuitkering aanvragen krijgen een map met informatie mee. Hierin bevindt zich algemene informatie en informatie over verschillende regels waaraan voldaan moet worden. In deze map staat ook welke voorliggende voorzieningen er allemaal aanwezig zijn. De informatie wordt echter verstrekt aan een groep die bij de gemeente al bekend is en bereikt daarmee de doelgroep niet genoeg. Naast de informatiemap die mensen mee krijgen bij aanvraag van een bijstandsuitkering, wordt ook informatie verstrekt aan de hand van een nieuwsbrief (4 maal per jaar) en via de website. Uit de gesprekken met klanten komt naar voren dat de gemeentelijke regelingen niet goed aansluiten op de belevingswereld van de mensen. De informatie van de gemeente en de regelgeving is volgens klanten slecht te vinden en wordt vaak als moeilijk en onduidelijk ervaren. Meer informatie zou er toe kunnen leiden dat er meer duidelijkheid komt over voorzieningen die aanwezig zijn. Het wordt door klanten soms als vervelend ervaren dat dezelfde informatie meerdere keren opnieuw moet worden verleend en dat elke keer moet worden aangetoond dat voorliggende voorzieningen al zijn gevraagd. Procedures zouden eenvoudiger kunnen en informatie die eenmaal is gegeven, zou gedeeld kunnen worden of mee kunnen worden genomen bij een volgende aanvraag.

Het vangnetoverleg heeft een signaleringsfuncties die helpt bij het opsporen van de doelgroep. Tijdens dit overleg bespreken zorgverleners en ketenpartner mensen met specifieke problemen. De raad heeft aangegeven dat er voor 2014 een budget

beschikbaar is gesteld om dit vangnetoverleg te professionaliseren naar voorbeeld van het Centrum voor Jeugd en Gezin.

De gemeente probeert niet-gebruikers aan te sporen om gebruik te maken van de verschillende voorzieningen. Dit gebeurt echter in zeer beperkte mate. Via ketenpartners raakt de gemeente op de hoogte van mensen met specifieke problemen. Er vindt adviesoverleg plaats tussen zorgverleners en ketenpartners. De ketenpartners wijzen op de voorzieningen die aanwezig zijn en verwijzen mensen door naar de gemeente. Daarnaast bestaat er nog een systeem van doorverwijzing door onder andere woningbouwcoöperaties, wijkagenten, huisartsen en bureaus. Door de ketenpartners wordt de informatie naar de burgers toe als slecht ervaren. Dit komt vooral door de slechte communicatie en doordat er niet wordt gekeken naar wat mensen daadwerkelijk nodig hebben. Daarnaast wordt aangegeven dat ketenpartners graag meer contact zouden willen hebben met de gemeente. Ze zouden graag goed op de hoogte worden gehouden over het armoedebeleid en de uitvoering daarvan. Aangegeven wordt dat ze dit graag doen aan de hand van een armoedeconferentie met de gemeente en de verschillende ketenpartners. Door helemaal op de hoogte te zijn van de mogelijkheden binnen het beleid, kunnen mensen zo goed en passend mogelijk worden ondersteund.

Tabel 18. Beoordeling onderzoeksitem 'bereik'.

Norm	Beoordeling
- Er is zicht op het niet-gebruik van regelingen.	+/-
- Er is een goede signaleringsfunctie ingebouwd in het beleid.	+/-
- De gemeente informeert burgers duidelijk wat de mogelijkheden zijn.	+/-

5.4 Samenwerking

Ketenpartners

De gemeente Dronten werkt samen met verschillende ketenpartners. Samen met de ketenpartners probeert de gemeente haar burgers zo goed mogelijk te helpen. Naast samenwerking met woningbouwcoöperaties, wijkagenten, huisartsen, bureaus en kerken, zijn onder meer de volgende instellingen betrokken bij de gemeente:

1. Betty Dekker Fonds

Het Betty Dekker Fonds biedt in gevallen van bijzondere, individuele, nood inwoners van de gemeente Dronten financiële of materiële steun als daar niet of op onvoldoende wijze in kan worden voorzien. Het fonds beoordeelt alle aanvragen zorgvuldig en bekijkt of er andere mogelijkheden zijn voor steun. Wanneer dit niet het geval is, kan er een maximale bijdrage van 300,00 worden vergoed.

2. Centrum voor Maatschappelijke Ontwikkeling in Flevoland

Het Centrum voor Maatschappelijke Ontwikkeling in Flevoland staat voor kwaliteit in zorg en welzijn en voor bewustzijn van internationale samenwerking op het gebied van duurzaamheid en mensenrechten. CMO Flevoland ondersteunt de provincie, gemeenten, maatschappelijke organisaties en vrijwilligersinitiatieven bij het verbeteren van een sociale infrastructuur.

3. De Meerpaal

Het servicepunt van De Meerpaal is een loket waar inwoners van de gemeente Dronten dagelijks terecht kunnen voor vragen op gebied van Welzijn; jongeren en ouderenwerk; vrijwilligerswerk; vrijwilligerszorg en ondersteuning; mantelzorgondersteuning; en maatschappelijke stages. (Uit gesprekken met inwoners van de gemeente Dronten die gebruik maken van het armoedebeleid en de OBD blijkt dat men dit servicepunt niet graag gebruik vanwege privacy redenen. Het loket zit bij de ingang van de bibliotheek.)

4. Humanitas

Humanitas is een organisatie die ondersteuning biedt aan mensen die dat nodig hebben. Er wordt gewerkt met zowel professionals als vrijwilligers. Er wordt onder andere hulp geboden op gebied van thuisadministratie, opvoeding van kinderen, steun bij rouw en begeleiding bij een omgangsregeling. Humanitas is werkzaam in de gemeente Lelystad en de gemeente Dronten.

5. Impact (SW-bedrijf)

Impact biedt re-integratietrajecten, werkbegeleiding en werk aan mensen met en mensen zonder belemmering voor arbeid. Het is een instelling die werkt voor de regio Kampen en Dronten.

6. Juridisch loket

Het Juridisch loket geeft gratis juridisch advies en informatie op alle rechtsterreinen. Hier kunnen burgers terecht voor alle juridische vragen.

7. Maatschappelijke Dienstverlening Flevoland MDF

De Maatschappelijke Dienstverlening Flevoland helpt individuen wanneer zij problemen hebben met zichzelf of met anderen; ze problemen of vragen hebben over instanties, wetten en rechten; en biedt hulp aan bij het regelen van inkomsten, uitgaven en schulden. Burgers kunnen bij de MDF terecht voor budgetvoorlichting, schuldhulpverlening en begeleiding. Daarnaast kan er ook hulp worden geboden bij het opvoeden van kinderen. Hulp wordt zowel geboden door professionals als vrijwilligers. De Gemeentelijke Kredietbank valt onder het MDF en houdt zich bezig met het verstrekken van leningen, schuldhulpverlening en inkomensbeheer.

8. MEE IJsseloevers

MEE IJsseloevers geeft ondersteuning bij het leven met een beperking. MEE probeert een samenleving te creëren waarin mensen met en zonder beperking optimaal kunnen participeren. Mensen met een beperking worden ondersteund en betrokken op alle levensgebieden en in alle levensfasen. MEE werkt samen met lokale en landelijke organisaties om te werken aan een oplossing waarbij participatie voor mensen met een beperking ook daadwerkelijk mogelijk is. MEE geeft aan dat veel mensen met in eerste instantie een zorgvraag op het spoor van armoedebeleid worden gebracht.

9. Overlegorgaan Belangenbehartiging Dronten

Het Overlegorgaan Belangenbehartiging Dronten vertegenwoordigt alle burgers die met het WMO te maken krijgen. De cliëntenraad van het OBD is betrokken bij de voorbereiding, vaststelling, uitvoering en evaluatie van het gemeentelijk WMO beleid betrokken. Het OBD geeft advies aan het college van burgemeesters en werhouders en aan de gemeenteraad. De gemeente moet deze adviezen meenemen in het besluitvormingsproces. Het OBD vertegenwoordigt de Samenwerkende Ouderenbonden Dronten, de Stichting Onder Dak, de Diaconale Oecumenische Werkgroep Verarming, de Arme Kant van Nederland, het FNV en het CNV.

10. Verslavingszorg provincie Flevoland

Voor de provincie Flevoland is Almere ingesteld als centrumgemeente. In overleg met de gemeente Almere en de andere omliggende gemeenten zijn er beleidskaders ontwikkeld en keuzes gemaakt op de terreinen van maatschappelijk opvang, ambulante verslavingszorg, openbare geestelijk gezondheidszorg, vrouwen opvang, huiselijk geweld en kindermishandeling. Regionaal zijn afspraken gemaakt over de besteding van de beschikbare budgetten.

11. Voedselbank Dronten

Stichting Voedselbank Dronten is een organisatie die bestaat uit een groep mensen die op vrijwillige basis hun medewerking verlenen. De organisatie is afhankelijk van giften van lokale bedrijven, kerken en particulieren. De voedselbank probeert gevarieerd voedsel te verstrekken, maar daarnaast ook verzorgende producten in het pakket te verwerken. De voedselbank bevindt zich in Dronten, Biddinghuizen en Swifterbant.

12. Speelgoedbank Dronten

De speelgoedbank stelt speelgoedpakketten samen voor kinderen in de leeftijd van nul tot twaalf jaar. Deze pakketten worden voor 5 december naar de Voedselbank gebracht, waar ze vervolgens worden uitgedeeld aan gezinnen die zelf de cadeautjes voor Sinterklaar niet kunnen betalen. De speelgoedbank kan ongeveer 50 gezinnen een leuke pakjesavond bezorgen. De speelgoedbank bevindt zich in Dronten, Biddinghuizen en Swifterbant.

Samenwerking tussen de ketenpartners en de gemeente wordt wisselend ervaren. Men weet elkaar te vinden als het nodig is. Maar ketenpartners en OBD zijn kritisch als het gaat om actieve rol van de gemeente. Zij geven daarbij de volgende punten aan. De gemeente weet te weinig van de behoeften van arme mensen, de informatie is onduidelijk of moeilijk te vinden. Er zijn veel formele drempels, die mensen – terecht of onterecht – afhouden van regelingen.

De gemeente wordt vooral geïnformeerd over persoonlijk situaties van mensen, veelal worden de zorgwekkende burgers besproken tijdens adviesoverleg. Aangegeven wordt dat de ketenpartners het fijn zouden vinden wanneer er vaker een armoedeconferentie zou worden gehouden waarin de gemeente en ketenpartners elkaar informeren over het armoedebeleid en de uitvoering daarvan. Naast samenwerking van gemeente en ketenpartners, werken de ketenpartners ook onderling met elkaar samen en verwijzen naar elkaar door.

