RKC

Opsterland

gemeente Opsterland

Armoedebeleid

Rekenkameronderzoek naar de rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid van het armoedebeleid in de gemeente Opsterland

april 2017

Colofon

Samenstelling rekenkamercommissie Opsterland:

Voorzitter	Tiny Ruiter
Externe leden	Barbara IJsselmuiden
	Frans Haven
Secretaris	Jellie Rijpma

Email: rekenkamercommissie@opsterland.nl
Website: www.opsterland.nl/gemeenteraad/Rekenkamercommissie

Voorwoord

Met genoegen bieden wij u hierbij de resultaten aan van ons onderzoek naar het armoedebeleid in de gemeente Opsterland. Dit onderzoek is tegelijkertijd in de gemeenten Ooststellingwerf en Weststellingwerf uitgevoerd en daarmee het eerste onderzoek van deze rekenkamercommissie dat in OWO-verband is uitgevoerd.

Deze rapportage bestaat uit twee delen: een bestuurlijke nota (deel 1) en een nota van bevindingen (deel 2). De bestuurlijke nota bevat de aanleiding van dit onderzoek, een beschrijving van het onderzoeksproces, een samenvatting, de conclusies en de aanbevelingen en een benchmarkhoofdstuk. De bestuurlijke nota is hiermee zelfstandig leesbaar voor diegenen die snel inzicht willen hebben in de resultaten van het onderzoek. In deel 2, de nota van bevindingen, treft u de volledige onderzoeksaanpak en de feiten en bevindingen aan die de basis vormen voor de bestuurlijke nota.

Het onderhavige rapport van de rekenkamercommissie biedt inzicht in de wijze waarop binnen de gemeente Opsterland het armoedebeleid wordt uitgevoerd. Een samenvatting van onze bevindingen treft u aan in hoofdstuk 2 van deel 1. Door het onderzoek in OWO-verband uit te voeren is de mogelijkheid ontstaan om inzichten met elkaar te vergelijken en good practices te formuleren. U kunt deze vergelijking (benchmark) lezen in hoofdstuk 5 van dit deel.

Graag maak ik op deze plaats gebruik van de gelegenheid om het externe onderzoeksbureau dank te zeggen voor het verrichte veldwerk en voor de plezierige samenwerking bij het opstellen van het normenkader, de nota van bevindingen en de formulering van de conclusies en aanbevelingen.

Onze dank gaat uiteraard ook uit naar ambtenaren en bestuurders van Opsterland die in het kader van het onderzoek hun medewerking hebben verleend. Ook zijn wij ketenpartners en samenwerkingspartners die wij in het onderzoek hebben gehoord zeer erkentelijk voor hun bereidheid om input te leveren voor het onderzoek.

Tiny Ruiter, voorzitter rekenkamercommissie Opsterland

Inhoudsopgave

Deel 1 ..... **1**
Bestuurlijke nota **1**
1 Inleiding **2**
1.1 Aanleiding 2
1.2 Focus van het onderzoek 3
1.3 Doel- en vraagstelling 3
1.5 Onderzoeksproces 3
2 Samenvatting **5**
3 Conclusies **8**
4 Aanbevelingen **11**
5 Benchmark **13**
6 Bestuurlijke reactie **15**
7 Nawoord **20**
Bijlage 1 Doelgroepbereik **21**

Deel 2 ..... **25**
Nota van bevindingen **25**
1. inleiding **1**
1.1 Afbakening van het onderzoek 9
1.2 Onderzoeksvragen 9
1.3 Onderzoeksmethode 10
1.4 Leeswijzer 11
2. Armoede **12**
2.1 Armoede: begripsafbakening 12
2.2 Landelijke ontwikkelingen 13
2.3 Armoedebeleid in Opsterland 13
3. Rechtmatigheid **17**
3.1 Rechtmatigheid uitvoering inkomensondersteuning 17
3.2 Rechtmatigheid uitvoering schuldhulpverlening 18
3.3 Rechtmatigheid subsidieverstrekking 19
4. Doelstellingen en maatregelen **21**
4.1 Doelstellingen 21
4.2 Maatregelen 25

5. Doelmatigheid 27
5.1 Afstemming van processen 27
5.2 Financiële doelmatigheid 29
6. Doeltreffendheid 33
6.1 Communicatie en bejegening 33
6.2 Bereik van doelgroepen 35
6.3 Bereik van beleidsdoelen 38
7. Monitoring en verantwoording 41
7.1 Afspraken over verantwoording met uitvoerders 41
7.2 Informatievoorziening aan de raad 44
Bijlage 1: Lijst van afkortingen 46
Bijlage 2: Toetsing aan het normenkader 47
Bijlage 3: Regelingen 49
Bijlage 4: Wettelijke kaders armoedebeleid 52
Bijlage 5: Referenties 54
Bijlage 6: Lijst met geïnterviewde personen 57

RKC
Opsterland

Deel 1

Bestuurlijke nota

1 Inleiding

De bestuurlijke nota gaat allereerst in op de aanleiding voor het onderzoek, de focus voor het onderzoek, doel- en vraagstelling en het onderzoeksproces. In hoofdstuk 3 en 4 zijn de samenvatting en de conclusies & aanbevelingen opgenomen. In hoofdstuk 5 beschrijft de rekenkamercommissie een aantal good practices die tijdens het onderzoek in vergelijking met de andere OWO-gemeenten opvielen. In het rapport zijn tal van afkortingen gebruikt om b.v. wetgeving te benoemen. Een lijst van die gebruikte afkortingen treft u aan in bijlage 1.

1.1 Aanleiding

In het onderzoeksprogramma 2015-2016 is door de rekenkamercommissies aangegeven dat in 2016 gestart zal worden met één gezamenlijk onderzoek voor de drie OWO-gemeenten. De rekenkamercommissies hebben besloten om onderzoek te gaan doen naar armoedebeleid van de gemeenten. Het onderwerp is door raadsfracties in alle drie de gemeenten ingebracht als een onderwerp dat de raad graag onderzocht wil hebben. Gemeentelijk armoedebeleid is een onderwerp dat op belangstelling van de gemeenteraad kan rekenen. Armoedebeleid is vaak één van de speerpunten van het gemeentelijk beleid.

Het onderzoek is in de drie gemeenten uitgevoerd. Per gemeente is een rapport opgeleverd dat de uitvoeringspraktijk van de betreffende gemeente beschrijft. Daarnaast is in elk rapport een hoofdstuk opgenomen waarin de uitvoeringspraktijk binnen de OWO-gemeenten in hoofdlijnen met elkaar wordt vergeleken.

Met de invoering van de Participatiewet is het gemeentelijk beleid op het gebied van sociale zaken, welzijn en werkgelegenheid beduidend herzien. Hierdoor is voor gemeenten ook de uitvoering van het armoedebeleid ingrijpend veranderd: de meeste categoriale regelingen voor inkomensondersteuning zijn afgeschaft of in aangepaste vorm overgeheveld naar de Wmo (Wet Maatschappelijke Ondersteuning). Het Rijk verwacht van de gemeenten maatwerk bij de uitvoering van het armoedebeleid. De invulling die aan armoedebeleid wordt gegeven verschilt per gemeente. Op gemeenteniveau worden keuzes gemaakt over doelstellingen, maatregelen, prioriteiten en budgettering.

De gemeente Opsterland heeft, net als andere gemeenten in Nederland, te maken met een groeiend aantal inwoners dat leeft van een minimuminkomen én met bezuinigingen. Gemeentelijk armoedebeleid kost jaarlijks veel geld en is één van de speerpunten van gemeentelijk beleid. In de Nota heroverweging minimabeleid 2013-2016 staat dat gemeente Opsterland de regierol in het complexe veld van armoedebestrijding verder wil inrichten. Daarbij wordt een duidelijke verbinding gelegd tussen het gebiedsteam, het sociaal team en maatschappelijke organisaties.

De gemeente Opsterland werkt in het sociaal domein samen met de gemeenten Ooststellingwerf en Weststellingwerf: het OWO-samenwerkingsverband. Alle drie de OWO-gemeenten hebben de drie decentralisaties uitgevoerd en sturen in overeenstemming met de kantelingsgedachte op faciliteren. Op hoofdlijnen komt het beleid van de drie gemeenten overeen, maar de accenten verschillen. Accentverschillen zijn te vinden in uitvoeringsprocessen (wie doet wat binnen de gemeente), financiering, inhoud van de regelingen zoals het Kindpakket, inrichting van de samenwerking met ketenpartners en de regierol die de gemeente daarbij vervult.

1.2 Focus van het onderzoek

Het onderzoek gaat over het armoedebeleid van de gemeente Opsterland. De rekenkamercommissie heeft onderzoek gedaan naar de rechtmatigheid, doeltreffendheid en doelmatigheid van de uitvoering van het armoedebeleid. Financiële doelmatigheid is geen onderdeel van dit onderzoek; wel is onderzocht voorwaarden voor doelmatigheid aanwezig zijn.

Het onderzoek heeft betrekking op de uitvoering van het armoedebeleid in 2015 en waar mogelijk begin 2016.

1.3 Doel- en vraagstelling

Doelstelling
De doelstelling van dit onderzoek is als volgt:

- Inzicht verkrijgen in hoe de gemeente Opsterland uitvoering geeft aan het armoedebeleid en de werking daarvan in de praktijk.
- *Good practices* definiëren op basis waarvan alle drie de gemeenten van elkaar kunnen leren.

Vraagstelling
De centrale vraag in dit onderzoek luidt:

Hoe wordt het gemeentelijk armoedebeleid uitgevoerd in de gemeente Opsterland en hoe is deze uitvoering te beoordelen in termen van rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid?

1.4 Onderzoeksproces

Tijdens de eerste fase van het onderzoek heeft de rekenkamercommissie vooronderzoek gedaan. Nadat het onderzoeksplan en het normenkader door de rekenkamercommissie zijn vastgesteld, is het onderzoek van start gegaan met een gezamenlijke startbijeenkomst voor de drie gemeenten met de rekenkamercommissie, de portefeuillehouders en ambtelijk betrokkenen. Dit rekenkameronderzoek is uitgevoerd in samenwerking met onderzoeksbureau Domenie Φ Kerstens.

De bevindingen van het onderzoek zijn opgenomen in deel 2 van het onderzoeksrapport: de nota van bevindingen. De nota van bevindingen is conform het onderzoeksprotocol van de rekenkamercommissie voorgelegd aan de ambtelijke organisatie van de gemeente Opsterland om na te gaan of de feiten zoals beschreven in die nota in het licht van de onderzoeksdoelstelling en -vraagstelling, juist en volledig zijn. Op- of aanmerkingen als gevolg van dit ambtelijk hoor en wederhoor zijn, na zorgvuldige afweging van de rekenkamercommissie, verwerkt in de nota van bevindingen. De wijze waarop de rekenkamercommissie dit gedaan heeft is in een gesprek teruggekoppeld aan de gemeentelijke organisatie. Vervolgens is de bestuurlijke nota geschreven met de conclusies en aanbevelingen en het benchmarkhoofdstuk. Het geheel van nota van bevindingen en bestuurlijke nota vormt het onderzoeksrapport.

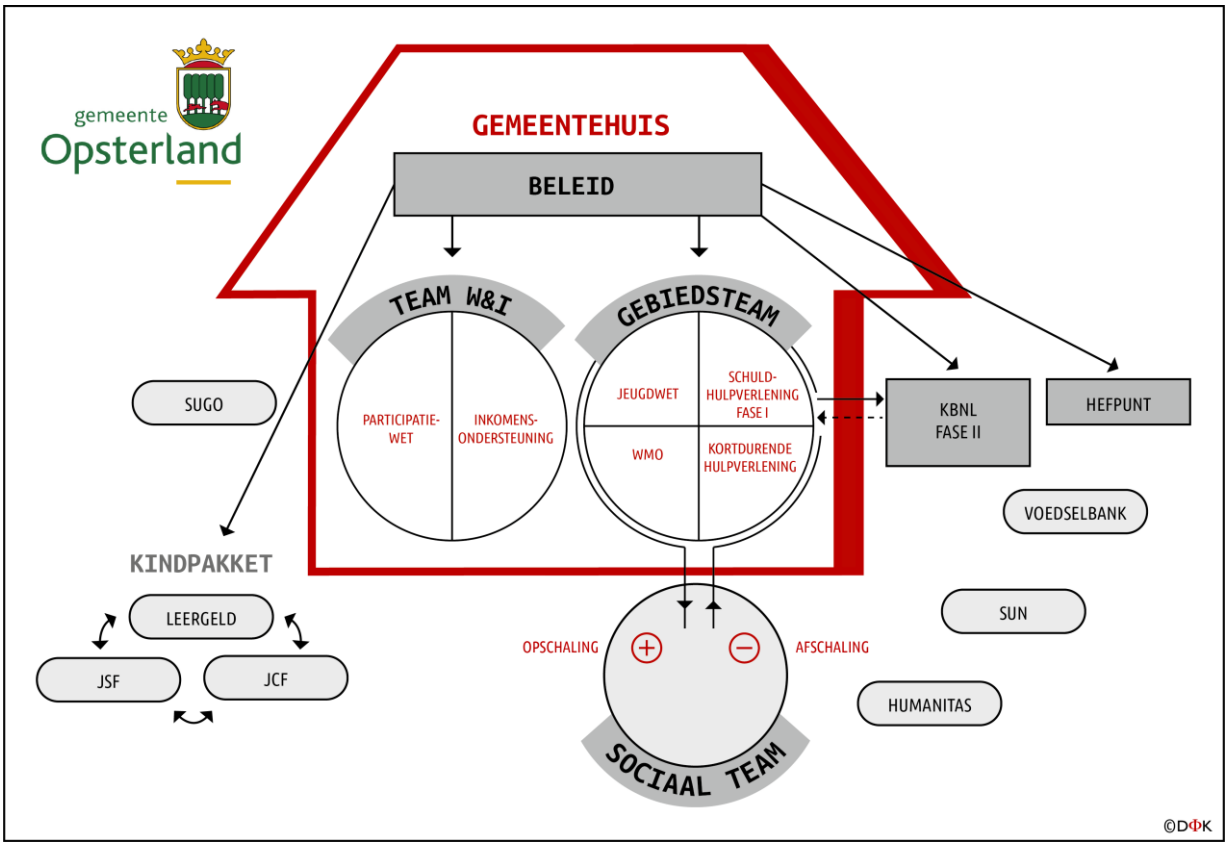
Dit onderzoeksrapport is voor bestuurlijk wederhoor voorgelegd aan het college van B&W (conform artikel 7, lid d-e, onderzoeksprotocol van de rekenkamercommissie d.d. 29 juni 2016). De bestuurlijke reactie van het college is opgenomen in het onderzoeksrapport (hoofdstuk 6) evenals het nawoord van de rekenkamercommissie (hoofdstuk 7).

2 Samenvatting

Het armoedebeleid van de gemeente Opsterland is beschreven in de *Nota Heroverweging minimabeleid: op weg naar een toekomstbestendig beleid. Armoedebeleid 2013-2016* (verder genoemd: Nota minimabeleid) is geschreven in het licht van de bezuinigingstaakstelling. De Nota minimabeleid bevat enerzijds de beleidsuitgangspunten, waarvan de vaststelling tot de bevoegdheid van de raad behoort. Anderzijds bevat de Nota minimabeleid de uitwerking van de bezuinigingstaakstelling en de vaststelling van een actieplan. In zijn vergadering van 13 januari 2014 heeft de gemeenteraad van Opsterland de beleidsuitgangspunten in de Nota minimabeleid vastgesteld:

- de beschikbare middelen worden effectief en efficiënt ingezet;
- de aanpak van armoede is integraal;
- armoedebeleid wordt op een gekantelde manier vormgegeven: op eigen kracht waar het kan, een steun in de rug waar het moet.

Bij de organisatie van de uitvoering van het armoedebeleid in Opsterland zijn verschillende partijen betrokken. In onderstaande figuur zijn deze schematisch weergegeven:



De gemeente Opsterland kent verschillende regelingen die voortvloeien uit het armoedebeleid en die een bijdrage moeten leveren aan de doelstellingen: individuele bijzondere bijstand, individuele inkomenstoeslag, individuele studietoeslag, een collectieve ziektekostenverzekering, gemeentelijke kwijtscheldingen, schuldhulpverlening en het Kindpakket. In bijlage 3 is een overzicht opgenomen van deze regelingen met bijbehorende doelstellingen, doelgroepen en budget. In tabel 2.2 worden de verschillende regelingen met de verantwoordelijke uitvoerders genoemd.

Rechtmatigheid
Het college van de gemeente Opsterland voldoet bij de uitvoering van inkomensondersteuning aan de wettelijke eisen en aan de eigen richtlijnen. De uitvoering van inkomensondersteuning is rechtmatig. De gemeente Opsterland heeft een beleidsplan voor schuldhulpverlening die voldoet aan de eisen uit de Wgs (Wet gemeentelijke schuldhulpverlening), maar doordat het college het besluit om (vooralsnog) geen schuldhulpverlening door de KBNL in te zetten niet beschikt, voldoet de gemeente formeel niet aan de eisen uit de Awb (Algemene wet bestuursrecht). De subsidierelaties met SUN en de Voedselbank verlopen conform de ASV (Algemene subsidieverordening), maar de subsidierelaties met Leergeld, Jeugdsportfonds (JSF) en Jeugdcultuurfonds (JCF) niet. De uitvoerders hebben de termijn voor het aanleveren van de vereiste verantwoordingsinformatie ruimschoots overschreden en het college heeft hierop geen formele actie ondernomen.

Doelstellingen
Twee van de drie doelstellingen in het gemeentelijk armoedebeleid zijn niet concreet en resultaten op de derde doelstelling zijn niet meetbaar. De doelstellingen zijn echter wel voldoende concreet geformuleerd om de doorvertaling naar maatregelen en actiepunten te kunnen maken. De doelstellingen van het gemeentelijk armoedebeleid hangen samen met de doelstellingen van schuldhulpverlening; dit geldt niet voor overige beleidsterreinen. Er is een prioritaire doelgroep geformuleerd voor één actiepunt (het voorkomen van sociale uitsluiting), maar voor de overige actiepunten, maatregelen en doelstellingen zijn geen doelgroepen geformuleerd. Door de Armoedemonitor 2011 en landelijk onderzoek heeft het college beperkt zicht op de beginsituatie. Er is echter geen zicht op het aantal mensen met (dreigende) schulden en niet-uitkeringsgerechtigden in armoede. Het pakket aan maatregelen draagt direct of indirect bij aan de doelen van het gemeentelijk armoedebeleid, het gemeentebestuur van de gemeente Opsterland heeft gekozen voor maatregelen die gezien de beperkte financiële middelen het beste alternatief leken.

Doelmatigheid
De rollen van de diverse uitvoerders staan niet altijd even duidelijk omschreven, maar het is voor de verschillende uitvoerders wel duidelijk wat van hen wordt verwacht. Een aandachtspunt is de afbakening van taken die het gebiedsteam zelf kan uitvoeren en taken waarvoor derden moeten worden ingeschakeld. Er is niet of nauwelijks een formele overlegstructuur (met vaste overlegmomenten, een agenda, beslispunten, notulen, et cetera). Wel vindt er regelmatig informeel overleg plaats. De verschillende uitvoerders kennen elkaar en weten elkaar – als dat nodig is – ook wel te vinden. De gemeentelijke organisatie voert onvoldoende regie en zou de samenwerking en afstemming tussen de diverse uitvoerders beter kunnen faciliteren.

De *totale* kosten voor het minimabeleid zijn transparant via de begrotingscyclus. Het is voor de raad *niet* inzichtelijk hoe de begroting van onderdelen van het armoedebeleid tot stand komt en waardoor over- en onderbenutting wordt veroorzaakt. Door het ontbreken van periodieke bestuursrapportages op detailniveau is het voor de raad niet mogelijk om tussentijds bij te sturen. Het instellen van een eigen noodfonds is financieel ondoelmatig. Het college heeft zicht op de financiën. De extra uitgaven voor beschermingsbewind die hebben geleid tot een begrotingstekort, vormden voor het college

aanleiding om zich te oriënteren op bezuinigingsmogelijkheden, maar (nog) niet om de begroting aan te passen.

Doeltreffendheid
Bij de uitvoering van het armoedebeleid is de communicatie toegesneden op de doelgroep en de bejegening correct. De doelgroep wordt niet volledig bereikt. Binnen de doelgroep worden uitkeringsgerechtigden beter bereikt dan niet-uitkeringsgerechtigden.

Twee van de drie doelen zijn grotendeels behaald: het college is erin geslaagd om sociale uitsluiting te verminderen door kinderen via het Kindpakket weer te laten meedoen aan allerhande activiteiten, èn om de bekendheid van inkomensondersteunende regelingen te vergroten. Het bereik van het derde doel: het voorkomen en aanpakken van financiële problemen is (nog) niet meetbaar.

Monitoring en verantwoording
Het college maakt met externe partners afspraken over monitoring en doelbereik. Met interne uitvoerders (gebiedsteam, consulent schuldhulpverlening) worden dergelijke afspraken niet gemaakt. Humanitas, de Voedselbank en SUN rapporteren volgens de afspraken over doelbereik. De KBNL (Kredietbank Nederland)komt de afspraak over het aanleveren van kwalitatieve verantwoordingsinformatie niet na. De uitvoerders van het Kindpakket leveren verantwoordingsinformatie te laat en onvolledig aan.
De verantwoordingsinformatie over de uitvoering, de doeltreffendheid en de doelmatigheid van het armoedebeleid laat nog te wensen over. Het college heeft weliswaar een klankbordgroep ingesteld en informeert de raad mondeling tijdens informatieavonden, maar een kwantitatieve en kwalitatieve onderbouwing ontbreekt. Voorgenomen evaluaties hebben (nog) niet plaatsgevonden en hierdoor is het voor de raad lastig om zijn kaderstellende en controlerende taak uit te voeren.

3 Conclusies

In dit onderzoek stond de volgende vraag centraal:

Hoe wordt het gemeentelijk armoedebeleid uitgevoerd in de gemeente Opsterland en hoe is deze uitvoering te beoordelen in termen van rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid?

Op basis van de documentenstudie, de gevoerde gesprekken, de beantwoording van de deelvragen en de toetsing aan het normenkader komen wij tot de volgende conclusies:

1. De uitvoering van de nota Minimabeleid is bemoeilijkt door bezuinigingen

Het armoedebeleid, vertaald in de nota Minimabeleid, is opgesteld in het licht van de bezuinigingstaakstelling. Dit heeft gevolgen gehad voor het beschikbare budget voor inkomensondersteunende maatregelen en subsidies aan maatschappelijke organisaties. De doorgevoerde bezuinigingen zijn teniet gedaan door de fors tegenvallende kosten voor beschermingsbewind via de bijzondere bijstand. Het college heeft niet onderzocht wie de mensen zijn die bijzondere bijstand voor beschermingsbewind aanvragen en of er een verband is met het gemeentelijk beleid.

