

REKENKAMERONDERZOEK

**NAAR HET MINIMA- EN
SCHULDHULPVERLENINGSBELEID**

IN DE

GEMEENTE WESTLAND

augustus 2017



Rekenkamercommissie Westland

Colofon

De Rekenkamercommissie Westland

De Rekenkamercommissie van de gemeente Westland (hierna: RKC Westland) is eind 2005 op grond van de Gemeentewet ingesteld. De RKC Westland bestaat uit drie externe leden (w.o. de voorzitter), dat wil zeggen leden die afkomstig zijn van buiten de gemeenteraad en twee interne leden. Zowel de externe als de interne leden zijn door de gemeenteraad benoemd. Daarnaast wordt de commissie ondersteund door een ambtelijk secretaris.

De RKC onderzoekt de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het beheer van de organisatie en van het gevoerde beleid van het college. Bij doelmatigheid wordt met name onderzocht of het beleid tegen zo laag mogelijke kosten is uitgevoerd en bij doeltreffendheid of het gewenste effect is bereikt. Het werkterrein van de RKC Westland strekt zich uit over alle gemeentelijke organen en gelieerde instellingen. De leden van het college van B&W en de ambtenaren van de gemeente zijn verplicht informatie te verstrekken als de RKC Westland daarom vraagt. De RKC Westland formuleert op basis van de feiten die zij in haar onderzoeken heeft geconstateerd, conclusies en aanbevelingen. Zij legt dit alles, inclusief een eventuele reactie van het College van B&W en nawoord van de RKC hierop, vast in de vorm van onder meer rapporten of brieven, gericht aan de gemeenteraad. Het is aan de raad te besluiten al dan niet actie te ondernemen naar aanleiding van de uitkomsten van het onderzoek.

De RKC Westland is derhalve een 'instrument' van de raad dat erop gericht is de raadsleden te ondersteunen bij hun controlerende taak. De RKC heeft een onafhankelijke positie binnen de gemeente. De RKC bepaalt zelf welke onderzoeken zij zal instellen. Eventuele verzoeken voor het doen van onderzoek van (leden van) de gemeenteraad en/of burgers van de gemeente Westland, zal de RKC Westland beoordelen en indien passend binnen haar taken en bevoegdheden in het onderzoeksprogramma opnemen.

Samenstelling Rekenkamercommissie

De commissie bestaat uit de volgende leden:

Voorzitter	mevrouw drs. F.C. Buruma
Externe leden	de heer mr. N. Nijdam
	de heer A.W. Timmerman
Raadsleden	mevrouw dr. E.W. van der Wilk-van Baren
	de heer D. de Heer

Ambtelijk secretaris de heer D. van Vliet



REKENKAMERCOMMISSIE
WESTLAND

Postadres:
Postbus 150
2670 AD NAALDWIJK
Bezoekadres:
Stokdijkkade 2
2671 GW NAALDWIJK
T (0174) 673 038
F (0174) 673 600
E info@gemeentewestland.nl
I www.gemeentewestland.nl

Aan de Raad van de gemeente Westland.

DATUM	UW BRIEF	UW KENMERK	ONS KENMERK	BIJLAGE(N)
06-07-2017			RKC/DvV	1
CONTACTPERSOON		AFDELING/TEAM		DOORKIESNUMMER
D. van Vliet		RKC		(0174) 673038
ONDERWERP				DATUM VERZONDEN
RKC-onderzoek minimabeleid				18 juli 2017

Geachte leden van de Raad,

De Rekenkamercommissie Westland (RKC) heeft het onderzoek naar het minimabeleid in de gemeente Westland afgerond. Voor u ligt het eindrapport van dit onderzoek.

Hoofdconclusie onderzoek

De RKC concludeert dat er in Westland veel verschillende en goede regelingen zijn voor minima en dat het schuldhelpverleningsbeleid op orde is. Het minimabeleid en de daartoe behorende doelen en regelingen zijn echter niet breed bekend en de regelingen worden onvoldoende benut door de minima. Ook sluiten de regelingen niet goed aan op de gestelde doelen.