Schuldhelpverlening

De schuldhelpverlening van burgers in de gemeente Dronten wordt uitgevoerd door de Maatschappelijke Dienstverlening Flevoland. De voorwaarden om in aanmerking te komen voor schuldhelpverlening worden steeds strenger. Lange wachtlijsten zijn onder andere weggewerkt doordat de eisen strenger zijn geworden. De doelgroep is ook veranderd, er zijn meer jongeren en meer ouderen die een beroep doen op schuldhelpverlening. Aangezien het inkomen volledig op orde moet zijn, moeten mensen alle voorzieningen waar ze recht op hebben ook daadwerkelijk hebben

aangevraagd. Wanneer dit niet het geval is, stuurt de MDF ze door naar de gemeente. Daarnaast krijgen ze via de MDF, indien nodig, hulp van sociale raadsleden om de financiën op orde te krijgen. Schulden verergeren armoede en belemmeren activering naar werk. De gemeente vindt het belangrijk om mensen met schulden te helpen, zodat ze weer zelfstandig en onafhankelijk worden. Er wordt aangegeven door de ketenpartners dat informatievoorzieningen moeten worden versimpeld. Er zouden meer voorlichtingsavonden moeten komen en informatie zou meer rechtstreeks bij de burgers terecht moeten komen. Daarnaast moet er meer preventief worden gewerkt aan de hand van risicoprofielen. Hier wordt op dit moment aan gewerkt.

De gemeente heeft een speciaal contract met MDF vanuit de afdeling sociale zaken, om direct hulp te kunnen bieden, als schulden een belemmering zijn voor de uitstroom naar werk. Wij hebben dit contract niet kunnen zien en weten ook niet hoeveel mensen hier gebruik van hebben gemaakt. Naar onze beoordeling is dit ook eerder als onderdeel van reïntegratiebeleid dan van minimabeleid sec te beschouwen.

Tabel 21. Beoordeling onderzoeksitem 'samenwerking'.

Norm	Beoordeling
- De gemeente heeft in beeld welke externe organisatie ook bij de doelgroep betrokken zijn.	+
- Met de betrokken organisaties zijn afspraken gemaakt over de eigen rol en de rol van de gemeente.	+/-
- De gemeente heeft overleg met externe organisaties om dubbelingen in aanbod te voorkomen.	+/-

5.5 Effectiviteit

Het minimabeleid kent voornamelijk instrumenten met een curatief karakter. De bijzondere bijstand, de langdurigheidstoelage, de kwijtschelding van de gemeentebelasting en de duurzame gebruiksgoederen 65+ zorgen ervoor dat een financiële belemmering wordt weggenomen. De toegankelijkheidsbijdrage heeft de intentie om mensen aan te sporen actief te worden in de maatschappij. Echter is er sprake van een financiële bijdrage, waardoor het toegankelijkheidsfonds gezien wordt als een instrument met een curatief karakter. Het preventieve beleid is in de gemeente Dronten minder goed ontwikkeld. Er wordt weinig gedaan om niet-

gebruikers van regelingen te bereiken. Door samenwerking met de verschillende ketenpartners wordt de gemeente geïnformeerd over specifieke problemen. Daarnaast wordt aangegeven dat er gesprekken plaatsvinden met 75-plussers en dat er keukentafelgesprekken plaatsvinden in het kader van de WMO. Deze gesprekken worden echter nog niet ingezet in het armoedebeleid.

Het toegankelijkheidsfonds heeft deels een activerend karakter. Het zorgt ervoor dat mensen kunnen participeren in de samenleving; sociaal culturele, recreatieve en sportieve activiteiten worden gestimuleerd. Daarnaast wordt er in de gemeente Dronten gebruik gemaakt van de methode WorkFast. Hierin worden nieuw instromende bijstandsgerechtigden, maar ook zittende bijstandsgerechtigden, intensief begeleid naar werk. De intensieve begeleiding en de directe aandacht voor de mensen zorgt ervoor dat er een positief resultaat is en dat de uitstroom naar werk toe groot is. Door de WorkFast methode worden mensen geactiveerd om te participeren in de maatschappij. De WorkFast methode zorgt voor een goed activerend beleid. Echter burgers die niet te maken krijgen met de WorkFast methode, worden niet actief gestimuleerd om te participeren in de maatschappij. Mensen in de bijstand worden niet gestimuleerd om te zoeken naar vrijwilligers werk of om een andere belangrijke bijdrage te leveren aan de maatschappij. De portefeuillehouder noemt dit nadrukkelijk als vorm van armoedebeleid. De andere gesprekspartners niet.

Hierdoor sluit de hulp soms niet goed aan op wat iemand daadwerkelijk nodig heeft. Mensen in armoede willen voornamelijk normaal mee kunnen functioneren in de maatschappij. Armoede heeft niet alleen gevolgen op financieel gebied, maar heeft ook invloed op sociaal en immaterieel gebied. Vaak hebben mensen een negatief zelfbeeld en weinig succeservaring. Ze zijn vaak lager opgeleid en hebben weinig inzicht in budgetten en financiën. Hierdoor kan een oplossing van het ene probleem juist leiden tot een ander probleem. Door niet de juiste vragen te stellen, kunnen deze mensen ook minder goed geholpen worden. Meer persoonlijke aandacht en opheldering van de specifieke situatie kan er toe leiden dat mensen beter worden geholpen en dat in de toekomst dezelfde situaties voorkomen worden. Soms hebben mensen net dat ene steuntje in de rug nodig om meer zelfvertrouwen te krijgen en op zoek te gaan naar een eigen oplossing.

De regelgeving behorende bij de instrumenten wordt vaak als moeilijk ervaren en sluit vaak niet aan op de belevingswereld van de mensen. Soms kan er een beroep worden gedaan op anderen. Vaak zitten deze mensen in dezelfde situatie en kan informatie worden gedeeld. Een groot deel van de cliënten heeft naast armoede ook

nog andere problemen, de zogenaamde multiprobleem gezinnen. Zij hebben zelf weinig mogelijkheden en vaak zijn die ook niet beschikbaar in hun netwerk.

Tabel 22. Beoordeling onderzoeksitem 'effectiviteit'.

Norm	Beoordeling
- Curatief: instrumentarium draagt bij aan een inkomensverbetering van de doelgroep.	+
- Preventief: het beleid zorgt voor een optimaal bereik.	-
- Activerend: het instrumentarium heeft zichtbaar effect op de participatie van de doelgroep.	-
- Methode WorkFast	+/-

5.6 Sturing en informatiehuishouding raad

De gemeenteraad is verantwoordelijk voor het bepalen van de visie op het armoedebeleid en opstellen van het beleidsplan (Factsheet Armoedebeleid en Schuldhulpverlening VNG, 2010). Voor het minimabeleid moeten er een aantal belangrijke kaderstellende keuzes worden gemaakt. Hierbij gaat het om de volgende punten:

- De hoogte van het gemeentelijk budget voor het minimabeleid.
- Bepalen of de aanvraag van de inkomensondersteuning het initiatief is van de burger of dat de gemeente een proactieve houding aanneemt om burgers te bereiken.
- De wenselijke verhouding tussen de uitvoeringskosten en kosten van verstrekking.
- Het formuleren van meetbare doelstellingen.

Uit de gesprekken komt naar voren dat de gemeenteraad vooral reactief is; er is voornamelijk veel aandacht voor de zaken bij aanpassing van beleid. Over het algemeen worden de voorstellen die worden gedaan door het college, ook door de raad aangenomen. In 2012 was er sprake van een forse bezuiniging (Kadernota 2012). Hierin werd een aantal voorstellen gedaan die betrekking hadden op het minimabeleid. Er werd voorgesteld om geen uitvoering meer te geven aan verschillende instrumenten in het minimabeleid. Op onder andere het advies van het Overlegorgaan Belangenbehartiging Dronten, is besloten om geen gehoor te geven aan de ombuigingen die betrekking hadden op het minimabeleid. De gemeenteraad

heeft in 2011 het budget voor het minimabeleid bevroren en daarmee beschermd tegen bezuinigingen die wel andere beleidsterreinen hebben getroffen.

In 2009 heeft de gemeente op verzoek van de gemeenteraad door het NIBUD een minima effectrapportage laten maken. De raad heeft hier echter weinig mee gedaan.

Er zijn twee raadsspecials gehouden waarmee het college de gemeenteraad proactief heeft geïnformeerd. Aangegeven wordt dat er binnenkort een derde raadsspecial volgt. Tijdens deze raadsspecial informeert het college de raad over de 3 decentralisaties. Hierin wordt onder andere besproken hoe er moet worden geïnvesteerd in nieuwe vormen van samenwerken, hoe mensen kunnen worden geholpen om eigen problemen op te lossen, wat er moet gebeuren om maatwerk te leveren en hoe individuele ondersteuning en zorg omgezet kan worden naar collectieve welzijnsvoorzieningen. De raad wordt hierdoor goed betrokken en goed geïnformeerd over de situatie. Hoewel de raad hier een grote rol inneemt, kan de raad meer kaderstellend worden. Voornamelijk bij het onderscheid maken van verschillende doelgroepen die onder de 110% van het sociaal minimum leven. Hierdoor zou er meer maatwerk kunnen worden ontwikkeld.

Tabel 23. Beoordeling onderzoeksitem 'sturing en informatiehuishouding raad'.

Norm	Beoordeling
- De raad is actief betrokken geweest bij de invulling van het beleid en in de gelegenheid gesteld om keuzes t.a.v. het beleid te maken.	-
- De informatie richting de raad is op maat.	+/-
- Informatie richting de raad wordt tijdig geleverd.	+
- Informatie sluit aan bij de doelen.	+/-
- De aan de raad geleverde informatie bevat de juiste gegevens om de kaderstellende en controlerende rol uit te kunnen voeren.	+

5.7 Budgettair

In hoofdstuk 2 zijn de uitgaven van het minimabeleid beschreven. Hierin zijn de uitgaven uitgezet tegen de begroting. Aangezien er geen doelen zijn gesteld met betrekking tot de financiën, kunnen hier geen uitspraken over worden gemaakt. Er kunnen geen uitspraken worden gemaakt over de maatschappelijke effecten van het

minimabeleid met betrekking tot de financiën. De kosten per instrument zijn inzichtelijk gemaakt; het is bekend hoeveel er wordt uitgegeven aan de verscheidene toeslagen. Voor het minimabeleid zijn geen uitvoeringskosten bijgehouden, alleen het aantal gemaakte personeelsuren is bekend. Voor de bijzondere bijstand geldt dat er een bedrag moet worden opgespaard van minimaal 50,00. Dit vermindert de uitvoeringskosten.

In 2011 zijn er overschrijdingen geweest voor de totale kosten voor het armoedebeleid t.o.v. de begroting. Voor alle drie onderzochte jaren zijn er overschrijdingen geweest voor langdurigheidstoeslag en toegankelijkheidsfonds. In 2011 voor de bijzondere bijstand.

Door de versobering van het minimabeleid zijn de kosten omlaag gegaan. Aanvraag en uitvoering van regelingen vindt steeds meer gestandaardiseerd plaats; individuele en persoonlijke aanpak is te kostbaar geworden. Hoewel de kosten voor het minimabeleid hiermee omlaag worden gebracht, is het contact met klanten minder geworden en wordt de doelgroep minder goed bereikt.

Tabel 24. Beoordeling onderzoeksitem 'budgettair'.

