

Follow up onderzoek naar minimabeleid

1. Inleiding

Op 20 mei 2009 is het rapport “Onderzoek Minimabeleid Rekenkamercommissie Waterland” verschenen. Dit rapport is in de raad van 27 oktober 2009 voor kennisgeving aangenomen.

Alhoewel het oorspronkelijk de bedoeling was om het follow up onderzoek in 2011 uit te voeren is gewacht op de geplande evaluatie door het college van het minimabeleid. Doordat de geplande evaluatie van eind 2012 is uitgesteld in verband met de implementaties van de transities in het sociale domein heeft de rekenkamercommissie (rkc) besloten hier niet langer op te wachten en het follow up onderzoek opgepakt. De resultaten van dit onderzoek liggen nu voor u.

1.1 Leeswijzer

In dit follow up onderzoek treft u in paragraaf 2 een overzicht aan van de conclusies van de aanbevelingen uit het onderzoek uit 2009. Vervolgens wordt in paragraaf 3 de onderzoeksmethodiek uiteengezet en in paragraaf 4 wordt aangegeven of het college en de raad de conclusies en aanbevelingen uit het onderzoeksrapport hebben overgenomen. In paragraaf 5 is de stand van zaken van de aanbevelingen verwoord. Tot slot worden in paragraaf 6 de conclusies van het follow up onderzoek weergegeven.

2. Conclusies en aanbevelingen onderzoek minimabeleid 2009

In het onderzoeksrapport staan op blz. 32 en 33 de conclusies van het onderzoek. Deze luiden als volgt.

Algemeen

Het minimabeleid in de gemeente Waterland bereikt een groot deel van de doelgroep, over de effecten van de inzet van de instrumenten wordt niet verantwoord. Dit gebeurt binnen het beschikbare budget. Hiermee is het minimabeleid in de gemeente Waterland doelmatig, de doeltreffendheid is niet te bepalen.

Deelconclusies

- Beleid voor minima is niet door de raad vastgesteld en het budget is niet volledig besteed
- Relatief weinig minima in Waterland
- In de uitvoering staat de cliënt centraal, verantwoording niet gericht op effecten
- Cliënten zijn over het algemeen tevreden en gebruiken regelingen om te voorzien in de basisbehoefte

De aanbevelingen uit het onderzoeksrapport luiden als volgt.

Aan de raad

1. Bepaal als raad het doel van het minimabeleid: is het beleid gericht op voorziening in het inkomen of maakt het stimuleren van maatschappelijke participatie ook onderdeel uit van het beleid?
2. Het bereiken van de overige doelgroep die momenteel nog geen cliënt is, kost relatief veel moeite. Maak in het minimabeleid de keuze wel of niet de resterende personen te bereiken en bepaal hoeveel middelen je wilt inzetten om dat te bereiken.
3. Maak in het minimabeleid de keuze over de wijze waarop de onder uitputting van budget wordt tegengegaan: de inzet van nieuwe instrumenten of door het ramen van minder budget.
4. Neem in de nieuwe nota minimabeleid prestatie-indicatoren op die gericht zijn op het bereiken van prestaties en maatschappelijke effecten.
5. Vraag het college te verantwoorden over het bereiken van deze prestaties en effecten.

Aan het college

6. Koester de persoonlijke benadering van minima door de klantmanagers
7. Zorg dat interne processen voor het toekennen van gelden aan cliënten efficiënter kunnen verlopen, maar herbezin je op het voornemen om klantmanagers te mandateren voor het tekenen van besluiten. Door het verschuiven van dit mandaat naar de personen die rechtstreeks contact hebben met de cliënten, neemt de gevoeligheid voor bijvoorbeeld bedreiging van medewerkers toe.

3. Opzet onderzoek

In het follow up onderzoek naar het minimabeleid is het belangrijkste doel om te onderzoeken of de aanbevelingen zijn uitgevoerd. Hierbij staan twee onderzoeksvragen centraal:

1. Welke aanbevelingen zijn door raad en college overgenomen?
2. Zijn de overgenomen aanbevelingen uitgevoerd? Zo ja wat is hier het resultaat van en zo nee, waarom niet.

