

Armoedebeleid gemeente Ommen

In opdracht van de Rekenkamer-
commissie Ommen



CAB fundeert beleid



Armoedebeleid gemeente Ommen

In opdracht van de Rekenkamercommissie Ommen

Eelco Westerhof
Emke Bosgraaf

Mei 2012

Inhoud

Inleiding	3
Leeswijzer	3
Hoofdstuk 1	5
Achtergrond en methodologie	5
1.1 Achtergrond	5
1.2 Onderzoeksvragen	6
1.3 Toetsingskader	7
1.4 Methodologie	9
Hoofdstuk 2	10
Armoedebeleid in Ommen	10
2.1 Visie	10
2.2 Beleid	11
2.3 Drie vormen van armoedebeleid	12
2.4 Samenvatting	13
Hoofdstuk 3	15
Bereik en resultaat	15
3.1 Aard en omvang armoede: de cijfers	15
3.2 Resultaten en effecten	16
3.3 Informatievoorziening	17
3.4 Samenvatting	18
Hoofdstuk 4	20
Externe partners en burgers	20
4.1 Externe partners	20
4.2 Samenwerking	20
4.3 Burgers	21
4.4 Drie vormen van armoedebeleid	22
4.5 Samenvatting	22
Hoofdstuk 5	24
Inkomen en bezuinigingen	24
5.1 Het inkomen	24
5.2 Bezuinigingen	25
5.3 Samenvatting	27
Hoofdstuk 6	28
Conclusies en aanbevelingen	28
6.1 Beantwoording van de deelvragen	28
6.2 Aanbevelingen	29
Bijlage 1	Literatuur en geïnterviewden 31
Bijlage 2	Beoordeling toetsingskader 33

Inleiding

Ieder welvarend land kent mensen die leven in armoede, zo ook Nederland. In de huidige tijd van economische crisis is het duidelijk dat iedereen met armoede te maken kan krijgen. Ook mensen met een baan kunnen in de problemen komen. Hier valt te denken aan de groeiende groep 'werkende armen' in Nederland, maar ook aan mensen met een modaal inkomen die door een scheiding en te hoge hypotheeklasten niet meer rond kunnen komen. Sommige groepen lopen echter wel meer risico dan andere.

Armoede kan mensen op verschillende manieren raken en gaat vaak hand in hand met sociale uitsluiting. Naast de meer bekende problemen als slechte huisvesting of dakloosheid, lopen arme mensen ook een grote kans op bijvoorbeeld slechte gezondheid; verminderde toegang tot onderwijs; financiële uitsluiting en diepe schulden. Deze korte opsomming geeft al aan dat er verschillende vormen van armoede bestaan. Daarbij kan armoede met uiteenlopende factoren te maken hebben. Armoede houdt verband met de persoon zelf, maar ook met gezinssituatie, het omringende sociale leefmilieu en de arbeidsmarkt.

In Nederland is het Rijk verantwoordelijk voor het algemene inkomensbeleid. Gemeenten kunnen echter in aanvulling op dit algemene beleid individuele huishoudens met financiële problemen ondersteunen. Voor deze ondersteuning zijn verschillende instrumenten voor handen zoals de bijzondere bijstand of regelingen ter bevordering van participatie. De rekenkamercommissie van de gemeente Ommen wil meer zicht krijgen op het gevoerde armoedebeleid van de afgelopen tijd en heeft hiervoor twee centrale vragen geformuleerd:

1. Is het armoedebeleid in de gemeente Ommen doeltreffend, doelmatig en rechtmatig?
2. Hebben de doorgevoerde bezuinigingen op met name de subsidies direct of indirect ondermijnende effecten op het realiseren van de doelstellingen van het armoedebeleid?

In dit rapport zullen wij op basis van onderzoek naar het armoedebeleid in de gemeente Ommen antwoorden geven op deze twee hoofdvragen en de subvragen die hieruit voortvloeien (zie voor de subvragen hoofdstuk 2).

Leeswijzer

Het rapport bestaat in totaal uit zes hoofdstukken waarin verschillende facetten van armoedebeleid aan bod zullen komen. Hoofdstuk 2 tot en met 5 zullen wij afsluiten met een bondige samenvatting.

In hoofdstuk 1 zullen we eerst enige achtergrond geven over het onderwerp armoede en wat voor verschillende benaderingen we kunnen onderscheiden als het aankomt op de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting. Daarna volgen de onderzoeksvragen, het toetsingskader voor het onderzoek en de gehanteerde methodologie

In hoofdstuk 2 gaan we in op het armoedebeleid in de gemeente Ommen. Hier bespreken we het gevoerde beleid en putten we uit de gespreksverslagen met verschillende spelers binnen en buiten de gemeente.

In hoofdstuk 3 wordt inzicht gegeven in de doelgroep en de effecten van het beleid.

Hoofdstuk 4 is volledig gericht op het thema 'samenwerking'. Binnen iedere gemeente zijn ook externe partijen die zich bezighouden met het helpen van mensen in armoede. Hoe verloopt de samenwerking tussen deze partijen en de gemeente? En hoe beleven de burgers het beleid?

In hoofdstuk 5 wordt de tweede kernvraag over bezuinigingen besproken.

Tot slot volgt in hoofdstuk 6 de beantwoording van de deelvragen met daarbij de aanbevelingen van de Rekenkamercommissie.

Hoofdstuk 1

Achtergrond en methodologie

In dit hoofdstuk gaan we kort in op wat we onder armoede kunnen verstaan en welke drie sporen te onderscheiden zijn in de aanpak van armoede. Daarnaast geven we een korte toelichting op de gehanteerde methodologie.

1.1 Achtergrond

Hoewel Nederland een welvarend land is, leeft een behoorlijk deel van de Nederlandse bevolking in armoede. Het CBS rekende onlangs uit dat in 2012 6,5% van de Nederlanders, dat zijn omgerekend meer dan 1 miljoen mensen, in armoede zullen leven. Een deel van deze groep heeft zelfs te weinig inkomen voor basisbehoeften, zoals voedsel en kleding. Anderen kunnen dit wel betalen, maar hebben geen geld voor sociale activiteiten zoals een bezoek aan het zwembad of een abonnement op de bibliotheek. Hierdoor lopen zij het risico sociaal geïsoleerd te raken.

Bovenstaande beschrijving doet de vraag rijzen: wat is armoede? In beleidsland onderscheidt men over het algemeen twee armoedegrenzen die zicht geven op hoe armoede gedefinieerd wordt:

1. Lage-inkomensgrens: deze grens gaat uit van het bedrag dat nodig is voor minimale basisbehoeften zoals voedsel, kleding, wonen en bijvoorbeeld persoonlijke verzorging.
2. Niet-veel-maar-toereikend principe: hier wordt een bredere definitie van armoede gehanteerd door ook kosten voor ontspanning en sociale participatie mee te nemen. Met andere woorden: 'Ook iemand die te weinig geld heeft om te kunnen participeren in de samenleving, is in deze benadering arm' (Soede 2010).

Deze twee armoedegrenzen geven aan dat armoede zowel smal als breed benaderd kan worden. De smalle betekenis duidt armoede als een tekort aan financiële middelen, terwijl de brede betekenis uitgaat van armoede als een complex maatschappelijk verschijnsel. Het Verweij-Jonker Instituut dat onafhankelijk onderzoek uitvoert op sociaal-maatschappelijk terrein omschrijft armoede als volgt:

Armoede is niet alleen een financieel probleem, maar gaat samen met andere risicofactoren. Bij alle mensen die in de neerwaartse spiraal van armoede terechtkomen, is er de dynamiek van het samengaan van leven met een minimuminkomen met risicofactoren. Dit zijn bijvoorbeeld een slechte gezondheid, vermoeidheid, depressie, het verlies van regie door een schokkende levenservaring, een uitzichtloze schuldensituatie, sociaal isolement en het ontbreken van perspectief. Armoede is altijd het resultaat van meerdere factoren.

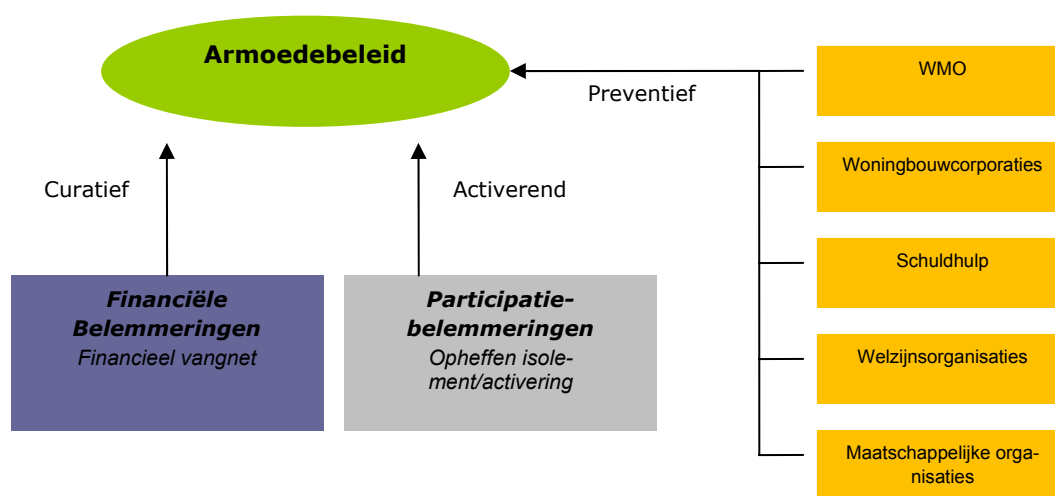
Deze brede betekenis van armoede keert terug in notities van de VNG, het Sociaal Cultureel Planbureau en bijvoorbeeld de denktank armoedebestrijding.

In het lokale armoedebeleid van Nederlandse gemeenten wordt de brede definitie van armoede steeds vaker omarmt. Het accent verschuift meer en meer van puur financiële onder-

steuning, naar aandacht voor participatie en activering. Kort samengevat kunnen we drie sporen onderscheiden in hoe armoede beleidsmatig benaderd kan worden:

1. *Curatief armoedebeleid*: het beleid en de instrumenten zijn erop gericht om armoede te verzachten door financiële tegemoetkomingen voor de doelgroep.
2. *Preventief armoedebeleid*: het beleid en de instrumenten zijn erop gericht om armoede te voorkomen door bijvoorbeeld voorlichting en het vroegtijdig signaleren en informeren van risicogroepen.
3. *Activerend armoedebeleid*: het beleid en de instrumenten zijn erop gericht om participatieproblemen en sociaal isolement te voorkomen of te herstellen door belemmerende factoren weg te nemen. Hierbij kan gedacht worden aan verslavingszorg of psychische begeleiding.