2. Korte communicatielijnen zorgen voor een goede afstemming tussen de uitvoerders van de gemeente

Door de ambtelijke organisatie van de gemeente Opsterland wordt met veel inzet en betrokkenheid uitvoering gegeven aan het armoedebeleid. Kenmerkend hierbij zijn de korte communicatielijnen, een informele overlegstructuur en een laagdrempelige toegang voor burgers met (financiële) problemen. Het gebiedsteam vormt een belangrijke spil in de uitvoering van het armoedebeleid. Het college heeft de keuze gemaakt om de consulenten uit het gebiedsteam in dienst te nemen. De klantmanagers inkomen zijn ook in dienst van de gemeente maar zitten niet in het gebiedsteam. De lijnen tussen het gebiedsteam en de afdeling Werk & Inkomen zijn wel heel kort. In de praktijk blijkt dit goed te werken en is er bij de aanpak van hulpvragen meer oog voor integraliteit. Het gebiedsteam heeft enthousiaste en gedreven consulenten. Er wordt snel en adequaat opgetreden. Het accent ligt op een functionele aanpak op maat.

3 De intake bij schuldhulpverlening door de gemeente is succesvol, maar de rechtszekerheid voor klanten is onvoldoende

Inwoners uit Opsterland met schulden kunnen zich niet rechtstreeks bij de KBNL aanmelden. De gemeente fungeert als poortwachter: de consulent schuldhulpverlening verzorgt de intake en screening en neemt eerst belemmeringen weg die een succesvolle schuldregeling in de weg kunnen staan alvorens naar de KBNL door te verwijzen. Dit lijkt vooralsnog goed te werken: een deel van de financiële problemen kan in de kiem worden gesmoord (minder doorverwijzing naar KBNL) en bij de mensen die wèl doorstromen naar de KBNL wordt eerst ingezet op stabilisatie en het bevorderen van zelfredzaamheid, waardoor de kans op het succesvol doorlopen van een traject toeneemt. Wanneer een schuldhulpverleningstraject bij de KBNL is beëindigd, houdt het college actief een vinger aan de pols in het kader van nazorg en het voorkomen van nieuwe schulden.

Er is een beleidsplan voor schuldhulpverlening dat voldoet aan de eisen uit de Wgs, maar omdat het college geen beschikking afgeeft bij een besluit om (vooralsnog) geen schuldhulpverlening door de KBNL in te zetten, voldoet het college formeel niet aan de eisen uit de Awb. Het is niet altijd duidelijk

waar schuldhulpverlening begint en eindigt. Uitgangspunt zou moeten zijn dat iedereen die zich tot het college wendt met een verzoek om schuldhulp een onderbouwd en formeel besluit krijgt met een aanbod (toekenningsbeschikking) of een afwijzing (afwijzingsbeschikking). Dit gebeurt nu niet en dit zorgt voor onvoldoende rechtszekerheid voor klanten.

4. De regievoering op de uitvoering door de maatschappelijke organisaties laat te wensen over

De diverse maatschappelijke organisaties die betrokken zijn bij armoedebestrijding werken nogal solistisch: er is nauwelijks sprake van samenwerking en kennisuitwisseling. Het college heeft geen initiatief genomen om deze organisaties dichter bij elkaar te brengen en, met uitzondering van het Kindpakket, krijgen uitvoerders geen concrete opdracht van het college. In plaats van deze organisaties meer te betrekken bij de uitvoering van het armoedebeleid en waar mogelijk uitvoeringstaken te delegeren, heeft het college besloten om de subsidie te verlagen. Stichting Leergeld, JSF en JCF hebben onderling niet of nauwelijks overleg over de uitvoering van het Kindpakket. Dit heeft tot gevolg dat de onderlinge afstemming onvoldoende is en verantwoordingsinformatie te laat wordt aangeleverd. Door het college worden de gesignaleerde problemen niet adequaat opgepakt.

5. Monitoring vindt niet of nauwelijks plaats

Het gemeentebestuur besteedt weinig aandacht aan wat het met het armoedebeleid wil bereiken. De beginsituatie en de doelgroep zijn nauwelijks in kaart gebracht en een gedegen analyse van de armoedeproblematiek is niet gemaakt. Het college heeft geen concrete indicatoren geformuleerd om het succes van het armoedebeleid te meten. De verantwoordingsinformatie die door elke uitvoerder aangeleverd wordt, wordt meestal ter kennisgeving aangenomen. Als informatie te laat of onvolledig aangeleverd wordt, grijpt het college niet in. De voorgenomen evaluatie van schuldhulpverlening is niet uitgevoerd en die over de uitvoering van het Kindpakket werd net afgerond tijdens het onderzoek. Tijdige evaluaties en rapportages daarover aan de raad zijn voor de controlerende rol van de raad van belang.

6. Het college zet zich in om de raad te informeren, maar een (cijfermatige) onderbouwing ontbreekt

In de gemeentelijke P&C-cyclus zijn geen afspraken opgenomen over een afzonderlijke verantwoording van het armoedebeleid aan de raad. Er wordt dan ook niet gerapporteerd over de voortgang of de inhoudelijke en financiële resultaten van het armoedebeleid, Om de raad toch zo goed mogelijk te informeren, heeft het college de Klankbordgroep Sociaal Domein ingesteld. Deze klankbordgroep ontvangt met enige regelmaat informatie over (ontwikkelingen in) het sociaal domein, en daarbinnen ook over armoede en schuldhulpverlening. Het college belegt ook informatieavonden om de raad bij te praten. Het gaat dan meestal over het hele sociale domein en niet specifiek over het armoedebeleid. Kortom, het college informeert de raad met enige regelmaat tijdens mondelinge informatiebijeenkomsten, maar een kwantitatieve en kwalitatieve onderbouwing over voortgang en resultaten ontbreekt. Hierdoor is het voor de raad lastig om zijn kaderstellende en controlerende rol te kunnen uitvoeren.

7 De doelen worden deels bereikt

Het college is erin geslaagd om de bekendheid en het gebruik van minimaregelingen te vergroten. De website is hiervoor aangepast en de VIND-hulpwijzer is geïntroduceerd. Het gebiedsteam en het team werk en inkomen heeft een belangrijke taak gekregen in de uitvoering en het vergroten van het bereik. De bejegening van de doelgroep is correct. Het bereik van de individuele inkomenstoeslag is hoog. Het Kindpakket is in 2014 geïntroduceerd en het aantal verstrekkingen neemt toe, maar het bereik is nog altijd niet heel groot (21%). Het bereik van de AV Frieso neemt toe, maar is nog altijd laag (20%).

4 Aanbevelingen

Voorgaande leidt tot de volgende aanbevelingen aan de gemeenteraad van Opsterland:

1 Stel een volgend beleidsplan vast op basis van een gedegen analyse van de armoedeproblematiek

Laat hiervoor een nulmeting uitvoeren om de omvang van de doelgroep en het bestaande gebruik van inkomensondersteuning in kaart te brengen, met daarnaast een inschatting van de te verwachten zorgbehoefte en anticipeer daarbij op toekomstige ontwikkelingen (de gewenste, toekomstige zorgvraag van minima – rekening houdend met demografische ontwikkelingen en een afname van het voorzieningenniveau op het platteland). Naast inzicht in de huidige en de toekomstige zorg- en hulpvraag, zou het gemeentebestuur in het armoedebeleid nadrukkelijker een verbinding moeten maken met aanpalende beleidsterreinen, zoals gezondheidsbeleid, re-integratiebeleid en jeugdbeleid. De raad kan zijn kaderstellende rol hierbij waarmaken.

2 *Geef het college opdracht om:*

2.1 De regierol te versterken en te sturen op een betere samenwerking met ketenpartners

Het college kan een overlegstructuur creëren om de diverse uitvoerders van het armoedebeleid, waaronder maatschappelijke organisaties, (vrijwilligers)initiatieven en consulenten uit het gebiedsteam en klantmanagers van het team werk en inkomen, met elkaar kennis te laten maken en te laten samenwerken. Met het instellen van een dergelijk samenwerkingsverband[1] krijgt het college een beter beeld van de werkzaamheden van (alle) betrokken organisaties en van de alledaagse praktijk van armoede. Stuur aan op een betere samenwerking tussen Leergels, JSF en JCF. Het college kan als bemiddelaar optreden. Door een sterkere regierol kan het college het uitvoeringsproces beter stroomlijnen en verkrijgt zij een beter zicht op de effectiviteit en efficiency van de genomen maatregelen.

2.2 Te zorgen voor rechtszekerheid bij schuldhulpverlening

Het is aan te bevelen om ook na de intake een eenvoudige beschikking af te geven met daarin een aanbod ter voorbereiding op vervolgstappen (een beschikking 'light'). Deze procedure kan op een eenvoudige wijze worden ingevoerd, zonder dat dit tot bureaucratie leidt. De gemeente vergroot hiermee het bereik van schuldhulpverlening tot (vrijwel) het volledig aantal aanmelders. Wanneer de gemeente elke aanvrager een formeel aanbod voor schuldhulpverlening doet, wordt willekeur voorkomen en ontstaat rechtszekerheid voor klanten. Voor de gemeente is een bijkomend voordeel dat alle mensen die zich melden in het zicht blijven en een vorm van hulp kunnen krijgen. Om de rechtszekerheid van inwoners in een hulptraject te vergroten, zou overigens ook bij andere ondersteuningsvragen vaker een beschikking kunnen worden afgegeven.

[1] Het college van Ooststellingwerf heeft de *Klankbordgroep Kansen voor* Jeugd opgericht en het college van Weststellingwerf de *Thematafel Armoede*. Beide, soortgelijke initiatieven lijken goed te werken in de praktijk.

2.3 Te zorgen voor een beter bereik van de AV Frieso en het Kindpakket

Aangezien de financiële situatie voor chronisch zieken en gehandicapten verslechterd is, is het nuttig te onderzoeken wie de mensen zijn die wel en niet de aanvullende verzekering hebben en de doelgroep die voorheen de Wtcg (Wet tegemoetkoming voor chronisch zieken en gehandicapten) kreeg persoonlijk te benaderen voor de verzekering. Daarnaast kan het bereik van het Kindpakket verder worden vergroot. Het gebiedsteam en het team werk en inkomen heeft al veel ambassadeurswerk verricht, maar mogelijk kan de bekendheid van minimaregelingen ook via aanvullende kanalen, zoals de cliëntenraad, buurtverenigingen en sportclubs, worden vergroot.

2.4 Te zorgen voor monitoringsinformatie

Voer geplande evaluaties uit. Formuleer indicatoren en gebruik die in bestuursrapportages en in de gemeentelijke verantwoording. Breng de 0-situatie van de doelgroep in kaart en monitor per doelgroep de omvang en de (verwachte) ontwikkelingen. Koppel bestanden aan elkaar. Bijvoorbeeld het klantenbestand van de KBNL en de aanvragen bijzondere bijstand voor beschermingsbewind. Leg meer nadruk op kwaliteitscriteria, klanttevredenheid en samenwerking bij de uitvoering. Het beschikken over monitoringsinformatie vergroot de sturingsmogelijkheden voor het college en daarmee de doeltreffendheid van het beleid.

3 Bespreek met het college of een best practice van een andere OWO gemeente de uitvoering van het armoedebeleid in Opsterland doeltreffender en/of doelmatiger kan maken

4 Spreek met het college af dat u over één jaar geïnformeerd wordt over de uitvoering van de aanbevelingen aan het college en maak met uw mede raadsleden binnenkort een afspraak over de aanbevelingen die aan u zijn gedaan.

5 Benchmark

In dit hoofdstuk worden de drie gemeenten op enkele punten met elkaar vergeleken. Aan de vergelijkingen kunnen geen harde conclusies verbonden worden. Daarvoor verschillen de gemeenten te veel van elkaar qua cultuur en bedrijfsvoeringsfilosofie. Dit hoofdstuk heeft dan ook de functie om duidelijk te maken dat in andere gemeenten andere keuzes worden gemaakt. Zulke inzichten kunnen aanleiding zijn voor heroverweging van zelf gemaakte keuzes of voor nader onderzoek naar de oorzaken van verschillen.

In Opsterland is de toegang tot een integrale (schuld)hulpverlening op maat goed georganiseerd

Medewerkers van de gemeente Opsterland handelen vanuit het principe: een burger geeft een signaal af en hierop volgend moet *integraal* naar de problematiek worden gekeken. Door de keuze om alle consulenten uit het gebiedsteam in dienst te nemen van de gemeente en hen nauw te laten samenwerken met inkomensconsulenten, is er meer aandacht gekomen voor een integrale aanpak op maat. Het werk van de diverse consulenten is goed op elkaar afgestemd. De intake voor het Kindpakket door het gebiedsteam is doelmatig en wordt door de doelgroep prettig gevonden. Leergeld vindt deze werkwijze ook prettig. Er is heel duidelijk één loket voor de burger.

Schuldhulpverlening is in Opsterland een volwaardig onderdeel van de hulpverlening door het gebiedsteam en er wordt snel en gemakkelijk geschakeld tussen schuldhulpverlening en overige hulpverlening of inkomensondersteuning. De poortwachtersfunctie van de consulent schuldhulpverlening lijkt goed te werken, onder andere door een intensief contact met de klantmanager van de KBNL. De consulent bewaakt na afloop van een eventueel traject bij de KBNL de situatie van de cliënt.

In Ooststellingwerf functioneert de klankbordgroep 'Kansen voor Jeugd' goed

In Ooststellingwerf is de 'klankbordgroep kansen voor de jeugd' opgericht waar maatschappelijk instellingen, beleid en Leergeld met elkaar aan tafel zitten om ontwikkelingen in het werkveld van de jeugd te bespreken en elkaar te informeren over lopende projecten. Dit lijkt goed te werken: organisaties kennen hierdoor elkaars gezicht en nemen gemakkelijker contact met elkaar op. Tevens wordt op deze manier voorkomen dat (acties van) organisaties langs elkaar heen lopen.

In Weststellingwerf is relatief veel aandacht voor monitoring, evaluatie en terugkoppeling naar de raad

Gemeente Weststellingwerf heeft een bestuursrapportage Sociaal Domein gemaakt waarin zowel inhoudelijke als financiële informatie gecombineerd wordt. Gemeente Weststellingwerf heeft de gebiedsteams geëvalueerd. Deze evaluatie leverde een zinvolle discussie op over het verbeteren van werkprocessen en het eventueel anders samenstellen van de teams.

Doelgroepbereik tussen gemeenten verschilt op onderdelen

Het doelgroepbereik van de drie gemeenten is vergeleken (zie 'bijlage 1 doelgroepbereik' voor een overzicht). Daarbij valt een aantal zaken op.

1. Kindpakket
Stichting Leergeld Heerenveen e.o. bedient gemeente Weststellingwerf. Stichting Leergeld Friesland-Oost bedient Ooststellingwerf en Opsterland. Stichting Leergeld Heerenveen heeft in Weststellingwerf in zeer korte tijd een groot aantal kinderen bereikt. Het is niet bekend wat de achterliggende succesfactor hiervan is. Stichting Leergeld Heerenveen benoemt als succesfactor een intensieve samenwerking met de beleidsmedewerker bij het opzetten en uitvoeren van de bekendheidscampagne.

Inwoners uit Weststellingwerf en Opsterland worden beter geïnformeerd over en toegeleid naar het Kindpakket. Medewerkers van het gebiedsteam en consulenten Inkomen in Ooststellingwerf zijn daarentegen niet of nauwelijks op de hoogte van de mogelijkheden van het Kindpakket en verwijzen nog minimaal door.

2. Bijzondere bijstand
De kosten voor bijzondere bijstand (excl. individuele inkomenstoeslag, AV Frieso zorgverzekering en kosten voor beschermingsbewind, en vóór aftrek van de terugvorderingen) zijn laag in Ooststellingwerf in vergelijking met de andere twee gemeenten. Ooststellingwerf heeft in 2015 relatief veel bijzondere bijstand teruggevorderd. Weststellingwerf geeft relatief weinig uit aan bijzondere bijstand voor beschermingsbewind.

3. Individuele inkomenstoeslag
De toeslag is in Ooststellingwerf hoger dan in Weststellingwerf en in Opsterland. Het bereik van de toeslag is laag in Weststellingwerf. Het is niet onderzocht wat hiervan de oorzaak is.

4. AV Frieso zorgverzekering
Ooststellingwerf vergoedt per maand €21,50, de andere twee gemeenten vergoeden €11,50 per maand. Het bereik van de AV Frieso is laag in Weststellingwerf. Ooststellingwerf en Opsterland hebben gestuurd op het vergroten van het bereik, waardoor consulenten inkomen actief op de zorgverzekering wijzen.

5. Schuldhulpverlening via de KBNL
Het aantal cliënten dat jaarlijks bij de KBNL instroomt is in Opsterland veel lager dan in de andere twee gemeenten. Dit wordt verklaard doordat de gemeente zelf de intake en stabilisatie uitvoert. De kosten per inwoner zijn in Opsterland dan ook het laagst.

De kosten per ingestroomde cliënt zijn in Opsterland echter veel hoger dan in de andere twee gemeenten. Het is niet onderzocht waardoor dit komt, maar er zijn twee verklaringen denkbaar op basis van het beleid en de interviews. De eerste is dat cliënten uit Opsterland relatief langere en/of intensievere en dus duurdere trajecten volgen. De tweede mogelijke verklaring is dat de uitval lager is onder cliënten uit Opsterland. Opsterland zet in op een zorgvuldige screening aan het begin van een schuldhulpverleningstraject en pas wanneer een schuldregeling succesvol wordt geacht, wordt doorverwezen naar de KBNL. Door de lage uitval is het mogelijk dat de omvang van het actieve cliëntenbestand uit Opsterland vergelijkbaar is met die van de andere twee gemeenten.

6 Bestuurlijke reactie

gemeente Opsterland

Aan de Rekenkamercommissie Opsterland

Uw kenmerk:	Uw brief van:	Ons kenmerk:	Behandeld door:	Tel.nr.:	Bijlagen:
n.v.t.		2017-10592	Petronella Stroop	(0512) 386 325	geen.

Beetsterzwaag, 4 april 2017
Verzonden op: 6 april 2017

Onderwerp: bestuurlijke reactie op het onderzoek naar het armoedebeleid.

Geachte heer /mevrouw,

Een goede uitvoering van het armoedebeleid is voor ons college een belangrijk en voortdurend punt van aandacht. Uw onderzoek naar rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid van dit beleid kan daar aan bijdragen. Op uw rekenkameronderzoek geven wij u deze reactie.

Samenvattend komt onze reactie op het volgende neer.
Ten eerste, de periode van onderzoek richt zich op het jaar 2015 (en waar mogelijk begin 2016). Dat jaar was de start van de grootste aanpassingen in het sociaal domein ooit. De decentralisaties van het sociaal domein waren nog volop in ontwikkeling en net gestart. Enkele van uw aanbevelingen zijn door ons dan ook al in gang gezet.

Ten tweede hebben wij deze decentralisaties aangegrepen om armoede niet alleen te zien als een individueel financieel probleem, maar vooral als mogelijkheid om mensen kansen te bieden om de ellende van armoede te voorkomen resp. om uit de ellende van armoede te komen. Al onze energie hebben we gericht op de uitvoering, om betrokken mensen te helpen. In deze uitvoering zijn wij goed geslaagd.

Tot slot weet onze gemeenteraad zich goed geïnformeerd, met name door zeer periodiek te klankborden met de raad en via maraps.

Eerst gaan wij nader in op de conclusies.

Conclusies:

1. De uitvoering van de nota Minimabeleid is bemoeilijkt door bezuinigingen
Toch heeft het college er voor gezorgd dat ondanks de bezuinigingen een pakket van ondersteuning tot stand is gebracht. Hierbij is nadrukkelijk rekening gehouden met maatwerk en verstrekking in natura.

De rekenkamercommissie concludeert dat wij geen onderzoek hebben gedaan naar de personen die bijzondere bijstand voor beschermingsbewind hadden. Dit klopt voor het jaar 2015, echter begin 2016 hebben wij een plan van aanpak opgesteld op basis waarvan we duidelijk in beeld brengen welke ondersteuning deze groep nodig heeft, en of er alternatieven voor beschermingsbewind zijn of ontwikkeld kunnen worden. Wij zijn hiermee één van de eerste gemeenten in Friesland die een dergelijk onderzoek uitvoeren. Dit onderzoek bevindt zich nu in de afrondende fase. Het college hecht eraan nog op te merken dat beschermingsbewind wordt uitgesproken door een rechter. Op deze uitspraak hebben wij geen invloed.

2. Korte communicatielijnen zorgen voor een goede afstemming tussen de uitvoerders van de gemeente
Het college is verheugd met deze conclusie. Hier hebben wij ook nadrukkelijk op gestuurd.

3 De intake bij schuldhulpverlening door de gemeente is succesvol, maar de rechtszekerheid voor klanten is onvoldoende
Ons besluitvormingsproces hebben we niet louter juridisch benaderd. Onze werkwijze is erop gericht om elke burger met een hulpvraag een ondersteuning op maat te bieden. In overleg wordt de ondersteuning tot stand gebracht. In die zin vinden wij een formeel besluit om afwijzing niet van toegevoegde waarde, soms kan het een averechts effect hebben. Elke burger krijgt de ondersteuning op maat en deze ondersteuning kan gaandeweg ook nog gewijzigd worden indien daar behoefte aan bestaat c.q. noodzaak voor is. Door het maatwerk en de inbreng die de cliënt zelf heeft bieden wij voldoende rechtszekerheid.

4. De regievoering op de uitvoering door de maatschappelijke organisaties laat te wensen over
Het college kan deze conclusie moeilijk delen. Wij hebben geïnvesteerd in een relatie met bepaalde maatschappelijke organisaties daar waar ze een bijdrage kunnen leveren aan de uitvoering van het gemeentelijk beleid. Gelet op het ontwikkelingstraject wat we hebben doorlopen, waren de contacten vooral informeel van aard en erop gericht zo kort mogelijke lijnen te realiseren voor een goede ondersteuning van onze burgers.

5. Monitoring vindt niet of nauwelijks plaats
Ook deze conclusie kan het college moeilijk delen. In de beleidsnotitie over de 3 decentralisaties hebben wij een aantal doelstellingen opgenomen die raakvlakken hebben met het armoedebeleid. Aan deze doelstellingen zijn indicatoren gekoppeld.