Onderzoeksmethodiek

Door de rkc is onderzocht welk aanbevelingen zijn overgenomen door respectievelijk de raad en het college. Hiervoor is de reactie van het college op het onderzoeksrapport bekeken en zijn de verslagen van de raad waarin het onderzoeksrapport is behandeld bestudeerd. Verder zijn de volgende documenten bekeken:

- De nota minimabeleid;
- de mandaatregeling;
- de programmabegrotingen en -rekeningen over 2011 en 2012.

Vervolgens zijn de aanbevelingen 1-7 uit het onderzoeksrapport van de rkc nader onderzocht.

De nota minimabeleid vormt de basis voor de beoordeling over de aanbevelingen 1 tot en met 4. Om te kunnen bekijken hoe aanbeveling 5 (verantwoording over prestaties en effecten) is ingevoerd zijn de jaarverslagen over 2010, 2011 en 2012 als informatiebron gebruikt. De begrotingen over die jaren zijn naast de nota minimabeleid een bron van informatie. Verder is hiervoor gebruik gemaakt van de IBU's over 2011 en 2012.

Aanbeveling 6 (persoonlijke benadering cliënten koesteren) is onderzocht aan de hand van het klanttevredenheidsonderzoek van het Cliëntenplatform dat in april 2013 is gehouden. Aanbeveling 7 is beoordeeld door de mandaatregeling te onderzoeken.

4. College en raad nemen conclusies en aanbevelingen over

Het college heeft in haar zienswijze op het onderzoek op 2 juli 2009 het volgende opgemerkt: *“Wij kunnen ons vinden in de conclusies over het minimabeleid. Wij zijn van plan om de aanbevelingen van de raad mee te nemen in de nota minimabeleid die medio september aan de raad aangeboden zal worden. De aanbevelingen aan het college nemen wij mee bij onze besluitvorming over de eerstvolgende aanpassing van de mandaatregeling.”*

Uit het verslag van de (voorbereidende) raad van 27 oktober 2009 blijkt dat het rapport is meegenomen bij de vaststelling van de nota Minimabeleid. In het verslag van de commissie wordt verwezen naar het rapport. De heer Schalkwijk (PvdA) geeft aan dat: *“Op pag. 32 wordt geconcludeerd: Het minimabeleid in de gemeente is doelmatig, maar de doeltreffendheid is niet te bepalen. Echter elders in het rapport wordt dit genuanceerd en wordt met voorbeelden aangegeven dat het beleid wel degelijk werkt. Hij raadt de collega raadsleden aan hier ook kennis van te nemen.”*

Uit de reactie van het college en de instemming van de raad met het minimabeleid kan geconcludeerd worden dat de conclusies en aanbevelingen door college en raad zijn overgenomen.

5. Stand van zaken aanbevelingen

In deze paragraaf worden de bevindingen over de aanbevelingen 1 tot en met 7 een voor een weergegeven.

5.1 Aanbeveling 1

Bepaal als raad het doel van het minimabeleid: is het beleid gericht op voorziening in het inkomen of maakt het stimuleren van maatschappelijke participatie ook onderdeel uit van het beleid?

In de nota minimabeleid zijn in hoofdstuk 6 de doelstellingen van het minimabeleid opgenomen.

1. *Huishoudens met een inkomen tot 120% van de voor hen geldende bijstandsnorm hebben recht op een voorziening voor minima. Het vermogen mag niet hoger zijn dan het bescheiden vrij te laten vermogen dat voor de bijstandswet geldt.*

2. *Alle inwoners van de gemeente Waterland moeten kunnen deelnemen aan de maatschappij. Wij ondersteunen de inwoners met een minimuminkomen om armoede te voorkomen.*
3. *Chronisch zieken en gehandicapten met een minimuminkomen worden door onze gemeente ondersteund om de extra kosten door hun handicap of ziekte te kunnen betalen.*
4. *Kinderen van minima moeten dezelfde kansen krijgen om volwaardig mee te doen in deze maatschappij als kinderen van ouders die meer geld verdienen.*

Uit deze doelstellingen blijkt dat aanbeveling 1 is overgenomen. De doelstellingen zijn in het minimabeleid geformuleerd en het beleid is zowel gericht op voorziening in inkomen (doelstellingen 1 en 3) als op het stimuleren van maatschappelijke participatie (doelstellingen 2 en 4).

