

Quick scan armoedebeleid

Eindrapportage

Angelique Hubens

12 december 2013

Inhoudsopgave

1	INLEIDING.....	3
1.1	ACHTERGROND.....	3
1.2	DOEL- EN VRAAGSTELLING.....	3
1.3	AFBAKENING	4
1.4	OPZET EN UITVOERING	4
2	BEVINDINGEN.....	5
2.1	TOTSTANDKOMING VAN BELEID.....	5
2.2	DEFINIËREN ARMOEDEBELEID, VISIE EN DOELEN.....	6
2.3	BELEIDSINSTRUMENTEN.....	8
2.4	DOELGROEPEN	12
2.5	FINANCIERING IN MAASGOUW.....	13
2.6	PRESTATIES EN EFFECTEN	15
2.7	EVALUEREN, RAPPORTEREN EN ROL VAN DE RAAD.....	16
3	CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	19
3.1	CONCLUSIES	19
3.2	AANBEVELINGEN	21
4.	REACTIE COLLEGE.....	22
5.	NAWOORD REKENKAMERCOMMISSIE.....	24
BIJLAGE 1	BRONNEN	25
BIJLAGE 2	CHECKLIST	25
BIJLAGE 3	NORMENKADER	26

1 INLEIDING

1.1 ACHTERGROND

Aan de gemeenteraadsleden is digitaal de vraag voorgelegd of de rekenkamercommissie in deze raadsperiode nog een quick scan zou uitvoeren, gelet op de benoemingstermijn tot maart 2014. Hierbij was er de keuze uit de onderwerpen: armoede, integriteit, handhaving, geen onderzoek meer of een ander onderwerp. Hierop heeft bijna de helft van de raadsleden gereageerd en de meerderheid hiervan heeft zich uitgesproken voor het onderwerp armoedebeleid.

Armoede in de brede betekenis is sociale uitsluiting terwijl armoede in enge zin wordt beschouwd als een tekort aan financiële middelen. Cijfers van het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) en Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) laten zien dat in 2011 de armoede in Nederland sterk is toegenomen¹. Van de 7 miljoen huishoudens in 2011 moesten er 604.000 (8,7%) rondkomen van een inkomen onder de lage-inkomensgrens. Daarmee is het aantal huishoudens met een laag inkomen ten opzichte van 2010 met 90.000 gestegen, een groei van 1,3 procentpunt. Ramingen wijzen op een verdere toename van het percentage huishoudens met een laag inkomen tot 9,2% in 2012 en tot 9,4% in 2013. In de gemeente Maasgouw was in 2010 5,1% van de huishoudens onder de lage-inkomensgrens en 8,4% heeft een inkomen tot 110% van het sociaal-minimum.²

Kortom redenen voor de rekenkamercommissie om dit onderwerp nu op de agenda te zetten voorafgaande aan de gemeenteraadsverkiezingen zodat de nieuwe raad er zijn voordeel mee kan doen.

1.2 DOEL- EN VRAAGSTELLING

Het doel van het onderzoek is om aanbevelingen te geven voor het armoedebeleid in de gemeente Maasgouw. Dit zal gebeuren op basis van een quickscan van het huidige beleid en de resultaten van de gemeente Maasgouw. Daarnaast is ook gekeken naar het armoedebeleid van omringende vergelijkbare gemeente zoals Leudal, Roerdalen en Echt-Susteren.

Aangezien het een onderzoek is voor de gemeenteraad zal de focus liggen op de beleidsvoorbereiding, de beleidsinstrumenten en de resultaten en de evaluatie hiervan. Immers dit geeft de raad de mogelijkheid om kaders te stellen en te controleren.

De twee centrale onderzoeksvragen van het onderzoek zijn:

1. **Waaruit bestaat het armoedebeleid van Maasgouw? Het gaat daarbij om zaken als doelstellingen, regelingen en budgetten.**
2. **Wat is er bekend over het bereik en de resultaten van het armoedebeleid in de gemeente? Kernwoorden zijn bereik, resultaten en wijze van informeren.**

Hierbij zijn de volgende deelvragen af te leiden bij de onderdelen beleid, resultaten en evaluatie.

Beleid

1. Hoe is het armoedebeleid gedefinieerd en welke doelstellingen zijn hierbij geformuleerd?
2. Welke beleidsinstrumenten worden gebruikt om de doelstellingen te behalen?
3. Op welke doelgroepen richt het beleid zich?
4. Wat zijn de beoogde prestaties en effecten van de instrumenten?
5. Welke middelen worden in de begroting gereserveerd voor de uitvoering van regelingen in het kader van armoedebeleid?

¹ Armoedesignalement 2012: SCP | CBS, Den Haag.

² CBS, staline, september 2013.

-
6. Hoe geven de gemeenten Roerdalen, Leudal en Echt-Susteren globaal vorm aan hun armoedebeleid?

Resultaten

7. Worden de beoogde prestaties en effecten gerealiseerd? Zo nee, op welk onderdelen worden deze resultaten niet bereikt?
8. In hoeverre worden de doelgroepen die het nodig hebben ook daadwerkelijk bereikt?
9. Hoe verhouden budget en uitgaven zich tot elkaar én de kosten voor de regelingen en de uitvoeringskosten?
10. Hoe verhoudt het armoedebeleid en de resultaten van dit beleid zich globaal met andere gemeenten in Nederland en in het bijzonder met de gemeente Roerdalen, Leudal en Echt-Susteren?

Evaluatie

11. Op welke wijze worden de doelmatigheid en doeltreffendheid van het armoedebeleid getoetst?
12. Op welke wijze wordt de gemeenteraad geïnformeerd over het armoedebeleid?
13. In hoeverre vervult de gemeenteraad een kaderstellende en controlerende rol wat betreft het armoedebeleid?

1.3 AFBAKENING

In de afbakening wordt uitgegaan van het officiële gemeentelijke armoedebeleid zoals de nota's armoedebeleid en de verordeningen en beleidsregels ten aanzien van de bijzondere bijstand, kwijtschelding van gemeentelijke belastingen, langdurigheidtoeslagen en schuldhelpverlening. De rekenkamercommissie is zich bewust van het feit dat de gemeente een nieuwe nota schuldhelpverlening heeft opgesteld en zal dit zijdelings meenemen. De beleidsterreinen die raken aan armoedebeleid, zoals het re-integratiebeleid, jeugdbeleid, WMO-beleid vallen buiten het bereik van dit onderzoek.

Aangezien het een kortdurend onderzoek is, is de focus gelegd op de voorbereiding en inhoud van het armoedebeleid, de resultaten en de evaluatie hiervan. Althans wat hiervan bekend is bij de organisatie. De organisatie zelf en de daadwerkelijke uitvoering van het armoedebeleid worden niet onderzocht.

1.4 OPZET EN UITVOERING

Het onderzoek is uitgevoerd in de maanden oktober en november van 2013. De onderzoeksvragen zijn beantwoord door middel van de analyse van de beleidsnota's en regelingen in het kader van armoedebeleid. Daarnaast zijn interviews gehouden met de beleidsmedewerkers van de gemeente Maasgouw en de omringende gemeenten Leudal, Roerdalen en Echt-Susteren. Ook is een interview gehouden met een vertegenwoordiger van de provinciale cliëntenbelangenorganisatie 'Stichting de Pijler'.

De bevindingen uit voorafgaande fasen zijn vastgelegd in een concept-rapportage. Deze concept-rapportage is eerst intern besproken met de commissieleden en vervolgens mondeling besproken met de beleidsmedewerker Sociale Zaken. De resultaten van dit gesprek zijn verwerkt en vervolgens is de rapportage nogmaals schriftelijk voorgelegd aan betrokkenen voor een check op feitelijke onjuistheden. De eindrapportage is besproken met het management en het college.

2 BEVINDINGEN

In dit hoofdstuk staan de bevindingen van deze quick scan. De eerste vier paragrafen gaan over de beleidsvorming. Eerst wordt ingegaan op het ontwikkelen van beleid en de tweede paragraaf gaat over de visie en doelen van het armoedebeleid. De derde paragraaf handelt over de inzet van de beleidsinstrumenten en de vierde paragraaf over doelgroepen. In de vijfde paragraaf wordt ingegaan op de financiering en worden ramingen en realisaties in euro's in Maasgouw gegeven. Vervolgens wordt in de zesde paragraaf ingegaan op gerealiseerde prestaties en effecten. Tot slot wordt in de laatste paragraaf het proces van evalueren en rapporteren en de rol van de raad beschreven. Bij alle paragrafen wordt eerst een beeld geschetst voor de gemeente Maasgouw en vervolgens voor zover bekend van de omringende gemeenten Leudal, Roerdalen en Echt-Susteren. Aan het eind van iedere paragraaf worden de belangrijkste conclusies van de rekenkamercommissie in cursief weergegeven.

2.1 TOTSTANDKOMING VAN BELEID

In deze paragraaf wordt de norm getoetst of betrokkenen zoals de cliëntenraad, raadsleden en diverse hulpinstellingen bij (nieuw) beleid worden geraadpleegd.

In de aanloop naar de nieuwe gemeente Maasgouw hebben de gemeenteraden van de voormalige gemeenten Maasbracht, Heel en Thorn de wens uitgesproken om het sociale beleid te verankeren in een actieprogramma Minima. Het voeren van een ruimhartig beleid was het uitgangspunt. Aanvankelijk was het plan om dit op de gebruikelijke wijze te doen, namelijk een notitie te laten uitwerken door de ambtelijke organisatie en ter besluitvorming voor te leggen aan het college en de raad. Echter er is gekozen voor een structuur waarbij alle partners in het proces vanaf het begin mee konden denken over het nieuw te ontwikkelen beleid. Een werkgroep, waarin zowel de raad, de ambtelijke organisatie als de cliëntenbelangenorganisatie waren vertegenwoordigd, heeft in oktober 2007 een armoedeconferentie georganiseerd. Aan de hand van veertien stellingen werd gediscussieerd. Hieruit kwamen bouwstenen naar voren voor de notitie actieprogramma Minima. Geconcludeerd kan worden dat bij de totstandkoming van het nieuwe beleid betrokkenen goed geraadpleegd zijn. Na 2007 is er geen nieuw armoedebeleid gevormd en zijn betrokkenen ook niet meer geraadpleegd of verder geïnformeerd. Door de beleidsmedewerker van de provinciale cliëntenorganisatie wordt gesteld dat er weinig follow-up is geweest. Wel is er een nieuw beleidsplan Gemeentelijke Schuldhulpverlening 2012 – 2016 opgezet. Hierbij zijn de schuldhulpverlener Plangroep en de Stichting Algemeen Maatschappelijk Werk partners geweest in dit samenwerkingstraject.

Omringende gemeenten

Interessant is het om te kijken hoe dergelijke processen verlopen bij de omringende gemeenten zoals in Leudal, Roerdalen en Echt-Susteren.