De regelingen zijn vooral gericht op het mee kunnen doen in de samenleving en bieden van een vangnet, maar minder op het bevorderen van de eigen verantwoordelijkheid, de zelfredzaamheid en het vinden van werk. Kinderen krijgen speciale aandacht, maar er kan meer worden gedacht vanuit doelgroepen met specifieke behoeften, zoals chronisch zieken en jong volwassenen.

Aanbevelingen

Op basis van dit onderzoek komt de RKC tot de volgende aanbevelingen:

1. Maak onderscheid in de doelgroepen binnen de minimapopulatie;
2. Verbeter en versimpel de communicatie;
3. Zet een armoederegisseur in;
4. Kies voor persoonlijke en professionele aanspreekpunten voor minima;
5. Versterk onderlinge samenwerking tussen partners;
6. Zorg voor consistentie in minimabeleid, doelstellingen, regelingen en verantwoording.

Bestuurlijk wederhoor

Wij zijn verheugd dat het college van de gemeente Westland de bevindingen grotendeels herkent en dat zij de aanbevelingen – in het bijzonder ten aanzien van communicatie, informatiepunten en de samenwerking tussen partners – ondersteunt.

De aanbeveling ten aanzien van denken in doelgroepen is zelfs lopende het onderzoek al deels opgepakt voor chronisch zieken.

In de bestuurlijke reactie neemt het college geen standpunt in betreffende het beter aansluiten van doelstellingen, regelingen en verantwoording. De RKC benadrukt dat het voor de raad van belang is voor het optimaal kunnen uitoefenen van zijn rol, dat regelingen aansluiten op de beleidsdoelstellingen en dat periodiek verantwoording wordt afgelegd. Ook over het aanstellen van een armoederegisseur doet het college geen uitspraak. De RKC beveelt de raad aan om de nadere toelichting in het rapport te gebruiken bij het vormen van een mening over deze aanbeveling.

De RKC hoopt dat dit onderzoeksrapport van toegevoegde waarde zal zijn voor de gemeenteraad in zijn gesprek met het college en dat dit rapport zal bijdragen aan een effectiever minimabeleid.

Het onderzoek

Het onderzoek is tot stand gekomen omdat meerdere raadsfracties dit onderzoeks-onderwerp hadden aangereikt tijdens gesprekken, die enkele leden van de RKC in november 2015 met een aantal raadsfracties hebben gevoerd. Het onderzoek stond aanvankelijk voor de tweede helft van 2016 op het programma. Maar vanwege de overschrijding van het budget voor het asbestonderzoek heeft de RKC besloten het onderzoek naar het minimabeleid niet meer in 2016 te starten maar in 2017.

Het onderzoek is in de periode februari t/m mei 2017 uitgevoerd door onderzoeksbureau RadarAdvies uit Amsterdam. Het onderzoeksteam bestond uit de heer B. (Bob) de Levita (projectleider voor dit onderzoek), dhr. P. (Patrick) de Lange en mevrouw M. (Merel) van Kessel. De werkgroep van de RKC bestond uit mevrouw Fiona Buruma (voorzitter RKC en lid-rapporteur van dit onderzoek), Nils Nijdam (extern lid RKC) en Dick van Vliet (secretaris RKC).

Raadsbijeenkomst

In het kader van dit onderzoek heeft de heer Bob de Levita tijdens een RIA MO op 8 mei 2017 de voorlopige bevindingen van het onderzoek aan de raadscommissie voorgelegd, om zodoende de input op te halen voor conclusies en aanbevelingen.

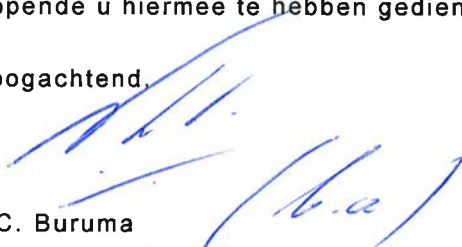
Commissie- en raadsbehandeling

In de raadscommissie Bestuur van 31 augustus 2017 wordt het rapport aangeboden aan de voorzitter van deze commissie, mevrouw K.M. van Tol. Vervolgens is het aan de raadscommissie wanneer het rapport inhoudelijk wordt behandeld. Graag zullen wij gebruik maken van uw uitnodiging om het rapport dan nader toe te lichten en eventuele vragen te beantwoorden. Tijdens de raadscommissie Bestuur wordt u een *infographic* uitgereikt, die de resultaten van het onderzoek in één oogopslag weergeeft.