Daarnaast is van belang dat de uitvoering van armoedebeleid flankerend is aan andere beleidsterreinen (zoals de WWB en de WMO) en dat gemeenten vaak samenwerken met verschillende partijen. Deze samenwerking is vooral zichtbaar op het vlak van preventief (signalering en informatie) en activerend (participatie) beleid. Onderstaand figuur vormt een schematische weergave van de drie genoemde sporen als het gaat om armoedebeleid:



Om beter grip te krijgen op het gevoerde armoedebeleid binnen een gemeente bieden deze drie sporen goede aanknopingspunten. Armoedebeleid gaat immers verder dan alleen een financieel vangnet bieden. Dit betekent dat armoede niet eenduidig aangepakt kan worden als financieel probleem, maar op verschillende terreinen bestreden moet worden wil het beleid effectief zijn.

1.2 Onderzoeksvragen

De Rekenkamercommissie (RKC) van Ommen heeft voor dit onderzoek de volgende twee hoofdvragen opgesteld:

1. Is het armoedebeleid in de gemeente Ommen doeltreffend, doelmatig en rechtmatig?
2. Hebben de doorgevoerde bezuinigingen op met name de subsidies direct of indirect on-dermijnende effecten op het realiseren van de doelstellingen van het armoedebeleid?

Deze twee onderzoeksvragen zijn uitgewerkt in een aantal deelvragen:

A. Doelformulering, sturing en informatiehuishouding

- Worden concrete doelen van het armoedebeleid benoemd en in hoeverre zijn deze evalueerbaar en resultaatgericht geformuleerd?
- Zijn er alternatieven overwogen om de doelen te bereiken?
- Is er een directe koppeling gelegd tussen de bereikte doelen en de hoogte van het subsidiebedrag?
- Sluiten subsidieafspraken en subsidievoorwaarden aan bij de beleidsdoelen?
- Worden de doelen bij de uitvoering ook adequaat gemonitord?
- Op welke wijze is de raad betrokken bij de formulering van het beleid?
- Op welke wijze wordt de raad geïnformeerd over de uitvoering van het armoedebeleid?

B. Doelgroepen van het beleid

- Heeft de raad de doelgroepen in beeld gebracht?
- Heeft de gemeente daarbij ook in beeld welke personen wel tot de doelgroep behoren, maar geen gebruik maken van de regelingen m.b.t. het armoedebeleid?
- Welke doelgroepen worden daadwerkelijk bereikt met het armoedebeleid?
- Hoe is de houding van de gemeente richting personen die wel tot de doelgroep behoren maar geen gebruik maken van de regelingen?

C. Gevolgen van de bezuinigingen voor het armoedebeleid

- Hoe zijn de bezuinigingstaakstellingen vastgesteld?
- Hebben de bezuinigingen invloed gehad op het armoedebeleid?
- Zo ja, op welke wijze uit zich dat?
- Was duidelijk welke doelgroepen en/of beleidsterreinen moesten worden ontzien bij de bezuinigingen?
- Is inzichtelijk welke doelen niet gehaald zijn bij het verlagen van de subsidie?

Deze vragen zijn vervolgens verwerkt in een toetsingskader.

1.3 Toetsingskader

Armoedebeleid is lokaal sociaal beleid waaraan weinig landelijke wet- en regelgeving ten grondslag ligt. Voor de toetsing van het beleid zijn vooraf dan ook weinig harde criteria op te stellen. De toetsing op landelijke wet- en regelgeving beperkt zich tot:

- Wetgeving bijzondere bijstand (aanwezigheid, vastlegging doelgroep)
- Wetgeving langdurigheidtoeslag (aanwezigheid, vastlegging doelgroep)
- Wetgeving categoriaal beleid (aanwezigheid, vastlegging doelgroep)

Om het armoedebeleid in de gemeente Ommen te kunnen beoordelen is daarom een beoordelingskader opgesteld. Uitgangspunt hierbij is dat er, naast de harde criteria waaraan het be-

leid moet voldoen, ook gekeken wordt naar zowel impliciete als expliciete noties over de gehanteerde beleidsdoelstellingen en de uitvoeringspraktijk.

Op basis van de centrale onderzoeksvragen en in overleg met de RKC is tot een toetsingskader gekomen waarin voor de beleidsbeoordeling wordt gekeken naar doelformulering, beleid en uitvoering, doelgroep, sturing en informatiehuishouding raad, bereik van de regelingen, samenwerking, bezuinigingen, budgettaire aspecten en effectiviteit van het gevoerde beleid. Deze thema's zijn vervolgens uitgewerkt in normen. In onderstaand schema is het toetsingskader weergegeven:

Onderzoeksitems	Norm
Doelformulering	<ul style="list-style-type: none"> • Armoede is eenduidig geformuleerd binnen de gemeente • De omvang van het beleidsterrein is in beeld gebracht en afgebakend • De doelen en de operationalisering daarvan zijn meetbaar geformuleerd, monitoring is mogelijk
Beleid en uitvoering	<ul style="list-style-type: none"> • Het beleid is doelgericht • Het beleid is consistent in schrift en uitvoering • Het instrumentarium sluit aan bij de doelen uit het beleid • Er heeft afstemming plaatsgevonden met andere betrokken afdelingen binnen de gemeente over effecten van beleid en wijzigingen daarbinnen • Het beleid pas binnen de door de raad gestelde kaders
Doelgroep	<ul style="list-style-type: none"> • Er zijn duidelijke doelgroepen geformuleerd • Het is duidelijk welk instrumentarium voor welke doelgroep beschikbaar is • Bij de vaststelling van het instrumentarium is de grootte van de doelgroep in beeld gebracht • De beoogde doelgroepen zijn op de hoogte gesteld van de gemeentelijke voorzieningen
Sturing en informatiehuishouding raad	<ul style="list-style-type: none"> • Informatie richting de raad is op maat • Informatie richting de raad wordt tijdig geleverd • Informatie sluit aan bij de doelen • De aan de raad geleverde informatie bevat de juiste gegevens om de kaderstellende en controlerende rol uit te kunnen voeren • De raad is actief betrokken geweest bij de invulling van het beleid
Bereik	<ul style="list-style-type: none"> • Er is zicht op het niet-gebruik van regelingen • Er is een goede signaleringsfunctie ingebouwd in het beleid • De gemeente informeert burgers duidelijk wat de mogelijkheden zijn
Samenwerking	<ul style="list-style-type: none"> • De gemeente heeft in beeld welke externe organisaties ook bij de doelgroep betrokken zijn • Met de betrokken organisaties zijn afspraken gemaakt over de eigen rol en de rol van de gemeente • De gemeente heeft overleg met externe partners om dubbellingen in aanbod te voorkomen
Bezuinigingen	<ul style="list-style-type: none"> • Het is te meten wat de effecten van de bezuinigen zijn op het inkomen van de doelgroep voor minimabeleid • Bij de besluitvorming over bezuinigingen is het effect op inkomensondersteuning in beeld gebracht • Bij de besluitvorming over bezuinigingen zijn meerdere scenario's aangeboden aan de raad

Budgettair	<ul style="list-style-type: none"> • Kosten en resultaten worden afgezet tegen begroting en doelen • Kosten per instrument zijn inzichtelijk • Het beleid is uitgevoerd binnen de beschikbare middelen • De uitvoeringskosten staan in verhouding tot de kosten voor het beleid
Effectiviteit	<ul style="list-style-type: none"> • Curatief: Het instrumentarium draagt bij aan een inkomensverbetering van de doelgroep • Preventief: Het beleid zorgt voor een optimaal gebruik • Activerend: Het instrumentarium heeft zichtbaar effect op de participatie van de doelgroep

De RKC heeft aangegeven de onderzoekstermijn van 2006 tot het heden te laten lopen. Op deze wijze kunnen de effecten van beleidswijzigingen en collegewisselingen in beeld gebracht worden. Daarnaast kan er een eerste inzicht gegeven worden in de effecten van de bezuinigingen.

1.4 Methodologie

In onderzoek naar armoedebeleid kunnen verschillende onderzoeksmethodes gebruikt worden. Wij kiezen voor een combinatie van document- en literatuurstudie en het betrekken van externe partijen door middel van webenquêtes en interviews. Het is juist deze combinatie die zicht geeft op zowel expliciete als meer impliciete visies, noties en meningen over gemeentelijk armoedebeleid. Om dit samenspel in kaart te brengen, maken wij gebruik van:

- Document- en literatuurstudie: hier gaat het om beleidsdocumenten van de gemeente Ommen, maar ook om armoederapporten van andere Nederlandse gemeenten en (wetenschappelijke) literatuur over het thema armoede.
- Interviews: naast sleutelfiguren binnen de gemeente, zullen ook externe partijen die betrokken zijn bij armoede en armoedebeleid in de gemeente Ommen geïnterviewd worden. Dit gebeurt in de vorm van zowel individuele als groepsinterviews waar naast ambtenaren van de gemeente en belendende organisaties ook individuele burgers hun verhaal kunnen doen.
- Webenquête: de webenquête is speciaal ontwikkeld voor het in kaart brengen van hoe externe organisaties tegen het gemeentelijk armoedebeleid aankijken en dient daarbij als uitgangspunt voor het groepsinterview

In de bijlage hebben wij een lijst opgenomen van de geraadpleegde documenten en geïnterviewde personen (en organisaties). Waar nodig zijn de selectiecriteria vermeld.

Hoofdstuk 2

Armoedebeleid in Ommen

In dit hoofdstuk gaan we in op het armoedebeleid van de gemeente Ommen waarbij we onderscheid maken tussen (expliciet en impliciet) beleid en visie.

2.1 Visie

In het huidige coalitieprogramma 'Om het belang van Ommen' wordt armoede niet specifiek genoemd, wel komt het thema indirect aan bod. De gemeente geeft aan in te willen zetten op preventief gezondheidsbeleid en vindt daarom sport van groot belang. Voor kinderen uit gezinnen die de kosten voor sportbeoefening niet kunnen betalen wordt er aangesloten bij het Overijssels jeugdsporffonds. Daarnaast wordt benoemd dat de gemeente uitdrukkelijk inzet op behoud van belangrijke culturele voorzieningen zoals de bibliotheek, beeldende kunstprojecten en lokale toneel- en zangverenigingen. Hoewel hier niet gesproken wordt over regelingen voor minder bedeelden, raakt dit het armoedebeleid omdat het mogelijkheden biedt voor sociale participatie. Een duidelijke visie op dit terrein komt uit het coalitieprogramma niet naar voren.

