

Aan de gemeenteraad

c.c. College, mw. A. van Hussel en dhr J.  
Dorst

**Afdeling**

Rekenkamercommissie

**Behandeld door**

Jacqueline Willenborg

**Direct nummer**

0346-254200

**E-mail**

[rekenkamercommissie@stichtsevecht.nl](mailto:rekenkamercommissie@stichtsevecht.nl)

**Datum**

18 december 2015

**Onderwerp**

Rapportage Rekenkameronderzoek gemeentelijk  
minimabeleid

**Bijlage(n)**

1

**Ons kenmerk**

Z/15/51819

**Uw kenmerk**

*Bij beantwoording graag ons  
kenmerk en datum vermelden.*

Geachte voorzitter en leden van de gemeenteraad,

De Rekenkamercommissie heeft de afgelopen maanden in samenwerking met het bureau Verwey-Jonker een onderzoek uitgevoerd naar het gemeentelijk minimabeleid.

Het rapport van de Rekenkamercommissie, met daarbij de bestuurlijke reactie van het College van burgemeester en wethouders en het nawoord van de Rekenkamercommissie, bieden wij u hierbij aan.

Wij zullen het rapport in de commissie sociaal domein van 5 januari 2016 toelichten en eventuele vragen beantwoorden.

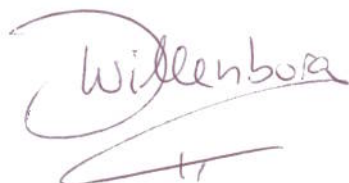
De onderzoekers hebben hun werk goed kunnen verrichten dankzij de zeer bereidwillige medewerking van zowel de ambtelijke organisatie als het College.

Onderzoeken van de Rekenkamercommissie zijn gericht op het leveren van een bijdrage aan mogelijke verbeteringen. In het rapport is aandacht voor zaken die goed gaan en voor zaken die verbeterd kunnen worden. Deze verbeterpunten zijn de basis voor de aanbevelingen. Alleen indien deze rapportage zo wordt opgevat dan heeft de Rekenkamercommissie haar doel bereikt.

Met vriendelijke groet,  
De Rekenkamercommissie,

de secretaris,

de voorzitter,



J.M. Willenborg



G. Molenaar

**Datum**

18 december 2015

**Auteur(s)**

Trudi Nederland en Jessica van den Toorn

**Status**

Definitief

# Het minimabeleid in de gemeente Stichtse Vecht

Een ex-ante onderzoek naar de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid  
van het nieuwe minimabeleid



Trudi Nederland  
Jessica van den Toorn

# Inhoud

<b>1 Aanleiding tot het onderzoek en vraagstelling .....</b>	<b>3</b>
<b>2 Het minimabeleid in Stichtse Vecht in vogelvlucht</b>	<b>4</b>
<b>3 Bevindingen .....</b>	<b>6</b>
Doeltreffendheid van het nieuwe minimabeleid .....	6
Doelmatigheid van het nieuwe minimabeleid .....	16
Rechtmatigheid van het nieuwe minimabeleid .....	19
Positie van de gemeenteraad in het nieuwe minimabeleid .....	20
<b>4 Conclusies en aanbevelingen .....</b>	<b>23</b>
<b>5. Bestuurlijke reactie .....</b>	<b>27</b>
<b>6. Nawoord rekenkamercommissie .....</b>	<b>29</b>
<b>Bijlage 1 Onderzoeksvragen en normenkader .....</b>	<b>30</b>
<b>Bijlage 2 Onderzoeksmethoden .....</b>	<b>34</b>
<b>Bijlage 3 Geraadpleegd voor documentstudie .....</b>	<b>35</b>
<b>Bijlage 4 Geraadpleegd voor lessen uit eerder onderzoek .....</b>	<b>37</b>
<b>Bijlage 5 Overzicht interviews en respondenten .....</b>	<b>40</b>

# 1 Aanleiding tot het onderzoek en vraagstelling

Het armoedebeleid van gemeenten is al decennia lang gericht op inkomensondersteuning van mensen met een minimuminkomen. De laatste jaren bestaat er steeds meer aandacht voor armoede als een samengesteld en complex probleem. Bij ieder individu die in de neerwaartse spiraal van armoede terechtkomt, kenmerkt de leefsituatie zich door het samengaan van grote en kleine problemen op verschillende levensterreinen. Armoede is niet alleen een financieel probleem, maar gaat vaak samen met andere risicofactoren, zoals een slechte gezondheid, vermoeidheid, depressie, het verlies van regie, een uitzichtloze schuldsituatie, sociaal isolement en het ontbreken van perspectief. Veel gemeenten richten zich daarom op een breder integraal beleid, waarin alle betrokken partijen samenwerken (Nederland e.a. 2011).

De drie grote decentralisaties in het sociale domein (te weten: de nieuwe Wmo 2015, de Participatiewet en de Jeugdwet) bieden nog meer kansen voor deze integrale aanpak. Vanaf 1 januari 2015 zijn gemeenten immers verantwoordelijk voor de uitvoering van veel taken die voorheen door het Rijk en/of provincies werden uitgevoerd. In het licht van deze ontwikkelingen heeft de gemeente Stichtse Vecht een nieuwe concept-beleidsnota minimabeleid opgesteld. Deze concept-beleidsnota is recent behandeld in de gemeenteraad (juni 2015).

De rekenkamercommissie Stichtse Vecht acht het van belang om bij aanvang van het nieuwe beleid vast te stellen in hoeverre dit beleid in opzet doeltreffend en doelmatig is. Zij heeft het Verwey-Jonker Instituut gevraagd hier onderzoek te doen. In bijlage 1 zijn de onderzoeksvragen en het nomenkader uitgewerkt. De onderzoeksmethoden zijn beschreven in bijlage 2. De rekenkamercommissie formuleerde voor het onderzoek de volgende hoofdvraag:

**Is aannemelijk dat het recent vastgestelde minimabeleid van de gemeente Stichtse Vecht op een doeltreffende, doelmatige en rechtmatige wijze zal bijdragen aan het bestrijden van de financiële effecten van armoede en het stimuleren van participatie van minima in de maatschappij?**

## 2 Het minimabeleid in Stichtse Vecht in vogelvlucht

### De achtergrond

De gemeente Stichtse Vecht is op 1 januari 2011 ontstaan door samenvoeging van de gemeenten Breukelen, Loenen en Maarssen. Op dat moment verschilden het minimabeleid van de voormalige gemeenten ten opzichte van elkaar. In 2012 schreef de gemeente Stichtse Vecht de nota Uitgangspunten Minimabeleid (Raadsbesluit 31 januari 2012) met als doel om inzicht te verkrijgen in de bestaande regelingen en te komen tot uitgangspunten voor geharmoniseerd en nieuw minimabeleid.

In navolging van landelijk beleid werden de volgende uitgangspunten geformuleerd:

- Definitie van armoede in brede zin hanteren, waaronder het bestrijden van financiële achterstand en sociale uitsluiting.
- Betaald werk als instrument in de strijd tegen armoede voorop stellen, deelname aan het arbeidsproces is de beste manier om armoede te bestrijden en sociaal isolement te bestrijden naast andere vormen van activering en participatie.
- Armoedebestrijding onder kinderen prioriteit geven, zij moeten gelijke kansen krijgen als andere kinderen en niet uitgesloten worden door armoede van de ouders.
- Niet toepassen van een drempelbedrag, hierdoor worden mensen met een laag inkomen te zwaar belast.
- De vermogensgrens voor het vrij te laten vermogen gelijk stellen met de grens van het vrij te laten vermogen zoals toegepast bij de algemene bijstand. Schulden mogen niet lonend zijn.
- Draagkracht uit inkomen tot een inkomensgrens van 110% op nihil bepalen en daarboven een draagkrachtregeling toepassen.
- Inkomensgrens voor alle vormen van minimabeleid vaststellen op 110% van het van toepassing zijnde bijstandsniveau om mensen met een laag inkomen te bereiken en om de armoedeval enigszins op te vangen.
- Koppelen van materiële en immateriële hulp, zo worden de oorzaken van problematiek aangepakt. Hierbij samenwerken met andere maatschappelijke organisaties.
- Stimuleren van gebruik van minimaregelingen, dus optimaal gebruik maken van het aanbod.
- Toegankelijkheid van de regelingen vergroten door vereenvoudiging van het aanbod van regelingen, de aanvraagprocedures en werkprocessen en hierdoor tegelijk besparen op uitvoeringskosten.

Daarnaast nam de gemeente in deze nota de doelen over uit het Nationaal Actieplan Armoedebestrijding en Participatiebevordering 2008-2010, te weten:

1. Inkomensondersteuning om financiële armoede te voorkomen;
2. Voorkomen van sociaal isolement door een goed minimabeleid.
3. Kinderen moeten gelijke kansen krijgen om hun talenten te ontplooien, ongeacht het inkomen in het gezin. Alle kinderen moeten mee kunnen doen in de maatschappij.
4. Een ander belangrijk element om armoede te bestrijden is om het gebruik van regelingen te stimuleren.
5. Verder kan een goed armoedebeleid bijdragen aan re-integratie en daarmee (financiële) zelfredzaamheid bevorderen.

## Het nieuwe minimabeleid

Door ontwikkelingen in het sociale domein en veranderingen in wetgeving (zoals de nieuwe Participatiewet en de afschaffing van categoriale bijzonder bijstandsverlening) voldeed het minimabeleid sinds 2012 niet meer aan de wettelijke vereisten. De nieuwe beleidsnota Meedoen in Stichtse Vecht en Weesp 2015-2018 is in juni 2015 vastgesteld door de raad. De nieuwe beleidsnota bouwt voort op de nota Uitgangspunten Minimabeleid (Raadsbesluit 31 januari 2012).

In de beleidsnota staat dat de gemeenten nog altijd achter de uitgangspunten staan, zoals deze in 2012 zijn geformuleerd. De gestelde doelen zijn ook overgenomen en uitgebreid met twee extra doelen, te weten:

6. Preventie om te voorkomen dat een beroep op maatwerk (Wmo) en/of individuele (Jeugdwet)voorzieningen nodig is.
7. Het is van belang maatwerk te kunnen bieden. Algemeen geldende specifieke regelingen alleen, als dat de doeltreffendheid bevordert.

### 3 Bevindingen

In dit hoofdstuk presenteren we kort en bondig de resultaten van het onderzoek op basis van het geformuleerde normenkader (zie bijlage 1). Voor elk criterium uit het normenkader geven we een oordeel over de mate waarin hieraan is voldaan. Dit oordeel is gebaseerd op de informatie verkregen uit de documentanalyse, de interviews met de wethouder, beleidsmedewerker en uitvoerders, de bijeenkomst met lokale partners, en het groepsinterview met fractiewoordvoerders van de gemeenteraad.

De bevindingen zijn waar mogelijk afgezet tegen ervaringen en lessen uit onderzoek bij andere gemeenten. Deze vindt u terug in kaders.

Voor de helderheid werken we in dit hoofdstuk met kleurcodes, waarmee we de vier mogelijke oordelen weergeven over de mate waarin aan een criterium van een norm wordt voldaan.

Voldaan aan het criterium

Gedeeltelijk voldaan aan het criterium

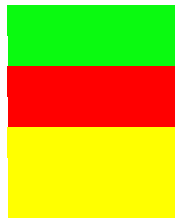
Niet / nauwelijks voldaan aan het criterium

Niet te bepalen op basis van de beschikbare gegevens



#### Doeltreffendheid van het nieuwe minimabeleid

##### Normen visie en doelen minimabeleid



1a. De gemeente heeft haar visie op de ondersteuning aan minima helder geformuleerd.

1b. De te bereiken doelen van de ondersteuning aan minima zijn specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden (SMART) geformuleerd.

1c. De geformuleerde doelen hebben daadwerkelijk betrekking op het bestrijden van de financiële effecten van armoede en het stimuleren van participatie van minima in de maatschappij (outcome).

1a.

In het Minimabeleid van 2012 staat een brede en heldere definitie van armoede. Deze visie is de basis geweest voor de uitgangspunten en de doelstellingen van het minimabeleid.

1b.

De meeste doelen zijn niet SMART geformuleerd. Ze zijn niet specifiek genoeg door het gebruik van termen als "afname van", "goede afstemming", "effectief gebruik". Ook is er meestal geen tijdspad aan de doelen gekoppeld. Wanneer moet dit behaald zijn? Verder is het de vraag hoe meetbaar de doelen zijn. Hoe meet je bijvoorbeeld goede afstemming? De na te streven effecten zouden meer concreet uitgewerkt moeten worden aan de hand van indicatoren: Welke afname streeft het minimabeleid na? Wanneer is er sprake van een goede afstemming? En wanneer van effectief gebruik?

Verder blijkt dat de doelen in de tabel (pagina 13) niet 1 op 1 overeen komen met de doelen zoals geformuleerd op p.8 van de Nota Meedoen in Stichtse Vecht, 2015. In de tabel op pagina 13 van de nota vindt de uitwerking van de doelstellingen plaats en zien we vier van de algemene doelstellingen terugkeren: 1. Preventie, 2. Individueel maatwerk, 3. Inkomensondersteuning en 4. Tegengaan van niet-gebruik (eerder geformuleerd als het stimuleren van het gebruik van regelingen). Bij het zoeken naar de andere doelstellingen blijken ze deels opgenomen onder andere geformuleerde doelstellingen, zoals gelijke kansen voor kinderen bij de doelstelling 'Deelname maatschappelijke participatie vergroten'. De doelstelling 'Verbinding en samenwerking' is niet in de algemene doelstellingen terug te vinden en 'Beperking uitvoeringskosten en administratieve lasten voor de klant' zou wellicht kunnen vallen onder de eerste

doelstelling: 'Inkomensondersteuning'. Helder is de uitwerking van de algemene doelstellingen in ieder geval niet. De doelstellingen zijn ook niet SMART geformuleerd.

1c.

De algemene doelen op p.8 hebben daadwerkelijk betrekking op het bestrijden van de financiële effecten van armoede en het stimuleren van participatie van minima in de maatschappij (outcome effecten). Echter, de uitwerking van de (deels anders geformuleerde) doelen op p.13 niet. Onder het kopje 'wanneer zijn we tevreden?' staan vrijwel alleen maar output indicatoren. Meer goed ingevulde formulieren, meer samenwerking etc. Maar of dat ook direct bijdraagt aan het verbeteren van de leefsituatie (de outcome) van de doelgroep is maar de vraag. De outcome wordt ook niet gemeten.

