

## **EINDVERSLAG STUURGROEP**

### ***Naar aanleiding van het rapport “Minimabeleid in Cuijk, Doelgroep en Bereik”***

#### **Leeswijzer**

Er heeft een onderzoek plaatsgevonden naar het Minimabeleid. Dit onderzoek is begeleid door een Stuurgroep. In dit document kijkt de Stuurgroep terug op het verloop van het onderzoek en heeft naar aanleiding van het onderzoeksrapport<sup>1</sup> specifieke aanbevelingen geformuleerd, die zij aan de gemeente aanbiedt.

#### **Inleiding**

##### Notitie stand van zaken 2006- een Terugblik

In 2006 heeft gemeente Cuijk in de notitie “Stand van zaken minimabeleid in Cuijk” een inventarisatie van de stand van zaken gedaan. In deze notitie zijn ook de kansen en risico’s benoemd, maar er zijn geen aanbevelingen gedaan. De reden hiervan was dat op sommige thema’s nieuwe ontwikkelingen zichtbaar waren, zoals onder anderen de Wet maatschappelijke ondersteuning en de nieuwe Zorgverzekeringswet.

Uitgangspunt van de notitie was, op verzoek van de gemeenteraad, om de minimaregelingen in gemeente Cuijk te inventariseren en om vervolgens met het resultaat concrete acties te ondernemen.

De gemeente Cuijk heeft een – in de regio – bijzondere bevolkingssamenstelling. Meer dan in omliggende gemeenten zijn er huishoudens met bijstand, ontvangers van arbeidsongeschiktheidsuitkeringen, minima. Uit het rapport Minimabeleid in Cuijk zal blijken dat maar liefst 21% van de eenoudergezinnen een laag inkomen heeft tegen 7% gemiddeld van alle huishoudens en verder blijkt uit de doelgroepbepaling een indicatieve doelgroep van circa 1000 huishoudens met een minimuminkomen bestaat.

##### Het Minimabeleid in Cuijk

In de onderzoeksgegevens uit 2006 zijn de volgende knelpunten in het minimabeleid van Cuijk benoemd.

1. Het bereiken van de doelgroep : het totaal aantal huishoudens met een minimuminkomen was slechts indicatief bekend. Concrete telgegevens waren echter niet voorhanden;
2. Aanvraagdrempels met name voor de minima die geen maandelijkse uitkering van de gemeente ontvangen, is een belemmering. Daarnaast zijn de voorwaarden voor de verstrekkingen zwaar (volledige inkomens- en vermogensbeoordeling van het hele huishouden) en door het incidentele karakter van de meeste minima – maatregelen moet deze zware toets soms meermaals per jaar worden uitgevoerd. Dit is lastig voor de gemeente en zeker ook voor – vaak laagopgeleide – klanten.
3. de hoge aantallen arbeidsongeschikten en werklozen vormden een risico
4. de vergrijzing binnen de groep allochtonen. Het is nu reeds voelbaar dat binnen die kring en vooral binnen de oudste groepen daarvan, onvoldoende pensioen is opgebouwd. Armoede ligt hier op de loer. Dit gaat tegen de bredere trend in, dat de armoede onder ouderen als geheel genomen duidelijk terugloopt.
5. het nieuwe zorgstelsel vormde ook een risico. Onduidelijk was nog of onverzekerde daadwerkelijk een grote rol zou gaan spelen.

Conclusie van de notitie was daarom met de geformuleerde knelpunten, kansen en risico’s van de verschillende thema’s uit het armoedebeleid aan de slag te gaan.

---

<sup>1</sup> “Minimabeleid in Cuijk, doelgroep en bereik”, rapportnummer SGBO 2776 van SGBO onderzoek advies implementatie. Auteurs René van Griensven en Carla Vianen.

### Actuele informatie over armoedebeleid

Het armoedebeleid staat volop in de belangstelling. Sinds de laatste landelijke Armoede monitor uit 1997 is in 2007 al de achtste Armoedemonitor<sup>2</sup> uitgebracht. Wat zijn de meest kenmerkende gegevens uit deze Armoedemonitor?

- De belangrijkste risicogroepen zijn eenoudergezinnen met minderjarige kinderen, niet-westerse allochtonen en huishoudens met een uitkering anders dan pensioen.
- De werkende armen, zoals de kleine zelfstandige ondernemer (in de horeca visserij en landbouw) hebben een verhoogde kans op armoede.

Daarentegen ligt het percentage armen onder de werkenden in loondienst en recentelijk ook onder de pensioenontvangers duidelijk onder het gemiddelde. Het kabinet heeft voor deze regeringsperiode diverse maatregelen bedacht om de inkomenspositie van groepen met lagere inkomens te verbeteren.

