Simpel Switchen
in de participatieketen

optimalistic
Social development for a brighter future

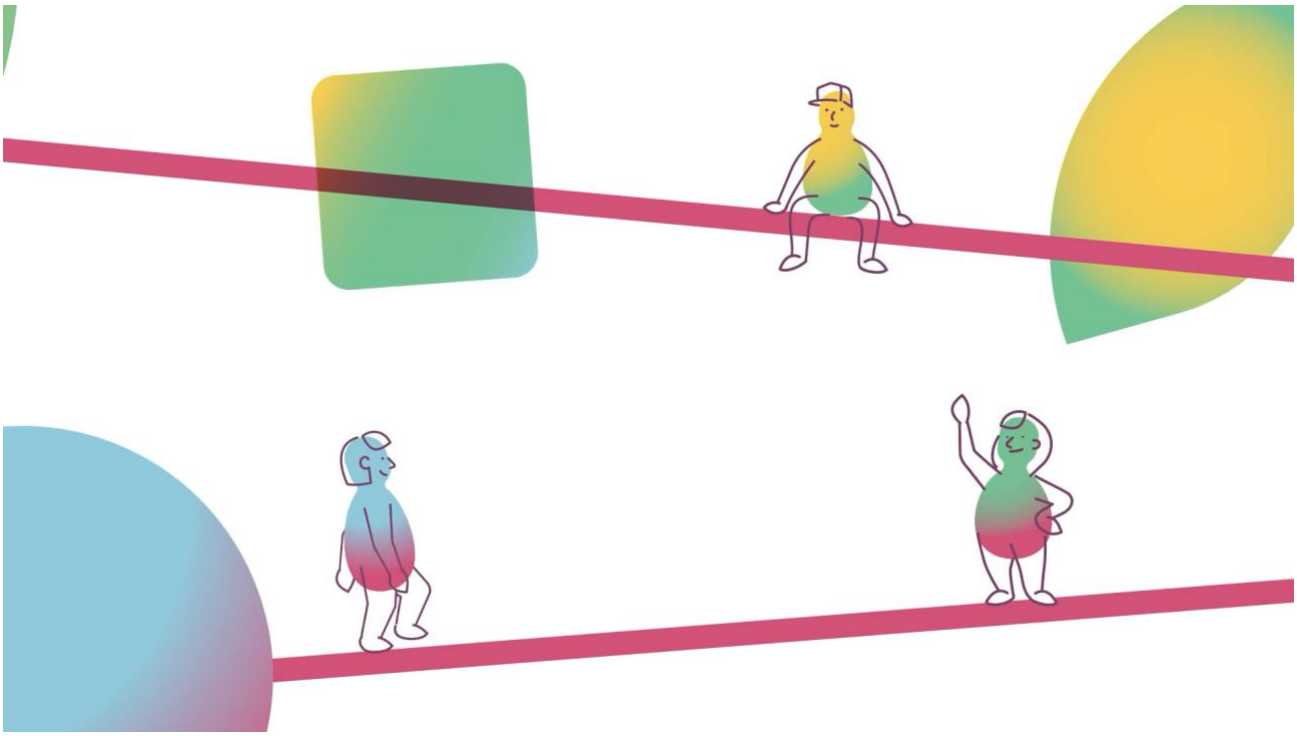
Van uitkering naar werk

Toolkit maatwerkbudget

Simpel Switchen in de Participatieketen

In 2018 startte het programma Simpel Switchen in de Participatieketen. Dit programma draait om de overgangen in de participatieketen: zoals wanneer mensen de stap zetten van dagbesteding naar beschut werk, parttime gaan werken naast een bijstandsuitkering, of volledig uitstromen. En ook de stap terug is onderdeel van het programma: wat als je een stap naar een andere regeling of naar werk zet, maar het lukt toch niet?

Daarbij wil het programma het volgende mogelijk maken: inwoners kunnen switchen tussen verschillende regelingen, en zich tijdens die switch aan dezelfde begeleider vasthouden. In onderstaand filmpje wordt daar meer toelichting op gegeven.



Het programma richt zich daarbij steeds op de vraag: tegen welke drempels lopen inwoners aan bij deze overgangen? Die vraag ligt dicht aan tegen de missie van veel uitvoeringsorganisaties. Simpel Switchen maakt die missie vervolgens concreet voor de uitvoering: als je als organisatie wilt bijdragen aan drempelloze overgangen in de keten, wat is er in de uitvoering dan nodig om dat te realiseren? Wat is er mogelijk en hoe doe je dat?

In het 'Huis van Simpel Switchen'[1] zijn de oplossingen die organisaties kunnen implementeren rond de overgangen in de participatieketen gebundeld.
Rond de overgang **van uitkering naar (parttime) werk** kunnen organisaties het volgende instrument inzetten: **een maatwerkbudget**.

Op de volgende pagina's worden verschillende varianten van dit instrument toegelicht en zijn documenten te vinden die de implementatie hiervan kunnen ondersteunen.

[1] In definitieve versie verwijzen naar de site van publicatie

Inhoudsopgave

Simpel Switchen in de Participatieketen 2
Inhoudsopgave 4
Toolkit Maatwerkbudget 5
Deel 1: Voorbereiding 5
Verken welke variant het beste past. 7
Deel 2: Inrichting en implementatie 8
Vrijmaken en alloceren budget 8
Beleidsregels en werkinstructie 9
Intervisie 11
Samenwerken met andere partners 12
Deel 3: monitoring en evaluatie 12
Gebruik van het maatwerkbudget 12
Toepassing op levensdomeinen 13
Juridische onderbouwing 14
Deel 4: waardering door de uitvoering 15
Beschrijving instrument 17
Maatwerkbudget 17

Toolkit Maatwerkbudget

Deel 1: Voorbereiding

Achtergrond en onderbouwing: waarom een maatwerkbudget?