#### Landelijke trends

De visie en doelen van het minimabeleid van Stichtse Vecht komen grotendeels overeen met de visie en doelen die we bij andere gemeenten in Nederland zien. In het jaar 2014 is een onderzoek gedaan naar het armoede- en schuldenbeleid van de gemeenten in Nederland (Bureau Bartels 2014). Hieruit blijkt dat het stimuleren van sociale en maatschappelijke participatie van minima (en hun kinderen), preventie van armoede en schulden en de bevordering van zelfredzaamheid de meest belangrijke prioriteiten zijn. Gemeenten geven aan dat deze prioriteiten belangrijker zijn geworden. Dit geldt overigens ook voor het bevorderen van een integrale aanpak (dat bij een kwart van de gemeenten tot de 'top 3' van de beleidsprioriteiten wordt gerekend).

## Normen realisatie doelen 2012

2. De gemeente heeft inzicht in de mate waarin de doelstellingen uit het minimabeleid 2012, voor zover deze zijn overgenomen in het nieuwe beleid, tot op heden gerealiseerd zijn.

2.

De doelen die in het jaar 2015 (Meedoen in St Vecht, 2015, p.8) gelden, en zijn overgenomen uit het minimabeleid van 2012, zijn:

- Inkomensondersteuning om financiële armoede te voorkomen.
- Voorkomen van sociaal isolement door een goed minimabeleid.
- Kinderen moeten gelijke kansen krijgen om hun talenten te ontplooien, ongeacht het inkomen in het gezin. Alle kinderen moeten mee kunnen doen in de maatschappij.
- Een ander belangrijk element om armoede te bestrijden is om het gebruik van regelingen te stimuleren.
- Verder kan een goed armoedebeleid bijdragen aan reïntegratie en daarmee (financiële) zelfredzaamheid bevorderen.

In de oorspronkelijke nota van 2012 waren deze doelen niet SMART uitgewerkt en er heeft ook geen monitoring plaatsgevonden, dus is het anno 2015 niet mogelijk vast te stellen of de doelstellingen uit het oude minimabeleid zijn gerealiseerd. De wethouder geeft aan dat het zicht erop onvoldoende is. Hij heeft behoefte aan kwantitatieve rapportages. Vooral om extra cijfers die de effecten van beleid in beeld brengen. Bijvoorbeeld om de vraag te beantwoorden of de mensen die een nieuwe zorgverzekering hebben genomen, in mindere mate een beroep hebben gedaan op de bijzondere bijstand. Dit onderzoek naar outcome zou wenselijk zijn. Nu wordt er meer naar output gekeken.



## Normen zicht op omvang en problematiek doelgroep

	3a. De gemeente heeft zicht op het huidige aantal minima in de gemeente Stichtse Vecht.
	3b. De gemeente heeft zicht op de aard en omvang van de problemen van de beoogde doelgroepen van het minimabeleid. 3c. De gemeente heeft haar kennis over het aantal minima en hun problemen benut bij het opstellen van het nieuwe beleid.

### 3a.

Cijfers over aantallen verschillende groepen minima in de gemeente Stichtse Vecht ontbreken. Ook de wethouder en beleidsambtenaar geven aan geen helder zicht op de aantallen te hebben. De lokale maatschappelijke organisaties vinden dat de gemeente de groepen niet goed in beeld heeft. Er zijn alleen maar schattingen en geen concrete gegevens. Het beeld is onduidelijk. Het gaat hier om de minima die nog geen voorziening van de gemeente gebruiken, daardoor niet in de databestanden voorkomen en dus niet in beeld zijn. Door afstemming met welzijn en de wijkteams en een brede verspreiding van informatie over de voorzieningen probeert de gemeente een brede benadering van de doelgroep te krijgen.

#### Landelijke cijfers

In 2012 moest in heel Nederland 9,3% van de huishoudens rondkomen van een laag inkomen (SCP/CBS 2014). Tussen gemeenten varieerde het aandeel van 3,0% tot 17,2%. Hoe meer inwoners een gemeente heeft, des te groter is over het algemeen het aandeel lage inkomens. In gemeenten met minder dan 10.000 inwoners lag dit aandeel gemiddeld op 6,9%. Voor gemeenten met 50.000 tot 100.000 inwoners was dit aandeel met 9,1% een stuk groter.

Vier doelgroepen van het minimabeleid springen er uit. Een ruime meerderheid van de gemeenten voert hier specifiek beleid op (Bureau Bartels 2014). Dit zijn gezinnen met kinderen (88%), alleenstaande ouders met kinderen (69%), uitkeringsgerechtigden (58%) en langdurig armen (53%). De eerste twee groepen komen voornamelijk via samenwerking met ketenpartners en de gemeentelijke uitkeringsbestanden in beeld. De andere twee doelgroepen komen eveneens via de 'eigen' bestanden in beeld. Het onvoldoende weten te traceren van doelgroepen speelt overigens in veel grotere mate bij de nieuwere doelgroepen, zoals werknemers met schulden, zzp'ers met schulden, werkende armen en eigen woningbezitters met schulden. Meer dan de helft van de gemeenten die specifiek beleid voor deze doelgroepen voert, heeft deze groepen (nog) onvoldoende in het vizier.

### 3b.

De wethouder vertelt dat de gemeente zich inzet om de doelgroep in beeld te krijgen. Via de ketenpartners, zoals sportverenigingen en de consultants. De gemeente is op zoek naar verbetermethoden om meer zicht op de aard en omvang van de doelgroep te krijgen. Bij het voorbereiden van het minimabeleid voor de periode 2015-2018 zijn het Platform Solidariteit, de Seniorenraad en de Wmo-adviesraden betrokken. Hun kennis over de aard en omvang van de verschillende groepen (nieuwe) minima is ingebracht.

De (verschillende groepen) minima zelf hebben weinig inbreng gehad in de voorbereiding van het nieuwe beleid. De Wmo-adviesraad heeft een inspiratiesessie georganiseerd. Aanwezig daarbij waren beleidsambtenaren, collegeleden, raadsleden en minima zelf. Dit was een goede bijeenkomst. Met kinderen in armoede is nog geen contact geweest. Volgens de beleidsmedewerker vindt er in Stichtse Vecht wel kinderpaticipatie plaats. Alleen niet gericht op armoede, maar op het gebied van sport en jeugdvoorzieningen. Daarvoor staat de gemeente Stichtse Vecht landelijk bekend. Er is wel voor gekozen ketenpartners en vertegenwoordigers van minima te betrekken bij beleidsvorming van het minimabeleid. Maar niet concreet de doelgroepen zelf.

### **Inspraak kinderen in minimabeleid**

Uit een onderzoek naar kinderen in armoede in Nederland bleek dat maar 4% van de gemeenten contact had met kinderen (Steketee et al 2013). Dit leidde tot de volgende aanbeveling: Organiseer inspraak van kinderen en jongeren over de voorzieningen die voor hen worden opgezet, om beter zicht te krijgen op waar zij zelf behoefte aan hebben en of het bestaande aanbod hierop aansluit. Maak gebruik van goede voorbeelden, van beproefde methodieken en tools voor beleidsparticipatie van jeugd.

3c.

In de voorbereiding van het nieuwe beleid is tijdens bijeenkomsten met adviesorganen stilgestaan bij welke groepen te benoemen zijn die mogelijk extra kosten hebben. Hierbij zijn verschillende groepen minima genoemd (Nota Meedoen in Stichtse Vecht en Weesp, p.19).

Het nieuwe beleid is naar aanleiding van deze inbreng nu voor een bredere groep beschikbaar dan alleen uitkeringsgerechtigden. De regelingen die er zijn (U-pas en Collectieve Zorgverzekering Minima), zijn aan te vragen voor mensen met een inkomen van respectievelijk 125% en 130% van het minimum. In het nieuwe beleid zijn geen extra activiteiten opgenomen voor de nieuwe minima, omdat deze onvoldoende in beeld zijn. Het gaat hierbij met name om de ZZP-ers die door de economische crises zijn geraakt.

### **Normen bereik doelgroep**

4a. De gemeente heeft zicht op het gebruik van de instrumenten van het minimabeleid sinds 2012.

4b. De gemeente heeft de sterke punten van het oude beleid om de doelgroep te bereiken in het nieuwe beleid behouden.

4c. De gemeente heeft de minder sterke punten van het oude beleid om de doelgroep te bereiken in het nieuwe beleid verbeterd/aangepast.

4a.

De gemeente heeft deels zicht op het gebruik van de diverse instrumenten in 2013 en 2014 en de bijbehorende kosten. Dit geldt echter niet voor 2012. Ook is er geen zicht op eventuele stapeling van gebruik van instrumenten per huishouden.

Op pagina 7 van de nota Meedoen in Stichtse Vecht wordt wel een opsomming gegeven van het aantal gebruikers van de voorzieningen en de bestede euro's over 2013 en 2014. Dit gaat over de volgende voorzieningen: Incidentele bijzondere bijstand, Langdurigheidstoelage, Tegemoetkoming aanschaf wasmachine/koelkast, Bewindvoeringskosten, Categoriele regeling ouders van schoolgaande kinderen, Categoriele regeling ouderen, chronisch zieken en gehandicapten, Computerregeling, de U-pas en Collectieve Zorgverzekering Minima (CZM). Aangezien de aantallen gebruikers niet afgezet wordt tegen het totaal aantal van de minima in de gemeente blijft het bereik van de voorzieningen onduidelijk.

De uitbreiding van de CZM naar 130% en een breder pakket heeft een grotere deelname bewerkstelligd dan van te voren verwacht. Hierdoor zullen de middelen die daarvoor gereserveerd zijn al dit jaar grotendeels ingezet worden. Voorgesteld wordt de regeling volgend jaar voort te zetten na evaluatie, hetgeen dan een verder beroep op de CZM tot resultaat kan hebben. Indien de regeling met de huidige bijdrage van de gemeente gehandhaafd blijft, zal mogelijk rekening moeten worden gehouden met extra benodigde middelen. Over de inhoud van het gebruik van de U-pas is er goed zicht door een recent klanttevredenheidsonderzoek (Scheelbeek, 2015).

4b.

Het beleid was tot nu toe vooral gericht op het ondersteunen van de inkomenspositie van de minima en in mindere mate op het bevorderen van participatie. Door het nieuwe landelijke beleid is een deel van de categoriale voorzieningen verdwenen, maar de gemeente Stichtse Vecht heeft de achteruitgang voor diverse doelgroepen weten te beperken door goede algemene voorzieningen.

4c.

De gemeente heeft zowel de aanpak als de breedte van het minimabeleid aangepast. In een motie van de gemeenteraad Stichtse Vecht is gevraagd actief beleid te formuleren om o.a. ook de groep 'nieuwe armen' (mensen die vanwege de economische crisis getroffen worden door grote inkomenssterugval, of ZZP-ers die te weinig opdrachten hebben) in beeld te krijgen en het niet-gebruik te voorkomen. Voorbereid wordt om gerichte informatie te verspreiden via platforms van bv. zelfstandige ondernemers, maar ook "overige minima", bv. de mensen die wel bekend zijn bij de gemeente en geen uitkering hebben via diverse regelingen, te benaderen met informatie over het minimabeleid.

## Normen omschrijving instrumenten en verband met doelen

5a. De gemeente heeft in het nieuwe beleid de in te zetten instrumenten helder omschreven.

5b. Bij de inzet van instrumenten zijn de ervaringen uit het verleden meegenomen.

5c. Er is een logisch verband tussen de te bereiken doelen en de in te zetten instrumenten.

5a.

In de Nota Meedoen in Stichtse Vecht en Weesp worden de maatregelen voor de diverse doelen helder omschreven (pag.12-15).

5b.

Door de nieuwe landelijke regeling van de Participatiewet zijn de volgende beleidsregels vervallen:

- Beleidsregel Eenmalige koopkrachttegemoetkoming lage inkomens 2014
- Beleidsregel onderwijsmogelijkheden van jongeren in de Wet werk en bijstand
- Beleidsregel Langdurigheidstoelage Stichtse Vecht 2013
- Beleidsregel Toeslag voormalig alleenstaande ouders 2012
- Beleidsregel Categoriale bijstand ouderen, chronisch zieken en gehandicapten 2013
- Beleidsregel Categoriale bijstand ouders schoolgaande kinderen

De gemeenteraad vond het echter onacceptabel dat de extra ondersteuning aan ouderen, chronisch zieken en gehandicapten én ouders met schoolgaande kinderen zou verdwijnen. Daarom heeft de gemeente de declaratieregeling Huisraad en de declaratieregeling ouders met schoolgaande kinderen opgesteld. Op deze manier blijven deze groepen voldoende gecompenseerd.

5c.

Bij deze norm maken we een inschatting op basis van de gegevens uit documenten en interviews. Hierbij moet echter de opmerking worden geplaatst dat de uitvoering van de instrumenten in de huidige beschikbare documenten nog weinig concreet is uitgewerkt. Bovendien wordt door de gemeente lang niet altijd de link gelegd tussen ingezette instrumenten en de te behalen doelen. We praten dus over een 'logisch verband' en niet over een vastgesteld effect.

We hebben aan de gemeenteraad gevraagd welke drie instrumenten volgens hen extra aandacht behoeven in dit onderzoek. Zij noemden: 1) de re-integratie budgetten, 2) het regelarme budget voor de wijkteams en 3) de ophoging van de grens voor de U-pas naar 125% van het minimuminkomen en voor de collectieve zorgverzekering naar 130%. Deze informatie is verwerkt in de onderstaande tekst.

### **Inkomensondersteuning om financiële armoede te voorkomen**

De inkomensondersteuning kent een breed palet aan maatregelen en is ruimhartig opgezet met een paar hoge inkomensgrenzen (vooral de U-pas en de CZM). De verwachting is dat met de regelingen binnen het nieuwe beleid deze doelstelling behaald zal worden.

### **Voorkomen van sociaal isolement door een goed minimabeleid.**

De financiële inkomensondersteuning heeft als impliciet doel bij te dragen aan het voorkomen van sociaal isolement. De gemeente noemt in haar beleidsnota dan ook dat de CZM en de Wmo maatwerkvoorziening hoge zorgkosten Stichtse Vecht dienen bij te dragen aan het voorkomen van sociaal isolement (p.13). Het is de vraag of weinig inkomen de enige en belangrijkste oorzaak is voor sociaal isolement. Uit een recent onderzoek naar het gebruik van de U-pas in Stichtse Vecht blijkt bijvoorbeeld dat een slechte gezondheid ook een belangrijke reden is (Scheelbeek, 2015). De U-pas is vooral gericht op sportieve en culturele activiteiten (Scheelbeek, 2015). Een aandachtspunt hierbij is wel dat een kwart van de U-pashouders in Stichtse Vecht hier in 2013/2014 geen gebruik van heeft gemaakt. De belangrijkste redenen zijn dat activiteiten niet interessant genoeg zijn, activiteiten nog altijd te duur zijn en een slechte gezondheid. Hier kan dus nog winst behaald worden.