5.2 Aanbeveling 2

Het bereiken van de overige doelgroep die momenteel nog geen cliënt is, kost relatief veel moeite. Maak in het minimabeleid de keuze wel of niet de resterende personen te bereiken en bepaal hoeveel middelen je wilt inzetten om dat te bereiken.

In het minimabeleid zijn bij de prestatie-indicatoren bij de verschillende doelgroepen doelstellingen geformuleerd over hoeveel personen het college wil bereiken.

Prestatie-indicator:

- *Het aantal huishoudens met een inkomen tot 120% van de geldende bijstandsnorm dat bijzondere bijstand heeft gekregen.*
- *In 2008 is 66% van de doelgroep bereikt. Het streven is dat aan het eind van de planperiode (1 januari 2012) 75% van de doelgroep bereikt wordt.*

Prestatie-indicator

- *Het aantal huishoudens dat langdurigheidstoelage heeft gekregen.*
- *In 2008 werd 43,63% van de doelgroep bereikt. Het streven is dat aan het eind van de planperiode (1 januari 2012) 75% van de doelgroep wordt bereikt.*

Prestatie-indicator

- *Het aantal chronisch zieken en gehandicapten met een minimuminkomen dat een bijdrage heeft gekregen voor de extra kosten van haar handicap en/of ziekte.*
- *In 2008 is 0% van de doelgroep bereikt. Het streven is dat aan het eind van de planperiode (1 januari 2012) 75% van de doelgroep wordt bereikt.*

Prestatie-indicator

- *Het aantal schoolgaande kinderen dat een vergoeding om mee te kunnen doen aan sportieve of culturele activiteiten heeft gekregen.*
- *In 2008 is 0% van de doelgroep bereikt. Het streven is om aan het eind van de planperiode (1 januari 2012) 75% van de doelgroep wordt bereikt.*

Prestatie-indicator

- *Het aantal huishouders met kinderen tussen de 12 en 18 jaar oud dat een keer per vijf jaar een computer heeft gekregen.*
- *In 2008 is 0% van de doelgroep bereikt. Het streven is dat aan het eind van de planperiode (1 januari 2012) 75% van de doelgroep wordt bereikt.*

Uit deze prestatie-indicatoren blijkt dat er streefcijfers zijn geformuleerd over hoeveel personen uit de verschillende doelgroepen bereikt moeten worden. Er is geen relatie gelegd met hoeveel middelen men daarvoor wil inzetten.

5.3 Aanbeveling 3

Maak in het minimabeleid de keuze over de wijze waarop de onder uitputting van budget wordt tegengegaan: de inzet van nieuwe instrumenten of door het ramen van minder budget.

In de nota Minimabeleid is het volgende opgenomen:

Prioriteitstelling uitvoering voorstellen

De totale structurele lasten bedragen € 44.528. De structurele financiële ruimte binnen de begrotingsbudgetten voor minima bedraagt € 16.555. De incidentele middelen bedragen € 33.000, dit bedrag is overgeheveld naar 2009 bij de jaarrekening 2009 voor het minimabeleid. Uit de structurele ruimte en de incidentele middelen kunnen niet alle voorstellen worden bekostigd. Om die reden moeten prioriteiten worden gesteld totdat een besluit kan worden genomen over de ophoging van de budgetten.

Hieruit concludeert de rkc dat er geen sprake is meer van onder uitputting van de budgetten, integendeel.

5.4 Aanbeveling 4

Neem in de nieuwe nota minimabeleid prestatie indicatoren op die gericht zijn op het bereiken van prestaties en maatschappelijke effecten.

In hoofdstuk 6 van de nota Minimabeleid zijn prestatie-indicatoren opgenomen.

5.5 Aanbeveling 5

Vraag het college te verantwoorden over het bereiken van deze prestaties en effecten.