Norm	Beoordeling
- Kosten en resultaten worden afgezet tegen begroting en doelen.	+/-
- Kosten per instrument zijn inzichtelijk.	+/-
- Het beleid is uitgevoerd binnen de beschikbare middelen.	+
- De uitvoeringskosten staan in verhouding tot de kosten voor het beleid.	onbekend
- Bij onderbesteding is extra inzet gepleegd/bij overbesteding zijn aanpassingen gedaan.	-

5.8 Samenvatting

Beleid en uitvoering

Er is geen specifiek beleid voor armoede in de gemeente Dronten. In het participatiebeleid komt een aantal doelen naar voren die ook voor het armoedebeleid zouden kunnen gelden. Het grootste doel van de gemeente is mensen te laten participeren in de maatschappij. Hierbij komt een grote verantwoordelijkheid te liggen bij de mensen zelf. Belangrijk is om te bepalen waar die grens ligt. De

instrumenten die voorhanden zijn in de gemeente Dronten, hebben voornamelijk een curatief karakter. Het activerende en participerende beleid zijn minder goed ontwikkeld.

Het komt niet duidelijk in de uitvoering naar voren dat de gemeente mensen probeert te laten participeren in de maatschappij. Het armoedebeleid is erg sober. De uitvoering van het beleid is steeds meer gestandaardiseerd geraakt, waardoor contact met de burger steeds minder is geworden. Mensen zouden meer baat kunnen hebben bij aandacht voor hun vragen. De instrumenten die voorhanden zijn, worden eenduidig toegepast en geïnterpreteerd. Uitvoering van het minimabeleid wordt gedaan door de afdeling Sociale Zaken. Er is afstemming met andere betrokken afdelingen over armoedebeleid. Het is niet duidelijk of dat overleg ook de effecten van het beleid monitort.

Doelformulering- en realisatie

Voor het minimabeleid zijn geen duidelijk meetbare doelen geformuleerd. Daarnaast zijn er ook geen duidelijk doelen geformuleerd over de effecten van het beleid. De gemeente Dronten heeft als motto: "Iedereen in beweging naar vermogen!". De gemeente vindt het belangrijk dat niemand wordt uitgesloten van deelname aan de samenleving. Hierin staat ook de eigen kracht van de burger centraal. Hoewel de gemeente het belangrijk vindt dat iedereen mee kan doen, komt dit niet terug in de instrumenten die de gemeente heeft opgesteld voor het armoedebeleid. Aangezien er geen meetbare doelen zijn gesteld, kunnen er ook geen conclusies worden getrokken over de realisatie van de doelen.

Doelgroep

De omvang van de doelgroep voor het minimabeleid is voor de gemeente Dronten ongeveer gelijk met de omvang van de doelgroep in de referentiegemeenten. In vergelijking met de buurgemeenten ligt de omvang van de doelgroep aan de hoge kant. Voor het provinciale gemiddelde en het landelijke gemiddelde geldt dat de omvang van de doelgroep hoger is dan in de gemeente Dronten.

Aangegeven wordt dat er in de gemeente Dronten geen onderscheid wordt gemaakt tussen verschillende (risico)groepen. Er is sprake van een generiek beleid. Voorzieningen die aanwezig zijn, gelden voor iedereen onder een bepaalde inkomensgrens. Voor ouderen is het instrument duurzame gebruiksgoederen 65+, aangezien zij geen gebruik kunnen maken van de langdurigheidstoeslag. Het toegankelijkheidsfonds kent echter ook veel regelingen voor gezinnen met jonge

(schoolgaande) kinderen. De gemeente geeft zelf ook aan veel maatwerk toe te passen.

Bereik

In vergelijking met de referentiegemeenten blijkt dat er in de gemeente Dronten meer huishoudens zijn met een inkomen tot 110% van het sociaal minimum. Dit is ongeveer gelijk aan het landelijke gemiddelde. Er zijn geen duidelijke signaleringsfuncties die helpen bij het opsporen van de doelgroep. Het opzoeken van niet-gebruikers gebeurt in zeer beperkte mate. Dit komt doordat men het budget niet te snel uit wil putten. Dit komt overeen met de bevindingen in hoofdstuk 2; minder aanvragen en uitgaven in 2012. Via ketenpartners komt de gemeente in aanraking met specifieke problemen. Uit gesprekken komt naar voren dat zowel de ketenpartners als de klanten de informatie naar de klanten toe als slecht wordt ervaren. Met de informatiemap wordt de doelgroep niet genoeg bereikt.

Samenwerking

De samenwerking tussen de gemeente en de verschillende ketenpartners wordt wisselend ervaren. Men zou het fijn vinden als er meer structureel overleg plaats zou vinden en er armoedeconferenties zouden worden gehouden waarin de gemeente en alle ketenpartners elkaar informeren over het armoedebeleid. De ketenpartners en de gemeente verwijzen onderling naar elkaar door.

Effectiviteit

De voorzieningen in het minimabeleid hebben voornamelijk een curatief karakter. Het preventieve beleid is minder goed ontwikkeld. Door versoering van het armoedebeleid is er minder aandacht voor persoonlijke situaties en verhalen. De uitvoering is steeds meer gestandaardiseerd. Over het algemeen is men tevreden over de ondersteuning van de gemeente, maar is het bereiken van de contactpersoon lastig. Ketenpartners geven aan dat mensen soms meer baat bij aandacht voor hun vraag. Door persoonlijke aandacht en steun kunnen denkbeelden veranderen waardoor men op een andere manier in de wereld staat en meer zelfvertrouwen krijgt om zaken te veranderen. De gemeente onderkent dit maar het is moeilijk terug te vinden in beleid. Het OBD en de ketenpartners zijn hier ook kritisch.

Sturing en informatiehuishouding raad

Naast de wettelijke landelijke kaders, heeft de gemeente de vrijheid om passende instrumenten te ontwerpen en hier uitvoering aan te geven. Over het algemeen worden voorstellen die door het college worden gedaan, ook overgenomen door de raad. De gemeenteraad is voornamelijk reactief; er is vooral veel aandacht wanneer

veranderingen doorgevoerd moeten worden. De raad wordt steeds meer betrokken en goed geïnformeerd. In het kader van de transities worden sinds kort raadsspecials georganiseerd waarin het college de gemeenteraad informeert. Er is echter nog ruimte voor groei op gebied van kaderstelling door de raad.

Budgettair

Budgetsturing vindt voor het minimabeleid niet plaats. Dit betekent dat het budget niet wordt aangepast aan de observaties en aannames van voorgaande jaren. Er zit geen beleid of technische berekening achter de begrotingen voor de instrumenten. Hoewel er in 2011 sprake was van een overschrijding van het budget, is de begroting voor het daarop volgende jaar niet aangepast; de begroting is voor 2010, 2011 en 2012 gelijk. Bij onderbesteding wordt er geen extra inzet gepleegd en bij overbesteding worden er geen aanpassingen gemaakt.

Hoofdstuk 6

Conclusie

Beoordeling aan de hand van de normen van de rekenkamer

1. Er is een definitie van armoede

Armoede wordt vooral gedefinieerd in termen van rechten. De gemeente heeft instrumenten waar mensen recht op hebben in bepaalde omstandigheden. Per instrument wordt duidelijk omschreven wat de voorwaarden zijn. Voor de bijzondere bijstand, het toegankelijkheidsfonds en de duurzame gebruiksgoederen 65+ geldt dat er een inkomensnorm is van 110% van het sociaal minimum. Voor de langdurigheidstoelage en de kwijtschelding van de gemeentebelasting geldt dat er een inkomensnorm is van 100% van het sociaal minimum. Daarnaast wordt er voor de bijzondere bijstand, de langdurigheidstoelage en de kwijtschelding van de gemeentebelasting een vermogenstoets uitgevoerd.

2. Er is een visie voor het armoedebeleid

In de strikte zin is er geen visie op armoedebeleid, omdat er geen expliciet armoedebeleid is. Er is geen notitie armoedebeleid. Er is echter wel sprake van de inbedding van het armoedebeleid in het bredere beleidsveld van participatiebeleid en de WMO zo blijkt uit de interviews. Daarmee is de visie op armoede ook breder dan alleen inkomen en inkomen ondersteunende maatregelen. Het gaat ook over welzijn en welbevinden. Hierbij wordt door een aantal geïnterviewden van de gemeente Dronten gewezen op de armoedeconferentie als voorbeeld. Opvallend genoeg wordt deze armoedeconferentie door OBD en MDF minder gewaardeerd, omdat het niet tot concrete acties heeft geleid.

Hoewel er geen expliciete visie op armoede is, heeft de gemeenteraad van Dronten in 2011 wel besloten om het budget voor armoedebeleid te garanderen. Daarmee valt het budget buiten de bezuinigingsmaatregelen die andere beleidsterreinen wel hebben getroffen. Daarmee heeft de gemeenteraad wel laten zien dat 'armoedebestrijding' een belangrijke verantwoordelijkheid van de gemeente is. Voor 2012 geldt dat het budget niet wordt uitgeput; er is in 2012 sprake van een onderbesteding.

In het kader van de drie transities die de gemeente treffen heeft de gemeente Dronten vooral beleid op deze drie transities ontwikkeld en minder op armoedebeleid

per sé. In de visie van de gemeente valt 'armoedebeleid' onder de paraplu van deze transitie. De gemeente Dronten noemt zichzelf 'streng doch rechtvaardig'. Dat komt onder andere tot uiting in een strikt handhavingsbeleid op uitkeringen. Daarnaast gaat de gemeente steeds meer uit van verantwoordelijkheid van de burger. In relatie tot armoedebeleid betekent dit dat van burgers verwacht wordt om zelf informatie te verkrijgen en zelf contact te zoeken met instanties. De gemeente doet hier nadrukkelijk een stapje terug.

3. Er zijn heldere en toetsbare doelstellingen

Er zijn geen heldere en toetsbare doelstellingen. Een deel van de instrumenten die worden ingezet in het kader van het armoedebeleid zijn regelingen van het Rijk, langdurigheidstoelage en bijzondere bijstand. Hiervoor is geen doel gesteld, in de interviews komt naar voren dat het hier vooral gaat om het goed uitvoeren van de regelingen. In veel interviews wordt bovendien verwezen naar het feit dat de gemeente Dronten een sober en 'streng doch rechtvaardig' armoedebeleid heeft, maar dat er altijd wordt gekeken naar maatwerk en individuele oplossingen.

De gemeente geeft bovendien aan dat zij pro-actief wil zijn. Daartoe wil zij een vinger aan de pols houden om signalen uit de samenleving vroegtijdig op te pakken. De gemeente geeft ook aan dat voor deze signalen maatwerkoplossingen worden gezocht. Het beleid kan daarom ook goed als pragmatisch worden gekarakteriseerd.

4. De gemeente kent de omvang en samenstelling van de doelgroep

De gemeente is goed op de hoogte van de aantallen en samenstelling van de doelgroep. Ook de verdeling in de gemeente, in veel interviews wordt vrij precies aangegeven in welke straten en buurten in de gemeente Dronten veel arme mensen wonen.