### **Kinderen moeten gelijke kansen krijgen om hun talenten te ontplooiën, ongeacht het inkomen in het gezin. Alle kinderen moeten mee kunnen doen in de maatschappij.**

Voor de gelijke kansen van kinderen zijn er meerdere regelingen in Stichtse Vecht. De gemeente noemt zelf: de U-pas, het Jeugdsportfonds, het Jeugdcultuurfonds en de verhoging van het persoonlijke budget voor kinderen binnen de U-pas met € 100 per persoon. Er valt winst te behalen in het bereik van kinderen en jongeren, door hen zelf meer te betrekken bij de inhoud van deze voorzieningen.

#### **Het kindpakket**

Uit landelijk onderzoek onder kinderen in armoede kwam de aanbeveling voor het opzetten van een kindpakket (Steketee et al 2013). Het kindpakket bevat tenminste vouchers voor basisbenodigdheden zoals een stel winterkleden en zomerkleden en bijvoorbeeld lessen voor een basiszwermdiagram, een bibliotheekpasje tot 18 jaar, toegang tot lokaal openbaar vervoer en deelname aan een wekelijkse activiteit ter ontspanning of sportieve / culturele ontwikkeling. In 2014 had één op de acht gemeenten een kindpakket.

### **Een ander belangrijk element om armoede te bestrijden is om het gebruik van regelingen te stimuleren.**

Zie ook de vorige doelen. De gemeente heeft deels zicht op het gebruik. Wel zijn er meerdere activiteiten om het bereik te vergroten, hoewel het hierbij vooral om traditionele informatievoorzieningen gaat, zoals algemene schriftelijke informatie op de website van de gemeente en in de huis-aan-huis bladen. Hiermee zullen niet alle doelgroepen van het minimabeleid voldoende bereikt worden.

De lokale maatschappelijke organisaties pleiten voor heldere brochures om de voorzieningen bij de doelgroep onder de aandacht te brengen. Ook suggereren ze om de scholen te betrekken bij het verspreiden van informatie.

### **Lessen uit Leeuwarden**

In een onderzoek naar het minimabeleid in Leeuwarden bleek dat de regelingen die al lang bestaan, het meest bekend zijn en het meest gebruikt worden (Mak, Nederland en van den Toorn 2014). Hieruit blijkt hoe veel tijd, energie en aandacht er nodig is om goed met de doelgroep van het minimabeleid te communiceren en hen informatie te verstrekken. Betrek de doelgroep daarom zelf bij het verspreiden van informatie, bijvoorbeeld bij het maken van teksten en de vormgeving van folders en digitale boodschappen. De betere bereikbaarheid van informatie kan versterkt worden door een persoonlijke benadering.

### **Verder kan een goed armoedebeleid bijdragen aan re-integratie en daarmee (financiële) zelfredzaamheid bevorderen.**

De eerste uitwerking omvat de Beleidsregels Re-integratievoorzieningen en eigen bijdrage voorzieningen 2015. Het doel van deze beleidsregels is regels en instrumenten aan te bieden ten behoeve van de begeleiding van belanghebbenden naar algemeen geaccepteerde arbeid. Hiermee wordt nader invulling gegeven aan diverse bepalingen in de Re-integratieverordening 2015.

Andere concrete maatregelen zijn:

- Het college kan een plaatsingssubsidie verstrekken aan een werkgever om daarmee het opdoen van werkervaring of de overgang naar een reguliere functie bij betreffende werkgever of een andere werkgever voor belanghebbende mogelijk te maken, wanneer een duurzame arbeidsrelatie anders niet tot stand kan komen.
- Het college kan een voorziening in de vorm van detachering inzetten om de werkervaring van de uitkeringsgerechtigde of de jongere te vergroten, met als doel uitstroom naar reguliere arbeid te bevorderen.
- Het college maakt gebruik van de bevoegdheid om op grond van artikel 1.13 van de Wet kinderopvang een tegemoetkoming te verstrekken aan een uitkeringsgerechtigde ouder als aanvulling op de kinderopvangtoeslag van de Belastingdienst.

De wethouder geeft aan dat een belangrijk speerpunt van de gemeente is dat mensen die nog niet de pensioengerechtigde leeftijd hebben bereikt, werk vinden. Volgens de beleidsmedewerker wordt de verordening met de concrete beleidsregels breed ingezet. De lokale maatschappelijke organisaties vinden dat de re-integratiebudgetten wel benut worden, maar dat ze te veel alleen gericht zijn op de lager opgeleiden, zoals schoolverlaters en licht verstandelijk gehandicapten. Het gaat dan bijvoorbeeld om werken in de plantsoendienst. Maar voor de hoger opgeleiden is er volgens de organisaties te weinig aandacht. Ook ervaren ze dat mensen soms geen goed aanbod krijgen, bijvoorbeeld licht administratief werk voor iemand die als elektromonteur is opgeleid. We kunnen hieruit de voorzichtige conclusie trekken dat de ingezette instrumenten niet voor alle doelgroepen van het minimabeleid bijdragen aan re-integratie en financiële zelfredzaamheid. Wel is het zo dat het wettelijk verplicht is dat mensen bij werkloosheid lager geschoold werk moeten accepteren.

### **Preventie om te voorkomen dat een beroep op maatwerk (wmo) en/of individuele (Jeugdwet)voorzieningen nodig is.**

Op het gebied van preventief werken gebeurt in de praktijk nog weinig. De gemeente noemt zelf in de beleidsnota Meedoen in Stichtse Vecht en Weesp (p.13) de volgende preventieve maatregelen: 1) de inzet op reïntegratie, 2) de inzet van wijkteams bij meervoudige problematiek en 3) afspraken met ketenpartners m.b.t. signalering. Bij punt 1 streeft de gemeente naar het voorkomen van een uitkering door een directe bemiddeling via een re-integratieconsulent richting een nieuwe arbeidsplaats. Uit de (groeps)gesprekken die we in de gemeente hebben gevoerd weten we in ieder geval dat maatregel 2 en 3 nog in de kinderschoenen staan en verder vorm moeten krijgen de komende jaren.

### **Het is van belang maatwerk te kunnen bieden. Algemeen geldende specifieke regelingen alleen, als dat de doeltreffendheid bevordert.**

Maatwerk is een item dat meer aandacht krijgt in het nieuwe beleid. De wethouder benadrukt de ruimte die professionals hebben gekregen door de invoering van maatwerk. Volgens de beleidsmedewerker betekent dit dat er gezocht wordt naar mogelijkheden om een flexibele invulling te geven aan waar de behoefte bij de burgers ligt. Niet alleen een voorziening treffen, maar het geheel van een individu bekijken en beoordelen. De leefsituatie staat daarbij centraal. Het is een voornemen dat ook bij intake van de uitkering te doen. Maar dat traject behoeft nog meer uitwerking en aandacht. De uitvoerders geven aan dat er nu nog onvoldoende expertise aanwezig is in de wijkteams over de regelingen en de voorwaarden voor het gebruik van deze regelingen. Er is een kennismakingsbijeenkomst geweest tussen de leden van de wijkteams en Sociale Zaken, maar daar is nog geen vervolg op gekomen.

De wijkteams hebben ook vrije ruimte gekregen. Zo hebben ze voor het direct verstrekken van hulp een flexibel budget gekregen van 5000 euro. Voor alle wijkteams tezamen bedraagt het budget 20.000 euro. Het is net ingevoerd. De wethouder geeft aan dat het hier gaat om een soort noodhulp. Een wijkteam kan dan snel handelen als het nodig is, en het kan schelen in de (uitvoerings)kosten. De logica van het wijkteam moet volgens de wethouder zijn: bij een brandje eerst blussen en niet de brandweer bellen. Op de bijeenkomst met de lokale organisaties bleek dat de medewerkers van de wijkteams deze bestedingsruimte positief waarderen en ook het feit dat ze er geen verantwoording over hoeven af te leggen. Wel is het nog zoeken naar de criteria voor deze vorm van preventie en maatwerk.

## Normen integrale aanpak

- 6a. De gemeente heeft in het nieuwe beleid benoemd of en hoe zij met andere beleidsterreinen wil samenwerken in de aanpak van armoede.
- 6b. Er zijn heldere afspraken gemaakt over de interne samenwerking bij de gemeente, zowel tussen beleidsterreinen als tussen beleid en uitvoering.

6a.

In de nota Meedoen in Stichtse Vecht, 2015 (pag.11) is aangegeven dat het wenselijk is de situatie van de klant integraal te benaderen en samen met de klant naar oplossingen te zoeken. Daarnaast is het van belang niet alleen vanuit het minimabeleid naar een oplossing te zoeken. Hier ligt een belangrijke rol voor de wijkteams in situaties van meervoudige problematiek, maar ook bij individuele aanvragen en contacten is het van belang door te vragen en zo nodig door te verwijzen. Vooral wat betreft het laatste punt en wat betreft de interne beleidsontwikkeling is er nog weinig sprake van een integrale werkwijze.

In het Raadsprogramma 2014-2018 (p. 8) staat de beleidslijn duidelijk aangegeven:

- De transities in het sociaal domein krijgen de volle aandacht van het college en vragen om bestuurlijke transformatie en een gezamenlijke aanpak. Om deze zoektocht in te gaan, wordt een bestuurlijk team ingericht, met daarin een coördinerend wethouder.
- De intentie is om in de begroting van 2015 te komen tot een samenvoeging van de huidige programma's 4 (onderwijs, kinderopvang en jeugdzorg), 6 (werk en inkomen) en 7 (welzijn en zorg), daar waar dit het sociaal domein betreft.

6b.

Gezien de ontwikkelingen onder norm 6a zijn er nog geen heldere afspraken gemaakt over de interne samenwerking. Zo zijn er wel afspraken op papier, maar het is wachten op een praktische uitwerking. De wethouder vertelt dat de scheiding van beleid en uitvoering nu nog per sector is. Onderling maken afdelingen langzaamaan wel plannen om meer met elkaar samen te werken, maar dat kan beter. Het is belangrijk dat zij op één lijn zitten. De ambtenaren sport voelen zich wel betrokken bij het minimabeleid. Sport wordt meer onderdeel van het sociaal beleid. De U-pas, een belangrijke regeling binnen het minimabeleid, betekent meedoen bij sport en cultuur. Er is ook afstemming tussen onderwijs en sport, middels de combinatiefunctionarissen. Die vormen de schakel tussen scholen, sportverenigingen en culturele instellingen met als doel mensen die onvoldoende participeren te betrekken bij cultuur en sport. De combinatiefunctionarissen geven bijvoorbeeld voorlichting aan sporttrainers over voorzieningen zoals de U-pas.

Ook de beleidsmedewerker spreekt van een 'papieren' integraal beleid. Het beleid bevat wel concrete actiepunten gericht op meer afstemming krijgen met de wijkteams, WMO, afdeling Belasting en afdeling Sport (bijvoorbeeld bij de zwembadregeling). En in de informatie aan (potentiële) gebruikers is nadrukkelijk gekozen het beleid breder vorm te geven. De samenwerking met WMO en sport begint vorm te krijgen. Mede door hiervoor afstemming te zoeken met Welzijn, maar in de praktijk moet het nog verder invulling krijgen. Er wordt volgens hem in principe op gestuurd door het bestuur.

## Normen samenwerken

- 7a. De gemeente heeft in het nieuwe beleid benoemd met welke partners zij wil samenwerken in de uitvoering van het nieuwe beleid.
- 7b. Er zijn heldere afspraken gemaakt met deze partners over hun rol in de ondersteuning aan minima.
- 7c. De gemeente heeft de ervaringen met samenwerking in het verleden benut voor het nieuwe beleid.
- 7d. De reeds bestaande partners beoordelen de samenwerking met de gemeente als effectief en doelmatig.
- 7e. De gemeente faciliteert de samenwerking tussen partners en stuurt deze waar nodig aan.
- 7f. De gemeente betreft in het nieuwe beleid de meeste relevante partijen die kunnen bijdragen aan het bestrijden van de financiële effecten van armoede en het stimuleren van participatie van minima in de maatschappij.

### 7a.

In de nota Meedoen in Stichtse Vecht (pag. 9) is uitgebreid aangegeven dat de gemeente wil samenwerken met lokale organisaties op het gebied van de vroegsignalering en het bereiken van de doelgroep. Zo staat in de nota dat de wijkteams en ketenpartners een rol hebben bij het signaleren van (financiële) knelpunten en het geven van informatie over mogelijkheden minimabeleid. Ook kondigt de nota een Nieuwsbrief aan (afgeleid van bestaande nieuwsbrief voor klanten) die breed verspreid wordt via vindplaatsen, zoals voedselbank, wijkcentra, bibliotheek, maatschappelijk werk, scholen, huisartsen. Verder benadrukt de nota het belang om maatregelen, maar ook informatie, op elkaar af te stemmen en uit te wisselen (pag. 12). Zo is het wenselijk regelmatig af te stemmen met Stichting Welzijn, het maatschappelijk werk en organisaties als ouderenbonden, voedselbank en kerken. Het voorstel is om zoveel mogelijk bij bestaande overlegvormen regelmatig aan te sluiten en effecten van beleid en knelpunten met betrekking tot de minima uit te wisselen.

Bij de doelstelling 'Preventie om te voorkomen dat een beroep op voorzieningen nodig is' wordt als maatregel genoemd: Afspraken met ketenpartners m.b.t. signalering zoals met UWV, Woningcorporaties, Welzijn, Maatschappelijk werk.

### 7b.

De voornemens zijn nog maar deels in de praktijk geconcretiseerd. Periodiek overleg over het minimabeleid moet nog vormgegeven worden. Op dit moment zijn er geen heldere afspraken gemaakt met partners over hun rol en taken. De beleidsmedewerker vertelt dat er contacten zijn met adviesorganen in het voortraject van beleidsontwikkeling. Het gaat om partijen als de WMO-raad Sociaal Domein SV, Seniorenraad en Platform solidariteit. En er zijn ook gesprekken met contactpersonen binnen Welzijn en Maatschappelijk werk.

### 7c.

De gemeente werkt in de uitvoering wel samen met diverse partners. De ambtenaren vertellen dat ze samenwerken met diverse maatschappelijke organisaties en ketenpartners, bijvoorbeeld met woningcorporaties, Vluchtelingenwerk, Raad voor de Kerken, de WMO-raad en cliëntenraden.