Bestuurlijk blijken er wel beelden te bestaan bij armoede. De wethouder benoemt armoede als 'het niet mee kunnen doen', waarbij een tekort aan financiële middelen een belangrijk aspect is. Hierbij is het volgens hem belangrijk dat iedereen mee kan doen en dat financiën hier niet beperkend bij zijn. Als onderbouwing hiervoor wordt aangegeven dat werk zondermeer voorop moet staan als de oplossing voor armoede, maar dat het tegelijkertijd van belang is dat armoedebeleid flankerend is aan WMO en participatie. Armoede moet in dit beeld breder opgepakt worden om ook onderliggende problemen aan te pakken. Als een van de eerste stappen hierin wordt een integrale intake genoemd voor zowel de WWB als de WMO. Hier kan gelijk gekeken worden of er eventueel ook andere ondersteuning nodig is. Daarnaast wordt aangegeven dat het bij de bestrijding van armoede belangrijk is om aan de voorkant te beginnen. Hier wordt samengewerkt met schuldhulpverlening waarbij onder andere het project klassenkas genoemd wordt, maar ook ondersteuningscursussen en budgetteringscursussen

De door de wethouder geschetste visie staat niet op papier en uit de gesprekken binnen de organisatie blijkt dat deze ook niet algemeen bekend is. Zo wordt ambtelijk alleen een samenhang genoemd met schuldhulpverlening en wordt vanuit de gemeenteraad armoedebeleid vooral als financieel ondersteunend beleid gedefinieerd.

Ook de raad benadrukt het financiële aspect en koppelt armoede aan mensen met een minimuminkomen of bijstandsuitkering waar je generiek en specifiek beleid kan onderscheiden. De raad wil hierbij de overgang maken van generiek naar specifiek beleid. Dat wil zeggen dat men af wil van het zogenaamde 'recht hebben op' en meer naar maatwerk per individu wil gaan.

2.2 Beleid

Binnen de gemeente Ommen is er geen afzonderlijk beleidsplan over armoedebeleid of armoedebestrijding. In 2011 is er naar aanleiding van vragen van een raadslid een korte notitie opgesteld die ingaat op bestaande regelingen in het kader van minimabeleid. De inleidende paragraaf waar de beleidsvisie summier is uiteengezet is grotendeels gebaseerd op het document 'Raadgever Armoedebeleid' van de VNG. Hierdoor wordt onduidelijk wat de gemeente zelf onder armoede verstaat en waarom juist dit instrumentarium wordt ingezet. De regelingen die de gemeente aanbiedt zijn echter helder.

In totaal onderscheidt de gemeente vijf regelingen, die gezamenlijk als armoedebeleid gezien worden. Het gaat hier om:

1. Bijzondere Bijstand

Bijzondere Bijstand is een voorziening waarmee minima extra of hoge kosten die zij moeten maken vergoed kunnen krijgen. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om medische kosten of een nieuwe wasmachine. Inwoners van Ommen met een inkomen tot 120% van de bijstandsnorm kunnen Bijzondere Bijstand aanvragen. De gemeente kan hierbij een drempelbedrag vragen. Tot dit drempelbedrag zijn de kosten voor de inwoner zelf.

2. Langdurigheidstoeslag

De regeling wordt omschreven als een wettelijk voorgeschreven taak en is als zodanig vastgesteld op 26 november 2009. Deze toeslag wordt eenmaal per jaar uitgekeerd en de hoogte is afhankelijk van de geïndexeerde bijstandsnorm. De voorwaarden om voor deze regeling in aanmerking te komen zijn: men moet inwoner van de gemeente Ommen zijn en gedurende een periode van vijf aaneengesloten jaren niet een inkomen hebben gehad van boven de 100% van de bijstandsnorm.

3. Bijdrageregeling chronisch zieken, gehandicapten en ouderen

Deze verordening is vastgesteld op 22 september 2005 en wordt door de gemeente eenmaal per jaar toegekend. De voorwaarden hangen samen met of men voldoet aan de criteria gesteld voor de doelgroep en of men een inkomen lager dan 120% van de bijstandsnorm heeft.

4. Participatiefonds

Deze verordening is vastgesteld op 26 maart 2009 waarvoor alle personen in aanmerking komen uit huishoudens die minder dan 120% van de bijstands- c.q. uitkeringsnorm verdienen. Voor kinderen tussen de 4 en 18 jaar ligt het budget hoger. Het gaat hier om bijdrages voor lidmaatschap van sportverenigingen, muziekles, aanschaf van sportkleding en deelname aan maatschappelijke activiteiten. De aanvragen kunnen wederom eens per jaar worden ingediend. Deze subsidie is opgezet naar aanleiding van de plannen van het toenmalige kabinet om arme kinderen te helpen. Hier is destijds geld voor beschikbaar gesteld.

5. Collectieve ziektekostenverzekering

Mensen in de bijstand krijgen door de gemeente een collectieve ziektekostenverzekering aangeboden bij Zilveren Kruis/Achmea.

Sinds 1 januari 2012 mogen gemeenten geen regelingen meer aanbieden aan burgers met een inkomen boven de 110% van de inkomensnorm. Deze verordeningen moeten hier nog op worden aangepast.

De bovenstaande regelingen zijn grotendeels een vertaling van instrumenten die ofwel in de wet zijn vastgelegd of door de VNG als voorbeeld zijn aangedragen. Afgezien van de vijf regelingen die de gemeente Ommen getroffen heeft, ontbreekt er specifiek armoedebeleid, althans op papier. Er zijn geen doelen vastgesteld en er mist een toekomstperspectief van waar de gemeente heen wil. Dat er weinig tot geen armoedebeleid is blijkt ook uit het feit dat de gemeente geen beleidsnotitie heeft over schuldhulpverlening.

Het ontbreken van specifiek beleid rondom armoede wordt door de gemeente Ommen bevestigd. Bestuurlijk wordt aangegeven dat er een aantal instrumenten is om armoede aan te pakken en dat er wordt gewerkt aan nieuw beleid. Ook vanuit de ambtelijke organisatie wordt aangegeven dat er alleen een aantal instrumenten is, maar dat er geen samenhangende visie op is geformuleerd. Hiervoor wordt als reden aangedragen dat armoede geen thema is dat de afgelopen jaren prioriteit heeft gehad in de gemeenteraad en organisatie. Deels omdat er geen tijd voor was vanwege achterstanden op andere terreinen en de ambtelijke fusie met Hardenberg. Maar ook omdat het lange tijd in Ommen 'goed liep' en armoedebeleid daarom niet hoog op de politieke agenda stond. Uit de gevoerde gesprekken blijkt dat er nu een omslag zichtbaar zijn. De raad heeft het thema meer naar zich toegetrokken, mede veroorzaakt door de bezuinigingen.

Voor de regelingen die de gemeente Ommen heeft om lage inkomensgroepen te ondersteunen zijn geen expliciete doelen opgesteld. Uit de gesprekken die binnen de gemeente gevoerd zijn komen wel een aantal impliciete doelen. Zo wordt gesteld dat regelingen binnen het budget worden uitgevoerd. Daarnaast wordt het belang van een actieve rol van de gemeente benadrukt. Hierbij draait het er volgens de gemeente om de bekendheid van de instrumenten te vergroten door publicaties en brieven aan klanten. Bestuurlijk wordt dit aangevuld met een algemeen doel: "Iedereen mee kan doen aan de activiteiten die Ommen biedt zonder financiële belemmeringen".

Het ontbreken van harde doelen en taakstellingen maakt het des te relevanter om te monitoren in hoeverre de regelingen voldoen aan de verwachting. Dit is echter een stuk lastiger dan bij harde doelstellingen. Op basis van de harde doelstellingen kan momenteel alleen financieel gestuurd en gecontroleerd worden of de begroting en de jaarrekening met elkaar in evenwicht zijn. De meer impliciete doelen geven wel mogelijkheden voor monitoring. Zo kan de bekendheid van regelingen gemeten worden aan de hand van de ontwikkeling van het aantal aanvragen. Voor het bestuurlijke doel wordt volgens de wethouder gekeken naar de klanttevredenheid. Deze tevredenheid kan een indicatie zijn, maar heeft echter geen één op één relatie met meedoen.

2.3 Drie vormen van armoedebeleid

Wanneer we de verschillende regelingen van de gemeente Ommen afzetten tegen de drie eerder genoemde vormen van armoedebeleid, dan moeten we onderscheid maken tussen het "papier" beleid en het impliciete beleid.

Het “papieren” beleid, oftewel de verschillende regelingen, blijken volledig uit curatief beleid te bestaan. De gemeente biedt een tegemoetkoming voor bepaalde groepen burgers om de bestaande armoedesituatie te verzachten. Door een regeling voor participatie aan te bieden lijkt de gemeente ook in te zetten op activerend beleid. De keuze om dit te doen door een financiële tegemoetkoming te verstrekken, maakt dit echter weer curatief. Er wordt immers niet gewerkt aan het langdurig laten participeren van de doelgroep.

Het beeld dat als visie uit de gevoerde gesprekken naar voren komt (impliciet beleid) heeft daarentegen veel minder een curatief karakter. Aangegeven wordt dat de curatieve instrumenten flankerend zouden moeten zijn aan een preventief en activerend beleid. De visie gaat uit van een zowel activerend beleid (participatie) als een preventief beleid (budgetteringscurussen en ondersteuning).

Er is hiermee een groot verschil tussen de visie en het bestaande beleid/regelingen waar in de praktijk mee gewerkt wordt. Als we puur kijken naar wat de gemeente zelf benoemd aan armoedebeleid dan is het beleid curatief. De visie en het wenselijke beeld ligt echter op het vlak van preventie en activering. Het ontbreken van een vertaling naar de praktijk van de visie hoeft voor de uitvoering geen probleem te zijn, maar maakt controle en sturing door de raad een stuk moeilijker. Bij impliciet beleid is het juist van belang een goede monitoring in te zetten, omdat hier niet direct resultaten zichtbaar zijn in cijfers

2.4 Samenvatting

De gemeente Ommen kent geen specifiek armoedebeleid. Er is een aantal instrumenten dat burgers met een laag inkomen omsteunt en deze zijn vastgelegd in verordeningen. Het gaat hier om een vijftal regelingen:

- Bijzondere Bijstand
- Langdurigheidstoeslag
- Bijdrageregeling chronisch zieken, gehandicapten en ouderen
- Participatiefonds
- Collectieve ziektekostenverzekering

Voor deze instrumenten zijn geen doelen opgesteld. Uit gesprekken blijkt dat de gemeente Ommen inzet op een maximaal bereik van de instrumenten. Naast deze vijf instrumenten neemt de gemeente deel aan het provinciaal sportfonds. Dit fonds is gericht op het stimuleren van sport onder kinderen van minima.

Dat er geen specifieke armoedebeleid is, betekent niet dat de gemeente niets doet. In de praktijk worden de regelingen gezien als flankerend beleid naast de WMO en participatie. Uit gesprekken binnen de gemeente blijkt dat de gemeente de samenwerking met andere beleidsterreinen zoekt om armoede aan te pakken. Zo zet men sterk in op preventie en schuld-hulpverlening en op het activeren van de doelgroep. Hierbij staat bij het bestuur voorop dat voorkomen beter is dan genezen en dat werk de beste manier is om uit de armoede te komen. Deze integrale benadering van het onderwerp wordt volgens de bestuurlijke en ambtelijke organisatie in de praktijk al toegepast maar moet nog wel omgezet worden naar beleid.