In Leudal is 2007 na herindeling een nieuw armoedebeleid geformuleerd door de ambtelijke organisatie naar modelvoorbeelden van Stimulansz, Divosa en VNG. In 2012 is er een nieuwe beleidsnotitie gemaakt voor de periode 2012 - 2016. Dit is gebeurd op basis van een gedegen evaluatie van de voorgaande periode. Deze evaluatie is samen met de commissie samenleving en raadsleden in een thema-bijeenkomst besproken. Dit was een goed bezochte bijeenkomst waarin zeven prikkelende stellingen vanuit de organisatie waren gegeven zoals *'Doelgroepen die geen gebruik maken van voorzieningen niet opsporen of niet aanmoedigen om aan te vragen'* en *'Ook op minimaregelingen moet worden bezuinigd.'* Door de raadsleden zijn hier duidelijke antwoorden op gegeven en samen met de onderliggende evaluatie heeft dit geleid tot bijstellingen op enkele onderdelen van het nieuwe beleid, echter de hoofdlijnen van het beleid zijn in tact gebleven.

De gemeente Roerdalen heeft in 2012 samenwerking gezocht met andere gemeenten om gezamenlijk beleid te ontwikkelen. De gemeente Echt-Susteren is hierop ingegaan en gezamenlijk is de beleidsnotitie *'De Cirkel doorbroken'* opgesteld voor de periode 2013 - 2017. Bij de start van de beleidsontwikkeling zijn alle uitvoeringpartners en cliëntenorganisaties gehoord in een zogenoemde EffectenArena ook wel expertmeeting genoemd. Ook was er een klein aantal raadsleden aanwezig.

Op deze bijeenkomst zijn de ideeën van het nieuwe beleid getoetst. Positieve bijkomstigheid was dat iedereen het erg op prijs stelde en hiermee ook draagvlak is gecreëerd voor het nieuwe beleid. Ook nu blijven deze partners goed geïnformeerd over bijvoorbeeld preventie en doorverwijzing.

Afsluitend stelt de rekenkamercommissie vast dat in de gemeente Maasgouw geen nieuw armoedebeleid is geformuleerd. Dit is wel het geval bij de drie omringende gemeenten, hier is in 2012 nieuw beleid vastgesteld. Bij alle vier de gemeenten zijn betrokkenen geraadpleegd bij de vorming van nieuw beleid. Dit is op verschillende wijze ingevuld. Bij de gemeenten Roerdalen en Echt-Susteren stond het toetsen van nieuw beleid centraal bij hulporganisaties en cliënten en waren de raadsleden minder betrokken. Terwijl bij de gemeente Maasgouw voorop stond om nieuwe ideeën te genereren bij hulporganisaties, cliënten en raadsleden. En bij de gemeente Leudal stond de evaluatie van het voorgaande beleid centraal en zijn vooral de raadsleden in het proces betrokken.

2.2 DEFINIËREN ARMOEDEBELEID, VISIE EN DOELEN

De termen armoede- en minimabeleid worden vaak door elkaar gebruikt en als synoniemen van elkaar gezien. De vraag is of dit terecht is, aangezien het begrip armoede breder lijkt dan het begrip minima. Er lijkt wel een trend zichtbaar dat voor de jaren negentig gemeenten spraken van minimabeleid en er nu meer gesproken wordt van armoedebelaid. Het taboe over het bestaan van armoede neemt af en in de samenleving en dus ook bij veel gemeenten staat het juist nu volop in de belangstelling. In de gemeente Maasgouw wordt de term minimabeleid gehanteerd. Men vindt dit juist omdat het gaat om het ondersteunen van minima en bij armoede sprake is van een grotere problematiek. In deze rapportage hanteren we het begrip armoedebelaid waaronder ook het minimabeleid valt.

In het actieprogramma Minima wordt uitgegaan van het coalitie-akkoord 2007-2010 waarin een smalle definitie van armoedebelaid wordt gedefinieerd. Het minimabeleid inzetten voor mensen die niet in eigen levensonderhoud kunnen voorzien door middel van bijzondere bijstand of kwijtscheldingsbeleid. In het document wordt verder geen definiëring gegeven van armoede en minima en wat daar precies onder verstaan wordt. Wel worden een groot aantal visie-aspecten gegeven. Zo wordt er gesteld dat de gemeente het fenomeen armoede erkent en de problematiek serieus neemt. Vanuit de armoedeconferentie komt naar voren dat armoede meer is dan financiële nood maar ook kan betekenen isolement en vereenzaming. Maatschappelijke participatie bevorderen wordt genoemd doch niet nader uitgewerkt in het document.

Wel zijn er negen actiepunten geformuleerd die gedetailleerd worden uitgewerkt. Een groot deel van deze actiepunten hebben betrekking op de financiële aspecten van armoede zoals: Vereenvoudiging van procedures, Preventie, Schuldhulpverlening en Lastenverlichting. Er zijn echter ook andere actiepunten genoemd zoals Benadering doelgroepen, Voorlichting, Bejegening en Samenwerking met partners en arbeidsintegratie die meer ingaan op de sociale aspecten van armoede.

Doelstellingen

Bij ieder actiepunt worden doelstellingen gegeven, die elkaar soms overlappen en aanvullen. In totaal zijn er tien doelstellingen gededistilleerd, namelijk:

- Tegengaan van niet-gebruik regelingen
- Groter bereik van de doelgroepen en drempelverlaging
- Beperken van de uitvoeringskosten
- Voorkomen van schulden
- Oplossen problematische schulden en mensen niet laten terugvallen in problematische schulden
- Mensen betere financiële positie en -armslag geven
- Mensen leren omgaan met geld
- Betere communicatie met burger en mensen vertrouwen geven in ambtelijke organisatie
- Bevorderen integrale aanpak door gemeenschappelijk optrekken van diverse disciplines
- Gedragen en onderbouwd beleid door samenwerking met partners

Er ligt dus een door de gemeenteraad vastgesteld beleidskader in de vorm van actiepunten en doelstellingen geformuleerd in het Actieplan Minima. Deze zijn concreet en specifiek uitgewerkt en accep-

tabel te noemen. In hoeverre zij realistisch zijn is onduidelijk omdat de doelen niet meetbaar en tijdgebonden zijn geformuleerd. Met andere woorden er kan niet worden nagegaan hoe en wanneer het

doel bereikt is. Uit het interview met de beleidsmedewerker blijkt dat de doelen uit het Actieplan nog actueel zijn en men er gericht mee bezig is om deze doelen te halen.

De norm is dat doelen dienen te worden opgenomen in belangrijke kaderstellende en controlerende documenten van de gemeenteraad. Dit is minder het geval want in de programmabegrotingen en jaarrekeningen wordt gebruik gemaakt van de doelen uit het nu geldende coalitieprogramma 2010-2014. Hierin wordt gesteld dat de gemeente belangrijke taken heeft met betrekking tot het armoedebeleid en worden de volgende drie doelstellingen genoemd:

- Zorgdragen dat inwoners in hun eigen onderhoud kunnen voorzien, zowel preventief als sociaal vangnet;
- Steunen burgerinitiatieven zoals voedselbank en kledingbank;
- Bestrijding onterecht gebruik maken van gemeenschapsgeld.

Het laatste doel staat niet opgenomen in het Actieplan Minima. Ook wordt niet ingegaan op het tegengaan van niet-gebruik en beter bereik van de doelgroepen. De doelen uit het Actieplan Minima en de programmabegroting zijn niet op elkaar afgestemd.

Ook in de verschillende kadernota's van 2010 tot 2013 zijn de doelen uit het actieprogramma Minima maar deels opgenomen. In de kadernota van 2010 staat het opzetten van armoedebeleid en het voeren van sociaal beleid betreffende werk en bijstand. In de kadernota 2011 staan de kledingbank, de voedselbank, de schuldhulpverlening en de regeling Meedoen. In de Kadernota 2012 staan de drie bovengenoemde punten van het coalitieprogramma weer opgenomen en ook is voor 2011 de regeling Meedoen en bijstellingen in de uitkeringen opgenomen. Dit wil zeggen een vermindering van respectievelijk - €50.000 voor Meedoen en - €172.000 voor uitkeringen. In de kadernota 2013 staat in de paragraaf Sociale structuur niets opgenomen over het armoedebeleid. Op dit onderwerp worden dus momenteel geen nieuwe accenten in het beleid gelegd.

Omringende gemeenten

Hoe wordt in de gemeenten Leudal, Roerdalen en Echt-Susteren armoedebeleid gedefinieerd en welke visie en doelen hebben zij zich daarbij gesteld?

In Leudal wordt de definitie van de Provincie Limburg gebruikt. *Armoede is het hebben van een laag inkomen, een langdurige afhankelijkheid daarvan en/of een tekort aan zaken die sociaal, cultureel en materieel nodig zijn om een aanvaardbaar levenspatroon te hebben en om uitsluiting te voorkomen.* De visie hierop is dat niemand aan de kant hoeft te blijven staan vanwege onvoldoende inkomsten, gezondheid of andere sociaal-culturele omstandigheden. De gemeente wil meer bieden dan alleen inkomensondersteuning. Minimabeleid en armoedebeleid zijn nagenoeg hetzelfde, minimabeleid is gekoppeld aan geld en armoedebeleid is breder, dit houdt ook in preventie en het voorkomen van sociaal isolement.

De uitgangspunten of doelen van het armoede-/minimabeleid zijn: werken heeft prioriteit, volwaardig participeren, voorkomen van isolement, uitbreiding schuldhulpverlening en het leveren van een tegenprestatie. In de notitie zijn geen concrete doelstellingen geformuleerd over wat men wil bereiken, wel zijn de beleidsinstrumenten opgenomen.

In Roerdalen en Echt-Susteren wordt in de notitie gekozen voor de brede definitie van armoede. *Armoede wordt beschouwd als een mozaïek van problemen bestaande uit een combinatie van verschillende factoren zoals laag opleidingsniveau, verminderde gezondheid, onprettige leefomgeving en de belangrijkste factor is een laag inkomen.*

De visie is om minima te helpen met het doorbreken van de vicieuze cirkel. Meedoen is het motto, met ondersteuning waar mogelijk. Het minimabeleid is activerend, gericht op eigen verantwoordelijkheid, zelfredzaamheid en participatie. Werk, arbeidsparticipatie is de beste weg uit armoede, maar is niet voor iedereen weggelegd. De gemeenten willen het minimabeleid in samenhang met het beleid op andere terreinen en andere overheden, inzetten om te komen tot participatie naar vermogen. Hierbij is

als concrete doelstelling opgenomen om het huidige bereik van 30% te vergroten naar 40% in 2013 en voor de toekomst naar 50%. Ook is in het nieuwe beleidsplan opgenomen het minima-maatwerk. Deze aanpak houdt in dat proactief gewerkt gaat worden via allerlei organisaties en instellingen. De zogenoemde keukentafelgesprekken worden gehouden om een ondersteuningsplan op te stellen en om maatwerk te kunnen bieden. Het doel is om minimaal 50% van de klanten aan de keukentafel te bereiken. Verder zijn er geen concreet en tijdgebonden geformuleerde doelstellingen aangetroffen. In de notitie staat wel helder opgenomen wat men gaat doen met een aantal nieuwe participatiebevorderende beleidsinstrumenten waarover meer volgt in de volgende paragraaf.