Daarnaast zijn er ketenoverleggen, zoals met het UWV. En er is af en toe overleg met de Raad voor de Kerken, maar dat is niet structureel. De lijnen zijn wel kort. Als er iets speelt, dan hoort de uitvoering en de gemeente dat snel. Daarnaast bellen raadsleden hierover soms op.

7d.

In de bijeenkomst met de lokale maatschappelijke organisaties blijkt dat de organisaties de samenwerking met de gemeente verschillend ervaren. Zo is het Platform Solidariteit bij het begin van de beleidsontwikkeling van het nieuwe minimabeleid betrokken geweest, maar daarna is er geen terugkoppeling geweest vanuit de gemeente. Pas bij de concept nota werd duidelijk wat de gemeente heeft gedaan met deze input. Andere organisaties zoals de Wmo-adviesraad zijn wel tevreden over de wijze waarop de samenwerking met de gemeente verloopt. De organisaties zijn het erover eens dat de samenwerking nu beter is dan in het verleden.

Ook is er consensus over de wijze waarop de organisaties elkaar op cliëntniveau kunnen bereiken. De lijnen zijn kort en de samenwerking loopt goed. Tegelijkertijd geven de aanwezigen (met name professionals) aan dat samenwerking wel een stapje hoger kan, met name de afstemming van werkzaamheden.

7e.

Over de noodzaak van sturing en facilitering van de samenwerking door de gemeente zijn de meningen onder de maatschappelijke organisaties verdeeld. De gemeente stimuleert de afstemming en samenwerking tussen organisaties in geringe mate. Zo zijn er vier organisaties actief op het terrein van vluchtelingenwerk en ze zochten alle vier vrijwilligers. De gemeente stuurt te weinig, vindt ongeveer de helft van de aanwezigen. Andere vinden dat het met name tussen de professionele organisaties wel beter gaat, maar dat men elkaar door de nieuwe formule van het beleid nog meer moet vinden.

7f.

De gezamenlijke nota Meedoen in Stichtse Vecht, 2015 (met lokale accenten) van Weesp en Stichtse Vecht is tot stand gekomen in overleg met diverse partijen (pagina 3). In de bijlage van de nota staan de ingebrachte suggesties en bijdragen van adviesraden en maatschappelijke organisaties. Daarin worden genoemd: Adviesraden (Seniorenraad SV, WMO adviesraden SV en Weesp) en Welzijn en maatschappelijk werk. Zij hebben meegedacht over de specifieke groepen voor het minimabeleid met de mogelijke extra kosten, over de doelstellingen en uitgangspunten van het minimabeleid en ze hebben suggesties gegeven. Zoals bij 7d is aangegeven vinden meerdere vrijwilligersorganisaties dat hun inbreng in het nieuwe beleid niet groot is geweest.

## Normen monitoring

8a. De gemeente heeft in het nieuwe beleid concreet uitgewerkt op welke wijze en met welke frequentie de uitvoering van het beleid wordt gemonitord.

8b. De gemeente heeft in het nieuwe beleid vastgelegd op welke wijze en met welke frequentie het (tussentijdse) doelbereik wordt gemeten.

8c. De gemeente heeft ervaringen met monitoring sinds 2012 meegenomen in het nieuwe beleid.

8d. De wijze waarop de gemeente het beleid monitort, geeft daadwerkelijk inzicht in de doelbereiking van het beleid.

In beleidsonderzoek wordt bij het vaststellen van de doeltreffendheid van het beleid onderscheid gemaakt tussen 'output' en 'outcome'. Output staat voor de concrete directe resultaten op beleidsniveau. Indicatoren die hierbij gebruikt worden zijn bijvoorbeeld bij het minimabeleid: het aantal gebruikers van de inkomens- en participatievoorzieningen afgezet tegen het totaal aantal rechthebbenden; het aantal en type initiatieven



dat is opgezet om het bereik te vergroten; de aard en de frequentie van de activiteiten die per doelstelling zijn uitgewerkt; het aantal mensen dat aan de activiteiten heeft deelgenomen enz.  
Outcome gaat over de effecten van het uitgevoerde beleid voor de beoogde groepen burgers. Indicatoren gaan hier over de kwaliteit van leven, bijvoorbeeld of de maatregelen hebben bijgedragen aan het vergroten van de bestedingsmogelijkheden van de diverse groepen; of hun deelname aan maatschappelijke activiteiten groter is geworden, of er sprake is van een vermindering van eenzaamheid en schulden, of hun ervaren gezondheid is verbeterd, enz.

8a.

In de beleidsnota staat niets geschreven over hoe er gemonitord zal worden. Bij navraag bij de wethouder en de beleidsmedewerker blijken er geen monitoractiviteiten van het minimabeleid gepland te zijn. Wel zijn er plannen voor een monitoring van het sociaal domein. De kaders daarvoor zijn in mei 2015 door de raad vastgesteld, en de uitwerking is nog gaande. Uit de kaders blijkt geen specifieke aandacht voor het minimabeleid.

De raad wordt periodiek geïnformeerd via de reguliere raadsbrieven met begroting- en bestedings-overzichten. Na een jaar worden de regelingen geëvalueerd voor een deel van de output, dat wil zeggen op het aantal gebruikers en de kosten van de voorzieningen. De regeling CZM en Wmo voorziening hoge zorgkosten worden eind 2015 geëvalueerd.

8b.

Hierover is in de beleidsnota niets opgenomen.

8c.

Aangezien de gemeente vanaf 2012 het beleid niet heeft gemonitord, kan de gemeente de ervaringen daarmee ook niet meenemen.

8d.

De gemeente heeft zicht op de mensen met een minimuminkomen die een aanvraag voor een voorziening doen. De maatschappelijke opbrengst wat betreft de effecten van het minimabeleid voor de dagelijkse leefsituatie van de minima is onbekend. Wel is er recent een klanttevredenheidsonderzoek gehouden van de U-pas (Scheelbeek, 2015). Daaruit bleek dat het gebruik van de U-pas als positief wordt beoordeeld, maar dat deze op onderdelen nog verbeterd kan worden om daarmee het niet-gebruik te voorkomen. Voorgesteld wordt naast een betere communicatie, ook het bezit en het gebruik te stimuleren door het budget voor kinderen te verhogen en door aan te sluiten bij de te starten pilot regionaal openbaar vervoer. Voorgesteld wordt de U-pas automatisch te verstrekken bij instroom in de participatiewet (Nota minimabeleid, pag. 10).

De uitvoerders vinden dat er nog wel een slag te maken is in de monitoring van de doelmatigheid van het minimabeleid. Zo zouden zij graag een overzicht hebben van de uitgaven per regeling door de jaren heen.

## Doelmatigheid van het nieuwe minimabeleid

### Normen verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden

9a. Het is helder wie welke verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden heeft in het uitvoeringsproces.

9b. De verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden zijn schriftelijk vastgelegd en inzichtelijk voor alle betrokken partijen.

9c. De gemeente heeft in het uitwerken van het uitvoeringsproces rekening gehouden met ervaringen met efficiëntie sinds 2012.

9a.

Binnen de gemeente Stichtse Vecht is het helder wie welke verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden heeft in het uitvoeringsproces. Het nieuwe beleid wordt op dit moment getoetst op uitvoerbaarheid en vragen of voorstellen voor verbetering worden teruggekoppeld aan de afdeling beleid. De uitvoerders zijn alleen lang niet altijd tevreden met wat er vervolgens met hun input gebeurt. De betrokkenen zien verder verbeterpunten in de afstemming met de wijkteams. Door gebrek aan kennis van het minimabeleid wordt nog te weinig doorverwezen naar de afdeling Sociale Zaken. Daarnaast signaleren de betrokkenen dat er geen structurele afstemming tussen de gemeente en maatschappelijke organisaties plaatsvindt. Men weet elkaar te vinden als dat nodig is, maar de samenwerking is ad hoc en zonder heldere visie over wie welke rol zou moeten hebben in het uitvoeringsproces. Zie ook norm 7b.

9b.

De uitvoering geeft aan dat de verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden schriftelijk zijn vastgelegd en inzichtelijk zijn voor alle betrokken partijen.

9c.

Zowel uit de documenten als uit de interviews blijkt dat de gemeente concreet heeft nagedacht over efficiëntie en met het nieuwe beleid een slag wil maken in de doelmatigheid van het minimabeleid. De gemeente komt met concrete, beargumenteerde voorstellen, zoals: uitbreiding van de Collectieve Zorgverzekering voor Minima, de uitbreiding van persoonlijke budgetten van de U-pas voor kinderen, digitalisering van aanvraagprocessen en regelarme budgetten voor de wijkteams. Daarnaast zal digitalisering van aanvraagprocessen en het komen tot harmonisatie van een regeling voor duurzame gebruiksgoederen moeten leiden tot minder uitvoeringskosten. Er zijn allerlei voornemens om bestanden te koppelen en zo aanvragen te vereenvoudigen. Maar volgens de betrokkenen moeten deze voornemens nog grotendeels worden opgepakt. Aan de andere kant hebben de beleidsmakers het beleid onvoldoende getoetst op uitvoerbaarheid bij de uitvoerders. Dit brengt soms hoge uitvoeringskosten met zich mee. Zo noemen de uitvoerders de regeling Wmo-vergoeding een zeer ingewikkelde regeling. Inwoners, en met name ouderen en chronisch zieken, snappen de regeling niet, waardoor het beoogde doel niet wordt bereikt. Van de 1100 aanvragen is slechts een derde toegekend. Er zijn veel klachten binnengekomen over deze regeling, en het maakt de uitvoeringskosten hoog.

## Normen verhouding kosten en doelbereiking

10a. De omvang van het totale uitvoeringsbudget voor het nieuwe minimabeleid is helder vastgelegd.

10b. Binnen het totale uitvoeringsbudget is een overzichtelijke verdeling gemaakt van de beschikbare middelen naar de verschillende onderdelen van het minimabeleid.

10c. De begrote uitvoeringskosten staan in redelijke verhouding tot de beoogde beleidsdoelen.

10d. Indien in de afgelopen periode sprake is geweest van overschrijding van het begrote budget voor het minimabeleid, is in het nieuwe beleid vastgelegd op welke wijze dergelijke overschrijdingen vanaf heden moet worden voorkomen.

10a.

De omvang van het totale uitvoeringsbudget is niet helder vastgelegd. In de nota Meedoen in Stichtse Vecht en Weesp worden alleen het vrijgevallen budget<sup>1</sup> en de kosten van nieuwe regelingen voor 2015<sup>2</sup> tegen elkaar afgezet. De gemeente trekt de conclusie dat “het nieuwe minimale beleid uitgevoerd kan worden met de in de begroting opgenomen middelen, inclusief de aan de begroting toegevoegde nieuwe middelen. Daarnaast blijft er ruimte voor de PM posten.”(p.16)

De geïnterviewde beleidsambtenaar beaamt dat het lastig is om een totaaloverzicht te krijgen van het budget op basis van de nota. Aan de onderzoeker zijn verschillende overzichten beschikbaar gesteld, maar hier kan geen samenhangend totaaloverzicht uit gedestilleerd worden, omdat niet voor alle instrumenten van het beleid cijfers beschikbaar zijn.

10b.

Naast het totale uitvoeringsbudget ontbreekt ook een overzichtelijk beeld van de beschikbare middelen per onderdeel van het minimale beleid. Er worden in de nota Meedoen in Stichtse Vecht en Weesp alleen bedragen genoemd voor uitbreidingen van regelingen (zoals het persoonlijk budget voor kinderen met een U-pas) of nieuwe regelingen (zoals de declaratieregeling Huisraad). Daarnaast staan twee van deze kostenposten op P.M. Te weten: de uitbreiding van de CZM en de verwachte stijging van aanspraak op kwijtschelding van gemeentelijke belastingen naar aanleiding van de geplande afstemming met waterschapslasten.

Voor regelingen die al sinds 2012 liepen en worden doorgezet worden geen begrote kosten genoemd. De onderzoekers hebben separaat wel overzichten ontvangen, maar ook daarin ontbreken enkele kostenposten, zoals de begrote kosten voor het Jeugdsportfonds, het Jeugdcultuurfonds en de vergoeding eigen bijdrage kinderopvang.

Tot slot wordt door de Wmo-raad in haar reactie op de nota terecht opgemerkt dat het niet wenselijk is om de kostenpost Uitvoeringskosten op P.M. te laten staan. Het college heeft hierop aangegeven dat zij verwacht dat uitvoeringskosten voor alle aanvragen zullen toenemen door het benodigde maatwerk. Zij beschikt nu echter nog over onvoldoende informatie om een goede raming te maken. Deze volgt na de ervaringen bij de uitvoering in 2015.

10c.

Het is moeilijk vast te stellen of de begrote uitvoeringskosten in redelijke verhouding staan tot de beoogde beleidsdoelen, omdat zowel SMART geformuleerde doelen als een adequaat overzicht van de uitvoeringskosten ontbreken.

Wel zijn tijdens het onderzoek twee zaken opgevallen betreffende de doelmatigheid van het beleid. Ten eerste het feit dat de gemeente in 2015 een aanzienlijke financiële bijdrage levert aan de Collectieve Ziektekostenverzekering voor Minima (CZM). Dit hangt samen met het accent dat dit beleid legt op het bereik van een zo breed mogelijke doelgroep. Het plan is zelfs, volgens de beleidsambtenaar, om de CZM voor volgend jaar nog nadrukkelijker onder de aandacht te brengen. In de beleidsnota Meedoen in Stichtse Vecht en Weesp wordt echter melding gemaakt van een grote deelname dan van te voren verwacht. *“Hierdoor zullen de middelen die daarvoor gereserveerd zijn al dit jaar grotendeels ingezet worden. Voorgesteld wordt de regeling volgend jaar voort te zetten na evaluatie, hetgeen dan een verder beroep op de CZM tot resultaat kan hebben. Indien de regeling met de huidige bijdrage van de gemeente gehandhaafd blijft, zal mogelijk rekening moeten worden gehouden met extra benodigde middelen.”*(p.15) Ten tweede horen we terug dat sommige regelingen in praktijk zeer ingewikkeld blijken uit te voeren, zoals de declaratieregeling Huisraad. De regeling wordt door de doelgroep waarvoor hij is bedoeld vaak niet begrepen. De uitvoerders zijn daarom veel tijd kwijt met het uitleggen van de regeling.

10d.

<sup>1</sup> Extra bijdrage kabinet voor aanpak armoede en vervallen categoriale regelingen.