Er is minder kennis over de niet-gebruikers onder de doelgroep. Er wordt ook meer verantwoordelijkheid van de burgers verwacht. Dat betekent in het geval van niet-gebruikers dat de gemeente er in eerste instantie van uitgaat dat daar de mensen zelf actie moeten ondernemen. Er is geen actieve houding van de gemeente om deze mensen op te zoeken.

5. De gemeente kent de externe organisaties die bij de doelgroep betrokken zijn

De gemeente heeft goed contact met veel externe organisaties. Daarbij kan worden onderscheiden tussen externe organisaties, zoals het MDF, die een deel van de uitvoering van het armoedebeleid verzorgen, en externe organisaties zoals MEE en

de kerken, die als zelfstandige organisaties hun rol spelen en daarbij afstemmen met de gemeente.

Er is een vangnetoverleg. Het overleg wordt door alle partijen op zich als goed beschreven, maar is wel licht. In die zin dat de gemeente met alle partijen in gesprek is, maar geen grote regie voert waarin per externe partij duidelijke afspraken zijn over verantwoordelijkheden en taken.

Wel blijkt men elkaar in de praktijk goed te kunnen vinden. Het netwerk is als pragmatisch en informeel te kenschetsen. De gemeente geeft ook aan dat er behoefte is om het vangnetoverleg te professionaliseren.

6. Activiteiten dragen bij aan de geformuleerde doelstellingen

Het is lastig om deze vraag eenduidig te beantwoorden. Omdat er geen duidelijke doelstellingen zijn, in de zin van percentage van de doelgroep willen bereiken, of zorgen dat alle kinderen kunnen sporten of schoolboeken kunnen krijgen, is het niet eenvoudig om te zien hoe de instrumenten van de gemeente Dronten een bijdrage leveren. Uit de interviews met cliënten blijkt dat zij op zich tevreden zijn met de regelingen, dat die gebruikt worden voor de formele doelstellingen, culturele activiteiten, school of sport. Wel vindt men het lastig om goed geïnformeerd te zijn over alle regelingen.

7. De doelgroep wordt bereikt

In de gemeente Dronten worden vooral mensen bereikt die een WWB-uitkering hebben bij de gemeente. Bij de intake krijgen zij van de gemeente een informatiemap waarin de regelingen van het armoedebeleid staan. Er is beperkte informatie om de doelgroep die niet wordt bereikt te benaderen. Het blijkt uit interviews met cliënten dat de nieuwsbrief niet altijd bekend is. Als dat wel zo is wordt die overigens goed gewaardeerd. Het OBD is ook kritisch op de weinig actieve houding van de gemeente naar niet-gebruikers. Wel waardeert het OBD dat de gemeente alle 75+ ers bezoekt.

8. Er vindt monitoring plaats van de uitgevoerde activiteiten

Er vindt monitoring plaats van de uitgevoerde activiteiten in de vorm van rapportages aan de gemeenteraad over de inzet van de instrumenten van het armoedebeleid. Er is geen expliciete monitoring geconstateerd op meer specifieke onderdelen, bijvoorbeeld de samenstelling van de doelgroep of een veranderende vraag van burgers. Er is ook geen expliciete monitoring in de planning & control cyclus.

9. Er vindt monitoring plaats van de resultaten

Er is ook geen monitoring van de resultaten gevonden, anders dan een rapportage zoals hierboven beschreven. Het is ook niet duidelijk welke resultaten zouden moeten worden gevonden. Uit het onderzoek blijkt dat er geen duidelijke visie is op armoedebeleid in termen van gewenste (maatschappelijke) resultaten. Het beleid is erg gericht op de uitvoering.

In zekere zin zou de armoedeconferentie die is georganiseerd als een vorm van monitoring kunnen worden gezien. Hoewel het perspectief van de armoedeconferentie veel meer naar de toekomst gericht was, waren daar wel veel partijen aanwezig die inzicht hebben in de effecten van het beleid. De armoedeconferentie heeft echter niet als doel gehad om deze effecten expliciet te monitoren.

10. Naar aanleiding van de monitoring vindt bijstelling van het beleid plaats

Er vindt geen bijstelling plaats aan de hand van monitoring. Als het beleid wordt aangepast is dat vooral vanwege maatregelen van het Rijk. Er zijn op details bijstellingen van beleid geweest. Zo is het 'magazine' vanwege budgettaire redenen gesneuveld.

Hoofdstuk 7

Aanbevelingen

Op basis van de bevindingen en de conclusies uit dit onderzoek doet de rekenkamer de volgende aanbevelingen:

1. **Baken het minimabeleid af**

De gemeente moet voor zichzelf helder hebben wat de visie is rondom het thema armoede, en daaraan gekoppeld welke doelstellingen men heeft..

2. **Sluit regelingen en activiteiten aan op het beleid**

De bijbehorende regelingen en activiteiten moeten vervolgens passen bij de visie en doelstellingen. Deze onderliggende uitvoeringsregelingen moeten aansluiten bij de doelgroepen en daarbij bijdragen aan de realisatie van de gestelde doelen.

3. **Maak de uitvoeringsregelingen helder en bekend**

Zorg vervolgens voor helderheid en bekendheid van de regelingen bij de doelgroepen. Alleen dan kan ook daadwerkelijk de doelgroep worden bereikt en kunnen de gestelde doelen worden behaald.

Bijlage 1

Lijst geïnterviewde personen en geraadpleegde documenten

1. Geïnterviewde personen

- Dhr. C. Aa – Juridisch Kwaliteitsmedewerker.
- Dhr. J. de Graaf – Portefeuillehouder.
- Dhr. G. van Dam – Inkomensconsulent.
- Mevr. S. Hol – Manager Sociale Zaken.
- Mevr. E. Rademaker – Manager MO.
- Dhr. R. Smit – beleidsmedewerker gemeente Dronten
- Mevr. D. Caljé–beleidsmedewerker gemeente Dronten
- Mevr. E. Filart – Medewerker MEE IJsseloevers.
- dhr. S. Lenselink – Maatschappelijk medewerker, MDF;
- dhr. H. Parker – Sociaal raadslid, MDF;
- mevr. B. Oosterbeek – Medewerker schuldhulpverlening, MDF.
- mevr. W. Kuiper – Onafhankelijk voorzitter OBD;
- mevr. E. Bekker – Coördinator inloophuis en lid OBD;
- mevr. S. Plomp – Cliënt WWB, secretaris onderdak en gehandicaptenraad en lid OBD
- 2 groepsgesprekken met in totaal 5 klanten van het minimabeleid.

2. Lijst van documenten

- Kwartaalrapportage 4^e kwartaal 2010 – 2012.
- Programmabegroting 2012 – 2013.
- Armoedebeleid personele uren 2012 – 2012.
- Financieel rapport 2012.
- Verordening bijzondere bijstand, langdurigheidstoelage, toegankelijkheidsfonds, kwijschelding gemeentebelasting en duurzame gebruiksgoederen 65+.
- Beleidsregels bijzondere bijstand gemeente Dronten.
- Beleidsregels langdurigheidstoelage gemeente Dronten.
- Beleidsregels toegankelijkheidsfonds gemeente Dronten.
- Beleidsregels kwijschelding gemeentebelasting gemeente Dronten.
- Beleidsregels duurzame gebruiksgoederen 65+ gemeente Dronten.
- Factsheet Armoedebeleid en schuldhulpverlening (2010) – VNG.
- Visiedocument Participatie.
- Collegeprogramma.

- WMO beleidsplan 2008 – 2011.
- WMO beleidsplan 2012 – 2015.
- Beleidsplan SHV versie 25-10-2012.
- Bijlage Verordening maatschappelijke participatie en toegankelijkheidsbijdrage 2013.
- Lente Participatiepagina Flevopost 2013.
- Toelichting toegankelijkheidsbijdrage.
- Informatiemap.
- Integratieplan belastingsamenwerking Tricijn.
- Resultaten WorkFast.
- Notulen raadvergaderingen.
- Armoede Signalement 2012, CBS en SCP.
- 'Uit de Armoede werken', SCP.
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid 'Aanpak van armoede', 11 december 2012.
- Minima-effectrapportage gemeente Dronten, Nibud 2009.
- Website www.rechttopbijstand.nl.
- Website www.belastingdienst.nl
- Website www.svb.nl

Bijlage 2

Onderzoeksvraag en deelvraag armoedebeleid Dronten

Onderzoeksvraag: Hoe is het in de gemeente Dronten gesteld met het armoedebeleid?

Om een goed beeld te krijgen van het armoedebeleid in de gemeente Dronten, zijn een aantal deelvragen samengesteld. Aan de hand van deze deelvragen, moet een goed beeld ontstaan over het armoedebeleid van de gemeente Dronten. Om antwoord te krijgen op deze vragen, is gebruik gemaakt van verschillende documenten en zijn een aantal interviews gehouden (bijlage 1).

1. Algemeen

Om een beeld te krijgen van de algemene situatieschets van armoede in de gemeente Dronten, wordt er een vergelijking gemaakt met referentiegemeente en buurgemeenten. Hoe verhoudt de armoedeproblematiek zich in de gemeente Dronten ten opzichte van andere gemeenten?

2. Bereik van de doelgroep

Heeft de gemeente Dronten de doelgroep goed in beeld? Welke acties worden er ondernomen om mensen die onder het sociaal minimum te bereiken en te wijzen op de rechten die ze hebben? Wordt er onderscheidt gemaakt tussen verschillende groepen?

3. Uitvoering

Hoe wordt er uitvoering gegeven aan het armoedebeleid? Welke instrumenten worden er gebruikt? Op welke wijze worden de verstrekkingen gedaan en hoe worden aanvragen gecontroleerd?

4. Relatie met andere beleidsterreinen

Is er sprake van een goede samenwerking en een goede samenhang tussen de verschillende beleidsterreinen? Hoe is de samenwerking van de verschillende ketenpartners met de gemeente? En hoe is de samenwerking tussen de verschillende ketenpartners onderling?

5. *Financiën*

Hoe is het gesteld met de begroting en de uitgaven voor het minimabeleid in de gemeente Dronten? Zijn er veranderingen in de financiën ten opzichte van andere jaren (2010, 2011, 2012)?

6. *Ervaring doelgroep*

Armoedebeleid wordt uitgevoerd met als doel om de burger te ondersteunen. Hoe ervaren burgers het armoedebeleid in de gemeente Dronten? Is duidelijk welke regelingen er aanwezig zijn en welke kaders er worden gesteld aan deze regelingen?

Bijlage 3

Interviewvragen armoedebeleid (beleidsmedewerkers, portefeuillehouder, klantmanagers)

Vragen voor portefeuillehouders zijn meer gericht op beleid en visie, minder op de uitvoering en de instrumenten. Voor de klantmanagers geldt dat de vragen meer gericht zijn op het proces, de uitvoering en de instrumenten.

1. *Definitie van armoede*

- Wat verstaat u onder armoede?

2. *Armoede in Dronten*

- Komt er armoede voor in deze gemeente?
- Bij wie komt armoede voor → omvang (hoeveel mensen), samenstelling (leeftijd, alleenstaand, opleidingsniveau), problematiek (beperkingen)?
- In welke wijken komt dit het meeste voor?
- Wat is de voornaamste oorzaak van armoede?