Wij hebben met de notitie minimabeleid er bewust voor gekozen ons vooral te richten op wat we voor betrokken mensen kunnen doen en daarmee een bepaalde aanvliegroute gekozen. We hebben een pragmatische insteek en ‘gekantelde’ werkwijze gekozen door niet de armoedeproblematiek te analyseren maar de situatie van mensen met een armoede- of schuldprobleem als vertrekpunt te nemen voor het vinden van integrale oplossingen. Immers, schuldenproblematiek is de motor achter de ellende van armoede, voor de gehele sociale omgeving.
Daarnaast wil het college opmerken dat er veel verschillende informatiestromen zijn die zich op gemeentelijk niveau moeilijk met elkaar laten verbinden. Daar komt nog bij dat gewijzigde

privacywetgeving hierin een extra obstakel heeft opgeworpen als het gaat om de individuele burger.

De evaluatie van de notitie Schuldhulpverlening heeft niet plaatsgevonden, omdat het beleidsterrein nog zodanig in ontwikkeling is dat een evaluatie nog geen toegevoegde waarde heeft.

6. Het college zet zich in om de raad te informeren, maar een (cijfermatige) onderbouwing ontbreekt
Het college herkent zich niet in deze conclusie. In de gemeentelijke P&C-cyclus zijn geen afspraken opgenomen over een afzonderlijke verantwoording van het armoedebeleid aan de raad. Het college informeert de raad echter via een MARAP over de werk en inkomen gerelateerde onderwerpen. Er wordt onder andere inzicht gegeven in het gebruik van de minimaregelingen, de in- en uitstroomgegevens uit de uitkering en de uitgaven van de Kredietbank.

7. De doelen worden deels bereikt
Als we kijken naar het gebruik van regelingen in zijn algemeenheid is het niet-gebruik altijd een belangrijk aandachtspunt. Het blijkt echter ook een moeilijk te beïnvloeden deel te zijn. Ook landelijke regelingen als zorg- en huurtoeslag kennen een hoog percentage niet-gebruik. Het volledig bereiken van de groep die in aanmerking komt is een utopie.

Onderstaand geven wij een reactie op de gedane aanbevelingen**.**

1. **Stel een volgend beleidsplan vast op basis van een gedegen analyse van de armoedeproblematiek**

Wij onderschrijven het belang van een gedegen analyse. Voor het opstellen van een nieuw integraal beleidsplan zullen we betrekken hoe we de hulpbehoeften, waaronder de armoedeproblematiek, van de doelgroep in beeld kunnen brengen. In OWO-verband zijn hiertoe de eerste stappen gezet.

2. Geef het college opdracht om:

2.1 De regierol te versterken en te sturen op een betere samenwerking met ketenpartners
Deze suggestie heeft onze aandacht, waarbij het uitgangspunt blijft dat we samenwerken met partijen die bijdragen aan de uitvoering van ons gemeentelijk beleid.
De afgelopen periode heeft de prioriteit vooral gelegen op het goed ondersteunen van de burgers met vragen en het inregelen van processen. In dit proces zijn informeel al veel contacten gelegd die in de komende periode meer geformaliseerd en gestructureerd zullen worden.

Wij willen ten aanzien van de samenwerking met Leergeld, het Jeugdsportfonds en het Jeugdcultuurfonds nog het volgende opmerken. Bij de start in 2014 is aan Leergeld en de twee andere fondsen gevraagd met ons een experiment aan te gaan voor de uitvoering van het Kindpakket. Wij waren hierin koploper in Friesland. Gaandeweg sloten meer gemeenten aan en werden de drie partijen geconfronteerd met grotere financiële stromen en andere eisen. Wij hebben de fondsen de tijd willen geven om de zaken goed op orde te krijgen en hebben gestimuleerd dat de fondsen (beter) met elkaar samenwerken. In deze context hebben wij bewust gekozen geen consequenties te verbinden aan het niet tijdig afleggen van verantwoording en het tijdig aanleveren van informatie. Mede omdat deze informatie (informeel) altijd wel beschikbaar was. Inmiddels hebben wij wel besloten de subsidieverstrekking aan de drie partijen aan te passen, waarbij wij verwachten dat de verantwoording en samenwerking hiermee een positieve impuls krijgt.

2.2 Te zorgen voor rechtszekerheid bij schuldhulpverlening
Wij verwijzen naar onze reactie bij conclusie 3. Gelet op onze positieve ervaring met de huidige werkwijze gaan wij deze op dit moment niet aanpassen.

2.3 Te zorgen voor een beter bereik van de AV Frieso en het Kindpakket
Deze aanbeveling komt overeen met onze ambitie. Ten aanzien van de AV Frieso zijn de stappen die voorgesteld worden bij de aanbeveling door ons reeds uitgevoerd toen de landelijke regelingen werden afgeschaft. Dit heeft uiteindelijk een toename in het aantal deelnemers van de AV Frieso tot gevolg gehad. De ervaring heeft ons geleerd dat in het bereik de (ervaren) hoge premie van de AV Frieso een belangrijke reden is om de verzekering niet af te sluiten.

2.4 Te zorgen voor monitoringsinformatie
Bij de eerste aanbeveling hebben wij hier al het nodige over aangegeven. Het krijgen van voldoende monitoringsinformatie is voor ons belangrijk. De koppeling van bestanden kent in de praktijk een aantal obstakels, onder meer in verband met privacy.

3. Bespreek met het college of een best practice van een andere OWO gemeente de uitvoering van het armoedebeleid in Ooststellingwerf doeltreffender en/of doelmatiger kan maken.
Wij gaan ervan uit dat in deze aanbeveling *Ooststellingwerf* vervangen moet worden door Opsterland. Uiteraard nemen wij deze aanbeveling ter harte. Ambtelijk vindt er regelmatig overleg plaats. De door de raad gewenste couleur locale van het beleid zorgt er soms voor dat er op uitvoeringsniveau andere (beleids)accenten worden gelegd.

4. Spreek met het college af dat u over één jaar geïnformeerd wordt over de uitvoering van de aanbevelingen aan het college en maak met uw mede raadsleden binnenkort een afspraak over de aanbevelingen die aan u zijn gedaan.
Wij informeren de raad op een aantal manieren. Wij hechten aan het handhaven van het overleg binnen de raadsklankbordgroep sociaal domein. Daarnaast wordt de raad via de reguliere P&C cyclus geïnformeerd over de voortgang.

Tot slot hebben wij enkele tabellen aangevuld (in **vet)**;

Pagina 17: Bijlage 1 Doelgroepenbeleid

	Ooststellingwerf	Weststellingwerf	Opsterland
C Uitgaven	€ 30.000	€ 49.000	**€ 50.000**
C/D Uitgaven per bereikt kind	€ 252	€ 241	**€ 263**

Pagina 30: Tabel 5.1 begrote en bestede gelden armoedebeleid

Onderdeel	begroot 2015	besteed 2015	begroting 2016
AV Frieso	€ 58.326	€ 76.072	**€ 300.000** **
SUN	€ **4.493**	€ 16.095*	€ **4.448**

* SUN ontving in 2015 € 4.493 aan gemeentelijke subsidie en besteedde € 16.095 aan noodhulp.
** Het bedrag is in de begroting verhoogd vooruitlopend op veranderingen in het verzekerde pakket en de verwachting dat het tot een toename van het aantal deelnemers zou leiden.

Wij vertrouwen erop dat wij u met deze brief voldoende hebben geïnformeerd.

Met vriendelijkegroet,
burgemeester en wethouders,

de gemeentesecretaris,	de burgemeester,
Koen van Veen	Ellen van Selm

7 Nawoord

Het rapport van de rekenkamercommissie en de bestuurlijke reactie van het college van burgemeester en wethouders geven de gemeenteraad een goed inzicht in de uitvoering van het armoedebeleid in de gemeente Opsterland. De rekenkamercommissie merkt op dat het college weliswaar kritisch is ten aanzien van de conclusies van de rekenkamercommissie maar desalniettemin de aanbevelingen grotendeels wel onderschrijft

De rekenkamercommissie is verheugd dat de aanbevelingen gedurende en na de onderzoeksperiode ook voor een deel al worden uitgevoerd.

Het college geeft in haar bestuurlijke reactie aan aanbeveling 2.2 niet over te zullen nemen. In dit verband wijst de rekenkamercommissie op de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, het rechtszekerheidsbeginsel. Burgers moeten er op kunnen vertrouwen dat de overheid consequent handelt en het geldend beleid en regels consequent toepast. De rekenkamercommissie is van mening dat het college door het niet afgeven van toekennings- of afwijzingsbeschikkingen formeel niet aan de eisen uit de Awb voldoet en adviseert de Raad dan ook de aanbeveling van de rekenkamercommissie over te nemen.

Aanbeveling 4 brengen wij nog even onder speciale aandacht. Het gaat hierbij onder meer om dat de raad op enig moment geïnformeerd wordt over de uitvoering van de door de raad overgenomen aanbevelingen door het college.

De aanvulling in enkele tabellen door het college nemen wij voor kennisgeving aan.

Gelet op bovenstaande adviseert de rekenkamercommissie de Raad om de conclusies van het onderzoek te onderschrijven en de aanbevelingen middels besluitvorming over te nemen.

Bijlage 1 Doelgroepbereik

Deze cijfers zijn afkomstig uit de nota van bevindingen, paragrafen 5.2 en 6.2. In die paragrafen worden ook de bronnen van de cijfers vermeld.

Tabel doelgroepbereik 1: Kindpakket

		Ooststellingwerf	Weststellingwerf	Opsterland
	Kengetallen			
A	Budget	€ 100.000	€ 75.000	€ 50.000
b	Aantal huishoudens met inkomen tot 120% met kinderen	659	634	594
B (b*1,5)	Aantal kinderen in huishoudens met inkomen tot 120%	989	951	891
C	Uitgaven, voorlopige cijfers	€ 30.000	€ 49.000	n.b.
D	Aantal bereikte kinderen, voorlopige cijfers	119	203	190
	Vergelijking			
A/B	Beschikbaar budget per kind in de doelgroep	€ 101	€ 79	€ 56
C/D	Uitgaven per bereikt kind	€ 252	€ 241	n.b.
D/B	Bereik, % bereikte kinderen t.o.v. doelgroep	12,0%	21,3%	21,3%

Tabel doelbereik 2: Inkomensondersteuning

		Ooststellingwerf	Weststellingwerf	Opsterland
	Kengetallen			
A	Aantal huishoudens met inkomen tot 101%	780	688	709
B	Uitgaven bijzondere bijstand excl. terugvorderingen en AV Frieso	€ 575.724	€ 518.428	€ 568.018
C	Uitgaven beschermingsbewind	€ 261.000	€ 210.000	€ 244.000
D	Uitgaven individuele inkomenstoeslag	€ 102.390	€ 35.750	€ 68.065
E (B-C-D)	Uitgaven bijzondere bijstand, excl terugvorderingen, AV Frieso, beschermingsbewind en individuele inkomenstoeslag	€ 212.334	€ 272.678	€ 255.953
F	Terugvorderingen bijzondere bijstand	(-) € 59.660	(-) € 26.548	(-) € 36.926
	Vergelijking			
E/A	Uitgaven bijzondere bijstand (excl.), per huishouden tot 101%	€ 272	€ 396	€ 361
C/A	Uitgaven beschermingsbewind, per huishouden tot 101%	€ 335	€ 305	€ 344
F/E	Terugvordering als % van verstrekte bijzondere bijstand (excl.)	28,1%	9,7%	14,4%

Tabel doelgroepbereik 3: Individuele inkomenstoeslag

		Oststellingwerf	Weststellingwerf	Opsterland
	Kengetallen			
	Aantal huishoudens met inkomen tot 101%	780	688	709
A	Aantal huishoudens met inkomen tot 101% / 3	260	229	236
B	Uitgaven individuele inkomenstoeslag	€ 102.390	€ 35.750	€ 68.065
C	Aantal verstrekkingen individuele inkomenstoeslag	244	143	219
	Vergelijking			
B/C	Uitgaven individuele inkomenstoeslag, per bereikt huishouden	€ 420	€ 250	€ 311
C/A	Bereik individuele inkomenstoeslag	93,8%	62,4%	92,6%

Tabel doelgroepbereik 4: AV Frieso

		Oststellingwerf	Weststellingwerf	Opsterland
	Kengetallen			
A	Aantal volwassenen met inkomen tot 130%	3.200	3.000	3.000
B	Uitgaven AV Frieso	€ 161.974	€ 49.303	€ 76.072
C	Aantal deelnemers AV Frieso	628	357	606
	Vergelijking			
B/C	Uitgaven per deelnemende volwassene	€ 258	€ 138	€ 126
C/A	Bereik, % deelnemers t.o.v. volwassenen met inkomen tot 130%	19,6%	11,9%	20,2%

Tabel doelgroepbereik 5: Schuldhulpverlening

		Ooststellingwerf	Weststellingwerf	Opsterland
	Kengetallen			
A	Aantal huishoudens in de gemeente, totaal	11.104	11.127	12.340
B	Gemiddelde instroom 2012 t/m 2015	114	104	64
C	Uitgaven schuldhulpverlening (KBNL - 2015)	€ 169.520	€ 161.773	€ 165.985
	Vergelijking			
C/A	Uitgaven per huishouden in de gemeente	€ 15,2	€ 14,6	€ 13,5
C/B	Uitgaven per ingestroomd huishouden	€ 1.487,0	€ 1.555,5	€ 2.593,5

Deel 2

Nota van bevindingen

1.

Colofon

Dit rapport is opgesteld in opdracht van
rekenkamercommissie OWO door

onderzoeksbureau Domenie Φ Kerstens (2017).

Onderzoekers: Miranda Domenie en Joyce Kerstens.

INLEIDING

Dit onderzoek gaat over de uitvoering van het armoedebeleid in de gemeente Opsterland. Het armoedebeleid is gericht op inkomensondersteuning, het bevorderen van participatie en zelfredzaamheid bij degenen die het financieel niet redden en op schuldhulpverlening. Bij de uitvoering van het armoedebeleid wordt gestreefd naar een integrale aanpak en maatwerk.

1.1 AFBAKENING VAN HET ONDERZOEK

Dit onderzoek gaat over de rechtmatigheid, doeltreffendheid en doelmatigheid van de uitvoering van het armoedebeleid. Financiële doelmatigheid is geen onderdeel van dit onderzoek; wel is onderzocht of de besteding van middelen voor raadsleden en andere betrokkenen transparant is.

Alle regelingen en subsidierelaties die in de armoedenota en in het beleidsplan schuldhulpverlening genoemd worden én alle regelingen die na vaststelling van de armoedenota zijn ingevoerd, zijn onderzocht. Ook zijn alle partijen die bij de uitvoering van het armoedebeleid betrokken zijn, meegenomen in het onderzoek. Alle regelingen en betrokken partijen worden genoemd in paragraaf 2.3.

Met de invoering van de Participatiewet in 2015 is een aantal wijzigingen doorgevoerd in de uitvoering van het armoedebeleid. Daarom heeft dit onderzoek betrekking op de uitvoering van het armoedebeleid vanaf 1 januari 2015. Opgemerkt moet worden dat gemeenten het afgelopen jaar met grote veranderingen te maken hebben gehad. Ook is het armoedebeleid nog steeds in ontwikkeling: niet alle mogelijkheden zijn al ten volle benut en ook de manier waarop de uitvoering van het armoedebeleid plaatsvindt, is nog niet volledig uitgekristalliseerd.

1.2 ONDERZOEKSVRAGEN

De centrale vraag van dit onderzoek luidt:

Hoe wordt het gemeentelijk armoedebeleid uitgevoerd in de gemeente Opsterland en hoe is deze uitvoering te beoordelen in termen van rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid?

De centrale vraag valt uit te splitsen in de volgende deelvragen:

- Welke maatregelen heeft de gemeente getroffen om het armoedebeleid uit te voeren?
- Wat is het wettelijke kader van het gemeentelijke armoedebeleid?
- Is de uitvoering van het armoedebeleid rechtmatig?
- Wat zijn de door de gemeenteraad vastgestelde doelstellingen van het armoedebeleid?
- Hoe doelmatig is de uitvoering van het armoedebeleid?
- Hoe doeltreffend is de uitvoering van het armoedebeleid?
- Vergelijkt B&W de resultaten van het armoedebeleid met de doelstellingen van het beleid en worden daaruit conclusies getrokken?

- Hoe informeert B&W de raad over resultaten van het armoedebeleid en wordt de raad voldoende in stelling gebracht om te controleren en kaders te stellen?
- Wat kan geleerd worden van een vergelijking van de uitvoeringspraktijken van de drie gemeenten?

1.3 ONDERZOEKSMETHODE

Na vaststelling van het onderzoeksplan is een startbijeenkomst gehouden met onder andere de verantwoordelijke beleidsmedewerker en de wethouder. Tijdens deze bijeenkomst is het onderzoeksplan gepresenteerd door de onderzoekers en hebben de betrokkenen van de gemeente Opsterland namen van personen genoemd die relevant waren voor de interviews. Na afloop van de startbijeenkomst hebben de onderzoekers een lijst van gewenste documenten aangeleverd aan de beleidsmedewerker. De beleidsmedewerker heeft de gevraagde documenten verstrekt. Na bestudering van deze documenten hebben de onderzoekers een interview afgenomen bij de beleidsmedewerker. Naar aanleiding van dit interview zijn aanvullende documenten opgevraagd.

Alle aangeleverde documenten zijn bestudeerd. Het betrof: relevante beleidsnota's, het collegeprogramma, de programmabegrotingen, beleidsregels rondom minima- en armoedebeleid, gemeentelijke jaarverslagen en jaarrekeningen, verordeningen, uitvoeringsovereenkomsten met ketenpartners en andere samenwerkingspartners, inhoudelijke jaarverslagen van betrokken uitvoeringspartners, gespreksverslagen en alle overige relevante documenten. Een overzicht van de geraadpleegde documenten is opgenomen in bijlage 6.

Op basis van de onderzoeksvragen, het interview met de beleidsmedewerker en de documentenanalyse heeft Domenie Φ Kerstens een normenkader ontwikkeld. Aan de hand van het normenkader wordt de uitvoering van het armoedebeleid getoetst. In het normenkader staat welke aspecten van het armoedebeleid onderzocht moeten worden (i.c. rechtmatigheid, consistentie van het beleid, doelmatigheid, doeltreffendheid en verantwoordingssystematiek) en aan welke eisen en normen elk aspect moet voldoen. Het normenkader is met de rekenkamercommissie besproken en nog aangepast. Het aangepaste normenkader is door de rekenkamercommissie goedgekeurd. Het vormt in feite de meetlat waarlangs de uitvoering van het armoedebeleid is onderzocht en beoordeeld.

Om inzicht te krijgen in de doelmatigheid en doeltreffendheid van de uitvoeringspraktijk van armoedebeleid hebben we interviews afgenomen met diverse personen die een rol hebben in de gemeentelijke uitvoering van dit beleid (politiek, beleidsmatig en/of praktisch) en met personen die nauw bij de doelgroep betrokken zijn. In totaal hebben we met 18 personen gesproken (zie bijlage 7 voor een overzicht van alle geïnterviewde personen). De raadsleden hebben geen gehoor gegeven aan de vraag om deel te nemen aan een interview. Zij zijn daarom per mail benaderd met het verzoek om enkele vragen te beantwoorden. Hierop hebben we twee reacties ontvangen.

De onderzoekers hebben van alle interviews een verslag geschreven dat ter verificatie aan de geïnterviewde personen is voorgelegd. De geïnterviewde personen kregen de mogelijkheid om het verslag te corrigeren, nuanceren en aan te vullen met nieuwe kennis en/of documenten. De hierdoor verkregen informatie is door de onderzoekers verwerkt in dit rapport.

Zowel medewerkers van de gemeente Opsterland als verscheidene uitvoerders van het armoedebeleid hebben cijfers geproduceerd over de omvang van de doelgroep en het doelbereik. Deze cijfers zijn verzameld en aangevuld met cijfers uit externe bronnen zoals het Fries Sociaal Planbureau, het CBS en Stimulanz. Door middel van analyse en extrapolatie zijn schattingen van het doelbereik gemaakt (zie verder par 6.2).

Het rapport van bevindingen is opgebouwd aan de hand van het normenkader. Het normenkader en de toetsing van de feiten aan de normen is opgenomen in bijlage 2.

1.4 LEESWIJZER

Hoofdstuk 2 gaat in op het begrip 'armoede', beschrijft de landelijke ontwikkelingen in armoedebeleid en de uitwerking hiervan in lokaal beleid. Hoofdstuk 3 gaat vanuit een beschrijving van de wettelijke kaders in op de rechtmatigheid van het Opsterlandse armoedebeleid. Hoofdstuk 4 beschrijft de doelen van het armoedebeleid en de uitwerking hiervan in diverse maatregelen. Hoofdstuk 5 gaat in op de doelmatigheid van het armoedebeleid en hoofdstuk 6 op de doeltreffendheid. Hoofdstuk 7 beschrijft hoe de resultaten van het armoedebeleid worden gemonitord en worden teruggekoppeld aan de raad. De paragrafen in de hoofdstukken 2 t/m 7 beginnen met de norm uit het normenkader die van toepassing is en eindigt met de toetsing aan die norm. In bijlage 2 is het normenkader en de toetsing van de feiten aan de normen opgenomen, waarbij de beoordeling kan zijn: 'voldaan', 'deels voldaan' of 'niet voldaan.

In bijlage 1 is een lijst opgenomen van de afkortingen die in dit rapport van bevindingen gebruikt worden.

2. ARMOEDE

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op het begrip 'armoede' (2.1), ontwikkelingen in het armoedebeleid (2.2) en het armoedebeleid in de gemeente Opsterland (2.3).

2.1 ARMOEDE: BEGRIPSAFBAKENING

Armoede is een complex en multidimensionaal probleem en daarom een lastig te omschrijven begrip. Armoede is namelijk niet alleen een financiële kwestie, maar armoede houdt ook verband met het niet volwaardig kunnen participeren in de samenleving. Daarnaast is armoede een relatief begrip: armoede is een situatie waarin een individu of een huishouden is uitgesloten van een levensstandaard die in een samenleving als minimaal aanvaardbaar wordt gezien. Schuldhulpverlening wordt daarom gezien als een onderdeel of instrument van het armoedebeleid. In onze samenleving geldt niet alleen een recht op basisbehoeften, maar ook een recht op volwaardige participatie.

Het inkomen is de belangrijkste indicator voor armoede. Uitgangspunt voor de beleidsmatige grens voor armoede is het sociaal minimum: het wettelijk bestaansminimum zoals dit periodiek door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid wordt vastgesteld. Het sociaal minimum is gelijk aan de geldende bijstandsnorm, eventueel aangevuld met kinderbijslag. Voor mensen van de pensioengerechtigde leeftijd is het sociaal minimum gelijk aan de AOW.