Sinds 1 januari 2015 zijn de gemeenten verantwoordelijk voor de uitvoering van de wet maatschappelijke ondersteuning (wmo), jeugdhulp en werk en inkomen. Hiermee is het merendeel van de taken binnen het sociaal domein ondergebracht bij de overheid die het meest dichtbij de inwoner staat: de gemeenten. Eén van de doelstellingen van de decentralisaties was het dichter bij de inwoner organiseren van ondersteuning. De gedachte is dat inwoners door de gemeente sneller geholpen kunnen worden bij hun participatie in de samenleving en met hun zorg- en ondersteuningsvragen.

Een samenhangend aanbod van (algemene) voorzieningen in de gemeenten is daarvoor noodzakelijk, evenals het aanbieden van zorg en ondersteuning in de woon-en leefomgeving van de burger en het (laten) aansluiten van die zorg en ondersteuning op de daadwerkelijke behoefte en (ontwikkelings)mogelijkheden van de inwoner en zijn of haar netwerk. In veel gemeenten er wijk- of sociale teams opgericht die uitvoering geven aan dit samenhangend aanbod. De meeste sociale teams kennen een generalistische, laagdrempelige en buurtgerichte aanpak.

In de casuïstiek die deze teams tegenkomen, komen vaak meerdere wetten samen - zoals de Wet Langdurige Zorg, de Zorgverzekeringswet, de Jeugdwet, de Wet Maatschappelijke Ondersteuning en de Participatiewet. Waar het team probeert voor casuïstiek de best passende oplossing te organiseren, bestaat de kans dat er “grensconflicten” ontstaan. De uitgangspunten en regelgeving in deze wetten zijn namelijk niet altijd met elkaar in overeenstemming of op elkaar afgestemd. Dat geldt overigens ook voor de verordeningen en uitvoeringsbepalingen die de gemeenten zelf opstellen. Zowel wet- en regelgeving, als gemeentelijke verordeningen en uitvoeringsbepalingen zijn vaak ieder op zich consistent en goed uitlegbaar, echter de optelsom van al deze wetten, regelingen en verordeningen sluit veelal niet aan op de complexe situatie van huishoudens met een meervoudige problematiek. Een gevolg hiervan is dat wijk- of sociale teams in hun streven naar integrale ondersteuningsplannen tegen knelpunten aanlopen.

Voorbeeld

Een alleenstaande moeder met twee kinderen had een huurschuld opgebouwd doordat zij drie manden geen uitkering had. Hierdoor dreigde het gezin uit huis gezet te worden, waarbij de kinderen naar een pleeggezin zouden gaan. Het maatwerkbudget is ingezet om deze huurschuld te betalen, zodat dit gezin in de woning kan blijven. De vrouw ontvangt begeleiding bij de Stadsbank om een soortgelijke situatie in de toekomst te voorkomen.

Bron: evaluatie Maakwerkbudget Leiden

Naast het feit dat er voor veel vraagstukken een eigen regeling in een “sectorale koker” bestaat, is er sprake van een ingewikkeld samenspel van professionaliteit, budgettering, inkoop en routines. Dit zorgt ervoor dat het systeem als geheel, dat ervoor moet zorgen dat de (kwetsbare) burger wordt ondersteund, versnipperd raakt, en als bureaucratisch en complex wordt ervaren.

Daarnaast veronderstelt de ondersteuning van inwoners waar noodzakelijk en gewenst maatwerk. Dit betekent dat gemeenten in hun uitvoering niet krampachtig moeten vasthouden aan het zogeheten rechtsgelijkheidsprincipe. Het maken van onderscheid naar behoefte, mogelijkheden en omstandigheden mag de gewoonte zijn bij het aanbieden van zorg en ondersteuning. In veel gevallen bieden de wettelijke kaders en voorzieningen voldoende mogelijkheden om tot passende oplossing te komen voor inwoners. Waar dat niet zo is, biedt veel wet- en regelgeving zelf ruimte om (in de geest van de wet) te kunnen individualiseren. Zo is bijvoorbeeld in artikel 18 van de Participatiewet opgenomen dat de bijstandsverlening wordt afgestemd op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van een belanghebbende, hebben de Jeugdwet en de WMO ook mogelijkheden om te individualiseren en beschikken verordeningen veelal over hardheidsclausules met het oog op het bieden van maatwerk.

Hoewel het bieden van maatwerk daarmee vrijwel altijd juridisch onderbouwd kan worden (we gaan daar hier nog verder op in), betekent dit nog niet dat er ook vanuit deze ‘kokers’ op snelle en efficiënte wijze financiële middelen beschikbaar kunnen komen om uitvoering te kunnen geven aan de maatwerkoplossing. Professionals geven daarom aan behoefte te hebben aan handelingsvrijheid en budgetruimte. Dat maakt snelheid van handelen mogelijk en draagt daarmee bij aan het integraal benaderen van inwoners.

Simpel Switchen en een maatwerkbudget

De reikwijdte van een maatwerkbudget is veel breder dan alleen de overgangen van uitkering naar werk en weer terug – een maatwerkbudget wordt ook breder ingezet, zoals bovenstaand voorbeeld laat zien.