Denk aan de extra middelen voor kinderen uit arme gezinnen, de omzetting van kinderkorting naar kindertoeslag en de verhoging van de ouderenkorting en de AOW tegemoetkoming en de invoering van de inkomensafhankelijke arbeidskorting per 2009.

### Opdracht voor armoede onderzoek

In februari 2006 hebben de drie partners te weten, het Regionaal Maatschappelijk Centrum Land van Cuijk (RMC), Radius en de gemeente Cuijk besloten een nader onderzoek te laten instellen naar de mogelijkheden van een ingrijpende verbetering van de bereikbaarheid van de beschikbare middelen om armoede te bestrijden.

In het door het RMC opgestelde plan van aanpak wordt daarover toegelicht, dat het RMC in zijn dagelijkse werk constateert, dat mensen rechten laten liggen omdat ze het lastig vinden om hun recht te claimen zeker als ze daarvoor een zwaar aanvraagproces moeten doorlopen. Cijfers wijzen uit, dat er sprake is van onderbenutting.

Ook vanuit de dagelijkse praktijk van zowel de gemeente als Radius waren/zijn die signalen te onderkennen.

De genoemde organisaties besloten daarom een nader onderzoek te faciliteren waarmee ze voor ogen stonden om een brede en toegankelijke voorziening te treffen om zodoende tevens een sluitend armoedebeleid te kunnen realiseren. Om het onderzoek financieel mogelijk te maken werd een provinciale subsidie aangevraagd door het Regionaal Maatschappelijk Centrum.

Bij schrijven van 4 juli 2006 is door Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant in het kader van het Fonds Armoedebestrijding aan het project "Creëren hulpverleningsaanbod minima" een subsidie toegekend van € 29.730,-, zijnde 72% van de projectkosten. RMC, Radius en de gemeente zullen participeren voor het restende percentage van 28%.

In de gemeente hebben nogal wat organisaties raakvlakken met de geconstateerde problematiek van de armoede. De initiatiefnemers vonden het daarom van belang, dat het onderzoeksproces zo breed mogelijk zou worden begeleid door betrokken organisaties en/of instellingen. Voor dat doel werd een stuurgroep in het leven geroepen die zou bestaan uit ten minste RMC, Radius,

---

<sup>2</sup> Sociaal Cultureel Planbureau Den Haag & Centraal Bureau voor de Statistiek Heerlen, december 2007, [www.armoedemonitor.nl](http://www.armoedemonitor.nl).

gemeente, vertegenwoordiger Participatieraad en een of enkele partijen (direct betrokkenen) uit het veld.

#### Inventarisatie en uitvoeren van het onderzoek door SGBO

Het onderzoeksbureau SGBO is in oktober 2006 begonnen met de uitvoering van het onderzoek.

De onderzoeksopdracht was onderverdeeld in de volgende fasen:

1. Inventarisatie van het minimabeleid in de gemeente Cuijk
2. Uitvoeren van een doelgroeponderzoek
3. Rapport uitbrengen met conclusies en aanbevelingen
4. Ontwikkeling van een monitoringsinstrument.

Het eerste conceptrapport (bespreekversie) is eind december 2006 uitgebracht. Dit concept rapport miste echter enkele belangrijke cijfermatige gegevens, omdat het aanleveren van de benodigde cijfers en/of gegevens achteraf toch meer tijd vergde.

Overleg van de stuurgroep, SGBO en gemeente heeft er toe geleid, dat in samenwerking met SGBO genoemde gegevens in het voorjaar van 2007 alsnog konden worden verstrekt.

Het aangepaste concept rapport met conclusies en aanbevelingen is in juni 2007 verschenen. Dit rapport is tevens ter advisering aangeboden aan de Participatieraad Welzijn en ter kennisgeving aan het college.

De stuurgroep heeft naar aanleiding van het definitieve rapport een inventarisatie gedaan van de opgesomde aanbevelingen en deze in drie hoofdthema's samengevat.

#### **A. Visie en doelstelling**

Visie formuleren over het minimabeleid.

