

**De ervaringen van cliënten en belangenbehartigers
van cliënten met het proces van uitvoering van de
bijzondere bijstand in de gemeente Gouda**



Februari tot en met mei 2017

Voorwoord

Voor u ligt het onderzoeksrapport *'De ervaringen van cliënten en belangenbehartigers van cliënten met het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand in de gemeente Gouda'*. Dit onderzoeksrapport is geschreven in het kader van mijn afstuderen aan de opleiding Sociaal Juridische Dienstverlening aan de Hogeschool Utrecht te Utrecht. In opdracht van de Goudse Cliëntenraad en de Goudse Adviesraad Sociaal Domein, ben ik van februari tot en met mei 2017 bezig geweest met het uitvoeren van het onderzoek. Mijn interesse voor het onderwerp is gewekt toen ik vorig jaar stage heb gelopen bij de gemeente Utrecht. Na een dag mee te hebben gelopen op de afdeling Inkomen van de gemeente Utrecht, wist ik zeker dat ik een afstudeeronderzoek op het gebied van het sociale zekerheidsrecht wilde verrichten.

Bij dezen wil ik graag de geïnterviewde consultants, de belangenbehartigers en de respondenten bedanken voor hun deelname aan het onderzoek.

Tot slot wil ik de leden van Goudse Cliëntenraad en de Goudse Adviesraad Sociaal Domein, in het bijzonder Adriaan Horrevorts, Marion van Leeuwen, Bob Lodder en Paul Wiltenburg, bedanken voor de fijne samenwerking, de uitstekende begeleiding, feedback en tijd.

Siham Irezzi

Gouda, 17 mei 2017

Samenvatting

In september 2016 zijn er signalen binnengekomen bij de Goudse Cliëntenraad dat het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand niet altijd probleemloos verloopt. Dit was de aanleiding om een onderzoek te verrichten naar de ervaringen van cliënten en belangenbehartigers van cliënten (hierna te noemen: belangenbehartigers) met het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand in de gemeente Gouda. De doelstelling van dit onderzoek was om inzicht te krijgen in de ervaringen van cliënten en belangenbehartigers over dit proces. Dit rapport geeft antwoord op de volgende hoofdvraag: *Wat zijn de ervaringen van cliënten en belangenbehartigers van cliënten met het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand in de gemeente Gouda?*

Allereerst is onderzocht hoe de bijzondere bijstand in de Participatiewet en in de gemeente Gouda is geregeld. De bijzondere bijstand is beschreven in artikel 35 van de Participatiewet (PW), maar uit dit onderzoek is gebleken dat de gemeente Gouda geen beleid of verordening met betrekking tot de bijzondere bijstand heeft opgesteld. Het gevolg hiervan is dat de consulenten bijzondere bijstand (hierna te noemen: consulenten) maatwerk kunnen leveren. Echter, het risico ervan is dat het voor (potentiële) cliënten niet duidelijk is welke bijzondere noodzakelijke kosten er door de bijzondere bijstand vergoed kunnen worden. Met weinig regels kan bovendien de eenheid van rechtsbedeling in gevaar komen. De bijzondere bijstand wordt door de consulenten op basis van een interne werkwijze uitgevoerd. Doordat er geen beleidsregels bestaan, ervaren zij dat ze niet kunnen terugvallen op een grondslag bij het nemen van besluiten.

Vervolgens is door middel van enquêtes de ervaringen van cliënten met het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand onderzocht. In het algemeen zijn de geënquêteerde cliënten (hierna te noemen: respondenten) tevreden over de dienstverlening van de consulenten en het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand en zij waarderen de kwaliteit met een gemiddeld eindcijfer 6,5. De respondenten waarvan de aanvraag is toegekend, oordelen positiever over de uitvoering van de bijzondere bijstand dan de respondenten van wie de aanvraag is afgewezen. Uit de reacties van de respondenten blijkt bovendien dat de meerderheid tevreden is over de snelheid waarmee hun aanvraag bijzondere bijstand door de consulent wordt afgehandeld. Daarnaast zijn zij ook tevreden over het aanvraagformulier bijzondere bijstand en beschikking, dat volgens hen begrijpelijk en duidelijk is. Een deel van de respondenten was echter minder tevreden over de informatieverstrekking over de bijzondere bijstand vooraf, omdat zij vooraf niet wisten welke kosten er door de bijzondere bijstand vergoed kunnen worden. Tevens waren zij niet tevreden over de bereikbaarheid van de consulenten en het contact met de consulenten.

Naast cliënten zijn ook elf belangenbehartigers in Gouda gevraagd naar hun ervaringen met het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand. Deze organisaties ondersteunen cliënten bij het aanvragen van bijzondere bijstand. De belangenbehartigers zijn met een gemiddelde eindcijfer van 5,9 iets minder tevreden over de kwaliteit van de dienstverlening van de consulenten (onderdeel van het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand). Uit de reacties van de belangenbehartigers blijkt dat de meerderheid de informatie over de bijzondere bijstand van de gemeente Gouda duidelijk vindt. Zij weten bijvoorbeeld vooraf wanneer een aanvraag bijzondere bijstand ingediend mag worden. Echter, het lukt hen niet om de cliënt van tevoren te informeren over de kansen op bijzondere bijstand, omdat zij niet over de informatie beschikken hoe consulenten de aanvraag bijzondere bijstand beoordelen. Daarnaast zijn zij niet tevreden over de bereikbaarheid en het contact met de consulenten. De ervaringen van de belangenbehartigers komen verder in grote lijnen overeen met de ervaringen van de cliënten.

Al met al wordt het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand dus als voldoende gewaardeerd. Om in de toekomst het eindcijfer te verhogen, wordt aanbevolen dat de gemeente Gouda het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand verbetert. De punten waarop verbetering kan worden geboekt, zijn betere bereikbaarheid, één vast contactpersoon, meer empathie en begrip van de consulent, duidelijkere informatie aan cliënten en belangenbehartigers, de consulenten dienen oplossingsgericht te werken en er dienen beleidsregels bijzondere bijstand opgesteld te worden.

Inhoudsopgave

Voorwoord	2
Samenvatting	3
Inhoudsopgave	4
Hoofdstuk 1 Regeling van de bijzondere bijstand in de Participatiewet en in de gemeente Gouda	5
Hoofdstuk 2 Uitvoering van de bijzondere bijstand in de gemeente Gouda	10
Hoofdstuk 3 Ervaringen van cliënten met de bijzondere bijstand	15
Hoofdstuk 4 Ervaringen van belangenbehartigers van cliënten met de bijzondere bijstand	21
Hoofdstuk 5 Conclusie en aanbevelingen	27
Literatuurlijst	30

Hoofdstuk 1: Hoe is de bijzondere bijstand in de Participatiewet en in de gemeente Gouda geregeld?

1.1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe de bijzondere bijstand in de Participatiewet en in de gemeente Gouda is geregeld. Dit wordt vanuit het wettelijke toetsingskader belicht. De bijzondere bijstand is in de Participatiewet geregeld en de Participatiewet is een onderdeel van het sociale zekerheidsrecht.¹ Iedere gemeente in Nederland voert de bijzondere bijstand uit. De wettelijke voorwaarden van de bijzondere bijstand zijn op landelijk niveau hetzelfde, maar de uitvoering ervan verschilt per gemeente.

1.2. De bijzondere bijstand

Elke burger in Nederland heeft het recht op een levensstandaard die hoog genoeg is om de gezondheid en het welzijn van zichzelf en zijn gezin te waarborgen.² Burgers kunnen een beroep doen op de bijstand indien zij in zodanige omstandigheden verkeren of dreigen te geraken dat zij niet over de middelen beschikken om in de noodzakelijke kosten van het bestaan te kunnen voorzien.³ Bij periodieke kosten kan gedacht worden aan kosten als huur, water, gas, elektriciteit, kleding, zorgverzekering en eten en drinken. Het begrip 'bijstand' is in art. 5 PW onderverdeeld in twee categorieën, namelijk de algemene bijstand en de bijzondere bijstand.⁴ De algemene bijstand is een uitkering die voorziet in het levensonderhoud van de burger en wordt op grond van art. 11 PW verstrekt. De bijzondere bijstand wordt uitgekeerd voor noodzakelijke kosten van het bestaan die uit bijzondere omstandigheden voortvloeien.⁵ De regering vindt het belangrijk dat de bijzondere bijstand gericht wordt ingezet voor vergoedingen van de bijzondere noodzakelijke kosten die hier zelf niet in kunnen voorzien.⁶ De bijzondere noodzakelijke kosten kunnen dan niet uit de bijstandsnorm, de individuele inkomenstoelag en het vermogen en inkomen (als dit hoger is dan de bijstandsnorm) worden bekostigd.⁷ Onder individuele inkomenstoelag wordt verstaan dat burgers die langdurig moeten leven van een inkomen op een sociaal minimum een jaarlijkse toeslag ontvangen.⁸ De regeling bijzondere bijstand geldt niet alleen voor bijstandsgerechtigden, maar ook voor andere uitkeringsgerechtigden. Daarnaast kunnen ook burgers met een inkomen uit arbeid een beroep doen op de bijzondere bijstand, mits het inkomen uit arbeid niet hoger is dan de norm die door de gemeente is vastgesteld.⁹

1.3. De bijzondere bijstand in de Participatiewet

De burger die een beroep doet op de bijzondere bijstand moet aan een aantal wettelijke vereisten voldoen om recht te hebben op bijzondere bijstand. Om te bepalen of dit het geval is, wordt door de uitvoerders van de bijzondere bijstand een aantal wetsartikelen doorlopen. Ten eerste wordt in art. 11 PW beschreven wie de kring van rechthebbenden zijn.¹⁰ De burger dient rechtmatig in Nederland te verblijven en in een zodanige situatie te verkeren of dreigen te geraken, dat de burger niet over de middelen beschikt om de noodzakelijke kosten van bestaan te kunnen voorzien.¹¹

In een aantal situaties heeft de burger geen recht op bijzondere bijstand. Dit uitsluitingsgronden worden in art. 13 PW opgesomd. Geen recht op (bijzondere) bijstand, heeft diegene:

¹ Socialezekerheidsrecht H.G. Geugjes, 241

² Art. 25 UVRM

³ Art. 7 sub B PW

⁴ Art. 5 lid A PW

⁵ H.C. Geugjes, Socialezekerheidsrecht begrepen, 2015, p. 249

⁶ Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 33 801 nummer 3, p. 19

⁷ Art. 35 PW

⁸ Gemeente Gouda, Individuele inkomenstoelag

⁹ Nibud, Bijzondere bijstand: extra ondersteuning

¹⁰ R.F. Kleinjan, R. de Graaff, Handboek Participatiewet, Langhenkel, 2015, p. 85

¹¹ Art. 11 PW en R.F. Kleinjan, R. de Graaff, Handboek Participatiewet, Langhenkel, 2015, p. 85

- ❖ *aan wie rehtens zijn vrijheid is ontnomen (detentie);*
- ❖ *die zich onttrekt aan de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel;*
- ❖ *die zijn militaire of vervangende dienstplicht vervult;*
- ❖ *die door werkstaking of uitsluiting niet deelneemt aan de arbeid, voor zover diens gebrek aan middelen daarvan het gevolg is;*
- ❖ *die langer dan vier weken aaneengesloten buiten Nederland verblijft;*
- ❖ *die jonger is dan achttien jaar;*
- ❖ *die bijstand aanvraagt voor het aflossen van zijn schuldenlast, terwijl de belanghebbende bij het ontstaan van de schulden over de middelen beschikte om de noodzakelijke kosten van het bestaan te kunnen bekostigen.*¹²

In art. 35 PW worden de vereisten van de bijzondere bijstand benoemd. Er wordt echter niet beschreven welke bijzondere noodzakelijke kosten door de bijzondere bijstand vergoed kunnen worden. Er is namelijk geen limitatieve lijst met kosten die noodzakelijk zijn. De bijzondere bijstand is niet beperkt tot een bepaald soort kosten, maar er wordt gekeken naar de aard van de noodzakelijke kosten die uit de bijzondere omstandigheden zijn ontstaan.¹³

Niet-noodzakelijke kosten

In art. 14 PW worden de kosten beschreven die niet in aanmerking komen voor vergoeding uit de bijzondere bijstand. Deze worden aangeduid als de niet-noodzakelijke kosten van het bestaan. Deze kosten zijn:

- ❖ *de voldoening van alimentatieverplichtingen;*
- ❖ *de betaling van een boete;*
- ❖ *geleden of toegebrachte schade;*
- ❖ *vrijwillige premiebetaling in het kader van een publiekrechtelijke verzekering;*
- ❖ *kosten van medische handelingen en verrichtingen die gerekend kunnen worden tot de ontwikkelingsgeneeskunde als bedoeld in de Wet op bijzondere medische verrichtingen, of wanneer zodanige medische behandelingen en verrichtingen buiten Nederland plaatsvinden.*¹⁴

Voorliggende voorziening

Een vereiste voor het recht hebben op bijzondere bijstand is dat er geen andere passende en toereikende voorzieningen mogen zijn die in de bijzondere noodzakelijke kosten kunnen voorzien. Ook worden de kosten die door de voorliggende voorzieningen vergoed kunnen worden op grond van art. 15 PW, als niet-noodzakelijk beschouwd.¹⁵ Voorbeelden hiervan zijn de Algemene wet bijzondere ziektekosten, de Zorgverzekeringswet, de Wet op de huurtoeslag en de Wet maatschappelijke ondersteuning. Tevens is de gemeentelijke kredietbank een voorliggende voorziening als de burger deze kosten gedeeltelijk kan aflossen.¹⁶

Zeer dringende redenen

Als de burger geen recht heeft op (bijzondere) bijstand, maar wel in een acute noodsituatie verkeert, waarbij de burger op geen enkele wijze de situatie kan verhelpen, kan op grond van art. 16 PW een uitzondering worden gemaakt. Hierdoor krijgt de burger toch (bijzondere) bijstand, maar is wel verplicht de zeer dringende redenen aan te tonen.¹⁷

Vormen van bijzondere bijstand

- *Individuele bijzondere bijstand*

In artikel 35 lid 1 PW wordt de individuele bijzondere bijstand beschreven. De

¹² Art. 13 Pw

¹³ J. de Boer, W. Heesen, R. Ros, De bijstand in praktijk, 2015, p. 127

¹⁴ Art. 14 Pw

¹⁵ J. de Boer, W. Heesen, R. Ros, De bijstand in praktijk, 2015, p. 125

¹⁶ ECLI:NL:CRVB:2006:AY4954, Centrale Raad van Beroep, 2006 en J. de Boer, W. Heesen, R. Ros, De bijstand in praktijk, 2015, p. 125

¹⁷ Art. 16 PW

belanghebbende heeft recht op bijzondere bijstand als hij niet over middelen beschikt om de noodzakelijke kosten van het bestaan die uit de bijzondere omstandigheden voortvloeien, te voldoen. De kosten kunnen dan niet uit de bijstandsnorm, de langdurigheidstoelage, het vermogen en het inkomen voor zover dit hoger is dan de geldende bijstandsnorm worden voldaan.¹⁸ Dit wordt individueel beoordeeld, waarbij gekeken wordt naar de aard van de noodzakelijke kosten die uit de bijzondere omstandigheden zijn ontstaan. In dit onderzoek wordt ingegaan op de individuele bijzondere bijstand.