Het inrichten van een maatwerkbudget is dus geen oplossing die specifiek voor Simpel Switchen is, maar wel bijdraagt aan Simpel Switchen. Naast andere effecten, zien we dat het beschikken over een maatwerkbudget óók in voorkomende situaties het eenvoudiger maakt om de overgang naar werk te maken, of om van arbeidsmatige dagbesteding de overstap te maken naar beschut werk – of terug. Tot slot wordt in verschillende evaluaties gewezen op het stabiliserende effect, waardoor in sommige situaties uitval uit werk wordt voorkomen, of rust in de gezinssituatie wordt gerealiseerd waarmee een stap naar participatie of werk dichterbij is gekomen. Daarmee is het maatwerkbudget een generieke oplossing met een bredere toepassing, die wel degelijk toegevoegde waarde heeft om ook overgangen in de participatieketen meer drempelloos te laten verlopen.

Verken welke variant het beste past.

Maatwerkbudgetten zijn er in verschillende vormen en maten. De gekozen vorm en inrichting werkt ook door in de uitvoeringspraktijk. De eerste stap is dus om te verkennen welke varianten er beschikbaar zijn en hoe deze in de lokale context kunnen werken.

Variant	**Centraal beheerd**
Waar?	o.a. sociale dienst Avres en gemeente Zaanstad
Beschrijving variant	Gemeenten maken budget vrij voor een algemeen maatwerkbudget dat op één centraal punt wordt beheerd. Het budget wordt gelijkelijk toegewezen aan sociale teams die binnen de gemeente(s) actief zijn. In één van de gemeenten heeft elk sociaal team bijvoorbeeld ca. €5.000,- per jaar te besteden. De professionals in deze teams doen een aanvraag bij het centrale punt wanneer zij dit geld nodig hebben. Dit is een zeer lichte aanvraag, er zijn geen procedures of regels mee gemoeid. Het centrale punt bewaakt het budget, maar er vindt geen uitgebreide keuring van de aanvraag plaats. Naast dit centraal beheerde budget krijgen de sociale teams 'handgeld': een paar honderd euro in contante middelen waarmee zij acute situaties snel kunnen handelen of kruimelbedragen direct uit kunnen betalen. Dit wordt vanuit het centrale budget overgemaakt aan de teamleider van het sociale team. Na gebruik van het handgeld worden bonnetjes of facturen teruggestuurd naar het centrale punt, die het handgeld daarna weer aanvult.
Voor- en nadelen	Voordelen: - Door centraal overzicht is monitoring en evaluatie makkelijker; - Verschillen in benutting door teams worden sneller zichtbaar, zowel financieel als inhoudelijk; - Onderbenutting van het ene team kan worden ingezet bij overbenutting door het andere team. Hierdoor is de drempel wat lager om indien nodig ook een wat grotere uitgave te doen. Nadelen - Aanvraag via centrale punt kan een extra drempel zijn; - Centraal punt moet goed bereikbaar zijn en altijd snel kunnen handelen; - Geen zes ogen principe ingericht.

Variant	**Via wijkteams**
Waar?	o.a. gemeenten Den Haag, Amsterdam, Leiden, Tilburg, Leeuwarden, Arnhem.

Beschrijving variant	De gemeente maakt een maatwerkbudget vrij dat ze verdelen over de sociaal teams. De professionals binnen dit team mogen tot een bedrag van €500,- of €1000,- per huishouden uitgeven, na overleg met collega's. Een appje in een speciale groepsapp volstaat hiervoor, waarbij drie collega's akkoord moeten gaan met het voorstel. De sociale teams hebben een eigen pinpas tot hun beschikking. Zo kunnen zij na akkoord van drie collega's snel handelen. Achteraf wordt het bonnetje ingeleverd, zodat de betaling gerechtvaardigd is. De bankrekening van een sociaal team bevat een maximumbedrag van 500-1000 euro wat niet overschreden kan worden.
Voor- en nadelen	Voordelen: - Het 'zes ogen-principe' legt beslisbevoegdheid echt bij de uitvoerend professionals, dat wordt als waardevol ervaren; - De eis van een groepsbesluit zorgt ervoor dat hulpverleners met elkaar het gesprek aangaan over wat echt nodig en noodzakelijk is. In die gesprekken komen vaak alternatieve oplossingen boven tafel. Medewerkers geven elkaar veel goede tips en wisselen uit. Dit leereffect is daarom een belangrijke meerwaarde van dit budget. - Door te werken met een pinpas kan er heel snel worden gereageerd; Nadelen: - Voor acute hulp die gaat over een iets groter bedrag kan de limiet per team een drempel zijn: dat kan dan ten koste gaan van anderen; - In sommige gemeenten is er daarom naast zo'n 'mini-maatwerkbudget' alsnog een 'maatwerkbudget' ingericht volgens variant 1, waaruit ook grotere bedragen kunnen worden voldaan. Aandachtspunt: - De meeste teams die via deze route werken laten zich ondersteunen door de organisatie 'Uitvoering Maatwerk'. Deze organisatie faciliteert gemeenten bij de praktische uitvoering rondom het verdelen van budgetten over teams, verstrekken van pinpassen en monitoring en verantwoording achteraf. Dit werkt efficiënt maar brengt extra kosten met zich mee. Het is goed om bewust in de eigen afweging mee te nemen of externe ondersteuning gewenst is bij het inrichten en uitvoeren vaan een maatwerkbudget.