Een afzonderlijke visie op armoede en armoedebeleid is volgens het college ook niet gewenst, omdat de gemeente dit als flankerend beleid beschouwd.

Wanneer we het instrumentarium van de gemeente Ommen afzetten tegen de eerder drie genoemde sporen van armoedebeleid dan blijkt dat we het instrumentarium geheel als curatief kunnen bestempelen. Alle instrumenten bestaan uit een financiële tegemoetkoming. Ook het participatiefonds is feitelijk curatief omdat er een financiële tegemoetkoming gegeven wordt. In het impliciete beleid dat vanuit de gevoerde gesprekken als visie naar voren komt wordt door “meedoen” ingezet op activering. Ook preventief beleid komt in de visie terug: door in te zetten op cursussen “omgaan met geld” en budgetteringscursussen wordt voor een deel voorkomen dat armoede kan ontstaan.

Door het ontbreken van doelen en taakstellingen is des te relevanter om te monitoren in hoeverre het beleid voldoet aan de verwachtingen. Op de harde doelen kan nu alleen financieel gestuurd en gecontroleerd worden of de begroting en de jaarrekening met elkaar in evenwicht zijn. De beelden uit de visie vragen om een andere aanpak om resultaten en effecten in beeld te brengen.

Hoofdstuk 3

Bereik en resultaat

In dit hoofdstuk gaan we in op de omvang van armoede in de gemeente Ommen en de effecten van het gevoerde beleid. Daarnaast wordt ook de informatievoorziening naar burgers en de gemeenteraad beschreven.

3.1 Aard en omvang armoede: de cijfers

Er zijn geen gegevens beschikbaar over de omvang van de doelgroep voor het huidige armoedebeleid van de gemeente Ommen. De gemeente Ommen geeft hiermee aan geen zicht te hebben op het bereik van haar instrumentarium. Om toch enigszins een beeld te krijgen van de omvang van de doelgroep is een schatting gemaakt aan de hand van cijfers van het CBS. De laatst beschikbare inkomenscijfers zijn uit 2009.

In 2009 hadden circa 468 huishoudens in Ommen een inkomen onder de 110% van de bijstandsnorm. Deze huishoudens komen dus in principe in aanmerking voor het armoedebeleid. Ruim driekwart van deze groep (77%) heeft een inkomen rond bijstandsnorm of daaronder.

Tabel 1. Omvang doelgroep voor armoedebeleid, 2009

	Aantal huishoudens 2009	% van alle huishoudens 2009
Tot 100%	360	4,7%
Tot 110%	476	7%

Bron: CBS

Om de omvang van armoede enigszins in perspectief te plaatsen geven we in de onderstaande tabel een overzicht van het percentage huishoudens dat in buurgemeenten onder de 110% van de bijstandsnorm leeft. Hieruit blijkt dat de doelgroep in Ommen in vergelijking met het landelijk gemiddelde klein is, maar goed vergelijkbaar met de buurgemeenten.

Tabel omvang doelgroep voor armoedebeleid in buurgemeenten, 2009

	% tot 100 van de bijstandsnorm	% tot 110% van de bijstandsnorm
Dalfsen	3,6%	6,5%
Hardenberg	4,6%	7,3%
Hellendoorn	3,9%	7,0%
Staphorst	4,3%	6,2%
Twenterand	4,5%	7,8%
Nederland	6,6%	10,4%

Bron: CBS

Risicogroepen

In veel onderzoeken en rapporten worden risicogroepen voor armoedeproblematiek genoemd. Er wordt daarbij vooral gewezen op huishoudens met een uitkering, ouderen met alleen een AOW-uitkering, personen met een WSW-dienstverband en de zogenaamde ZZP'ers (zelfstandigen zonder personeel). Onder deze laatste groep vallen ook agrariërs. Daarnaast

worden alleenstaande ouders vaak gezien als risicogroep. In de onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van de omvang van de groepen als deze bekend zijn. Hierbij is het belangrijk op te merken dat het gaat om risicogroepen en dat niet iedereen in deze groepen ook daadwerkelijk te maken heeft met armoede.

Tabel 2. Inwoneraantal en omvang van de risicogroepen in de gemeente Ommen 31 december 2011

Risicogroep	Aantal 2011
Aantal inwoners	17.329
Aantal 65-plussers*	2.983
Eénouder huishoudens	293
Arbeidsongeschikten**	820
Personen met WW-uitkering	270
Bijstandsgerechtigden tot 65 jaar**	150
Bijstandsgerechtigden van 65 jaar en ouder	0
Aantal WSW-ers***	180

* Er zijn geen cijfers beschikbaar van inwoners met alleen AOW

** cijfers uit 2010 Bron: CBS, POR

3.2 Resultaten en effecten

Zoals eerder aangegeven heeft de gemeente Ommen geen kaders of doelen binnen het armoedebeleid of voor de instrumenten geformuleerd. Het is dan ook niet mogelijk te bepalen of het instrumentarium het gewenste effect heeft gehad. Wel is het mogelijk om de uitgaven van het beleid in kaart te brengen.

Tabel 3. Uitgaven instrumenten

	2009	2010
Langdurigheidstoeslag	€14.140	€17.349
Bijdrageregeling chronisch zieken, gehandicapten en ouderen	€16.632	€14.580
Participatiefonds	€6.024	€8.969
Collectieve ziektekostenverzekering.	€13.900	€11.317
Totaal	€50.696	€52.215

Wanneer we de uitgaven van de verschillende instrumenten bekijken dan valt op dat de gemeente Ommen van 2009 op 2010 meer is gaan uitgeven aan langdurigheidstoeslag en aan het participatiefonds. Een deel van de extra uitgaven kan verklaard worden uit de indexering van de langdurigheidstoeslag en de in 2009 doorgevoerde verhoging van de uitkeringen uit het participatiefonds.

Ondanks herhaaldelijke verzoeken heeft de gemeente geen informatie over het aantal verstrekkingen, de begrote bedragen en de uitgaven over andere jaren aangeleverd. Via openbare stukken kan alleen over het jaar 2010 een overzicht gegeven worden.

Tabel 4. Overzicht begroting en aanvragen

Begroting 2010		Rekening 2010
Minimabeleid	€252.037	€148.214*
Aanvragen		
Bijzondere Bijstand		100
Langdurigheidstoelage		118
Bijdragen chronisch zieken, gehandicapten en ouderen		68
Participatiefonds		60

*De uitvoeringskosten (± €10.000) zijn abusievelijk geboekt op een andere post. De daadwerkelijk uitgaven liggen hoger.

De gemeente Ommen heeft in 2010 fors minder aan instrumenten op het terrein van armoedebeleid uitgegeven dan zij begroot had. Uit de toelichting op de cijfers blijkt dat het aantal personen waaraan één of meerdere voorzieningen is toegekend is uitgekomen op 214. Dit aantal is stabiel gebleven ondanks promotie voor de regelingen door de gemeente.

Wanneer we het aantal toekenningen afzetten tegen het geschatte aantal huishoudens dat onder de doelgroep voor de instrumenten valt dan blijkt dat het bereik opvallend laag ligt. Volgens de schatting zijn er 476 huishoudens die onder de doelgroep vallen. Er zijn daarentegen 214 personen die gebruik maken van een of meerdere van de aangeboden regelingen. We kunnen er vanuit gaan dat een deel van de huishoudens uit meerdere personen bestaat. Dit maakt dat de gemeente ongeveer de helft van haar doelgroep bereikt. Als we alleen kijken naar de klanten met een bijstandsuitkeringen dan blijkt dat de gemeente Ommen in 2010 123 klanten met een WWB/Wij uitkering had. Zelfs wanneer al deze huishoudens uit 1 persoon zouden bestaan dan heeft slechts 48% gebruik gemaakt van het participatiefonds.

Op basis van andere onderzoeken van ondermeer het CAB blijkt dat het bereik bij andere gemeenten in Nederland op 60% ligt. De gemeente Ommen scoort hiermee dus beduidend lager.

Zetten we de kosten van het beleid en het bereik af tegen de in het vorige hoofdstuk genoemde impliciete doelen dan blijkt dat deze maar deels behaald worden. De gemeente blijft met de uitgaven van het beleid binnen de beschikbare middelen. Hiermee wordt het genoemde doel behaald. Het bereik van de regelingen is echter laag. Het is de vraag of de regelingen die de gemeente biedt voldoende bekendheid hebben onder de bevolking.

3.3 Informatievoorziening

Informatie over instrumenten

De gemeente Ommen geeft aan dat zij het belangrijk vindt dat de bekendheid en het gebruik van regelingen zo groot mogelijk is. Aangegeven wordt dat de gemeente daarom haar eigen klanten aanschrijft om hen bekend te maken met de mogelijkheden die de gemeente Ommen biedt voor ondersteuning. Om de overige doelgroepen te bereiken wordt gepubliceerd in regi-

onale kranten en via de website. Door de bekendheid zo groot mogelijk te maken verwacht de gemeente dat het gebruik ook zo maximaal mogelijk wordt.

In de praktijk blijkt dat in elk geval via de website van de gemeente de regelingen moeilijk te vinden zijn. Trefwoorden als armoede en minima leveren op de website geen enkele verwijzing naar het instrumentarium op. Wanneer er gezocht wordt op inkomen dan komt men via een aantal verwijzingen terecht bij de aangeboden regelingen. Hier staan korte omschrijvingen van de producten en een summiere uitleg van de gehanteerde criteria. De website is overigens maar één manier om de burgers te informeren er kan ook gedacht worden aan klantmanagers en WMO-consulenten die kun klanten direct informeren of samenwerking met externe partners of via het SW-bedrijf. Dit blijkt echter maar op beperkte schaal te gebeuren. De inrichting van het integrale klantcontactcentrum is hierbij een eerste stap.

Informatievoorziening richting de raad

Over de informatievoorziening van de raad kunnen we kort zijn. De enige informatie de gemeenteraad ontvangt bestaat uit de basisinformatie die op geijkte momenten in de P&C-cyclus wordt aangeleverd. Dit houdt in dat alleen via de begroting, managementrapportages en de rekening, informatie over het instrumentarium beschikbaar is. Deze informatie is echter op hoofdlijnen en laat alleen zien in hoeverre de bestedingen overeenkomen met de begroting. Uit gesprekken binnen de gemeente blijkt dat er bij deze informatie altijd een uitwerking en achterliggende cijfers beschikbaar zijn, maar dat deze door de raad nooit zijn opgevraagd.