- *Categoriale bijzondere bijstand*

In art. 35 lid 3, 4, 5 en 6 PW wordt de categoriale bijzondere bijstand beschreven. De categoriale bijzondere bijstand wijkt af van de hoofdregel van artikel 35 lid 1 PW over individuele bijzondere bijstand. Voorbeelden van doelgroepen die een beroep kunnen doen op de categoriale bijzondere bijstand zijn chronisch zieken, gehandicapten en pensioengerechtigden die in bijzondere omstandigheden verkeren.¹⁹

Een verschil tussen de individuele bijzondere bijstand en de categoriale bijzondere bijstand is dat er bij de categoriale bijzondere bijstand niet wordt nagegaan of de kosten daadwerkelijk noodzakelijk zijn of zijn gemaakt, terwijl bij de individuele bijzondere bijstand de bijzondere noodzakelijke kosten door middel van een aankoopbon of betalingsbewijs bewezen moeten worden.²⁰

Vormen van verstrekking

De bijzondere bijstand kan in verschillende vormen worden verleend. Volgens art. 49 lid 1 PW wordt de bijzondere bijstand in de vorm van “om niet” verleend. Dit houdt in dat de bijzondere bijstand niet hoeft te worden terugbetaald.²¹ In art. 48 lid 2 PW wordt de bijzondere bijstand in de vorm van een geldlening of borgtocht (garantiestelling) verleend, waarbij de redelijke verwachting is dat de cliënt op korte termijn weer over voldoende middelen beschikt om de geldlening of borgtocht terug te betalen.²² Het college heeft de bevoegdheid om in het geval van een geldlening verplichtingen op te stellen om er meer zeker van te zijn dat de lening wordt terugbetaald.²³

1.4. De bijzondere bijstand in de gemeente Gouda

Elke gemeente in Nederland voert de bijzondere bijstand uit, want dit is één van de overheidstaken die het Rijk gedelegeerd heeft aan de gemeenten.²⁴ De Participatiewet is het landelijke kader waar de gemeenten zich aan moeten houden bij de uitvoering van de bijzondere bijstand. Het Rijk geeft de gemeenten echter de beleidsvrijheid om gemeentelijke richtlijnen op te stellen die voor de inwoners van de betreffende gemeente gelden.²⁵ Dit beleid mag echter niet in strijd zijn met de landelijke wet- en regelgeving.²⁶

1.4.1. Beleidsregels drempelbedrag en draagkracht

Bij het bepalen of men recht heeft op bijzondere bijstand is de zogeheten draagkrachtberekening van belang.²⁷ Iedere gemeente in Nederland is bevoegd draagkrachtregels op te stellen, waarbij de hoogte van de bijzondere bijstand wordt afgestemd op de draagkracht die de aanvrager heeft uit inkomen en vermogen.²⁸ De bijzondere bijstand kan worden geweigerd, indien de kosten niet boven een vastgesteld bedrag uitkomen.²⁹ Het vastgestelde bedrag wordt ook wel het drempelbedrag genoemd. De gemeente mag kan met deze drempelbedrag rekening houden.³⁰ Het college van burgemeester en

¹⁸ Art. 35 PW

¹⁹ Art. 35 PW

²⁰ Nibud, Bijzondere bijstand: extra ondersteuning & R.F. Kleinjan, R. de Graaff, Handboek Participatiewet, Langhenkel, 2015, p. 95

²¹ Art. 48 lid 1 PW

²² Art. 48 lid 2 PW

²³ Art. 48 lid 3 PW

²⁴ Rijksoverheid, Decentralisatie van overheidstaken naar gemeenten, 2015

²⁵ Rijksoverheid, Decentralisatie van overheidstaken naar gemeenten, 2015

²⁶ Rijksoverheid, Decentralisatie van overheidstaken naar gemeenten, 2015

²⁷ H.C. Geugjes, Socialezekerheidsrecht begrepen, 2015, p. 251

²⁸ J. de Boer, W. Heesen, R. Ros, De bijstand in praktijk, 2015, p. 131

²⁹ Art. 35 lid 2 PW

³⁰ J. de Boer, W. Heesen, R. Ros, De bijstand in praktijk, 2015, p. 132

wethouders (college van B&W) van de gemeente Gouda heeft op 1 januari 2015 de beleidsregels 'drempelbedrag en draagkracht' opgesteld, waarin de draagkracht uit inkomen en vermogen centraal staat. Onder draagkracht wordt verstaan dat de cliënt getracht wordt vanuit zijn inkomen en vermogen de bijzondere noodzakelijke bestaanskosten te kunnen betalen.³¹

Draagkracht uit inkomen

De consulenten beoordelen of een cliënt draagkracht heeft uit inkomen. Een cliënt heeft bijvoorbeeld draagkracht uit inkomen als hij een inkomen heeft tussen de 100 en 120 procent van de geldende bijstandsnorm, woonkostentoeslag heeft en bijstand heeft voor mensen van 18 jaar tot 21 jaar die in een inrichting verblijven.³² Bijstandsgerechtigden die op grond van de Participatiewet een uitkering ontvangen, hebben geen draagkracht uit inkomen. Uitkeringsgerechtigden met een IOAW- of een IOAZ-uitkering of een inkomen lager dan de geldende bijstandsnorm, hebben ook geen draagkracht uit inkomen.

Draagkracht uit vermogen

De draagkracht uit vermogen is alleen van toepassing als het vermogen hoger is dan 2.500 euro. De bijstandsgerechtigden hebben geen draagkracht uit vermogen. Bij de uitkeringsgerechtigden die een IOAW- of een IOAZ-uitkering ontvangen of bij een werkende met een inkomen van boven de van toepassing zijnde bijstandsnorm, wordt gekeken of er sprake is van draagkracht uit vermogen.³³

Draagkrachtperiode

De draagkrachtperiode is in beginsel een jaar, beginnend op de eerste dag van de maand waarin de (oudste) kosten zijn gemaakt. Bij periodieke bijzondere bijstand wordt de draagkracht per maand vastgesteld. Als er sprake is van draagkracht, wordt dit in mindering gebracht op de eerste uitbetaling van de bijzondere bijstand.³⁴

Drempelbedrag

In art. 35 lid 2 PW staat vermeld dat het college van B&W de mogelijkheid heeft een drempelbedrag toe te passen.³⁵ Het college van B&W van de gemeente Gouda heeft het drempelbedrag van 128 euro, dat voor 1 januari 2015 gold, echter afgeschaft. Op deze manier hoeven de Goudse burgers niet te wachten tot zij het drempelbedrag bereikt hebben en hoeven zij geen eigen bijdrage te betalen.³⁶

1.4.2. Beleidsregels bijzondere bijstand

Het college van B&W van de gemeente Gouda heeft geen aparte beleidsregels opgesteld waarin omschreven wordt welke bijzondere noodzakelijke kosten door de bijzondere bijstand vergoed kunnen worden.³⁷ Ook heeft de gemeenteraad geen verordening opgesteld op het gebied van de bijzondere bijstand. De bijzondere bijstand wordt in de gemeente Gouda op grond van art. 35 PW verstrekt. In art. 35 PW worden echter alleen de vereisten van de bijzondere bijstand benoemd. De bijzondere bijstand is niet beperkt tot een bepaald soort kosten, maar er wordt gekeken naar de aard van de noodzakelijke kosten die uit de bijzondere omstandigheden zijn ontstaan.³⁸ De aanvraag bijzondere bijstand wordt door de gemeente Gouda individueel behandeld, waardoor er sprake is van maatwerk.³⁹ Dat betekent dat samen met de cliënt wordt geïnventariseerd wat de persoonlijke situatie is en welke mogelijkheden er zijn om deze persoonlijke situatie op te lossen.⁴⁰ Dit maatwerkprincipe is de hoofdregel van de verlening van bijzondere bijstand.⁴¹ De bijzondere bijstand is dus voor iedereen anders en wordt voor een ieder persoonlijk toegepast.⁴² Hierdoor is er geen limitatieve lijst van kosten

³¹ De financiële begrippenlijst, draagkracht

³² Gemeente Gouda, Beleidsregels drempelbedrag en draagkracht, 2015

³³ Gemeente Gouda, Beleidsregels drempelbedrag en draagkracht, 2015

³⁴ Gemeente Gouda, Beleidsregels drempelbedrag en draagkracht, 2015

³⁵ Art. 35 lid 2 PW

³⁶ Gemeente Gouda, Beleidsregels drempelbedrag en draagkracht, 2015

³⁷ Gesprek beleidsmedewerker gemeente Gouda 19 april

³⁸ J. de Boer, W. Heesen, R. Ros, De bijstand in praktijk, 2015, p. 127

³⁹ J. de Boer, W. Heesen, R. Ros, De bijstand in praktijk, 2015, p. 121

⁴⁰ J. de Boer, W. Heesen, R. Ros, De bijstand in praktijk, 2015, p. 206

⁴¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 33 801, nr. 3 – p. 18

⁴² Divosa-monitor factsheet: financiën bijzondere bijstand 2016, p. 4

die als noodzakelijke kosten worden aangemerkt. De regering vindt dat deze focus op individueel maatwerk betekent dat er voor de colleges van B&W (onder andere gemeente Gouda) betere mogelijkheden zullen ontstaan voor een integrale activerende aanpak van de individuele problematiek van de belanghebbende.⁴³

Het college van B&W van de gemeente Gouda heeft wel beleidsregels bijzondere bijstand opgesteld voor de kosten van kinderopvang op grond van een sociaal-medische indicatie.⁴⁴ Er kan een beroep gedaan worden op de bijzondere bijstand, als er een sociaal-medische indicatie is vastgesteld, waardoor de kosten van de kinderopvang vergoed kunnen worden. Wel moet het gaan om één of meer lichamelijke, zintuiglijke, verstandelijke of psychische beperkingen van de ouder(s) of het kind(eren) en moet er sprake zijn van ondersteuning door het Centrum Jeugd en Gezin.⁴⁵ Daarnaast moet aangetoond zijn dat de kinderopvang een goede en gezonde ontwikkeling biedt voor het kind en dat er geen andere voorliggende voorzieningen zijn die passende oplossingen kunnen bieden.⁴⁶

1.5. Deelconclusie

Het denkbeeld achter de bijzondere bijstand is om mensen bijstand te verstrekken die noodzakelijke kosten voor het bestaan hebben, die uit bijzondere omstandigheden voortvloeien. De bijzondere bijstand is in art. 35 PW geregeld. Elke gemeente in Nederland heeft echter de vrijheid om een beleid op te stellen. De gemeente Gouda heeft art. 35 van de Participatiewet in beperkte mate in eigen regelgeving doorvertaald, maar heeft geen verordening en beleidsregels bijzondere bijstand opgesteld. Zij heeft alleen voor het drempelbedrag en de draagkracht beleidsregels opgesteld. Het gevolg hiervan is dat de gemeente door een minimum aan regels in staat wordt gesteld maatwerk te leveren. Daartegenover staat echter dat het voor (potentiële) cliënten niet duidelijk is welke bijzondere noodzakelijke kosten wel of niet voor bijzondere bijstand in aanmerking komen. Tevens kan met weinig regels ook de eenheid van rechtsbedeling (in gelijke omstandigheden krijgt iedere burger hetzelfde) in gevaar komen.⁴⁷

⁴³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 33 801, nr. 3 – p. 18

⁴⁴ Gemeente Gouda, Beleidsregels bijzondere bijstand kosten kinderopvang sociaal-medische indicatie, 2013

⁴⁵ Gemeente Gouda, Beleidsregels bijzondere bijstand kosten kinderopvang sociaal-medische indicatie, 2013

⁴⁶ Gemeente Gouda, Beleidsregels bijzondere bijstand kosten kinderopvang sociaal-medische indicatie, 2013

⁴⁷ K. Rimanque, B. de Smet, Het recht op behoorlijke rechtsbedeling; een overzicht op basis van artikel 6 EVRM, 2002

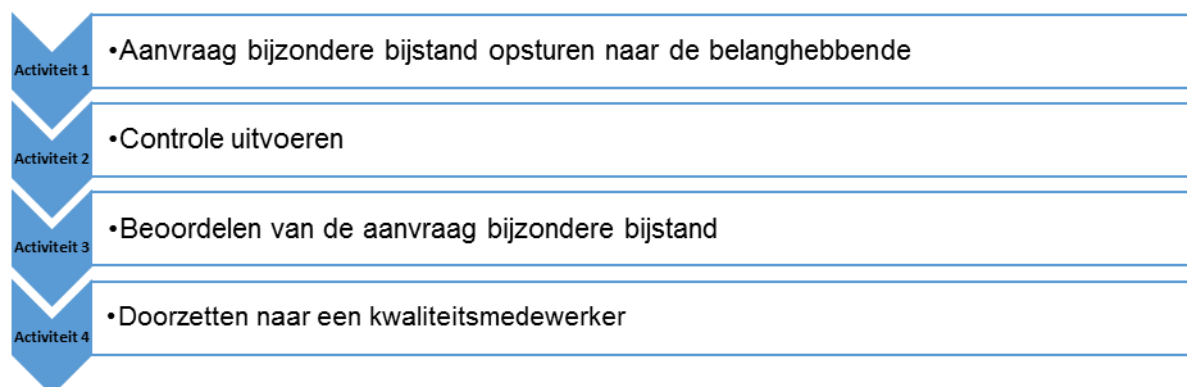
Hoofdstuk 2: Op welke wijze is de uitvoering van de bijzondere bijstand in de gemeente Gouda geregeld?