Afsluitend stelt de rekenkamercommissie vast dat de gemeente Maasgouw geen duidelijk en eenduidig armoedebegrip hanteert. De gemeenteraad heeft de kaderstellende beleidsnotitie Actieplan Minima in 2007 vastgesteld. Hierin staan een groot aantal actiepunten en concrete doelstellingen opgenomen die echter niet meetbaar en tijdgebonden zijn geformuleerd. Een manco is dat deze actiepunten en doelstellingen niet terugkomen in belangrijke kaderstellende - en controlerende raadsdocumenten. Hierin staan de doelstellingen uit het coalitie-akkoord opgenomen en niet de doelen uit doelen uit het Actieplan Minima.

De gemeenten Leudal, Roerdalen en Echt-Susteren hebben recent nieuw armoedebeleid vastgesteld met daarin een heldere definiëring van armoede en uitgesproken visies. Er is voor deze gemeenten niet nagegaan of in hoeverre dit terugkomt in de kaderstellende- en controlerende raadsdocumenten. Wel valt op dat hierin weinig concreet en tijdgebonden geformuleerde doelstellingen zijn opgenomen in de nieuwe beleidsnotities van deze gemeenten. Daarentegen worden er wel concrete en vernieuwende beleidsinstrumenten opgenomen waarover meer in de volgende paragraaf.

2.3 BELEIDSINSTRUMENTEN

In deze paragraaf wordt de vraag beantwoord welke beleidsinstrumenten worden ingezet om de doelstellingen te behalen. Hiervoor wordt eerst ingegaan op de landelijke regelgeving om aan te geven in hoeverre gemeenten überhaupt beleidsruimte hebben.

Landelijke regelgeving

Algemeen generiek inkomensbeleid is in Nederland voorbehouden aan het Rijk. Het Rijk gebruikt daarvoor verschillende instrumenten, zoals het belastingstelsel, toeslagen zoals huurtoeslag, zorgtoeslag, etc. en het stelsel van sociale zekerheid. De bijstand is het laatste sociale vangnet binnen dit stelsel van sociale zekerheid. De Wet Werk en Bijstand (hierna: WWB) regelt dit sociale vangnet.

De inwerkingtreding van de WWB in 2004 betekent een geheel andere benadering dan de Algemene bijstandswet (ABW), die tot die tijd van kracht is. De gemeente krijgt een grotere verantwoordelijkheid dan voorheen om ondersteuning te bieden aan bijstandsgerechtigden die niet op eigen kracht aan werk (kunnen) komen. Deze verantwoordelijkheid gaat gepaard met veel vrijheid om eigen speerpunten en accenten aan te brengen in het re-integratiebeleid. Tegelijkertijd is de gemeente volledig verantwoordelijk geworden voor het budget voor bijstandsuitkeringen. Dit budget is opgedeeld in een werkdeel voor re-integratie en een inkomensdeel voor bijstandsuitkering (respectievelijk W-deel en I-deel) waaraan een beloningssystematiek is gekoppeld. Weet de gemeente een afname van het aantal bijstandsgerechtigden boven het landelijk gemiddelde te realiseren, dan komt het vrijgekomen deel van het I-deel beschikbaar voor de algemene middelen. De gemeente heeft hiermee een financiële prikkel gekregen om goede resultaten te realiseren. Naast de componenten werk en inkomen, heeft de Wwb een belangrijke koppeling met een derde component: zorg. Het gaat hier bijvoorbeeld om (minima)regelingen met betrekking tot chronisch zieken, gehandicapten en ouderen. Het Wwb-beleid staat daarom niet op zichzelf, maar heeft een belangrijke link met onder andere de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en de schuldhulpverlening.

Binnen de WWB bestaat onderscheid tussen algemene bijstand en bijzondere bijstand. De algemene bijstand gaat over bijstandsuitkeringen. De bijzondere bijstand is individueel maatwerk en bedoeld als een extra vangnet binnen het sociaal stelsel.

Er zijn mogelijkheden om bepaalde categorieën in de doelgroep minima aan te wijzen: dit is de categoriale bijzondere bijstand voor ouderen, gehandicapten en chronisch zieken. Hieronder vallen

ook regelingen als tegemoetkomingen voor sociaal-culturele activiteiten en een collectieve ziektekostenverzekering.

Daarnaast bestaat de langdurigheidstoelage voor burgers die al geruime tijd op het niveau van minima zitten. Verder heeft de gemeente buiten de WWB de mogelijkheid om de gemeentelijke belastingen kwijt te schelden.

Gemeenten hebben dus op basis van de WWB beperkt ruimte om armoedebelasting te voeren in de zin van generieke inkomensondersteuning. Gemeenten kunnen uitsluitend categorische minimumregelingen in een sobere of ruimere variant opzetten en ze kunnen de inkomensgrenzen die gelden om aanspraak te kunnen maken op een regeling ruimer of minder ruim nemen. Voor categorische regelingen wordt deze ruimte beperkt tot 110% van de bijstandsnorm.

Voor de kwijtschelding van de gemeentelijke belastingen was deze ruimte al beperkter. De opdracht van het Rijk aan gemeenten is om zoveel mogelijk individueel maatwerk te leveren via de bijzondere bijstand.

Daarnaast staat de invoering van de nieuwe Participatiewet per 1 januari 2015 voor de deur. De belangrijkste verandering voor de gemeente zal zijn dat ze een bredere doelgroep onder haar hoede krijgt van cliënten met een behoorlijke afstand tot de arbeidsmarkt, en daarbij een beperkt budget als gevolg van een korting door het Rijk. Het doel van de wet is mensen zoveel mogelijk naar werk te begeleiden. Dit zal voor de gemeente Maasgouw, evenals voor alle andere Nederlandse gemeenten, een behoorlijke uitdaging zijn.

Gemeenten zetten verschillende soorten beleidsinstrumenten of voorzieningen in, zoals inkomensondersteunende maatregelen, ondersteuning bij het voorkomen en oplossen van (problematische) schulden en maatregelen om de participatie te bevorderen. Naast deze instrumenten worden ook middelen ingezet voor het bevorderen van het gebruik van voorzieningen, zoals het geven van informatie en voorlichting aan de doelgroep.

Inkomensondersteuning in Maasgouw

In totaal zijn er negen voorzieningen aan te wijzen die inkomensondersteuning aanbieden voor inwoners van Maasgouw. Dit zijn:

1. De bijstandsuitkering in het kader van de WWB voor mensen die korte of langere tijd geen of voldoende inkomsten hebben om in hun levensonderhoud te voorzien.
2. De voorziening Ondernemer en Bijstand in het kader van Besluit Bijstandverlening Zelfstandigen (BBZ). Dit is bedoeld voor mensen die een uitkering hebben en een eigen bedrijf willen starten en voor zelfstandigen die tijdelijk in financiële problemen zijn gekomen of hun bedrijf willen beëindigen. Belangrijke voorwaarde is dat het bedrijf of beroep levensvatbaar is.
3. De voorzieningen voor oudere en gedeeltelijke arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW)
4. en gewezen zelfstandigen (IOAZ).

Iedereen met een inkomen tot 100% van de bijstandsnorm kan deze uitkeringen ontvangen. Het gaat hierbij in totaal om ongeveer 250 inwoners in Maasgouw die een dergelijke uitkering ontvangen, af te lezen uit de volgende tabel.

<i>Tabel 1. Samenstelling WWB bestand, peildatum 1 Jan. van dat jaar</i>				
Jaar	2010	2011	2012	2013
WWB	169	177	210	228
BBZ	17	13	6	6
IOAW	21	25	22	20
IOAZ	4	5	4	3
Wij *	8	27		
Totaal	219	247	242	257

* Wij staat voor Wet investeren in jongeren. Deze wet is inmiddels per 1 januari 2012 afgeschaft.
Bron: Afdeling Sociale Zaken

5. Bijzondere bijstand voor kosten die niet voor iedereen gebruikelijk zijn en niet betaald kunnen worden uit een 'normaal' inkomen. Hiervoor geldt 115% van de bijstandsnorm. Inwoners in Maasgouw met een inkomensregeling krijgen automatisch een toekenning in het kader van vereenvoudiging van procedures.
6. De Langdurigheidstoelage voor mensen die langer dan drie jaar een minimuminkomen hebben. Per jaar vragen ongeveer 100 à 120 cliënten een langdurigheidstoelage aan, zie de tabel.

<i>Tabel 2. Aantal aanvragen langdurigheidstoelage</i>				
Jaar	2010	2011	2012	2013 (t/m 17-11)
LDT	99	118	121	118

Bron: Afdeling Sociale Zaken

7. Het kwijtscheldingsbeleid voor de onroerende-zaakbelastingen, rioolrechten, afvalstoffenheffing en hondenbelasting (alleen voor de eerste hond).
8. Een collectieve zorgverzekering voor mensen met een minimuminkomen. Hierdoor is bijzondere bijstand voor deze kosten niet meer nodig. De voorwaarde hiervoor is 115% van het minimuminkomen. Mensen met een inkomen tot 130% mogen hier ook aan deelnemen, echter zij ontvangen dan alleen korting van CZ en geen premiebijdrage van de gemeente.

<i>Tabel 3. Aantal deelnemers collectieve zorgverzekering</i>				
Jaar	2010	2011	2012	2013
Uitkeringsgerechtigden	130	132	113	190
Niet-uitkeringsgerechtigden	67	76	93	100
Totaal	197	208	206	290

Uit de tabel blijkt dat het aantal deelnemers aan de collectieve zorgverzekering fors toeneemt.

9. Subsidiering van de kledingbank in Maasbracht en voedselbank in Roermond. Dit zijn particuliere initiatieven, echter de gemeente indiceert de cliënten en geeft subsidie per verstrekt pakket. Bij de voedselbank Midden-Limburg is de prognose voor 2013: 219 pakketten versterkt voor 2,1% van de inwoners. Van de voedselbank zijn nog geen cijfers bekend voor 2013.

Inkomensondersteuning in omringende gemeenten

De inkomensondersteunende maatregelen in Leudal, Roerdalen en Echt-Susteren zijn vergelijkbaar met bovengenoemde maatregelen in Maasgouw. Dit moet ook wel omdat de meeste maatregelen (1 t/m 7) landelijk zijn vastgesteld. Hierbij zijn er kleine verschillen in de criteria voor uitkering en waar

schijnlijk ook in de uitvoering. Dit valt echter buiten het bestek van dit onderzoek. Hieronder wel aantal zaken die tijdens de interviews en documentenanalyse opvielen.

In de omringende gemeenten behoort iedereen tot de doelgroep met een inkomen tot 110% van de bijstandsnorm. Dit percentage is lager dan in Maasgouw voor bijzondere bijstand en het minimabeleid is dit 115% in Maasgouw. Dit houdt in dat mensen in Maasgouw dus eerder recht op een voorziening hebben dan in de omringende gemeenten. Overigens zijn er ook veel gemeenten, vooral grotere gemeenten, die 120% van de bijstandsnorm hanteren als criterium.