3. *Armoedebeleid*

- Zijn er doelen opgesteld bij het armoedebeleid?
- Zijn deze doelen kwalitatief of kwantitatief van aard? (Kwantitatief: hoger % mensen van voorzieningen gebruik maken. Kwalitatief: minden mensen in armoede, mensen helpen.--> dan doorvragen hoe doe je dat dan, hoe meet je dat)

4. *Instrumenten*

- Welke instrumenten worden er ingezet om armoede te voorkomen/verhelpen?
- Zijn er voldoende instrumenten die ingezet kunnen worden?
- Sluiten deze instrumenten aan bij de vraag/behoefte van de doelgroep?

5. *Bereik van doelgroep en gebruik van voorzieningen*

- In beeld hoe groot de doelgroep voor het minimabeleid is?
- Welke acties worden ondernomen om klanten te bereiken die al bekend zijn bij de gemeente?

- Welke acties worden ondernomen om klanten te bereiken die (nog) niet bekend zijn bij de gemeente?
- Heeft u zicht op de groep burgers die niet bereikt wordt? (dat weet je bijv. door in contact met de voedselbank erachter te komen dat daar mensen lopen die niet bij de gemeente bekend zijn).
- Waarom wordt deze groep niet bereikt?
- Stel, ik wil gebruik maken van een voorziening, wat moet ik dan doen?
- Wat zijn de redenen voor het niet-gebruik van voorzieningen door de doelgroep?
- Wordt er gecontroleerd of cliënten terecht gebruik maken van voorzieningen en zo ja, hoe?

6. *Interne samenwerking*

- Is er samenwerking met andere beleidsterreinen (WWB, re-integratie, schuldhulpverlening, Wmo, kinderopvang, onderwijs, huisvesting, vrije tijd)
- Is deze samenwerking expliciet of impliciet?
- Is er apart beleid voor beide gemeenten en zo ja, hoe ga je daar als klantmanager mee om, is dit werkbaar?

7. *Externe samenwerking*

- Is er samenwerking met externe partijen en zo ja, welke? → gaat om partijen die op hetzelfde terrein ook wat doen.
- Hoe ziet deze samenwerking eruit? (bijv. afspraken over doorverwijzing/signalering naar de gemeente, subsidiëren → daaraan verbonden afspraken of puur geld zodat ze hun werk kunnen doen, informatievoorziening, producten afstemmen)

8. *Financiën*

- Bij overschrijding: zijn er aanpassingen gedaan om dit in de toekomst te voorkomen? (vraag aan beleidsmedewerker)
- Bij onderbesteding: is er extra inzet gepleegd? (vraag aan beleidmedewerker)

9. *Bezuinigingen*

- Krijgt het minimabeleid rechtstreeks te maken met bezuinigingen?
- Zijn bezuinigingen op andere beleidsterreinen van invloed op de doelgroep voor het minimabeleid, en zo ja, hoe? (invoeren van eigen bijdrages binnen Wmo of schuldhulpverlening)

10. Gemeenteraad en politiek

- Is de raad betrokken bij de invulling van het minimabeleid?
- Hoe belangrijk vindt de raad het minimabeleid? Wat vinden ze ervan als er over het budget wordt heengegaan?
- Wordt de raad in de gelegenheid gesteld om keuzes te maken t.a.v. het beleid?
- Hoe en hoe vaak wordt de raad geïnformeerd?
- Is de raad tevreden over de informatievoorziening?
- Hoe informeert de portefeuillehouder de raad?
- Hoe informeert beleidsmedewerker/unit hoofd de portefeuillehouder?

11. Effecten van het armoedebeleid

- Wat ontbreekt er/kan er beter in het minimabeleid?
- Wanneer bent u tevreden over uw werk en prestaties?

Bijlage 4

Itemlijst interview klanten

1. Wat is de oorzaak van armoede?
2. Van welke gemeentelijke voorzieningen maakt u gebruik?
3. Via welke weg bent u met deze voorzieningen in aanraking gekomen?
4. Bent u tevreden over deze gemeentelijke voorzieningen?
5. Bent u tevreden over het contact met de gemeente?
6. Wordt u betrokken bij veranderingen die de gemeente doorvoert? (Minder geld beschikbaar, eigen bijdrage vereist)
7. Ook gebruik maken van voorzieningen andere externe organisaties (zoals voedselbank, leger des heils, humanitas (thuisadministratie))?
8. Bent u tevreden over contact met deze organisatie(s)?

Bijlage 5

Landelijke kaders en beleidsregels gemeente

Beleidsregels bijzondere bijstand

De gemeente is gebonden aan een aantal landelijke wettelijke kaders (artikel 35, individuele en categoriale bijzondere bijstand):

- Bijzondere bijstand wordt verstrekt aan alleenstaanden of het gezin wanneer men niet beschikt over de middelen om te voorzien in de uit de bijzondere omstandigheden voortvloeiende noodzakelijke kosten van het bestaan en deze kosten naar het oordeel van het college niet kunnen worden voldaan uit de bijstandsnorm, de langdurigheidstoelage, het vermogen en het inkomen voor zover dit meer bedraagt dan de bijstandsnorm. Het college bepaalt het begin en de duur van de periode waarover het vermogen en het inkomen in aanmerking wordt genomen.
- Bijzondere bijstand kan worden geweigerd indien de kosten binnen 12 maanden een bedrag van €107,00 (€127,00 per januari 2013) niet te boven gaan.
- In afwijking van het eerste lid kan bijzondere bijstand ook aan een persoon worden verleend in de vorm van een collectieve aanvullende zorgverzekering of in de vorm van een tegemoetkoming in de kosten van de premie van een dergelijke verzekering zonder dat wordt nagegaan of ten aanzien van die persoon de kosten van die verzekering of die premie ook daadwerkelijk noodzakelijk zijn of gemaakt zijn.
- De bijzondere bijstand wordt verhoogd met de loonbelasting en premies zorgverzekering.
- Het inkomen mag maximaal 110% van de bijstandsnorm zijn.

In afwijking met de eerdere regeling hoeft volgens de wet niet te worden nagegaan of de kosten daadwerkelijk worden gemaakt indien een persoon tot een bepaalde categorie behoort waarbij het aannemelijk is dat die zich in bijzondere omstandigheden bevindt die leiden tot bepaalde noodzakelijke kosten van bestaan waarin de algemene bijstand niet voorziet en die de aanwezige draagkracht te boven gaan. Er wordt onderscheid gemaakt tussen de volgende categorieën (categoriale bijstand):

- Mensen in de pensioengerechtigde leeftijd.
- Chronische zieken en gehandicapten.
- Ouders met naar schoolgaande kinderen.

Tabel 1. Beleidsregels bijzondere bijstand gemeente Dronten.

Beoordeling van het recht op, aan de hand van...	Verstrekken indien...
Aanvraag	<ul style="list-style-type: none"> - Aanvraag via snelbalie (wanneer gegevens bekend zijn bij gemeente). - Schriftelijk via aanvraagformulier.
Nationaliteit	Nederlander.
Detentie	Nee.
Dienstplicht	Nee.
Werkstaking	Nee.
Verblijf in het buitenland	<p>Er geldt een maximum aantal weken:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 18 – pensioengerechtigde leeftijd: 4 weken. - ≥ pensioengerechtigde leeftijd: 13 weken.
Leeftijd	≥ 18 jaar.
Aanvraag voor oplossen schuldenlast	Nee.
Land waar kosten gemaakt zijn	Nederland
Voorliggende voorziening	Nee.
Niet-noodzakelijke kosten	Nee.
Bijzondere omstandigheden	Ja.
Vermogen	Voldoet aan de gestelde grens (paragraaf 3.1).
Inkomen	Maximaal 110% van de bijstandsnorm.
Verwijtbaar geen gebruik gemaakt van voorliggende voorziening	Nee (uitzonderingen mogelijk bij verminderde verwijtbaarheid).
Kosten 12 maanden voorafgaand aan aanvraag	Ja.

Beleidsregels langdurigheidstoelage

Voor de langdurigheidstoelage is de gemeente gebonden aan de volgende landelijke wettelijke kaders (artikel 36, langdurigheidstoelage):

- Langdurigheidstoelage wordt verleent aan personen van 21 jaar of ouder doch onder de pensioengerechtigde leeftijd, die langdurig een laag inkomen hebben, geen vermogen hebben die boven de grens bij Wet Werk en Bijstand ligt (paragraaf 3.1) en geen uitzicht heeft op inkomensverbetering.
- Bij vaststelling van het inkomen wordt een eerder verstrekte langdurigheidstoelage buiten beschouwing gelaten.
- Een persoon kan slechts eenmaal binnen een periode van 12 maanden in aanmerking komen voor een langdurigheidstoelage.
- Onder laag inkomen wordt verstaan een inkomen niet hoger dan 110% van de desbetreffende bijstandsnorm.

De gemeente heeft vrijheid in het opstellen van haar eigen beleidsregels. In tabel 2 wordt een overzicht gegeven van de beleidsregels voor de langdurigheidstoelage van de gemeente Dronten. Aan de hand van deze regels wordt er besloten of iemand recht heeft op de toelage of niet. Binnen 8 weken na aanvraag moet een besluit worden genomen op de aanvraag,

Tabel 2. Beleidsregels langdurigheidstoelage.

Beoordeling van het recht op, aan de hand van...	Verstreken indien...
Aanvraag	<ul style="list-style-type: none">- Digitaal via een aanvraagformulier.- Schriftelijk via een aanvraagformulier.
Peildatum en referentieperiode	Inkomen is in de referentieperiode van 36 maanden niet hoger geweest dan de bijstandsnorm.
Gezinsleden	Alle gezinsleden moeten voldoen aan de toekenningscriteria (geldend volgens de WWB). Indien één gezinslid niet voldoet aan de criteria, is de hoogte van de toelage gelijk aan die voor een alleenstaande of alleenstaande ouder.
Leeftijd	21 jaar – pensioengerechtigde leeftijd.
Studeren	Studenten zijn uitgesloten.

Beleidsregels toegankelijkheidsfonds

Het toegankelijkheidsfonds kent geen landelijke wettelijke kaders. De regeling wordt door de gemeente zelf opgesteld. Aan de hand van tabel 3 kan gekeken worden welke beleidsregels de gemeente heeft opgesteld voor het toegankelijkheidsfonds. Bij aanvraag van een vergoeding uit het toegankelijkheidsfonds moeten bewijsstukken worden meegeleverd om aan te tonen dat de kosten waar vergoeding voor wordt aangevraagd, ook daadwerkelijk worden gemaakt.

Tabel 3. Beleidsregels toegankelijkheidsfonds.

Beoordeling van het recht op, aan de hand van...	Verstrekken indien...
Aanvraag	<ul style="list-style-type: none">- Schriftelijk via het formulier Maatschappelijke Participatie en Toegankelijkheidsbijdrage.- Indienen voor 1 april van het jaar volgend op dat waarop zij betrekking heeft.- Belanghebbende kunnen één keer per kwartaal aanvraag indienen.
Inkomen	Tot 110% van de bijstandsnorm.
Nationaliteit	Nederlander.
Woonplaats	Gemeente Dronten.