Ten slotte zegt de RKC de raad, het college en de ambtelijke organisatie dank toe voor de open opstelling en de medewerking aan het onderzoek. De gedragenheid van het onderzoek en de positieve grondhouding van de betrokkenen uitte zich tevens in de ambtelijke en bestuurlijke reacties die wij wederom tijdig mochten ontvangen.

Hopende u hiermee te hebben gediend,

Hoogachtend,



F.C. Buruma

Voorzitter Rekenkamercommissie Westland

Mogelijk maken wat nodig is

Minima- en schuldhulpverleningsbeleid van
de gemeente Westland onder de loep



Rekenkamercommissie Westland
Datum: 9 juni 2017

RKC onderzoek Minimabeleid – versie 9 juni 2017: Onderzoek uitgevoerd door Radar-advies
Bob de Levita, Patrick de Lange en Merel van Kessel

Inhoudsopgave

Bestuurlijke Nota	3
1.1 Conclusies	3
1.2 Aanbevelingen	5
Nota van Bevindingen	8
2.1 Inleiding	8
2.2 Vraagstelling onderzoek	9
2.3 Onderzoeksaanpak	9
2.4 Minima en schuldhelpverleningsbeleid in Westland	10
2.5 Doelen en effecten van het minima- en schuldhelpverleningsbeleid	15
2.6 Minimaregelingen en instrumenten	19
2.7 Minimagroepen	24
2.8 Aansluiten regelingen en instrumenten bij minimagroepen	26
2.9 Integraliteit	28
2.10 Lange termijn, participatie en zelfredzaamheid	29
2.11 Samenwerking met het maatschappelijk veld	31
2.12 Informatie en rol gemeenteraad	34
Bijlage 1: Verantwoording	37
Bijlage 2: Gebruikte documentatie	39
Bijlage 3: Uitleg Regelingen Westland	40
Bijlage 4: Gebruikte vragenlijsten	42

Bestuurlijke Nota

In de bestuurlijke nota trekt de rekenkamercommissie conclusies over het minima- en schuldhelpverleningsbeleid en worden er aanbevelingen gedaan ter verbetering van het beleid.

1.1 Conclusies

De hoofdvraag van het onderzoek is:

'In hoeverre sluit de uitvoering van het minima- en schuldhelpverleningsbeleid van de gemeente Westland aan bij de behoefte van de relevante groepen inwoners en in hoeverre wordt de zelfredzaamheid vergroot?'

De rekenkamercommissie concludeert het volgende:

Er zijn veel verschillende en goede regelingen voor minima in het Westland en het schuldhelpverleningsbeleid is op orde. Het minimabeleid en de daartoe behorende doelen en regelingen zijn echter niet breed bekend in de gemeente Westland en de regelingen worden onvoldoende benut door de minima. Ook sluiten de regelingen niet goed aan op de gestelde doelen. De regelingen zijn vooral gericht op het mee kunnen doen in de samenleving en het bieden van een vangnet, maar minder op het bevorderen van de eigen verantwoordelijkheid, de zelfredzaamheid en het vinden van werk. Er wordt tevens onvoldoende gedacht vanuit doelgroepen met specifieke behoeften, zoals chronisch zieken en jong volwassenen. Het uitgangspunt is een integrale aanpak binnen het sociale domein, maar bij de praktische uitvoering is een integrale werkwijze nog lastig doordat nog veel vanuit de eigen kokers gewerkt wordt. Er zijn veel sociale organisaties en vrijwilligers actief in het Westland, maar onderling overleg ontbreekt zodat de potentie van een groot en sterk netwerk onvoldoende wordt benut. De informatievoorziening aan de raad is gefragmenteerd en met name gericht op kwantitatieve gebruiksdata, in plaats van doelrealisatie waarop de raad kan sturen. De regelingen dragen volgens de minima en de professionals bij aan het meedoen in de maatschappij en worden door de minima gewaardeerd met een 6,5. Een 6,5 is voldoende, maar geeft aan dat er nog ruimte is voor verbetering.