In de gemeente Leudal was eerst het beleid om de kleding en voedselbank niet te subsidiëren later is dit beleid bijgesteld. Ook heeft men in Leudal een bijstand voor duurzame gebruiksgoederen en de regeling bijzondere kosten.

In alle drie de gemeenten is sprake van een collectieve zorgverzekering voor minima, waarbij (een deel van) de premie van de extra verzekering wordt betaald.

De gemeente Roerdalen en Leudal beschikken ook over een Fonds Sociale Nood. Dit is een laatste "vangnet" en kan alleen gebruikt worden onder strikte voorwaarden in zeer schrijnende situaties. Er is geen rechtstreekse aanspraak op dit fonds mogelijk. In de gemeenten Echt-Susteren en ook in Maasgouw is geen Fonds Sociale Nood.

Ondersteuning bij het voorkomen en oplossen van schulden in de regio

Hiervoor is het belangrijkste instrument de Schuldhulpverlening. Hiervoor is in mei 2012 het nieuwe beleidsplan opgesteld en hierin staat de visie centraal dat schulden geen belemmering mogen zijn voor participatie. De gemeente voert de regie op het proces, maar de klant is zelf verantwoordelijk voor het slagen van een traject. Het doel is om te werken met een integrale aanpak, maatwerk te bieden en uit te gaan van een vraaggerichte dienstverlening.

Daarnaast is er een convenant afgesloten met drie woningstichtingen. Hierin zijn voor de regio afspraken vastgelegd over het vroegtijdig signaleren van achterstand in het betalen van huur. Voorkomen moet worden dat de schuld te hoog oploopt waardoor mensen in de schuldhulpverlening terecht gaan komen. En wanneer dat toch gebeurt dan zijn er afspraken over het op een redelijke manier oplossen daarvan. Tijdens dit traject komen vaker nog meer knelpunten aan de orde die dan tegelijk opgepakt kunnen worden. Er was al een convenant met de waterleverancier en deze wordt momenteel herzien.

Deze ondersteunende maatregelen zijn opgesteld in samenwerking met de gemeenten Leudal, Roerdalen en Nederweert en de schuldhulpverlener Plangroep en de stichting Algemeen Maatschappelijk Werk en worden regionaal uitgevoerd.

Participatiebevorderende maatregelen in Maasgouw

Er zijn twee maatregelen die zijn ingesteld om de participatie van inwoners in Maasgouw te bevorderen.

Ten eerste de declaratieregeling Meedoen voor mensen met een minimuminkomen in februari 2009 door de raad vastgesteld. De regeling is bedoeld om sociale uitsluiting te voorkomen en volwassenen en kinderen te kunnen laten deelnemen aan sociaal-culturele – en sportieve activiteiten (max. € 75,- p.p. per jaar voor volwassene en max. € 100,- per kind). Tevens voor kinderen die naar de middelbare school gaan (75% voor contributie één sportvereniging, eenmalig € 200,- overgang middelbare school en eenmalige vergoeding voor computer).

Ten tweede de prestatieafpraak met het Jeugdsportfonds. In 2013 kunnen minimaal 35 en maximaal 39 kinderen hiervan gebruiken voor de contributie en de aanschaf van sportmaterialen (max. € 250,- per kind). Bij overschrijding van het aantal kinderen heeft het college toegezegd extra middelen in te zetten.

Participatiebevorderende maatregelen in omringende gemeenten

Ook hier geldt dat in deze quick scan slechts een aantal opvallende verschillen worden gegeven maar geen compleet beeld wordt geschetst.

De participatiebevorderende maatregelen in Leudal zijn de sociaal culturele activiteiten en de toelage schoolgaande kinderen in de regeling bijzondere kosten en het Serviceteam Leudal. Dit team was in

eerste instantie bedoeld voor doorstroming naar de arbeidsmarkt vanuit de uitkering. Thans zien we dat het meedraaien met het team ook al wordt ingezet uit oogpunt van sociale activering voor cliënten die geen betaalde arbeid meer kunnen verrichten maar wel actief bezig willen/kunnen zijn.

In de gemeente Echt-Susteren en Roerdalen is men het totale minimabudget anders gaan verdelen door de uitgaven van de langdurigheidtoeslag en de regeling sociaal-culturele activiteiten te verschuiven naar een persoonlijk participatiebudget (tussen de € 330,- en € 500,-) en een maatschappelijk actieve bonus (€ 250,-). Deze jaarlijkse persoonlijke budgetten staan los van eventuele ontvangen vrijwilligersbijdrage of loon en zijn bedoeld als extra bedrag als waardering en stimulering. Daarnaast is er in Echt-Susteren en Roerdalen het 'alle kinderen doen mee budget'. In 2013 zal dit nog een persoonlijke vergoeding van € 175,- per kind zijn. De bedoeling is om in 2014 een voucher-systeem in te voeren die het kind kan besteden aan allerlei sportverenigingen, bibliotheken, jeugd- en jongerenwerkorganisaties waaraan de gemeente al subsidies verstrekt.

Middelen voor het gebruik van voorzieningen

In alle gemeenten wordt voorlichting gegeven over de beleidsinstrumenten van het armoedebeleid. In de gemeente Maasgouw gebeurt dit via MAP (Maatschappelijk Advies Punt) en in het Maasgouw-Nieuws waarin regelmatig wordt gepubliceerd. Met de andere gemeenten zijn hierbij geen opvallende verschillen in het oog gesprongen. De beleidsmedewerker van Stichting de Pijler vindt de inkomenskaart van de gemeente Roermond een goed voorbeeld van goede voorlichting. Ook de website 'Bereken uw recht' van het Nibud en Stimulansz wordt in dit verband genoemd.

De rekenkamercommissie stelt vast dat de beleidsinstrumenten in samenhang met de doelen van het beleid en de landelijke regelgeving zijn opgesteld. Het blijkt dat de inkomensondersteunende-, de schuldhulpverlenings- en voorlichtingsmaatregelen in Maasgouw nagenoeg overeenkomen met de maatregelen in de omliggende gemeenten Leudal, Roerdalen en Echt-Susteren. Er zijn slechts kleine verschillen te constateren, zoals percentage van het minimum-inkomen voor toekenning en wel of geen Fonds Sociale Nood. De gemeente Maasgouw zet weinig beleidsinstrumenten in om de participatie te bevorderen terwijl men hier in de andere gemeenten al bewuster op heeft ingezet. Voorbeelden hiervan zijn het serviceteam Leudal en het persoonlijk participatiebudget en maatschappelijk actief bonus in Roerdalen en Echt-Susteren. Deze achterstand in participatiebevordering komt ook naar voren bij het doelgroepenbeleid waarover meer in de volgende paragraaf.

2.4 DOELGROEPEN

In deze paragraaf wordt eerst de vraag beantwoord of er sprake is van doelgroepenbeleid in Maasgouw. In het Actieprogramma is de benadering van doelgroepen als apart actiepunt opgenomen. Als doelgroepen worden hier geformuleerd:

- ouderen in een verzorgingshuis;
- zelfstandig wonende ouderen;
- kinderen die opgroeien in een gezin met geringe financiële mogelijkheden;
- een-ouder gezinnen;
- en allochtonen.

Als actiepunt staat opgenomen dat onderzocht gaat worden welke problemen er spelen bij de diverse doelgroepen en hoe deze het beste benaderd kunnen worden. Ook wordt gekeken naar het uitbreiden van de mogelijkheden van een formulierbrigade. Daarnaast staat als actiepunt bij de doelgroep ouderen opgenomen om aan te sluiten bij het WMO-beleid door middel van een ouderenloket. Het seniorenbeleid komt bij de WMO terug in de kadernota's van 2010 en 2011.

Uit het interview blijkt dat hier momenteel geen actief beleid meer op wordt gevoerd. Dit blijkt ook uit het feit dat dit actiepunt nergens terug komt in de kaderstellende en controlerende raadsdocumenten. Bovendien is in de praktijk gebleken dat sommige groepen erg moeilijk te bereiken zijn en hierdoor is de uitvoering van dit beleid min of meer losgelaten. Met uitzondering van de doelgroep kinderen die opgroeien in gezin met geringe financiële mogelijkheden. Hierop is gericht beleid via de Regeling Meedoen.

In het nieuwe beleidsplan Schuldhulpverlening zijn een groot aantal doelgroepen benoemd die extra aandacht behoeven en een andere aanpak verdienen. Een doelgroep wordt met voorrang behandeld en dit zijn ook weer de eerder genoemde gezinnen met inwonende minderjarige kinderen. Daarnaast

zijn als doelgroepen benoemd: bijstandsgerechtigden, jongeren tot 27 jaar, mensen met een woonruimte, zelfstandige (ex-)ondernemers, mensen met een onduidelijke financiële situatie en recidivisten.

Omringende gemeenten

Bij het nieuwe beleidsplan is Leudal bewust van het doelgroepenbeleid afgestapt. Iedereen moet gebruik kunnen maken van de voorzieningen. Het dwingt de gemeente om naar iedereen te blijven kijken en maatwerk te bieden. Niemand kan nu worden uitgesloten. Uitzondering hierop zijn gezinnen met kinderen, deze zijn wel apart benoemd en er wordt gesteld dat extra aandacht nodig is voor deze doelgroep.

Daarentegen hebben de gemeenten Roerdalen en Echt-Susteren juist expliciet vier doelgroepen benoemd op basis van de mate waarin ze kunnen participeren. Dit zijn:

- De mensen die werken. Zij moeten ondersteund worden om aan het werk te blijven en armoedeval te voorkomen, totdat zij door loopbaanontwikkeling boven de minimagrens zijn uitgegroeid.
- De mensen met een uitkering of niet-uitkeringsgerechtigden (de zgn. Nuggers) die in staat moeten zijn om een betaalde baan te hebben, maar deze nog niet hebben gevonden. Uitgaande van de eigen kracht, zelfredzaamheid en eigen verantwoordelijkheid, en de begeleiding bij de re-integratie wordt de mogelijkheid gebruik te maken van minimaregelingen beperkt.
- De burger die, in alle redelijkheid bezien, niet of pas op zeer lange termijn in staat is met werk in het eigen onderhoud te voorzien. Dit zijn onder andere mensen met een WWB-uitkering en een ontheffing van de arbeidsplicht, maar ook mensen die volledige arbeidsongeschikt zijn, chronisch zieken en gehandicapten of 65-plussers met een AOW.
- Kinderen. Te allen tijde moet voorkomen worden dat kinderen niet kunnen meedoen (op school, met sport, sociaal) omdat zij opgroeien in een gezin met een langdurig laag besteedbaar inkomen.

De benadering en beleidsinstrumenten zijn per doelgroep anders. Uit de interviews blijkt dat deze doelgroepen benadering als positief wordt ervaren juist omdat het zo goed aansluit bij de visie, participeren naar vermogen.