Tabel 2.1 Sociaal minimum, peildatum 1 januari 2016

Gezinssituatie	**Sociaal minimum 1-1-2016**
Gehuwden/samenwonenden	*€ 1.389,57*
Alleenstaande	*€ 972,70*
Gehuwde/samenwonende gepensioneerden	*€ 1.492,96*
Gepensioneerde alleenstaande	*€ 1.092,87*

Bron: normenbrief 1 juli 2016 – informatie voor gemeenten, rijksoverheid

Het aantal huishoudens dat ten minste vier jaar achtereen van een laag inkomen moest rondkomen steeg ten opzichte van 2013. Deze toename deed zich vooral voor bij groepen die al een grotere kans op armoede hadden:

eenoudergezinnen, niet-westerse huishoudens, alleenstaanden onder de AOW-leeftijd en huishoudens met een laagopgeleide kostwinner (CBS, 2015). Uit het onderzoek 'Kinderen in armoede in Nederland', uitgevoerd in opdracht van de Kinderombudsman, blijkt dat een op de negen kinderen in Nederland opgroeit in armoede (Steketee, e.a., 2013).

2.2 LANDELIJKE ONTWIKKELINGEN

Het armoedebeleid in Nederland is de afgelopen jaren inhoudelijk sterk veranderd. Twintig jaar geleden richtte het beleid van overheden zich vooral op deelname aan betaalde arbeid als de oplossing voor het armoedeprobleem. Het huidige beleid legt de focus meer op het doorbreken van afhankelijkheid en het bevorderen van participatie en zelfredzaamheid. Tegelijkertijd wordt er ook meer dan voorheen van de burger zelf gevraagd, bijvoorbeeld in de vorm van een tegenprestatie. Daarnaast is er sprake van een verschuiving van een collectieve aanpak naar een individuele benadering. Individueel maatwerk moet ervoor zorgen dat de juiste ondersteuning terecht komt bij de mensen die het echt nodig hebben. Tot slot wordt er bij de ontwikkeling en uitvoering van het armoedebeleid in toenemende mate aandacht besteed aan preventie en vroegsignalering, omdat het (maatschappelijk) rendement hiervan hoog is. Omdat armoede een complex en multidimensionaal probleem is, staat bij de doorvoering van de hier genoemde veranderingen de integrale aanpak van de armoedeproblematiek centraal.

Bij de ontwikkeling van het armoedebeleid wordt de laatste jaren extra aandacht besteed aan een speciale doelgroep: kinderen en jongeren. De aanleiding hiervoor is het in 2013 verschenen rapport 'Kinderen in armoede in Nederland' (Steketee, e.a., 2013). Het rapport stelt dat zonder gerichte actie, de kans groot is dat kinderen en jongeren extra de dupe worden van de sinds de economische crisis toegenomen armoede. Het rapport bevat een aantal aanbevelingen, waaronder het advies aan gemeenten om een Kindpakket samen te stellen dat in de meest noodzakelijke behoeften voorziet, aangevuld met zaken om te kunnen participeren in de samenleving.

2.3 ARMOEDEBELEID IN OPSTERLAND

Nota minimabeleid

De *Nota Heroverweging minimabeleid: op weg naar een toekomstbestendig beleid. Armoedebeleid 2013-2016* (verder genoemd: Nota minimabeleid) is geschreven in het licht van de bezuinigingstaakstelling. De Nota minimabeleid bevat enerzijds de beleidsuitgangspunten, waarvan de vaststelling tot de bevoegdheid van de raad behoort. Anderzijds bevat de Nota minimabeleid de uitwerking van de bezuinigingstaakstelling en de vaststelling van een actieplan. In zijn vergadering van 13 januari 2014 heeft de gemeenteraad van Opsterland de beleidsuitgangspunten in de Nota minimabeleid vastgesteld:

- de beschikbare middelen worden effectief en efficiënt ingezet;
- de aanpak van armoede is integraal;
- armoedebeleid wordt op een gekantelde manier vormgegeven: op eigen kracht waar het kan, een steun in de rug waar het moet.

Hoewel het niet expliciet wordt aangegeven, is schuldhulpverlening een onderdeel van het armoedebeleid of wordt minimaal beschouwd als een instrument bij de bestrijding van armoede. In de Nota minimabeleid staat dat schuldhulpverlening een vorm van ondersteuning is en dat inwoners hier op een laagdrempelige manier gebruik van moeten kunnen maken. In de gemeenten Opsterland, Ooststellingwerf en Weststellingwerf is sprake van een gemeenschappelijke visie op schuldhulpverlening en van gelijke beleidsdoelstellingen. Ook de doelgroep voor schuldhulpverlening is door alle drie de gemeenten op dezelfde wijze geformuleerd.

Organisatie van de uitvoering van het armoedebeleid

Burgers met een ondersteuningsvraag voor zowel het team Werk en Inkomen (verder genoemd: het team W&I) als het gebiedsteam nemen contact op via het klantcontactcentrum (KCC). Ondersteuningsvragen voor het gebiedsteam worden door het KCC doorgezet naar het algemene nummer van het gebiedsteam. Degene die daar de telefoon beantwoordt bepaalt wie van het gebiedsteam de vraag oppakt. Het KCC zet vragen over werk en inkomensondersteuning door naar de juiste persoon van het team W&I. Daarnaast zijn er op bepaalde tijden mogelijkheden voor klanten van Werk & Inkomen om direct contact op te nemen met hun klantmanager. Het gebiedsteam kan klantmanagers van het team W&I bij de cliënt betrekken en andersom.

In het gebiedsteam werken consulenten met ervaring op het gebied van jeugdhulp, Wmo, ondersteuning van inwoners met een beperking, maatschappelijk werk en schuldenproblematiek. Iedereen in het gebiedsteam is in dienst bij de gemeente Opsterland. Consulenten bezoeken, eventueel samen met een klantmanager werk of inkomen, inwoners met een hulpvraag thuis voor een zogenaamd keukentafelgesprek. Eenvoudige vragen worden direct afgehandeld en bij ingewikkelde vragen wordt een maatwerkplan opgesteld voor een passend ondersteuningsaanbod: kortdurende hulpverlening wordt door het gebiedsteam zelf uitgevoerd en voor langdurende hulpverlening wordt een maatwerkvoorziening aangevraagd.

Als sprake is van (een vermoeden van) financiële problematiek maakt de consulent schuldhulpverlening een analyse van de ernst en omvang van de problematiek en van de mate van zelfredzaamheid van de cliënt. Als doorverwijzing naar de Stichting Kredietbank Nederland (verder genoemd: KBNL) nog niet mogelijk is – bijvoorbeeld bij psychosociale problemen of onregelbare schulden – worden deze problemen eerst aangepakt. De consulent schuldhulpverlening schakelt waar nodig externe hulpverleners in. Op het moment dat duidelijk is dat schulden regelbaar zijn en dat iemand psychosociaal in staat wordt geacht om een schuldregelingstraject succesvol te doorlopen, wordt een cliënt doorgestuurd naar de KBNL.

De KBNL heeft een taak in het (technisch) regelen van schulden. Daarnaast kan de KBNL worden ingeschakeld voor budgetbeheer.

Als er sprake is van complexe multiproblematiek kan opgeschaald worden naar het Sociaal Team. In het Sociaal Team zijn onder andere woningcorporaties, KBNL, Politie, en Verslavingszorg Noord Nederland vertegenwoordigd. Als de problemen weer onder controle zijn of minder urgent kan weer afgeschaald worden naar het gebiedsteam. De procesregisseur draagt zorg voor op- en afschaling van gebiedsteam naar Sociaal Team en vice versa.

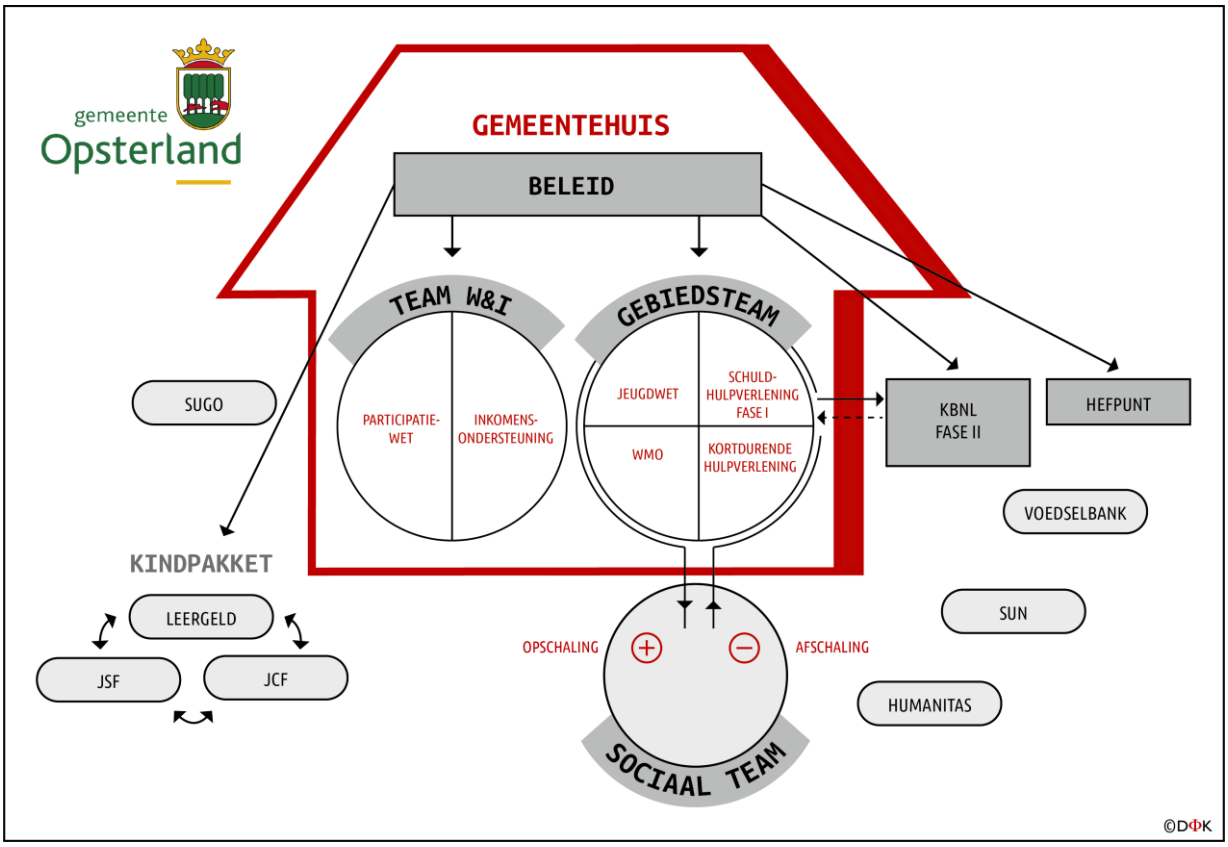
Stichting Leergeld Friesland-Oost (verder genoemd: Leergeld), het Jeugdsportfonds (verder genoemd: JSF) en het Jeugdcultuurfonds (verder genoemd: JCF)geven uitvoering aan het Kindpakket. Het Kindpakket is een

verzameling van regelingen voor schoolgaande kinderen uit huishoudens met een minimuminkomen waardoor ze weer kunnen meedoen aan bijvoorbeeld sport- of muziekactiviteiten of een schoolreisje. Het gebiedsteam doet de intake voor het Kindpakket.

De afhandeling van aanvragen voor gemeentelijk kwijtscheldingen is uitbesteed aan Hefpunt.

Stichting Voedselbank Opsterland (verder genoemd: Voedselbank) is een vangnet voor inwoners met een laag besteedbaar inkomen. Humanitas Smallingerland-Opsterland (verder genoemd: Humanitas) ondersteunt inwoners die moeite hebben om hun administratie op orde te krijgen. Steunpunt Uitkeringsgerechtigden Opsterland (verder genoemd: SUGO) ondersteunt uitkeringsgerechtigden bij het aanvragen van regelingen en communicatie met de gemeente en Stichting Urgente Noden Friesland (verder genoemd: SUN) is een noodfonds waar professionals een beroep op kunnen doen als zich een situatie voordoet waarin de bijzondere bijstand of een andere regeling niet voldoet.

Figuur 2.1: schematisch overzicht van de bij het armoedebeleid betrokken partijen



De gemeente Opsterland kent verschillende regelingen die voortvloeien uit het armoedebeleid en die een bijdrage moeten leveren aan de doelstellingen: individuele bijzondere bijstand, individuele inkomenstoeslag, individuele studietoeslag, een collectieve ziektekostenverzekering, gemeentelijke kwijtscheldingen, schuldhulpverlening en het Kindpakket. In bijlage 3 is een overzicht opgenomen van deze regelingen met bijbehorende doelstellingen, doelgroepen en budget. In tabel 2.2 worden de verschillende regelingen met de verantwoordelijke uitvoerders genoemd.

Tabel 2.2 uitvoerders armoedebeleid

Taken	**Uitvoerder**
Bijzondere bijstand	*Klantmanager inkomen*
Individuele inkomenstoeslag	*Klantmanager inkomen*
Individuele studietoeslag	*Klantmanager inkomen*
Collectieve ziektekostenverzekering	*Klantmanager inkomen*
Gemeentelijke kwijtscheldingen[2]	*Hefpunt*
Schuldhulpverlening, fase 1	*Gebiedsteam, Consulent Schuldhulpverlening*
Schuldhulpverlening, fase 2	*KBNL*
Intake Kindpakket	*Gebiedsteam*
Uitvoering Kindpakket	*LG, JSF, JCF*
Multiproblematiek, voorkomen huisuitzetting	*Sociaal Team*
Verstrekking voedselpakketten	*Voedselbank*
Hulp bij het invullen van formulieren (o.a. kwijtschelding, bijz. bijstand)	*SUGO*
Hulp bij thuisadministratie, overige vormen van welzijnshulp	*Humanitas*
Financiële noodhulp	*SUN*

[2] Inwoners met een inkomen op bijstandsniveau kunnen kwijtschelding van de gemeentelijke belastingen aanvragen. In 2015 verliep de procedure hiervoor via Hefpunt. Dit is een regionaal belastingkantoor (Noord Nederland) dat zorg draagt voor de belastingheffing en –inning voor waterschappen en gemeenten. Inwoners kunnen via de website van Hefpunt een formulier tot kwijtschelding aanvragen. Hefpunt beoordeelt vervolgens of de inwoner aan de regels voldoet om kwijtschelding te krijgen. De gemeente Opsterland heeft de uitvoering rondom kwijtschelding op dit moment weer in eigen beheer genomen.

3. RECHTMATIGHEID

In dit hoofdstuk wordt de rechtmatigheid van het armoedebeleid in de gemeente Opsterland beschreven. De Participatiewet is het kader voor inkomensondersteuning, de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (verder genoemd: Wgs) is het kader voor de schuldhulpverlening en de Algemene Wet Bestuursrecht (verder genoemd: Awb) is het kader voor de verstrekking van subsidies aan maatschappelijke instellingen. In bijlage 3 zijn de wettelijke kaders verder uitgewerkt. In dit hoofdstuk wordt achtereenvolgens ingegaan op de rechtmatigheid van de uitvoering van inkomensondersteuning (3.1), de uitvoering van schuldhulpverlening (3.2) en de subsidieverstrekking aan maatschappelijke instellingen (3.3).

3.1 RECHTMATIGHEID UITVOERING INKOMENSONDERSTEUNING

Inkomensondersteuning wordt conform de Participatiewet uitgevoerd.

De gemeente Opsterland kent op grond van de Participatiewet twee vormen van inkomensondersteuning: individuele bijzondere bijstand en categoriale bijzondere bijstand. De uitvoeringsrichtlijnen voor inkomensondersteuning zijn opgesteld door de gemeentebesturen van de OWO-gemeenten[3] en ondergebracht in het Handboek Schulinck/Grip op Participatiewet[4] (verder genoemd: het handboek). Het handboek biedt een kader voor de consulenten Werk & Inkomen die de aanvragen behandelen.

Bijzondere bijstand op grond van artikel 35 Participatiewet

Aanvragen[5] voor bijzondere bijstand worden behandeld aan de hand van het handboek. In het Uitvoeringsplan staat beschreven dat bij de afhandeling de vraag van de cliënt leidend moet zijn en niet de beleidsregel. Het uitgangspunt is dus maatwerk gebaseerd op de inschatting van de klantmanagers Werk & Inkomen.

Individuele inkomenstoeslag

De verplichte verordening voor de individuele inkomenstoeslag is opgesteld in OWO-verband en zoveel mogelijk beleidsmatig afgestemd. In de verordening staat beschreven wat het college verstaat onder een langdurig laag inkomen en wie recht heeft op de toeslag. De procedure om vast te stellen of er zicht is op inkomensverbetering staat beschreven in het Uitvoeringsplan en in het handboek.

Individuele studietoeslag

3 De OWO-gemeenten zijn in 2013 begonnen met het synchroniseren van het beleid aangaande de individuele bijzondere bijstand. Hoewel de richtlijnen zo veel mogelijk gelijk zijn gehouden, zijn er kleine verschillen als gevolg van de 'couleur locale'.

4 Het handboek Schulinck/Grip op Participatiewet is een online uitgave van Wolters Kluwer die aan gemeenten (met een abonnement) een overzicht van wetteksten, aanvullingen daarop, overzichten van relevante jurisprudentie en praktische handleidingen biedt bij de interpretatie en toepassing van de Participatiewet, gemeentelijke verordeningen en voorbeeldbeleid. Gemeenten kunnen zelf gemeentelijk beleid invoegen en waar nodig aanpassen aan nieuw ontwikkeld beleid.

5 De gemeente heeft één aanvraagformulier voor de aanvraag van bijzondere bijstand op grond van artikel 35 Participatiewet, de toeslagen en de collectieve zorgverzekering van AV Frieso.

De verplichte verordening individuele studietoeslag is opgesteld in OWO-verband en zoveel mogelijk beleidsmatig afgestemd. Bepalingen over de hoogte en frequentie van de toeslag en zijn opgenomen in de verordening. Ook is vastgelegd dat het college vaststelt of een persoon niet in staat is tot het verdienen van het wettelijk minimumloon, maar wel mogelijkheden tot arbeidsparticipatie heeft. In het handboek staat beschreven dat het college bij de vaststelling van de arbeidscapaciteit gebruik kan maken van hetzelfde instrumentarium als bij de doelgroepbepaling voor de loonkostensubsidie en dat het college waar nodig advies kan inwinnen bij het UWV.

Categoriale bijzondere bijstand

In het handboek is uitgewerkt hoe de collectieve zorgverzekering, de AV Frieso, zich verhoudt tot de bijzondere bijstand op grond van artikel 35 Participatiewet. Zo staat er dat de kosten van de aanvullende verzekering die voor eigen rekening blijven, niet in aanmerking komen voor bijzondere bijstand. Inwoners die niet of minder uitgebreid aanvullend verzekerd zijn en een beroep doen op bijzondere bijstand voor medische kosten, die wel vallen onder de dekking van de AV Frieso, komen in aanmerking voor bijzondere bijstand onder aftrek van een rechtsgelijkheiddrempel: de meerkosten die een AV Frieso-verzekerde moet betalen, worden in mindering gebracht op de te verstrekken bijstand. Hier is sprake van buitenwettelijk begunstigend beleid.

Kortom, het college van de gemeente Opsterland voldoet bij de uitvoering van inkomensondersteuning aan de wettelijke eisen en aan de eigen richtlijnen. De uitvoering van inkomensondersteuning is rechtmatig.

3.2 RECHTMATIGHEID UITVOERING SCHULDHULPVERLENING

Schuldhulpverlening wordt conform de Wgs en Awb uitgevoerd.

In Opsterland zijn de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (verder genoemd: Wgs) en de Beleidsnotitie Schuldhulpverlening leidend bij de uitvoering van de schuldhulpverlening. De Beleidsnotitie Schuldhulpverlening is conform de Wgs voor een periode van 4 jaar vastgesteld en in deze notitie staat omschreven op welke wijze het college bij de uitvoering van schuldhulpverlening invulling wil geven aan een brede toegang[6], maatwerk, een integrale aanpak en aandacht voor gezinnen met inwonende minderjarige kinderen.

De consulent schuldhulpverlening geeft toekenningsbeschikkingen af voor financiële schuldhulpverlening door de KBNL. Wanneer er beslist wordt niet door te verwijzen naar de KBNL, wordt er geen beschikking afgegeven: geen toekenningsbeschikking voor de aanpak van problemen die een succesvolle schuldregeling in de weg staan (bijvoorbeeld psychosociale problematiek) en geen weigeringsbeschikking voor financiële schuldhulpverlening. Beslissingen tot het toekennen en weigeren van schuldhulpverlening zijn echter besluiten in de zin van de Awb waartegen bezwaar en beroep open staat[7] en er geldt een maximale termijn voor het nemen van een besluit over de aanvraag voor schuldhulpverlening.[8] Door geen beschikking af te geven wanneer er besloten wordt om

6 Alleen ondernemers met schulden worden uitgesloten van gemeentelijke schuldhulpverlening.
7 Artikel 8:1 lid 2 en3 Awb.
8 Zie: Artikel 4:13Awb.

wèl schulden te stabiliseren[9], maar geen financiële schuldhulpverlening door de KBNL aan te bieden, kunnen cliënten geen bezwaar maken tegen het aanbod van het college. Ook wordt de mogelijke route van schuldsanering via de rechter aan deze cliënten onthouden.[10] Cliënten die stabilisatie aangeboden krijgen, worden dus wel geholpen maar krijgen geen rechtszekerheid. Door geen beschikking af te geven wanneer besloten wordt om stabilisatie aan te bieden, wordt daarnaast formeel de maximale termijn voor het nemen van een besluit overschreden.

Kortom, de gemeente Opsterland heeft een beleidsplan voor schuldhulpverlening die voldoet aan de eisen uit de Wgs, maar doordat het college het besluit om (vooralsnog) geen schuldhulpverlening door de KBNL in te zetten niet beschikt, voldoet de gemeente formeel niet aan de eisen uit de Awb.

3.3 RECHTMATIGHEID SUBSIDIEVERSTREKKING

Subsidieverstrekking aan ketenpartners is rechtmatig.

In Opsterland krijgen vijf organisaties een subsidie in het kader van het armoedebeleid. De uitvoering van het Kindpakket is neergelegd bij Leergeld, JSF en JCF. Daarnaast onderhoudt het college in 2015 een subsidierelatie met SUN en de Voedselbank.[11] Voor de toetsing van de rechtmatigheidsnorm is gekeken of de subsidieaanvraag door de uitvoerder tijdig en volledig is ingediend; de subsidieverlening door het college tijdig en met en met een duidelijke opdracht is verleend; het verzoek tot subsidievaststelling door de uitvoerder tijdig is ingediend met de daarbij gevraagde verantwoordingsinformatie.