Er wordt te weinig onderscheid gemaakt in minimadoelgroepen.

Het minimabeleid voorziet in de behoefte van een doelgroep. Hoe beter het aansluit bij de behoefte van de doelgroep, hoe effectiever het beleid is. Minimadoelgroepen verschillen in behoeften in type regelingen en ook in welke vorm van communicatie effectief is naar de doelgroep. In het Westland wordt vooral de doelgroep kinderen specifiek onderscheiden. Er zijn diverse regelingen die bijdragen aan het laten meedoen van kinderen in de Westlandse samenleving. Naast kinderen die in armoede leven, komen uit de enquête en gesprekken twee doelgroepen naar voren als relevant. Dit zijn chronisch zieken en jongeren die 18 worden. Er is nog te weinig specifiek vanuit de behoefte van meer minimagroepen dan kinderen, beleid gemaakt.

Complexe problemen vragen om brede ondersteuning en integraal werken.

Binnen de gemeente wordt onder andere door het oprichten van het Sociaal Kern Team en de oprichting van de adviesraad sociaal domein aandacht gegeven aan het integraal werken, maar het moet nog goed van de grond komen. Het integraal werken vraagt een lange adem. Minima hebben complexe en diverse problemen. Deze problemen gaan over een breed scala van bijvoorbeeld toeslagen, zorg, inkomen en juridische problemen met instanties. Er is duidelijk behoefte aan brede ondersteuning.

De structurele samenwerking tussen partners is onvoldoende van de grond gekomen.

Er zijn veel partners, zoals Vitis Welzijn, Voedselbank, Stichting Leergeld en kerken actief in het sociaal domein binnen de gemeente Westland. Deze partners hebben soms informeel contact met elkaar, maar er is geen structureel overleg of *case management* met doorverwijzingen. Samenwerking en overleg binnen een sterk netwerk helpt om het minimabeleid en de schuldhulpverlening te versterken. De gemeente Westland neemt onvoldoende de regierol in het minimabeleid. Een effectief netwerk ontstaat niet vanzelf.

Regelingen sluiten niet aan op alle beleidsdoelen.

Het minimabeleid van de gemeente Westland mist een heldere doelstelling. Hierdoor is er ook geen sprake van een duidelijke verbinding tussen beleid, doelstellingen en regelingen en kan niet worden vastgesteld of de gemeente haar doelstellingen verwezenlijkt. De rekenkamercommissie concludeert dat de meeste regelingen bijdragen aan de maatschappelijke participatie en het bieden van een vangnet. Minimaregelingen stimuleren onvoldoende de zelfredzaamheid en het vinden van werk.

De informatievoorziening is onvoldoende om als raad de rol goed te vervullen.

Tot slot wordt de raad zowel inhoudelijk als financieel op de hoogte gehouden van schulden, bedragen, gebruik minimaregelingen en aantal verzekerden. De cijfers en de duiding worden echter niet gebundeld. Voorts zijn er geen kpi's op effectmeting. Ook is er geen duidelijke PDCA-cyclus (Plan, Do, Check, -Act). De informatievoorziening is gefragmenteerd en voornamelijk kwantitatief. Hierdoor kan de raad onvoldoende haar controlerende en sturende taken uitvoeren. Er is geen meetbare en concrete verbinding tussen de doelstellingen in het minimabeleid en de beoordelingen van partners en werknemers.

1.2 Aanbevelingen

Op basis van het onderzoek naar het minimabeleid, de bevindingen en conclusies, komt de rekenkamercommissie tot de volgende aanbevelingen voor de gemeenteraad.

Maak onderscheid in doelgroepen binnen de minimapopulatie.

De rekenkamercommissie beveelt de raad aan om het college te vragen specifieke doelgroepen binnen het minimabeleid te onderscheiden en daar de regelingen op aan te sluiten. Met het aansluiten op de behoefte van die doelgroepen maakt de gemeente haar minima- en schuldhelpverleningsbeleid effectiever en kan het gebruik van de regelingen stijgen. Denk bij doelgroepen aan bijvoorbeeld: chronisch zieken in de bijstand, jongeren (overgang van 18-/18+), ouders met jonge kinderen en ZZP'ers. Vervolgens kan met die specifieke doelgroepen in gesprek worden gegaan via panels, platforms of informatiebijeenkomsten. Tevens kan de adviesraad, naast hun formele functie, hierbij betrokken worden.