Cultuuromslag

Kengetallen registratie

Halfjaarlijkse managementrapportages

#### **B. Regelingen en voorzieningen**

Maatschappelijke activiteiten mogelijk maken

Extra voorzieningen voor specifieke doelgroepen

#### **C. Gebruik en bereik**

Aanstellen vertrouwenspersoon

Bestandskoppeling

Minima-effectrapportage uitvoeren

Vereenvoudiging aanvraagprocedures

Meer huisbezoeken

Formulierenbrigade

#### **A. Visie en doelstellingen**

In 2004 is bij het tot stand komen van de Wet werk en bijstand het minimabeleid ook aangepast aan de regelgeving van deze wet. Kenmerkend voor deze wet is dat een ieder een eigen verantwoordelijkheid heeft in het voorzien in het eigen inkomen. Bij het formuleren van de beleidsvoornemens in onder anderen het

” inkomenskader” is echter de ambitie uitgesproken om het voorzieningenniveau van het minimabeleid te handhaven door het vereenvoudigen van de procedures, het handhaven van categoriale regelingen en het moderniseren van het declaratiefonds.

De ontwikkelingen laten zien dat de gemeente het nodig blijft vinden om een minimabeleid te hebben. Op diverse fronten wordt reeds samengewerkt met de verschillende organisaties die maatschappelijk actief zijn binnen de gemeente. De volgende **visie** komt naar voren:

**Het uit te voeren beleid moet daarom open en uitnodigend blijven naar de klanten en verbindend richting deze organisaties en ook anderen die zich bekommeren om de belangen van de burger.**

Gelijktijdig wordt gezien dat er in de praktijk door de gemeente nog steeds sterk vanuit een juridisch formele invalshoek wordt gewerkt. Dit belemmert klanten en zet maatschappelijke participanten in het beleid buiten spel.

Uit de visie volgt daarom een concrete **doelstelling** om structureel te werken aan een cultuuromslag, waarbij het resultaat moet zijn vereenvoudigde procedures aan de poort en een dynamisch proces om de doelgroep te herkennen (*zie schema bijlage 2*) en maatschappelijke partijen te binden.

Als **middel** tenslotte is gericht rapporteren (management- en bestuursrapportages) een middel om de doelstellingen te meten, met als belangrijke randvoorwaarde dat er een transparante en eenduidige registratie plaatsvindt.

## **B. Regelingen en voorzieningen**

De aanbevelingen over de regelingen en voorzieningen in gemeente Cuijk zijn in meer of mindere mate reeds aanwezig, zoals het faciliteren van maatschappelijke activiteiten door het declaratiefonds.

Aan de andere kant is de aanbeveling om extra voorzieningen te creëren op dit moment niet overgenomen, omdat het verankeren van de basisvoorzieningen belangrijker is.

Particuliere initiatieven gericht op de doelgroep zijn uiteraard altijd mogelijk. De gemeente reageert (en reageerde ook in het verleden) op particuliere initiatieven vanuit een positieve grondhouding.

## **C. Gebruik en bereik**

Om het gebruik onder de niet –gebruikers te stimuleren en het bereik te optimaliseren worden 10 aanbevelingen gedaan. Uit het rapport blijkt dat het bereik van sommige regelingen onder de doelgroep verhoogd moet worden, bijvoorbeeld het declaratiefonds en de participatiebijdrage .

Van de genoemde aanbevelingen zullen in dit voorstel 3 nader uitgewerkt worden :

1. het registreren van het klantenbestand= een dynamisch proces
2. het benoemen van een vertrouwenspersoon of –instantie en
3. het stimuleren van de maatschappelijke partijen om de klanten vaker persoonlijk te benaderen met de informatie (=formulierenbrigade).

De overige aanbevelingen zijn of reeds in werking zoals het werken met voorbedrukte aanvraagformulieren om het proces te vereenvoudigen of zijn niet direct uitvoerbaar, omdat het technisch te ingewikkelde procedures betreft of ideeën voor een te lange termijn.

## **Hoe nu verder?**

Naast de analyse en de voorstellen ten aanzien van de bovenvermelde aanbevelingen wil de Stuurgroep aanvullend daaraan een en ander in een concrete aanpak vertalen en daarvoor een richting aangeven.

Immers de aanbevelingen, zo ook benoemd als één van de belangrijkste aanbevelingen van het rapport, zullen pas echt slagen als alle bij de armoede betrokken uitvoeringsorganisaties de handen ineen slaan en een ketenaanpak doorzetten rondom het thema armoede. Natuurlijk bestaat al de nodige samenwerking op allerlei vlak tussen de organisaties maar de onderhavige materie vraagt er om de samenwerking op het vlak van armoede explicieter te maken. In wezen is de samenwerking rondom dit onderzoek daar al een voorbeeld van. De samenwerking rondom dit thema dient borg te staan voor een effectief en integraal minimabeleid.

Relevant is dat de gemeente daarin de regierol pakt door de betrokken organisaties te faciliteren om daarmee de bestrijding van de armoede met de ketenpartners en de direct betrokkenen te lijf te gaan.