Op de verstrekte subsidies aan de vijf organisaties zijn de bepalingen van de Algemene subsidieverordening Opsterland 2012 (verder genoemd: ASV) van toepassing. Voor de verantwoording van de subsidies geldt artikel 16 ASV, dat stelt dat uitsluitend een inhoudelijk jaarverslag opgeleverd moet worden bij de aanvraag tot vaststelling. In de verleningsbeschikking 2015 eist het college een inhoudelijke verantwoording voor 1 juni van het volgende jaar. De onderzoekers hebben de aanvragen subsidieverlening en -vaststelling en de beschikkingen subsidieverlening en -vaststelling van 2015 niet ontvangen. De subsidies voor 2015 aan Leergeld, JSF en JCF waren gedurende de onderzoeksperiode nog niet vastgesteld. De subsidie voor 2016 is, wederom zonder subsidieaanvraag, in juli 2016 verleend.

SUN heeft de aanvraag voor de subsidieverlening 2015 tijdig ingediend en de aanvraag was compleet. De jaarlijkse subsidie voor 2015 aan SUN is iets te laat verleend. De verleningsbeschikking 2015 vermeldt dat de

9 Stabiliseren is zorgen voor een situatie waarin de uitgaven niet hoger zijn dan de inkomsten. In een stabiele situatie worden alle vaste lasten op tijd betaald (huur, gas, water, elektriciteit) en ontstaan er geen (nieuwe) schulden.

10 De minnelijke schuldregeling maakt deel uit van de Financiële schuldhulpverlening door de KBNL. Alleen wanneer minnelijke schuldhulpverlening mislukt of niet mogelijk is, is een schuldsanering via de rechtbank mogelijk op grond van de Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen (Wsnp).

11 Humanitas en het Steunpunt Uitkeringsgerechtigden en Gehandicapten Opsterland (Sugo) zijn aangesloten bij de Stichting Platform Vrijwillige Thuishulp Opsterland die jaarlijks een structurele subsidie krijgt van de gemeente. De rechtmatigheid van deze subsidierelatie is buiten beschouwing gelaten.

verantwoordingsinformatie vóór 1 april van het volgende jaar moet worden aangeleverd. SUN heeft de gevraagde verantwoordingsinformatie over 2015 iets te laat aangeleverd.

De subsidie aan de Voedselbank is sinds 2013 een waarderingssubsidie. De subsidie voor 2015 is op tijd verleend en direct vastgesteld. De Voedselbank heeft de subsidie 2015 verantwoord met het Jaarverslag 2015.

Kortom, de subsidierelaties met SUN en de Voedselbank verlopen conform de ASV, maar de subsidierelaties met Leergeld, JSF en JCF niet. De uitvoerders hebben de termijn voor het aanleveren van de vereiste verantwoordingsinformatie ruimschoots overschreden en het college heeft hierop geen formele actie ondernomen.

4. Doelstellingen en maatregelen

De Nota minimabeleid is het belangrijkste beleidsdocument op het gebied van het armoedebeleid in Opsterland. In dit hoofdstuk bespreken we de doelstellingen van het gemeentelijk armoedebeleid en de aan deze doelstellingen gekoppelde maatregelen.

4.1 Doelstellingen

De gemeente heeft concrete doelstellingen van het armoedebeleid geformuleerd.

De gemeente heeft de doelstellingen van het armoedebeleid in samenhang met de doelstellingen van ander gemeentelijk beleid beschreven.

Bij iedere doelstelling van het armoedebeleid zijn doelgroepen beschreven.

De gemeente heeft per doelstelling zicht op de beginsituatie.

In de Nota minimabeleid staat dat het bij het armoedebeleid vooral gaat om het 'doen' en de Nota is dan ook geschreven om aan *'de uitvoering van het armoedebeleid concrete handvatten te geven, zodat we [lees: het college] zo efficiënt en effectief mogelijk aan de slag kunnen met volop ruimte voor maatwerk'*. In het verlengde hiervan kiest het gemeentebestuur ervoor geen inhoudelijke definitie van armoede te formuleren en gaat zij in de Nota minimabeleid niet in op de oorzaken van armoede. Het overkoepelende doel van het armoedebeleid is *'mensen met (te) weinig financiële middelen en een te klein sociaal netwerk te activeren en in de eigen kracht zetten.'* Het overkoepelende doel is dus breder dan de traditionele inkomensondersteuning en legt het accent op participatie en zelfredzaamheid. Het overkoepelende doel is nader uitgewerkt in drie doelstellingen[12]:

- Het voorkomen van sociale uitsluiting, waarbij er extra aandacht is voor kinderen van 4 tot 18 jaar;
- Het vergroten van de bekendheid van inkomensondersteuning;
- Het voorkomen en aanpakken van financiële problemen.

In de Nota minimabeleid worden deze drie doelstellingen uitgewerkt in zes maatregelen, die verder uitgewerkt worden in zeventien actiepunten (zie tabel 4.1).

12 In de Nota minimabeleid worden de doelstellingen aangeduid met de term 'thema'.

Tabel 4.1 Doelstellingen, maatregelen en actiepunten van het armoedebeleid

Doelstellingen	**Maatregelen**	**Actiepunten**
Voorkomen van sociale uitsluiting	Bestaande netwerken versterken Maatwerk en keukentafelgesprekken Kindpakket	Φ In kaart brengen bestaande netwerken Φ Mogelijkheden 'Kanskaart' onderzoeken Φ Doorontwikkelen werkwijze gericht op maatwerk: ○ Witgoedregeling* ○ Regeling kind en PC* ○ Schoolkostenregeling* ○ Regeling maatschappelijke participatie* ○ Collectieve ziektekostenverzekering ○ Kwijtschelding gemeentelijke belastingen ○ Langdurigheidstoeslag** ○ Individuele bijzondere bijstand ○ Schuldhulpverlening Φ Verbinding tussen Informatiepunt Wmo en Werk en Inkomen verstevigen Φ Uitwerken Kindpakket Φ Uitwerken pilot intake Kindpakket Φ Uitwerken verstrekking in natura door externe partners
Vergroten bekendheid inkomensondersteuning	Verbeteren monitoring armoede en doelgroep Actief beleid gericht op vergroten bereik en gebruik	Φ Armoedemonitor handhaven en uitbreiden Φ Bestanden koppelen Φ Dorpssteunpunten en het Informatiepunt Wmo versterken Φ Gemeentelijke website verbeteren Φ Mogelijkheden formulierenbrigade onderzoeken
Voorkomen en aanpakken financiële problemen	Preventie	Φ Verbinding leggen met de Wmo, het gemeentelijk gezondheidsbeleid en het gemeentelijk sportbeleid Φ Voorzetten van het moestuinenproject Φ Bevorderen van preventie en vroegsignalering van schulden Φ Stimuleren van het gebruik van de collectieve ziektekostenverzekering Φ Noodfonds oprichten voor urgentie situaties

**Deze regelingen zijn afgeschaft.*
***Deze regeling is vervangen door de individuele inkomenstoeslag.*

Ontwikkelingen na vaststelling van het beleidsplan

De witgoedregeling, regeling kind en PC, schoolkostenregeling en regeling maatschappelijke participatie zijn afgeschaft. De langdurigheidstoeslag is in 2015 vervangen door de individuele inkomenstoeslag. De individuele studietoeslag is in 2015 toegevoegd.

Over het kwijtscheldingsbeleid wordt in de Nota Minimabeleid opgemerkt dat het gemeentebestuur via beleidsregels twee verruimingen wil doorvoeren. Door rekening te houden met de kosten van kinderopvang van werkende ouders bij de bepaling van het netto-besteedbare inkomen wordt het voor met name alleenstaande ouders aantrekkelijker gemaakt om vanuit de uitkering te gaan werken. Voor ouderen met uitsluitend een AOW worden ruimere inkomensnormen gehanteerd, zodat zij gebruik kunnen blijven maken van de kwijtscheldingsregelingen. Het is niet onderzocht in hoeverre de kwijtscheldingsregelingen daadwerkelijk zijn verruimd.

In 2015 is het gebiedsteam van start gegaan. De taakverdeling tussen het CJG, de dorpssteunpunten en de informatiepunten WMO en het team W&I zijn daardoor achterhaald.

Concrete doelstellingen

De eerste en derde doelstelling van het beleid zijn niet concreet. De doelstellingen worden echter alle drie voldoende concreet vertaald naar maatregelen en aan de maatregelen worden concrete actiepunten gekoppeld. Het eerste doel - het voorkomen van sociale uitsluiting - wil het gemeentebestuur behalen door de invoering van het Kindpakket en door inkomensondersteuning en schuldhulpverlening. Bij de uitvoering van inkomensondersteuning wil het college (steeds) meer maatwerk leveren, zodat de ondersteuning ook daadwerkelijk belemmeringen om te participeren wegnemen. Het Kindpakket wil het college in natura verstrekken, zodat het geld optimaal aan de participatie van kinderen wordt besteed. Het tweede doel - het vergroten van de bekendheid van inkomensondersteuning - is gericht op het vergroten van het bereik van en gebruik door de doelgroep. Het derde doel - het voorkomen en aanpakken van financiële problemen - is voldoende concreet vertaald omdat hier een relatie wordt gelegd met (schuld)preventiemaatregelen en de collectieve ziektekostenverzekering. Een kanttekening die hierbij gemaakt moet worden, is dat de resultaten van preventiemaatregelen niet of nauwelijks meetbaar zijn. Het is bijna niet mogelijk om in kaart te brengen wat de situatie zou zijn geweest als de gemeente *niet* zou hebben ingezet op preventie. Van de indicatoren die wel meetbaar zijn - bijvoorbeeld een afname in het aantal schuldregelingen - valt bovendien heel moeilijk vast te stellen of deze een effect zijn van de ingezette preventieve maatregelen.

Kortom, twee van de drie doelstellingen zijn niet concreet en resultaten op de derde doelstelling zijn niet meetbaar. De doelstellingen zijn echter wel voldoende concreet geformuleerd om de doorvertaling naar maatregelen en actiepunten te kunnen maken.

Samenhang gemeentelijk beleid

Een van de actiepunten die in de Nota minimabeleid gekoppeld zijn aan preventie is het leggen van verbindingen tussen verschillende beleidsterreinen (zie ook tabel 4.1). In de omschrijving staat: *'Armoedebeleid is niet een op zichzelf staand beleid. Het maakt integraal onderdeel uit van het sociaal beleid waaronder de Wmo, het gezondheidsbeleid, jeugd- en onderwijs, sportbeleid en het re-integratiebeleid.'* Het gemeentebestuur is zich bewust van de noodzaak om samenhang te creëren tussen de verschillende beleidsterreinen, maar dit komt niet

tot uitdrukking in de doelstellingen van het beleid. In de Nota minimabeleid staat alleen dat het gemeentebestuur voornemens is om meer samenhang tussen de verschillende beleidsterreinen tot stand te brengen. Het gemeentebestuur legt wel een duidelijk verband tussen schuldhulpverlening en de preventie van armoede en sociale uitsluiting: het voorkomen en aanpakken van financiële problemen is een doelstelling van het beleid en schuldhulpverlening wordt daarnaast beschouwd als een instrument om sociale uitsluiting te voorkomen. Hiermee wordt aangesloten bij het gedachtegoed van de Rijksoverheid die de preventie van schulden ziet als een belangrijk instrument bij de armoedebestrijding.

Kortom, de doelstellingen van het gemeentelijk armoedebeleid hangen samen met de doelstellingen van schuldhulpverlening; dit geldt niet voor overige beleidsterreinen.

Doelgroepen

Bij de eerste doelstelling – het voorkomen van sociale uitsluiting – heeft het gemeentebestuur kinderen in de leeftijd 4-18 jaar[13] aangewezen als prioritaire doelgroep. Inwoners die recht hebben op inkomensondersteuning vormen de tweede doelgroep. Deze groep is tevens de doelgroep van de tweede doelstelling – het vergroten van de bekendheid van inkomensondersteuning. Bij de derde doelstelling – het voorkomen en aanpakken van financiële problemen – vormen alle inwoners van Opsterland de doelgroep. Er wordt dus gekozen voor primaire preventie, dat wil zeggen voorkomen dat inwoners van Opsterland ooit in de financiële problemen komen. Er is geen aandacht voor secundaire preventie die zich richt op specifieke risicogroepen, zoals (beginnende) zzp'ers, ouderen met een klein pensioen, laaggeschoolde jongeren en verslaafden of mensen met een ggz-problematiek. Hoewel het college in de Nota minimabeleid aangeeft niet te willen ingaan op de oorzaken van armoede, verschillen de oorzaken voor armoede en schuldenproblematiek per risicogroep. Bij de ontwikkeling van preventie die uitgaat van de maatwerkaanpak zou dit meegenomen moeten worden.

Kortom, er is een prioritaire doelgroep geformuleerd voor één actiepunt, maar voor de overige actiepunten, maatregelen en doelstellingen zijn geen doelgroepen geformuleerd.

Zicht op de beginsituatie

Het college gaat bij de keuzes en doelstellingen van het armoedebeleid uit van de gegevens uit de Armoedemonitor 2011.[14] In de Armoedemonitor 2011 staat onder meer het percentage huishoudens met kinderen dat (langdurig) moet rondkomen met een inkomen tot 110% van het sociaal minimum. Daarnaast blijkt uit de Armoedemonitor 2011 dat de categoriale inkomensondersteunende maatregelen niet worden gebruikt waarvoor deze bedoeld zijn. Het aanwijzen van kinderen als prioritaire doelgroep in de eerste doelstelling, in combinatie met de keuze voor maatwerk en het verstrekken in natura, houdt rechtstreeks verband met de gegevens uit de Armoedemonitor 2011.

[13] Motie 'Armoedebeleid Kindpakket 0-4 jarigen' d.d. 13-01-2014. In de motie wordt voorgesteld om het Kindpakket ook van toepassing te laten zijn op 0-4 jarigen. De motie is unaniem aangenomen.

[14] Bij het opstellen van de Nota minimabeleid is uitgegaan van cijfers van de armoedemonitor 2011. In 2016 heeft KWIZ wederom een monitor uitgevoerd. In de daartussen liggende periode is de monitor niet afgenomen.

Uit de Armoedemonitor 2011 kwam ook naar voren dat de doelgroep onvoldoende bekend is met de bestaande regelingen en het college verwijst daarnaast naar landelijk onderzoek[15] waarin redenen voor het niet-gebruik van regelingen worden genoemd. Het college weet dus dat niet iedereen uit de doelgroep wordt bereikt, maar weet niet om hoeveel huishoudens het precies gaat. Ook heeft het college geen inzicht in welke mate specifieke doelgroepen, zoals zzp'ers en ouderen met een klein pensioen, bekend zijn met de verschillende mogelijkheden voor inkomensondersteuning. Het doel om de bekendheid van inkomensondersteunende maatregelen te vergroten is daarmee niet geënt op gegevens die de beginsituatie volledig in kaart brengen.

Het college koppelt de derde doelstelling – het voorkomen en aanpakken van financiële problemen – aan de nadelige gevolgen van problematische schulden, zoals gezondheidsproblemen, en concludeert dat deze schulden leiden tot hoge maatschappelijke kosten. Het college geeft niet aan hoeveel van haar inwoners gebruik maken van schuldhulpverlening en heeft geen inzicht in het percentage inwoners dat het risico loopt in de schulden te komen.

Kortom, het college heeft door de Armoedemonitor 2011 en landelijk onderzoek beperkt zicht op de beginsituatie. Er is echter geen zicht op het aantal mensen met (dreigende) schulden en niet-uitkeringsgerechtigden in armoede.

4.2 MAATREGELEN

Het pakket van maatregelen sluit aan op de doelstellingen van het beleid.

Bij het bepalen van de maatregelen zijn alternatieven tegen elkaar afgewogen.

Aansluiting op de doelstellingen

Het eerste doel – voorkomen sociale uitsluiting – is direct gekoppeld aan het Kindpakket, de inkomensondersteunende maatregelen en schuldhulpverlening. Het tweede doel – het vergroten van de bekendheid met inkomensondersteuning – is gerelateerd aan de verbetering van de gemeentelijke website en de introductie van de online VIND-hulpwijzer (zie par. 6.1). Daarnaast hebben het gebiedsteam en het team W&I een belangrijke taak om inwoners actief te informeren over mogelijkheden om hun (financiële) situatie te verbeteren. Het laatste doel – het voorkomen en aanpakken van financiële problemen – wordt vertaald naar (schuld)preventie en het stimuleren van het gebruik van de collectieve ziektekostenverzekering. Het college wil bij armoedebestrijding nauwer samenwerken met maatschappelijke organisaties en heeft daarom subsidierelaties met SUN, Humanitas, de Voedselbank en SUGO. Ook de inrichting van het gebiedsteam en het creëren van de functie consulent schuldhulpverlening dragen bij aan de doelstellingen.

[15] Het onderzoek waaraan de gemeente refereert is: Tempelman, C., Houkes, A., & Prins. J. (2011). Niet-gebruik inkomensondersteunende maatregelen. Amsterdam: SEO Economisch onderzoek.

Kortom, het pakket aan maatregelen draagt direct of indirect bij aan de doelen van het gemeentelijk armoedebeleid.

Afweging alternatieven

In het licht van de bezuinigingstaakstelling heeft het gemeentebestuur op voorhand besloten om duidelijke prioriteiten te stellen. Om sociale uitsluiting te voorkomen is gekozen voor kinderen als prioritaire doelgroep in plaats van een ruimhartig inkomensondersteunend beleid. Ten tweede heeft het gemeentebestuur ervoor gekozen om de bekendheid van inkomensondersteuning te vergroten door alle binnenkomende hulpvragen – aan de balie, via de gemeentelijke website of via de VIND-hulpwijzer integraal te benaderen en dus ook de mogelijkheden van inkomensondersteuning en het gebiedsteam te onderzoeken. Het gebiedsteam fungeert als een brede integrale frontoffice, waar vraagverheldering centraal staat en waar mensen worden gewezen op regelingen en voorzieningen. Het gemeentebestuur heeft ervoor gekozen om de schuldenproblematiek meer integraal en preventief in te richten door een consulent schuldhulpverlening in het gebiedsteam te plaatsen. De KBNL wordt uitsluitend ingeschakeld voor het 'technisch' regelen van schulden en voor het uitvoeren van budgetbeheer.

Kortom, het gemeentebestuur van de gemeente Opsterland heeft gekozen voor maatregelen die gezien de beperkte financiële middelen het beste alternatief leken.

5. Doelmatigheid

Hoofdstuk 5 gaat in op de doelmatigheid van het armoedebeleid. Doelmatigheid – of efficiëntie – zegt iets over de optimale balans tussen kosten en baten. De uitvoering van het armoedebeleid is doelmatig als de bijbehorende inspanningen en uitgaven daadwerkelijk bijdragen aan de realisatie van het doel en de kosten in verhouding staan tot de opbrengsten. Eerst beschrijven we doelmatigheid op een kwalitatieve manier: werkt de gemeente doelmatig samen met maatschappelijke organisaties en is er sprake van kennisuitwisseling en onderlinge afstemming, zodat een optimaal resultaat kan worden bereikt (5.1)?

Financiële doelmatigheid is geen onderdeel van dit rekenkameronderzoek. Om toch iets te kunnen zeggen over financiële doelmatigheid zijn twee voorwaarden voor doelmatigheid onderzocht (5.2): zijn de kosten van het armoedebeleid transparant voor de raad? En heeft het college inzicht in de kosten voor het armoedebeleid?

5.1 Afstemming van processen

De rolverdeling van uitvoerders is helder en in de uitvoering neemt elke uitvoerder de afgesproken rol op zich.

Er is een overlegstructuur tussen uitvoerders onderling en tussen uitvoerders en gemeente.

De gemeente faciliteert een integrale aanpak en voert de regie.

Bij de uitvoering van het armoedebeleid zijn veel partijen betrokken. Op de eerste plaats zijn dat de medewerkers van de gemeente zelf en daarnaast zijn er ook externe partijen betrokken, zoals maatschappelijke organisaties. In onderstaande alinea's wordt nader ingegaan op de rolverdeling, de overlegstructuur en de regievoering door de gemeente.

Rolverdeling

De rol van het gebiedsteam (kortdurende hulpverlening) is helder. Toch is uit de interviews naar voren gekomen dat teamleden van het gebiedsteam in de praktijk moeite hebben om te bepalen waar kortdurende hulpverlening eindigt en waar langdurende hulpverlening – met doorverwijzing naar derden – begint.

Het college heeft met de KBNL duidelijke afspraken gemaakt over ieders rol in het gehele proces van schuldhulpverlening. Deze afspraken – vooral over de gekantelde manier van werken en de poortwachtersrol van de gemeente – staan helder beschreven in de Beleidsnotitie Schuldhulpverlening. Ook in de praktijk is sprake van een duidelijke rolverdeling tussen het gebiedsteam en de KBNL.

De rollen van ketenpartners als de Voedselbank, Humanitas, SUN en SUGO staan nergens duidelijk omschreven. Ketenpartners vinden hun eigen rol wel duidelijk. Hoewel de activiteiten van Humanitas, SUGO en de consulent schuldhulpverlening elkaar voor een deel overlappen, vormt dit in de praktijk geen enkel probleem: de partijen kennen elkaar en verwijzen indien nodig naar elkaar door.

Het gemeentebestuur heeft in 2014 besloten om de uitvoering van het Kindpakket als pilot op te zetten[16] en daarbij te experimenteren met de werkwijze. Dit betekent dat er niet op voorhand een 'in beton gegoten' werkproces ligt, maar het is wel duidelijk voor wie het Kindpakket is bedoeld en wat daarbij de rol is van de uitvoerders (Leergeld, JSF en JCF).

Kortom, de rollen van de diverse uitvoerders staan niet altijd even duidelijk omschreven, maar het is voor de verschillende uitvoerders wel duidelijk wat van hen wordt verwacht. Een aandachtspunt is de afbakening van taken die het gebiedsteam zelf kan uitvoeren en taken waarvoor derden moeten worden ingeschakeld.

Overlegstructuur

Er is in het gebiedsteam geen vaste overlegstructuur. Er is wel frequent informeel overleg op casusniveau. Daarnaast vindt er intercollegiale toetsing plaats. De samenwerking tussen de consulent schuldhulpverlening, andere consulenten en de klantmanagers Werk & Inkomen verloopt goed. De vergaderfrequentie van het Sociaal Team is zes keer per jaar.

De consulent schuldhulpverlening heeft regelmatig overleg op casusniveau met de klantmanager van de KBNL. De communicatielijnen zijn kort, waardoor zaken snel en adequaat kunnen worden kortgesloten.

Leergeld, JSF en JCF hebben onderling geen formele overlegstructuur. Bovendien loopt de communicatie tussen deze drie partijen stroef, waardoor ook de informele informatie-uitwisseling te wensen overlaat. Leergeld, JSF en JCF hebben de afspraak gemaakt om eens per jaar met de verantwoordelijke beleidsmedewerker, de coördinatoren van de drie fondsen en het bestuur van de fondsen bij elkaar te komen. Deze afspraak heeft in 2015 niet plaatsgevonden. Leergeld vindt de huidige afspraken met de gemeente te vaag en vrijblijvend. Zowel Leergeld, als JSF en JCF geven aan dat ze op procesniveau meer overleg met de gemeente zouden willen.