Samenvattend stelt de rekenkamercommissie vast dat het doelgroepenbeleid door de vier gemeenten verschillend wordt ingevuld. Met uitzondering van kinderen die opgroeien in financieel arme gezinnen. Deze doelgroep wordt door alle gemeenten expliciet benoemd. De gemeente Maasgouw kiest voor de traditionele benadering namelijk naar persoonlijke kenmerken van de personen zoals leeftijd, burgerlijke staat, herkomst, ed. Hoewel hier in de praktijk geen gevolg aan wordt gegeven. De gemeente Leudal heeft gekozen om het doelgroepenbeleid helemaal los te laten, wat overeenkomt met de uitvoeringspraktijk van de gemeente Maasgouw, alleen hier is het ook bewust vastgelegd in het beleid. De gemeente Echt-Susteren en Roerdalen hebben gekozen voor een vernieuwende vorm van doelgroepenbeleid namelijk afhankelijk van de mate waarin mensen kunnen participeren met als doel om mensen juist zoveel mogelijk te laten participeren of meedoen.

2.5 FINANCIERING IN MAASGOUW

In deze paragraaf komen de volgende vragen aan bod: Hoe verhouden budget en uitgaven zich tot elkaar in Maasgouw? En hoe verhouden zich uitvoeringskosten tot de totale uitgaven in Maasgouw? Waarbij gesteld wordt dat dit een snel onderzoek is op hoofdlijnen en dus gebruik is gemaakt van het beschikbare materiaal en gekeken is in hoeverre dit een transparant en inzichtelijk beeld geeft.

Uit de jaarstukken van 2011 en 2012 in Maasgouw zijn de volgende bedragen in het kader van armoedebeleid gehaald.

Tabel 4. Lasten en baten uit het programma sociale structuur in het kader van armoedebelaid

Jaarverslagen	2011			2012		
	begroot	werkelijk	verschil	begroot	werkelijk	verschil
Bijstand lasten	3.419.197	4.114.095	-694.898	4.020.228	4.176.281	-156.053
Bijstand baten	-2.650.689	-3.247.364	596.675	-3.176.471	-3.946.543	770.072
Minimabeleid lasten	373.269	345.690	27.579	385.391	424.626	-39.235
Minimabeleid baten	-15.862		-15.862			

Bron: Jaarverslagen.

Kijken we naar de bijstand dan zien we werkelijke uitgaven hoger waren dan begroot. Echter door hogere inkomsten van het rijk heeft dit in 2012 geleid tot een overschot. Bij het minimabeleid zien we dat er weinig verschillen zijn tussen budget en uitgaven.

Het is niet duidelijk wat precies wordt verstaan onder het begrip minimabeleid, welke beleidinstrumenten hieronder vallen. Dit blijkt ook uit de volgende tabel van de afdeling Sociale Zaken waarin specifieke regelingen ten aanzien van het armoedebelaid zijn opgenomen. Hiervoor zijn geen begrotingscijfers opgenomen, wel is bekend dat voor de regeling Meedoen jaarlijks € 50.000 was begroot en voor de voedselbank € 1.000 en voor de kledingbank € 4.000. Voor de andere regelingen Jeugdsportfonds en collectieve zorgverzekering is geen begrotingspost opgenomen. Dit komt ten laste van de post bijzondere bijstand.

Tabel 5. Uitgaven regelingen in het kader van armoedebelaid van de gemeente Maasgouw

	2008	2009	2010	2011	2012	2013 schatting
Regeling Meedoen	€12.524	€37.517	€19.938	€22.107	€28.882	€16.761
Kledingbank	€4.371	€2.632	€1.739	€3.209	€4.559	€6.768
Voedselbank	000	€600	€810	€1.000	€1.000	€1.000
Jeugdsportfonds			€2.861	€2.861	€2.861	€8.800
Zorgverzekering					€30.813	€34.814
Totaal	€16.895	€40.749	€25.348	€29.178	€68.116	€68.143

Bron: Afdeling Sociale Zaken

Van de begrootte post voor de Regeling Meedoen wordt in 2013 nog niet de helft uitgegeven. Terwijl de begrootte post voor de kledingbank in 2013 ruim wordt overschreden. De uitgaven voor het Jeugdsportfonds zijn in 2013 fors hoger omdat hiermee enerzijds het tekort over 2012 wordt gedekt en anderzijds om het groter aantal aanvragen te financieren.

Cijfers over de uitvoeringskosten zijn niet bekend in Maasgouw. In de gemeente Leudal zijn de uitvoeringskosten inzichtelijk: 12% in 2012 en 16% in 2013. Deze kosten zijn in Leudal behoorlijk gestegen in verband met de groei van het aantal WWB-ers. Als richtlijn kan worden gehanteerd dat de uitvoeringskosten niet hoger mogen zijn dan 30% van de totale uitgaven.

Om de uitgaven van Maasgouw te kunnen vergelijken met omringende gemeenten is gebruik gemaakt van de kernkaart Werk en Bijstand van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Dit staat opgenomen in de volgende tabel.

Tabel 6. *Kerncijfers financiën in 2012 voor Maasgouw en omliggende gemeenten.*

	Budget bijstand per inwoner	Budget participatie per inwoner	Gemiddelde hoogte bijstands- uitkering	Uitgaven participatie per uitkering
Maasgouw	€ 128	€ 23	€ 15.487	€ 3.168
Echt-Susteren	€ 187	€ 32	€ 15.839	€ 3.378
Roerdalen	€ 183	€ 28	€ 15.600	€ 3.553
Leudal	€ 107	€ 15	€ 15.038	€ 4.120
Limburg (Midden)	€ 224	€ 45	€ 15.489	€ 4.159
Nederland	€ 290	€ 59	€ 15.685	€ 3.896

Bron: Kernkaart Werk en Bijstand

Uit de tabel blijkt dat het budget lager is dan in de rest van Midden-Limburg met uitzondering van de gemeente Leudal, daar is het budget nog lager. De gemiddelde uitgaven aan participatie per uitkering zijn het laagste van alle gemeenten. Ook terugkijkend in de tijd zijn de uitgaven aan participatie lager geworden: in 2008 bedroeg deze € 7.478,- in Maasgouw.

Samenvattend stelt de rekenkamercommissie vast dat er geen grote verschillen zijn tussen budget en uitgaven. Er zijn voldoende financiële middelen voor de uitvoering van het beleid. Echter een deel van het budget wordt onderbenut dit geldt in het bijzonder voor de regeling Meedoen. De begroting en realisaties van beleidsinstrumenten zijn mistig vastgelegd. Voor de beleidsinstrumenten Jeugdsportfonds en Collectieve zorgverzekering is geen begrotingspost opgenomen. Verder is niet transparant wat wordt verstaan onder de het begrip minimabeleid en welke beleidsinstrumenten hieronder vallen. Ook wordt geen onderscheid gemaakt tussen uitvoeringskosten en verstrekkingen. Kortom de financiële overzichten zijn onvoldoende helder en inzichtelijk te noemen.

2.6 PRESTATIES EN EFFECTEN

In deze quick scan is naar voren gekomen dat er geen uitgebreide rapportages aangaande resultaten en effecten van het armoedebelief aanwezig zijn. Wel staan er in het jaarverslag van 2011 beoogde en gerealiseerde resultaten opgenomen voor het armoedebelief. Waaronder ook de onderstaande tabel in hoeverre gebruik wordt gemaakt van de regeling Meedoen.

Tabel 7. *In hoeverre gebruik werd gemaakt van Regeling Meedoen in 2011*

Reguliere mogelijkheden regeling Meedoen	Aantal personen <18 jaar: 48 Aantal personen >18 jaar: 104	€12.620
Computer	9 gezinnen	€6.863
Overgang basisschool naar voortgezet onderwijs	8 gezinnen	€1.600
Inzet Jeugdsportfonds t.b.v. sport-activiteiten voor kinderen <18 jaar	37 kinderen	€3.411
Totaal		€24.494

Bron: Jaarverslag 2011.

Indien we deze tabel uit het jaarverslag vergelijken met tabel 5 van uitgaven in het kader van armoedebelief dan is er sprake van verschillende bedragen en ook hier weer is onduidelijkheid over de begrippen en wat er onder verstaan wordt. In het jaarverslag van 2012 zijn helemaal geen cijfers over de regeling Meedoen opgenomen.

Om enigszins een beeld te schetsen van het Maasgouwse armoedebelief wordt gebruik gemaakt van enkele landelijke gegevens. Uit de kernkaart Werk en Bijstand blijkt dat in 2012 de bijstandsdichtheid in Maasgouw 1% was en dit was ook de afgelopen jaren het geval. Dit komt overeen met het percentage in Midden-Limburg in heel Nederland bedraagt de bijstandsdichtheid 2%.

Het aandeel van jongeren (15 t/m 26 jarigen) is in Maasgouw 10% en daarmee ietsje hoger dan het Midden-Limburgse en Nederlandse gemiddelde (9%). In de gemeente Roerdalen (4%) en Echt-Susteren (8%) is het lager terwijl het in Leudal (16%) hoger is.

Het aandeel van ouderen (45 t/m 64 jarigen) is in Maasgouw 43% en is lager dan het Midden-Limburgse gemiddelde (49%). In de gemeente Echt-Susteren (62%) is het hoger en in Roerdalen (41%) en Leudal (35%) lager. Het Nederlandse gemiddelde is 40% ouderen. Bij al deze percentages dienen we ons te realiseren dat het gaat om afgeronde gegevens en kleine aantallen bij deze gemeenten. In de gemeente Maasgouw: 210 bijstandsuitkeringen waarvan dus 90 ouderen (43%) en 20 jongeren (10%).

In de volgende tabel worden percentages gegeven voor de ontwikkeling van de bijstand in 2012 ten opzichte van het voorgaande jaar.

Tabel 8. Kerncijfers Bijstand in 2012 voor Maasgouw en omliggende gemeenten.

	Ontwikkeling bijstand	Instroom bijstand	Uitstroom bijstand	Bijstand met inkomen uit arbeid	Langdurige bijstand	Uitstroom naar werk
Maasgouw	0 %	38 %	24 %	19 %	43 %	60 %
Echt-Susteren	-5 %	33 %	37 %	18 %	50 %	57 %
Roerdalen	0 %	35 %	30 %	22 %	52 %	57 %
Leudal	9 %	43 %	28 %	20 %	36 %	43 %
Midden-Limburg	3 %	39 %	30 %	19 %	49 %	51 %
Nederland	3 %	36 %	29 %	13 %	49 %	46 %

Bron: Kernkaart Werk en Bijstand

Uit de tabel blijkt dat de gemeente Maasgouw onder het gemiddelde in Limburg zit en dus goed scoort met de kerncijfers. Ook als we kijken naar de uitstroom naar werk in 2012: 60%. Echter ook hier gaat het om kleine aantallen, namelijk 30 van de 50 beëindigde bijstandsuitkeringen is beëindigd door nieuw werk in 2012.