2.1. Inleiding

In het vorige hoofdstuk is gebleken hoe de bijzondere bijstand in de Participatiewet en in de gemeente Gouda is geregeld. In dit hoofdstuk wordt beschreven op welke wijze de uitvoering van de bijzondere bijstand in gemeente Gouda is geregeld. Dit wordt vanuit het methodische kader belicht. De consulenten van de gemeente Gouda hanteren bij de uitvoering van de bijzondere bijstand een bepaalde werkwijze. Om inzicht te krijgen in het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand, zijn vier consulenten geïnterviewd.

2.2. Werkinstructie

De gemeente Gouda heeft een werkinstructie voor de consulenten opgesteld waarin wordt omschreven welke activiteiten zij procesmatig moeten uitvoeren. De werkinstructie staat op de gemeentelijke harde schijf, wat de consulenten 'de tegeltjes' noemen. De werkinstructie is voor alle consulenten toegankelijk. In figuur 2 staan de activiteiten (processen) die de consulenten stapsgewijs uitvoeren.



Figuur 2: Activiteitenlijst

Activiteit 1 – Aanvraag bijzondere bijstand opsturen naar de cliënt

Wanneer een cliënt telefonisch contact opneemt met de gemeente Gouda voor een aanvraagformulier bijzondere bijstand, wordt met de consulent nagegaan om welke noodzakelijke kosten het gaat en of de bijzondere bijstand mogelijk is. Indien dit het geval blijkt, wordt er een aanvraagformulier bijzondere bijstand naar de cliënt gestuurd. De cliënt die op dat moment geen bijstandsuitkering van de gemeente Gouda ontvangt, krijgt een uitgebreid inlichtingenformulier opgestuurd.⁴⁸ Op het moment dat een aanvraag bijzondere bijstand door de cliënt is ingediend, wordt de aanvraag geregistreerd in het geautomatiseerde systeem waar de consulenten van de gemeente Gouda meewerken. Vervolgens wordt een fysiek dossier aangemaakt. Dit is een taak die de administratieve medewerkers uitvoeren voordat de senior van de afdeling Inkomen de aanvraag toebedeelt aan de consulent.⁴⁹

Activiteit 2 – Controle uitvoeren

Wanneer de aanvraag bijzondere bijstand is toebedeeld aan een consulent, wordt door de consulent een werkproces opgestart in het systeem. De eerste controle die uitgevoerd wordt door de consulent is het nagaan of de cliëntgegevens van de cliënt correct zijn. De persoonsgegevens die in het GBA-register staan vermeld, worden hiervoor naast de cliëntgegevens gelegd die de cliënt heeft opgegeven. Hierdoor wordt identiteitsfraude voorkomen.⁵⁰ De consulent controleert vervolgens of alle invulvelden van het aanvraagformulier bijzondere bijstand zijn ingevuld. Het belangrijkste onderdeel

⁴⁸ Gemeente Gouda, Bijzondere Bijstand

⁴⁹ Gemeente Gouda, afdeling Inkomen, vastgestelde werkwijze bijzondere bijstand

⁵⁰ Rijksoverheid, identiteitsfraude

van het aanvraagformulier bijzondere bijstand is de handtekening. Indien deze ontbreekt, wordt de aanvraag voor bijzondere bijstand niet-ontvankelijk verklaard.⁵¹

De consulent controleert of alle stukken die van belang zijn voor de aanvraag bijzondere bijstand zijn geleverd. Indien een document ontbreekt, wordt een hersteltermijn van twee weken opgelegd, waarbij de cliënt de mogelijkheid krijgt de ontbrekende stukken aan te leveren. De consulent kan daarnaast ook stukken bij derden opvragen. Dit moet uiteraard zorgvuldig worden gedaan.⁵² Hierbij kan gedacht worden aan een medische verklaring van de GGD, bankafschriften bij de bewindvoerder of een urgentieverklaring van de woningcorporatie.

Als de cliënt een bijstandsuitkering van de gemeente Gouda ontvangt, hoeft er voor de cliënt geen nieuw dossier aangemaakt te worden. De consulent kan de werkprocessen in het bestaande dossier van de cliënt voortzetten.⁵³

Activiteit 3 – Beoordelen van de aanvraag bijzondere bijstand

De aanvraag bijzondere bijstand wordt op grond van art. 35 PW beoordeeld. Bij het beoordelingsproces van de aanvraag wordt door de consulenten regelmatig het handboek bijzondere bijstand van Schulincx geraadpleegd. Schulincx is een online kennisbank waarin professionals de gemeenten adviseren en ondersteuning bieden bij de procesvoering.⁵⁴ Bij de uitvoering van de bijzondere bijstand is het essentieel dat er naar de bijzondere situatie van de cliënt gekeken wordt.⁵⁵

Wanneer de aanvraag bijzondere bijstand is getoetst, moet een rapportage worden opgesteld met de bevindingen en besluiten. In de beschikking moeten het besluit en een elektronische handtekening staan. Vervolgens moet er een nieuw werkproces worden opgesteld. Er moet daarvoor een actiepunt komen voor de tijdsbewaking van het voorstel of de hersteltermijn, zodat de consulent eraan wordt herinnerd wanneer de termijn is verstreken.⁵⁶ De consulenten dienen zorgvuldig en accuraat te werken.⁵⁷

Activiteit 4 – Doorzetten naar een kwaliteitsmedewerker

Tot slot wordt er door de consulent een werkproces 'toetsing' in het systeem opgezet. De consulenten mogen de aanvraag bijzondere bijstand namelijk niet zelf in het systeem afronden. Een kwaliteitsmedewerker dient te controleren of de beschikking op de juiste wijze is opgesteld en of het besluit niet in strijd is met de voorgeschreven wet- en regelgeving. De kwaliteitsmedewerker geeft het dossier terug aan de consulenten wanneer er iets in de beschikking aangepast moet worden. De consulent dient dan de aanwijzingen van de kwaliteitsmedewerker te volgen en de beschikking aan te passen. Als de aanpassingen correct zijn verricht, kan de beschikking naar de cliënt worden verstuurd. De kwaliteitsmedewerker fiatteert het dossier vervolgens in het systeem.⁵⁸

Dienstverlening

Naast dat er een werkwijze is opgesteld, zijn er ook servicenormen 'dienstverlening' opgesteld die voor het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand van belang zijn. Onder dienstverlening wordt de contactafhandeling met cliënten en belangenbehartigers via de balie, telefoon, post, e-mail en internet verstaan.⁵⁹ De servicenormen zijn door de gemeente Gouda opgestelde richtlijnen die aangeven binnen hoeveel dagen de consulenten hun taken dienen uit te voeren. De dienstverlening is daarom een belangrijk onderdeel voor het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand. De

⁵¹ Vereniging Nederlandse Gemeenten, congressen, niet-ontvankelijk, 2014

⁵² Aandachtvooriedereen.nl, Wetgeving verhouding gemeente en burger, zorgvuldigheidsbeginsel, 2010

⁵³ Gemeente Gouda, afdeling Inkomen, vastgestelde werkwijze bijzondere bijstand

⁵⁴ Schulincx, online kennisbank, Grip op Participatiewet

⁵⁵ Samenvoordeklant.nl, Divosa, VNG, UWV, Cedris, model werkprocessen bijzondere bijstand en aanvullende inkomensloeslag, 2014

⁵⁶ Gemeente Gouda, afdeling Inkomen, vastgestelde werkwijze bijzondere bijstand

⁵⁷ Aandachtvooriedereen.nl, Wetgeving verhouding gemeente en burger, zorgvuldigheidsbeginsel, 2010

⁵⁸ Gemeente Gouda, afdeling Inkomen, vastgestelde werkwijze bijzondere bijstand

⁵⁹ Gemeente.nu, dienstverlening: geen innovatie door verwarring, 2010

consulenten helpen de cliënten, aldus de servicecode 2015, deskundig en vriendelijk te helpen. Professionaliteit en integriteit zijn hierbij de sleutelwoorden.⁶⁰

Theorie methodisch werken

De bovenstaande activiteiten zijn gebaseerd op de theorie 'methodisch werken'.⁶¹ Methodisch werken is bewust, doelgericht, systematisch en procesmatig werken.⁶² Door zich hieraan te houden, kunnen consulenten bovenstaande activiteiten op een beheerste, gestructureerde en gecontroleerde wijze laten verlopen. Methodisch werken zorgt ervoor dat de kans op fouten afneemt, het doel voor ogen wordt gehouden, eigen handelen beter geëvalueerd kan worden en dat anderen een duidelijker beeld krijgen van de taken.⁶³ Voor de consulenten is het belangrijk dat zij methodisch werken, omdat zij dan bij het nemen van een besluit zorgvuldig en accuraat kunnen werken, waardoor fouten voorkomen kunnen worden. Als de consulenten bewust en doelgericht werken wil dat zeggen dat de consulent zijn hoofd erbij houdt en dat hij zich richt op het einddoel. De consulent bepaalt hierdoor zijn richtingswijze van handelen en daardoor werkt hij gestructureerd en raakt hij niet verstrikt in de details.⁶⁴

Daarnaast is het voor de consulent belangrijk om systematisch en procesmatig te werken, door volgens een systematiek (methode) en op basis van een plan van aanpak te werken. Onder een methode wordt een vaste, weldoordachte manier van handelen om het einddoel te kunnen behalen verstaan.⁶⁵ De activiteiten die de consulenten dienen uit te voeren bij het beoordelen van een aanvraag bijzondere bijstand, dienen stapsgewijs uitgevoerd te worden. Daarnaast wordt de situatie van de cliënt in beeld genomen, die voor het beoordelen van een aanvraag essentieel is. Hierbij houdt de consulent ook rekening met de ontwikkelingen die zich voordoen tijdens het werken met de cliënten. Het effect van methodisch werken is dat de besluiten zorgvuldig, passend en onderbouwd worden genomen op basis van art. 35 PW. Dit is voor de cliënt van belang, omdat er daardoor een rechtvaardig en betrouwbaar besluit wordt genomen met betrekking tot zijn aanvraag bijzondere bijstand. Bij methodisch werken worden handelingen geëvalueerd en is inzichtelijk gemaakt, waarbij het proces waar nodig kan worden bijgesteld.⁶⁶

2.3. Interviews consulenten bijzondere bijstand van de gemeente Gouda

Voor het huidige onderzoek zijn vier inkomensconsulenten geïnterviewd over het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand in de gemeente Gouda. Alle geïnterviewden werken op de afdeling Inkomen als inkomensconsulenten. De werkzaamheden die de inkomensconsulenten uitvoeren zijn divers, maar één van die taken is het uitvoeren van de bijzondere bijstand. In dit onderzoek zal daarom worden gesproken over deze consulenten. De interviews betroffen diepte-interviews, wat betekent dat er nauwkeurig op een aantal onderwerpen wordt ingegaan, maar dat de geïnterviewde het ook over zijn persoonlijke zaken kan hebben.⁶⁷ De consulenten hebben de mogelijkheid gekregen om hun eigen ervaringen en knelpunten met betrekking tot de wijze van uitvoering van de bijzondere bijstand te bespreken.

Rode draad

De rode draad in alle vier de interviews met de consulenten van de gemeente Gouda is dat alle consulenten stapsgewijs de werkinstructies hanteren bij de uitvoering van de bijzondere bijstand. Uit de interviews kwam ook naar voren dat alle geïnterviewden bij een afwijzing de cliënten bellen. In dit gesprek wordt een mondelinge toelichting gegeven op het besluit. Dit is echter niet opgenomen in de bovenstaande werkinstructie. Tevens geven alle geïnterviewden aan dat zij hun boodschap in

⁶⁰ Servicecode Gouda, 2015, p. 3

⁶¹ P. Winkelaar, Methodisch werken: inleiding tot methodisch handelen met en voor mensen, 2001, p. 13

⁶² D. Ruitenbergh, J. van Loon, Werken met doelgroepen in de sociaal juridische dienstverlening, 2013, p. 16

⁶³ BTSG Bibliotheek, methodisch werken, kwaliteit en klantgericht werken, 2017

⁶⁴ BTSG Bibliotheek, methodisch werken, kwaliteit en klantgericht werken, 2017

⁶⁵ D. Ruitenbergh, J. van Loon, Werken met doelgroepen in de sociaal juridische dienstverlening, 2013, p. 16

⁶⁶ J. Kuiper, P. Zijlstra, methodisch handelen inzichtelijk, 2016, p. 22

⁶⁷ B. Baarda, M. van der Hulst, M. de Goede, Basisboek Interviewen, 2012, p. 18

gemakkelijke taal overbrengen op de cliënten. Bovendien worden alle aanvragen bijzondere bijstand door de geïnterviewden in volgorde van urgentie behandeld.⁶⁸

Verschillen

Uit de interviews blijkt dat de consulenten die langer in het vak zitten de cliënten vooraf telefonisch informeren over welke kosten in het algemeen vergoed kunnen worden door de bijzondere bijstand. Zij geven daarbij echter wel aan dat de cliënten aan deze informatie geen rechten aan kunnen ontleen. De consulenten die korter in het vak zitten informeren de cliënten hier niet over. Volgens hen moet er pas gekeken worden naar de kosten wanneer er een aanvraag bijzondere bijstand is ingediend. Het vooraf informeren verschilt dus per consulent. Een ander verschil dat uit de interviews naar voren kwam, is dat twee van de vier geïnterviewde consulenten de cliënten met een afwijzing regelmatig doorverwijzen naar diverse maatschappelijke organisaties die iets voor de cliënt kunnen betekenen. De overige twee consulenten verwijzen de cliënten naar twee organisaties, namelijk de Non-foodbank en stichting Meedoen.⁶⁹ De Non-foodbank Gouda helpt armoede te bestrijden door kleding en meubilair gratis voor cliënten ter beschikking te stellen.⁷⁰ Stichting Meedoen Gouda biedt financiële ondersteuning aan gezinnen met kinderen, wanneer het voor de gezin niet haalbaar is de kosten voor sport, hobby of school op te brengen.⁷¹

Knelpunten

Een knelpunt dat door alle vier de geïnterviewden wordt ervaren bij het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand, is dat het aanvraagformulier bijzondere bijstand niet correct door de cliënten wordt ingevuld. Een aantal keer vergaten de cliënten een handtekening te zetten op het aanvraagformulier bijzondere bijstand, waardoor de aanvraag niet-ontvankelijk werd verklaard. Hierdoor moest de cliënten een nieuwe aanvraag indienen en ging de beoordelingstermijn van zes weken opnieuw in.