Deel 2: Inrichting en implementatie

Vrijmaken en alloceren budget

Voor het werken met een maatwerkbudget – in wat voor vorm dan ook – is het uiteraard een randvoorwaarde dat het benodigde budget wordt vrijgemaakt. Dat is een financieel-technische aangelegenheid: waar zit de dekking voor het maatwerkbudget in de gemeentebegroting? In de

praktijk zien we dat de dekking vaak wordt gerealiseerd vanuit verschillende posten. Wat het meest past, hangt af van de precieze lokale context.

In vrijwel alle gemeenten is het maatwerkbudget een samenwerking tussen verschillende diensten en afdelingen. Vanuit verschillende budgetten met vrije bestedingsruimte wordt een deelbudget beschikbaar gesteld als maatwerkbudget. Veel gemeenten doen dit in het kader van de middelen voor Armoedebeleid en/ of Wmo. Dat zijn de meest vrije en breed inzetbare grondslagen.

In sommige regio's vallen de sociale wijkteams onder een regionale sociale dienst. In dat geval zijn er meerdere gemeenten betrokken bij één maatwerkbudget. We zien in deze gevallen dat doorgaans alle (grotere) gemeenten een evenredig deel van het maatwerkbudget voor hun rekening nemen.

Voorbeelden van gecombineerde financiële dekking

De gemeente Amsterdam: een samenwerking tussen de gemeente (Werk, Participatie en Inkomen en Onderwijs, Jeugd en Zorg) en Fonds Bijzondere Noden Amsterdam (FBNA).

In de gemeente Leiden is het maatwerkbudget onderdeel van het Beleidsplan Armoedebeleid.

Ook bij de regionale sociale dienst Avres wordt bij de inzet van het maatwerkbudget gewerkt vanuit drie leefgebieden: Jeugd, WMO en Participatie. Vanuit ieder leefgebied wordt 1/3 van het budget door de vertegenwoordigende organisaties beschikbaar gesteld: een deel van het budget wordt beschikbaar gesteld door de serviceorganisatie Jeugd Zuid-Holland-Zuid, en een zelfde bedrag door de zes gemeenten en door Avres zelf.

Beleidsregels en werkinstructie

Een maatwerkbudget draait in essentie om twee principes: vrije budgetruimte én handelingsvrijheid/ doorzettingskracht voor medewerkers van het sociale team.

Om snel te kunnen handelen in complexe situaties moet een sociaal team snel kunnen beschikken over financiële middelen. Daarnaast is het essentieel dat de beslissingsbevoegdheid volledig bij de medewerkers van het sociaal team komt te liggen. Dit betekent ook dat de organisaties/instellingen/personen die binnen het reguliere kader de beslissingsbevoegdheid hebben dit binnen deze pilot moeten loslaten. Loslaten betekent in dit geval ook vertrouwen geven en schenken. Vertrouwen geven aan de professionals die in een concreet geval de urgentie en de complexiteit van een bepaalde situatie het best kunnen inschatten en op grond daarvan (met het oog op de integraliteit) een beslissing kunnen nemen.

Daarom is in alle gemeenten een werkproces uitgewerkt waarmee de professionals het budget zo snel mogelijk in kunnen zetten met minimale verantwoording. Een aanvraag wordt summier onderbouwd en/of achteraf wordt verantwoording afgelegd met een licht formulier. In variant 2, wanneer wijkteams een eigen bankrekening beheren van waaraf bedragen bij onderlinge instemming kunnen worden uitgegeven, zijn deze bedragen vaak gemaximeerd tot doorgaans €500,-

tot €750,- per casus. Bij uitgaven boven dit bedrag levert de professional een kosten-baten analyse aan waaruit duidelijk wordt welke maatschappelijke kosten voorkomen worden door de inzet van het maatwerkbudget.

In alle gevallen is de inzet van het maatwerkbudget met name bestemd voor oplossingen/interventies die een korte termijn/tijdsspanne behelzen. Voor lange termijnoplossingen zal de (integrale) oplossing/interventie worden gerealiseerd binnen en vanuit de bestaande structuren. Vanuit een maatwerkbudget wordt dus bijvoorbeeld geen langdurige zorg of inkomensondersteuning gerealiseerd, maar slechts tijdelijk en/of eenmalig omdat de complexiteit of de urgentie van de problematiek dit wenselijk of noodzakelijk maken.

In de werkinstructie krijgen professionals een aantal heldere vragen mee die helpen onderscheiden of een maatwerkbudget in een situatie noodzakelijk is, en hoe het verder ingezet kan worden. Voorbeelden van vragen zijn:

- Is het budget noodzakelijk om een situatie te doorbreken en/of perspectief te bieden aan een huishouden?
- Is er een voorliggende voorziening of een fonds dat kan worden aangewend? Hoe snel is dit reguliere budget beschikbaar en is dit snel genoeg?
- Geldt het een eenmalig beroep op de vrij besteedbare middelen of is er een structurele oplossing nodig?
- Is het benodigde bedrag van een (relatief) geringe omvang (soms afgebakend tot €500,- of €700,-)?
- Wordt het bedrag niet ingezet om schulden in wat voor vorm dan ook af te lossen?

Wanneer het besluit tot inzetten van een (beperkt) bedrag bij de decentrale teams zelf ligt, geldt hierbij vaak een 6 ogen-principe: één van de professionals deelt – vanuit de antwoorden op vragen zoals de bovenstaande – de aanvraag in een appgroep en wanneer tenminste twee andere collega's akkoord zijn kan het budget worden aangewend.