<sup>2</sup> Uitbreiding CZM, nadere regeling ouders met kinderen, declaratieregeling huisraad, budget wijkteams, uitbreiding persoonlijk budget kinderen U-pas, verwachte toename individuele bijzondere bijstand en verwachte toename beroep op kwijtschelding belastingen.

Deze situatie was tot 2015 niet van toepassing op het minimabeleid in Stichtse Vecht. Volgens de uitvoering is er de laatste jaren juist meer begroot dan uitgegeven. Deze 'onderbesteding' heeft ook gezorgd voor het grote accent op bereik in 2015.

Nu is bij de CZM het omgekeerde gaande, want voor deze voorziening wordt meer uitgegeven dan is begroot. Deze overschrijding wordt niet tegengegaan, maar er wordt gepleit voor verruiming van het budget.

## Rechtmatigheid van het nieuwe minimabeleid

### Normen wettelijke kaders

11a. De gemeente verlaagt de bijstandsuitkering als personen niet voldoen aan de gestelde arbeidsverplichtingen.

11b. De gemeente verlaagt de bijstandsuitkering als personen hun woonkosten kunnen delen met huisgenoten van 21 jaar of ouder (kostendelersnorm).

11c. De gemeente heeft de tegenprestatie geregeld in een verordening en heeft daarbij aandacht besteed aan mantelzorg en vrijwilligerswerk.

11d. De gemeente bepaalt per persoon de hoogte van de individuele inkomenstoeslag voor bijstandsgerechtigden met een langdurigheidstoeslag (mensen die langdurig van een laag inkomen rond moeten komen zonder uitzicht op verbetering). Ook heeft de gemeente vastgelegd wat zij verstaat onder langdurig en laag inkomen.

11e. Bijzondere bijstand wordt alleen nog verstrekt voor kosten die daadwerkelijk gemaakt zijn of worden en er vindt een toets op individueel niveau plaats of bijzondere bijstand echt nodig is.

11f. De mogelijkheden voor categoriale bijstand zijn beperkt tot collectieve zorgverzekeringen en stadspassen.

11a.

Met ingang van 1 januari 2015 zijn in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet geüniformeerde arbeidsverplichtingen opgenomen.

De gemeente heeft in de Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ Stichtse Vecht 2015, artikel 7 vastgelegd dat als een belanghebbende een van deze verplichtingen niet of onvoldoende nakomt, de verlaging 100 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand bedraagt.

11b.

De gemeente heeft in de Beleidsregels woonkosten, commerciële huurprijs en kostgangersprijs Participatiewet, artikel 5, het volgende vastgelegd:

1. Indien sprake is van lagere algemene bestaanskosten dan waarin de norm voorziet als gevolg van zijn woonsituatie, waaronder begrepen het ontbreken van woonkosten, als bedoeld in artikel 27 van de Participatiewet, wordt een verlaging toegepast van 20% van de norm voor gehuwden.
2. Van een verlaging als beschreven in het eerste lid is geen sprake als belanghebbende als kostendeler kan worden aangemerkt. In dat geval geldt een korting van 20% van de van toepassing zijnde bijstandsnorm op de uitkering.

11c.

De gemeente heeft de tegenprestatie inderdaad geregeld in een verordening: Verordening tegenprestatie Participatiewet, IOAW en IOAZ Stichtse Vecht 2015. De gemeente heeft daarbij aandacht voor vrijwilligerswerk en mantelzorg. Artikel 3 van de verordening bepaalt dat geen tegenprestatie wordt opgedragen indien een belanghebbende al vrijwilligersactiviteiten of mantelzorg verricht en het college het verrichten van de mantelzorg redelijkerwijze noodzakelijk vindt.

11d.

In artikel 3 van de Verordening individuele inkomenstoeslag Stichtse Vecht 2015 geeft de gemeente de volgende omschrijving van een langdurig laag inkomen: "als gedurende de referentieperiode het in aanmerking te nemen inkomen niet hoger is dan 110% van de toepasselijke bijstandsnorm." De referentieperiode is daarbij de periode van drie jaar voorafgaand aan de peildatum.

In navolging van artikel 4 uit dezelfde verordening bedraagt een individuele inkomenstoeslag per kalenderjaar:

- a. € 365 voor een alleenstaande;
- b. € 365 voor een alleenstaande ouder, plus € 75 voor elk minderjarig, ten laste komend kind;
- c. € 475 voor gehuwden, plus € 75 voor elk minderjarig, ten laste komend kind.

11e.

In de Beleidsregels Bijzondere bijstand Stichtse Vecht, vinden we onder B067 het stappenplan voor de berekening van bijzondere bijstand. Daarin staan de volgende stappen benoemd:

1. Bepaal de hoogte van de voor bijzondere bijstandsverlening in aanmerking komende kosten aan de hand van nota's e.d.;
2. Bepaal de draagkrachtperiode;
3. Bepaal de draagkracht;
4. Bereken als volgt: In aanmerking komende kosten min de draagkracht. Dit leidt tot het bedrag van de bijzondere bijstand.

In de beleidsregel Draagkrachtpercentages (B063) is vastgelegd dat er geen draagkracht is tot 110% van de bijstandsnorm, die voor de belanghebbende geldt. Bij een hoger inkomen is de draagkracht 40% van het meerdere.

11f.

De categoriale bijstand voor ouderen, chronisch zieken en gehandicapten en de categoriale bijstand voor ouders met schoolgaande kinderen zijn in het nieuwe beleid inderdaad komen te vervallen. Stichtse Vecht biedt wel een collectieve zorgverzekering en de U-pas aan.

## **Normen (waarborgen voor) rechtmatige verstrekking**

12a. De criteria om de verschillende voorzieningen toe te kennen zijn voor de consulenten helder en eenduidig geformuleerd.

12b. Er is een interne toets op de beslissingen voordat ze worden afgegeven of daarna.

12c. Er zijn heldere afspraken gemaakt over wat een consulent doet bij twijfel over een aanvraag.

12d. Er is op structurele basis intervisie tussen consulenten.

12e. De mogelijkheid tot bezwaar wordt aan burgers duidelijk gemaakt bij de beslissing.

12f. Ingediende bezwaarschriften worden geanalyseerd om de oorzaak van het indienen van het bezwaar te achterhalen.

12g. Gegronde verklaarde bezwaren worden geanalyseerd en teruggekoppeld. Er wordt iets gedaan om dit in de toekomst te voorkomen.

12a.- 12g.

De uitvoerders die we hebben gesproken geven aan dat er bij de uitvoering van inkomensondersteunende maatregelen in het nieuwe beleid voldoende waarborgen voor rechtmatige verstrekkingen zijn. Aan alle bovenstaande normen wordt volgens hen voldaan in de uitvoering.

## **Positie van de gemeenteraad in het nieuwe minimabeleid**

## Normen rol raad opstellen beleid

- 13a. De raad heeft een actieve rol gehad in het opstellen van het nieuwe minimabeleid.  
13b. De raad heeft voldoende keuzemogelijkheden gehad bij het opstellen van het beleid.

### 13a.

Een algemeen gedeelde mening is dat de gemeenteraad door de gemeente en het bestuur voldoende en tijdig wordt betrokken bij de ontwikkeling van beleid. Dat geldt ook voor het onlangs vastgestelde minimabeleid. De fracties hebben input geleverd wat betreft de maatregelen van het beleid en de benadering van de doelgroep. Deze input bestaat in de praktijk, zo blijkt uit de reacties van de raadsleden, echter vaak niet uit concrete, door de fracties gedeelde kaders. Het gaat meer om signalen die zij vanuit hun rol als volksvertegenwoordigers oppikken vanuit de achterban en die zij doorgeven. De gemeenteraadsleden geven hiervoor twee verklaringen: 1) de informatie die door de gemeente wordt aangeleverd geeft onvoldoende aanknopingspunten voor het opstellen van heldere kaders (zie ook norm 14a) en 2) een fundamentele discussie binnen de gemeenteraad over de doelstellingen van het minimabeleid, de bijpassende indicatoren en de benodigde terugkoppeling naar de gemeenteraad wordt op dit moment niet gevoerd.

Over het algemeen hebben de gemeenteraadsleden het gevoel dat ze voldoende zicht hebben op de omvang en problematiek van de doelgroep van het minimabeleid. Wel constateren ze dat het soms lastig is contact te krijgen met de doelgroep. Er heerst een groot taboe op armoede, omdat de meeste inwoners van de gemeente het financieel goed hebben. Er zijn drie groepen die volgens de raad in het bijzonder lastig te bereiken zijn, te weten: ZZP-ers, analfabeten en jongeren zonder opleiding of werk die nog thuis wonen en waarvan de ouders tot de minima behoren.

De uitwisseling tussen raadsleden zou beter kunnen volgens de aanwezigen. Dit gebeurt nog onvoldoende en niet structureel. Concreet wordt een interactieve bijeenkomst genoemd, georganiseerd door de gemeenteraad, met als onderwerp de transities/het sociale domein. Het minimabeleid kwam daar ook naar voren. Alhoewel de bijeenkomst niet door alle fracties is bezocht, stellen alle fracties (ook die niet aanwezig waren) het op prijs als dit wordt herhaald. Door meer structureel uit te wisselen en te discussiëren met elkaar kan de gemeenteraad tot duidelijkere kaders komen voor toekomstig minimabeleid.

### 13b.

De fracties in de gemeenteraad verschillen van mening als het gaat om de vraag of de gemeente hen voldoende keuzemogelijkheden heeft geboden bij het opstellen van het beleid. De een zou graag meer alternatieven willen zien en een verdere uitwerking van de gevolgen van instrumenten, zodat de raad meer kan beslissen op basis van feiten in plaats van 'onderbuikgevoelens'. De ander vindt dat het de taak van de raad zelf is om deze alternatieven aan te dragen.

De gemeenteraad geeft aan de afgelopen jaren algemene informatie te hebben ontvangen over het minimabeleid via Raadsinformatiebrieven (RIB's) en rapportages over financiën. Maar ze missen een structurele, inhoudelijke terugkoppeling. Het is niet aannemelijk dat de gemeenteraad hier zelf om gevraagd heeft, aangezien de raadsleden nog geen consensus hebben bereikt over hoe deze inhoudelijke informatie er dan precies uit zou moeten zien. Zie ook norm 14a.

## Normen instrumenten raad

- 14a. De verantwoordingsinformatie geeft de raad voldoende heldere informatie over de vragen: wat willen we bereiken, wat hebben we daarvoor gedaan, wat heeft het gekost en wat hebben we bereikt.

- 14b. De raad wordt regelmatig geïnformeerd over de inhoudelijke en financiële stand van zaken in de uitvoering van het nieuwe minimabeleid.

14a.

Voor hun kaderstellende en controlerende rol hebben de raadsleden, behalve de input uit het veld, naar eigen zeggen eigenlijk geen instrumenten in handen. De gemeente heeft geen SMART geformuleerde doelen en bijpassende indicatoren om te meten of deze doelen ook daadwerkelijk worden gehaald. Dit geldt zowel voor het oude als voor het onlangs vastgestelde minimabeleid.

Dat er betere monitoring moet plaatsvinden, daar zijn alle raadsleden het over eens. Maar welk type indicatoren daarbij moeten worden gehanteerd en welke informatie vervolgens aan de raad moet worden gepresenteerd, daarover verschillen ze van mening. De een vindt een rapportage op hoofdlijnen met daarin informatie over bereik en effect voldoende. De ander wil een veel uitgebreider overzicht met output en outcome indicatoren per regeling.

14b.

De gemeenteraad geeft aan de afgelopen jaren algemene informatie te hebben ontvangen over het minimabeleid via Raadsinformatiebrieven (RIB's) en rapportages over financiën. Maar ze missen een structurele, inhoudelijke terugkoppeling (Zie ook norm 14a).

In het raadsvoorstel 'Herijking Minimabeleid' van (Z/15/44086 / VB/15/05247) is opgenomen dat de raad periodiek geïnformeerd zal worden via de reguliere cyclus. Na een jaar worden de regelingen geëvalueerd. De regeling CZM en Wmo voorziening hoge zorgkosten worden eind 2015 geëvalueerd.

## 4 Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk vatten we onze bevindingen puntsgewijs samen aan de hand van conclusies over de doeltreffendheid, de doelmatigheid, en de rechtmatigheid van het nieuwe minimabeleid en de positie van de gemeenteraad. Naast een aantal conclusies richten we ons hierbij met name op die punten waar een duidelijke verbeteringslag gemaakt kan worden. We eindigen met vijf aanbevelingen.

Onze hoofdconclusie is dat het minimabeleid van de gemeente Stichtse Vecht in potentie doeltreffend, doelmatig en rechtmatig is.

### Doeltreffendheid

- Het minimabeleid kent een brede en heldere definitie van armoede. De doelen zijn echter niet eenduidig; de algemene doelen zijn in hun uitwerking deels anders geformuleerd. Ook zijn de doelen niet SMART geformuleerd; ze zijn niet specifiek en meetbaar genoeg en kennen geen tijdspad. Ook de doelen in 2012 waren niet SMART uitgewerkt.
- De verschillende groepen minima en de knelpunten in hun leefsituatie waar ze ondersteuning bij nodig hebben, zijn onvoldoende in beeld. Cijfers over de verschillende groepen minima ontbreken, maar ook een diagnose van hun armoedeproblematiek.
- De minima zelf en hun ervaringsdeskundigheid over het leven van een minimuminkomen hebben nog geen plek in de beleidsvoorbereidingen. De WMO-raad Sociaal Domein SV is bezig volwassenen van de doelgroepen van het minimabeleid te betrekken bij verschillende onderwerpen. Kinderen in armoede hebben nog geen enkele vorm van beleidsparticipatie.
- Het informeren van de minima gebeurt voor een belangrijk deel via de bestaande informatiekanalen van de website van de gemeente en stukjes in de huis-aan-huisbladen. Een verder reikende manier is in voorbereiding om gerichte informatie te verspreiden via platforms van bv. zelfstandige ondernemers, maar ook om "overige minima", bv. de mensen die wel bekend zijn bij de gemeente en geen uitkering hebben via diverse regelingen, te benaderen met informatie over het minimabeleid. De maatschappelijke organisaties pleiten voor heldere brochures en voor het betrekken van meer centrale intermediairs bij de verspreiding, zoals de scholen.
- De voorzieningen van het minimabeleid zijn sinds 2012 voortgezet, deels in een nieuw jasje, en verder uitgebreid. De opvallendste vernieuwing in de vergelijking tussen het oude en het nieuwe beleid is de ruimhartige collectieve zorgvoorziening. De grens is verlegd naar 130% van het minimum, waardoor er veel meer mensen gebruik van kunnen maken. Ook de inzet op participatie is ruimhartig: 125% voor de U-pas. Het maatwerk is in ontwikkeling en de eerste preventiemaatregel is in uitvoering: de wijkteams hebben een flexibel budget en beslissingsruimte om dit te besteden. Het preventiebeleid behoeft nog nadere invulling. Een belangrijk speerpunt van het beleid is de uitwerking van re-integratievoorzieningen om mensen naar betaalde arbeid te begeleiden. Volgens de maatschappelijke organisaties zijn deze voorzieningen te eenzijdig gericht op laag opgeleiden.
- De integrale benadering van de situatie van de gebruikers van de gemeentelijke voorzieningen is op dit moment vooral aan de voorkant in de uitvoeringspraktijk uitgewerkt, met name bij de meervoudige problematiek die de wijkteams ondersteunen. Ook bij de individuele aanvragen en contacten is een meer integrale benadering in uitwerking. Bij de interne beleidsontwikkeling is nog



onvoldoende sprake van een integrale werkwijze. Ook de relatie tussen beleid en uitvoering kan verder worden geoptimaliseerd door de kennis van de uitvoeringspraktijk beter te benutten bij beleidsontwikkeling.