Niet alleen het ontbreken van de handtekening wordt als knelpunt genoemd, maar ook het ontbreken van de opgevraagde stukken. Er wordt dan een hersteltermijn van twee weken opgelegd. De hersteltermijn wordt door een aantal cliënten en belangenbehartigers echter overschreden. De opgevraagde stukken worden dan niet tijdig ingeleverd, waardoor de beoordeling van de aanvraag niet vlot verloopt. Hierdoor moeten meerdere aanvullende processen worden aangemaakt, zoals het opstellen van een buiten behandeling beschikking en het telefonisch gesprek met de cliënten of belangenbehartigers.

Een ander knelpunt dat twee geïnterviewde consulenten ervaren, is dat het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand wordt belemmerd door de eindtoetsing die door de kwaliteitsmedewerker wordt verricht. De beschikkingen worden daarbij teruggezet als de inhoud van het besluit niet correct is. De geïnterviewde consulenten ervaren met enige regelmaat dat de correctie echter niet zodanig is onderbouwd dat de beschikking de deur uit kan. Zij kunnen niet terugvallen op een beleid, omdat de gemeente Gouda geen beleidsregels heeft op het gebied van de bijzondere bijstand. Het vergt voor de consulenten echter extra werk, zoals contact met de afdeling Juridische Zaken van de gemeente voor aanvullende toelichting. Deze extra werkzaamheden nemen tijd in beslag, waardoor het dossier niet gefiatteerd kan worden en het proces door blijft lopen.⁷²

Dienstverlening

De geïnterviewde consulenten houden zich aan de servicenormen die de gemeente Gouda heeft opgesteld.⁷³ De cliënten ontvangen van het Klant Contact Centrum van de gemeente Gouda een terugbelnotitie, wanneer de consulent telefonisch niet bereikbaar is. Alle vier de geïnterviewde consulenten gaven aan dat zij de cliënt binnen één werkdag terugbellen. Indien dit niet lukt, vragen zij een college-consulent om dit op te pakken. Voor wat betreft de e-mails die de consulenten van

⁶⁸ Interviews met consulenten bijzondere bijstand

⁶⁹ Interviews met consulenten bijzondere bijstand

⁷⁰ Nonfoodbankgouda.nl, Financiën

⁷¹ Meedoengouda.nl, Stichting Meedoen laat alle kinderen meedoen

⁷² Interview consulenten bijzondere bijstand

⁷³ Servicecode Gouda, 2015, p. 1

cliënten of instanties ontvangen, wordt ernaar gestreefd om hier binnen vijf werkdagen op te reageren.⁷⁴

2.4. Deelconclusie

De bijzondere bijstand wordt door consulenten op basis van een werkwijze van de gemeente Gouda uitgevoerd. De werkwijze is gebaseerd op de theorie van het 'methodisch werken'. Alle geïnterviewden gaven aan dat zij op basis van de vastgestelde werkwijze de bijzondere bijstand uitvoeren. De werkwijze is sinds 2014 door de afdeling Inkomen van de gemeente Gouda niet gewijzigd. Tevens melden de consulenten dat zij zich houden aan de dienstverlenende servicenormen die door de gemeente Gouda zijn opgesteld.

Het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand wordt in grote lijnen op dezelfde wijze door de consulenten uitgevoerd. Echter, er is een aantal verschillen tussen de verschillende consulenten bij het uitvoeren van de bijzondere bijstand. De consulenten die langer in het vak zitten informeren de cliënten vooraf over welke kosten er in het algemeen vergoed kunnen worden door de bijzondere bijstand, terwijl de consulenten die korter in het vak zitten dit niet doen. Een ander verschil is dat twee geïnterviewden de cliënten regelmatig doorverwijzen naar diverse maatschappelijke organisaties, terwijl de overige twee geïnterviewde de cliënten alleen doorverwijzen naar de Non-foodbank en stichting Meedoen.

Bij de uitvoering van de bijzondere bijstand ervaren de consulenten knelpunten. Een knelpunt dat door alle vier de geïnterviewden wordt ervaren bij het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand, is dat het aanvraagformulier regelmatig niet correct wordt ingevuld door de cliënt. Een aantal cliënten vergeet een handtekening op het aanvraagformulier te plaatsen of levert de stukken die voor de aanvraag van belang zijn niet aan. Tevens ervaren twee geïnterviewde consulenten dat het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand wordt belemmerd door de eindtoetsing die door de kwaliteitsmedewerker wordt verricht. De beschikkingen worden namelijk teruggezet als de inhoud van het besluit niet correct is. Zij kunnen niet terugvallen op een beleid, omdat de gemeente Gouda geen beleidsregels heeft op het gebied van de bijzondere bijstand. Dit zorgt voor extra werk, waardoor het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand minder snel verloopt.

⁷⁴ Servicecode Gouda, 2015, p. 4

Hoofdstuk 3: Wat zijn de ervaringen van cliënten met het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand in de gemeente Gouda?

3.1. Inleiding

In dit hoofdstuk worden de ervaringen van de cliënten met het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand beschreven. De cliënten die in het jaar 2016 een beroep op de bijzondere bijstand hebben gedaan, zijn door middel van een vragenlijst aangeschreven.

3.2. Aantal aanvragen bijzondere bijstand

Het aantal aanvragen voor bijzondere bijstand is in de gemeente Gouda de afgelopen jaren toegenomen.⁷⁵ De toename in 2015 bedroeg 10 procent ten opzichte van 2014 en in 2016 was dit 55 procent ten opzichte van 2015.⁷⁶ Deze stijging is ontstaan door het aantal cliënten dat onder beschermingsbewind werd gesteld.⁷⁷ In 2016 is een totaal bedrag van 291.240 euro aan bijzondere bijstand verstrekt ten behoeve van bewindvoering.⁷⁸ Dit was een stijging van 51,7 procent ten opzichte van 2015.⁷⁹

Aanvragen bijzondere bijstand incidenteel 2016	
Kwartaal 1: Januari – Maart	339
Kwartaal 2: April – Juni	255
Kwartaal 3: Juli – September	292
Kwartaal 4: Oktober – December	224
Totaal:	1.110

Figuur 10: Cijfers aantal aanvragen bijzondere bijstand gemeente Gouda

In 2016 zijn er 1.110 aanvragen bijzondere bijstand ingediend bij de gemeente Gouda. In figuur 10 is te zien dat er in het eerste kwartaal van 2016 de meeste aanvragen bijzondere bijstand zijn ingediend. Om een totaal beeld te krijgen van de ervaringen van de cliënten die in 2016 in aanraking zijn gekomen met het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand in de gemeente Gouda, zijn de cliënten met een toewijzing en de cliënten met een afwijzing aangeschreven. In totaal zijn 770 cliënten gevraagd om deel te nemen aan het vragenlijstonderzoek. De overige 340 cliënten die een aanvraag bijzondere bijstand hebben gedaan, zijn vanwege de volgende redenen niet aangeschreven:

- De cliënt heeft een verkeerde aanvraag ingediend. De cliënt wilde namelijk een andere gemeentelijke voorziening (IIT of GTR) aanvragen.
- De cliënt staat niet in het GBA-register ingeschreven
- De cliënt is overleden⁸⁰

Van de 770 aangeschreven cliënten hebben 122 cliënten (hierna te noemen: respondenten) de vragenlijst ingevuld geretourneerd. Het is representatief, omdat het doel van 10 procent bereikt is. In figuur 11 staat in percentages uitgedrukt hoeveel respondenten met een afwijzing of een toekenning de vragenlijst hebben ingevuld. Het overige gedeelte betreft respondenten waarvan de aanvraag bijzondere bijstand nog in behandeling is. De resultaten worden weergegeven in percentages, omdat sprake is van een groot aantal respondenten.

⁷⁵ Gemeente Gouda, Jaarstukken Werk en Inkomen 2015, Wat hebben we ervoor gedaan?, 2015

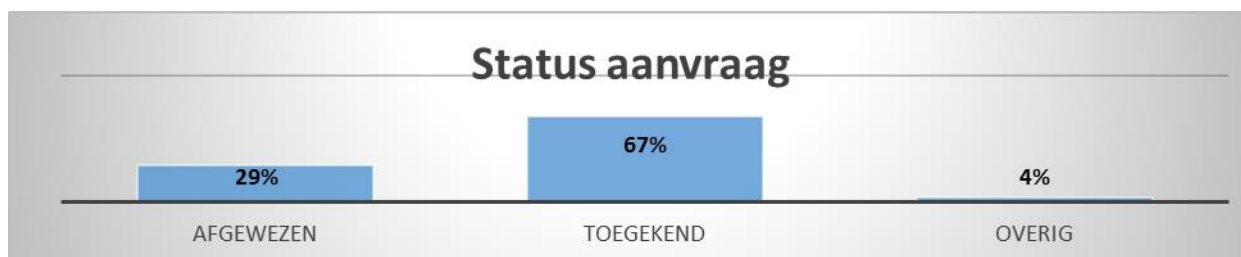
⁷⁶ Gemeente Gouda, Feiten en Cijfers, Bijzondere bijstand, intern afdeling Inkomen

⁷⁷ Goudse Adviesraad Sociaal Domein, Samen mee(r) doen, Kadernota beleid armoede en schulden Gouda 2017-2010, p.

⁷⁸ Cijfers van senior afdeling Inkomen

⁷⁹ Goudse Adviesraad Sociaal Domein, Samen mee(r) doen, Kadernota beleid armoede en schulden Gouda 2017-2010, p.

⁸⁰ Dossieranalyse aantal aanvragen bijzondere bijstand gemeente Gouda, 2016



Figuur 11: Status aanvraag bijzondere bijstand 2016

3.3. Ervaringen van cliënten met het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand

Om de ervaringen van de cliënten in kaart te brengen, zijn stellingen geformuleerd. De respondenten hebben aangegeven in hoeverre zij het met de stellingen eens zijn. Ook zijn open vragen geformuleerd, waarbij de respondenten een toelichting konden geven over hun ervaringen met het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand. Naar aanleiding van hun ervaringen, hebben zij de respondenten een aantal adviezen om het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand en de dienstverlening van de gemeente Gouda te verbeteren.

3.3.1. Duidelijkheid en begrijpelijkheid

De respondenten hebben aangegeven of zij het aanvraagformulier begrijpen. De meerderheid (63%) van de respondenten vindt het aanvraagformulier begrijpelijk. 22% van de respondenten vond het aanvraagformulier zeer begrijpelijk. Uit figuur 12 blijkt dat één op de vijf respondenten (20%) het gedeeltelijk eens is met de stelling dat het aanvraagformulier begrijpelijk is. Daarnaast hebben de respondenten ook kunnen aangeven of zij de beschikking duidelijk vinden. De meerderheid van de respondenten (62%) vindt de beschikking op hun aanvraag duidelijk en 17% van de respondenten vindt de beschikking zeer duidelijk. Figuur 12 toont ook dat 15% van de respondenten het gedeeltelijk eens is met de stelling dat de beschikking duidelijk genoeg is.⁸¹



Figuur 12: Aanvraagformulier en beschikking duidelijkheid

3.3.2. Informatie

De respondenten konden in de vragenlijst ook aangeven of zij weten welke bijzondere noodzakelijke kosten er vergoed kunnen worden door de bijzondere bijstand. Uit de antwoorden van de respondenten blijkt dat 48% van de respondenten dit vooraf niet wist. Deze respondenten hebben een aanvraag bijzondere bijstand dus ingediend zonder dat zij vooraf wisten of de bijzondere noodzakelijke kosten konden worden vergoed. Uit figuur 13 blijkt dat 37% van de respondenten niet door de gemeente Gouda is geïnformeerd over welke bijzondere noodzakelijke kosten er door de bijzondere bijstand vergoed kunnen worden. Eén op de vier respondenten (25%) vindt dat de gemeente Gouda hierover gedeeltelijk heeft geïnformeerd.⁸²

⁸¹ Resultaten uit vragenlijstonderzoek cliënten

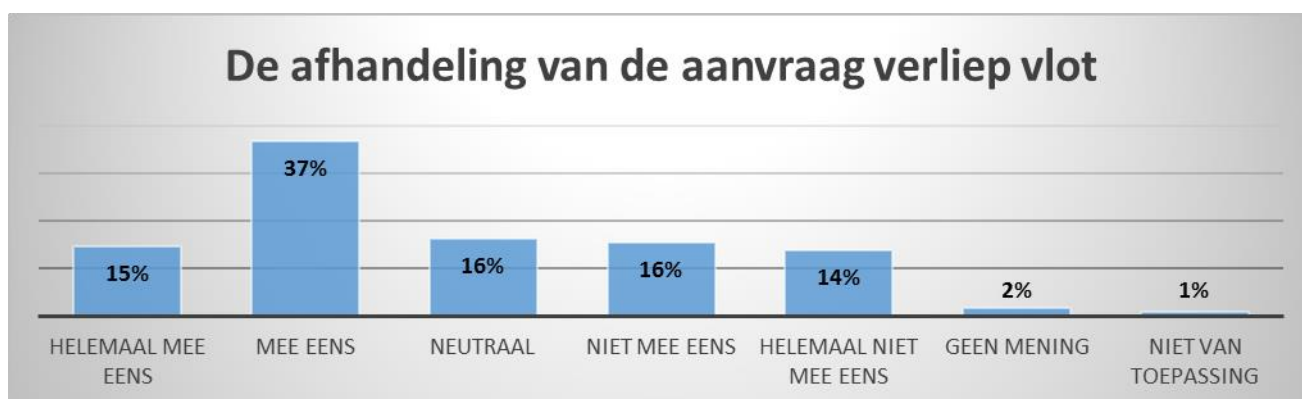
⁸² Resultaten uit vragenlijstonderzoek cliënten