Opvallende conclusie van de rekenkamercommissie is dat er geen rapportages voorhanden zijn over de prestaties en effecten van het armoedebeleid. Uit de landelijke kerncijfers kan voorzichtig geconcludeerd worden dat de gemeente Maasgouw redelijk goed presteert ten opzichte van de andere gemeenten.

2.7 EVALUEREN, RAPPORTEREN EN ROL VAN DE RAAD

In deze paragraaf wordt behandeld in hoeverre gemeenten evalueren en hierover rapporteren naar het college en de raad en in hoeverre de raad haar controlerende en sturende rol vervult.

Zoals we al weten uit de vorige paragraaf zijn uitgebreide rapportages aangaande resultaten en effecten van armoedebeleid niet voorhanden in de gemeente Maasgouw. Toch staat dit wel degelijk opgenomen in het actieprogramma Minima. Hierin wordt gesteld: *'Vormgeven van minimabeleid heeft een dynamisch karakter en vraagt om follow-up (meting van effecten, evaluatie en beleidsaanpassingen) waarbij ook de cliëntenraad betrokken is.'* Het blijkt dus dat evalueren van het beleid de afgelopen jaren niet heeft plaatsgevonden. Ook zijn er geen klanttevredenheidsonderzoeken gehouden. Hiertoe zijn wel pogingen ondernomen door dit als stageopdracht uit te voeren met de Hogeschool Zuyd, maar dit is niet gelukt en daarna is er niets meer gebeurd. Hoe cliënten een en ander ervaren is dus niet onderzocht en is dus ook niet duidelijk.

Wel heeft Maasgouw samen met Leudal jarenlang een cliëntenplatform Wwb gehad. Later is daar ook Roerdalen bijgekomen. Dit platform hield in 2010 op te bestaan voornamelijk omdat er geen mensen meer gevonden konden worden die deze kar wilden trekken. Er is toen, samen met de andere gemeenten en de provinciale cliëntenorganisatie Stichting de Pijler, geprobeerd om een nieuw platform op te richten. Maar ook dat leverde geen resultaat op. Uiteindelijk wist Roerdalen wel een eigen platform van de grond te krijgen.

In Maasgouw bestaat al een aantal jaren een WMO-platform waarin mensen uit de doelgroep en andere geïnteresseerden zitten. Na overleg met dit platform is recent, in september 2013, door het college besloten dat drie mensen uit dit platform zich gaan en blijven verdiepen in de Wet werk en bijstand. Het WMO-platform zal gevraagd en ongevraagd haar mening geven over beleidszaken aangaande de Wwb en bestaat er nu formeel weer een cliëntenraad Wwb als tijdelijk onderdeel van het WMO-platform.

De afdeling Sociale Zaken van Maasgouw is lid van Stimulansz waaruit informatie kan worden gehaald en een benchmark kan worden gemaakt. Het abonnement houdt in dat de gemeente periodiek actuele nieuwsbrieven krijgt. Daarnaast kan op de website van Stimulansz beperkt informatie worden opgehaald en meer gedetailleerde informatie via een inlogcode. Ten tijden van dit quick scan-onderzoek werkte deze inlogcode niet en kon geen gedetailleerde informatie worden opgevraagd.

Er vindt geen structurele periodieke rapportage plaats aan het college en de raad. Incidenteel, op aanvraag, wordt er wel informatie verstrekt, bv over de schuldhulpverlening. Er zijn de laatste jaren geen bezuinigingsmaatregelen ten aanzien van armoedebeleid geweest die meestal nopen tot rapportages.

Hoe heeft de raad de afgelopen jaren zijn controlerende - en kaderstellende rol ingevuld? Aangezien er geen sprake is geweest van structurele periodieke evaluatierapportages kon de raad nauwelijks zijn controlerende rol invullen. De kaderstellende rol van de raad is tot uiting gekomen bij de themabijeenkomst in 2007 waarbij de raadsleden aan de hand van de veertien stellingen enigermate de kaders hebben aangegeven. Later is dit niet meer gebeurd. Wel is de raad betrokken door de raadswerkgroep Armoedebeleid/WMO. Deze raadswerkgroep is in 2013 omgezet naar de 3 D's omdat op dit moment het accent ligt op de ontwikkelingen van de drie decentralisaties. De raadswerkgroep 3D's bestaat uit de fractiespecialisten van de vier lokale fracties aangaande het Sociale Domein en wordt ondersteund door de griffie. De raadswerkgroep is het aanspreekpunt voor de ambtelijke organisatie en het college daar waar het nieuwe ontwikkelingen in het Sociale Domein betreffen, waaronder ook het armoedebeleid.

Bij het schrijven van deze rapportage zijn er bij de raadsvergadering over de programmabegroting 23 moties ingediend, waaronder ook één motie over het armoedebeleid met een negatief advies van het college. Deze is na discussie unaniem aangenomen door alle fracties. Er is besloten om het armoedebeleid te actualiseren en voor het zomerreces van 2014 een evaluatie naar de effectiviteit van het armoedebeleid op te stellen en de raad hierover te informeren.

Omringende gemeenten

In de gemeente Leudal vond tot 2011 jaarlijks een inhoudelijke en financiële evaluatie plaats aan de hand van het betreffende jaarplan. De gemeenteraad van Leudal had gevraagd om jaarlijkse evaluaties en dit is zo uitgevoerd. Een voorbeeld van een dergelijke evaluatie laat zien dat puntsgewijs wordt ingegaan op de verschillende actiepunten uit het jaarplan. Ook worden cijfers gegeven over het aantal toekenningen en de uitgaven. Er worden geen cijfers gegeven over het niet-gebruik van de minima-regelingen omdat dit moeilijk in kaart te brengen is. Wel worden er ook landelijk bekende cijfers van Leudal en andere gemeenten gegeven. Een van de actiepunten zijn het tweejaarlijks klanttevredenheidsonderzoek. Aan het einde van de rapportage worden op basis van de conclusies aanbevelingen gegeven hoe verder te gaan met het armoedebeleid.

In 2012 zijn deze jaarlijkse evaluatie-rapporten weer losgelaten omdat de raad het alleen ter kennisgeving aannam. Daarnaast hebben de evaluaties niet geleid tot grote bijstellingen in het beleid. Bovendien bleek het ook veel werk voor de organisatie, hoewel de opbrengst is dat door jaarlijks te evalueren er veel beter zicht was op de resultaten.

De kaderstellende rol van de raad is goed ingevuld bij de themabijeenkomst.

Ook bij de gemeente Echt-Susteren was er sprake van jaarlijkse evaluaties naar de raad. In deze evaluaties werden de activiteiten benoemd en een verantwoording gegeven per regeling. Sinds de nieuwe beleidsnotitie zijn deze evaluaties ook losgelaten. In de nieuwe beleidsnotitie is wel opgenomen om de effecten van het beleid jaarlijks te monitoren. In het kader van efficiency wordt over

deze monitoring niet meer gerapporteerd naar de raad. Dit gebeurt nog uitsluitend in de programma-begrotingen en jaarrekeningen. De raadsleden waren erg betrokken bij het vaststellen van de nieuwe beleidsnotitie in de betreffende commissievergaderingen. Bij de expertmeeting heeft de raad nauwelijks een rol gespeeld.

Bij de gemeente Roerdalen heeft de raad bij de vorming van het beleid geen rol van betekenis gespeeld. Het initiatief tot het vormen van het nieuwe beleid kwam voornamelijk van het college. Niet bekend is of de raad geïnformeerd is over evaluaties van het armoedebeleid.

De rekenkamercommissie vindt en stelt vast dat evaluaties noodzakelijk zijn om de effecten van het armoedebeleid inzichtelijk te krijgen. Dit is de afgelopen jaren in de gemeente Maasgouw nauwelijks of niet gebeurd, hoewel dit wel zo is opgenomen in de kaderstellende beleidsnotitie. Door het ontbreken van evaluatierapportages heeft de raad haar controlerende rol niet goed kunnen invullen. De raad heeft haar kaderstellende rol wel ingevuld door de thema-bijeenkomst in 2007 en de raads-werkgroep en ook recent door het indienen van moties en unaniem aannemen.

In de gemeenten Leudal en Echt-Susteren werden jaarlijks evaluatierapportages aangeboden aan de raad. Deze jaarlijkse rapportage bleek (te)veel werk te zijn voor de organisatie. Zeker als in aanmerking wordt genomen dat het soms niet de verdiende aandacht krijgt door de raad.

3. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

De rekenkamercommissie komt op basis van het voorgaande tot de volgende conclusies en aanbevelingen.

3.1 CONCLUSIES

Beleid

De gemeente Maasgouw heeft in 2007 een nieuw minimabeleid ontwikkeld waarbij door middel van een thema-bijeenkomst hulp-, cliëntenorganisaties en raadsleden zijn betrokken. Na 2007 is geen nieuw armoedebelief meer ontwikkeld, met uitzondering van het schuldhulpverleningsbeleid. Dit is ontwikkeld met omringende gemeenten en hulporganisaties.

In de kaderstellende notitie Actieplan Minima is geen duidelijke definitie van de armoedeproblematiek opgenomen. Er zijn wel een groot aantal concrete actiepunten en doelstellingen opgenomen. Deze handelen vooral over inkomensverruiming en het tegengaan van niet-gebruik van voorzieningen. In het coalitie-akkoord gaat het vooral om inkomensondersteuning, ondersteunen van particuliere initiatieven en het tegengaan van onrechtmatig gebruik. Deze doelstellingen staan opgenomen in de belangrijke kaderstellende en controlerende raadsdocumenten. Echter de actiepunten en doelstellingen uit het Actieplan Minima komen niet terug in de kadernota's, programmabegrotingen en jaarstukken.

De beleidsinstrumenten zijn in samenhang met de landelijke regelgevingen en de eigen doelstellingen opgesteld. Er is een uitgebreid pakket aan inkomensondersteunende maatregelen en maatregelen ter voorkoming en het oplossen van schulden in Maasgouw. Daarentegen is het aantal participatiebevorderende maatregelen kleiner, dit betreft twee maatregelen: de regeling Meedoen en een prestatieafpraak met Jeugdsportfonds. Het budget is beperkt in omvang en bovendien is er sprake van onderbenutting. Bij de regeling Meedoen is nog niet de helft van het budget gerealiseerd.

Ook het doelgroepenbeleid is niet gericht op het bevorderen van de participatie. Er is doelgroepenbeleid vastgelegd in het Actieplan naar persoonlijke kenmerken zoals ouderen, een-oudergezinnen, allochtonen en kinderen in gezinnen met financiële problemen. In de praktijk wordt hier nauwelijks uitvoering aan gegeven. Dit geldt wel voor de doelgroep: kinderen die niet kunnen meedoen door hun financiële situatie, hiervoor is een gerichte aanpak.

Resultaten en evaluatie

In Maasgouw zijn voldoende financiële middelen voor de uitvoering van het beleid aanwezig. Echter de financiële overzichten zijn onvoldoende helder en inzichtelijk. Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen uitvoeringskosten en verstrekkingen.