Kijk ter inspiratie bijvoorbeeld naar de gemeente Rotterdam met beleid op kinderen, ouderen en chronisch zieken. Rond kinderen en ouderen werkt Rotterdam met een tegoed die ze kunnen besteden in bepaalde winkels. Hier kunnen ze terecht voor school- en sportspullen, laptops en tablet, fietsen, kleding, boeken, tijdschriften of reissaldo voor het openbaar vervoer. Rotterdam heeft een ziektekostenverzekering¹ voor minima waarbij de eigen bijdrage wordt verlaagd naar 50 euro. Voor chronisch zieken heeft Rotterdam een tegemoetkoming meerkosten zorg (TMZ).²

Verbeter de communicatie.

De rekenkamercommissie beveelt de raad aan om het college een communicatieplan te laten maken. Dit is extra belangrijk omdat Westlanders niet snel hulp vragen. Het doel is meer bekendheid en gebruik van de regelingen. De communicatie richting burger, interne medewerkers en naar externe partners kan en moet beter. Stem de communicatie af op de doelgroep. Eenvoudig taalgebruik en/of werken met pictogrammen is nodig. Ook de aanduidingen van de regelingen zijn te complex en kunnen veel aansprekender en duidelijker. Zo zijn de woorden Individuele inkomenstoeslag of Sociale Participatie Volwassenen lastig te begrijpen. In het algemeen is de aanbeveling om de communicatie voor deze doelgroep persoonlijker te maken.

Voor inspiratie bekijk de campagne "wees er op tijd bij"³ van de gemeente Amsterdam. De campagne wordt ondersteund door persoonlijke verhalen, *catchy quotes* zoals "Zweterige handjes bij het pinnen?" en foto's van medewerkers met een persoonlijke toon: "Ik zit voor je klaar. Je kunt me bellen op 020-2526000".

¹ <https://www.vgz.nl/rotterdam>

² <https://www.rotterdam.nl/apps/rotterdam.nl/wonen-leven/tegemoetkoming-zorg/index.xml>

³ <https://www.amsterdam.nl/geldproblemen/>), en <https://www.amsterdam.nl/bestuur-organisatie/college/individuele-paginas/arjan-vlieg/persberichten/campagne-taboe/>

Zet een armoederegisseur in.

De rekenkamercommissie beveelt een armoederegisseur aan, die kan helpen bij het vergroten van het bereik en het beter aan laten sluiten van de regelingen op de behoeften van minima. De Sociaal Economische Raad⁴ pleit voor een armoederegisseur in iedere gemeente, met als belangrijke taak de werkende minima in beeld te krijgen. Verder kan de armoederegisseur de vaak ingewikkelde aanvraagprocedures verbeteren. Daarnaast heeft de armoederegisseur als taak de effectiviteit van gemeentelijk beleid te monitoren. Deze regisseurs kunnen zorgen voor betere communicatie met minima en het verder in kaart brengen van behoeftes.

Dit kan ook gericht per doelgroep, bijvoorbeeld zoals in Den Bosch met een ambassadeur (vrijwilliger) per school die de vraag (van ouders) koppelt aan het aanbod (regelingen). Onder andere de gemeenten Amsterdam, Leidschendam-Voorburg en Eemnes hebben een armoederegisseur.

Kies voor persoonlijk professionele aanspreekpunten voor minima.

De rekenkamercommissie beveelt de raad aan om zorg te dragen voor een persoonlijk en professioneel aanspreekpunt voor de minima vanuit de gemeente. Uit het onderzoek is gebleken dat er veel behoefte is aan persoonlijk contact met de gemeente. Dit wordt ook onderschreven door de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid⁵, die aangeeft dat vroegtijdig en persoonlijk contact belangrijk zijn. Kies dus voor een persoonlijke aanpak waar consultants (die gaan over de regelingen) aanspreekbaar zijn in een fysieke locatie. De gemeente Westland kan daarbij denken aan het gemeentehuis of de buurtinformatiepunten van Vitis.