Figuur 13: Informatie over de noodzakelijke kosten

3.3.3. Snelheid

De respondenten konden ook hun ervaring geven over de snelheid van de afhandeling van de aanvraag bijzondere bijstand in de gemeente Gouda. Uit figuur 14 blijkt dat een kleine meerderheid (52%) van de respondenten van mening is dat de afhandeling van de aanvraag vlot is verlopen. Daar staat tegenover dat 30% van de respondenten de afhandeling van de aanvraag langzaam vindt verlopen. Zij verlangen naar een sneller verloop van de afhandeling van de aanvraag bijzondere bijstand.⁸³



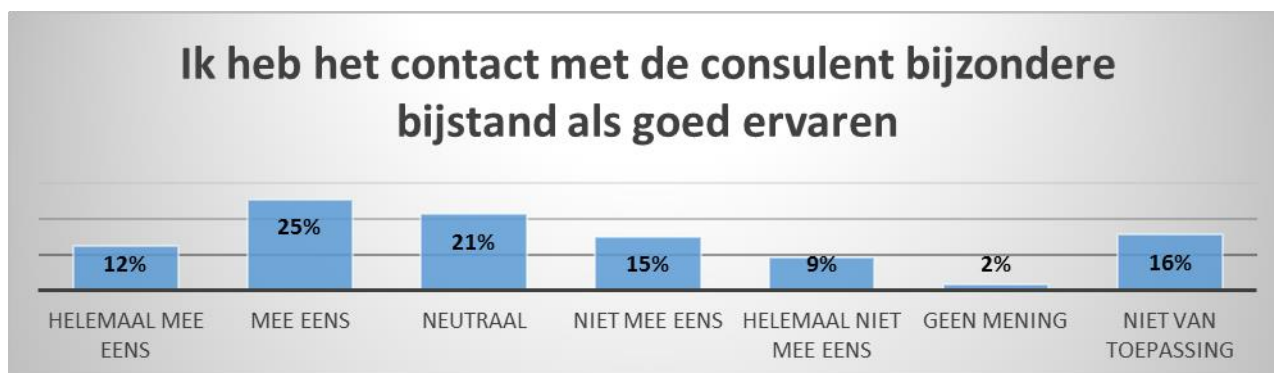
Figuur 14: Afhandeling aanvraag

3.3.4. Contact

In de vragenlijst kwam ook de ervaring die de respondenten hebben met betrekking tot het contact met de consulent bijzondere bijstand van de gemeente Gouda aan bod. Met contact wordt de communicatie met de consulent en de beantwoording van de vragen van de cliënt door de consulent bedoeld. Uit figuur 15 blijkt dat 37% van de respondenten het contact met de consulent als prettig heeft ervaren en dat 24% het contact met de consulent als onprettig heeft ervaren. Tevens heeft 16% van de respondenten aangegeven dat zij geen contact met een consulent hebben gehad. Zij hebben om die reden aangegeven dat deze stelling niet op hen van toepassing is.⁸⁴

⁸³ Resultaten uit vragenlijstonderzoek cliënten

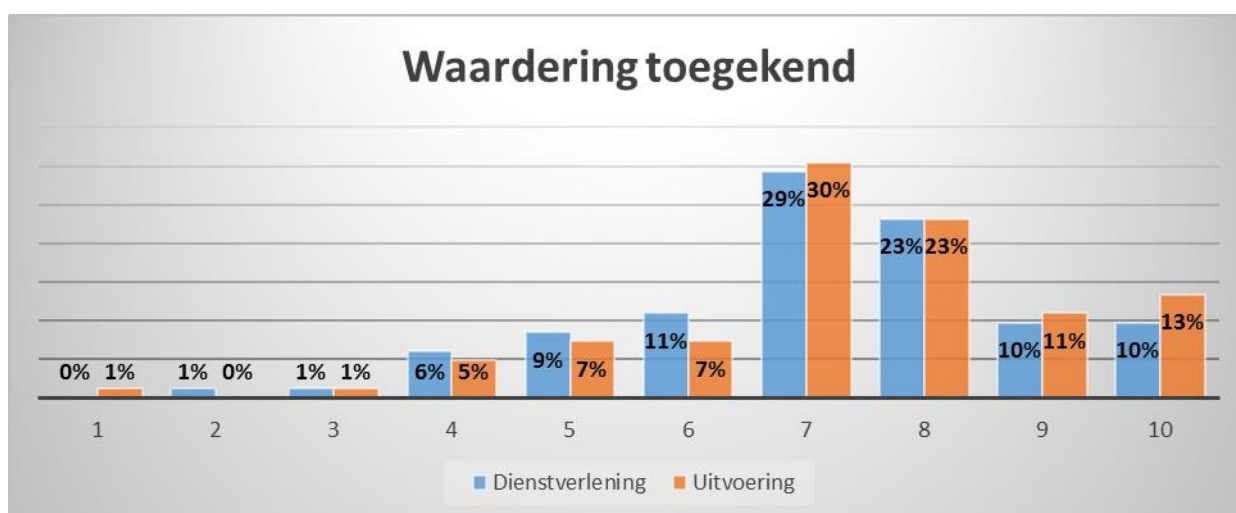
⁸⁴ Resultaten uit vragenlijstonderzoek cliënten



Figuur 15: Contact met consulent bijzondere bijstand

3.3.5. Waardering bij toegekende aanvragen

De respondenten hebben een rapportcijfer gegeven over de dienstverlening van de consulenten bijzondere bijstand en over het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand in de gemeente Gouda. Onder het proces van uitvoering worden de activiteiten (zie werkwijze in deelvraag 2) die de consulent uitvoeren verstaan. Uit figuur 16 blijkt dat de respondenten met een toewijzing zeer tevreden zijn over de dienstverlening van de consulenten van de gemeente Gouda. Zij hebben de dienstverlening beoordeeld met het gemiddeld cijfer van 8,2. Daarnaast zijn de respondenten tevreden over het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand van de gemeente Gouda. Het gemiddelde cijfer dat zij hiervoor hebben gegeven is een 7,4.⁸⁵



Figuur 16: Waardering toegekend

3.3.6. Waardering bij afgewezen aanvragen

Ook de respondenten met een afwijzing hebben een rapportcijfer gegeven over de dienstverlening van de consulenten bijzondere bijstand en over het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand in de gemeente Gouda. Uit figuur 17 blijkt dat één op de vijf respondenten de dienstverlening en het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand als zeer slecht heeft ervaren. Daarentegen is 23% van de respondenten tevreden over de dienstverlening en 20% tevreden over het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand. Hierdoor is het gemiddelde cijfer voor de dienstverlening een 5,1 en voor het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand een 4,9.⁸⁶

⁸⁵ Resultaten uit vragenlijstonderzoek cliënten

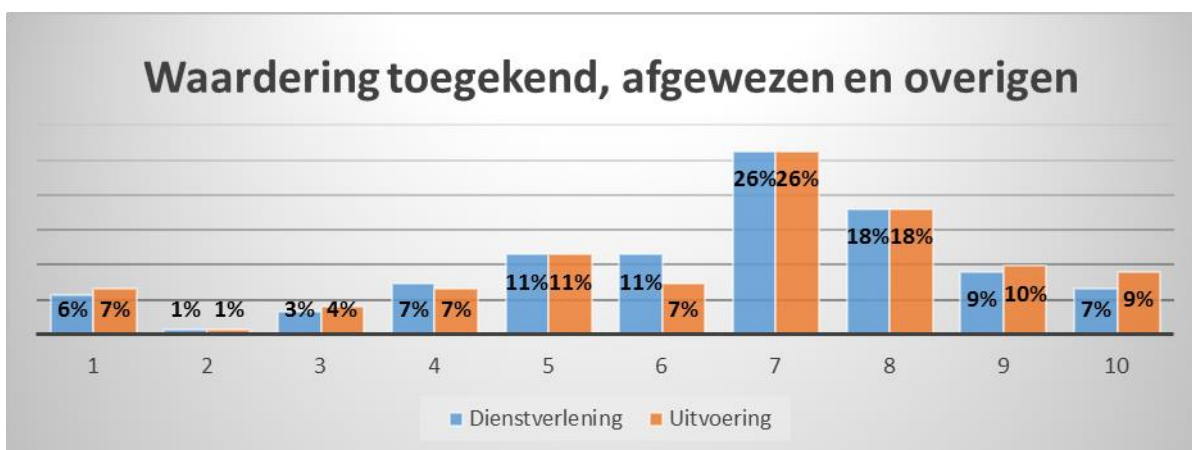
⁸⁶ Resultaten uit vragenlijstonderzoek cliënten



Figuur 17: Waardering afgewezen

3.3.7. Waardering gehele groep

Om inzicht te krijgen in de gemiddelde eindcijfer voor de dienstverlening, zijn de rapportcijfers van alle respondenten samengevoegd. Hieruit blijkt dat de dienstverlening en het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand als voldoende wordt beoordeeld. Het gemiddelde eindcijfer is zowel voor de dienstverlening als voor het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand een 6,5. In figuur 18 zijn alle rapportcijfers zijn omgezet in percentages.⁸⁷



Figuur 18: Waardering alle groepen

3.3.8. Rode draad open vragen

De respondenten hebben de mogelijkheid gekregen om adviezen te geven op basis van hun ervaringen. Een aantal adviezen kwam met elkaar overeen en deze overeenkomsten zijn omgezet in verbeterpunten. Hieronder worden de verbeterpunten beschreven die de respondenten hebben aangedragen.

- Communicatie en bereikbaarheid
Achtien respondenten hebben aangegeven dat zij niet tevreden zijn over de bereikbaarheid van de consulenten. Deze respondenten ervaren het telefonische spreekuur als onvoldoende, omdat zij behoefte hebben aan een mondeling gesprek met de consulenten. De respondenten hebben ook behoefte aan één vast contactpersoon voor alle aanvragen die de cliënt bij de afdeling Inkomen indient.
- Bejegening en begrip
Elf respondenten hebben in de vragenlijst aangegeven dat zij niet tevreden zijn over de wijze waarop de respondenten door de consulenten worden bejegend. Deze respondenten hebben behoefte aan meer begrip en inlevingsvermogen. Een respondent verwoordt dit als: "Graag

⁸⁷ Resultaten uit vragenlijstonderzoek cliënten

meer begrip voor bepaalde situaties. Nu krijg je het gevoel dat het toch geen zin heeft om een aanvraag in te dienen, omdat het toch wordt afgewezen”.

- Duur van het proces
Negen respondenten zijn niet tevreden over de duur van het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand. Zij willen een snellere reactie op hun vragen door de consulent, waardoor de afhandeling van de aanvraag bijzondere bijstand sneller kan verlopen.
- Informatie over het recht op bijzondere bijstand
Negen respondenten geven aan dat zij niet tevreden zijn over de wijze waarop de consulenten informatie verstrekken. Deze respondenten willen duidelijke informatie ontvangen over de kansen op bijzondere bijstand. Hierdoor zouden zij namelijk vroegtijdig een inschatting kunnen maken over de kans op bijzondere bijstand.

3.4. Deelconclusie

De ervaringen van de respondenten die in het jaar 2016 een beroep hebben gedaan op de bijzondere bijstand zijn verschillend. Uit de antwoorden van de respondenten blijkt dat de meerderheid het aanvraagformulier begrijpelijk en de beschikking duidelijk vindt. Daarnaast vindt de meerderheid van de respondenten dat de afhandeling van de aanvraag bijzondere bijstand vlot is verlopen. Toch wist 48% van de respondenten vooraf niet welke kosten er door de bijzondere bijstand vergoed kunnen worden. Daarnaast geeft 37% van de respondenten aan dat zij hierover niet door de gemeente Gouda zijn geïnformeerd. Zij hebben behoefte aan duidelijke informatie over de kansen op bijzondere bijstand. De waardering van de respondenten met een afwijzing en met een toewijzing verschilt met betrekking tot de dienstverlening en het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand. In totaal is 30% van de respondenten niet tevreden over het proces en vindt dat dit proces van uitvoering verbeterd dient te worden. Daarnaast heeft 16% van de respondenten gedurende het aanvraag- en uitvoeringsproces geen contact met de consulent heeft gehad. Dit komt mede doordat door de digitalisering het fysieke contact met de cliënt afneemt.⁸⁸ Een deel van de respondenten geeft echter aan dat zij de behoefte heeft aan mondelinge gespreksvoering en 21% van de respondenten is niet tevreden over het contact met de consulent. Een klein deel van de respondenten geeft expliciet aan dat de wijze waarop de cliënten door de consulenten worden bejegend verbeterd kan worden.

⁸⁸ Binnenlands Bestuur, Hoe digitalisering het werk van ambtenaren verandert, 2016

Hoofdstuk 4: Wat zijn de ervaringen van de belangenbehartigers van cliënten met het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand in de gemeente Gouda?

4.1. Inleiding

In het vorige hoofdstuk is beschreven wat de ervaringen zijn van cliënten met het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand in de gemeente Gouda. In dit hoofdstuk worden de ervaringen van de belangenbehartigers van cliënten beschreven. Om een totaal beeld te krijgen van de ervaringen van alle organisaties, zijn alle organisaties door middel van een vragenlijst benaderd. Van elke organisatie is de vragenlijst door één belangenbehartiger ingevuld.

4.2. De belangenbehartigers

Er zijn in Gouda maatschappelijke organisaties gevestigd die de cliënten ondersteunen bij het aanvragen van bijzondere bijstand. Deze organisaties hebben twee doelen. Het eerste doel is het aanbieden van goede hulp en ondersteuning aan de cliënten, als de cliënten geen hulp kunnen krijgen uit hun eigen sociale netwerk.⁸⁹ Het tweede doel is om de zelfredzaamheid van de cliënten te bevorderen en om hen optimaal te laten participeren in de samenleving.⁹⁰ De hulpverlening is voor de cliënten gratis en is voor iedereen toegankelijk, waardoor het voor de cliënten laagdrempelig is om er gebruik van te maken.⁹¹

Figuur 3 geeft een overzicht van de organisaties die voor dit onderzoek zijn benaderd. Uit een gesprek met een GASD-lid is naar voren gekomen dat Promen Gouda een organisatie is die ook in aanraking komt met cliënten die een beroep doen op de bijzondere bijstand.⁹² Zoals in de openingscasus staat beschreven, staat Promen werknemers bij op het gebied van sociale werkvoorziening en re-integratie.⁹³ Promen wordt niet aangemerkt als een maatschappelijke organisatie. Echter, Promen ondersteunt de werknemers bij het aanvragen van bijzondere bijstand.⁹⁴ Om die reden is deze organisatie toch aangeschreven om deel te nemen aan het onderzoek.