In hoofdstuk 7 van de nota Minimabeleid is afgesproken dat eind 2012 het minimabeleid wordt geëvalueerd. Deze evaluatie heeft tot op heden nog niet plaatsgevonden. In de voortgangsrapportages Sociale zaken is wel gerapporteerd over de prestatie-indicatoren. Deze rapportages zijn overgenomen in de IBU's over die jaren. Er is in de jaarverslagen over 2010, 2011 en 2012 niet gerapporteerd over de opgenomen prestatie-indicatoren.

5.6 Aanbeveling 6

Aan college: Koester de persoonlijke benadering van minima door de klantmanagers.

In het klanttevredenheidsonderzoek van het Cliëntenplatform dat in april 2013 is gehouden is hier aandacht aan besteed. In dit tevredenheidsonderzoek staat: *“Het persoonlijk contact met de afdeling Zorg en Welzijn wordt heel positief beoordeeld. De casemanagers zijn serieus, open en eerlijk en meelevend waar nodig. 75 % van de respondenten viel het contact mee en de overige 25 % hadden niets ingevuld. Ook wat betreft het telefonisch contact zien we een positief beeld. Er wordt geluisterd en er worden duidelijke antwoorden gegeven. Eén persoon geeft aan een vaste casemanager plezierig te vinden; dat is in andere gemeenten niet altijd het geval. Het enige dat aangemerkt kan worden is dat men niet altijd direct de juiste persoon aan de lijn krijgt. Een aantal respondenten heeft een huisbezoek gehad. En hoewel de helft aangeeft een vooraf niet aangekondigd huisbezoek te hebben gehad, waarbij de bezoeker in een aantal gevallen zich niet zou hebben voorgesteld, is men toch overwegend positief over het verloop van het bezoek.”*

Uit dit klanttevredenheidsonderzoek van het Cliëntenplatform concludeert de rkc dat de persoonlijke benadering door de klantmanagers nog steeds positief wordt beoordeeld.

5.7 Aanbeveling 7

Zorg dat interne processen voor het toekennen van gelden aan cliënten efficiënter kunnen verlopen, maar herbezint u op het voornemen om klantmanagers te mandateren voor het tekenen van besluiten. Door het verschuiven van dit mandaat naar de personen die rechtstreeks contact hebben met de cliënten, neemt de gevoeligheid voor bijvoorbeeld bedreiging van medewerkers toe.

Uit de bijlage bij het besluit van het hoofd van de afdeling Zorg en Welzijn voor onder-mandaat van 29 december 2010 blijkt dat voor 13 besluiten onder-mandaat is verleend aan de juridisch medewerkers of de case manager. Het betreft de volgende type besluiten:

- *Aanvragen levensonderhoud*
- *Terugvordering en verhaal*
- *Voorschotten broodnood*
- *Mutaties waardoor het recht wijzigt*
- *Maatregelen*
- *Handhaving/fraude*
- *Heronderzoeken*
- *Inzetten re-integratietrajecten*
- *Geldleningen en “om niet verstrekkingen” statushouders*
- *Aanvragen bijzondere bijstand*
- *Re-integratie premies*
- *Aanvragen minimabeleid*
- *Aanvragen Wet kinderopvang*

De rkc concludeert uit dit overzicht dat deze aanbeveling is opgevolgd.

6. Conclusies follow onderzoek

Op basis van de beoordeling van de documenten en nadere informatie van het afdelingshoofd Zorg en Welzijn concludeert de rkc dat de raad en het college de conclusies en aanbevelingen van het rapport “Onderzoek Minimabeleid Rekenkamercommissie Waterland” grotendeels hebben overgenomen.

Twee aanbevelingen zijn niet of niet volledig gerealiseerd. Dit betreft het in beeld brengen hoeveel middelen men wil inzetten voor het bereiken van de overige doelgroepen (aanbeveling 2).

Daarnaast heeft de evaluatie van het minimabeleid dat eind 2012 was voorzien nog niet plaatsgevonden. De rkc vraagt hier aandacht voor.

Met dit follow up onderzoek is de onderzoek cyclus over het minimabeleid afgerond.