Tabel 4. Vergoedingen toegankelijkheidsfonds.

Vergoedingen uit het toegankelijkheidsfonds voor...
<ul style="list-style-type: none">- De contributie van een sportvereniging.- De contributie van een zangvereniging.- Een bibliotheekabonnement.- Een internetabonnement.- Een krantenabonnement.- Een zwembadabonnement.- Muziekonderwijs.- Schoolactiviteiten (schoolreisjes en excursies).- Dagje uit met familie/gezin.- Sportattributen.- Sportkleding.

Beleidsregels kwijtschelding gemeentebelasting

De gemeente moet bij het vaststellen van de kwijtschelding voor gemeentebelasting rekening houden met de Leidraad Invordering. Hierin staat dat de gemeente eerst naar het vermogen moet kijken; het vermogen is ingesteld op een lager bedrag dan om in aanmerking te komen voor bijstand en staat op €2.269,00. Daarnaast wordt er gekeken naar de betalingscapaciteit. De inkomensgrens kan door de gemeente worden gesteld op 90% of 100% van de bijstandsnorm. Aan de hand van toetsing van het vermogen en de betalingscapaciteit wordt bepaald of er gehele of gedeeltelijk kwijtschelding van gemeentebelasting plaatsvindt.

Tabel 5. Beleidsregels kwijtschelding gemeentebelasting.

Beoordeling van het recht op, aan de hand van...	Verstreken indien...
Aanvraag	<ul style="list-style-type: none">- Ambtshalve kwijtschelding.- Digitaal via een formulier (GBLT).- Schriftelijk via een formulier (GBLT).- Indienen tot uiterlijk 3 maanden na de laatste betaling.
Inkomen	Tot 100% van de bijstandsnorm.
Vermogen	Vermogen mag niet hoger zijn dan €2.269,00.
Betalingscapaciteit	80% wordt gebruikt voor het betalen van belastingen. Betalingscapaciteit = netto besteedbaar inkomen – kosten van bestaan.
Vrijstellingen	<ul style="list-style-type: none">- Inboedel niet hoger dan €2.269,00.- Auto absoluut onmisbaar.- Auto minder waard dan €2.269,00.- Tegoed op bank tot hoogte normbedrag kwijtschelding vermeerderd met netto-woonlasten en zorglasten.- Geld dat als renteloze of rentedragende lening of grond van studiefinanciering is ontvangen.- Vrijstelling van €2.269,00 als persoon voor 1-1-1935 geboren is.

Beleidsregels duurzame gebruiksgoederen 65+

Er zijn landelijke wettelijke kaders ingesteld voor het gebruik van duurzame gebruiksgoederen 65+. De gemeente bepaalt zelf de voorwaarden en de hoogte van de vergoeding. Tabel 6 geeft een overzicht van de regels voor duurzame gebruiksgoederen 65+ voor de gemeente Dronten. Aanvraag voor een bijdrage van een duurzaam gebruiksgoed dient voorafgaand aan de aanschaf te worden ingediend. Het toegekende bedrag mag alleen worden uitgegeven aan hetgeen waarvoor de aanvraag is ingediend. De bijdrage voor duurzame gebruiksgoederen bedraagt eens per drie jaar €556,00 per huishouden.

Tabel 6. Beleidsregels duurzame gebruiksgoederen 65+.

Beoordeling van het recht op, aan de hand van...	Verstreken indien...
Aanvraag	Via een aanvraagformulier.
Inkomen	Tot 110% van de bijstandsnorm, in het jaar van aanvraag en 2 voorafgaande jaren.
Leeftijd	Op het moment van aanvraag 65 jaar of ouder, voor gehuwden geldt dat 1 partner ouder dan 65 moet zijn.
Voorwaarden	Vergoeding is 1 keer per 3 jaar.
Uitzonderingen	<ul style="list-style-type: none">- Mensen in een inrichting worden uitgesloten.- Periode van verblijf in het buitenland wordt niet meegerekend.

Bijlage 6

Methodologische verantwoording dossierstudie

De 10 cliënten zijn op basis van een aselechte steekproef uit het gehele cliëntenbestand verkregen. Hieronder staat het geboortjaar en de gezinssamenstelling van de cliënten waarvan wij de dossiers onderzocht hebben.

<i>Cliënt</i>	<i>Geboortejaar</i>	<i>Gezinssamenstelling</i>
1	1938	gehuwd
2	1940	gehuwd
3	1949	alleenstaand
4	1950	gehuwd
5	1958	alleenstaand
6	1959	gehuwd
7	1967	eenoudergezin
8	1974	eenoudergezin
9	1985	alleenstaand
10	1990	gehuwd

Bijlage 7

Financien minimaregeling 2010	Uitgaven	Begroting	Verschil
Toegankelijkheidsfonds	112.524	99.133	-13.391
Kwijtscheldingen gemeente belasting	435.671	499.900	64.229
Duurzame gebruiksgoederen 65+	20.138	10.903	-9.235
Bijzondere bijstand	277.327	310.000	32.673
Langdurigheidstoeslag	145.375	100.000	-45.375
Totaal	991.035	1.019.936	28.901
	Ontvangsten	Begroting	Verschil
Ontvangsten leenbijstand	50.546	38.151	12.395
			41.296
Financien minimaregeling 2011	Uitgaven	Begroting	Verschil
Toegankelijkheidsfonds	119.560	100.134	-19.426
Kwijtscheldingen gemeente belasting	440.839	499.900	59.061
Duurzame gebruiksgoederen 65+	17.750	11.013	-6.737
Bijzondere bijstand	312.725	289.616	-23.109
Langdurigheidstoeslag	151.162	100.000	-51.162
Totaal	1.042.036	1.000.663	-41.373
	Ontvangen	Begroting	Verschil
Ontvangsten leenbijstand	53.526	18.151	35.375
			-5.998
Financien minimaregeling 2012	Uitgaven	Begroting	Verschil
Toegankelijkheidsfonds	108.328	102.137	-6.191
Kwijtscheldingen gemeente belasting	414.468	499.900	85.432
Duurzame gebruiksgoederen 65+	14.456	11.233	-3.223
Bijzondere bijstand	258.010	289.616	31.606
Langdurigheidstoeslag	132.005	100.000	-32.005
Totaal	927.267	1.002.886	75.619
	Ontvangen	Begroting	Verschil
Ontvangsten leenbijstand	48.117	18.151	29.966
			105.585



Dronten : 26 november 2013
Verzonden : 26 november 2013
Kenmerk : U13.021206/MO/KE
Uw brief van : 5 november 2013
Uw kenmerk : --
Inlichtingen : de heer van Erp

Rekenkamer Dronten
t.a.v. de Voorzitter De heer O. Paans
postbus 100
8250 AC DRONTEN

Onderwerp: Bestuurlijk wederhoor onder rekenkamer minimabeleid Dronten

Geachte heer Paans,

In uw brief van 31 oktober 2013 verzoekt u het college van de gemeente Dronten om de uitkomsten van bestuurlijk wederhoor schriftelijk aan u te verzenden vóór 20 november 2013. Het is ons helaas niet gelukt om voor deze datum te reageren. Onze excuses hiervoor.

Reactie college

Met deze brief geven wij onze bestuurlijke reactie weer. Op hoofdlijnen bestaan onze reactie uit de volgende punten:

1. Relevante onderdelen uit de ambtelijke wederhoor zijn niet verwerkt in het rapport van de rekenkamer;
2. Concrete aanbevelingen op basis van de bevindingen door de rekenkamer worden gemist in de rapportage;
3. Onzorgvuldigheid ten aanzien van gevolge procedure.

Ad.1 Relevante onderdelen uit de ambtelijke wederhoor zijn niet verwerkt in het rapport van de rekenkamer

Het CAB schrijft dat de ambtelijke wederhoor van de gemeente Dronten een zorgvuldige en uitvoerige reactie op haar rapport is en zij deze met aandacht heeft gelezen. Er zijn echter een aantal overwegingen volgens het CAB die maken dat het niet alle suggesties uit de ambtelijke wederhoor kan overnemen.

Waar volgens het college zaken onjuist zijn geformuleerd in het rapport is dit gemotiveerd aangegeven in de ambtelijke reactie. Omdat dit volgens het CAB nieuwe informatie is welke nog niet bekend was tijdens het onderzoek heeft het CAB dit niet overgenomen in de rapportage. Dit betekent dus dat onvolledigheden en onjuistheden welke door het CAB verwoord zijn in het rapport niet rechtgezet kunnen worden door ons. Dit vinden wij op zijn minst onzorgvuldig. Als wederhoor nadere relevante informatie oplevert, dan hoort die te worden meegewogen. Als voorbeelden noemen wij ondermeer de conclusie van het Nibud rapport, de rol re-integratie consulent en de uitleg van ons beleid.

Bijlage(n): --

De Rede 1
8251 ER Dronten

Postbus 100
8250 AC Dronten

Telefoon:
14 0321

www.dronten.nl
gemeente@dronten.nl

Datum : 22 november 2013
Bladnr. : 2
Kenmerk : U13.021206/MO/KE
Geadresseerde :

Kennis van het Nibud rapport

Na evaluatie van het rekenkameronderzoek intern is gebleken dat een aantal van de geïnterviewde ambtenaren van mening is dat hun inbreng in de interviews niet altijd volledig en juist is overgenomen.

Zo schrijft het CAB in haar reactie dat de Nibud rapportage niet eerder zo geciteerd is of aangehaald, noch in de documenten noch in de interviews, en zij dit gedeelte beschreven in de ambtelijke wederhoor daarom niet overneemt.

De reactie van het CAB, dat het Nibud rapport niet eerder is genoemd en deze daarom niet overgenomen wordt in de rapportage van de Rekenkamer is onjuist. In een mail van 26 september 2013 (zie bijlage) heeft het CAB zelf verzocht om de minima-effectrapportage van het Nibud en is deze door de gemeente aan het CAB toegestuurd door de gemeente.

Het gedeelte in de ambtelijk wederhoor, zijnde de conclusie van het Nibud, hoort dus wel overgenomen te worden in het rapport daar het CAB op de hoogte was van de Nibud rapportage. Los daarvan menen wij dat het hoe dan ook relevante informatie is die hoort te worden beschouwd.

Een van de belangrijke conclusies van het Nibud is dat uit de conclusies en aanbevelingen uit de minima effectenrapportage van het Nibud in 2009 bleek dat de Gemeente Dronten het gemiddeld goed doet. Mede door een aantal conclusies uit de minima-effectenrapportage van het Nibud heeft het college besloten om het minimabeleid niet uit te breiden in de collegeperiode 2010-2014.

Deze ambtelijke aanpassing in het rapport van de rekenkamer is essentieel voor het rapport en was het CAB bekend tijdens het onderzoek.

Gecorrigeerd verslag interview

Ook heeft de mevrouw Rademakers (voormalig manager maatschappelijke ontwikkeling, nu programmamanager transitie), in haar mail van 16 september 2013 aan het CAB een gecorrigeerde versie van het verslag van het interview gestuurd aan het CAB waarin zij verwijst naar de Nibudrapportage (zie bijlage).