De gemeenteraad geeft aan dat zij het onderwerp armoede zelf nooit expliciet behandeld heeft. Wanneer het nodig was werden verordeningen vastgesteld. Tegelijkertijd wordt duidelijk dat de raad tot nog toe weinig tot niet heeft gestuurd en gecontroleerd inzake armoedebeleid. Zo zijn er geen kaders gesteld en is er nooit ingezet op beleidsvorming. Omdat de afgelopen jaren het bijstandsbestand niet verder daalde en er bezuinigd moest worden is men volgens de geïnterviewden wel kritischer naar het armoedebeleid gaan kijken. Tijdens de bespreking van het WMO rapport 'Meedoen in Ommen' kwam daarbij naar voren dat de begroting voor de schuldhulpverlening lang niet sluitend was. Dit alles vormde aanleiding voor de raad om de wethouder te vragen met een notitie te komen waarin het huidige armoedebeleid tegen het licht wordt gehouden. De raad wil toe naar een systeem van monitoring waar de nadruk ligt op een goede informatievoorziening om op tijd zaken te signaleren. De raad vindt dat het begin er is, maar dat het tegelijkertijd nog lang niet zo is zoals ze het graag zouden willen.

3.4 Samenvatting

De gemeente Ommen heeft geen zicht op de omvang van de doelgroep voor het instrumentarium dat de gemeente voert. Het is daarom voor de gemeente niet te bepalen hoe groot het bereik van het instrumentarium is. Doordat er daarnaast geen doelen en kaders gesteld zijn en er over de meeste jaren geen informatie beschikbaar is over toekenningen, uitgaven en budgetten, is het onmogelijk om te bepalen of het beleid effectief en efficiënt geweest is.

De raad zelf geeft aan het armoedebeleid nooit expliciet behandeld te hebben en dat zij op dit vlak tot nog toe weinig tot niet heeft gestuurd en gecontroleerd. Het blijkt ook dat de informatievoorziening naar de raad toe erg beperkt is. Alleen op hoofdlijnen wordt in de P&C-cyclus aangegeven hoe de budgetten en uitgaven zich ontwikkelen. Achtergrondinformatie is vol-

gens de ambtelijke organisatie beschikbaar maar wordt nooit opgevraagd. Een problematisch punt is dat de raad aangeeft dat er lange tijd geen redenen waren om te controleren inzake het armoedebeleid omdat 'alles goed ging' in Ommen. Echter, dit hoofdstuk maakt duidelijk dat het de gemeente ontbreekt aan zicht op de doelgroep. Met andere woorden: men kan niet met zekerheid zeggen dat de armoedeproblematiek meevalt in Ommen en daarmee neemt men het risico mogelijke echte problemen te missen.

Op basis van CBS-gegevens en de jaarrekening 2010 kan er een schatting gemaakt worden van het effect van het beleid. Hieruit blijkt dat de gemeente Ommen veel minder geld uitgeeft aan het armoedebeleid dan zij begroot heeft. Onduidelijk is of dit te maken heeft met het feit dat het bereik van de regelingen (te) laag ligt of dat er veel te ruim is begroot. Juist om het bereik te vergroten geeft de gemeente Ommen aan dat zij probeert om de regelingen zo'n groot mogelijke bekendheid te geven. Zij doet dit door publicatie in regionale kranten en weekbladen en op de website. Deze aanpak lijkt vooralsnog niet te werken.

Hoofdstuk 4

Externe partners en burgers

Naast de gemeente zijn er verschillende maatschappelijke organisaties die zich bezig houden met armoede, armoedeondersteuning en armoedebestrijding. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op deze partijen en de mate waarin de gemeente samenwerkt met verschillende partijen. Daarnaast gaan we in op de mening en ervaringen van de doelgroep: de burgers.

4.1 Externe partners

Binnen de gemeente Ommen zijn verschillende partijen die zich inzetten voor minima (zie bijlage voor overzicht). Uit de lijst valt op te maken dat er in en buiten Ommen diverse organisaties zijn die zich in meer of mindere mate bezighouden met armoede. Het gaat hier om professionele organisaties zoals Carinova (maatschappelijk werk) en de Kredietbank, maar ook om vrijwilligersorganisaties zoals Humanitas, Vluchtelingenwerk en de Voedselbank. Daarnaast kunnen we confessionele partijen (Kerken) onderscheiden.

De verschillende organisaties hebben een aantal concrete activiteiten voor minima. Zo voert Humanitas een thuisadministratie. Hierbij worden mensen geholpen bij het op orde brengen hun administratie. De Voedselbank verstrekt voedselpakketten aan mensen die onder een bepaald besteedbaar inkomen komen. En de Gereformeerde Kerk verzorgt jaarlijks een kerstpakket voor minima.

4.2 Samenwerking

Bij het groepsgesprek voor externe partners over het thema armoede zijn woordvoerders van zes organisaties aanwezig geweest. Dit waren Carinova, OOG (Ommer Overlegorgaan Ge-handicaptten), PCOB (Protestantse Christelijke Ouderen Bond), Vluchtelingenwerk, Diakonie Gereformeerde Kerk en de Voedselbank. Hoewel een kleine groep, gaat het hier om een mengeling van professionele, confessionele en vrijwilligerspartijen.

Beleid

De verschillende partijen geven aan beperkt op de hoogte te zijn van het gemeentelijk armoedebeleid. Een deel kent de aangeboden instrumenten, andere kennen geen enkele mogelijkheid die gemeente biedt. De partijen geven ook aan dat de gemeente afgezien van de regelingen eigenlijk geen specifiek beleid voert en dat de uitvoering ook vaak afhankelijk lijkt te zijn van individuele ambtenaren. Zo geeft men aan dat er verschil is in de toekenning van regelingen per persoon.

Een aantal partijen stelt dat men op het vlak van armoedebeleid vooral contact heeft met de gemeente Hardenberg, omdat er in Ommen geen interesse is voor armoedebeleid. Er is dan ook weinig tot geen samenwerking tussen de gemeente Ommen en het maatschappelijk middenveld. Hoewel de samenwerking ontbreekt willen de externe partners wel graag samenwerken. De diverse partijen geven aan meer betrokken te willen worden bij het gemeentelijke armoedebeleid. Maar daar stellen zij wel een aantal voorwaarden aan. Zo benoemt men dat de gemeente eerst zou moeten zorgen voor een visie op armoede en armoedebeleid. Volgens de externe partners moet de gemeente niet blind alleen maar regelingen uitvoeren,

maar een visie voor de toekomst uit te stippelen. Daarnaast ziet met graag een aantal duidelijke beleidskeuzes. Wanneer deze twee stappen ondernomen zijn denken de partijen dat zij voor de dagelijkse invulling van het beleid een goede bijdrage kunnen leveren. Daarnaast zien zij voor zichzelf in de praktijk een rol weggelegd omdat zij dicht bij de doelgroep staan.

In het groepsgesprek wordt ook de eigen zwakte erkend: de aanwezige partijen werken onderling ook niet samen, hoewel er op individueel casus niveau wel afstemming is. Hier ligt een duidelijke taak voor de gemeente om op dit vlak veel meer een coördinerende rol op zich te nemen. Dit sluit aan bij het preventieve spoor waar, als partijen binnen en buiten de gemeente onderling nauwer samenwerken, de signalerende en informerende taak versterkt kan worden.

Bereik en doelgroep

De externe partners geven aan dat zij soms het gevoel hebben dat armoede binnen Ommen door de gemeente niet wordt (h)erkend. De woordvoerders van de Voedselbank leggen bijvoorbeeld uit dat hun cliënten ver onder de grens van het minimabeleid vallen en dat dit de praktijk van de dag is. De aanwezige partijen leggen ook uit dat het heel lastig is om erachter te komen of mensen in armoede verkeren, omdat burgers het vaak zelf ook willen verbloemen. De gemeente Ommen kan volgens de partners meer aan reclame doen, want veel van hun cliënten zijn niet op de hoogte van de aangeboden regelingen. Deze mening sluit aan bij de eerdere constatering dat de gemeente de doelgroep en de omvang daarvan niet goed in beeld heeft.

Een belangrijk aspect dat de externe partijen benadrukken is dat armoede verder gaat dan alleen een financieel probleem. Geld is volgens hen belangrijk, maar op een meer fundamenteel niveau gaat het volgens één van de aanwezigen vooral om de vraag 'hoe krijg ik weer regie op mijn leven?'. De partijen zien verder een duidelijke connectie tussen armoedebeleid en participatie. Men is hier echter kritisch op het huidige beleid: steeds meer mensen kunnen sport niet meer betalen en het gevoerde beleid zou te algemeen zijn waardoor de doelgroep nauwelijks wordt bereikt. Hiermee wordt indirect geraakt aan activerend armoedebeleid. Ook sluit het aan bij de door de wethouder geschetste visie, die juist ingaat op het probleem achter de armoede.

Tot slot wordt aangegeven dat de gemeente Ommen erg technocratisch is. Bij de aanvraag van voorzieningen wordt vooral gekeken naar de harde inkomenseisen die zijn vastgesteld. Het persoonlijke verhaal van klanten speelt volgens de externe partners veel minder een rol.

4.3 Burgers

Bestuurlijk werd het belang van klanttevredenheid aangestipt. Op basis van een groepsgesprek met vier burgers uit de gemeente Ommen, die tot de doelgroep behoren, blijkt dat zij niet onverdeeld tevreden zijn.

De burgers uit de doelgroep geven aan dat men een persoonlijke insteek mist. De ervaring is dat voor de gemeente alles draait om cijfers op de bankafschriften en het voldoen aan beleidsmatige criteria. En dat de redenen voor de aanvraag en de persoonlijke omstandigheden veel minder belangrijk zijn. Het kan echter al een groot verschil maken wanneer mensen in verband met een aanvraag persoonlijk worden opgebeld, zoals één burger opmerkt. Verder

wordt de suggestie gedaan om mensen beter te assisteren bij het doen van een aanvraag. Ook wordt geopperd dat het goed zou zijn eens per jaar een gesprek te hebben met een consultant om de situatie van de klant door te lopen en te kijken naar de meer persoonlijke situatie.

Tijdens het gesprek komt verder naar voren dat het loket van de sociale dienst van de gemeente Ommen verhuisd is naar de gemeente Hardenberg. Dit is volgens de aanwezige burgers niet bevorderlijk voor de laagdrempeligheid. Eerder konden burgers die vragen hadden gewoon binnenlopen, nu moet men rekening houden met beperkte openingstijden en is er (vooral nog) geen tegemoetkoming voor de extra reiskosten die men moet maken. Het is overigens de vraag of het loket bij de gemeente Ommen voor de ambtelijke fusie wel bezocht werd.

De mening van de burgers sluit deels aan bij die van externe partners. Ook zij benadrukten de onpersoonlijke instelling van de medewerkers van de gemeente. Overigens wordt ook bestuurlijk dit erkend, zo wordt aangegeven dat de “de vraag achter de vraag” beantwoord moet worden.