De ketenpartners zullen aan de slag gaan op basis van de volgende doelen, middelen en randvoorwaarden:

- a. Integrale aanpak
- b. Inzet van gerichte menskracht
- c. In kaart brengen van “de witte vlekken”
- d. Koppeling van systemen.
- e. Preventie
- f. Regelmatige evaluatie

### **a. Integrale aanpak**

De ketenpartners organiseren zich in een platform ketenoverleg armoede.

Als ketenpartners worden in elk geval de volgende organisaties uitgenodigd: RMC, Radius, Swoc, Voedselbank, Vincentiusvereniging, woningbouwvereniging Mooiland Maasland en de gemeente.

Aanbevolen wordt hiermee een start te maken en in de loop van het traject te bezien of aan uitbreiding behoefte bestaat.

Het Platform komt tenminste 2 maal per jaar bij elkaar om de resultaten te bespreken en eventueel aanbevelingen te doen voor bijstelling. Daarover wordt aan de achterbannen en langs de Participatieraad aan de gemeenteraad advies uitgebracht.

Een van de ketenpartners acht zich voor de organisatie en de coördinatie van de afgesproken werkwijze verantwoordelijk. Voor de integrale betrokkenheid wordt aanbevolen deze rol niet bij de gemeente te leggen maar bij een van de andere partners.

### **b. Gerichte inzet van menskracht**

Het rapport van SGB0 gaat uit van een integrale aanpak die effectief zal moeten worden georganiseerd. De stuurgroep gaat er vanuit dat de staande organisaties al veel werk verzetten rondom het thema armoede maar dat toegevoegde waarde wordt gegenereerd uit de synergie. Aan de hand van een plan van aanpak zullen de ketenpartners in kaart brengen waarop de hoofdaccenten worden gelegd.

Om dit ook vorm te kunnen geven wordt aanbevolen (ten behoeve van de daarvoor in aanmerking komende organisaties) extra uren in te zetten ten behoeve van organisatie en realisatie.

De verdeling van deze uren vindt plaats op basis van een eerste vergelijking van de huidige te besteden uren aan het onderhavige thema en de gewenste extra inzet. De uitwerking van de beschikbare uren en financiën zal duidelijk worden bij het daadwerkelijk invullen van de Matrix (zie voorbeeld matrix).

### c. In kaart brengen van de witte vlekken

In het rapport staat uitvoerig omschreven wat dient te worden verstaan onder het begrip armoede. Het is duidelijk dat dit verder gaat dan de financiële armoede. Van belang is, dat elke organisatie voor zich in kaart brengt welke activiteiten rondom dit thema worden ondernomen en dit op elkaar wordt afgestemd.

Om dit effectief aan te pakken wordt voorgesteld deze inventarisatie te doen op basis van de zgn. leefgebiedenwijzer. Deze leefgebiedenwijzer is een 8-fasenmodel dat per thema doelen stelt en instrumenten aanreikt voor het werken met cliënten in de maatschappelijke opvang. Deze leefgebiedenwijzer brengt op de volgende thema's de situatie van de cliënt in kaart en biedt daarmee een uitstekend hulpmiddel voor de integrale aanpak van (het brede begrip van) armoede.

De thema's zijn: Huisvesting, financiën, sociaal functioneren, psychisch functioneren, zingeving, lichamelijk functioneren, praktisch functioneren en dagbesteding. De resultaten van het bij elke organisatie beschikbare instrumentarium op deze thema's kunnen worden verrat in een matrixmodel aan de hand waarvan de witte vlekken zichtbaar worden.

### Matrixopbouw leefgebieden versus voorzieningen

<b>organisatie</b> <b>Leefgebied</b>	Gemeente	Welzijns instelling	Woningbouw vereniging	Maatsch. werk/soc. raadsleden	Voedselbank en/of Vincentius en/of Kerken
Huisvesting	<i>Beschrijving aanbod...</i>	...			
Financiën					
Sociaal, psychisch, lichamelijk praktisch functioneren					
Zingeving					
Dagbesteding					

#### **d. Koppeling van systemen**

Een van de doelen van het SGB0-onderzoek was het mogelijk maken van een zodanige koppeling van systemen dat aan de hand daarvan snel en accuraat de (financiële) situatie van de cliënt in kaart wordt gebracht. Voor dit onderzoek is daarvoor instrumentarium aangedragen, waarbij de gemeente gebruik moet maken van een 2<sup>e</sup> registratiesysteem. Om een betere toegankelijkheid te krijgen en makkelijk te hanteren systeem is gekozen voor een registratiesysteem in het huidige gemeentelijk registratiesysteem. **De bedoeling van deze registratie is om de klant in beeld te brengen en houden. Bijzonder in dit systeem is dat de gemeente in een directe lijn samenwerkt met ketenpartners.**

Een vervolgstap zal kunnen zijn het verstrekken van een 'pas' waarmee de klant bij de hulpverleningsinstanties c.s. kan aantonen dat zijn financiële positie al onderzocht is en hij onder de doelgroep valt. Daarmee wordt het de klant bespaard iedere keer weer opnieuw zijn verhaal te doen en tevens ook dat elke keer opnieuw weer een tijdrovend onderzoek moet volgen.