Kijk voor inspiratie naar het Geldloket⁶ waar inwoners van Amersfoort en Leusden kosteloos terecht kunnen voor onafhankelijk advies over al hun geldvragen. Ook geeft het Geldloket een nieuwsbrief uit met praktische adviezen en tips.

Versterk onderlinge samenwerking van de partners.

De rekenkamercommissie beveelt aan om de samenwerking met de partners in Westland rond armoede te versterken, waarbij de gemeente een regierol neemt. Het is belangrijk om te zorgen dat het netwerk met partners, zoals Vitis Welzijn, Voedselbank, Stichting Leergeld en levensbeschouwelijke instellingen als kerken en moskeeën in Westland sterker wordt. Zorg ervoor dat partners geregeld samenkomen, om signalen en informatie uit te wisselen op het gebied van armoede en regelingen. Voor Westland zou een armoedeplatform een goed initiatief zijn om partners rondom het thema armoede om de tafel te krijgen. In eerste instantie zonder verplichtingen en van daar uit gezamenlijk onderzoeken welke rol er toegeschreven wordt aan het platform.

⁴ Advies van de SER 2017 Opgroeien zonder armoede; <https://www.ser.nl/nl/publicaties/adviezen/2010-2019/2017/opgroeien-zonder-armoede.aspx>

⁵ Wetenschappelijk raad voor regeringsbeleid, Weten is nog geen doen, 2017; <https://www.wrr.nl/publicaties/rapporten/2017/04/24/weten-is-nog-geen-doen>

⁶ <http://www.geldloketamersfoort.nl/>

Er zijn verschillende gemeenten die een dergelijk platform opgezet hebben. Zo heeft de gemeente Den Bosch⁷ het 'Netwerk tegen Armoede' en de gemeente Arnhem⁸ het 'Armoedepact'.

Zorg voor consistentie in minimabeleid, doelstellingen, regelingen en verantwoording.

De rekenkamercommissie beveelt de gemeenteraad aan om in de verantwoording expliciet te vragen naar informatie waarin zowel de kwalitatieve (effecten, *outcome*) als de kwantitatieve (aantallen, *output*) aspecten van het beleid overzichtelijk worden weergegeven. Belangrijk is om te rapporteren op resultaten, waarbij te herleiden is welke doelstelling wordt behaald door middel van de inzet van welke regeling.

Voor de sturing raadt de rekenkamercommissie vervolgens de gemeenteraad aan om het college te vragen de PDCA (Plan, Do, Check, Act) cyclus te doorlopen. Daarmee kan een effectieve en kwalitatieve uitvoering worden geborgd en kunnen de gemeente en de raad het bereik van de regelingen monitoren en sturen.

⁷ <http://www.netwerktegenarmoede.nl/>

⁸ https://www.arnhem.nl/inwoners/werk_en_inkomen/armoedebeleid

Nota van Bevindingen

2.1 Inleiding

De rekenkamercommissie heeft onderzoek gedaan naar de effectiviteit en de waardering van het minimabeleid en het schuldhulpverleningsbeleid in de gemeente Westland. Vaak gaat de discussie over het gebruik van de regelingen. Echter de vraag waarom en waarvoor de regelingen bedoeld zijn, wordt minder gesteld. De achterliggende vraag is: Helpen de regelingen de minima in Westland en waarom helpen ze?

Het doel van het onderzoek is inzicht te geven in de Westlandse situatie en op basis daarvan aanbevelingen te doen over wat er beter zou kunnen.

Er is veel aandacht voor de bestrijding van armoede. Zo heeft het kabinet Rutte/Asscher bij Prinsjesdag in 2016 structureel € 100 miljoen extra middelen ter beschikking gesteld om alle kinderen kansen te bieden.⁹ De gemeente Westland wil met haar minimabeleid minima zoveel mogelijk in staat stellen mee te doen in de samenleving. Eigen verantwoordelijkheid staat daarbij voorop en voor kwetsbare burgers is er een vangnet aanwezig. Binnen het minimabeleid is er speciale aandacht voor (gezinnen met) kinderen. De gemeente vertaalt bovenstaande in haar beleid met de volgende kernbegrippen: maatschappelijke participatie, eigen verantwoordelijkheid en een vangnetvoorziening.¹⁰