Rol re-integratieconsulent

Een andere (onjuiste) conclusie in de reactie van het CAB is dat uit de gesprekken en documenten de re-integratieconsulent niet naar voren is gekomen als de belangrijkste contactpersoon in het kader van het minimabeleid.

De re-integratieconsulent is door niemand genoemd als de spin in het web, schrijft het CAB. Wel is de inkomensconsulent in de interviews genoemd als degene die aan het begin van het traject mensen wijst op de mogelijkheden van BB, LDT en toegankelijkheidsbijdrage. Uit gesprekken met ketenpartners en cliënten krijgt het CAB verder "de indruk" dat de re-integratieconsulent op het gebied van armoede juist niet goed bekend is met de bestaande regelingen.

Het college vraagt zich af waar het CAB deze laatste bewering op baseert. "De indruk" krijgen is niet gelijk aan zorgvuldig onderzoek verrichten. De re-integratieconsulent is nooit wat gevraagd door de onderzoekers van het CAB.

Wanneer ketenpartners en cliënten suggereren dat de re-integratieconsulent onvoldoende kennis heeft van het armoedebeleid, lijkt het ons gebruikelijk om dat bij de persoon in kwestie te verifiëren. Daarbij is wel degelijk door een aantal geïnterviewde medewerkers van de gemeente aangegeven wat de regiefunctie van de re-integratieconsulent inhoudt

Datum : 22 november 2013
Bladnr. : 3
Kenmerk : U13.021206/MO/KE
Geadresseerde :

(zie o.a. de mail in de bijlagen van de afdelingsmanager Sociale Zaken met een correctie van het foutieve verslag door het CAB).

Defensief woordgebruik of staan voor je beleid

Het CAB schrijft verder dat het haar opvalt dat een aantal formuleringen in de ambtelijke reactie defensief van aard is. Wij vragen ons af waarom een gemotiveerde uitleg over de term "versobering" als "defensief" wordt betiteld?

Het college beleid is erop gericht dat iedereen weer aan het werk gaat, waarbij echter een sociaal vangnet gewaarborgd blijft. De uitleg van "versobering" in de ambtelijke reactie wijst daar ook naar. Er is door het college besloten om het minimabeleid op de nullijn te houden maar wel met een lijn naar participatie, WWB en de WMO. Het minimabeleid is aanvullend daar waar nodig. Het college heeft geen hoge prioriteit gegeven aan het minimabeleid. In het collegeprogramma 2010 – 2014 geeft het college aan dat gezien de forse bezuinigingstaakstelling het aantal regelingen niet uitgebreid wordt en de bestaande regelingen niet worden geïndexeerd.

De ambtelijke reactie geeft slechts aan dat door het gebruik van de term "versobering" de indruk kan ontstaan dat de huidige miniregelingen niet voldoende zouden zijn in Dronten. Het kan hierdoor lijken dat de gemeente minder zorg besteedt aan de verschillende miniregelingen en de wijze waarop deze regelingen naar de burgers gecommuniceerd worden. Het minimabeleid is echter over de hele linie voldoende (zie uitkomst Nibud minima-effecten rapportage). Er wordt relatief veel geïnvesteerd in infrastructuur, overlegvormen en faciliteren en minder in extra middelen voor sociale regelingen.

Het college wil verder aangeven dat zij staat achter haar beleid en uitvoering op gebied van het toeleiden naar de arbeidsmarkt (ook onderdeel armoedebelaid), re-integratie, haar wijze van informatieverstrekking over de miniregelingen, contact met de ketenpartners en de uitbreiding van de schuldhulpverlening om de wachtlijst weg te werken (extra toekenning financiële middelen) en zich niet altijd herkent in de bewoordingen, uitingen en conclusies in het rapport aangaande deze thema's

Ad.2 Concrete aanbevelingen op basis van de bevindingen door de rekenkamer worden gemist in de rapportage

Het college constateert dat de aanbevelingen van de Rekenkamer, voor de gemeente Dronten ontbreken in het rapport over het minimabeleid in Dronten. In het rapport worden conclusies getrokken, waar wij graag een vervolg op hadden gezien in de vorm van concrete aanbevelingen.

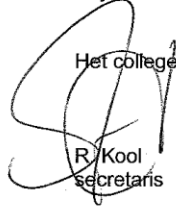
Ad.3 Onzorgvuldigheid ten aanzien van gevolge procedure.

De wijze van zorgvuldigheid met betrekking tot de geïnterviewde klanten en medewerkers en de verslaglegging van de gesprekken, de re-integratie consultants die niet geïnterviewd zijn, de onderbouwing van conclusies en de reactie op het ambtelijk wederhoor geeft aanleiding voor het college om afstand te nemen van de procedure die geleid heeft tot het rapport.

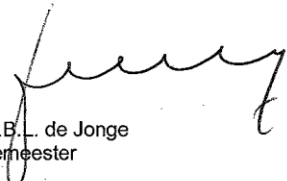
Datum : 22 november 2013
Bladnr. : 4
Kenmerk : U13.021206/MO/KE
Geadresseerde :

Wij gaan er vanuit dat we met deze brief hebben voldaan aan uw verzoek om een schriftelijke bestuurlijke reactie op het rapport van de rekenkamer over het minimale beleid.

Het college van Dronten,



R. Kool
secretaris



mr. A.B.L. de Jonge
Burgemeester

Bijlagen:

1. Bijlage 1: mail 16 september 2013 van Simone Hol- Wapperom, afdelingsmanager Sociale Zaken gemeente Dronten. Verzoek tot correctie van het verslag van het CAB (interview).
2. Bijlage 2: mail van 16 september 2013 van Elsbeth Rademakers, afdelingsmanager Maatschappelijke ontwikkeling. Verzoek tot correctie van het verslag van het CAB (interview).
3. Bijlage 3: mail 26 september 2013 van René Smit, beleidsadviseur gemeente Dronten. Op verzoek van Jan Dirk Gardenier, directeur van het CAB, het toesturen van de minima-effectenrapportage van het Nibud.

Datum : 14 november 2013
Bladnr. : 7
Kenmerk : U13.020621/MO/RS
Geadresseerde :

Bijlage:1

Van: Simone Hol-Wapperom

Verzonden: maandag 16 september 2013 10:34

Aan: 'Jan Dirk Gardenier'

Onderwerp: RE: gespreksverslag

Geachte heer Gardenier, Beste Jan Dirk,

Het verslag geeft niet geheel de lijn van het verslag weer. Hierbij mijn reactie in rood:

Gespreksverslag met Simone Hol, manager Sociale Zaken, gemeente Dronten. 05-09-13

Er is geen echt armoedebeleid, in de zin van een aparte nota die alleen over armoede gaat. Dit is correct

Het armoedebeleid is onderdeel van participatiebeleid en WMO en is daarmee eigenlijk heel breed. We hebben geprobeerd elkaar te vinden in de zoektocht wat jullie onder armoede beleid verstaan. Feitelijk is armoede niet afhankelijk van inkomen, maar gaat ook over welzijn en welbevinden. Er is in dat kader gesproken over de armoedeconferentie.

.Het bestaat uit inkomens en inkomensondersteunende regelingen. Dit is niet correct. In de visie op participatie wordt weergegeven wat we verstaan onder participatie. Het bestaan van inkomensondersteunende regelingen en inkomen is hier niet aan gerelateerd. In feite is het beleid om mensen naar werk te helpen ook onderdeel van het armoedebeleid, omdat mensen daarmee economische zelfstandig kunnen worden. Dit was jullie constatering. Overigens wel charmant. Afhankelijk van de definitie (welke is dat nu?) Zou je zeer veel kunnen hangen onder armoedebeleid. In dat kader is geconstateerd dat als je de diverse nota's met elkaar zou combineren, je waarschijnlijk al een groot deel van je armoedebeleid op papier hebt staan.

Elk jaar krijgt de groep die in beeld is een brief aan huis met informatie over regelingen. Dat is niet correct. Mensen krijgen een beschikking "Maatschappelijke participatie en toegankelijkheid" toegestuurd, waarin het bedrag staat vermeld waarop zij aanspraak kunnen maken. Daarnaast krijgt iedereen een informatiemap waarin alle regelingen staan er is er een nieuwsbrief om wijzigingen door te geven en mensen te attenderen op belangrijke zaken, waaronder inkomensondersteunende regelingen.

Er is slechts een deel dat hier gebruik van maakt. Het is geen klein deel, maar wel beperkt. De gemeente (college en raad) heeft een beleid om enigszins terughoudend te zijn met informatie over regelingen om te voorkomen dat het budget te snel uitgeput zou zijn. Dat is niet correct. De informatieverstrekking is van belang en gebeurt ook. Zie hierboven.

Wel is het zo dat de gemeente niet ambtshalve geld overmaakt, zonder dat daar een aanvraag aan ten grondslag ligt. Zouden we dat wel doen, dan is de begroting daarvoor niet toereikend.

De gemeente is pro-actief. Dat is juist. Dit blijkt echter niet uit het verslag. Het proactieve aspect ligt in het in vroeg stadium oppakken van signalen uit de samenleving, op basis waarvan gekeken wordt naar oorzaken en de wenselijkheid hiervoor een structurele oplossing te vinden, al dan niet opgepakt door derden.

Voorbeeld is het signaal van alleenstaande jongeren met een kind die niet naar school kunnen omdat zij te weinig inkomsten hebben om oppas te betalen. Hier worden maatwerkoplossingen voor gezocht.

Met vriendelijke groet,

Simone Hol-Wapperom

Datum : 14 november 2013
Bladnr. : 8
Kenmerk : U13.020621/MO/RS
Geadresseerde :

Manager

Postbus 100
8250 AC Dronten
Tel.: alg. 14 0321 / direct (0321) 388 284

Van: Jan Dirk Gardenier [<mailto:gardenier@cabgroningen.nl>]

Verzonden: woensdag 11 september 2013 13:40

Aan: Simone Hol-Wapperom

Onderwerp: gespreksverslag

geachte mevrouw Hol, beste Simone,

Hierbij het gespreksverslag. zou je dit willen checken en indien nodig van commentaar en aanpassingen voorzien,

met vriendelijke groet,

Jan Dirk Gardenier

directeur CAB

06 52325952

Bijlage 2:

Van: Elsbeth Rademaker

Verzonden: maandag 16 september 2013 12:01

Aan: 'Jan Dirk Gardenier'

Onderwerp: RE: gespreksverslag

Beste Jan-Dirk,

Hierbij mijn opmerkingen.

Ik heb de vrijheid genomen de volgorde (tijdslijn) en structuur aan te passen, omdat het verhaal dan hopelijk duidelijker wordt voor je.

Als je nog vragen hebt of denkt zaken anders gehoord te hebben dan hoor ik dat graag vandaag nog.