#### **e. Preventie**

De resultaten van het in kaart brengen van de witte vlekken dienen als onderleggers voor het inrichten van allerlei preventieve maatregelen. De ketenaanpak zal een nog grotere afstemming tot gevolg hebben op basis waarvan op het niveau van het beschikbare instrumentarium verbeteringen kunnen worden doorgevoerd.

#### **f. Regelmatige evaluatie**

Het Platform Ketenoverleg Armoede ziet het als haar taak om minimaal 2x per jaar de ondernomen stappen te evalueren en af te zetten tegen de geformuleerde doelen. Waar nodig doet het Platform verbetervoorstellen en legt dit vooraan achterbannen en gemeenteraad. Voorafgaand aan de laatste zal de Participatiegraad om advies worden gevraagd. Van belang is om de ketenpartners steeds te voorzien van praktische en gerichte opdrachten om vooral ook de bewerkstelligen, dat daarmee concreet aan de slag gegaan kan worden.

#### **Financiële gegevens**

Voor armoede wordt vanaf 2008 een oplopend structureel bedrag aan het gemeentefonds(voor Cuijk) toegevoegd van € 5.854 in 2008 tot € 93.661 vanaf 2011. Voor schuldhulpverlening een incidenteel bedrag in 2007 van € 31.194, in 2008 van € 19.928 en in 2009 van € 16.232. Conform de motie van Geel komt daar nog een incidenteel bedrag in 2008 van € 39.000 bij en in 2009 ook van € 39.000.

#### **Tot slot:**

De Stuurgroep is weliswaar langer met haar werk bezig geweest dan aanvankelijk gedacht maar is niet ontevreden met het resultaat. Ondanks een gedegen

onderzoek kan ook een gerenommeerd bureau als SGBO niet aantonen alle bestanden dat alle mensen die moeten rondkomen van een inkomen dat onder de genoemde grens van 115% minimum zitten met ook daadwerkelijk in kaart gebracht zijn.

De Stuurgroep heeft wel de overtuiging dat alle mogelijke middelen zijn aangewend om daar zicht op te krijgen. Dat betekent niet, dat niet doorlopend opnieuw pogingen moeten worden gedaan om het zicht daarop te vergroten. Immers daardoor kunnen mensen in een moeilijke situatie worden geholpen wat een bijdrage kan leveren aan de oplossing van vaker een grotere (persoonlijke) problematiek en daarop wil iedereen zich uiteindelijk voor inzetten.

Vandaar dat de Stuurgroep van oordeel is, dat steeds weer opnieuw concrete stappen moeten worden gezet om de omvang van het armoedeprobleem in kaart te krijgen en te houden en zeker ook daarvoor preventieve instrumenten in te zetten.

Het onderwerp vraagt om een gerichte en gedegen aanpak van de ketenpartners. Daarvoor heeft de stuurgroep voorstellen willen doen en spreekt de hoop en de verwachting uit dat aan deze oproep gehoor wordt gegeven.

### **Conclusies en voorstellen:**

#### Conclusies:

Het SGBO-rapport geeft inzicht in de armoedeproblematiek in Cuijk en doet aan de hand daarvan een aantal aanbevelingen.

Het blijkt, dat Cuijk al een behoorlijk aantal van die aanbevelingen al in de praktijk toepast.

De stuurgroep onderschrijft deze aanbevelingen en doet daarnaast nog een aanvullend voorstel.

#### Voorstel:

1. Kennis te nemen van het SGBO-rapport Minimabeleid in Cuijk;
2. Overnemen van de aanbevelingen;
3. In te stemmen met het voorstel van de Stuurgroep om een Platform Ketenoverleg Armoede in het leven te roepen die aan de hand van een plan van aanpak (in oktober a.s. vast te stellen) gericht rondom het thema aan de slag gaat en minimaal 2 x per jaar verslag uitbrengt en verbetervoorstellen doet;
4. In te stemmen met het voorstel om een registratie systeem te hanteren om de klant in beeld te krijgen en houden, zoals geschetst in de bijlage.

Cuijk, 24 juli 2008  
De Stuurgroep Armoede