De ketenpartners hebben geen formele ambtelijke en bestuurlijke overlegstructuur. Er is wel incidenteel overleg met de wethouder en de verantwoordelijke beleidsmedewerker. Ook tussen de ketenpartners onderling is geen structureel overleg, maar de partners weten elkaar wel te vinden. Samenwerking vindt vooral plaats op praktisch vlak, zoals de Sinterklaasactie van Humanitas, waarbij de Voedselbank is ingeschakeld voor de verspreiding van de cadeaus. Door de Stichting Platform Vrijwillige Thuishulp Opsterland wordt één keer per jaar een overleg tussen professionele hulpverleners en vrijwilligers georganiseerd. Over het algemeen zijn de ketenpartners tevreden over het overleg met de gemeente.

Van ambtelijk en bestuurlijk overleg wordt geen verslag opgemaakt.

Kortom, er is niet of nauwelijks een formele overlegstructuur (met vaste overlegmomenten, een agenda, beslispunten, notulen, et cetera). Wel vindt er regelmatig informeel overleg plaats. De verschillende uitvoerders kennen elkaar en weten elkaar – als dat nodig is – ook wel te vinden.

Regievoering gemeente

[16] Raadsbesluit, 13 januari 2014.

Zowel beleidsmedewerkers als de verantwoordelijke wethouder hebben regelmatig informeel contact met de diverse maatschappelijke organisaties die betrokken zijn bij de uitvoering van het armoedebeleid. Kenmerkend zijn de korte communicatielijnen. Toch geeft de gemeentelijke organisatie geen sterke invulling aan haar regierol: ketenpartners opereren vrij autonoom en er wordt niet gestuurd op het versterken van onderlinge samenwerking en kennisdeling.

De onderlinge communicatie en afstemming tussen Leergeld, JSF en JCF verloopt in de praktijk niet goed. Een knelpunt is het feit dat het administratieve systeem van Leergeld niet is afgestemd op het administratieve systeem van JSF en JCF. De drie partijen weten hierdoor niet van elkaar welke kinderen al zijn ondersteund. Pogingen om elkaar te informeren en inzicht te krijgen in het aantal bereikte kinderen, zijn vooralsnog niet gelukt. De geconstateerde problemen bij de uitvoerders van het Kindpakket worden noch door het college, noch door de ambtelijke organisatie opgepakt: er is geen enkele actie ondernomen om de afstemming tussen de uitvoerders van het Kindpakket te verbeteren.

Kortom, de gemeentelijke organisatie voert onvoldoende regie en zou de samenwerking en afstemming tussen de diverse uitvoerders beter kunnen faciliteren.

5.2 FINANCIËLE DOELMATIGHEID

De begrote en werkelijke kosten voor het armoedebeleid zijn transparant voor de raad.

Het college heeft zicht op de uitgaven voor het armoedebeleid.

Transparantie begrote en werkelijke kosten armoedebeleid

Het armoedebeleid – in de begroting genoemd: het minimabeleid – valt onder programma 5: 'zorgen'. In de programmabegroting 2015 en 2016 wordt uitsluitend het *gehele* budget voor programma 5 genoemd. Het gaat om een bedrag van ruim 33 miljoen euro voor de uitvoering van het gehele Sociale Domein; de Participatiewet, de Jeugdwet en de Wmo. Dit budget is vele malen groter dan het budget voor het minimabeleid. Uit de toelichting op de begroting van programma 5 (2015) kan worden opgemaakt dat het gemeentebestuur voornemens is te bezuinigen op de individuele inkomenstoeslag ten opzichte van de langdurigheidstoeslag (-€50.000) en op de subsidies aan maatschappelijke organisaties (-€8.000). In de programmabegroting 2016 wordt niets opgemerkt over het minimabeleid.

In het gemeentelijke jaarverslag 2015 worden de financiën op programmaniveau verantwoord. Er blijft een budget van €378.000 euro over op programma 5. Ondanks deze onderbenutting op programmaniveau is er voor wat betreft het minimabeleid een tekort van €230.000 op de bijzondere bijstand. Dit tekort wordt veroorzaakt door de sterk gestegen kosten voor bewindvoering. Door veranderde wet- en regelgeving per 1 januari 2014 spreekt een rechter eerder bewindvoering uit dan voorheen en is het aantal mensen onder beschermingsbewind sterk toegenomen. Voor de kosten voor beschermingsbewind wordt bijzondere bijstand aangevraagd.

De financiële informatie die in de gemeentelijke jaarstukken wordt gepresenteerd is vrij globaal en geeft geen gedetailleerde informatie over de benutting van gelden voor de uitvoering van het armoedebeleid. Een bestuursrapportage met meer gedetailleerde financiële en inhoudelijk informatie over programma 5 wordt niet

gemaakt. Uit de interviews komt naar voren dat de afdeling financiën wel over gedetailleerde informatie beschikt en deze – indien daarom wordt gevraagd door beleidsmedewerkers of raadsleden – ook beschikbaar stelt.

In het kader van dit rekenkameronderzoek heeft de afdeling financiën een gedetailleerd overzicht van de begrote en bestede gelden van het armoedebeleid samengesteld (tabel 5.1) Uit de tabel blijkt dat de begroting voor 2016 niet is aangepast aan de ervaringen van 2015. De uitgaven voor het armoedebeleid zijn namelijk aanzienlijk hoger dan het bedrag dat voor dit beleid wordt begroot. De afdeling financiën verklaart dat een aantal veranderingen – waarbij de ingevoerde kostendelersnorm, de ingevoerde individuele inkomenstoeslag en de invoering van het gebiedsteam de grootste waren – zorgde voor veel onzekerheid over de kosten. Toen de begroting voor 2016 moest worden vastgesteld, bestond hierover nog te veel onduidelijkheid om de begroting realistisch aan te kunnen passen. Voor 2017 is de begroting wel aangepast.

Tabel 5.1 begrote en bestede gelden armoedebeleid

Onderdeel	**begroot 2015**	**besteed 2015**	**begroot 2016**
Kindpakket	*€52.494*	*€50.000*	*€52.596*
Bijzondere Bijstand, waarvan:*	*€344.794*	*€531.092*	*€345.462*
- individuele inkomenstoeslag	€117.917	€68.065	€118.145
- bewindvoeringskosten		€244.184	
Av Frieso	*€58.326*	*€76.072*	*€0*
Schuldhulpverlening (Kredietbank)	*€160.398*	*€165.985*	*€160.708*
Totaal armoedebeleid	*€616.012*	*€823.149*	*€558.766*
*SUGO***	*€3.545*	*onbekend*	*€3.616*
*SUN***	*onbekend*	*€16.095****	*onbekend*
*Humanitas***	*€1.500*	*€1.500*	*€1.500*
*Voedselbank***	*€5.833*	*€5.833*	*€5.775*

Bron: afdeling financiën Opsterland, op verzoek van de rekenkamercommissie

*Na aftrek van terugvordering bijzondere bijstand
**De subsidies aan SUGO, SUN, Humanitas en de Voedselbank worden niet begroot in programma 5.
*** SUN ontving in 2015 een subsidie van €4.493 euro en besteedde €16.095 euro aan noodhulp.

Tijdens dit onderzoek kwam naar voren dat het gemeentebestuur de relatie met SUN in de nabije toekomst wil beëindigen en een *eigen* noodfonds wil oprichten. De raad heeft hierover in november 2014 een besluit genomen en ook SUN is over dit besluit geïnformeerd.[17] De verantwoordelijke beleidsmedewerker geeft in een interview aan dat voor het eigen noodfonds een budget is gereserveerd van €50.000. De gemeente heeft het idee dat SUN

[17] B&W-advies met toelichting, d.d. 12 december 2014; brief subsidievaststelling 2013 en subsidieverlening 2015, d.d. 5 januari 2015.

vergoedingen verstrekt die ook via de bijzondere bijstand of een andere gemeentelijke regeling vergoed hadden kunnen worden. De gemeente wil beleidsmatig onderzoeken waarom de eigen regelgeving blijkbaar drempels opwerpt om problemen van burgers te kunnen oplossen. Vanuit het oogpunt van financiële doelmatigheid lijkt het instellen van een eigen noodfonds in plaats van het noodfonds van SUN niet zinvol. Op de eerste plaats zijn de begrote kosten voor een eigen noodfonds (€50.000) aanzienlijk hoger dan het bedrag dat aan SUN wordt verstrekt (€4.493). Op de tweede plaats heeft SUN ook inkomsten via fondswerving (in 2015 €344.000) waar de gemeente van mee profiteert. Zo heeft SUN in 2015 22 inwoners uit Opsterland geholpen voor een bedrag van €16.092: dit bedrag is bijna viermaal zo hoog als het bedrag dat de gemeente aan SUN heeft verstrekt.[18]

Kortom, de *totale* kosten voor het minimabeleid zijn transparant via de begrotingscyclus. Het is voor de raad *niet* inzichtelijk hoe de begroting van onderdelen van het armoedebeleid tot stand komt en waardoor over- en onderbenutting wordt veroorzaakt. Door het ontbreken van periodieke bestuursrapportages op detailniveau is het voor de raad niet mogelijk om tussentijds bij te sturen. Het instellen van een eigen noodfonds is financieel ondoelmatig.

Zicht op uitgaven voor de uitvoering van het armoedebeleid

In de pilot is afgesproken dat het college €50.000 subsidie verdeelt over Leergeld, JSF en JCF volgens een schatting van de benodigde gelden: €20.000 voor Leergeld en JSF en €10.000 voor JCF. Afgesproken is ook dat een tekort op een fonds gedekt moet worden met een overschot op een ander fonds. Inzicht in de besteding en beschikbare gelden is daarvoor noodzakelijk. Leergeld, JSF en JCF hebben moeite om hun cijfers over de besteding van middelen op elkaar af te stemmen. Er is tussentijds geen informatie beschikbaar over de uitputting van de fondsen en ten tijde van het onderzoek is nog geen rapportage beschikbaar waarin verantwoord wordt welk deel van de subsidie van 2015 is besteed door elk fonds. Het college heeft het ontbreken van deze informatie wel opgemerkt, maar heeft geen prioriteit gegeven aan het creëren van duidelijkheid.

Het college controleert de besteding van de subsidies door SUN, Humanitas en de Voedselbank. Via een online toegang tot 'mijnbankgemak'[19] monitort de beleidsmedewerker *realtime* de kosten van de KBNL. De facturen van de KBNL worden getoetst aan de gegevens in 'mijnbankgemak'. Facturering gebeurt op basis van werkelijk afgenomen producten.

Het college heeft inzicht in de kosten voor inkomensondersteunende maatregelen. Het college weet dat de kosten voor beschermingsbewind via de bijzondere bijstand snel toenemen en dat dit leidt tot een forse overschrijding van de begroting. Het college heeft de begroting hier niet op aangepast.

[18] Verantwoording SUN 2016, d.d.26 mei 2016; brief subsidievaststelling 2013 en subsidieverlening 2015, d.d. 5 januari 2015.

[19] Mijn Bankgemak is een online service van de KBNL. Klanten kunnen via de computer inloggen op hun persoonlijke account. Via Mijn Bankgemak krijgen klanten inzicht in hun actuele financiële situatie, kunnen zij wijzigingen doorgeven en de status van betalingsopdrachten volgen.

Kortom, het college heeft zicht op de financiën. De extra uitgaven voor beschermingsbewind die hebben geleid tot een begrotingstekort, vormden voor het college aanleiding om zich te oriënteren op bezuinigingsmogelijkheden, maar (nog) niet om de begroting aan te passen.

6. DOELTREFFENDHEID

Gemeente Opsterland wil bij de uitvoering van het armoedebeleid op een gekantelde manier werken waarbij preventie voorop staat. Daarnaast wil de gemeente de bekendheid en het gebruik van regelingen vergroten. Voorwaarden hiervoor zijn een juiste manier van communiceren met en een correcte bejegening van de doelgroep (6.1). In 6.2 staat beschreven in hoeverre de doelgroep wordt bereikt. In hoeverre de gemeentelijke doelstellingen gehaald worden staat ten slotte beschreven in 6.3.

6.1 COMMUNICATIE EN BEJEGENING

De communicatie is toegesneden op de doelgroep en de bejegening is correct.

De website en de VIND-hulpwijzer

De gemeentelijke website verstrekt informatie over de mogelijkheden van inkomensondersteuning en schuldhulpverlening. *De VIND-hulpwijzer* – ook wel 'Vraagwijzer Opsterland' genoemd – informeert en adviseert de inwoners van Opsterland over wonen, welzijn, zorg, werk & inkomen en jeugd & gezin via een online systeem. Doel van de VIND-hulpwijzer is dat inwoners op een laagdrempelige wijze informatie kunnen vinden om hun problemen te kunnen aanpakken.

Zowel op de website als in de VIND-hulpwijzer is de doorverwijzing goed ingericht en de gebruikte taal is begrijpelijk. Als een burger weet waar hij naar zoekt, dan is de informatie op een logische plek te vinden. De toon van de teksten is positief-neutraal, de bejegening is correct. Bij alle vragen wordt direct doorverwezen naar het gebiedsteam – met vermelding van een telefoonnummer. Er staat duidelijk dat het gebiedsteam in een rechtstreeks contact vragen op het gebied van jeugd, werk, inkomen en zorg kan beantwoorden. Toch is het voor laaggeletterde en digi-onvaardige burgers lastig om zelf de gewenste informatie te vinden. Zo vergt het nogal wat klikken om bijvoorbeeld het aanvraagformulier voor bijzondere bijstand te kunnen downloaden.

Aanvraagformulier bijzondere bijstand

Bij het opstellen van het aanvraagformulier bijzondere bijstand is aandacht besteed aan de begrijpelijkheid, maar het is de vraag of het formulier voor iedereen gemakkelijk is in te vullen. Er worden nu eenmaal veel gegevens gevraagd. Op het formulier worden aanvragers uitgenodigd om voor vragen contact op te nemen met het publiekscentrum. Een verwijzing naar het SUGO ontbreekt.

Uit het cliëntervaringsonderzoek dat KWIZ uitvoerde in 2016 onder ruim 100 uitkeringsgerechtigden van de gemeente Opsterland (verder genoemd: het cliëntervaringsonderzoek)[20] blijkt dat twee derde van de ondervraagde uitkeringsgerechtigden vindt dat een aanvraag doen voor een regeling vrij eenvoudig is (in 2012

[20] In de inleiding van de enquête wordt vermeld dat het onderzoek gaat over het aanvragen van een bijstandsuitkering. In de vraagstelling zelf wordt 'het aanvragen van een regeling' gebruikt. Het is niet duidelijk in hoeverre de enquête (ook) over het aanvragen van bijzondere bijstand en/of andere minimaregelingen gaat.

was dit 86 procent). Tegelijkertijd vindt de helft (53 procent) het lastig om alle papieren te verzamelen en 39 procent vindt het aanvraagformulier ingewikkeld.

Het gebiedsteam en het team Werk & Inkomen

Ketenpartners en de Cliëntenraad Uitkeringsgerechtigden en Minima Opsterland (verder genoemd: Cumo) zijn over het algemeen tevreden over de bejegening door de klantmanagers en benoemen dat de bejegening is verbeterd door de verhuizing van Sociale Zaken van Drachten naar Beetsterzwaag. De klantmanagers zijn volgens Cumo en de WMO-raad over het algemeen gemotiveerde medewerkers die hun best doen de doelgroep van dienst te zijn en juist te bejegenen. De gemeentelijke brieven zijn volgens Cumo echter niet altijd afgestemd op de doelgroep. Uit het cliëntervaringsonderzoek (2016) blijkt dat een kwart van de ondervraagde uitkeringsgerechtigden vindt dat de gemeentelijke brieven en beschikkingen niet begrijpelijk zijn.

Het gebiedsteam is op dit moment nog niet heel breed bekend onder de burgers. Om de bekendheid van het gebiedsteam te vergroten gaat de consulent schuldhulpverlening altijd in op uitnodigingen om lezingen, interviews en dergelijke te geven. Daarnaast is in september 2016 een communicatiemedewerker aan het gebiedsteam toegevoegd die zich onder meer bezighoudt met voorlichting en preventie. De consulenten merken dat mond-tot-mondreclame goed werkt om nieuwe klanten te bereiken. Ketenpartners adviseren om de lokale kranten zoals de SA! en De Woudklank vaker te gebruiken om te communiceren met de doelgroep. Uit het cliëntervaringsonderzoek (2016) komt ook naar voren dat ongeveer een derde van de ondervraagde uitkeringsgerechtigden ontevreden is over de informatievoorziening via lokale kranten. Uit hetzelfde onderzoek blijkt dat de ondervraagde uitkeringsgerechtigden heel tevreden zijn over de vriendelijkheid van de medewerkers van het team W&I.

Communicatie en bejegening door externe uitvoerders

De consulent schuldhulpverlening ontvangt van de doelgroep positieve signalen over de communicatie en bejegening door de KBNL. De klantmanager van de KBNL geeft ook aan dat de communicatie met de doelgroep prettig verloopt.

De website www.kindpakket.nl is gemakkelijk te vinden en een aanvraag kan eenvoudig ingediend worden. De website kan ook via de website van Leergeld bereikt worden. Mensen die niet digivaardig zijn kunnen een telefoonnummer bellen en dan hoeft de website helemaal niet (meer) gebruikt te worden. Leergeld besteedt veel aandacht aan het creëren van bekendheid en probeert drempels om een aanvraag te doen zo laag mogelijk te houden. Leergeld bereikt de doelgroep vooral via scholen, reclame-uitingen in de media en mond-tot-mond reclame. Scholen worden bezocht door intermediairs van Leergeld en scholen plaatsen berichten over Leergeld in bijvoorbeeld de schoolkrant en op hun website. De intermediairs van het JSF gaan op bezoek bij verenigingen, winkels en dergelijke om de professionals te informeren over de mogelijkheden van het JSF. Verenigingen plaatsen een link op hun website en er worden folders verspreid via de verenigingen. Het JCF bereikt de doelgroep vooral via professionals van cultuurinstellingen.

Kortom, bij de uitvoering van het armoedebeleid is de communicatie toegesneden op de doelgroep en de bejegening correct.

6.2 Bereik van doelgroepen

De doelgroep wordt bereikt.

In tabel 6.1 is een aantal kengetallen opgenomen over de omvang van de doelgroep in de gemeente Opsterland. De doelgroep is niet voor elke regeling hetzelfde. Voor het Kindpakket is de doelgroep vastgesteld als kinderen van 0 tot en met 17 jaar uit gezinnen met een inkomen van maximaal 120% van het sociaal minimum. Voor bijzondere bijstand geldt 100% van het sociaal minimum. Voor de individuele inkomenstoeslag geldt 100% van het sociaal minimum gedurende drie jaar. Om aanspraak te kunnen maken op de AV Frieso is de inkomensgrens 130% van het sociaal minimum. Voor de overige regelingen en producten is geen inkomensgrens vastgesteld.

Tabel 6.1 Schattingen kengetallen doelgroep armoedebeleid gemeente Opsterland[21]

huishoudens totaal - 2015[1]	12.340
aantal huishoudens met inkomen tot 101%[2]	709
aantal huishoudens met inkomen tot 105%[2]	1.000
aantal huishoudens met inkomen tot 110%[2]	1.418
aantal huishoudens met inkomen tot 120%[2]	1.928
aantal huishoudens met inkomen tot 130%[2]	2.410
aantal volwassenen in huishouden tot 130%[3]	3.000
aantal uitkeringsgerechtigden[4]	651
% van lage inkomens = paar met kinderen - 2013[1]	5,8%
% van lage inkomens = alleenstaande met kinderen - 2013[1]	25,0%
% van lage inkomens = huishouden met kinderen - 2013	30,8%
aantal huishoudens met kinderen 120% - 2015[5]	594
aantal kinderen in huishoudens tot 120% - 2015[5]	891

1 https://friessociaalplanbureau.nl/iframe/werk-en-inkomen
2 Stimulanz, 2015. Uit: Actieplan Armoedebeleid Ooststellingwerf, Bewerking: Domenie ΦKerstens
3 B&W advies AV Frieso 3 5777_1 Weststellingwerf, bewerking Domenie Φ Kerstens
4 Jaarverslag Opsterland 2015: Wwb, loaw, loaz of een inkomensvoorziening
5 Fries Sociaal Planbureau en Stimulanz, bewerking Domenie Φ Kerstens

Doelgroepbereik Kindpakket

[21] Tabel 6.1 is samengesteld uit meerdere bronnen. Achterliggende bronnen hebben gebruik gemaakt van schattingen en extrapolaties. De gegevens in de tabel zijn daarom schattingen.

Uit tabel 6.1 blijkt dat naar schatting 1.928 huishoudens een inkomen hebben tot maximaal 120%. In 30,8% van deze huishoudens komen minderjarige kinderen voor. Met enige voorzichtigheid kan gesteld worden dat ongeveer 600 huishoudens met in totaal zo'n 900 minderjarige kinderen de doelgroep vormen voor het Kindpakket. Het JSF rapporteert dat 94 kinderen via het Kindpakket hebben gesport[22] en 4 kinderen hebben een culturele activiteit uitgevoerd via het JCF[23]. Via Leergeld hebben 94 unieke kinderen ondersteuning gekregen voor sport, onderwijs, cultuur of welzijn.[24] Het is niet bekend hoeveel unieke gezinnen of kinderen zijn ondersteund met het Kindpakket, maar het bereik is maximaal 190 kinderen en dit komt overeen met ongeveer 21% van de doelgroep.[25]

Doelgroepbereik inkomensondersteuning

In totaal is €531.092 aan bijzondere bijstand verstrekt (inclusief individuele inkomenstoeslag, exclusief AV Frieso en na verrekening van terugvorderingen).[26] Het is niet bekend hoeveel unieke burgers bijzondere bijstand hebben ontvangen. Uit tabel 6.1 blijkt dat in Opsterland naar schatting 709 huishoudens op het sociaal minimum leven. De gemeente Opsterland verstrekte gemiddeld €749 bijzondere bijstand per huishouden op het sociaal minimum.

In totaal is in 2015 €68.065 verstrekt aan individuele inkomenstoeslag. In totaal ontvingen 219 huishoudens de toeslag.[27] Uit tabel 6.1 kan niet opgemaakt worden hoeveel huishoudens al 3 jaar op het sociaal minimum leven en dus aanspraak maken op de individuele inkomenstoeslag. Uit landelijke cijfers van het CBS blijkt dat een derde van de huishoudens die in 2013 een jaar lang een inkomen op het sociaal minimum hadden dit inkomen al vier jaar of langer hadden.[28] Als deze verhouding ook voor Opsterland geldt, dan zouden 709/3 = 236 gezinnen recht hebben op de toeslag en dan is het bereik hoog te noemen.