Maatschappelijke organisaties	
1.	't Swanenburghshofje Gouda
2.	Stichting De Kring Gouda
3.	Humanitas Midden-Holland
4.	Steunpunt OOG Gouda
5.	Non-foodbank Gouda
6.	VluchtelingenWerk Gouda
7.	Papierwinkel Gouda
8.	Zorgvragers Organisatie GGZ (ZOG) Midden-Holland
9.	Sociaal Team Gouda
10.	Kwintes Gouda
11.	Gemiva-SVG Budgetlinks Gouda
12.	Leger des Heils Gouda
Overige organisaties	
13	Promen

Figuur 3: Organisaties die cliënten ondersteunen bij het aanvragen van bijzondere bijstand

Alle bovenstaande organisaties hebben de vragenlijst ingevuld geretourneerd, op het Leger des Heils en de Non-foodbank Gouda na. Ook na herhaaldelijk telefonisch contact, hebben deze de vragenlijst

⁸⁹ M. Scholte, Sociaal werk Nederland, Maatschappelijk werker NIZW Beroepsontwikkeling, 2005

⁹⁰ Sociaal werk Nederland, Sociaal Werkers vergroten de zelfredzaamheid van de buurt

⁹¹ Laagdrempelig Advies en Coaching, Wat betekent laagdrempelig?

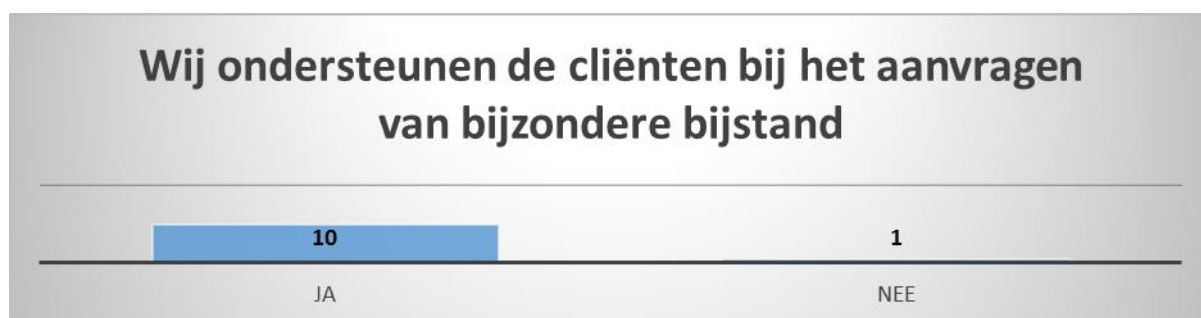
⁹² Gesprek met GASD-lid op 15 maart 2017

⁹³ Promen.nl, Organisatie Gouda

⁹⁴ Mailwisseling met Promen medewerker Sociaal Maatschappelijk Ondersteuner op 16 maart 2017

niet geretourneerd. De Non-foodbank Gouda heeft de vragenlijst niet ingevuld, omdat zij niet in aanraking komen met cliënten die een beroep doen op de bijzondere bijstand. Daarom is besloten om de Leger des Heils en de Non-foodbank niet mee te nemen in het onderzoek.

In totaal hebben elf organisaties de vragenlijst ingevuld. Van deze organisaties heeft één medewerker de vragenlijst ingevuld. Deze medewerker wordt in het onderzoek aangemerkt als belangenbehartiger. De resultaten worden weergegeven in absolute aantallen, omdat er sprake is van een klein aantal respondenten. Uit figuur 4 blijkt dat tien van de elf belangenbehartigers de cliënten maatschappelijk ondersteunen bij het aanvragen van bijzondere bijstand. Humanitas heeft aangegeven dat het ondersteunen van de aanvraag bijzondere bijstand niet wordt gezien als een vaste taak, maar als er cliënten zijn die een aanvraag bijzondere bijstand willen indienen, ondersteunen zij de cliënt hier wel bij.⁹⁵ Dit komt niet regelmatig voor, maar naar aanleiding van de ervaringen die zij hebben met enkele cliënten, hebben zij de vragenlijst ingevuld geretourneerd.



Figuur 4: Ondersteuning

4.3. Ervaringen van belangenbehartigers

Om de ervaringen van de belangenbehartigers in kaart te brengen, zijn stellingen geformuleerd waarvan de belangenbehartigers hebben kunnen aangeven in hoeverre zij het met deze stellingen eens zijn. De stellingen zijn op basis van een zeven-puntensysteem beoordeeld. De zeven punten waren helemaal mee eens, mee eens, neutraal, niet mee eens, helemaal niet mee eens, geen mening en niet van toepassing.⁹⁶ Daarnaast bestond de vragenlijst uit open vragen waarbij de belangenbehartigers hun ervaringen met het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand konden toelichten. Zij hebben naar aanleiding van hun ervaringen een aantal adviezen gegeven om het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand en de dienstverlening van de gemeente Gouda te verbeteren.

4.3.1. Duidelijkheid

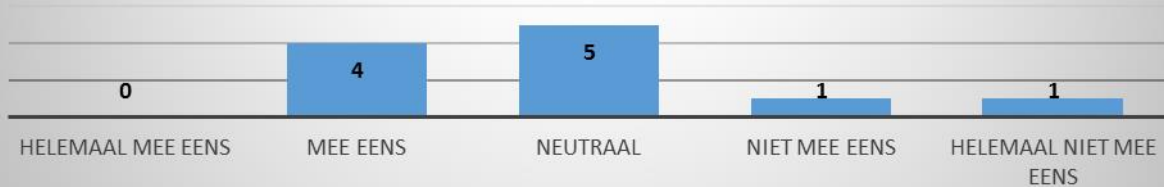
De belangenbehartigers hebben beoordeeld of de informatievoorziening over de bijzondere bijstand van de gemeente Gouda duidelijk is. Met informatievoorziening wordt de informatie bedoeld die de gemeente Gouda ter beschikking stelt aan burgers en instanties. Vier van de elf belangenbehartigers vinden de informatievoorziening over de bijzondere bijstand van de gemeente Gouda duidelijk. Uit figuur 5 blijkt dat vijf belangenbehartigers de informatievoorziening over de bijzondere bijstand neutraal beoordelen.⁹⁷

⁹⁵ Mailwisseling met Coördinator Thuisadministratie Humanitas

⁹⁶ G.A.F.M. van Schaaijk, Praktijkgericht juridisch onderzoek, 2015, p. 191

⁹⁷ Resultaten uit vragenlijstonderzoek belangenbehartigers van cliënten

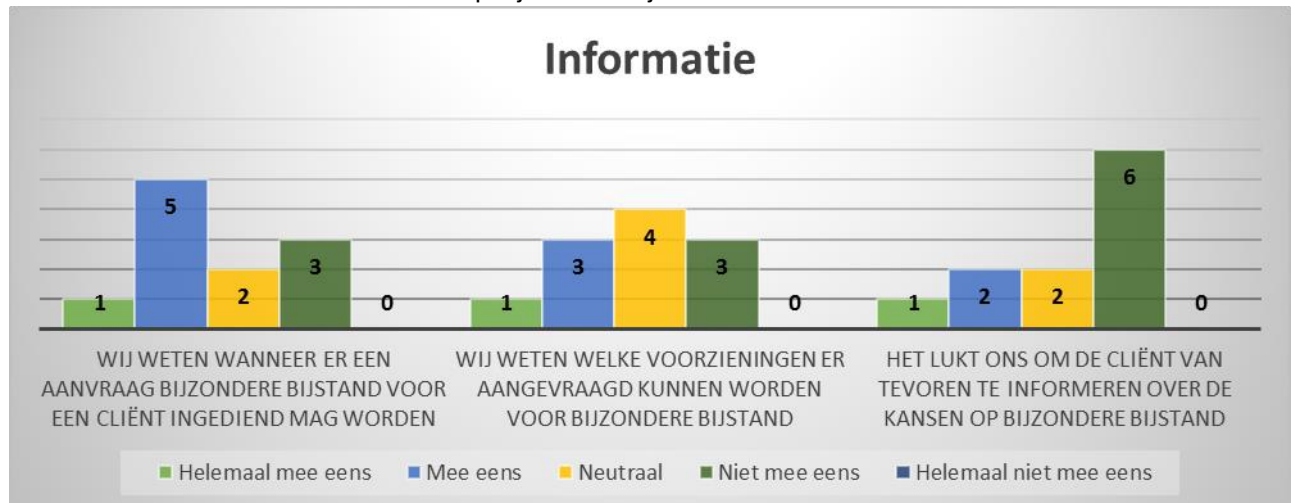
De informatievoorziening over de bijzondere bijstand van de gemeente Gouda is duidelijk



Figuur 5: duidelijke informatievoorziening

4.3.2. Informatie

Uit de respons van de vragenlijst blijkt dat de meerderheid van de belangenbehartigers vooraf weet wanneer zij een aanvraag bijzondere bijstand voor een cliënt mogen indienen. Tevens blijkt uit figuur 6 dat vier van de elf belangenbehartigers weet welke voorzieningen aangevraagd kunnen worden voor bijzondere bijstand. Daarnaast heeft ook vier van de elf belangenbehartigers aangegeven dat zij deels weten welke voorzieningen aangevraagd kunnen worden voor bijzondere bijstand. Echter, de meerderheid (zes belangenbehartigers) van de belangenbehartigers lukt het niet om de cliënt van tevoren te informeren over de kansen op bijzondere bijstand.⁹⁸



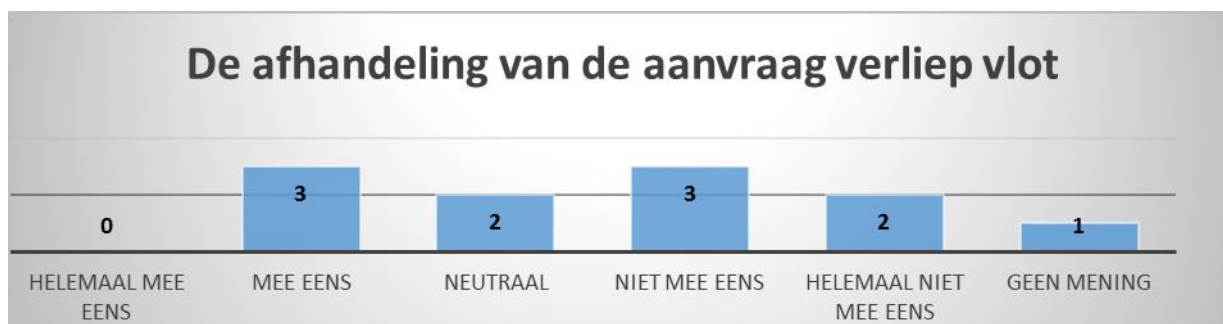
Figuur 6: informatie

4.3.3. Snelheid

De belangenbehartigers hebben ook hun ervaring kunnen geven over de snelheid van de afhandeling van de aanvraag bijzondere bijstand in de gemeente Gouda. Figuur 7 toont dat drie van de elf belangenbehartigers de afhandeling van de aanvraag vlot vinden verlopen. Hier staat wel tegenover dat vijf van de elf belangenbehartigers de afhandeling van de aanvraag als langzaam heeft ervaren. Deze belangenbehartigers verlangen naar een sneller verloop van de afhandeling van de aanvraag bijzondere bijstand.⁹⁹

⁹⁸ Resultaten uit vragenlijstonderzoek belangenbehartigers van cliënten

⁹⁹ Resultaten uit vragenlijstonderzoek belangenbehartigers van cliënten

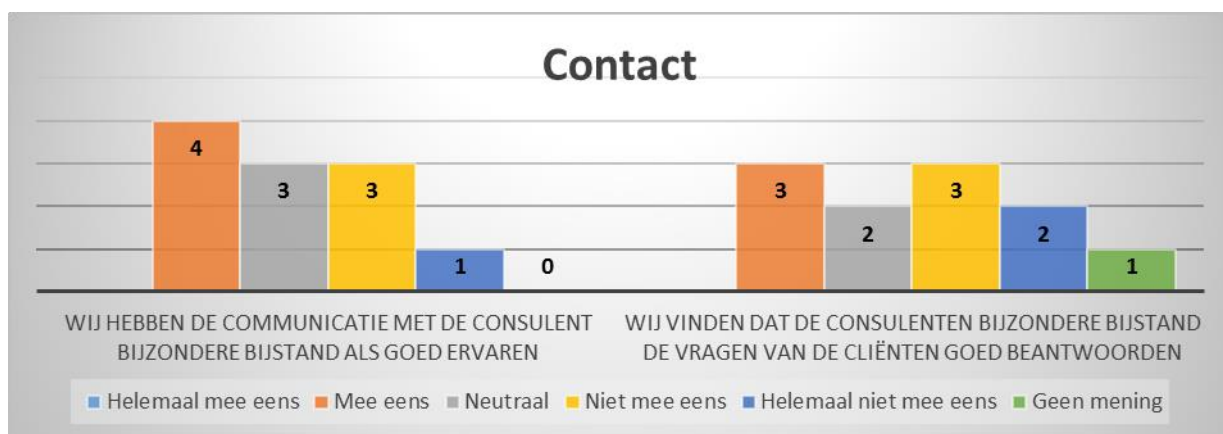


Figuur 7: afhandeling aanvraag

4.3.4. Contact

De belangenbehartigers hebben in de vragenlijst kunnen aangeven wat hun ervaringen zijn met betrekking tot het contact dat zij hebben met de consulent bijzondere bijstand van de gemeente Gouda. Met contact wordt de communicatie met de consulent en de beantwoording van de vragen van de cliënt door de consulent bedoeld. Uit figuur 8 blijkt dat de ervaringen van de belangenbehartigers met betrekking tot het contact met de gemeente Gouda verschillen. Vier van de elf belangenbehartigers heeft het contact met de consulenten als goed ervaren. Daarnaast heeft drie van de elf belangenbehartigers het contact met de gemeente Gouda als gedeeltelijk goed ervaren. Echter, vier van de elf belangenbehartigers heeft het contact met de consulenten als niet goed ervaren, waarvan één belangenbehartiger het helemaal niet goed heeft ervaren.