Als het benodigde bedrag hoger is dan de per team gestelde limiet, wordt van de professionals gevraagd expliciet te maken welke maatschappelijke kosten (op termijn) worden bespaard die deze investering legitimeren. In gemeenten waar via een centraal punt de middelen worden verdeeld kan deze onderbouwing vorm krijgen via een eenvoudig bericht. In gemeenten waar ook de budgetten per team beschikbaar zijn gesteld vergt dit soms een extra stap. Van de teams kan dan bijvoorbeeld gevraagd worden om, op basis van informatie over alle leefdomeinen van een huishouden, eenhet huishouden verder te helpen. Via een verbindingsmanager die het algemene maatwerkbudget beheert, kan dan een hoger bedrag aan maatwerkbudget worden toegekend, bijvoorbeeld tot maximaal € 10.000 per huishouden.

Voorbeeld gemeente Amsterdam



Verder lezen

Variant 1: Voorbeeld aanvraagformulier bij centrale verdeling

Variant 2: Afhandelingsformulier Maatwerkbudget | Maatwerkbudget Gemeente Leiden

Algemeen: Infographic

Intervisie

Een maatwerkbudget beoogt professionals in uitvoerende teams meer handelingsvrijheid te geven. Het is daarbij altijd aan te raden om intervisiemomenten in te richten tussen de teams die werken met een budget. Zo ontstaat een gedeelde visie op hoe maatwerkbudgetten kunnen worden aangewend en worden de (lichte) criteria door alle teams gelijkelijk geïnterpreteerd.

Voorbeeld gemeente Leiden

Het doel van de eerste leerbijeenkomst was om de eerste casussen met elkaar te delen en af te stemmen met SUN en Stichting Leergeld. Ervaringen werden uitgedeeld door de volgende punten te bespreken: - Ervaringen – wat viel je op? - Succesverhaal – waarom werd het een succes? - Doorbraak – waarom was of werd het een doorbraak? - Uitdagingen – waar liep je tegen aan? Hoe het anders/beter? In de eerste leerbijeenkomst werd ook feedback verzameld over het maatwerkbudget. Tijdens de tweede leerbijeenkomst werd teruggekoppeld wat er met deze feedback was gedaan en werden vragen beantwoord. Zo werd er tijdens de eerste leerbijeenkomst aangegeven dat een “doorbraak creëren” een lastig doel is, daarom is het begrip verruimd naar “perspectief bieden”.

Bron: *evaluatie Maatwerkbudget gemeente Leiden, 2020*

Uit de intervisies blijkt verder dat teams behoefte hebben aan het delen van voorbeelden. Het bespreken van casussen helpt om als teams onderling op één lijn te komen over de inzet van het budget. Het regelmatig laten terugkomen van deze bijeenkomsten helpt bij het vinden van patronen in de 'grensconflicten' en deze te analyseren. Zo wordt ook via dit instrument zichtbaar welke regels of collectieve afspraken belemmerend zijn – in het algemeen voor inwoners in de knel én specifieker bij een overgang in de participatieketen.

Samenwerken met andere partners

In de meeste gemeenten zijn ook andere partijen actief die in voorliggende situaties van toegevoegde waarde kunnen zijn. Bijvoorbeeld:

Stichting Urgente Noden
– in veel gemeenten in Nederland is een Stichting Urgente Noden opgericht. Dit is een 'noodhulpbureau' waar aanvragen kunnen worden gedaan in geval van nood. In deze gevallen kan SUN een gift doen. In feite is het maatwerkbudget voorliggend aan SUN.

Stichting Leergeld
– Stichting Leergeld helpt kinderen uit gezinnen die krap bij kas zitten. Wanneer het gaat om bijvoorbeeld een tweedehands laptop of fiets, kan nog altijd naar Stichting Leergeld worden doorverwezen. Dit is dan voorliggend aan het Maatwerkbudget. Ouders worden ook vaak via scholen naar Stichting Leergeld verwezen en kunnen via de site zelf een aanvraag doen.

Stichting Present/ HipHelpt/ NLvoorElkaar
– in veel gemeenten is daarnaast een netwerk actief dat vrijwilligers mobiliseert om praktische hulp te leveren. Wanneer het maatwerkbudget aangewend moet worden voor bijvoorbeeld een verhuizing of het leggen van een vloer, kan ook gebruik gemaakt worden van praktische hulp in de vorm van vrijwilligers.

Deel 3: monitoring en evaluatie

Eén van de voordelen van het werken met een maatwerkbudget is dat vanuit de praktijk zichtbaar wordt in welke casussen en rond welke thema's en wetten de 'grensconflicten' het meest voorkomen.

Gebruik van het maatwerkbudget

Vrijwel alle gemeenten die beginnen met de implementatie van een maatwerkbudget overschatten de omvang van het geldbedrag dat hiervoor nodig is. In alle evaluaties is zichtbaar dat er sprake is van onderbesteding.

Een regionale sociale dienst heeft een bedrag van €40.000,- gereserveerd voor de start van de pilot. Na een jaar blijkt er een onderbenutting te zijn: ca. 47% van het startbudget is benut voor verstrekkingen. Gemiddeld wordt er voor €298,- per huishouden verstrekt, variërend van €17,50 (de

eigen bijdrage van het CAK) tot > €3.000 euro voor het oplossen van een dreigende huisuitzetting van een inwoner die in afwachting is van een WLZ-plaatsing.