In 2015 is €850 verstrekt in het kader van de studieregeling jonggehandicapten[29]. Het is niet onderzocht waarom jonggehandicapten weinig gebruik maken van de regeling in Opsterland. Uit landelijk onderzoek blijkt dat studenten geen weet hebben van de regeling[30]. De hoogte van de studietoeslag kan ook van invloed zijn om wel of niet te gaan studeren.[31]

---

[22] Brief toelichting jaarcijfers 2015, jeugdsportfonds

[23] Kengetallen Jeugdcultuurfonds 2015

[24] Jaarverslag 2015 - Stichting Leergeld

[25] Kinderen kunnen ondersteuning krijgen van het JSF of het JCF én van Leergeld. De systemen voor monitoring zijn niet op elkaar afgestemd (zie verder hoofdstuk 7).

[26] Bron: afdeling financiën Opsterland, samengesteld op verzoek van de rekenkamercommissie, zie ook tabel 5.1.

[27] Jaarverslag gemeente Opsterland, 2015

[28] http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?VW=T&DM=SLNL&PA=80861NED&LA=NL

[29] Ook in andere gemeenten blijft het aantal aanvragen sterk achter bij de verwachtingen.

[30] Zie bijvoorbeeld http://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/nieuws/studenten-geen-weet-van-studietoeslag.9546129.lynkx

[31] Zie bijvoorbeeld http://www.binnenlandsbestuur.nl/sociaal/nieuws/klijnsma-verandert-niets-aan-ongelijkheid.9468965.lynkx

De kosten voor de AV Frieso bedragen in 2015 €76.072.[32] In totaal waren 606 volwassen inwoners van Opsterland via de AV Frieso aanvullend verzekerd. Uit tabel 6.1 blijkt dat de omvang van de doelgroep naar schatting 3.000 volwassenen is. Het bereik van de AV Frieso was in 2015 afgerond 20%.

Doelgroepbereik schuldhulpverlening

Het doelgroepbereik is niet te bepalen, omdat het college geen zicht heeft op het totale aantal mensen met problematische schulden. Wel zijn er rapportages over het aantal mensen dat zich bij het gebiedsteam heeft gemeld met een hulpvraag.

De consulent schuldhulpverlening rapporteert in maraps over haar caseload. In 2015 heeft de consulent 220 nieuwe hulpvragen ontvangen. De hulpvragen in 2015 hadden allemaal betrekking op het Kindpakket of op financiële problematiek. De consulent verwees 64 cliënten door naar de KBNL. In december 2015 waren 122 inwoners van Opsterland cliënt bij de KBNL. De consulent rapporteert dat deze cliënten vaak langer lopende producten hebben (gehad) bij de KBNL. In december 2015 is de caseload van de consulent 137.[33]

De KBNL rapporteert dat in 2015 64 inwoners[34] van Opsterland door de consulent schuldhulpverlening zijn aangemeld bij de KBNL.[35] Op 31 december 2015 bevonden 58 van hen zich nog in de intakefase, 5 waren succesvol doorgestroomd naar een schuldregeling, 1 is zonder succes[36] voortijdig uitgestroomd.

Doelgroepbereik ketenpartners

De subsidie aan de Voedselbank is een waarderingssubsidie. De Voedselbank levert geen jaarverslag over het aantal cliënten en verstrekkingen. Het is onbekend hoeveel inwoners van Opsterland gebruik maken van de Voedselbank. De doelgroep wordt gekenmerkt door alleenstaande mannen, mensen met psychosociale problemen, gescheiden ouders, alleenstaande ouders met kinderen, en mensen met schulden. De doelgroep ouderen lijkt ondervertegenwoordigd.

SUN heeft in 2015 22 inwoners van Opsterland ondersteund met giften van in totaal €16.092. Opvallend is vooral dat de hoogte van de gemiddelde toekenning omhoog is gegaan ten opzichte van 2014.[37] Voor SUN geldt dat de doelgroep heel breed is. Bij SUN bestaat het idee dat er dit jaar in de gehele regio Friesland meer ouderen (65+) en meer jongeren (21-minners) aangemeld zijn, maar cijfers over het klantenbestand zijn nog niet gepubliceerd.

Humanitas bedient een heel brede doelgroep als het gaat om achtergrondkenmerken, maar een groot deel van de doelgroep heeft een schuldenproblematiek of een te laag besteedbaar inkomen. Humanitas noemt diverse oorzaken van financiële problematiek van hun cliënten: echtscheiding en een huis 'onder water', niet met geld

[32] Overzicht financieel medewerker, aangeleverd op verzoek van de rekenkamercommissie, zie H6.2.

[33] Rapportage schuldhulpverlening, Ontwerpmarap dec. 2015.

[34] De instroom was 69 in 2013 en 60 in 2014.

[35] De Blik vooruit, Jaarverslag KBNL 2015.

[36] Het percentage niet succesvolle uitstroom schommelt sinds 2010 rond de 28%.

[37] Rapportage 2015, SUN.

kunnen omgaan, zwichten voor verleidingen van de consumptiemaatschappij en psychosociale problematiek. Hoeveel mensen Humanitas ondersteunt, is onbekend.

Kortom, de doelgroep wordt niet volledig bereikt. Binnen de doelgroep worden uitkeringsgerechtigden beter bereikt dan niet-uitkeringsgerechtigden.

6.3 Bereik van beleidsdoelen

De beleidsdoelen worden bereikt.

De Nota minimabeleid is geschreven in het licht van de bezuinigingstaakstelling. Alvorens in te gaan op het bereik van de beleidsdoelen, kan worden geconcludeerd dat de bezuinigingen (het versoberen van inkomensondersteunende maatregelen en het verkleinen van de subsidies aan maatschappelijke organisaties via de kaasschaafmethode) teniet zijn gedaan door de fors tegenvallende kosten voor beschermingsbewind. Door veranderde wet- en regelgeving per 1 januari 2014 spreekt een rechter eerder bewindvoering uit dan voorheen – zo kan het hebben van een problematische schuld ook reden zijn voor bewindvoering – en hierdoor is het aantal mensen onder beschermingsbewind sterk toegenomen. Hoewel dit een landelijke trend is, is een gedegen analyse van de kosten voor beschermingsbewind niet gemaakt. Het college heeft niet onderzocht wie de mensen zijn die bijzondere bijstand voor beschermingsbewind aanvragen en of er een verband is met het gemeentelijk beleid.

Naast de bezuinigingstaakstelling wil het gemeentebestuur met het armoedebeleid vooral bereiken dat inwoners (weer) kunnen participeren en zelfredzaam zijn. Het armoedebeleid reikt daarmee verder dan de traditionele inkomensondersteuning. Dit overkoepelende doel is nader uitgewerkt in de doelstellingen: het voorkomen van sociale uitsluiting, het vergroten van de bekendheid van inkomensondersteuning en het voorkomen en aanpakken van financiële problemen. Het college evalueert zelf niet de voortgang van de beleidsdoelen. In onderstaande alinea's staat per doelstelling aangegeven in hoeverre deze is bereikt, in zoverre dat vast te stellen is op basis van de aangeleverde documenten en de interviews.

Het voorkomen van sociale uitsluiting

Bij het Kindpakket gaat het om verstrekkingen in natura die direct ten goede komen aan de prioritaire doelgroep: kinderen kunnen weer meedoen aan allerlei activiteiten op het gebied van sport en cultuur. Een succesfactor van het Kindpakket is dat een verstrekte ondersteuning achteraf niet door de doelgroep verantwoord hoeft te worden. Ook terugvordering door de stichtingen is niet mogelijk. Als kinderen gebruik maken van het Kindpakket leidt dat direct tot het gemeentelijke doel: participeren en verminderen van sociale uitsluiting van kinderen. Het bereik van het Kindpakket neemt sterk toe via mond-tot-mond reclame en door de landelijke bekendheid van Leergeld. De ervaringen met het Kindpakket zijn positief. Leergeld ontvangt met enige regelmaat positieve schriftelijke of telefonische reacties van inwoners die voor hun kinderen gebruik hebben gemaakt van ondersteuning via het Kindpakket.

Vergroten van de bekendheid van inkomensondersteuning

Het gebiedsteam informeert inwoners tijdens de huisbezoeken actief over de mogelijkheden die de gemeente biedt om hun (financiële) situatie te verbeteren. Het gaat dan over mogelijkheden tot kwijtschelding en over het in aanmerking komen voor toeslagen en regelingen op landelijk en lokaal niveau. Ook de klantmanagers van het team W&I informeren hun klanten actief over ondersteuningsmogelijkheden. Het gebiedsteam en het team W&I leveren een duidelijke bijdrage aan het vergroten van de bekendheid van inkomensondersteuning.

Het college heeft de online VIND-hulpwijzer geïntroduceerd om inwoners bekend te maken met lokale regelingen. Deze hulpwijzer lijkt weinig aan de doelstelling te hebben bijgedragen. De meeste van de door ons geïnterviewde personen – inclusief de mensen van Cumo en de Wmo-raad – kennen de hulpwijzer niet. De geïnterviewden die aangaven de hulpwijzer wel te kennen, gaven aan er niet of nauwelijks gebruik van te maken.

Het bereik van de AV Frieso is toegenomen sinds 2014, toen waren 451 burgers collectief verzekerd via de AV Frieso. In 2015 is het aantal verzekerden toegenomen tot 606.[38] Het bereik van de individuele inkomenstoeslag is hoog. Ook het gebruik van het Kindpakket is toegenomen. Van de overige regelingen zijn geen cijfers beschikbaar over een toename in het gebruik.

Het gebruik van inkomensondersteuning, de AV Frieso of het Kindpakket door burgers die *geen* cliënt zijn van het team W&I is nog laag en er is geen (communicatie)plan om deze doelgroep te bereiken.

Uit het cliëntervaringsonderzoek (2016) blijkt dat ruim 80 procent van de ondervraagde uitkeringsgerechtigden weet waar hij of zij moet zijn om een aanvraag voor een bepaalde regeling te doen. Dit is aanzienlijk meer dan in 2012: toen was dat 67 procent.

Het voorkomen en aanpakken van financiële problemen

De consulent schuldhulpverlening functioneert als een belangrijke spin in het web op het gebied van schulden en schuldpreventie. Alle ketenpartners verwijzen gezinnen met (dreigende) financiële problemen naar de consulent schuldhulpverlening.[39] Het is op dit moment nog niet bekend in hoeverre de aanpak – waarbij sterk wordt ingezet op preventie en het éérst schuldregelingsgeschikt maken van cliënten alvorens ze door te verwijzen naar de KBNL – succesvol is.

Kortom, twee van de drie doelen zijn grotendeels behaald: het college is erin geslaagd om sociale uitsluiting te verminderen door kinderen via het Kindpakket weer te laten meedoen aan allerhande activiteiten, èn om de bekendheid van inkomensondersteunende regelingen te vergroten. Het bereik van het derde doel: het voorkomen en aanpakken van financiële problemen is (nog) niet meetbaar.

[38] Jaarverslag gemeente Opsterland 2015

[39] De gemeente Opsterland is ten tijde van het onderzoek bezig met het opstellen van een preventieplan waarin aandacht is voor doelgroepbereik.

7. MONITORING EN VERANTWOORDING

Hoofdstuk 7 gaat over monitoring en verantwoording. Bij het armoedebeleid zijn veel uitvoerders betrokken. Eerst beschrijven we welke afspraken het college met deze uitvoerders heeft gemaakt over het aanleveren van verantwoordingsinformatie (7.1). Vervolgens gaan we in op de wijze waarop het college deze informatie deelt met de raad (7.2).

7.1 AFSPRAKEN OVER VERANTWOORDING MET UITVOERDERS

Met uitvoerders zijn concrete afspraken gemaakt over monitoring en doelbereik.

Uitvoerders rapporteren volgens de afspraken over doelbereik.

Resultaten van verschillende uitvoerders worden gebruikt om gemeentelijk doelbereik te monitoren.

Met uitvoerders zijn concrete afspraken gemaakt over monitoring en doelbereik

Met Leergeld, JSF en JCF is bij de start van de pilot schriftelijk afgesproken dat elk kwartaal overleg zal plaatsvinden over de voortgang. Om te beoordelen of het Kindpakket voorziet in de behoefte van de doelgroep en bijdraagt aan het voorkomen van sociale uitsluiting wil het college in 2015 een evaluatie uitvoeren.[40]

Humanitas en de Voedselbank moeten over het jaar 2015 een jaarverslag en een jaarrekening opleveren. Er worden geen concrete afspraken gemaakt met de gesubsidieerde instellingen over wat zij moeten verantwoorden. Met SUN zijn geen afspraken gemaakt over verantwoording.

Voor zover ons bekend, heeft het college geen afspraken gemaakt over monitoring en doelbereik met de consulent schuldhulpverlening. Er wordt geen verantwoordingsinformatie gevraagd over bijvoorbeeld het aantal intakegesprekken, over het percentage mensen dat wordt doorverwezen naar de KBNL en over de wijze waarop preventie en nazorg wordt ingericht.

Met de KBNL is afgesproken dat cijfermatige maand- en jaarrapportages opgeleverd worden. In het Beleidsplan Schuldhulpverlening 2013-2016 staat dat het gemeentebestuur naast deze kwantitatieve gegevens ook behoefte heeft aan kwalitatieve informatie over de geleverde diensten. Om deze kwalitatieve verantwoording te borgen heeft het college een nieuwe Dienstverleningsovereenkomst afgesloten met de KBNL, met nieuwe afspraken over monitoring en doelbereik. Het college geeft eveneens aan dat zij medio 2015 'een ketenbrede kwalitatieve en kwantitatieve evaluatie' op het gebied van schuldhulpverlening zal gaan uitvoeren.[41] De bevindingen van deze evaluatie zullen worden gebruikt als input voor het volgende beleidsplan (2017-2020).

Met het gebiedsteam zijn – voor zover ons bekend – (nog) geen afspraken gemaakt over monitoring en doelbereik. In het Convenant Sociaal Team Opsterland staat onder het kopje 'evaluatie en voortgang' dat het

[40] Tijdens het ambtelijk hoor- en wederhoor is opgemerkt dat de evaluatie tijdens dit rekenkameronderzoek, in de zomer van 2016, is afgerond en dat de beleidsmedewerker een rapportage heeft opgeleverd aan het college.

[41] Het is onduidelijk wie de evaluatie op het gebied van schuldhulpverlening zal gaan uitvoeren (de gemeente, de KBNL of een onafhankelijke partij) en welke criteria hierbij worden gehanteerd.

Sociaal Team jaarlijks zal worden geëvalueerd tijdens een beleidsoverleg. Daarbij worden geen afspraken gemaakt over resultaatsverantwoording.

Kortom, het college maakt met externe partners afspraken over monitoring en doelbereik. Met interne uitvoerders (gebiedsteam, consulent schuldhulpverlening) worden dergelijke afspraken niet gemaakt.

Uitvoerders rapporteren volgens de afspraken over doelbereik

JSF en JCF leveren elk kwartaal een overzicht van het aantal toegekende aanvragen en het totaalbedrag van de verstrekkingen in de vorm van een uitdraai uit hun gezamenlijke registratiesysteem. Leergeld levert eens per 3 à 4 maanden een overzicht van het aantal verstrekkingen door Leergeld en het bedrag dat hiermee is verstrekt.[42] De kwartaalbijeenkomsten om de voortgang te bespreken vinden niet plaats. De systemen van Leergeld en van de andere twee fondsen zijn niet op elkaar afgestemd. De drie fondsen hebben ten tijde van het onderzoek nog geen jaarverslag met definitieve jaarcijfers verstrekt. Omdat in de tussenrapportages geen uitvoeringskosten worden gerapporteerd, is gedurende het jaar ook geen inzicht in de uitputting van de fondsen.

Humanitas, de Voedselbank en SUN houden zich aan de gemaakte afspraken en leveren allen minimaal de gevraagde inhoudelijke verantwoordingsinformatie aan.

Met de consulent schuldhulpverlening zijn geen afspraken gemaakt over monitoring. De consulent documenteert echter op eigen initiatief al haar werkzaamheden om deze te kunnen verantwoorden. Ook levert zij kwantitatieve informatie aan voor onder meer de tussentijdse managementrapportages (maraps).

De KBNL verstrekt conform afspraak maand- en jaarrapportages. De afspraken uit de Dienstverleningsovereenkomst (2014) om ook informatie aan te leveren over de kwaliteit van de geleverde diensten, zijn door de KBNL niet nagekomen. Ook de door het college voorgenomen ketenbrede evaluatie op het gebied van schuldhulpverlening heeft niet plaatsgevonden. Wat betreft de schuldhulpverlening is de transparantie in de resultaatsverantwoording op dit moment onvoldoende.

Het gebiedsteam maakt geen (tussentijdse) rapportages met verantwoordingsinformatie. Het Sociaal Team is eind 2015 tijdens een beleidsoverleg met alle deelnemers geëvalueerd. Daarnaast heeft het Sociaal Team een verslag over het jaar 2015 opgeleverd. In dit verslag staat een beknopt overzicht van de werkzaamheden en de bevindingen van het team en wordt verantwoording afgelegd over de overeengekomen prestaties van de teamleider in relatie tot de beschikbare middelen.

Kortom, Humanitas, de Voedselbank en SUN rapporteren volgens de afspraken over doelbereik. De KBNL komt de afspraak over het aanleveren van kwalitatieve verantwoordingsinformatie niet na. De uitvoerders van het Kindpakket leveren verantwoordingsinformatie te laat en onvolledig aan.

Verantwoordingsresultaten worden gebruikt om gemeentelijk doelbereik te monitoren

[42] De overzichten van Leergeld zijn niet verstrekt aan de rekenkamer, informatie over het aantal verstrekkingen is per e-mail aangeleverd.

De verantwoordingsinformatie van Humanitas, de Voedselbank en SUN wordt ter kennisgeving aangenomen.

De evaluatie van het Kindpakket is tijdens dit onderzoek afgerond en de resultaten zijn niet meegenomen in dit rapport. In de Nota Minimabeleid zijn geen streefdoelen opgenomen over het bereik van het Kindpakket. Uit de Voortgangsrapportage Drie Decentralisaties kan opgemaakt worden dat het college streeft naar een bereik van 75% van de kinderen uit de doelgroep. De omvang van de doelgroep wordt niet genoemd. Uit tabel 6.1 blijkt dat de doelgroep kan worden geschat op ruim 950 kinderen. Een bereik van 75% komt overeen met ruim 700 kinderen. Als 75% van de doelgroep bereikt wordt, is het budget van €50.000 niet meer toereikend.[43] Het college is zeer tevreden over het Kindpakket en heeft besloten om het Kindpakket als vast onderdeel aan het gemeentelijk minimabeleid toe te voegen. Ook de subsidieverlening aan Leergeld, JSF en JCF krijgt een vast karakter.

De resultaatsverantwoording van de KBNL is nog steeds onvoldoende transparant. De cijfermatige trajectrapportages worden door de gemeentelijke organisatie ter kennisgeving aangenomen en geven geen aanleiding tot een inhoudelijk vervolgoverleg, bijvoorbeeld over de effecten van de door het gebiedsteam uitvoerde screening of over de wijze waarop uitval kan worden voorkomen. Ook heeft het college nog onvoldoende zicht op de kosten voor de zelf uitgevoerde (preventie)activiteiten en van de effectiviteit op de lange termijn.

De door het college voorgenomen evaluaties (Kindpakket en schuldhulpverlening) zijn niet (tijdig) uitgevoerd. Het valt vooral op dat de zaken die geëvalueerd zouden moeten worden, nog niet geëvalueerd zijn. Geïnterviewden geven aan dat het lastig is om beleidseffecten in kaart te brengen als er nog geen referentiekader voorhanden is: de gekantelde manier van werken met een sterke focus op signalering en preventie is nieuw. Bovendien kan nooit worden vastgesteld wat precies de effecten van preventie zijn. Op de tweede plaats moest het college grote veranderingen doorvoeren in het sociaal domein, is aandacht gegaan naar het ontwikkelen van een preventieplan en werd het college geconfronteerd met ad hoc problematiek, zoals de recente taaleis. Geïnterviewden geven aan dat deze specifieke omstandigheden ertoe hebben bijgedragen dat er minder prioriteit aan monitoring is toegekend, dan was beoogd.

Kortom, het college maakt nauwelijks gebruik van de verantwoordingsinformatie die door elke uitvoerder afzonderlijk wordt verstrekt om het succes van het armoedebeleid in kaart te brengen en/of om tussentijds te kunnen bijsturen. Het college heeft de voorgenomen evaluatie van het Kindpakket en de ketenbrede evaluatie op het gebied van schuldhulpverlening ten tijde van dit onderzoek nog niet uitgevoerd.

[43] Hoeveel in 2015 door de stichtingen is besteed, is niet bekend. De besteding per gemeente wordt niet gerapporteerd door de stichtingen.

7.2 Informatievoorziening aan de raad

De raad maakt duidelijk welke monitoringsinformatie over het beleid gewenst is.

Het college levert de door de raad gewenste informatie volledig en tijdig aan.

De raad[44]

De raad onderstreept de gemaakte keuzes om bij het armoedebeleid meer in te zetten op preventie en het leveren van maatwerk ('op eigen kracht waar het kan, een steun in de rug waar het moet'). De raad wil ruimhartig in blijven zetten op het voorkomen en verminderen van financiële problemen, schulden en sociale uitsluiting. Daarbij ligt de focus op kinderen.

De raad wil geïnformeerd worden over de voortgang van het beleid, maar er is geen eenduidigheid over de gewenste monitoringsinformatie. Waar het ene raadslid het voldoende vindt met enige regelmaat mondeling bijgepraat te worden door het college, wil een ander raadslid actuele cijfers uit de Armoedemonitor (laatste cijfers dateren uit 2011), een jaarlijkse rapportage over de uitvoering van het armoede- en minimabeleid, en een evaluatie van doelgroepbereik met concrete aanbevelingen om de doelgroep beter te kunnen informeren en bereiken.

Het college

In de gemeentelijke P&C-cyclus zijn geen afspraken gemaakt over een afzonderlijke verantwoording van het armoedebeleid. Er wordt dan ook niet gerapporteerd over de voortgang of de resultaten van het armoedebeleid. Op verzoek kan wel (financiële) informatie worden verstrekt.

Over schuldhulpverlening zijn wel afspraken gemaakt: het college dient jaarlijks verantwoording af te leggen aan de raad over de uitvoering van de schuldhulpverlening. Deze jaarlijkse verantwoording heeft in 2015 niet plaatsgevonden. Het is daarmee onduidelijk wat precies de basis vormt voor het nieuwe beleidsplan schuldhulpverlening (periode 2017-2020) en in hoeverre de raad hierin wordt gekend.