4.4 Drie vormen van armoedebeleid

Als we de meningen van de externe partijen en de burgers afzetten tegen de drie vormen van armoedebeleid, dan blijkt dat men blij is met het feit dat er curatief beleid is binnen de gemeente, maar dat dit als onvoldoende wordt beschouwd. Juist omdat het curatief beleid sterk is ingericht op inkomensgrenzen en andere regelingen mist men een persoonlijke benadering. Deze persoonlijke benadering zou goed passen in een meer activerend beleid, waarbij het verhaal achter de armoede een meer centrale plek inneemt. In deze vorm van beleid past het om ook te kijken naar participatie en belemmeringen die ten grondslag liggen aan armoede.

Daarnaast pleiten beide groepen voor meer voorlichting over de mogelijkheden die de gemeente Ommen biedt voor de doelgroep. Dit kan onder preventief beleid geschaard worden. Voorlichting kan bijdragen aan een hogere bereik en kan daarmee verder afglijden in een armoedesituatie voorkomen.

4.5 Samenvatting

De gemeente lijkt redelijk zicht te hebben op welke organisaties betrokken zijn bij de doelgroep. Er zijn echter geen concrete afspraken gemaakt met de externe partijen die zich bezighouden met armoede. De externe partijen zijn wel redelijk op de hoogte van de aangeboden regelingen, maar vinden dat de informatievoorziening van de gemeente richting de doelgroep veel beter kan. Op het vlak van samenwerking tussen de gemeente en maatschappelijk middenveld is nog veel terrein te winnen als het aankomt op het spoor van preventief beleid waar signalering en informatievoorziening voorop staan. Externe partijen kunnen hier een vitale rol spelen, met name als de gemeente meer regie gaat nemen. Nu blijkt dat de verschillende organisaties zelf weinig onderling overleg hebben, alleen op ad hoc basis wanneer een individuele case daartoe aanleiding vormt.

De externe partijen in Ommen laten een grote bereidheid en betrokkenheid zien als het gaat om de gezamenlijke aanpak van armoede in Ommen. Men geeft echter ook aan dat de gemeente eerst specifieke keuzes moet maken voordat verder overleg vruchtbaar is. Daarbij

verloopt de communicatie tussen de gemeente en de externe organisaties zo nu en dan stroef. Diverse organisaties hebben een voorkeur voor contact met de gemeente Hardenberg omdat daar meer aandacht is voor armoede en de drempels lager zijn. Men heeft het idee dat de gemeente Ommen het thema armoede niet serieus neemt. En lijkt daarmee de eerdere conclusie te benadrukken dat de gemeente haar doelgroep niet kent.

Uit het gesprek met de burgers blijkt dat niet alle regelingen die de gemeente aanbiedt even goed bekend zijn. Meer ruchtbaarheid geven aan het vijftal regelingen komt hier wederom naar voren. Ook blijkt dat communicatie met de burger een aandachtspunt is. Burgers stellen het op prijs als zij door consulenten op een meer persoonlijke manier benaderd worden in plaats vanuit het perspectief van financiële criteria.

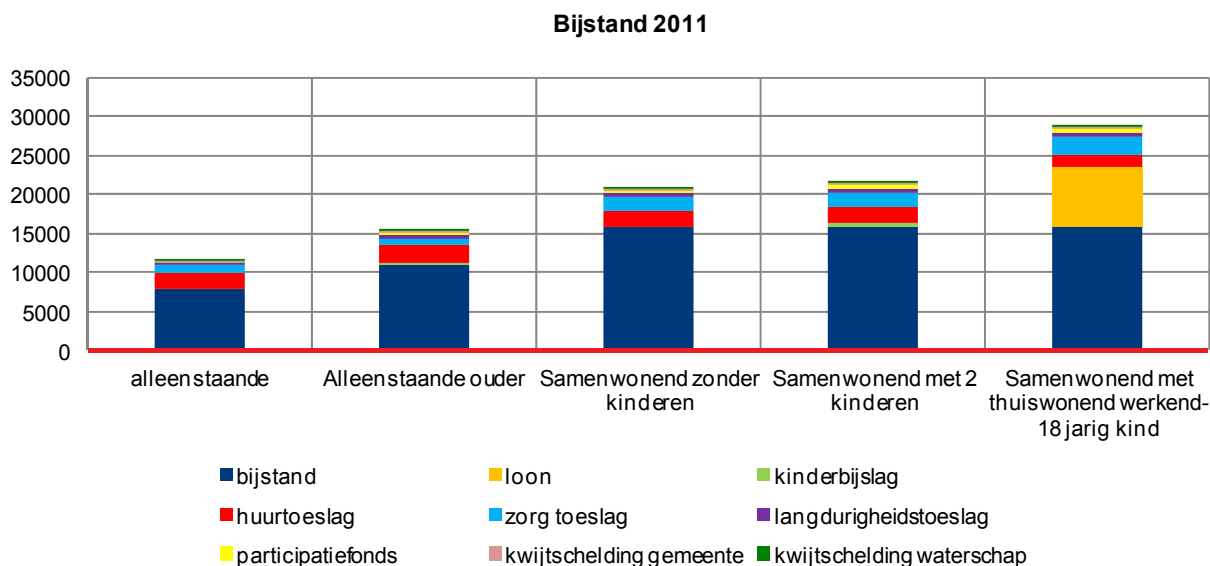
Hoofdstuk 5

Inkomen en bezuinigingen

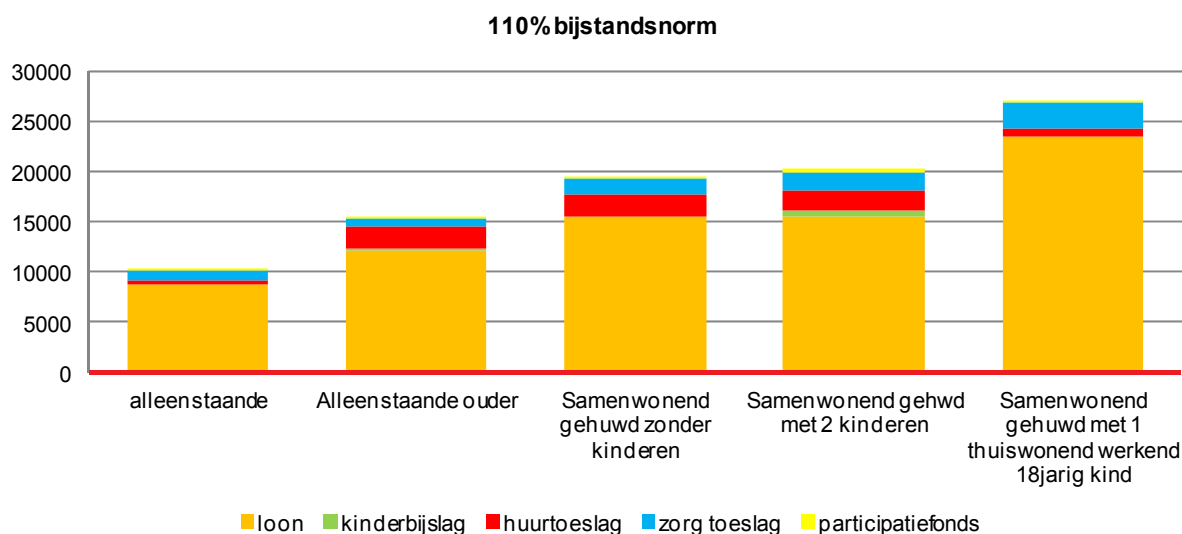
De financiën van gemeenten staan onder druk, waardoor veel gemeenten sinds 2010 bezuinigingen doorvoeren. De bezuinigingen vinden op allerlei terreinen binnen het gemeentelijk beleid plaats. Uit de Divosa-monitor van 2011 blijkt dat het armoedebeleid bij de bezuinigingen grotendeels buiten schot blijft. Door de eerder geschetste samenhang van het armoedebeleid met andere terreinen kunnen de bezuinigingen wel ingrijpen op de effecten van het beleid. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om het invoeren van eigen bijdrages binnen de WMO of schuldhulpverlening.

5.1 Het inkomen

Om zicht te krijgen op effecten van bezuinigingen is het van belang eerst inzicht te hebben in het inkomen van de doelgroep. In de onderstaande figuren is voor verschillende doelgroepen aangegeven hoe het jaarinkomen is opgebouwd. Hierbij maken we onderscheid naar burgers met een bijstandsuitkering en burgers met een inkomen tot 110% van de inkomensnorm. We zijn hierbij uitgegaan van een maximaal gebruik van de landelijke regelingen en instrumenten van de gemeente Ommen. Bijzondere Bijstand blijft buiten beschouwing omdat dit alleen op individuele basis kan worden toegekend. In de bijlage is een overzicht opgenomen van exacte verdeling binnen het jaarinkomen.



Uit de bovenstaande figuur blijkt dat voor bijstandgerechtigden ruim tweederde van hun jaarinkomen bestaat uit de uitkering. De verdere aanvullingen bestaan voor het grootste gedeelte uit huur- en zorgtoeslag. Gemeentelijke instrumenten zoals de langdurigheidstoeslag, participatiefonds en kwijtschelding beslaan gemiddeld 6% van het jaarinkomen van bijstandgerechtigden.



Hetzelfde overzicht voor burgers met een inkomen van 110% van de bijstandsnorm laat zien dat het inkomen bij deze groepen voor 80% of meer bestaat uit het verdiende loon. De enige gemeentelijke regeling waar zij recht op hebben is het participatiefonds. Dit deel bedraagt 1% van het jaarinkomen van burgers met een inkomen van 110% van de bijstandsnorm. Opvallend is dat het jaarinkomen voor de meeste groepen lager ligt dan het jaarinkomen van bijstandsgerechtigden. Dit wordt veroorzaakt doordat zij geen recht hebben op langdurigheidstoeslag en kwijtschelding.

De invloed van de instrumenten die de gemeente Ommen heeft in het kader van armoede is dus beperkt. Toch heeft het wel degelijk invloed. Zo blijkt het voor de meeste groepen, puur financieel gezien, aantrekkelijker om in de bijstand te blijven dan een inkomen tot 110% van deze norm te hebben. De reden hiervoor is dat wanneer burgers boven de bijstandsnorm uitkomen zij het recht op kwijtschelding van de gemeentelijke belastingen en een langdurigheidstoeslag kwijtraken. Qua kwijtschelding gaat het om rijksbeleid. Gemeenten mogen de inkomensgrens voor kwijtschelding niet hoger leggen. Voor de langdurigheidstoeslag is dit wel mogelijk.

5.2 Bezuinigingen

Zoals eerder aangegeven staan de financiën van gemeenten onder druk. Hierdoor zijn veel gemeenten genoodzaakt om bezuinigingen door te voeren. Ook op rijksniveau worden bezuinigingen of andere aanscherpingen doorgevoerd. Deze bezuinigingen kunnen rechtstreeks invloed hebben op de inkomens van minima.