In een grote gemeente wordt over een startperiode van 1,5 jaar slechts ca. 12% van het begrote budget uitgegeven, met een gemiddeld bedrag van €305,- per toekenning.

Deze onderbesteding is vanuit een aantal factoren te verklaren:

- Het oorspronkelijk begrote bedrag is een inschatting die een overschatting blijkt te zijn;
- Huishoudens worden vaak met een relatief klein bedrag verder geholpen;
- Wanneer een team het instrument een tijdje niet gebruik heeft raakt het bestaan ervan soms wat naar de achtergrond;
- Veel van de vragen blijken ook te voldoen uit voorliggende voorzieningen;

Toepassing op levensdomeinen

Wanneer de uitgaven worden gecategoriseerd naar levensdomein is zichtbaar dat in alle gemeente de categorie 'wonen' de grootste post is. Voorbeelden van deze kosten zijn een maand huur (bijvoorbeeld ter voorkoming van schulden). Andere domeinen waarop het maatwerkbudget wordt ingezet zijn leefgeld, zorg, vervoer en de post 'overig'. Bij leefgeld gaat het regelmatig om broodnood in afwachting van toekenning van een uitkering. Tot slot is een thema dat bij het merendeel van de aanvragen naar voren kwam is het vergroten van de zelfredzaamheid van de aanvrager.

Aan Simpel Switchen gerelateerde casuïstiek

- Start met dagbesteding: Een bijdrage van 70 euro voor een fiets met slot voor een inwoner die haar leven weer probeert op te pakken. De fiets is nodig om naar haar dagbesteding te gaan. Het ov is voor haar te duur.
- Start met participatie: Een bijdrage van 20 euro voor een inwoner die met een schakeltraject begint. Hij heeft leefgeld van 50 euro per maand. Bijzondere bijstand voor reiskosten is geregeld, maar pas vanaf de eerste dag van de volgende maand.
- Start op werk: Een bijdrage van 20 euro voor reiskosten voor een man die direct kan beginnen met een opleiding met baangarantie. Meneer had sinds februari geen inkomsten, de aanvraag ww is afgewezen, en de bijstandsuitkering heeft hij in april/mei voor het eerst ontvangen. Hij heeft de premie zorgverzekering voor 3 maanden betaald, en nu geen financiële middelen voor de reiskosten. Een aanvraag bijzondere bijstand zou te lang gaan duren.
- Aanvraag uitkering: Een bijdrage voor reiskosten voor een jonge vrouw die in een andere woonplaats woont, maar een woning heeft toegewezen gekregen in de gemeente die eigenaar van het maatwerkbudget is. Zij moet een uitkering aanvragen in deze nieuwe woonplaats. Dit komt niet van de grond omdat zij geen geld heeft om te reizen. De hulpverlener wil er met de reiskostenvergoeding voor zorgen dat zij in elk geval de aanvraag kan doen.

- Start op werk: Een bijdrage van 300 euro voor een laptop voor een klant die kan uitstromen uit de uitkering. Zij is begonnen met de opleiding en heeft een baangarantie. Haar werkgever betaalt de opleiding, maar een laptop wordt niet vergoed.
- Start op werk: Een bijdrage van 250 euro voor een toelatingstoets Engels C2 voor een jonge vrouw die nog in een AZC verblijft. Met de behaalde toets heeft ze toegang tot een studie aan de universiteit. In haar thuisland heeft zij eerder een studie sociologie en psychologie gedaan. Andere financiële mogelijkheden zijn bekeken en uitgesloten. Als ze voor de toets slaagt, kan ze met Studiefinanciering de studie volgen, en nemen haar kansen op de arbeidsmarkt toe.

Juridische onderbouwing

Bij de evaluatie van het gebruik van het maatwerkbudget blijkt dat veel van de aanvragen (achteraf) ook via andere voorliggende voorzieningen toegewezen hadden kunnen worden, maar dat het proces van aanvraag en toekenning van deze voorzieningen vaak te lang duurt en/of te bureaucratisch is, omdat snel handelen vereist is omdat anders bijvoorbeeld een baanoptie niet langer beschikbaar is. Voor de bijzondere bijstand geldt dat met terugwerkende kracht toekennen niet mogelijk is, ondanks dat de aanvraag en toekenning wel binnen de regels van de bijzondere bijstand vallen.

In de meeste gevallen is de inzet van een maatwerkbudget onderdeel van een persoonlijk ondersteuningsplan voor de inwoner. Onderdeel van dit (doorbraak)plan is een expliciete juridische onderbouwing. Zo is dan gelegitimeerd op welke gronden het nodig is om gebruik te maken van dit budget.

Wanneer het gaat om inwoners die aanspraak maken op een uitkering in het kader van de participatiewet, kan daarbij indien nodig het maatwerk worden onderbouwd via het individualiseringsprincipe. Ook de wmo en de WLZ kennen hardheidsclausules die ruimte geven tot het onderbouwen van maatwerk. Aangezien de teams die deze budgetten toepassen een logisch werkproces volgen en hun aanvraag voor het aanwenden van het maatwerkbudget onderbouwen en laten toetsen door collegae, is ook het toepassen van een individualiseringsbeginsel of een hardheidsclausule doorgaans te onderbouwen.