Daarnaast is er ook veel aandacht voor het groeiend aantal mensen met schulden. Schulden zijn een groot probleem. Indien iemand eenmaal in de problematische schulden zit, dan komt hij of zij er moeilijk weer uit. Mensen worden lamgeslagen en uit onderzoek van Shafir en Mullainathan blijkt dat zelfs het IQ van mensen in armoede afneemt. De onderzoekers ontdekten dat wanneer mensen arm zijn, ze cognitieve testen slechter maken dan wanneer ze rijk zijn.¹¹ In de gemeente Westland werkt de afdeling schuldhulpverlening aan het voorkomen of aanpakken van problematische schulden. De missie van de gemeente is om Westlanders (economisch) zelfredzaam te maken door zicht te bieden op een schuldenvrije toekomst of perspectief te bieden door ze schuldenvrij te maken. *“De gemeente probeert daar waar mogelijk problematische schulden te voorkomen. Schulden belemmeren actieve participatie in de samenleving en daarom stimuleert Westland de (economische) zelfredzaamheid van burgers met schulden. De eigen verantwoordelijkheid van de burger staat hierbij centraal. De gemeente biedt integrale ondersteuning bij het beheersbaar maken of oplossen van de schuldsituatie en om deze in de toekomst te voorkomen.”*¹²

⁹ <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2016/09/20/kansen-voor-alle-kinderen-100-miljoen-structureel-extra-voor-kinderen-uit-arme-gezinnen>

¹⁰ <http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/images/Westland/i153632.pdf>

¹¹ <https://decorrespondent.nl/511/waarom-arme-mensen-domme-dingen-doen/19645395-f6c9a0bd>

¹² Beleidsplan integrale schuldhulpverlening 2017-2020

In de gemeente Westland is de omvang van de minimapopulatie stabiel. Gemiddeld behoort ongeveer 8% van de bevolking tot de minima. In Nederland lag dat percentage in 2014 op 7,6%. Onder minima verstaan we: mensen met een netto inkomen tot 110% van de bijstandsnorm. Dat kunnen mensen met een uitkering zijn, maar ook werkenden met een laag inkomen.¹³

2.2 Vraagstelling onderzoek

De centrale vraagstelling voor dit onderzoek is:

'In hoeverre sluit de uitvoering van het minima- en schuldhulpverleningsbeleid van de gemeente Westland aan bij de behoefte van de relevante groepen inwoners en in hoeverre wordt de zelfredzaamheid vergroot?'

Deze vraag wordt beantwoord aan de hand van acht deel- of onderzoeksvragen:

1. Wat zijn de doelen van het minima- en schuldhulpverleningsbeleid en welke effecten worden beoogd met de regelingen?
2. Welke regelingen en instrumenten worden ingezet om deze doelen te bereiken?
3. Welke minimagroepen zijn in de gemeente te onderscheiden en hoe is het met hen gesteld?
4. Sluiten de regelingen en instrumenten aan bij de behoeften van deze minimagroepen?
5. Hoe verhoudt het minima- en schuldhulpverleningsbeleid zich tot andere beleidsterreinen? Wordt er integraal gewerkt?
6. Draagt het minimabeleid in de praktijk bij aan bestrijden van de armoede op de lange termijn, participatie en zelfredzaamheid?
7. Hoe werkt de gemeente Westland samen met het maatschappelijk veld ter bestrijding van armoede?
8. Welke informatie krijgt de gemeenteraad en welke rol heeft de gemeenteraad bij het minima- en schuldhulpverleningsbeleid?

2.3 Onderzoeksaanpak

Het onderzoek is uitgevoerd in de periode januari tot april 2017. Eind april is het rapport voorgelegd voor feitelijk wederhoor en na verwerking van de ambtelijke reactie is het rapport begin juni voorgelegd voor bestuurlijk wederhoor. Eind juni 2017 is de definitieve onderzoeksrapportage vastgesteld door de rekenkamercommissie, waarna deze is toegezonden aan de raad en het college van de gemeente Westland.