De afgelopen jaren is er in Maasgouw niet getoetst op de doelmatigheid en doeltreffendheid van armoedebelief. Er zijn geen beleidsevaluaties geweest. Daardoor bestaat er weinig zicht of de beoogde prestaties en effecten ook gerealiseerd zijn. Een indicatie is dat de landelijke kerncijfers een positief beeld laten zien.

De gemeenteraad wordt bij belangrijke ontwikkelingen en ook incidenteel op aanvraag geïnformeerd over zaken aangaande het armoedebelief. Er zijn geen afspraken over een structurele rapportage aan de raad over het armoedebelief.

De raad heeft bij het ontwikkelen van nieuw beleid en ook in het coalitie-akkoord enige kaders aangegeven. Dit is wel al lang geleden. Recent heeft de raad de motie Armoedebelief vastgesteld. De raadswerkgroep 3D's volgt de ontwikkelingen en is betrokken bij het armoedebelief. Door het ontbreken van structurele evaluatierapporten over het armoedebelief kan de raad haar controlerende rol niet goed invullen.

Omringende gemeenten

Het armoedebeleid en de ingezette beleidsinstrumenten in de gemeente Maasgouw vertonen veel overeenkomsten met de omringende gemeenten Leudal, Roerdalen en Echt-Susteren. Dit is niet verwonderlijk aangezien veel is vastgelegd in landelijke regelgeving en op vele gebieden wordt samengewerkt.

Er zijn echter ook een aantal in het oog springende verschillen. Ten eerste is in deze gemeenten recent nieuw armoedebeleid vastgesteld waarvoor veel meer aandacht is voor het bevorderen van de participatie en zijn er specifieke participatiebevorderende maatregelen opgenomen zoals een serviceteam, maatschappelijk actief bonus en persoonlijk participatiebudget.

Ten tweede is in de afgelopen jaren het armoedebeleid in deze gemeenten jaarlijks geëvalueerd en is hierover gerapporteerd aan de raad. De raad nam dit veelal ter kennisgeving aan en de meerwaarde was niet heel groot omdat het niet leidde tot grote bijstellingen van het beleid. Voor de ontwikkeling van het nieuwe beleid was het wel een belangrijke basis. Ook gaven de evaluatierapporten het college en de afdeling zelf ook de nodige inzichten. Ofschoon het ook (te)veel werk was voor de afdeling. Bij deze gemeenten is nu dan ook weer afgestapt van de jaarlijkse uitgebreide evaluatierapporten aan de raad. Een tweejaarlijkse evaluatie, bijvoorbeeld gecombineerd met een klanttevredenheidsonderzoek of benchmark, ligt dus meer in de rede. Dit vergroot ook de betrokkenheid van de raad en is een noodzakelijke voorwaarde om de sturende en controlerende rol van de raad goed te kunnen invullen. Ook een raadswerkgroep kan hierbij van betekenis zijn.

Ten derde zijn er bij de omringende gemeenten functionerende cliëntenorganisaties. Ook zijn er in deze gemeenten klanttevredenheidsonderzoeken gehouden. Bovendien zijn door het ontwikkelen van het nieuwe beleid de relaties met hulp- en cliëntenorganisatie intensiever geworden en zijn hierdoor de contacten verbeterd wat de uitvoering van het armoedebeleid ten goede komt. Sinds kort heeft de gemeente Maasgouw nu ook weer de mogelijkheid van cliëntenparticipatie door middel van een tijdelijk onderdeel van het WMO-platform.

3.2 AANBEVELINGEN

De eerste vijf aanbevelingen staan in volgorde van belangrijkheid en binnen welke termijn ze uitgevoerd dienen te worden. De laatste aanbeveling blijft een continu aandachtspunt om de uitvoering van het armoedebeleid te verbeteren.

1. College en ambtelijke organisatie voer een uitgebreide evaluatie uit over de uitvoering van het armoedebeleid. Geef hier zo snel mogelijk uitvoering aan door middel van een onderzoek zodat het kan worden gebruikt voor het ontwikkelen van nieuw beleid. Er ligt nu een motie voor dat het college voor het zomerreces van 2014 komt met een evaluatierapport over het armoedebeleid. Dit geeft de raad als het goed is de benodigde informatie voor het uitoefenen van haar controlerende en kaderstellende rol.
2. College en ambtelijke organisatie stel de financiële overzichten transparant op zodat het inzichtelijk wordt voor ieder raadslid. Definieer helder wat onder de begrotingsposten minimabeleid wordt verstaan. Idealiter is er voor ieder beleidsinstrument een begrotingspost zodat helder is hoeveel hiervan gerealiseerd wordt. Maak ook het aandeel van uitvoeringskosten van het armoedebeleid inzichtelijk, idealiter is dit duidelijk voor ieder beleidsinstrument. Dit dient gerealiseerd te zijn in de programmabegroting van 2015 en kan dan opgenomen worden onder de titel de 3D's het Sociale Domein.
3. College en ambtelijke organisaties werk na afloop van het evaluatierapport een nieuw kaderstellende notitie uit over het armoedebeleid waarbij de aandacht dient uit te gaan naar het bevorderen van de participatie. Hoe wil de gemeente Maasgouw hier mee omgegaan? Ook een belangrijk vraag gezien de invoering van de Participatiewet in 2015. Neem in de notitie een duidelijke definitie op van het armoedebegrip en formuleer een beperkt aantal concrete doelstellingen. Leg deze vervolgens in een thema-bijeenkomst voor aan de nieuwe raad en aan hulp- en cliëntenorganisaties om te toetsen of het beleid kan gaan functioneren. De nieuwe beleidsnotitie dient uiterlijk voor januari 2015 gereed te zijn.
4. Nieuwe raad voer in het najaar van 2014 een discussie over hoe vaak en op welke wijze men geïnformeerd wenst te worden over het armoedebeleid. Bij de andere gemeenten blijkt dat jaarlijks (te)veel werk is voor de organisatie en leidt dit ook tot weinig bijstellingen in het beleid. Het advies van de rekenkamercommissie is om tweejaarlijks een evaluatierapport aan de voltallige raad uit brengen na vaststelling van het nieuwe armoedebeleid. Geef het als raad dan ook de aandacht die het verdient.
5. College en ambtelijke organisatie betrek de hulp- en cliëntenorganisaties bij het ontwikkelen van het nieuwe beleid en blijf ze daarna ook betrekken bij de uitvoering van het beleid. Intensiveer deze relatie dat levert in de uitvoering rendement op en hiermee creëer je draagvlak voor nieuw beleid. Sinds kort bestaat er in Maasgouw een cliëntenorganisatie als tijdelijk onderdeel van het WMO-platform. Zorg ervoor dat vóór 2015 een zelfstandige cliëntenorganisatie Wet Werk en Bijstand functioneert.
6. Verklein de onderbenutting van de beleidsinstrumenten. Zet nog actiever in op communicatie om meer inwoners te bereiken. Het is van belang alle regelingen overzichtelijk in beeld te brengen bij de inwoners van Maasgouw. Ontwikkel mogelijk nieuwe beleidsinstrumenten in het kader van een actieve benadering. De doelgroep kan actief benaderd worden via buurthuizen of het organiseren van voorlichtingsbijeenkomsten op verzoek bij kerken, bejaardentehuizen ed. Ook het houden van de zogenaamde 'keukentafelgesprekken' is een voorbeeld van een actieve benadering. Kijk daarnaast naar de beleidsinstrumenten die de omringende gemeenten hebben ingezet om de participatie te bevorderen.

4. REACTIE COLLEGE

Uw brief van: 16 december 2013
Uw kenmerk: HVS/RKC
Ons kenmerk: UIT/41428
Inlichtingen: W.J.L. Rühl
Telefoonnr: 0475 85 25 00
Onderwerp: conceptrapport "Quick
Scan Armoedebeleid"
Datum: 14 januari 2014
Verzenddatum:
Bijlage:

Rekenkamercommissie Maasgouw
t.a.v. dhr. Drs. W.M.H. Verbeeten

Geachte heer Verbeeten,

Op 12 december 2013 ontvingen wij van u de conceptrapportage "Quick Scan Armoedebeleid" waarin u ons vraagt een bestuurlijke reactie te geven op het rapport. De conceptrapportage is eerder al bestuurlijk en ambtelijk doorgesproken met uw onderzoeker mw. A. Hubens. Graag geven wij u hierbij onze bestuurlijke reactie.

Het rapport gaat niet in op de uitvoering maar zegt iets over de beleidsmatige aspecten van het armoedebeleid.

De gemeente Maasgouw heeft in 2007 - na een gemeentelijke armoedeconferentie – nieuw armoedebeleid ontwikkeld. Inmiddels is dit beleid aan vernieuwing toe, zoals ook uit het onderzoek van de rekenkamercommissie blijkt. Ook de motie van de Partij van de Arbeid – die werd aangenomen in de gemeenteraadsvergadering van 7 november 2013 - geeft aan dat er behoefte is aan een herijking van het bestaande beleid. De aanbevelingen van de rekenkamercommissie om het bestaande beleid te evalueren en nieuw beleid te ontwikkelen sluit nauw aan bij de behoefte van de raad.

Het rapport gaat in op het armoedebeleid in de gemeente Maasgouw en maakt daarbij een vergelijking met enkele buurgemeenten in de regio, namelijk Echt-Susteren, Leudal en Roerdalen. Het beleid in deze gemeenten werd vrij recent geactualiseerd en oogt daardoor vriendelijker voor de burger. In de afgelopen periode hebben wij niet ervaren dat de burgers met een minimum inkomen in de gemeente Maasgouw onvoldoende ondersteuning hebben gekregen, maar toch zijn wij het met u eens dat er nu een gedegen evaluatie dient plaats te vinden waarna we nieuwe mogelijkheden aan de raad zullen voorleggen.

Het nieuw te ontwikkelen armoedebeleid zal ook zodanig ingericht moeten worden dat het goed aansluit op nieuwe toekomstige ontwikkelingen. Naar alle waarschijnlijkheid krijgen we vanaf 1 januari 2015 de nieuwe Participatiewet die de sociale zekerheid in een nieuw perspectief plaatst. Nog meer dan voorheen zullen er garanties gebouwd moeten worden om te voorkomen dat burgers in een armoedesituatie terecht gaan komen.

Vooraf de situatie van kinderen in arme gezinnen zullen wij daarbij goed moeten blijven volgen.

Een probleem bij de uitvoering van het armoedebeleid tot nu toe blijkt het niet-gebruik van de regelingen te zijn. Hieraan hebben wij aandacht besteed en ook zullen wij aan het niet-gebruik aandacht blijven geven, waarbij een regelmatige terugkoppeling met de gemeenteraad en samenspraak met het cliëntenplatform van essentieel belang is.