Binnen de gemeente Ommen zijn geen bezuinigingen doorgevoerd op de instrumenten die voor armoede beschikbaar zijn. In de besluitvorming rondom de bezuinigingen is volgens de geïnterviewden expliciet meegenomen dat de bezuinigingen geen effect mochten hebben op de minima. Hierbij is uitgegaan van een inkomen tot 110% van de bijstandsnorm. Dit uitgangspunt is in de stukken echter niet terug te vinden, maar wordt door zowel de wethouder, ambtelijke organisatie als de raadsleden bevestigd. Wanneer we begrotingen van 2010-2012

bekijken dan zien we dat er inderdaad geen directe bezuinigingen zijn doorgevoerd op het minimabeleid. Een direct effect op het inkomen van minima is dan ook niet zichtbaar.

Uit de gesprekken binnen de gemeente en met ketenpartners blijkt dat ook bezuinigingen op andere vlakken geen gevolgen hebben voor het inkomen van minima. Zo geven de geïnterviewden aan dat er extra is geïnvesteerd in de WMO en dat sport, cultuur en welzijn niet geconfronteerd zijn met bezuinigingen. Vanuit de ambtelijke organisatie wordt aangegeven dat de extra investering op de WMO goed is voor minima omdat juist deze doelgroep hier veel gebruik van maakt.

Uit de notulen van de gemeenteraad blijkt echter dat er wel degelijk bezuinigd is op cultuur. Zo is ondermeer muziekeducatie duurder geworden en is er gekort op bepaalde onderdelen in de WMO. Omdat de vergoedingen in het participatiefonds niet zijn verhoogd is muziekeducatie dus ook voor minima duurder geworden. De bezuinigingen op de WMO kunnen deels opgevangen worden door de aanvraag van Bijzondere Bijstand. Indirect zijn de bezuinigingen voor een hele specifieke doelgroep (minima die gebruik maken van muziekeducatie) dus wel zichtbaar.

Over de toekomst maken verschillende ketenpartners zich zorgen. Op drie punten wordt deze zorg benoemd. In de eerste plaats op kanteling van de WMO waarover de ketenpartners onlangs geïnformeerd zijn. Deze kanteling heeft ervoor gezorgd dat verschillende beleidsterreinen bij elkaar gebracht worden, zoals sport, cultuur en zorg. Hierdoor ontstaat er een breder netwerk. Daarnaast bestaat de kanteling uit de benadering van de gemeente. Het is niet meer de klant die naar de gemeente Ommen komt, maar de gemeente die de klant opzoekt en breder kijkt dan alleen de specifieke aanvraag. Het idee bestaat dat bij de kanteling van de WMO er een bezuiniging wordt doorgevoerd die de zorg voor inwoners van Ommen beperkt. Dit heeft niet direct gevolgen voor het inkomen van minima, maar wel op hun leefomstandigheden.

Daarnaast wordt de ambtelijke fusie als een aandachtspunt gezien. Aangegeven wordt dat de fusie er toe leidt dat men erg geconcentreerd is op zichzelf en minder op de klant. Hierbij speelt verder de fysieke locatie in Hardenberg een rol. De ketenpartners benoemen de grote afstand tussen burgers in Ommen en de ambtenaren die in Hardenberg hun werkplek hebben. Voor het inkomen van de burgers heeft alleen dit tweede aspect mogelijke directe gevolgen. Het gaat hierbij om de reiskosten die gemaakt moeten worden. Vanuit de ambtelijke en bestuurlijke organisatie wordt echter aangegeven dat het Klantcontactcentrum (KCC) in de gemeente Ommen juist integraal te werk zal gaan en veel zaken in de gemeente Ommen zelf kan afhandelen.

Tot slot zien de ketenpartners veel nieuwe wetten en de decentraliseringslag op de gemeente afkomen. Zij hebben het idee dat de gemeente dit (nog) niet voortvarend oppakt. Juist een integrale visie op het brede terrein zou volgens de ketenpartners goed zijn. Hierdoor worden beleid en gevolgen van beleid op elkaar afgestemd. Los beleid of losse instrumenten maken volgens de ketenpartners de positie van de minima kwetsbaar en kunnen tot gevolg hebben dat de ene verandering gevolgen heeft voor andere beleidsterreinen waaronder armoede.

5.3 Samenvatting

De bezuinigingstaakstellingen zijn door het college vastgesteld en vervolgens met de raad besproken. Uiteindelijk is het de raad die de taakstellingen op voorzet van het college heeft vastgesteld. In de besluitvorming is volgens de verschillende partijen het uitgangspunt gehanteerd dat de minima, tot 110% van de bijstandsnorm, ontzien moesten worden bij de bezuinigingen. Dit uitgangspunt is echter niet in de stukken terug te vinden.

De bezuinigingen hebben geen directe invloed gehad op het instrumentarium dat als armoedebeleid gezien kan worden. Er zijn geen kortingen op deze instrumenten doorgevoerd. Daarnaast wordt er door de bestuurlijke en ambtelijke organisatie aangegeven dat welzijn, sport en cultuur buiten de bezuinigingen vallen. Verder geeft men aan dat er extra geïnvesteerd is op de WMO. Dit heeft volgens de gemeente een positief effect voor minima omdat juist zij hier gebruik van maken.

Indirect zijn er wel effecten zichtbaar voor minima. Bezuinigingen op cultuur en muziekeducatie kunnen voor degenen die er gebruik van maken wel financiële effecten hebben.

Hoewel er nu geen directe effecten voor minima te constateren zijn maken ketenpartners zich zorgen over ontwikkelingen in de toekomst. Het gaat hierbij om:

- De kanteling van de WMO.
- De ambtelijke fusie met Hardenberg.
- De aankomende nieuwe wetten en de decentralisering.

Hoofdstuk 6

Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk gaan we in op de beantwoording van de twee onderzoeksvragen. Vervolgens worden de aanbevelingen van de Rekenkamercommissie weergegeven

6.1 Beantwoording van de deelvragen

1. Is het armoedebeleid doeltreffend, doelmatig en rechtmatig?
2. Hebben de doorgevoerde bezuinigingen op met name de subsidies direct of indirect ondermijnende effecten op het realiseren van de doelstellingen van het armoedebeleid?

Is het armoedebeleid doeltreffend, doelmatig en rechtmatig?

De gemeente Ommen heeft geen armoedebeleid geformuleerd. Wel is er een aantal instrumenten die als armoedebeleid kunnen worden gezien. Deze instrumenten zijn vastgelegd in verordeningen en zijn grotendeels vertalingen van rijksbeleid of voorbeelden van de VNG. Het gaat hier om:

- Bijzondere Bijstand
- Bijdrageregeling chronisch zieken, gehandicapten en ouderen.
- Langdurigheidstoelage
- Participatiefonds
- Collectieve ziektekostenverzekering

Wanneer we deze instrumenten afzetten tegen de verschillende vormen van armoedebeleid dan blijkt dat deze instrumenten volledig als curatief bestempeld worden. Dit houdt in dat alle instrumenten bestaan uit een financiële tegemoetkoming.

Dat er geen specifieke armoedebeleid is, betekent niet dat de gemeente niets doet of dat er geen visie is. Vanuit de door de wethouder geschetste visie worden de aangeboden regelingen gezien als flankerend beleid naast de WMO en participatie. Vanuit deze visie wordt samenwerking met andere beleidsterreinen gezocht om armoede aan te pakken. Ondermeer door koppelingen met de WMO en schuldhulpverlening. Terwijl de raad en de ambtelijke organisatie op het financiële spoor zitten, lijkt de voorgestelde benadering vanuit de bestuurlijke organisatie veel meer in te zetten op een preventief en activerend armoedebeleid, waarbij een curatief beleid alleen ter ondersteuning dient.

Door het ontbreken van een beleidsplan zijn er geen harde doelen geformuleerd voor armoedebeleid. Behalve dat men door de instrumenten de financiële positie van minima enigszins wil verzachten, is dan ook onduidelijk wat de gemeente wil bereiken. Hierbij valt op dat ook de gemeenteraad geen kaders heeft gesteld. Het is daarom op basis van dit onderzoek onmogelijk te bepalen of de gemeente Ommen een doelmatig en doeltreffend beleid gevoerd heeft.

Verder blijkt dat de gemeente geen informatie levert over de uitvoering van de instrumenten. Het is onbekend hoeveel toekenningen er zijn gedaan en wat de kosten zijn geweest. Alleen voor 2010 is dit uit openbare stukken af te leiden. Ook heeft de gemeente geen zicht op het

bereik onder de doelgroep. De reden hiervoor is dat men niet inzichtelijk heeft hoe groot de doelgroep is. Een schatting laat zien dat het bereik laag ligt. Op een doelgroep van 486 huishoudens maken 214 personen gebruik van één of meerdere regelingen. Doordat de gemeente haar doelgroep onvoldoende kent loopt men het risico dat armoede in Ommen weleens een groter probleem zou kunnen zijn dan de gemeente nu lijkt aan te nemen.

De bovenstaande schets geeft duidelijk aan dat men binnen de gemeente Ommen te veel op basis van impliciet beleid werkt waar allereerst onduidelijk van is hoe groot het draagvlak is. Omdat er daarnaast geen expliciete doelen zijn gesteld is het ook wat het meer impliciete beleid betreft des te relevanter vast te stellen of het gehanteerde beleid succesvol is.

Hebben de doorgevoerde bezuinigingen op met name de subsidies direct of indirect ondermijnende effecten op het realiseren van de doelstellingen van het armoedebeleid?

De bezuinigingstaakstellingen zijn door het college vastgesteld en vervolgens met de raad gesproken. Uiteindelijk is het de raad die de taakstellingen op voorzet van het college heeft vastgesteld. In de besluitvorming is volgens de verschillende partijen het uitgangspunt gehanteerd dat de minima, tot 110% van de bijstandsnorm, ontzien moesten worden bij de bezuinigingen. Dit uitgangspunt is echter niet in de stukken terug te vinden.

De bezuinigingen hebben geen invloed gehad op het instrumentarium dat als armoedebeleid gezien kan worden. Er zijn geen kortingen op deze instrumenten doorgevoerd. Daarnaast wordt er door de bestuurlijke en ambtelijke organisatie aangegeven dat welzijn, sport en cultuur buiten de bezuinigingen vallen. Verder geeft men aan dat er extra geïnvesteerd is op de WMO. Dit heeft volgens de gemeente een positief effect voor minima omdat juist zij hier gebruik van maken. Bezuinigingen op cultuur en muziekeducatie kunnen echter wel financiële effecten hebben voor minima.

Hoewel er nu geen directe effecten voor minima te constateren zijn maken ketenpartners zich zorgen over ontwikkelingen in de toekomst. Het gaat hierbij om:

- De kanteling van de WMO.
- De ambtelijke fusie met Hardenberg.
- De aankomende nieuwe wetten en de decentralisering.