Een algemene route tot juridische onderbouwing kan zijn om het maatwerkbudget aan te merken als buitenwettelijk begunstigend beleid. Alle gemeenten hebben in een beleidsregel en een visie de werking en algemene spelregels van toepassing van het maatwerkbudget beschreven. Buitenwettelijk beleid dat praeter legem (in de geest van de wet) is, wordt door een eventuele rechtbank op dezelfde manier getoetst als een binnenwettelijke beleidsregel. Concreet vindt dan een toets plaats op de rechtmatigheid van de inzet. Dit betekent dat zowel de beleidsregel als het concrete besluit getoetst zal worden aan het evenredigheidsbeginsel via de volgende drietrapstoets:

1. Is het beleid/besluit geschikt voor het bereiken van het doel dat ermee wordt beoogd?

2. Is het beleid/besluit noodzakelijk om het doel te bereiken?
3. Is het beleid/besluit in strikte zin evenredig?

In de werkprocessen van de gemeenten die het maatwerkbudget inzetten, zijn deze vragen verwerkt in de werkinstructie die professionals toepassen om af te wegen of zij binnen hun team of bij het centrale punt een aanvraag kunnen doen voor het maatwerkbudget. Als het antwoord op vraag 1) of 2) ontkennend is, dan kan deze aanvraag niet worden gedaan. Of de inzet evenredig is, wordt door de uitvoerend professionals onderling afgestemd via het 6 ogen-principe.

Gevraagd naar de juridische onderbouwing van het gebruik van een maatwerkbudget in de gemeente, verwoordde één van de respondenten het als volgt: 'we evalueren regelmatig of de beslissingen die worden genomen door teams in lijn zijn met achterliggende wetgeving in het sociaal domein. Soms is iets een grensgeval. Maar we hebben daarbij ook een aantal keer geconcludeerd: dat géén ondersteuning bieden in dat geval dan vaak indruist tegen de grondwet. Neem bijvoorbeeld het gebruik van het maatwerkbudget als leefgeld wanneer een uitkering (dit kan ook ww of wia zijn) nog niet is toegekend. Als we dat níet doen, handelen we in strijd met de grondwet, die stelt dat iedereen recht heeft op een toereikende levensstandaard (nb: artikel 20).'

Deel 4: waardering door de uitvoering

Vanuit de uitvoering wordt het werken met een maatwerkbudget hoog gewaardeerd. In alle evaluaties komende volgende ervaringen naar voren:

- De verantwoordelijkheid die aan de sociale teams wordt gegeven leidt ook tot een verantwoordelijke uitvoering. Het maatwerkbudget wordt niet zomaar ingezet, professionals wegen zorgvuldig af of het nodig is. Er wordt eerst gezocht naar alternatieven binnen voorliggende voorzieningen, binnen de eigen sociale koker, binnen het sociale domein breed of via particuliere fondsen.
- Door de onderbenutting van de budgetten wordt duidelijk dat de bestaande voorzieningen over het algemeen de vereiste dekking geven.
- Het maatwerkbudget leidt tot snellere interventies. Inwoners ervaren ook dat ze snel en goed geholpen zijn bij hun vraag. Dit herstelt vertrouwen van inwoners in de overheid.
- De bedragen worden ingezet zijn gemiddeld laag, maar helpen om problemen daadwerkelijk op te lossen en grotere problemen en hogere kosten te voorkomen.
- Het maatwerkbudget helpt in meerdere gevallen om overgangen in de participatieketen mogelijk te maken dor ervaren drempels weg te nemen. Daardoor verlopen overgangen soepeler en wordt meedoen/ werken beter haalbaar voor inwoners.
- Het werken met een maatwerkbudget opent tussen professionals het gesprek over de werkwijze en draagt zo bij aan onderlinge samenwerking, integrale aanpak en inzicht in waar er 'grensconflicten' zijn tussen onderliggende wetten in het sociaal domein.

Aandachtspunten ten aan zien van het instrument zijn er ook:

- De aandacht voor de beschikbaarheid van een maatwerkbudget zakt bij niet-gebruik na verloop van tijd weg.

Over het algemeen geven professionals en inwoners dus aan tevreden en dankbaar te zijn dat dit instrument voorhanden is. Professionals bij sociale teams voelen zich gehoord in hun wens om over een dergelijk concreet instrument te kunnen beschikken en zien dit instrument ook als een erkenning van hun eigen professionaliteit.

Opmerkingen vanuit professionals

Quotes vanuit meerdere gemeentelijke evaluaties

Een maatwerkbudget is “de noodzakelijke olie om het soms complexe systeem van het sociale domein draaiende te houden”.

“Ik ben hier zo ontzettend blij mee”.

“Het heeft echt meerwaarde t.o.v. de bestaande middelen, fondsen en tegemoetkomingen.”

“Het Maatwerkbudget geeft professionals meer autonomie en doorzettingsmacht, het werkt sneller en de verantwoordingseisen zijn beperkt. Het is prettig om in situaties van nood/spoed het Maatwerkbudget te kunnen gebruiken.”

“Er zijn situaties waarin mensen met de rug tegen de muur staan, en waar je er met bijzondere bijstand niet uitkomt. Of bestaande regelingen duren voor die noodsituatie te lang. Het is een prima instrument om met meerdere partijen snel te kunnen schakelen en tot een oplossing te komen.”