Daarnaast zijn vijf van de elf belangenbehartigers niet tevreden over de antwoorden die de consulent bijzondere bijstand van de gemeente Gouda geeft op de vragen van de cliënten, waarvan drie belangenbehartigers zelfs helemaal niet tevreden zijn. Daarnaast vinden vier van de elf belangenbehartigers dat de vragen van de cliënten deels goed worden beantwoord. Zij hebben de behoefte dat de consulenten van de gemeente Gouda de vragen van de cliënten beter beantwoorden.¹⁰⁰



Figuur 8: contact

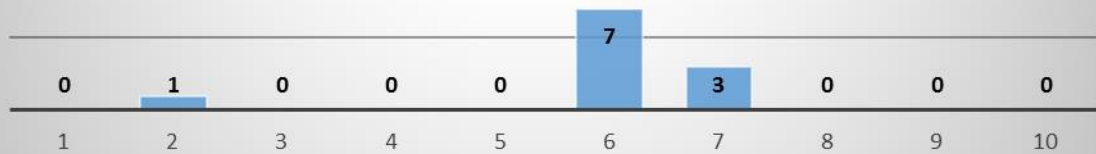
4.3.5. Waardering dienstverlening

De belangenbehartigers hebben een rapportcijfer gegeven aan de dienstverlening van de consulenten bijzondere bijstand van de gemeente Gouda. Figuur 9 toont dat zeven van de elf belangenbehartigers de dienstverlening waardeert met het cijfer 6. Daarnaast heeft drie van de elf belangenbehartigers de dienstverlening gewaardeerd met het cijfer 7. Echter, één belangenbehartiger heeft de dienstverlening met het cijfer 2 beoordeeld. Het gemiddelde eindcijfer is een 5,9.¹⁰¹

¹⁰⁰ Resultaten uit vragenlijstonderzoek belangenbehartigers van cliënten

¹⁰¹ Resultaten uit vragenlijstonderzoek belangenbehartigers van cliënten

Wat vindt u van de dienstverlening van de consulenten bijzondere bijstand van de...



Figuur 9: rapportcijfer dienstverlening

4.3.6. Rode draad open vragen

Door middel van de open vragen in de vragenlijst hebben de belangenbehartigers de mogelijkheid gekregen om adviezen te geven op basis van hun ervaringen met het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand in de gemeente Gouda. Een aantal adviezen kwam met elkaar overeen en op basis hiervan zijn verbeterpunten opgesteld. Hieronder worden de verbeterpunten besproken die de belangenbehartigers hebben aangedragen.

- Communicatie en bereikbaarheid
Zeven belangenbehartigers hebben aangegeven dat zij niet tevreden zijn over de bereikbaarheid van de consulenten. Het telefonische spreekuur van de afdeling Inkomen is sinds september 2016 afgeschaft. De belangenbehartigers krijgen hierdoor de consulenten minder snel te pakken dan voorheen. Het Klant Contact Centrum maakt terugbelnotities aan, maar de belangenbehartigers ervaren dat zij niet worden teruggebeld. Zij hebben de behoefte aan één vast contactpersoon voor alle binnenkomende zaken per cliënt en aan een telefonisch spreekuur, waarin de consulenten de vragen van belangenbehartigers en cliënten telefonisch kunnen beantwoorden.
- Duidelijkheid
Vier belangenbehartigers willen meer duidelijkheid bij de aanvraag van bijzondere bijstand. Zij willen meer voorbeelden ontvangen van de meest voorkomende toewijzingen, zodat de belangenbehartigers een inschatting kunnen maken van de kans op bijzondere bijstand. Tevens verlangen zij naar een helpdesk voor vragen.
- Proces
Drie belangenbehartigers vinden dat de consulenten oplossingsgericht dienen te werken. De belangenbehartigers vinden dat de afdeling Inkomen van de gemeente Gouda dit moet implementeren in haar werkwijze, omdat zij niet willen dat de cliënten met een afwijzing door geen enkele organisatie geholpen kunnen worden. Daarnaast vinden de belangenbehartigers dat het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand sneller mag verlopen.
- Bejegening en begrip
Drie belangenbehartigers zijn niet tevreden over de wijze waarop zij door de consulenten worden bejegend. Deze belangenbehartigers willen dat de consulenten klantvriendelijker worden en dat zij begrip en empathie tonen voor de situatie waarin de cliënt verkeert.¹⁰²

4.4. Deelconclusie

Een deel van de cliënten die een beroep doet op de bijzondere bijstand, wordt door maatschappelijke organisaties (belangenbehartigers) ondersteund bij het aanvragen van bijzondere bijstand. De belangenbehartigers hebben verschillende ervaringen met betrekking tot het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand. In totaal hebben elf belangenbehartigers aan het onderzoek deelgenomen. Vier van de elf belangenbehartigers vinden de informatievoorziening over de bijzondere bijstand van de gemeente Gouda duidelijk. Daarnaast vinden vijf van de elf belangenbehartigers de

¹⁰² Resultaten uit vragenlijstonderzoek belangenbehartigers van cliënten

informatievoorziening voor een gedeelte duidelijk. De meerderheid van de belangenbehartigers weet vooraf wanneer zij een aanvraag bijzondere bijstand voor een cliënt mogen indienen. Echter, het lukt ze niet om de cliënt van tevoren te informeren over de kansen op bijzondere bijstand. Zij verlangen naar meer voorbeelden van de meest voorkomende toewijzingen, zodat de belangenbehartigers een inschatting kunnen maken van de kans op bijzondere bijstand.

De ervaringen van de belangenbehartigers met betrekking tot het contact met de consulent bijzondere bijstand van de gemeente Gouda zijn uiteenlopend. Vier van de elf belangenbehartigers heeft het contact met de consulent als prettig ervaren, terwijl vier belangenbehartigers het contact met de consulent als niet prettig heeft ervaren. Sinds september 2016 is het telefonische spreekuur van de afdeling Inkomen afgeschaft. Volgens zeven van de elf belangenbehartigers krijgen zij hierdoor de consulent minder snel te pakken. Zij hebben behoefte aan een telefonisch spreekuur.

Verder zijn vier van de elf belangenbehartigers ontevreden over de antwoorden die de gemeente Gouda geeft op de vragen van cliënten, waarvan drie belangenbehartigers zelfs helemaal niet tevreden zijn. Zij hebben behoefte aan betere beantwoording van de vragen van cliënten door de gemeente Gouda. Drie van de elf belangenbehartigers zijn niet tevreden over de wijze waarop zij door de consulenten worden bejegend. Deze belangenbehartigers willen dat de consulenten zich klantvriendelijker opstellen en dat zij begripvol zijn en empathie tonen voor de situatie waarin de cliënt verkeert. Tot slot vinden drie van de elf belangenbehartigers dat de consulenten oplossingsgericht dienen te werken. De belangenbehartigers willen niet dat de cliënten met een afwijzing door geen enkele organisatie geholpen kunnen worden.

Gemiddeld wordt de dienstverlening van de consulenten bijzondere bijstand van de gemeente Gouda door de belangenbehartigers met een eindcijfer van 5,9 beoordeeld.

Hoofdstuk 5: Conclusie en aanbevelingen

5.1. Conclusie

Voordat antwoord kon worden gegeven op de hoofdvraag, is onderzocht hoe de bijzondere bijstand in artikel 35 PW is geregeld. De gedachte achter de bijzondere bijstand is om mensen bijstand te verstrekken die noodzakelijke kosten van het bestaan hebben, die uit bijzondere omstandigheden voortvloeien. De gemeente Gouda heeft geen beleidsregels en verordening opgesteld met betrekking tot de bijzondere bijstand. Het gevolg hiervan is dat de gemeente door een minimum aan regels in staat wordt gesteld maatwerk te leveren. Daartegenover staat echter dat het voor (potentiële) cliënten niet duidelijk is welke bijzondere noodzakelijke kosten voor vergoeding door bijzondere bijstand in aanmerking komen. De bijzondere bijstand wordt door consulenten bijzondere bijstand uitgevoerd op basis van een werkwijze die door de afdeling Inkomen van de gemeente Gouda is opgesteld. Alle geïnterviewde consulenten gaven aan dat zij het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand op basis van de vastgestelde werkwijze uitvoeren. Deze werkwijze is sinds 2014 door de afdeling Inkomen van de gemeente Gouda niet gewijzigd. Twee geïnterviewde consulenten ervaren dat het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand wordt belemmerd door de eindtoetsing die door de kwaliteitsmedewerker wordt verricht, omdat de beschikkingen daarbij worden teruggezet als de inhoud van het besluit niet correct is. Bij het verbeteren van de inhoud, gaan de consulenten op zoek naar grondslagen met betrekking tot de bijzondere bijstand. Zij kunnen niet terugvallen op een beleid, omdat de gemeente Gouda op het gebied van de bijzondere bijstand geen beleidsregels heeft opgesteld. Zij ervaren dit als een gemis, omdat dit leidt tot extra werk om grondslagen van het recht op bijzondere bijstand op te zoeken. Hierdoor verloopt het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand minder snel.

Door middel van een enquête is de hoofdvraag beantwoord. Deze hoofdvraag luidde: *“Welke ervaringen hebben cliënten en belangenbehartigers van cliënten met het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand in de gemeente Gouda?”*

In het algemeen zijn de geënquêteerde cliënten tevreden over de dienstverlening van de consulenten en het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand en waarderen de kwaliteit met een gemiddeld eindcijfer van 6,5. Uit het vragenlijstonderzoek van de cliënten blijkt dat de meerderheid het aanvraagformulier begrijpelijk en de beschikking duidelijk vindt en vindt dat de afhandeling van de aanvraag bijzondere bijstand vlot is verlopen. Echter, 30% van de respondenten vindt dat de afhandeling sneller mag verlopen. Bijna de helft van de respondenten (48%) wist vooraf niet welke kosten er door de bijzondere bijstand vergoed kunnen worden. Een deel van de respondenten (37%) geeft bovendien aan dat zij niet van tevoren door de gemeente Gouda zijn geïnformeerd over wat wel en niet vergoed wordt door de bijzondere bijstand. Van de respondenten is 15% niet tevreden over de bereikbaarheid van de consulenten en is 9% niet tevreden over de wijze waarop zij door de consulenten worden bejegend.

De ervaringen van de cliënten komen in grote lijnen overeen met de ervaringen van de belangenbehartigers. De belangenbehartigers zijn over het algemeen tevreden over de dienstverlening van de consulenten, want zij waarderen de kwaliteit met een gemiddeld eindcijfer van 5,9. Uit de antwoorden van de belangenbehartigers op de vragenlijst blijkt dat de meerderheid van de belangenbehartigers de informatievoorziening over de bijzondere bijstand duidelijk vindt en dat de meerderheid vooraf weet wanneer zij een aanvraag bijzondere bijstand voor een cliënt mogen indienen, maar het lukt hen niet om de cliënt van tevoren te informeren over de kansen op bijzondere bijstand. Vier van de elf belangenbehartigers zijn ontevreden over de antwoorden die de gemeente Gouda geeft op de vragen van cliënten. Zeven van de elf belangenbehartigers zijn niet tevreden over de bereikbaarheid van de consulenten en drie belangenbehartigers zijn niet tevreden over de wijze waarop zij door de consulenten worden bejegend. Vijf van de elf belangenbehartigers vinden dat de afhandeling van de aanvraag bijzondere bijstand sneller mag verlopen en drie belangenbehartigers vinden dat de consulenten oplossingsgericht dienen te werken.

Naar aanleiding van de ervaringen van geënquêteerde cliënten en belangenbehartigers kan worden geconcludeerd dat zij over het algemeen tevreden zijn, maar dat het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand in de gemeente Gouda nog verbeterd kan worden op de volgende punten:

- De informatievoorziening over de bijzondere bijstand
- De bereikbaarheid van de consulenten
- De bejegening door de consulenten en oplossingsgericht werken (begrip en empathie)
- De afhandelingsduur

5.2. Aanbevelingen

De resultaten van dit onderzoek hebben geleid tot een aantal aanbevelingen voor de afdeling Inkomen van de gemeente Gouda met betrekking tot het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand. Deze aanbevelingen worden in deze paragraaf beschreven en worden aan de GCR en de GASD aangereikt. Zij zullen voor het college van B&W van de gemeente Gouda een ongevraagd advies opstellen.

1. Betere informatievoorziening over de bijzondere bijstand

De geënquêteerde cliënten en belangenbehartigers hebben aangegeven dat zij behoefte hebben aan een betere informatievoorziening over de bijzondere bijstand. De gemeente Gouda kan dit verbeteren door voorbeelden te publiceren van de meest voorkomende toewijzingen. De cliënten en belangenbehartigers kunnen hierdoor een inschatting maken van de kans dat de bijzondere bijstand zal worden toegekend aan de cliënt. Er wordt geadviseerd om flyers of informatieve artikelen beschikbaar te stellen, zodat de cliënten en de belangenbehartigers over de bijzondere bijstand worden geïnformeerd. Een flyer of artikel zijn geschikte middelen voor cliënten en belangenbehartigers, omdat hierin in taalgebruik gehanteerd kan worden dat aansluit bij de doelgroep. Het artikel kan worden geplaatst op de website van de gemeente Gouda, zodat het voor iedereen toegankelijk is. Daarnaast wordt voor de afdeling Beleid van de gemeente Gouda aanbevolen om beleidsregels over de bijzondere bijstand op te stellen, zodat het voor de consulenten mogelijk is om de vragen van cliënten en belangenbehartigers beter te beantwoorden. Dit zal bijdrage leveren aan een betere informatievoorziening voor de cliënt en de belangenbehartigers. Tevens zal dit een juridische grondslag bieden, waarbij de consulenten bij het nemen van besluiten op kunnen terugvallen. Hierdoor kunnen zij in één keer een juiste conceptbeschikking opstellen, waardoor de kwaliteitsmedewerkers de beschikking sneller zullen goedkeuren.