6.2 Aanbevelingen

Uit de voorafgaande conclusies die op basis van de bevindingen getrokken zijn, beveelt de rekenkamercommissie de raad het volgende aan.

M.b.t het verhogen van de doeltreffendheid, de doelmatigheid en de rechtmatigheid van het gemeentelijke armoedebeleid van Ommen:

1. Stel uitdrukkelijk duidelijke kaders voor het armoedebeleid en maak daarbij expliciet een keuze tussen preventief armoedebeleid (activerende en participerende maatregelen ter voorkoming van armoede) en curatief armoedebeleid (ondersteunende en

aanvullende maatregelen om de armoede te verzachten, vooral in de sfeer van het inkomen).

2. Als onderdeel van deze kaderstelling wordt aanbevolen om de doelen en de doelgroepen, die met het armoedebeleid gerealiseerd en bereikt moeten worden, uitdrukkelijk te benoemen. Een goede communicatie met externe partijen over het beleid is onlosmakelijk onderdeel van de kaderstelling.
3. In aansluiting daarop wordt het aanbevolen systematischer het doelgroepbereik, de inzet van de instrumenten en de bereikte effecten te registreren. Op deze wijze kan het gewenste inzicht worden verkregen in de doeltreffendheid en doelmatigheid. Ook kan de beschikbare informatie aanleiding geven tot bijstellingen van het beleid.

M.b.t de vraag of de bezuinigingen invloed hebben gehad op het realiseren van het armoedebeleid is duidelijk geworden dat uitsluitsel daarover niet gegeven kan worden:

4. De rekenkamercommissie beveelt de raad daarom ook aan om bij toekomstige bezuinigingen systematisch de effecten voor doelgroepen van het armoedebeleid inzichtelijk te maken. Zodoende hoeft daarover geen onduidelijkheid te ontstaan.

Bijlage 1 Literatuur en geïnterviewden

Geraadpleegde documenten en literatuur

- Afstemmingsverordening IOAW/IOAZ, Gemeente Ommen 2010
- Armoedebestrijding, IWI rapport 2010
- Armoedesignalement 2011, CBS en SCP Den Haag 2003
- De uitwerking van het armoedebeleid, Gemeente Almere 2009
- Handreiking gemeentelijk armoedebeleid, Stimulanz 2008
- Maatschappelijke verkenning 'Armoede in Venlo', denktank armoedebestrijding Venlo, Venlo 2007
- Meedoen in Ommen, Beleidsplan maatschappelijke ondersteuning, sport en cultuur Gemeente Ommen 2012-2015, Gemeente Ommen maart 2012
- Memo armoedebeleid t.b.v. Rekenkamercommissie, Gemeente Ommen 2012
- Minima-effect rapportage gemeente Tilburg en Goirle. De invloed van gemeentelijke maatregelen op de financiële positie van inwoners met lage inkomens, Nibud 2011
- Om het belang van Ommen! Kiezen voor kwaliteit en stabiliteit: ontwikkelen en versterken. Coalitieprogramma 2010-2014. CDA, VVD, ChristenUnie en D66Ommen, 2010
- Overzicht schuldhulpverlening, Excel sheet Gemeente Ommen 2012
- Raadgever armoedebeleid, VNG (website 2012)
- Soede, A., Armoedegrens op basis van de budgetbenadering – revisie 2010, SCP Den Haag 2011
- Van inkomensondersteuning tot Wmo. Twintig jaar armoedebeleid in Nederland. Verweij-Jonker Instituut, Utrecht 2011

Interviews binnen de gemeente

- Dhr. Scheele, wethouder gemeente Ommen
- Dhr. van der Hulst, afdelingshoofd maatschappelijke dienstverlening
- Dhr. van Klinken voormalig beleidsmedewerker en huidig uitvoerend medewerker sociale dienstverlening
- Vertegenwoordiging van de gemeenteraad van de gemeente Ommen.

Interviews burgers

Op verzoek van het CAB en de RKC heeft de gemeente zes burgers geselecteerd voor deelname aan het groepsgesprek over armoede. Alle zes waren direct bereid tot deelname aan het groepsgesprek. De groep met wie contact is opgenomen bestond uit twee mannen en vier vrouwen, waarvan twee van allochtone afkomst. Uiteindelijk heeft één iemand afgezegd (een man) waarmee de definitieve groep uit vijf burgers bestond.

Een dergelijk groepsgesprek met burgers draait niet zozeer om het ventileren van klachten, maar eerder om vanuit een burger perspectief meer inzicht te krijgen in verschillende facetten van het armoedebeleid. Wat hebben burgers ons te vertellen als zijnde ervaringsdeskundigen op het vlak van het gebruik van regelingen en hoe benadert de gemeente haar doelgroep?

De vier aanwezige burgers maken gebruik van de WWB en verschillende regelingen afhankelijk van hun situatie. Hier valt vooral te denken aan toeslagen op het gebied van huur, zorg en kinderen, maar ook het gebruik maken van de participatieregeling, de categoriale bijstand in verband met chronische ziekte van kinderen en de langdurigheidtoeslag.

Externe organisaties

Hieronder zijn twee lijsten opgenomen. De eerste lijst vormt een overzicht van organisaties betrokken bij armoedebeleid die door de gemeente in het kader van dit onderzoek zijn opgegeven (15 in totaal), de tweede lijst geeft de organisaties weer die uiteindelijk hebben meegedaan aan het groepsgesprek (6).

- Woningbouwvereniging de Veste
- Carinova (AMW)
- Kerken Ommen: PKN; Gereformeerde Kerk Vrijgemaakt; Hervormde Gemeente
- GKB Assen
- Humanitas, Hardenberg/Ommen
- Mee IJsseloevers
- Stichting Voedselbank Noord-Oost Overijssel
- Tactus verslavingszorg, PAAZ afdeling Röpke Zweers Ziekenhuis
- Afdeling Sociale dienstverlening gemeente Ommen
- Vluchtelingenwerk Overijssel
- Afdeling WMO Hardenberg
- Leger des Heils Zwolle
- Vrijwilligersvacaturebank
- RIBW IJssel-Vecht, Zwolle
- Dimence, West Overijssel

Deze lijst is nog verder aangevuld met de volgende organisaties:

- De Spil: WMO zorgloket gemeente Ommen
- Protestants christelijke ouderenbond (PCOB)
- Stichting Senioren Platform Ommen (SPO)
- Ommer Overlegorgaan Gehandicaptenbeleid (OOG)
- Fonds Jan en Minnie de Wilde
- Jeugdportfonds Ommen

Organisaties die hebben deelgenomen aan groepsgesprek

Alle organisaties zijn benaderd om een webenquête in te vullen (waarvan de respons zeer klein was) en met alle organisaties is telefonisch contact opgenomen in verband met de uitnodiging voor een groepsgesprek. De definitieve lijst van de organisaties die hebben meegedaan aan het groepsgesprek zijn:

- PCOB: de heer Schuurhuis
- OOG: de heren Bouwman en Venema
- Vluchtelingenwerk: mevr. Poppens
- Voedselbank: de heren Eggens en Brants
- Diaconie Gereformeerde Kerk: de heer Vennema
- Carinova: de heer Toonen

Bijlage 2 Beoordeling toetsingskader

Onderzoeksitems	Norm	Beoordeling
Doelformulering	• Armoede is eenduidig geformuleerd binnen de gemeente	+
	• De omvang van het beleidsterrein is in beeld gebracht en afgebakend	-
	• De doelen en de operationalisering daarvan zijn meetbaar geformuleerd, monitoring is mogelijk	-
Beleid en uitvoering	• Het beleid is doelgericht	-
	• Het beleid is consistent in schrift en uitvoering	+
	• Het instrumentarium sluit aan bij de doelen uit het beleid	-
	• Er heeft afstemming plaatsgevonden met andere betrokken afdelingen binnen de gemeente over effecten van beleid en wijzigingen daarin.	-
	• Het beleid pas binnen de door de raad gestelde kaders	-
Doelgroep	• Er zijn duidelijke doelgroepen geformuleerd	+/-
	• Het is duidelijk welk instrumentarium voor welke doelgroep beschikbaar is	+
	• Bij de vaststelling van het instrumentarium is de grootte van de doelgroep in beeld gebracht	-
	• De beoogde doelgroepen zijn op de hoogte gesteld van de gemeentelijke voorzieningen	+/-
Sturing en informatiehuishouding raad	• Informatie richting de raad is op maat	-
	• Informatie richting de raad wordt tijdig geleverd	+/-
	• Informatie sluit aan bij de doelen	-
	• De aan de raad geleverde informatie bevat de juiste gegevens om de kaderstellende en controlerende rol uit te kunnen voeren.	-
	• De raad is actief betrokken geweest bij de invulling van het beleid	-
Bereik	• Er is zicht op het niet-gebruik van regelingen	-
	• Er is een goede signaleringsfunctie ingebouwd in het beleid	-
	• De gemeente informeert burgers duidelijk wat de mogelijkheden zijn	+/-
Samenwerking	• De gemeente heeft in beeld welke externe organisaties ook bij de doelgroep betrokken zijn	+/-
	• Met de betrokken organisaties zijn afspraken gemaakt over de eigen rol en de rol van de gemeente	-
	• De gemeente heeft overleg met externe partners om dubbellingen in aanbod te voorkomen	-
Bezuinigingen	• Het is te meten wat de effecten van de bezuinigen zijn op het inkomen van de doelgroep voor minimabeleid	-
	• Bij de besluitvorming over bezuinigingen is het effect op inkomensondersteuning in beeld gebracht	-
	• Bij de besluitvorming over bezuinigingen zijn meerdere scenario's aangeboden aan de raad	-

Budgettair	<ul style="list-style-type: none"> • Kosten en resultaten worden afgezet tegen begroting en doelen • Kosten per instrument zijn inzichtelijk • Het beleid is uitgevoerd binnen de beschikbare middelen • De uitvoeringskosten staan in verhouding tot de kosten voor het beleid 	<p style="text-align: center;">-</p> <p style="text-align: center;">-</p> <p style="text-align: center;">+</p> <p style="text-align: center;">?</p>
Effectiviteit	<ul style="list-style-type: none"> • Curatief: Het instrumentarium draagt bij aan een inkomensverbetering van de doelgroep • Preventief: het beleid zorgt voor een optimaal gebruik • Activerend: Het instrumentarium heeft zichtbaar effect op de participatie van de doelgroep 	<p style="text-align: center;">+</p> <p style="text-align: center;">-</p> <p style="text-align: center;">-</p>



CAB *fundeert* beleid

CAB

Martinikerkhof 30, 9712 JH Groningen

T (050) 311 51 13

E cab@cabgroningen.nl

I www.cabgroningen.nl

KvK 02060926

BTW NL806242139