- De gemeente heeft de intentie om met de maatschappelijke organisaties samen te werken. Die samenwerking heeft een wisselend karakter. Zo is er geen periodiek overleg en zijn er geen heldere afspraken en taakverdeling over de koers en inhoud van de concrete aanpak van armoedebestrijding. De maatschappelijke organisaties pleiten voor een verdere concretisering van het beleid en voor de uitwisseling van informatie en afstemming van de taken en werkzaamheden.
- Het monitoren van het uitvoeringsproces en de effecten daarvan gebeurt alleen – en ten dele – op de output. Bijgehouden wordt hoeveel mensen gebruik maken van de voorzieningen, maar omdat cijfers over de populatie minima ontbreken, alsmede een diagnose over de ondersteuningsbehoeften van de verschillende groepen minima, is niet op te maken wat de effecten van het beleid zijn voor de doelgroepen, met andere woorden wat het beleid bijdraagt aan het verbeteren van de leefsituatie en de perspectieven van de minima.

## Doelmatigheid

- Binnen het uitvoeringsproces van de gemeente is helder wie welke taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden heeft. Wel kan de afstemming met de wijkteams nog verbeteren.
- De omvang van het totale uitvoeringsbudget is niet helder te destilleren, omdat niet voor alle voorzieningen van het beleid cijfers beschikbaar zijn. Daarnaast ontbreekt een overzichtelijk beeld van de beschikbare middelen per onderdeel van het minimabeleid.

## Rechtmatigheid

- De rechtmatigheid van het nieuwe minimabeleid is gewaarborgd in de uitvoeringspraktijk.

## Positie van de gemeenteraad

- De gemeenteraad wordt voldoende en tijdig betrokken bij de beleidsontwikkelingen rond het minimabeleid, maar hun input voor hun kaderstellende rol is inhoudelijk onvoldoende. Hiertoe missen de raadsleden informatie met aanknopingspunten voor een fundamentele discussie over de doelstellingen van het minimabeleid met bijbehorende indicatoren.
- De gemeenteraad heeft onvoldoende instrumenten in handen voor hun controlerende taak. Het gaat om SMART geformuleerde doelstellingen met bijbehorende indicatoren om te meten of de doelen wel of niet gehaald worden. De raadsleden krijgen raadsinformatiebriefjes en rapportages over de financiën, maar ze missen een structurele, inhoudelijke terugkoppeling. Ze willen een betere monitoring, maar verschillen wel van mening over het type indicatoren daarvoor.

## Aanbevelingen

### 1. De doelgroep meer in beeld

Zorg dat de doelgroep beter in beeld komt. Dit kan bijvoorbeeld op de volgende manieren:

*a. Het maken van een quick scan.*

De quick scan brengt het bereik van de verschillende groepen minima door de gemeente en door de maatschappelijke organisaties in beeld. De organisaties en de gemeente stellen aan de hand van een vooraf opgestelde lijst met doelgroepen vast welke groepen (en hoeveel mensen per groep) met verschillende achtergronden/kenmerken zij bereiken. Het koppelen van bestanden wordt hierdoor vermeden (hetgeen onmogelijk is door de privacywetgeving), maar er ontstaat wel zicht op het totaalbeeld van bereikte groepen en op de overlap van bereikte groepen.

*b. Het maken van een armoedemonitor Stichtse Vecht.*

Een armoedemonitor brengt de populatie met een laag inkomen in kaart en helpt bij het signaleren van nieuwe kansen en risico's. De cijfers kunnen gehaald worden uit het Regionaal Inkomensonderzoek (RIO) van het CBS. Dit omvat een bestand met inkomensgegevens over alle huishoudens en personen in Nederland. Hierdoor kan gekeken worden naar de populatie met zowel een inkomen tot 100% van het wettelijk sociaal minimum (WSM) als naar groepen met meer inkomen, bijvoorbeeld de 125% van de U-pas of de 130% van de Collectieve Zorgverzekering. Het is ook mogelijk om rekening te houden met het vermogen van huishoudens.

### 2. De doelgroep meer bereiken

Een verder reikende informatievoorziening en eenvoudige aanvraagprocedures zijn in voorbereiding. Aanbevolen wordt om verder te zoeken naar intermediairs waar de minima direct contact mee hebben, bijvoorbeeld ondernemersplatforms, sportverenigingen en scholen. Zij kunnen ingezet worden om het informatiemateriaal te verspreiden en om te verwijzen. Een andere manier om de doelgroep te betrekken, is door gebruik te maken van ervaringsdeskundigheid. Betrek de minima zelf bij zowel de vormgeving en inhoud van de informatie, als bij het verspreiden daarvan.

Gebruikmaken van de ervaringsdeskundigheid van de minima kan tevens door hen (zowel volwassenen als kinderen) te betrekken bij de vraag hoe de voorzieningen meer kunnen aansluiten bij de behoeften van de doelgroepen in hun directe leefsituatie. Daadwerkelijk gebruikmaken van ervaringsdeskundigheid kan tevens een activerende werking hebben op de participatie van de minima. In Groningen, Utrecht en Amsterdam zijn opleidingen voor de inzet van betaalde ervaringsdeskundigen vanuit de minima in het sociale domein opgezet.

### 3. Werk de inhoud van het minimabeleid concreter uit

Veel valt er nog te winnen in de verdere concrete uitwerking van het beleid en de vertaling daarvan naar de uitvoeringspraktijk. Het maatwerk is bijvoorbeeld vooral uitgewerkt aan de voorkant (bij de intake) in het werk van de wijkteams en bij de individuele contacten met klanten van de sociale dienst, maar de interne beleidsmatige samenhang ontbreekt en daardoor ook de mogelijkheden voor meer integrale arrangementen voor de klanten/cliënten.

De preventie is ingericht door het budget voor maatwerk bij individuele noodgevallen, maar preventiebeleid kan veel meer omvatten, zoals:

- Gezondheidsbevordering bij inwoners met een lage Sociaaleconomische status (SES);
- Budgetondersteuning via bijvoorbeeld maatjesprojecten om een negatieve financiële spiraal voor te zijn;
- Opvoedondersteuning bij gezinnen met een lage SES;
- Kinderen uit gezinnen met een lage SES extra onderwijsbegeleiding te bieden.

#### 4. Werk intensiever samen (intern en extern)

Om meer coherentie in de armoedebestrijding te realiseren is een intensievere samenwerking nodig. Dit betreft als eerste de interne samenwerking tussen beleid en uitvoering op het vlak van de minimavoorzieningen, maar ook de samenwerking tussen verschillende beleidsvelden gericht op meer individuele maatarrangementen en meer integrale collectieve voorzieningen.

Daarnaast is meer sturing door de gemeente nodig op het vlak van de samenwerking met lokale maatschappelijke organisaties. Het gaat daarbij om het creëren van een gemeenschappelijke visie en doelbenadering en een concrete uitwerking hiervan in afspraken rond het afstemmen van taken en werkzaamheden, en het evalueren van die taken en werkzaamheden.

#### 5. Maak werk van het monitoren van dit nieuwe beleid

Zicht krijgen op de effecten van het beleid en de bestedingsmiddelen kan door:

- SMART geformuleerde doelen, zowel op output als outcome.
- Het kiezen van indicatoren die ook daadwerkelijk te meten zijn. Denk voor de output aan het verbeteren van de koopkracht van verschillende soorten huishoudens, en voor de outcome aan het verhogen van de (financiële) zelfredzaamheid, de participatie en de kwaliteit van leven van verschillende groepen minima. Bij de output is het laten maken van een minima-effectrapportage (NIBUD) bruikbaar en voor de outcome zijn er diverse instrumenten beschikbaar, zoals de Zelfredzaamheidsmatrix, een meetinstrument voor de kwaliteit van leven, en het Balansmodel over de participatie en zelfredzaamheid van de minima in drie levensdomeinen: persoonlijk leven, maatschappelijk en sociaal leven (Verwey-Jonker instituut).
- Breng de indicatoren regelmatig in kaart. De zichtbaarheid van de vorderingen maakt bijstelling mogelijk en ondersteunt het politieke en maatschappelijke draagvlak voor het gemeentelijke beleid.
- Koppel de uitkomsten op reguliere basis terug aan de gemeenteraad en stimuleer discussie tussen de raadsleden om hun kaderstellende en controlerende taken meer inhoud te geven.
- Voer discussie met de direct betrokkenen (doelgroepen, maatschappelijke organisaties en betrokken beleidsterreinen over de effecten van het monitoren en stel het beleid bij aan de hand van concrete adviezen van deze direct betrokkenen. Koppel vervolgens ook terug aan de betrokkenen wat er met hun advies is gebeurd.

## 5. Bestuurlijke reactie

Rekenkamercommissie  
T.a.v. de heer G. Molenaar  
Endelhovenlaan 1  
3601 GR MAARSSSEN

**Datum**

1 december 2015

**Onderwerp**

Bestuurlijke reactie op het concept rekenkamerrapport minimabeleid Stichtse Vecht

**Bijlage(n)**

n.v.t.

Geachte heer Molenaar,

Op 25 november ontvingen wij uw uitnodiging om te reageren op de conclusies en aanbevelingen naar aanleiding van uw onderzoeksrapport naar het minimabeleid in Stichtse Vecht. In deze brief willen wij u onze reactie geven.

Allereerst willen wij u bedanken voor het gedegen onderzoek en de manier waarop u dit tot stand heeft gebracht.

Uw hoofdconclusie is dat het minimabeleid van de gemeente Stichtse Vecht in potentie doeltreffend, doelmatig en rechtmatig is.

Wij zijn blij te constateren dat het huidige minimabeleid in potentie voldoet, maar vinden dat het meer dan in potentie doeltreffend, doelmatig en rechtmatig, moet zijn. Om die reden zullen wij in algemeenheid uw aanbevelingen ter harte nemen en inzetten op het realiseren van uw aanbevelingen.

Onderstaand gaan wij expliciet in op een aantal door u geconstateerde conclusies en aanbevelingen.

Doeltreffendheid

Zoals u constateert is het ons voornemen om de doelgroepen beter in beeld te krijgen. Daarmee wordt gepoogd niet alleen de doelgroep te kennen, maar ook een betere diagnose van de armoedeproblematiek helderder te hebben. Wij overwegen een armoedemonitor uit te voeren voor Stichtse Vecht. Daarnaast verwachten wij dat de samenwerking met wijkteams de integraliteit zal versterken. Wij zijn van mening dat de uitwisseling van informatie en kennis met alle ketenpartners de samenwerking verder zal kunnen versterken.

Doelmatigheid

U constateert dat een overzichtelijk beeld van de beschikbare middelen per onderdeel ontbreekt. Wij zijn met u van mening dat de toegankelijkheid van die informatie kan verbeteren en maken dit inzichtelijker.

Monitoring van het nieuwe beleid

Om het sociaal domein beter in beeld te krijgen is een monitor ontwikkeld. Van die monitor maakt participatie ook onderdeel uit. Nagegaan kan worden of dit onderdeel uitgebreid kan worden met indicatoren met betrekking tot het minimabeleid.

Wij hopen met deze reactie een bijdrage te leveren aan het bewerkstelligen van een daadwerkelijk doeltreffend, doelmatig en rechtmatig minimabeleid.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Stichtse Vecht,

gemeentesecretaris

burgemeester

## 6. Nawoord rekenkamercommissie

De Rekenkamercommissie heeft met belangstelling kennis genomen van de bestuurlijke reactie van B&W, waarin zij de conclusies van het onderzoek onderschrijven en de aanbevelingen in algemeenheid ter harte nemen. Daarbij geven B&W voor enkele aanbevelingen al concrete stappen aan hoe men de aanbevelingen zou willen invullen. De bestuurlijke reactie geeft ons geen aanleiding tot een nadere inhoudelijke reactie in dit nawoord.

De Rekenkamercommissie ziet de behandeling van het rapport door de raad met belangstelling tegemoet.

# Bijlage 1 Onderzoeksvragen en normenkader

## Onderzoeksvragen

De Rekenkamercommissie van de gemeente Stichtse Vecht wil weten of het nieuwe minimabeleid van de gemeente, zoals vastgelegd in de beleidsnota Meedoen in Stichtse Vecht en Weesp 2015-2018, in opzet doeltreffend, doelmatig en rechtmatig is.

Deze hoofdvraag uiteen in de volgende deelvragen:

### Doeltreffendheid

1. Wat wil de gemeente bereiken met het nieuwe minimabeleid: wat is de visie en wat zijn de doelen?
2. In hoeverre komen deze doelen overeen met het minimabeleid sinds 2012? Voor de doelen die overeen komen: in hoeverre worden deze doelstellingen op dit moment gerealiseerd?
3. Zijn de beoogde doelgroepen en de omvang van hun problematiek goed in beeld?
4. Is het aannemelijk dat deze groepen voldoende worden bereikt? Houdt het nieuwe beleid rekening met lessen uit het oude beleid?
5. Zijn de in te zetten instrumenten helder omschreven en is er een logisch verband tussen de te bereiken doelen en de instrumenten?
6. Is er in de gemeente sprake van een integrale aanpak, waarbij verschillende beleidsterreinen samenwerken omtrent het ondersteunen van minima?
7. Met welke partijen wil de gemeente samenwerken in het nieuwe beleid? Zijn dit dezelfde partijen als waar nu mee wordt samengewerkt? Zo ja, hoe verloopt die samenwerking nu?
8. Heeft de gemeente beschreven op welke wijze uitvoering van het beleid zal worden gemonitord? En op welke termijn en welke wijze het doelbereik wordt vastgesteld?