2. Betere bereikbaarheid van de consulenten

De geënquêteerde cliënten en belangenbehartigers hebben behoefte aan betere bereikbaarheid van de consulenten. Het advies aan de gemeente Gouda is daarom om het telefonische spreekuur weer in te voeren, zodat de cliënten en de belangenbehartigers met vragen bij de consulenten terecht kunnen. Iedere werkdag van negen tot twaalf uur een vast telefonisch spreekuur, zal zorgen voor een betere dienstverlening. Om de bereikbaarheid te verbeteren, is het aan te bevelen één vaste contactpersoon aan te stellen voor alle lopende zaken van de cliënt. Hierdoor kan een vertrouwensband gecreëerd worden tussen de cliënt en de consulent.

3. Begrip, empathie en oplossingsgericht werken

De geënquêteerde cliënten hebben behoefte aan meer begrip en empathie voor de situatie waarin zij verkeren. Daarnaast hebben de belangenbehartigers behoefte aan een meer klantvriendelijke houding van de consulent. Het advies aan de gemeente Gouda is daarom om de consulenten een cursus aan te bieden, waarin zij een cliëntgerichte en empathische stijl aanleren. Het gaat hierbij om vaardigheden als accurate empathie en reflectief luisteren. Door reflectief te luisteren, worden de ervaringen, gevoelens en bedoelingen van de cliënt duidelijker. De consulent kan dan in eigen woorden terugkoppelen wat de cliënt vertelt en welke emotie de cliënt heeft en daardoor zal de cliënt zich begrepen voelen.¹⁰³ Dit kan ertoe leiden dat op korte termijn de tevredenheid van de cliënten en

¹⁰³ Mens en Samenleving, motiverende gespreksvoering

belangenbehartigers over de wijze waarop zij door de consulente worden bijgeleerd toeneemt. Tevens hebben de belangenbehartigers er behoefte aan dat de consulente oplossingsgericht werken. Het advies aan de gemeente Gouda is om de consulente een cursus aan te bieden, waarbij zij leren oplossingsgericht te werken. Het gaat er hierbij om een doelgerichte en waarderende methode per individuele situatie toe te passen. Daarnaast is het aan te bevelen het oplossingsgericht werken te implementeren in de werkwijze. Hierdoor kan worden voorkomen dat cliënten met een afwijzing door geen enkele organisatie geholpen worden.

4. Afhandelingsduur

Een deel van de geënquêteerde cliënten en belangenbehartigers hebben behoefte aan een sneller verloop van de afhandeling van de aanvraag bijzondere bijstand. De consulente hebben acht weken de tijd om een aanvraag bijzondere bijstand af te handelen. In het algemeen dient er echter gestreefd te worden naar een zo snel mogelijke afhandeling, zodat het voor de cliënten zo snel mogelijk duidelijk is of zij recht hebben op bijzondere bijstand. Daarnaast wordt aanbevolen dat de consulente de vragen van cliënten en belangenbehartigers sneller beantwoorden, zodat de opgevraagde stukken sneller aangeleverd kunnen worden. Hierdoor kan het proces van uitvoering van de bijzondere bijstand versnellen.

Literatuurlijst

Boeken

Baarda, Hulst en Goede 2012

Baarda, B. & Hulst, M. van der. & Goede, M. de. (2012) *Basisboek Interviewen* (3 ed.) Houten, Nederland: Noordhoff Uitgevers

Boer en Heesen 2015

Boer, J. de. & Heesen, W. & Ros, R. (2015), *De bijstand in praktijk* (2e ed.) Deventer, Nederland: Wolters Kluwer

Geugjes 2015

Geugjes, H.C. (2015). *Socialezekerheidsrecht begrepen* (4^e ed.). Den Haag, Nederland: Boom Juridische uitgevers

Hoeksema en Werf 2010

Hoeksema, K.J. & Werf, S. van der. (2010). *Sociologie voor de Praktijk* (7^e ed.). Bussum, Nederland: Coutinho

Kleinjan en Graaff 2015

Kleinjan, R.F. & Graaf, R. de. (2015) *Handboek Participatiewet* (2^e ed.) Zwolle, Nederland: Langhenkel

Kuiper en Zijlsing 2016

Kuiper, J. & Zijlsing, P. (2016) *Methodisch handelen inzichtelijk* (2^e ed.) Amsterdam, Nederland: Boom Lemma uitgevers

Liemburg en Dalen 2016

Liemburg, J. & Dalen, J. van. (2016). *Handboek Uitkeringsberekening Participatiewet* (2^e ed.) Zwolle, Nederland: Langhenkel

Rimanque en Smet 2002

Rimanque, K. & Smet, B. de. (2002), *Het recht op behoorlijke rechtsbedeling: een overzicht op basis van artikel 6 EVRM* (1^e ed.) Antwerpen, België: Maklu

Ruitenbergh en Loon 2013

Ruitenbergh, D. & Loon, J. van. (2013) *Werken met doelgroepen in de sociaal juridische dienstverlening* (1^e ed.) Amsterdam, Nederland: Pearson Benelux BV

Schaaijk 2015

Schaaijk, G.A.F.M. van. (2015). *Praktijkgericht juridisch onderzoek* (2^e ed.). Den Haag, Nederland: Boom Juridische uitgevers

Winkelaar 2001

Winkelaar, P. (2001), *Methodisch werken: inleiding tot methodisch handelen met en voor mensen* (4^e ed.) Utrecht, Nederland: De Tijdstroom Uitgeverij

Beleidsregels

- Gemeente Gouda (2015), Beleidsregels drempelbedrag en draagkracht
- Gemeente Gouda (2013), Beleidsregels bijzondere bijstand kosten kinderopvang sociaal-medische indicatie

Websites

Aandachtvooriedereen.nl (2010), Wetgeving verhouding gemeente en burger, zorgvuldigheidsbeginsel, geraadpleegd op 21 april 2017, <http://www.aandachtvooriedereen.nl/werkmap/wetgeving-verhouding-gemeente-en-burger.html>

BTSG Bibliotheek (2017), Methodisch werken, kwaliteit en klantgericht werken, geraadpleegd op 9 mei 2017, <https://www.btsg.nl/infobulletin/methodischwerken.html>

Binnenlands Bestuur (2016), Hoe digitalisering het werk van ambtenaren verandert, geraadpleegd op 11 mei 2017, <http://www.binnenlandsbestuur.nl/digitaal/nieuws/hoe-digitalisering-het-werk-van-ambtenaren.9550403.lynkx>

Centraal Bureau voor de Statistiek (z.d.), Begrippen Lage-inkomensgrens, geraadpleegd op 6 februari 2017, <https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/methoden/begrippen?tab=l#id=lage-inkomensgrens>

Centraal Bureau voor de Statistiek (2015), Meer huishoudens langdurig onder lage-inkomensgrens, geraadpleegd op 6 februari 2017, <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2017/06/meer-huishoudens-langdurig-onder-lage-inkomensgrens-in-2015>

Dfbonline (z.d.) De financiële begrippenlijst, draagkracht, geraadpleegd op 2 mei 2017, <http://www.dfbonline.nl/begrip/15089/draagkracht>

Gemeente.nu (2010), Dienstverlening: geen innovatie door verwarring, geraadpleegd op 4 april 2017, <https://www.gemeente.nu/ruimte-milieu/omgevingswet/dienstverlening-geen-innovatie-door-verwarring/>

Gemeente Gouda (z.d.), Bijzondere Bijstand, geraadpleegd op 8 februari 2017, https://www.gouda.nl/Inwoners/Werk_inkomen/Inkomensondersteuning/Bijzondere_bijstand

Gemeente Gouda (z.d.), Feiten en Cijfers, geraadpleegd op 29 maart 2017, https://www.gouda.nl/Bestuur_en_organisatie/Publicaties_en_besluiten/Cijfers_en_kaarten/Gouda_in_cijfers

Gemeente Gouda (2015), Goudse Adviesraad Sociaal Domein, geraadpleegd op 9 februari 2017, <http://adviesraadsociaaldomeingouda.nl/>

Gemeente Gouda (2015), Goudse Cliëntenraad, geraadpleegd op 9 februari 2017, <http://goudseclientenraad.nl/>

Gemeente Gouda (z.d.), Individuele Inkomenstoelage, geraadpleegd op 18 april 2017, https://www.gouda.nl/Inwoners/Werk_inkomen/Inkomensondersteuning/Individuele_inkomenstoelage

Gemeente Gouda (2015), Jaarstukken Werk & Inkomen, Wat hebben we ervoor gedaan?, geraadpleegd op 6 mei 2017, <http://jaarstukken2015.gouda.tangelo.nl/programma-s/werk-en-inkomen/wat-hebben-we-ervoor-gedaan>

Gemeente Gouda (z.d.), Producten en diensten, geraadpleegd op 16 februari 2017, http://www.gouda.nl/Inwoners/Producten_en_diensten

Gemeente Gouda (2015), Servicecode, geraadpleegd op 24 april 2017, http://www.gouda.nl/Bestuur_en_organisatie/Publicaties_en_besluiten/Belangrijke_documenten/Servicecode

Laagdrempelig advies en Coaching (z.d.), 'Wat betekent laagdrempelig?', geraadpleegd op 12 maart 2017, <http://www.laagdrempeligadvies.nl/artikelen/wat-betekent-laagdrempelig/>

Meedoengouda.nl (z.d.), Stichting Meedoen laat alle kinderen meedoen, geraadpleegd op 10 mei 2017, <http://www.meedoengouda.nl/>

Mens en Samenleving (z.d.), Motiverende gespreksvoering, geraadpleegd op 13 mei 2017, <http://mens-en-samenleving.infonu.nl/psychologie/44474-motiverende-gespreksvoering-motivational-interviewing-mi.html>

Nibud (z.d.), Bijzondere Bijstand: extra ondersteuning, geraadpleegd op 2 mei 2017, <https://www.nibud.nl/consumenten/bijzondere-bijstand/>

Nonfoodbankgouda.nl (z.d.), Financiën, geraadpleegd op 24 april 2017, <http://www.nonfoodbankgouda.nl/pg-26957-7-72645/pagina/financien.html>

Promen (z.d.), Organisatie, geraadpleegd op 2 maart 2017, <http://www.promen.nl/over-promen/organisatie>

Rijksoverheid (z.d.), Armoede en schulden verminderen, geraadpleegd op 8 februari 2017, <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/armoede-en-schulden/inhoud/armoede-verminderen>

Rijksoverheid (2015), Decentralisatie van overheidstaken naar gemeenten, geraadpleegd op 29 april 2017, <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gemeenten/inhoud/decentralisatie-van-overheidstaken-naar-gemeenten>

Rijksoverheid (z.d.), Identiteitsfraude, geraadpleegd 30 april 2017, <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/identiteitsfraude>

Rijksoverheid (2017), Kamerbrief Brieven Bijzondere Bijstand en reactie motie, geraadpleegd op 16 februari 2017, <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2017/02/01/kamerbrief-brieven-bijzondere-bijstand-en-reactie-motie>

Schulinck (z.d.), Grip op Participatiewet en Handboek rechtsbescherming, geraadpleegd op 18 april 2017, <https://www.schulinck.nl/over-schulinck>

Sociaal en Cultureel Planbureau (2016), Wat is armoede?, geraadpleegd op 20 maart 2017, https://digitaal.scp.nl/armoedeinkaart2016/wat_is_armoede/

Sociaal Werk Nederland (z.d.), Sociaal Werkers vergroten de zelfredzaamheid van de buurt, geraadpleegd op 1 mei 2017, <https://www.sociaalwerknederland.nl/actueel/192-6-sociaal-werkers-vergroten-de-zelfredzaamheid-van-de-buurt>

VNG Congressen (2014), Niet ontvankelijk, geraadpleegd op 6 april 2017, <https://www.vngcongressen.nl/media/221943/deelsessie%2026%20bestuursrecht%20en%20informatietechnologie.pdf>

Rapporten

Divosa z.d.

Divosa (z.d.), *Een betere samenleving door naleving*, geraadpleegd op 20 maart 2017, https://www.divosa.nl/sites/default/files/onderwerp_bestanden/een_betere_samenleving_door_naleving.pdf

Rapport Centraal Bureau voor de Statistiek 2013

Centraal Bureau voor de Statistiek (2013), *Armoedesignalement 2013*, geraadpleegd op 6 februari 2017, <https://www.cbs.nl/NR/rdonlyres/F2728CCC-C537-44B2-9421-01CAAF828FD/0/2013armoedesignalementweb.pdf>

Rapport Centraal Bureau voor de Statistiek 2015

Centraal Bureau voor de Statistiek (2015), *Armoede en sociale uitsluiting 2015*, geraadpleegd op 8 februari 2017, <https://www.cbs.nl/-/media/imported/documents/2015/49/2015-armoede-en-sociale-uitsluiting.pdf>

Rapport Divosa 2016

Divosa (2016), *Divosa-monitor factsheet: Financiën bijzondere bijstand*, geraadpleegd op 8 februari 2017, https://www.divosa.nl/sites/default/files/publicatie_bestanden/20160301-divosa-monitor-factsheet-bijzondere-bijstand.pdf

Rapport Goudse Adviesraad Sociaal Domein 2017

Goudse Adviesraad Sociaal Domein (2017), *Samen mee(r) doen, Kadernota beleid armoede en schulden Gouda 2017-2010*, geraadpleegd op 20 maart 2017,
<http://adviesraadsociaaldomeingouda.nl/wp-content/uploads/2016/02/Concept-Kadernota-Armoede-en-Schulden-Gouda-2017-2020.pdf>

Rapport Samenvoordeklant 2014

Samenvoordeklant.nl (2014), *Divosa, VNG, UWV, Cedris, model werkprocessen bijzondere bijstand en aanvullende inkomenstoelage*, geraadpleegd op 1 april 2017,
https://www.samenvoordeklant.nl/sites/default/files/20140613_Model_werkprocessen_Participatiewet_per_2015.pdf

Scholte 2005

M. Scholte (2005), *Sociaal werk Nederland, Maatschappelijk werker NIZW Beroepsontwikkeling*, geraadpleegd op 19 april 2017,
<https://www.sociaalwerknederland.nl/?file=4231&m=1320760041&action=file.download>