Beschrijving instrument

Titel	**Maatwerkbudget**
Overgang	*Algemeen instrument om Simpel Switchen mogelijk te maken, specifiek van toegevoegde waarde bij overgang van uitkering naar (deeltijd) werk*.
Vraag inwoner	Nadat Rico (naam is gefingeerd) door een samenloop van omstandigheden – ziekte, een scheiding, verlies van zijn baan – aanspraak maakte op een bijstandsuitkering, ging hij vrijwilligerswerk doen. Langzaam kwam zijn leven tot rust en weer op orde, en de sociale dienst begeleidde Rico naar werk. In het contact met werkgevers bleek echter er echter vaak een vervelende barrière te zijn in de kans op werk: Rico is geknipt voor een representatieve functie als bijvoorbeeld winkelmedewerker, maar na een lelijke val door zijn ziekte, is zijn gebit behoorlijk gehavend en hij is niet bij machte om het eigen risico te betalen wat komt kijken bij gebitsherstel. De sociale dienst besluit daarop om deze kosten te voldoen vanuit het maatwerkbudget. Een half jaar later is Rico aan het werk.
Probleem huidig stelsel	Dit voorbeeld lijkt niet meteen te maken te hebben met een switch in de participatieketen. Toch blijkt dat er in de praktijk allerlei praktische drempels en bezwaren kunnen zijn in het leven van inwoners, die de overgang van de ene naar de andere regeling moeilijker maken dan nodig. Specifiek rond de overgang van uitkering naar werk kunnen inwoners te maken krijgen met onvoorziene kosten. Voor veel van die drempels zijn instrumenten beschikbaar, maar soms is een voorziening er níet – of duurt het lang om het recht op zo'n voorziening te onderzoeken. Snel kunnen handelen kan dan de inwoner de praktische hulp en/of de zekerheid en het vertrouwen geven wat nodig is om een stap te zetten.
Behoefte inwoner	Onverwachte uitgaven, hoe klein ook, kunnen voor mensen met een kleine beurs of uitkering een heel groot effect hebben op hun leefomstandigheden. Denk bijvoorbeeld aan de aanvraag voor een nieuw rijbewijs. Als je dit niet kunt betalen, maar wel afhankelijk bent van je auto om mantelzorg te verlenen of te werken, dan zit je in een lastige situatie. Zowel wet- en regelgeving, als gemeentelijke verordeningen en uitvoeringsbepalingen maken het moeilijk om snel tot oplossingen te komen voor inwoners met dit soort problemen. Mensen dreigen hierdoor vaak in (grotere) financiële problemen te komen.
Doel oplossing	De kracht van het doorbraakbudget is dat het professionals de vrije ruimte geeft om te doen wat nodig is. Daarvoor is vertrouwen in professionals in de uitvoering nodig. Dit vraagt om lef van bestuurders. Zij moeten achter de aanpak staan en moeten het doorbraakbudget ook regelluw willen uitvoeren.
Beschrijving oplossing	Het maatwerkbudget is een domeinoverstijgend budget vanuit de gemeente waar sociale teams gebruik van kunnen maken zonder veel eisen. Wanneer er een eenmalig of kortstondig financieel probleem bij een huishouden wordt gesignaleerd, kan een professional hier snel op inspelen door beschikbaar

	gesteld budget vanuit de gemeente te gebruiken. Het geld wordt ingezet in natura, dus er wordt direct aan de situatie van een hulpvrager gewerkt zonder dat het geld verdwijnt aan roodstand. Zowel gemeenten en hulpverleners, als inwoners zijn hierbij gebaat. Er is onderscheid te maken tussen twee soorten maatwerkbudget die verschillende gemeenten hanteren. Het grote verschil is dat variant 1 werkt met een centrale 'bankrekening' waar alle sociale teams gebruik van maken. Variant 2 werkt met losse 'bankrekeningen' voor de sociale teams waar zij zelf over beschikken.
Toegevoegde waarde	Het gebruik van een maatwerkbudget heeft meerdere voordelen. Sociale teams, als wijk- en buurtteams, die vaak in de haarvaten van de samenleving zitten, hebben een directe en snelle manier om mensen te helpen. Ook kan het maatwerkbudget helpen structurele problemen te signaleren. Zo bleek dat het maatwerkbudget in de gemeente Leiden veel werd ingezet voor tandartskosten. Hierdoor kon de gemeente in gesprek met tandartsen betere structurele voorzieningen treffen voor mensen met een smalle beurs. Ook in andere gemeenten zien we dat analyse van het gebruik van het maatwerkbudget leidt tot het aanscherpen of bijstellen van andere voorzieningen. Zo fungeert het maatwerkbudget als een feedbackloop voor bestaand beleid en voorzieningen waardoor deze effectiever ingezet kunnen worden. Daarnaast draagt een maatwerkbudget bij aan vakmanschap. Professionals voelen dat zij adequater kunnen reageren op de problematiek die zij tegenkomen. Het budget geeft handelingsvrijheid, beslisbevoegdheid en verantwoordelijkheid bij uitvoeringsprofessionals. In alle gemeentelijke praktijken blijkt dat professionals hier verstandig en spaarzaam mee om gaan. Tegelijkertijd maakt het wel de weg vrij voor creatieve oplossingen voor problemen van inwoners. Het ondersteunt professionals zo om te doen wat nodig is – en daarna blijkt vaak dat dit meestal wel regulier te financieren is en dat het maatwerkbudget maar in enkele gevallen ingezet hoeft te worden.
Standaard	
Bronnen	Interview met Bert Hoeven, Avres Interview met Christos Kousounis, gemeente Arnhem Documentatie Avres Documentatie gemeente Arnhem Documentatie gemeente Den Haag Documentatie gemeente Leiden Bronnen VNG Gemeentedelers Overleg met Stimulansz over juridische context