### Doelmatigheid

9. Zijn verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden in het uitvoeringsproces, zoals beschreven in het nieuwe beleid, duidelijk?
10. Hoe verhouden de beoogde uitvoeringskosten zich tot de beoogde mate van doelbereiking? Zijn de doelstellingen volgens de betrokkenen te realiseren met minder middelen?

### Rechtmatigheid

11. Voldoet het nieuwe beleid aan de wettelijke kaders?
12. Zijn er bij de uitvoering van inkomensondersteunende maatregelen in het nieuwe beleid voldoende waarborgen voor rechtmatige verstrekkingen en zijn de verstrekkingen rechtmatig?

### Sturing en verantwoording

13. Heeft de raad een actieve rol gehad bij het opstellen van de kaders en doelen van het nieuwe minimabeleid?
14. Heeft de raad voldoende instrumenten (verslaglegging en dergelijke) om t.a.v. armoedebestrijding kaderstellend en controlerend te opereren?

Deze onderzoeksvragen zijn geoperationaliseerd in het onderstaande **normenkader**.

Vragen doeltreffendheid	Normen doeltreffendheid
1. Wat wil de gemeente bereiken met het nieuwe minimabeleid: wat is de visie en wat zijn de doelen?	1a. De gemeente heeft haar visie op de ondersteuning aan minima helder geformuleerd. 1b. De te bereiken doelen van de ondersteuning aan minima zijn specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden (SMART) geformuleerd. 1c. De geformuleerde doelen hebben daadwerkelijk betrekking op het bestrijden van de financiële effecten van armoede en het stimuleren van participatie van minima in de maatschappij (outcome).
2. In hoeverre komen deze doelen overeen met het minimabeleid sinds 2012? Voor de doelen die overeen komen: in hoeverre worden deze doelstellingen op dit moment gerealiseerd?	2. De gemeente heeft inzicht in de mate waarin de doelstellingen uit het minimabeleid 2012, voor zover deze zijn overgenomen in het nieuwe beleid, tot op heden gerealiseerd zijn.
3. Zijn de beoogde doelgroepen en de omvang van hun problematiek goed in beeld?	3a. De gemeente heeft zicht op het huidige aantal minima in de gemeente Stichtse Vecht. 3b. De gemeente heeft zicht op de aard en omvang van de problemen van de beoogde doelgroepen van het minimabeleid. 3c. De gemeente heeft haar kennis over het aantal minima en hun problemen benut bij het opstellen van het nieuwe beleid.
4. Is het aannemelijk dat deze groepen voldoende worden bereikt? Houdt het nieuwe beleid rekening met lessen uit het oude beleid?	4a. De gemeente heeft zicht op het gebruik van de instrumenten van het minimabeleid sinds 2012. 4b. De gemeente heeft de sterke punten van het oude beleid om de doelgroep te bereiken in het nieuwe beleid behouden. 4c. De gemeente heeft de minder sterke punten van het oude beleid om de doelgroep te bereiken in het nieuwe beleid verbeterd/aangepast.
5. Zijn de in te zetten instrumenten helder omschreven en is er een logisch verband tussen de te bereiken doelen en de instrumenten?	5a. De gemeente heeft in het nieuwe beleid de in te zetten instrumenten helder omschreven. 5b. Bij de inzet van instrumenten zijn de ervaringen uit het verleden meegenomen. 5c. Er is een logisch verband tussen de te bereiken doelen en de in te zetten instrumenten.
6. Is er in de gemeente sprake van een integrale aanpak, waarbij verschillende beleidsterreinen samenwerken omtrent het ondersteunen van minima?	6a. De gemeente heeft in het nieuwe beleid benoemd of en hoe zij met andere beleidsterreinen wil samenwerken in de aanpak van armoede. 6b. Er zijn heldere afspraken gemaakt over de interne samenwerking bij de gemeente, zowel tussen beleidsterreinen als tussen beleid en uitvoering.
7. Met welke partijen wil de gemeente samenwerken in het nieuwe beleid? Zijn dit dezelfde partijen als waar nu mee wordt samengewerkt? Zo ja,	7a. De gemeente heeft in het nieuwe beleid benoemd met welke partners zij wil samenwerken in de uitvoering van het nieuwe beleid. 7b. Er zijn heldere afspraken gemaakt met deze partners over



hoe verloopt die samenwerking nu?	<p>hun rol in de ondersteuning aan minima.</p> <p>7c. De gemeente heeft de ervaringen met samenwerking in het verleden benut voor het nieuwe beleid.</p> <p>7d. De reeds bestaande partners beoordelen de samenwerking met de gemeente als effectief en doelmatig.</p> <p>7e. De gemeente faciliteert de samenwerking tussen partners en stuurt deze waar nodig aan.</p> <p>7f. De gemeente betreft in het nieuwe beleid de meeste relevante partijen die kunnen bijdragen aan het bestrijden van de financiële effecten van armoede en het stimuleren van participatie van minima in de maatschappij.</p>
8. Heeft de gemeente beschreven op welke wijze uitvoering van het beleid zal worden gemonitord? En op welke termijn en welke wijze het doelbereik wordt vastgesteld?	<p>8a. De gemeente heeft in het nieuwe beleid concreet uitgewerkt op welke wijze en met welke frequentie de uitvoering van het beleid wordt gemonitord.</p> <p>8b. De gemeente heeft in het nieuwe beleid vastgelegd op welke wijze en met welke frequentie het (tussentijdse) doelbereik wordt gemeten.</p> <p>8c. De gemeente heeft ervaringen met monitoring sinds 2012 meegenomen in het nieuwe beleid.</p> <p>8d. De wijze waarop de gemeente het beleid monitort geeft daadwerkelijk inzicht in de doelbereiking van het beleid.</p>
<b>Vragen doelmatigheid</b>	<b>Normen doelmatigheid</b>
9. Zijn verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden in het uitvoeringsproces, zoals beschreven in het nieuwe beleid, duidelijk?	<p>9a. Het is helder wie welke verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden heeft in het uitvoeringsproces.</p> <p>9b. De verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden zijn schriftelijk vastgelegd en inzichtelijk voor alle betrokken partijen.</p> <p>9c. De gemeente heeft in het uitwerken van het uitvoeringsproces rekening gehouden met ervaringen met efficiëntie sinds 2012.</p>
10. Hoe verhouden de beoogde uitvoeringskosten zich tot de beoogde mate van doelbereiking? Zijn de doelstellingen volgens de betrokkenen te realiseren met minder middelen?	<p>10a. De omvang van het totale uitvoeringsbudget voor het nieuwe minimabeleid is helder vastgelegd.</p> <p>10b. Binnen het totale uitvoeringsbudget is een overzichtelijke verdeling gemaakt van de beschikbare middelen naar de verschillende onderdelen van het minimabeleid.</p> <p>10c. De begrote uitvoeringskosten staan in redelijke verhouding tot de beoogde beleidsdoelen.</p> <p>10d. Indien in de afgelopen periode sprake is geweest van overschrijding van het begrote budget voor het minimabeleid, is in het nieuwe beleid vastgelegd op welke wijze dergelijke overschrijdingen vanaf heden worden voorkomen.</p>
<b>Vragen rechtmatigheid</b>	<b>Normen rechtmatigheid</b>
11. Voldoet het nieuwe beleid aan de wettelijke kaders? <sup>3</sup>	<p>11a. De gemeente verlaagt de bijstandsuitkering als personen niet voldoen aan de gestelde arbeidsverplichtingen.</p> <p>11b. De gemeente verlaagt de bijstandsuitkering als personen hun woonkosten kunnen delen met huisgenoten van 21 jaar of ouder (kostendelersnorm).</p> <p>11c. De gemeente heeft de tegenprestatie geregeld in een verordening en heeft daarbij aandacht besteed aan mantelzorg</p>

<sup>3</sup> Participatiewet: [http://wetten.overheid.nl/BWBR0015703/geldigheidsdatum\\_15-07-2015](http://wetten.overheid.nl/BWBR0015703/geldigheidsdatum_15-07-2015)

	<p>en vrijwilligerswerk.</p> <p>11d. De gemeente bepaalt per persoon de hoogte van de individuele inkomensvoet voor bijstandsgerechtigden met een langdurigheidstoelage (mensen die langdurig van een laag inkomen rond moeten komen zonder uitzicht op verbetering). Ook heeft de gemeente vastgelegd wat zij verstaat onder langdurig en laag inkomen.</p> <p>11e. Bijzondere bijstand wordt alleen nog verstrekt voor kosten die daadwerkelijk gemaakt zijn of worden en er vindt een toets op individueel niveau plaats of bijzondere bijstand echt nodig is.</p> <p>11f. De mogelijkheden voor categoriale bijstand zijn beperkt tot collectieve zorgverzekeringen en stadspassen.</p>
<p>12. Zijn er bij de uitvoering van inkomensondersteunende maatregelen in het nieuwe beleid voldoende waarborgen voor rechtmatige verstrekkingen en zijn de verstrekkingen rechtmatig?</p>	<p>12a. De criteria om de verschillende voorzieningen toe te kennen zijn voor de consulenten helder en eenduidig geformuleerd.</p> <p>12b. Er is een interne toets op de beslissingen voordat ze worden afgegeven of daarna.</p> <p>12c. Er zijn heldere afspraken gemaakt over wat een consulent doet bij twijfel over een aanvraag.</p> <p>12d. Er is op structurele basis intervisie tussen consulenten.</p> <p>12e. De mogelijkheid tot bezwaar wordt aan burgers duidelijk gemaakt bij de beslissing.</p> <p>12f. Ingediende bezwaarschriften worden geanalyseerd om de oorzaak van het indienen van het bezwaar te achterhalen.</p> <p>12g. Gegronde bezwaren worden geanalyseerd en teruggekoppeld. Er wordt iets gedaan om dit in de toekomst te voorkomen.</p>
<p><b>Vragen sturing en verantwoording</b></p>	<p><b>Normen sturing en verantwoording</b></p>
<p>13. Heeft de raad een actieve rol gehad bij het opstellen van de kaders en doelen van het nieuwe minimabeleid?</p>	<p>13a. De raad heeft een actieve rol gehad in het opstellen van het nieuwe minimabeleid.</p> <p>13b. De raad heeft voldoende keuzemogelijkheden gehad bij het opstellen van het beleid.</p>
<p>14. Heeft de raad voldoende instrumenten (verslaglegging en dergelijke) om t.a.v. armoedebestrijding kaderstellend en controlerend te opereren?</p>	<p>14a. De verantwoordingsinformatie geeft de raad voldoende heldere informatie over de vragen: wat willen we bereiken, wat hebben we daarvoor gedaan, wat heeft het gekost en wat hebben we bereikt.</p> <p>14b. De raad wordt regelmatig geïnformeerd over de inhoudelijke en financiële stand van zaken in de uitvoering van het nieuwe minimabeleid.</p>

## Bijlage 2 Onderzoeksmethoden

Het onderzoek bestond uit vijf onderdelen, die we hieronder kort beschrijven. Voor een overzicht van de respondenten verwijzen we u naar bijlage 5.

### **Analyse bestaande gegevens: gemeentelijke stukken en registratiegegevens**

Bij de start van het onderzoek hebben de onderzoekers alle bestanden bij de gemeente opgevraagd die inzicht geven in de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het minimabeleid van de gemeente Stichtse Vecht. In totaal zijn er zo'n 33 documenten geanalyseerd. De documenten varieerden van beleidsnota's en –regels, verordeningen, raadsbrieven en voorstellen tot kostenoverzichten. Zie voor een totaaloverzicht bijlage 3.

### **Analyse eerder onderzoek**

Het Verwey-Jonker Instituut heeft al veel onderzoek gedaan naar het minimabeleid in Nederland. Maar ook andere partijen, doen regelmatig onderzoek naar dit thema. De onderzoekers hebben de belangrijkste lessen uit voorgaand onderzoek op een rijtje gezet en deze naast de bevindingen uit onderhavig onderzoek gelegd. Zie voor een overzicht van alle onderzoeken die zijn meegenomen bijlage 4.

### **Interviews met wethouder, beleidsmedewerker en uitvoerders**

De onderzoekers hielden face-to-face interviews met de wethouder, 1 beleidsmedewerker en 3 uitvoerders. In de interviews zoomden zij in op de aspecten van het minimabeleid die op basis van bestaande gegevens niet (voldoende) in kaart konden worden gebracht.

### **Groepsinterview met fractiewoordvoerders gemeenteraad**

In een groepsinterview met de woordvoerders van de verschillende raadsfracties hebben de onderzoekers doorgepraat over de positie van de raad als het gaat om het minimabeleid in de gemeente. Centraal stond de vraag of zij voldoende instrumenten (verslaglegging en dergelijke) hebben om t.a.v. het minimabeleid kaderstellend en controlerend te opereren.

Alle in de raad vertegenwoordigde fracties waren uitgenodigd, de raadsfracties van ChristenUnie, CDA, GroenLinks, PvdA, VVD, Streekbelangen, Maarssen 2000 en D66 hebben deelgenomen.

### **Bijeenkomst met lokale partners**

In een focusgroep hebben de onderzoekers lokale sociale partners in Stichtse Vecht de vraag voorgelegd hoe zij het (oude) en (nieuwe) beleid van de gemeente beoordelen. De deelnemers zijn op basis van de interviews (onderdeel 3) geselecteerd en uitgenodigd. In de focusgroep waren de volgende partijen vertegenwoordigd: St. Jan de Doperparochie Vecht en Venen; Platform Solidariteit; Arbeidsdynamiek; Seniorenraad; WMO-raad Sociaal Domein SV; Stichting Over Rood; Voedselbank Stichtse Vecht; Vluchtelingenwerk Breukelen; Wijkteam Breukelen Loenen; Wijkteam Maarssen; Stichting Welzijn SV; Kledingbank Breukelen; Maatschappelijke Werk; Woningstichting Portaal.

## Bijlage 3: Geraadpleegd voor documentstudie

Advies WMO-raad Sociaal Domein Stichtse Vecht betreffende de nota Minimabeleid, 11 mei 2015.

Brief college aan de WMO-raad Sociaal Domein Stichtse Vecht: Reactie op Advies nota minimabeleid en in het bijzonder over de beslispunten in de nota. 29 mei 2015.

Beleidsnota Uitgangspunten Minimabeleid 2012.

Beleidsnota minimabeleid 2015 – 2018: Meedoen in Stichtse Vecht en Weesp. Versie 14 april, versie 2.