In de Beleidsnota schuldhulpverlening, de Notitie minimabeleid, en het Beleidsplan Drie Decentralisaties 2015-2018, geeft het college duidelijk aan op welke wijze zij de uitvoering van het armoedebeleid wil gaan monitoren. Op een aantal punten is het college toezeggingen over het uitvoeren van evaluaties echter niet nagekomen (zie ook 7.1). Daarnaast heeft de evaluatie van het Kindpakket niet tijdig plaatsgevonden.

Om de raad zo goed mogelijk te informeren over de ontwikkelingen in het sociaal domein is door het college de Klankbordgroep Sociaal Domein ingesteld. Deze klankbordgroep ontvangt met enige regelmaat informatie over (ontwikkelingen in) het sociaal domein, en daarbinnen ook over armoede en schuldhulpverlening. De klankbordgroep wordt betrokken bij de ontwikkeling van nieuw beleid.

44 Geen van de raadsleden heeft gehoor gegeven aan de uitnodiging van de rekenkamercommissie om in gesprek te gaan met de onderzoekers. Vervolgens is besloten om de raadsleden alsnog in de gelegenheid te stellen om over dit onderwerp hun mening kenbaar te maken. Twee fracties hebben hieraan gevolg gegeven. Het is onduidelijk in hoeverre deze fracties representatief zijn.

Het college belegt ook informatieavonden om de raad bij te praten. Het gaat dan meestal over het hele sociale domein en niet specifiek over het armoedebeleid. Tijdens deze avonden worden de resultaten en de daarvoor ingezette middelen gepresenteerd. Eén fractie heeft aangegeven veel belang te hechten aan de informatieavonden: het college geeft een heldere, mondelinge toelichting en raadsleden krijgen alle ruimte om vragen stellen.

Raadsleden zijn het niet met elkaar eens over de waarde van de verantwoordingsinformatie. Een fractie is van mening dat het college zich inspant om de raad actief te betrekken bij de inrichting van het armoedebeleid en vindt de door het college verstrekte informatie toereikend en voldoende transparant. Een andere fractie heeft echter behoefte aan meer informatie om zijn kaderstellende en controlerende rol naar behoren te kunnen uitvoeren. De begrote en bestede kosten voor het armoedebeleid (schuldhulpverlening en minimaregelingen) zijn voor deze fractie onvoldoende transparant en het gemeentelijk jaarverslag is geschreven op een te hoog aggregatieniveau.

Kortom, de verantwoordingsinformatie over de uitvoering, de doeltreffendheid en de doelmatigheid van het armoedebeleid laat nog te wensen over. Het college heeft weliswaar een klankbordgroep ingesteld en informeert de raad mondeling tijdens informatieavonden, maar een kwantitatieve en kwalitatieve onderbouwing ontbreekt. Voorgenomen evaluaties hebben (nog) niet plaatsgevonden en hierdoor is het voor de raad lastig om zijn kaderstellende en controlerende taak uit te voeren.

Bijlage 1: Lijst van afkortingen

Afkorting	Betekenis
ASV	Algemene subsidieverordening Opsterland 2012
Awb	Algemene Wet Bestuursrecht
Cumo	Cliëntenraad Uitkeringsgerechtigden en Minima Opsterland
JCF	Jeugdcultuurfonds
JSF	Jeugdsportfonds
KBNL	Stichting Kredietbank Nederland
SUGO	Steunpunt Uitkeringsgerechtigden Opsterland
SUN	Stichting Urgente Noden Friesland
Wgs	Wet gemeentelijke schuldhulpverlening

Bijlage 2: Toetsing aan het normenkader

In de hoofdstukken is beschreven of aan de norm niet, deels of wel voldaan is. In onderstaande tabel is een overzicht van deze toetsing opgenomen. Per norm is aangegeven in welke paragraaf de verantwoording van de toetsing is terug te lezen.

Rechtmatigheid

Inkomensondersteuning wordt conform de Participatiewet uitgevoerd (3.1).	Voldaan
Schuldhulpverlening wordt conform de Wgs en Awb uitgevoerd (3.2).	Deels voldaan
Subsidieverstrekking aan ketenpartners is rechtmatig (3.3).	Niet voldaan

Consistentie van het beleid

De gemeente heeft concrete doelstellingen van het armoedebeleid geformuleerd (4.1).	Deels voldaan
De gemeente heeft de doelstellingen van het armoedebeleid in samenhang met de doelstellingen van ander gemeentelijk beleid beschreven (4.1).	Niet voldaan
Bij iedere doelstelling van het armoedebeleid zijn doelgroepen beschreven (4.1).	Deels voldaan
De gemeente heeft per doelstelling zicht op de beginsituatie (4.1).	Deels voldaan
Het pakket van regelingen sluit aan op de doelstellingen van het beleid (4.2).	Voldaan
Bij het bepalen van de regelingen zijn alternatieven tegen elkaar afgewogen (4.2).	Voldaan

Doelmatigheid

De rolverdeling van uitvoerders is helder en elke uitvoerder neemt in de uitvoering de afgesproken rol op zich (5.1).	Voldaan
Er is een overlegstructuur tussen uitvoerders onderling en tussen uitvoerders en gemeente (5.1).	Niet voldaan
De gemeente faciliteert een integrale aanpak en voert de regie (5.1).	Niet voldaan
De begrote en werkelijke kosten voor het armoedebeleid zijn transparant voor de raad (5.2).	Niet voldaan
Het college heeft zicht op de kosten voor het armoedebeleid (5.2).	Voldaan

Doeltreffendheid

De communicatie is toegesneden op de doelgroep en de bejegening is correct (6.1).	Voldaan
De doelgroep wordt bereikt (6.2).	Niet voldaan
De beleidsdoelen worden bereikt (6.3).	Deels voldaan

Verantwoordingssystematiek

Met uitvoerders zijn concrete afspraken gemaakt over monitoring en doelbereik (7.1).	Deels voldaan
Uitvoerders rapporteren volgens de afspraken over doelbereik (7.1).	Deels voldaan
Verantwoordingsresultaten worden gebruikt om gemeentelijk doelbereik te monitoren (7.1).	Niet voldaan
De raad maakt duidelijk welke monitoringsinformatie gewenst is (7.2).	Niet voldaan
Het college levert de door de raad gewenste informatie volledig en tijdig aan (7.2).	Niet voldaan

BIJLAGE 3: REGELINGEN

Het Kindpakket is een verzameling van regelingen voor schoolgaande kinderen uit huishoudens met een minimuminkomen waardoor ze weer kunnen meedoen aan bijvoorbeeld sport- of muziekactiviteiten of een schoolreisje.

Doelstelling	Bevorderen van participatie en voorkomen van sociale uitsluiting
Doelgroep	Kinderen van 0 t/m 17 jaar, inkomen tot 120% van het sociaal minimum
Uitvoerder(s)	Stichting Leergeld Friesland-Oost, het Jeugdsportfonds Friesland en het Jeugdcultuurfonds.
Begroting 2015	€52.494
Benutting 2015	€50.000 (Welk deel van de fondsen is benut, is onbekend. De onbenutte subsidie is niet teruggevorderd.)
Begroting 2016	€52.596

Individuele bijzondere bijstand is een instrument voor inkomensondersteuning op grond van de Participatiewet wanneer door bijzondere individuele omstandigheden het inkomen niet toereikend is om noodzakelijke uitgaven te doen.

Doelstelling	Vangnetregeling
Doelgroep	Burgers met een inkomen op het sociaal minimum
Uitvoerder(s)	Gemeente Opsterland – klantmanagers W&I
Begroting 2015	€344.794
Benutting 2015	€531.092
Begroting 2016	€345.462

Individuele inkomenstoeslag is een jaarlijkse toeslag van €250 voor burgers met een langdurig laag inkomen zonder uitzicht op inkomensverbetering.

Doelstelling	Lastenverlichting
Doelgroep	Burgers met gedurende drie jaar een inkomen op het sociaal minimum
Uitvoerder(s)	Gemeente Opsterland – klantmanagers W&I
Begroting 2015	€117.917
Benutting 2015	€68.065
Begroting 2016	€118.145

Individuele studietoeslag is een maandelijkse toeslag van €100 voor uitwonende en €50 voor thuiswonende studenten met een arbeidshandicap.	
Doelstelling	Studenten die niet kunnen bijverdienen financieel ondersteunen, zodat zij gaan studeren.
Doelgroep	Studenten met een arbeidshandicap
Uitvoerder(s)	Gemeente Opsterland – klantmanagers W&I
Begroting 2015	Niet begroot
Benutting 2015	€850
Begroting 2016	Niet begroot

Collectieve ziektekostenverzekering AV Frieso is een uitgebreide aanvullende verzekering, waardoor mensen met een laag inkomen verzekerd zijn tegen hoge ziektekosten. De gemeente betaalt elke maand €11,50 van de premie. De premie wordt bij uitkeringsgerechtigden ingehouden op de uitkering.	
Doelstelling	Voorkomen van hoge ziektekosten en achterstallige betalingen.
Doelgroep	Burgers met een inkomen tot 130% van het sociaal minimum
Uitvoerder(s)	Gemeente Opsterland –klantmanagers W&I
Begroting 2015	€58.326
Benutting 2015	€76.072
Begroting 2016	Niet apart begroot

Schuldhulpverlening, fase 2. Burgers met problematische schulden worden geholpen met budgetbeheer, betalingsregelingen en dergelijke waardoor schulden niet verder escaleren en de financiële situatie stabiel blijft. Indien mogelijk worden de schulden opgelost met behulp van een schuldregeling of een Wsnp-verklaring.	
Doelstelling	Oplossen van problematische schulden zodat mensen weer mee gaan doen.
Doelgroep	Volwassen natuurlijke personen met problematische schulden en zonder psychosociale problematiek.
Uitvoerder(s)	KBNL
Begroting 2015	€160.398
Benutting 2015	€165.985
Begroting 2016	€160.708

Kwijtschelding gemeentelijke belastingen. Burgers meteen laag inkomen kunnen kwijtschelding krijgen van gemeentelijke belastingen.	
Doelstelling	Lastenverlichting
Doelgroep	Huishoudens met een inkomen op het sociaal minimum
Uitvoerder(s)	De gemeente werkt samen met Hefpunt in Groningen, waardoor via één aanvraagprocedure gelijktijdig kwijtschelding van gemeentelijke belastingen en waterschapsbelasting kan worden aangevraagd.
Begroting	Kwijtscheldingen worden verrekend in de verwachte opbrengsten van de gemeentelijke belastingen
Benutting 2015	Het aantal kwijtscheldingen was 554, het bedrag is onbekend

Bijlage 4: Wettelijke kaders armoedebeleid

Participatiewet

Bijzondere bijstand op grond van artikel 35. Volgens artikel 35 Participatiewet heeft een gezin of een alleenstaande recht op bijzondere bijstand wanneer door bijzondere individuele omstandigheden het inkomen niet toereikend is om noodzakelijke uitgaven te doen. Om recht te hebben op bijzondere bijstand gelden bepaalde voorwaarden. Zo moeten de kosten aantoonbaar noodzakelijk zijn en niet door een andere regeling worden vergoed.

Individuele inkomenstoeslag. Individuele inkomenstoeslag kan worden verleend als een persoon langdurig een laag inkomen heeft, geen vermogen heeft en geen zicht heeft op inkomensverbetering. Het college moet bij de beoordeling van het verzoek in ieder geval de volgende individuele omstandigheden meenemen: de krachten en bekwaamheden van een persoon èn de verrichte inspanningen om te komen tot inkomensverbetering. De Participatiewet verplicht de gemeente om een verordening op te stellen voor het verlenen van deze toeslag. In de verordening moet in ieder geval invulling worden gegeven aan de begrippen 'langdurig' en 'laag inkomen' en de hoogte van de toeslag. In beleidsregels kan worden aangeven welke groepen niet in aanmerking komen voor de toeslag en in welke gevallen personen zicht hebben op inkomensverbetering.

Individuele studietoeslag. Individuele studietoeslag is bedoeld voor jongeren met een arbeidshandicap. De gemeente is verplicht in een verordening regels vast te stellen over het aanvragen en verlenen van een individuele studietoeslag. De regels moeten in ieder geval betrekking hebben op de hoogte en de frequentie van de betaling van de individuele studietoeslag. Daarnaast moet het college de arbeidscapaciteit vaststellen of hierover advies vragen. Het college kan beleidsregels opstellen met nadere regels over aan wie een studietoeslag kan worden verstrekt en welke groepen worden uitgesloten.

Categoriale bijzondere bijstand. De aanvullende zorgverzekering of de tegemoetkoming in de premie voor deze verzekering is bedoeld voor individuen die behoren tot een bepaalde groep waardoor het aannemelijk is dat er meerkosten zijn. Alleen kosten die daadwerkelijk gemaakt zijn (of worden), mogen worden vergoed. Er is geen centrale inkomensnorm: voor het verstrekken van categoriale bijzondere bijstand geldt dat elke gemeente zelf kan bepalen in welke mate er rekening wordt gehouden met de financiële draagkracht van haar inwoners.

Wet gemeentelijke schuldhulpverlening

In de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (verder genoemd: Wgs) is de zorgplicht van de gemeente met betrekking tot schuldhulpverlening expliciet vastgelegd. Een belangrijk uitgangspunt van de Wgs is dat de schuldhulpverlening integraal moet zijn: er moet niet alleen aandacht zijn voor de financiële problemen, maar ook voor de omstandigheden die verband houden met deze problemen. Naast schuldhulpverlening hebben gemeenten een taak in de vroegsignalering en preventie van schulden en in de nazorg van schuldhulpverlening. De gemeentelijke schuldhulpverlening is niet toegankelijk voor zelfstandigen met een nog functionerende onderneming. De Wgs schrijft hoofdzakelijk voor wat gemeenten moeten doen, maar geeft niet aan hoe zij dit moeten doen. Wel verplicht de Wgs gemeenten om een visie op schuldhulpverlening te formuleren en deze visie vast te leggen in een beleidsplan. Het beleidsplan moet in ieder geval betrekking hebben op te behalen resultaten en gezinnen met minderjarige kinderen. Het college kan beleidsregels opstellen waarin is vastgelegd

op basis van welke individuele omstandigheden een persoon de toegang tot de schuldhulpverlening kan worden ontzegd. Een beslissing tot het doen van een aanbod of het weigeren van schuldhulpverlening is een besluit in de zin van de Algemene Wet Bestuursrecht.[45] Hetzelfde geldt voor een beslissing tot beëindiging van schuldhulpverlening.[46]

Algemene Wet Bestuursrecht

Gemeenten kunnen subsidies inzetten om doelstellingen van het armoedebeleid te verwezenlijken. In de Awb staan de wettelijke regels voor het verstrekken van subsidies.[47] Artikel 4:23 Awb bepaalt dat een bestuursorgaan – bij de gemeente het College van Burgemeester en Wethouders – subsidie slechts kan verstrekken op grond van een wettelijk voorschrift dat regelt voor welke activiteiten subsidie kan worden verstrekt. De gemeenteraad stelt daarom meestal een Algemene Subsidieverordening vast. Subsidies worden verstrekt door middel van een beschikking (artikel 1:3 Awb).

45 Naast de Wgs moet de gemeente rekening houden met de Wet schuldsanering natuurlijke personen (verder genoemd: Wsnp). De Wsnp regelt een wettelijke schuldsanering wanneer een minnelijke schuldregeling is mislukt.

46 Zie: Rb. Rotterdam 6 juni 2013, ECLI:NL:RBROT:2013:CA2258.

47 Hoofdstuk 4, Titel 4.2 Awb.

Bijlage 5: Referenties

Geraadpleegde rapporten / studies – in alfabetische volgorde

CBS (2015). *Armoede en sociale uitsluiting*. Den Haag/Heerlen/Bonaire: Centraal Bureau voor de Statistiek.

Hilhorst, P. & Lans, J. van der (2015). *Nabij is beter. Essays over de beloften van de 3 decentralisaties*. Den Haag: VNG/KING.

KWIZ (2011). *Armoedemonitor 2011*. Groningen

KWIZ (2016). *Cliëntervaringsonderzoek sociaal domein gemeente Opsterland concept 2.0*. Groningen.

Mullainathan, S., & Shafir, M. (2014). *Schaarste; hoe gebrek aan tijd en geld ons gedrag bepalen*. Amsterdam: Maven Publishing.

Nederlands Jeugdinstituut –NJI (2015). *Opgroeien en opvoeden in armoede*. Utrecht: NJI.

Tuzgöl-Broekhoven, A.J.H., Berg, W.C.P. van de, Govers, E.J.E., Hanse, D.J., Zutphen, R.F.B. van (2016). *Burgerperspectief op schuldhulpverlening: Een onderzoek naar de ervaringen van burgers met gemeentelijke schuldhulpverlening*. Den Haag: Nationale Ombudsman.

Rijksoverheid, *normenbrief 1 juli 2016 – informatie voor gemeenten*

Schors, A. van der, Werf, M. van der, Schonewille, G. (2015). *Geldzaken in de praktijk 2015*. Utrecht: Nibud.

Stavenuiter, M. & Nederland, T. (2014). *Lokaal en integraal: Vormgeving en uitvoering van de schuldhulpverlening in zestig gemeenten*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Steketee, M. e.a. (2013). Kinderen in armoede in Nederland. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut i.s.m. de Kinderombudsman.

Gemeente

Algemene subsidieverordening Opsterland 2012 (vastgesteld op 4 juni 2012).

Behoeftepeiling minima Opsterland, maart 2013. Groningen KWIZ.

Begroting 2015.

Begroting 2016.

Besluit vaststellen uitgangspunten armoedebeleid, 13 januari 2014.

B&W-advies subsidie Stichting Urgente Noden 2015, 23 december 2014.

B&W-advies subsidie Voedselbank Opsterland 2015, 17 december 2014.

Beleidsplan Drie Decentralisatie 2015-2018 Gemeente Opsterland, 9 november 2014.

Coalitieakkoord 2014-2018, De krêft fan de mienskip.

Convenant Sociaal Team Opsterland 2015, 6oktober 2014.

Jaarverslag 2015 Sociaal Team Opsterland, februari 2016.

Motie 'Armoedebeleid Kindpakket 0-4 jarigen', 13 januari 2014.

Nota Heroverweging minimabeleid: op weg naar een toekomstbestendig beleid. Armoedebeleid 2013-2016.

Overeenkomst woningbouwcorporaties 2016-2017, 16 december 2015.

Overzicht gemaakte afspraken gemeente, Stichting Leergeld, Jeugdsportfonds en Jeugdcultuurfonds.

Richtlijnen bijzondere bijstand in het Handboek Schulinck/Grip op Participatiewet.

Schulden?! Gekantelde schuldhulpverlening. Beleidsnotitie 2013-2016 (vastgesteld op 11 maart 2013).

Standaardrapport Divosa Benchmark Werk& Inkomen – Opsterland 2015.

Subsidievaststelling 2013 en subsidieverlening 2015 Stichting Urgente Noden, 5 januari 2015.

Subsidievaststelling 2013 en subsidieverlening 2015 Voedselbank Opsterland, 5 januari 2015.

Subsidievaststelling 2014 en subsidieverlening 2016 Stichting Urgente Noden, 9 december 2015.

Subsidievaststelling 2014 en subsidieverlening 2016 Voedselbank Opsterland, 9 december 2015.

Subsidieverlening 2014 Jeugdsportfonds Friesland, 18 februari 2014.

Subsidieverlening 2014 Stichting Leergeld Friesland Oost, 18 februari 2014.

Subsidieverlening 2015 Jeugdcultuurfonds, 20 mei 2015.

Subsidieverlening 2015 Jeugdsportfonds Friesland, 12mei 2015.

Subsidieverlening 2015 Stichting Leergeld Friesland Oost, 20 mei 2015.

Subsidieverlening 2016 Jeugdcultuurfonds, 7 juli 2016.

Subsidieverlening 2016 Jeugdsportfonds Friesland, 7 juli 2016.

Subsidieverlening 2016 Stichting Leergeld Friesland Oost,7 juli 2016.

Uitvoeringsplan Werk en Inkomen 2015 en 2016.

Verantwoording 2014 (jaarverslag, jaarrekening, accountantsverklaring).

Verantwoording 2015 (jaarverslag, jaarrekening, accountantsverklaring).

Verordening Individuele inkomenstoeslag Opsterland 2015 (vastgesteld op 12 januari 2015).

Verordening Individuele studietoeslag Opsterland 2015 (vastgesteld op 2 februari 2015).

Voortgangsrapportage Uitvoeringsprogramma Beleidsplan Drie Decentralisaties Opsterland 2015-2018.

KBNL

Bijdragen aan een gezonde financiële toekomst, Ontwerpplan aanbod Kredietbank Nederland.

Dienstverlening Kredietbank Nederland, bijlage productprijzen 2014.

Dienstverleningsovereenkomst Schuldhulpverlening, 1 juli 2014.

Stichting Urgente Noden

Aanvraag subsidie 2015, 11 juni 2014.

Aanvraag subsidie 2016, 19 mei 2015.

Concept jaarrekening 2014.

Concept jaarrekening2015.

Inhoudelijke rapportage 2014.

Inhoudelijke rapportage 2015.

Kernkaart 2014.

Kernkaart 2015.

Voedselbank

Jaarverslag 2014.

Jaarcijfers 2015.

Bijlage 6: Lijst met geïnterviewde personen

Mw. A. Bakker	Teamleider Werk & Inkomen
Mw. N. Brameijer	Voorzitter Voedselbank
Mw. I. Blankenspoor	Coördinator Stichting Urgente Noden
Dhr. B. Boersma	Financieel medewerker Werk & Inkomen
Dhr. J. Burbach	Secretaris Stichting Leergeld
Dhr. J. Frieswijk	Voorzitter Humanitas
Mw. S. Goudriaan	Klantmanager Inkomen
Mw. M. Huisman	Consulent Gebiedsteam Schuldhulpverlening
Mw. A. de Jong	Coördinator Jeugdcultuurfonds Friesland
Dhr. W. Kooistra	Wethouder gemeente Opsterland (CDA)
Mw. M. H. Khoe	Voorzitter Wmo-raad Opsterland
Mw. P. Koppe	Klantmanager KBNL
Mw. D. Nieuwenhuis	Voorzitter Cumo
Dhr. P. Poortinga	Humanitas
Mw. P. Stroop	Beleidsadviseur
Mw. Y. van Tol	Coördinator Jeugdsportfonds Friesland
Mw. M. van Veen	Algemeen coördinator Stichting Leergeld
Dhr. D. Venema	Fractielid PvdA Opsterland (schriftelijke reactie)
Dhr. G. Weening	Fractievoorzitter Christen Unie Opsterland (schriftelijke reactie)
Mw. M. Welling	Wmo-consulent