Wij zijn van mening dat het formuleren van doelstellingen aan de gemeenteraad de mogelijkheid biedt om het effect van nieuw in te zetten beleid te meten. Wij zullen daarnaast ook zorgen voor een regelmatige terugkoppeling naar de gemeenteraad van behaalde resultaten. Daarbij zullen wij financiële overzichten op een transparante wijze presenteren. Verder zijn wij van mening dat het van essentieel belang is dat het nieuw te ontwikkelen beleid wordt gedragen door de cliëntenbelangenorganisatie. Vooralsnog wordt cliëntenparticipatie uitgevoerd door regie van het WMO-platform. Dit is echter een tijdelijke situatie waaraan een einde zal komen wanneer na 2015 de WWB, Wsw en deel van de Wajong opgaan in de nieuwe Participatiewet. Deze nieuwe doelgroepen zullen dan de cliëntenparticipatie vorm gaan geven. Tot die tijd zal het huidige WMO-platform deze taak vervullen. Het cliëntenplatform zal nauw betrokken worden bij het ontwikkelen van nieuw beleid.

Wij hebben kennis genomen van de conclusies in het rapport. Naar aanleiding hiervan zullen wij voor het zomerreces een evaluatie van het huidige beleid aan de gemeenteraad voor leggen. Hierna zullen wij in de 2^e helft van 2014 een nieuw beleidsplan armoedebeleid opstellen dat voor 31 december 2014 ter vaststelling voorgelegd wordt aan de gemeenteraad.

Met vriendelijke groet,

Burgemeester en wethouders,
De burgemeester De secretaris

S.H.M. Strous

W.R.J.H. Ploeg

5. NAWOORD REKENKAMERCOMMISSIE

De rekenkamercommissie heeft goede nota genomen van de reactie van het college.

Uit de reactie van het college van burgemeester en wethouders kan worden afgeleid dat het college de aanbevelingen onderschrijft. Zoals het college terecht stelt zal in het nieuw te ontwikkelen armoedebeleid met name aandacht besteed moeten worden aan nieuwe toekomstige ontwikkelingen enerzijds en anderzijds aan de transparantie van de regelingen, teneinde onderbenutting van de beleidsinstrumenten te verkleinen.

De rekenkamercommissie wenst de raad en het college veel succes bij de doorontwikkeling van het armoedebeleid.

BIJLAGE 1 BRONNEN

Geïnterviewde personen

Wim Rühl, beleidsmedewerker Sociale Zaken gemeente Maasgouw
Frank de Klaver, beleidsmedewerker Stichting de Pijler
Geert Cuijpers, beleidsmedewerker gemeente Leudal
Peggy Bannier, beleidsmedewerker gemeente Roerdalen
Mariska Souren, beleidsmedewerker gemeente Echt-Susteren

Algemene raadsdocumenten Maasgouw

Kadernota's 2010 - 2013
Programmabegrotingen 2010 – 2014
Jaarstukken 2011 – 2012
Coalitie-akkoord 2007 – 2010
Coalitie-programma 2010 – 2014

Beleidsdocumenten Maasgouw

Actieprogramma Minima, dec 2007
Maasgouw reikt u de hand! Folders
Voorstel aan B&W, Beleidsuitgangspunten bijzondere bijstand, feb. 2007
Raadsbesluit, kwijtschelding bij gemeentelijke belastingen, juli 2007
Raadsbesluit, declaratieregeling sociaal-culturele activiteiten, juli 2007
Convenant Woningcorporaties en Schuldhulpverlening midden-Limburg, okt. 2011
Convenant Kinderen doen mee, dec. 2008
Verordening declaratieregeling voorziening voor mensen met een inkomen rond het minimum in de gemeente Maasgouw, feb. 2009
Voorstel aan B&W, Collectieve zorgverzekering voor minima, dec. 2011
Werkafspraken tussen NV Waterleiding Maatschappij Limburg en deelnemende gemeenten
Prestatieafspraken en Jeugdsportfonds en gemeente Maasgouw, aug. 2013
Voorstel aan B&W, Collectieve zorgverzekering voor minima in 2013, okt. 2012
Beleidsplan gemeentelijke schuldhulpverlening 2012-2016, mei 2012
Raadsinformatiebrief clientenparticipatie Wwb, sep. 2013
Brief Sociale alliantie, bestemming extra gelden via gemeentefonds, sep. 2013
Motie armoedebeleid, nov. 2013

Beleidsdocumenten omringende gemeenten

Nota evaluatie minimabeleid 2010, gem. Echt-Susteren
Evaluatie armoede- en minimabeleid 2007 - 2011, gem. Leudal, maart 2011
De cirkel doorbroken, Koers minimabeleid 2013-2017, gem. Echt-Susteren en Roerdalen, sep. 2012
Armoedebeleid minimabeleid 2012 – 2016, gem. Leudal

Overige documenten

Van reddingsboei naar zwemles, tussen droom en daad in het gemeentelijk armoedebeleid Eindhoven, dec. 2006
Armoedebeleid, rekenkamer Leeuwarden 2008 - 2012.
Kinderen doen meer? Onderzoek naar de besteding van 'Aboutaleb-gelden in Limburgse gemeenten, stichting Pijler, juni 2009.
Bereik van het armoedebeleid, gemeente Nijkerk, nov. 2011

BIJLAGE 2 CHECKLIST

Beleid

1. Hoe wordt armoedebeleid gedefinieerd in uw gemeente? Wat is het verschil met Minimabeleid? Zijn er grote verschillen tussen de Limburgse gemeenten?
2. Wat zijn de belangrijkste doelstellingen van uw armoedebeleid? Komt dit overeen met wat andere gemeenten zich ten doel stellen?
3. Welke beleidsinstrumenten zet uw gemeente in? Kunt u een voorbeeld noemen van een bijzonder beleidsinstrument?
4. Hanteert uw gemeente een doelgroepenbeleid? Zo ja, hoe uit zich dit, welke doelgroepen worden benoemd? Zo nee, waarom niet?
5. Welke middelen worden in de begroting gereserveerd voor het armoedebeleid? Is er sprake van bezuinigingen?
6. In hoeverre zijn externe organisaties betrokken bij het tot stand komen van het gemeentelijk armoedebeleid?
7. Wat vindt u van lokale particuliere initiatieven (zie brochure Bijzonder Lokaal van Stichting de Pijler) ten opzichte van het gemeentelijke armoedebeleid?
8. Wat denkt u dat de gevolgen zijn van de nieuwe Participatiewet voor het gemeentelijk armoedebeleid?

Resultaten

9. Worden de beoogde resultaten en doelstellingen gerealiseerd in uw gemeente? Kunt u een voorbeeld noemen van een mooi resultaat?
10. Bereikt u ook daadwerkelijk de doelgroepen die het nodig hebben? Welke doelgroepen kunt u het beste bereiken en waarom?
11. Hoe verhouden zich het budget en de uitgaven zich tot elkaar bij uw gemeente? En hoe verhouden zich de uitvoeringskosten tot de totale uitgaven?

Evaluatie

12. Op welke wijze evalueert u het armoedebeleid of toetst u op doeltreffend en doelmatigheid? Kunt u mij een voorbeeld noemen van een geslaagde evaluatie en tot welke verbetering dit heeft geleid?
13. Hoe informeert u de gemeenteraad over het armoedebeleid en mogelijke evaluaties? Hoe vindt u dat dit zou moeten gebeuren?
14. Vindt u dat uw gemeenteraad hun kaderstellende en sturende rol goed op zich nemen?

Tot slot

15. Wat zou u voor een aanbeveling geven aan de gemeenteraad van Maasgouw waarop moeten zij letten bij het armoedebeleid? Wat is van evident belang?

BIJLAGE 3 NORMENKADER

Bij het toekennen van de scores is een driepuntsschaal gebruikt; + betekent een goede tot voldoende score op het criterium, +/- betekent een voldoende tot matige score en – betekent een matige tot onvoldoende score.

Beleid		
Norm	Criteria	Score
Er is een afbakening en definitie van de armoedeproblematiek gemaakt.	De gemeente hanteert een duidelijk en eenduidig armoedebegrip.	+/-
Beleidskader, visie, uitgangspunten en doelen zijn opgesteld door de gemeenteraad.	Kaderstellende notities zijn door de raad vastgesteld.	+
	Doelen zijn opgenomen in kaderstellende en controlerende documenten.	+/-
Doelstellingen zijn SMART geformuleerd.	Doelstellingen zijn concreet en specifiek.	+
	Doelstellingen zijn meetbaar, tijdgebonden en realistisch.	–
Doelen zijn afgestemd op het gemeentebestuur en op lokale situatie.	Doelen zijn ingebed in beleidsterreinen.	+
	Betrokkenen zoals cliëntenraad, raadsleden en hulpinstellingen worden bij (nieuw) beleid geraadpleegd.	+
De doelgroepen van het armoede beleid zijn eenduidig vastgesteld en beschreven.	Doelgroepen zijn duidelijk gedefinieerd.	+/-
	Inkomensgrenzen en andere bepalingen om in aanmerking te komen voor regelingen zijn vastgelegd.	+
Beleidsinstrumenten zijn opgenomen in beleidsplan.	Instrumenten zijn afgestemd met doelen.	+
Beoogde prestaties en effecten zijn opgenomen in beleidsplan.	Prestaties zijn eenduidig en helder geformuleerd.	-
	Effecten zijn eenduidig, meetbaar en tijdgebonden geformuleerd.	-
De financiële overzichten zijn helder en inzichtelijk.	Er zijn voldoende financiële middelen voor de uitvoering van beleid.	+
	De begroting en realisaties van beleidsinstrumenten zijn overzichtelijk vastgelegd.	+/-
	Er is onderscheid tussen uitvoeringskosten en verstrekkingen.	–

Resultaten		
Norm	Criteria	Score
Resultaten van regelingen en beleidsinstrumenten zijn in kaart gebracht	Systematische toetsing van beleid en rapportage hierover. Er vinden klanttevredenheidsonderzoeken plaats. Cliëntenraad Wwb wordt actief ingezet. Ondergebruik is inzichtelijk gemaakt.	– – +/- –
Duidelijk is welke doelgroepen bereikt worden.	Er is vastgelegd welke doelgroepen gebruik maken van de instrumenten. Uit de informatie is op te maken of er sprake is van ondergebruik van de verschillende instrumenten/voorzieningen.	+/- –
Het is inzichtelijk en helder hoeveel financiële middelen worden ingezet voor welk doel en welke bereikte prestaties.	Regelingen en instrumenten zijn uitgevoerd binnen beschikbare budgetten. De uitvoeringskosten staan in verhouding tot het doelbereik en bereikte prestaties.	+ ?

Evaluatie		
Norm	Criteria	Score
Er vinden beleidsevaluaties plaats.	Systematiek van rapportage naar raad functioneert en is conform afspraken. Er vinden klanttevredenheidsonderzoeken plaats. Cliëntenraad Wwb wordt actief ingezet.	– – +/-
De Raad kan haar kaderstellende rol invullen.	Raadsleden worden betrokken bij nieuw beleid. De raad is betrokken door middel van werkgroep of op andere wijze.	+/- +
De Raad kan haar controlerende rol invullen.	De informatievoorziening is bruikbaar en toereikend om het beleid indien nodig bij te stellen. De informatievoorziening aan de Raad is tijdig, volledig en begrijpelijk/inzichtelijk.	– –