(Vanaf woensdag ben ik 2,5 week met vakantie)

Met vriendelijke groet,

Elsbeth Rademaker
Programmamanager

Gespreksverslag met Elsbeth Rademaker, manager MO, 5 september 2013

GECORRIGEERDE VERSIE dd 16 SEPTEMBER

Doel van armoedebeleid is faciliteren van bepaalde doelgroepen. Formeel is er geen minimabeleid; wel uitvoerend beleid in de vorm van verordeningen/ beleidsregels. Wijzigingen vanuit het rijk werden vertaald in aangepaste verordeningen en/of beleidsregels. Ook zijn de regelingen door uitvoerende afdeling gescreend op rechtmatigheid en waar nodig aangepast.

"streng maar rechtvaardig" is Dronten ten voeten uit. Het minimabeleid is over de hele lijn vrij sober in de gemeente Dronten. CHECK UITKOMSTEN NIBUD-ONDERZOEK! Er wordt (werd) relatief veel geïnvesteerd in infrastructuur, veel in overleg en facilitering en minder in extra budgetten voor sociale regelingen.

Datum : 14 november 2013
Bladnr. : 9
Kenmerk : U13.020621/MO/RS
Geadresseerde :

De raad heeft tijdens de vorige collegeperiode (2006 – 2010) verzocht om een onderzoek door het Nibud. Dit onderzoek is uitgevoerd en de resultaten zijn terug gelegd bij de raad. De raad heeft hier geen follow up aan gegeven.

NB: voor conclusies uit dit onderzoek: zie verslagen Rene en Denise (ik kan me dit niet meer precies herinneren).

Eind 2010 werd duidelijk dat door landelijke en economische ontwikkelingen de gemeente een forse bezuinigingsslag moest maken. In 2011 (kadernota en programmabegroting 2012) is een fors pakket aan ombuigingsmaatregelen vastgesteld voor de periode 2012 – 2015. De raad heeft besloten op het minimabeleid geen bezuinigingen door te voeren en de budgetten in stand te houden.

In de praktijk blijkt dat het beschikbare budget tot nu toe nooit is uitgeput. Op de niet-gebruikers wordt weinig effort gezet om ze te bereiken. Op de opmerking van J-D Gardeniërs dat het erop lijkt dat het minimabeleid het best bekend is onder de WWB doelgroep, antwoordt Elsbeth dat dit heel goed mogelijk zou kunnen zijn. Omdat deze doelgroep al in bekend is bij de gemeente en beter op de hoogte is (wordt gesteld) van alle regelingen die er zijn.

In de laatste jaren is er geen grote verandering op mimimabeleid geweest. Wel een paar kleinere activiteiten:

- Aanpassing van toegankelijkheidsbijdrage tgv veranderd rijksbeleid
- Organiseren armoede conferentie
- Intern onderzoek naar mogelijkheden van collectieve ziektekosten verzekering. Dit heeft niet geresulteerd in een aanpassing van het minimabeleid

De beleids capaciteit was ook beperkt, omdat de prioriteit is gelegd bij capaciteitsinzet op de drie transities. Hiervoor is wel extra capaciteit ingezet.

De verwachting is dat het rijk in de loop van dit jaar komt met nieuw beleid op het gebied van minimabeleid. De gemeente wil dit aangrijpen om het totale minimabeleid te herijken.

Aanpalend op het minimabeleid vinden de volgende activiteiten plaats:

- Er is veel overleg met ketenpartners (WMO-partners, CG (centrumgemeente), MDF/schuldhelpverlening)
- Er is een vangnetoverleg, maar er is behoefte dit verder te professionaliseren (naar voorbeeld van het CJG). Hiervoor heeft de raad in 2014 budget beschikbaar gesteld.
- Subsidie-overeenkomst met MDF (Maatschappelijke Dienstverlening Flevoland) tbv van sociale raadslieden, algemeen maatschappelijk werk en schuldhelpverlening
- Vorig jaar is voor het eerst het gemeentelijk schuldhelpverleningsbeleid vastgesteld door de raad. Duidelijk is dat het rijk ook de verantwoordelijkheid voor de schuldhelpverlening bij de gemeente neerlegt, inclusief alle financiële risico's, en in die zin kan dit beschouwd worden als een "4^o transitie".

College en raad hebben geld uit de NUON-reserve ingezet om de wachtlijsten bij MDF (schuldhelpverlening) weg te werken.

De gemeente gebruikt het OBD om interactief beleid te maken, de gemeente heeft zelf geen direct contact met arme mensen (behalve de doelgroep die gebruik maakt van de minimaregelingen en/of de WWB), maar gebruikt OBD om vinger aan de pols te houden. De gemeente is tevreden over de rol van OBD.

Datum : 14 november 2013
Bladnr. : 10
Kenmerk : U13.020621/MO/RS
Geadresseerde :

Bijlage 3:

-----Oorspronkelijk bericht-----

Van: Jan Dirk Gardenier [mailto:gardenier@cabgroningen.nl]

Verzonden: donderdag 26 september 2013 11:55

Aan: Rene Smit

Onderwerp: Re: Minima effect rapportage 2009

Hardstikke bedankt

Jan Dirk Gardenier

Op 26 sep. 2013 om 11:11 heeft "Rene Smit" <Rene.Smit@Dronten.nl> het volgende geschreven:

Goedemorgen Jan Dirk,

Naar aanleiding van je vraag stuur ik je hierbij de minima effectrapportage (MER) van het Nibud in 2009 inzake het onderzoek naar het minimabeleid in Dronten.

Hartelijke groet,

René

Met vriendelijke groet,

Rene Smit
Beleidsmedewerker

Postbus 100
8250 AC Dronten
Tel.: alg. 14 0321 / direct (0321) 388 419
www.dronterland.nl<<http://www.dronterland.nl>>
www.regiozwolle.net<<http://www.regiozwolle.net>>

Naschrift rekenkamer gemeente Dronten

De rekenkamer heeft de bestuurlijke reactie van het college aandachtig gelezen en wil zich graag richting haar opdrachtgever, de gemeenteraad, verantwoorden over de door het college aangedragen punten. Deze punten betreffen met name het proces van totstandkoming van het rapport.

1. De ambtelijke reactie op het rapport is door de rekenkamer uiterst serieus genomen. Alle relevante delen uit het ambtelijk wederhoor zijn verwerkt. Duidelijk is aangegeven wat is overgenomen en wat niet, inclusief een zorgvuldige argumentatie.
2. De rekenkamer heeft dit gedaan aan de hand van de volgende uitgangspunten, die altijd bij (rekenkamer)onderzoek worden gehanteerd:
 - a. Ambtelijk wederhoor is vooral bedoeld om feitelijkheden te controleren. Zijn de getallen goed gebruikt en overgenomen, zijn alle beschikbare documenten gebruikt.
 - b. In ambtelijk wederhoor kunnen geen uitspraken anders worden gedaan dan tijdens de gesprekken. Hiermee wordt bedoeld, dat er niet opeens een ander standpunt kan worden ingenomen.
 - c. Ambtelijk wederhoor kan geen nieuwe informatie inbrengen. In sommige gevallen kan wel aangegeven worden dat er meer informatie is, of dat er meer en andere regelingen zijn. Deze informatie wordt dan in de vorm van een constatering meegenomen.
 - d. Als ambtelijk wederhoor een kwestie van interpretatie (van gesprekken of van documenten) is, behoudt de rekenkamer zich het recht voor om als onderzoeker, gefundeerd en beargumenteerd, aan de eigen interpretatie vast te houden.
3. De rekenkamer constateert dat het ambtelijk wederhoor en het bestuurlijk wederhoor door elkaar lopen. Dat staat ook expliciet in de brief van het college ; “Waar volgens het college zaken onjuist zijn geformuleerd in het rapport is dit gemotiveerd aangegeven in de ambtelijke reactie.”

Er zijn twee vormen van wederhoor. Het ambtelijk wederhoor, dat vooral bedoeld is om de feiten te checken en het bestuurlijk wederhoor om een meer inhoudelijke eerste reactie te kunnen formuleren die meegenomen wordt met de presentatie aan de raad. De rekenkamer constateert hier een opiniërende en inhoudelijke reactie in het ambtelijk wederhoor en een procesmatige evaluatie in het bestuurlijk wederhoor. Dit kan ook geïllustreerd worden met een voorbeeld, van de wending die de gemeente heeft gemaakt. In de interviews heeft het onderzoeksbureau nadrukkelijk gevraagd of de gemeente het re-integratiebeleid uit de WWB ook als onderdeel van het minimebeleid zag. Zoals in het rapport beschreven was het alleen de portefeuillehouder die hier bevestigend op antwoordde. De anderen hebben dit in de interviews expliciet ontkend. In de ambtelijke reactie wordt dit opeens omgedraaid en wordt de re-integratieconsulent de spil van het minimebeleid.

4. Als in het ambtelijk en bestuurlijk wederhoor het rapport dan ook wordt geciteerd dat 'de indruk bestaat' dat de re-integratieconsulent op het gebied van armoede niet goed bekend is met de bestaande regelingen, is dat geen losse gedachte van de rekenkamer. Het is een indruk, dat wil zeggen dat de klanten, het MDF en de OBD reacties hebben gegeven die dit aangeven.
5. Voor wat betreft het NIBUD-rapport. Nimmer is aangegeven dat er geen kennis was van het bestaan van het rapport. In het rekenkamerrapport wordt het NIBUD-rapport dan ook een aantal keer benoemd en aangehaald. Het punt is en was dat het rapport – en dat is schriftelijk in raadsstukken en mondeling in interviews aangegeven – nooit is opgepakt. Noch door de raad, noch door het college, noch door de ambtenaren.

Daarbij wil de rekenkamer nog wel inhoudelijk ingaan op de conclusie van het college dat Dronten het volgens het NIBUD-rapport gemiddeld goed doet. Het rapport benoemt drie onderdelen waar de gemeente Dronten "iets beter" scoort dan het landelijk gemiddelde. Dit betreft de kwijtscheldingsregeling, de categoriale bijstand voor ouderen (waarbij de rekenkamer opmerkt dat dit slechts een klein deel van de doelgroep betreft) en de collectiviteitskorting (waarvan de portefeuillehouder en ambtenaren hebben aangegeven dat deze bijna niet wordt gebruikt). Het NIBUD-rapport bevat daarentegen een groot aantal suggesties voor aanpassing en verbetering van het minimabeleid van de gemeente Dronten.

6. Het college geeft aan dat concrete aanbevelingen in het rapport ontbreken. Dat is een terechte constatering. En hoewel gebruikelijk, is dit echter geen verplichting. Aanbevelingen kunnen ook in de laatste processtap, de aanbidding aan de raad, als input voor de discussie met het college worden benoemd en meegegeven. In de voorliggende rapportage zijn de aanbevelingen in een apart hoofdstuk opgenomen.

De rekenkamer zal in de toekomst in het bestuurlijk wederhoor aan deze wens van het college nadrukkelijk aandacht schenken, en niet pas bij de aanbidding aan de raad de aanbevelingen openbaren.

7. De laatste opmerking van het college, waarin ingegaan wordt op de onzorgvuldigheid van de gevolgde procedure, wordt door de rekenkamer niet herkend. Wel vertoonde het gevolgde tijdpad door diverse redenen een grillig verloop.