Beleidsnota Participatiebeleid Stichtse Vecht, Wijdemeren en Weesp. Vastgesteld door de gemeenteraad van Stichtse Vecht op 25 november 2014.

Beleidsregels Bijzondere bijstand Stichtse Vecht.

[http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/historie/Stichtse%20Vecht/183093/183093\\_5.htm](http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/historie/Stichtse%20Vecht/183093/183093_5.htm)

Beleidsregels woonkosten, commerciële huurprijs en kostgangersprijs Participatiewet

Beleidsregel bijzondere bijstand voor reiskosten van schoolgaande kinderen

Beleidsregel Computerregeling schoolgaande kinderen 2015.

Beleidsregel Declaratieregeling Huisraad 2015.

Beleidsregel Declaratieregeling Ouders met schoolgaande kinderen 2015.

Beleidsregel Draagkrachtpercentages (B063).

Beleidsregel Eenmalige koopkrachttegemoetkoming lage inkomens 2014.

Beleidsregel onderwijsmogelijkheden van jongeren in de Wet werk en bijstand.

Beleidsregel Langdurigheidstoelage Stichtse Vecht 2013.

Beleidsregel Toeslag voormalig alleenstaande ouders 2012.

Beleidsregel Categoriale bijstand ouderen, chronisch zieken en gehandicapten 2013.

Beleidsregel Categoriale bijstand ouders schoolgaande kinderen.

Beleidsregel beschut werk.

Beleidsregels Re-integratievoorzieningen en eigen bijdrage voorzieningen 2015.

Overzicht kosten Bijzondere Bijstand 2012.

Overzicht kosten Bijzondere Bijstand 2013.

Overzicht kosten Bijzondere Bijstand 2014.

Raadsbesluit. Onderwerp: Herijking minimabeleid. 30 juni 2015.

Raadsinformatiebrief (RIB) #32, 25 juni 2015

Raadsprogramma Stichtse Vecht 2014 – 2018 Samen Verder. Versie 15 juli 2014.

Raadsvoorstel. Onderwerp: Herijking Minimabeleid:

Scheelbeek, L. (2015). Evaluatie U-pas 2014; Klanttevredenheidsonderzoek en beleidsevaluatie. Utrecht: afdeling Onderzoek, gemeente Utrecht.

Verordening Re-integratie Stichtse Vecht 2015.

[http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/historie/Stichtse%20Vecht/371254/371254\\_1.htm](http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/historie/Stichtse%20Vecht/371254/371254_1.htm)

Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ Stichtse Vecht 2015.

[http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/historie/Stichtse%20Vecht/347875/347875\\_1.htm](http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/historie/Stichtse%20Vecht/347875/347875_1.htm)

Verordening tegenprestatie Participatiewet, IOAW en IOAZ Stichtse Vecht 2015.

[http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/historie/Stichtse%20Vecht/347844/347844\\_1.htm](http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/historie/Stichtse%20Vecht/347844/347844_1.htm)

Verordening Individuele inkomenstoeslag Stichtse Vecht 2015.

[http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/historie/Stichtse%20Vecht/347827/347827\\_1.htm](http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/historie/Stichtse%20Vecht/347827/347827_1.htm)

# Bijlage 4 Geraadpleegd voor lessen uit eerder onderzoek

## Onderzoek Verwey-Jonker Instituut

- Kinderen in armoede in Nederland (Steketee et al, 2013)

De Kinderombudsman heeft met het Verwey-Jonker Instituut twee onderzoeken in gang gezet naar kinderen en armoede. Ten eerste is het Meldpunt Kinderen in Armoede geopend voor kinderen in de leeftijd van 6 tot 18 jaar. Zij konden hun ervaringen vertellen met armoede in de thuissituatie en mogelijke oplossingen aandragen. Daarnaast konden ouders, professionals, ambtenaren of mensen die op een andere wijze betrokken zijn bij armoede, hun ervaringen en problemen bij armoedebeleid doorgeven, of goede voorbeelden geven van projecten rondom kinderen in armoede.

Ten tweede is er een onderzoek uitgezet onder alle Nederlandse gemeenten met vragen over hun armoedebeleid voor kinderen. In totaal hebben 198 van de 408 gemeenten gereageerd, waarmee dit deelonderzoek representatief is voor het gemeentelijk armoedebeleid in Nederland.

- Armoede in Leeuwarden (Mak, Nederland en van den Toorn, 2014)

De gemeente Leeuwarden heeft de RadarGroep en het Verwey-Jonker Instituut gevraagd te onderzoeken wat de gebruikers, volwassenen, jongeren en kinderen, vinden van de voorzieningen van het minimabeleid. Bij 113 volwassenen is face to face een vragenlijst ingevuld. In dit rapport geven zij hun mening over de voorzieningen, wat zij zelf aan activiteiten doen en waar zij actief aan mee zouden willen werken. De jongerenafdeling van het Fries Samenwerkingsverband Uitkeringsgerechtigden (FSU) vertelt over de schaamte onder jongeren, over het taboe om er over te praten, en over de onbekendheid met de gemeentelijke voorzieningen. De mening van kinderen is opgetekend door het spelen van het Leergeldspel met enkele groepen kinderen op twee basisscholen.

- Armoede in Elburg, Oldebroek, Hattum en Heerde (Mak et al, 2014)

In het voorjaar van 2014 deed het Verwey-Jonker Instituut onderzoek onder opvoeders en jongeren in de betreffende gemeenten. Om inzicht te krijgen in hoe opvoeders en jongeren armoede beleven, is een online vragenlijst uitgezet onder de doelgroep. In het rapport wordt per gemeente ingegaan op wat armoede voor opvoeders en jongeren betekent. Hoe gaan ze ermee om en welke tips en adviezen hebben zij voor de gemeente? Het rapport wordt afgesloten met aanbevelingen om de consequenties van armoede voor opvoeders en jongeren in deze vier gemeenten te beperken.

- Lokaal en integraal (Stavenuiter & Nederland, 2014)

In opdracht van het ministerie SZW heeft het Verwey-Jonker Instituut onderzoek gedaan naar de integrale schuldhulpverlening bij zestig gemeenten. Onder integrale schuldhulpverlening wordt in het onderzoek zowel de integrale aanpak in de keten (van preventie tot en met nazorg) als een integrale benadering binnen het sociale domein verstaan.

- Sterk en samen tegen armoede (Van der Klein et al, 2011)

In 2010, het Europese Jaar ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting, kreeg het Verwey-Jonker Instituut met de Stedenestafette de kans om het lokale armoedebeleid in 23 gemeenten te onderzoeken. Het instituut nam vooral de broodnodige samenwerking tussen gemeente en maatschappelijk middenveld onder de loep en gaf advies om die samenwerking te verbeteren.

- Van inkomensondersteuning tot Wmo (Nederland et al, 2011)  
Dit essay blikt terug op twintig jaar armoedebestrijding in Nederland.

- Handreiking effectief kindgericht armoedebeleid voor gemeenten (Mak en van Bommel, 2014).

In opdracht van de Kinderombudsman vervaardigde het Verwey-Jonker Instituut de handreiking kindgericht armoedebeleid. Het bevat tips en adviezen van kinderen en jongeren hoe een gemeente een kindgericht armoedebeleid tot een succes kan maken. Ook bevat het een aantal goede voorbeelden van hoe kinderen en jongeren betrokken worden bij het inrichten van gemeentelijk armoedebeleid.

## Overige onderzoeken

- Bureau Bartels: Gemeentelijk armoede- en schuldbeleid (2014)

Dit rapport geeft inzicht in de wijze waarop gemeenten invulling (gaan) geven aan (versterking van) het armoede- en schuldenbeleid. De bevindingen die in het rapport gepresenteerd zijn, zijn gebaseerd op de raadpleging van 311 vertegenwoordigers van gemeenten, namelijk 269 individuele gemeenten en 42 samenwerkingsverbanden van gemeenten. Deze respondenten 'dekken' alle 403 gemeenten in ons land (exclusief de gemeenten in het Caribisch Nederland) af.

- Panteia (2015): Jongvolwassenen en schulden 'Voor mijn gevoel had ik veel geld'

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van SZW. Panteia heeft de omvang, de kenmerken en de aard van de schuldenproblematiek bij jongvolwassenen tussen de 18 en 27 jaar in beeld gebracht. Het onderzoek is gebaseerd op 1.518 enquêtes en 29 diepte-interviews. Tijdens de diepte-interviews is ook inzicht verkregen in de houding en het gedrag van jongvolwassenen ten opzichte van schulden.

- Langdurige armoede door het SCP (publicatie eind 2015)

In dit onderzoek gaat het SCP in op de achtergronden van langdurige armoede. Een van de vragen die ze willen beantwoorden is welke bevolkingsgroepen erdoor worden getroffen: zijn dat vooral gepensioneerden of (ook) uitkeringsgerechtigden, en hebben zelfstandig ondernemers meer of juist minder met langdurige armoede te kampen? Een andere vraag is hoe groot de kans op uitstroom uit de armoede is nadat men een bepaald aantal jaren in armoede heeft geleefd? En is die kans nu groter of kleiner dan bijvoorbeeld tien jaar geleden? Ten slotte willen we weten hoe mensen langdurige armoede ervaren: is het iets waar men aan went en kan men zich in de loop der tijd beter redden met het beschikbare inkomen, of kan men juist steeds minder goed rondkomen?

- Armoedesignalement SCP/CBS 2014

In deze vijfde editie van het Armoedesignalement presenteren het Sociaal en Cultureel Planbureau (scp) en het Centraal Bureau voor de Statistiek (cbs) de meest actuele cijfers over armoede in Nederland. De uitkomsten in deze publicatie zijn gebaseerd op bronnen van het cbs. Armoede is hoofdzakelijk gemeten op basis van de gegevens van het Inkomenspanelonderzoek (ipo), dat grotendeels op belastinggegevens berust. De meest recente (voorlopige) cijfers hebben betrekking op het jaar 2013. Naast inkomensgegevens is ook integrale, fiscale informatie over het vermogen van huishoudens per 1 januari 2012 gebruikt. Het scp heeft de armoedecijfers aangevuld met ramingen voor 2014 en 2015. Regionale verbijzonderingen van armoede zijn afkomstig uit het Regionaal Inkomensonderzoek (rio), dat eveneens berust op integrale waarneming. Ook het rio stoelt grotendeels op belastinggegevens, maar de meest recente gegevens betreffen 2012.

- Onderzoek rekenkamer: Armoede in Amsterdam (2014)

Opgvolgingsonderzoek waarin de Rekenkamer is nagegaan op welke wijze het college van burgemeester en wethouders invulling heeft gegeven aan de aanbevelingen uit het onderzoek Armoedebeleid in Amsterdam. De inzet van inkomensondersteunende maatregelen (mei 2010). Dit rapport bevatte destijds tien aanbevelingen om de doeltreffendheid en doelmatigheid van het gemeentelijke armoedebeleid en in het bijzonder van de inzet van de zogenoemde inkomensondersteunende maatregelen te vergroten.

- Hemelse modder, onderzoek in Zaanstad (2013)

In tien uiteenlopende huishoudens is op de bank en aan de keukentafel casusonderzoek gedaan. Bij al deze huishoudens is bekend dat zij meerdere sociale, financiële en/ of gezondheidsproblemen tegelijkertijd hebben. 'Hemelse Modder' is erop uit om door het daadwerkelijk oplossen van problemen kennis te ontwikkelen. Een belangrijk resultaat is dat mensen de behoefte hebben om zelf de regie te voeren bij het oplossen van hun problemen. Dit onderzoek dient als belangrijke input voor de transformatie van het sociaal domein in de gemeente.

- Armoede in Nederland (Crutzen, 2013)

Het Armoedeonderzoek 2013 is het zesde oecumenische onderzoek waarin inzicht wordt geboden hoe plaatselijke kerken actief betrokken zijn bij de bestrijding van armoede. In het onderhavige onderzoek hebben meerdere kerken, in samenwerking met de Raad van Kerken in Nederland en de werkgroep Arme Kant van Nederland/EVA, geparticipeerd.



## Bijlage 5 Overzicht interviews en respondenten

### Respondenten interviews

Vital van der Horst, Wethouder en wijkwethouder Maarssenbroek  
Bert van Kolfschoten, beleidsmedewerker Sociaal Domein  
Barbara Sieval, uitvoerend beleidsmedewerker SoZa  
Aziema Ilahi, teamleider SoZa en eindverantwoordelijke voor de afdeling werk en inkomen  
Writzer van der Molen, applicatiebeheerder van het GWS en financieel medewerker

### Respondenten groepsgesprek maatschappelijke organisaties

Jos van Os, RK Parochie St. Jan de Doper Vecht en Venen: Jos van Os. Pastor en lid van het Solidariteitsplatform Stichtse Vecht  
Marie-Madeleine Claassen, Arbeidsdynamiek. Ook lid van het Solidariteitsplatform Stichtse Vecht  
Bob van Dobbenburgh, Seniorenraad  
Louis Smeets, secretaris van de WMO-raad Sociaal Domein SV. Ook voorzitter van de cliëntenraad Careyn en voorzitter Voorzittersoverleg Stichtse Vecht  
Frans te Braake, Coöperatie Over Rood:. Ook lid van het Solidariteitsplatform Stichtse Vecht en ervaringsdeskundige  
Jacqueline Stoop, Voedselbank Stichtse Vecht. Ook lid van het Solidariteitsplatform Stichtse Vecht  
Aalsen Everts, Vluchtelingenwerk Breukelen  
Monique Wolswijk, Wijkteam Breukelen Loenen  
Marcella Bolier, Wijkteam Maarssen  
Carolien van der Heijde, Stichting Welzijn SV  
Anke van der Wijk, Sociaal wijkteam Breukelen Loenen  
Bertine Oosthoek-Bogaard, Kledingbank Breukelen. Ook lid van het Solidariteitsplatform Stichtse Vecht  
Ans Hegeman, vicevoorzitter van de WMO-raad Sociaal Domein SV  
Gerard Miltenburg, Maatschappelijke Werk Careyn:  
Niels Peters. Maatschappelijke Werk Careyn, coördinator Zicht op Geldzaken.  
Fred Berkhout, Vluchtelingenwerk Breukelen

### Respondenten groepsgesprek gemeenteraad

AnneMarie Hiemstra, raads- en communicatieadviseur  
Vertegenwoordigde fracties: ChristenUnie (2x), CDA (2x), Groenlinks (2x), PvdA (1x), VVD (1x), Streekbelangen (1x), Maarssen 2000 (1x), D66 (1x)