Er zijn verschillende onderzoeksmethoden ingezet:

¹³ http://digitaal.scp.nl/armoedeinkaart2016/wat_is_armoede/

- bestands- en documentenanalyse;
- interviews met professionals (uitvoering en beleid);
- interviews met bezoekers van de Voedselbank en Vitis Welzijn;
- schriftelijke en digitale enquêtes onder minima;
- discussie met twee focusgroepen.

In totaal hebben er 155 minima de enquête ingevuld. Dit geeft een representatief beeld van de doelgroep. Verder zijn er 30 minima gesproken in face to face interviews (15) en focusgroepen (15). Daarnaast heeft de rekenkamercommissie de adviesraad sociaal domein, verschillende medewerkers van de gemeente, Vitis Welzijn, de Voedselbank en de wethouder die verantwoordelijk is voor het minimabeleid geïnterviewd. In bijlage 1 wordt de steekproef en selectie van te interviewen personen verantwoord.

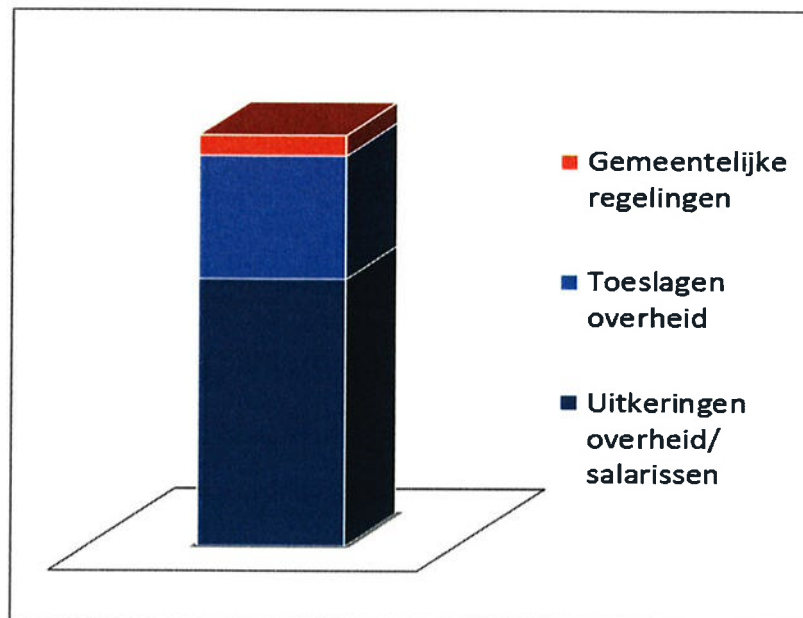
2.4 Minima en schuldhulpverleningsbeleid in Westland

In dit onderzoek gaat de rekenkamercommissie in het kader van minima uit van 'armoede' wanneer iemand gedurende een langere tijd niet de middelen heeft om te kunnen beschikken over de goederen en voorzieningen die in de samenleving als minimaal noodzakelijk gelden. Daarbij is landelijk gebleken dat bijstandsontvangers, niet-westerse migranten en zelfstandigen een bovengemiddeld risico op armoede lopen. Het percentage minimahuishoudens ten opzichte van de totale bevolking lag in Nederland in 2014 gemiddeld op 7,6%. Bij de hierboven genoemde groepen ging het om respectievelijk 44%, 19% en 12% van de minimapopulatie.¹⁴

Zowel de rijksoverheid als de gemeenten nemen maatregelen om armoede zoveel mogelijk te voorkomen. Vanuit de rijksoverheid gebeurt dit onder andere door de hoogte van de uitkeringen, door toeslagen (zorg, huur en kindgebonden budget) en het minimumloon vast te stellen. Gemeenten kunnen onder andere extra geld via de bijzondere bijstand geven, lokale belastingen kwijtschelden en schuldhulpverlening organiseren. De invloed en de bijdrage van gemeentelijke regelingen op de koopkracht is beperkt en afhankelijk van de situatie van de inwoner; voor welke regelingen komt de inwoner in aanmerking en op welke toeslagen heeft hij recht? Onderstaande figuur illustreert dit.

¹⁴ http://digitaal.scp.nl/armoedeinkaart2016/wat_is_armoede/

Figuur 1 illustratie van de verhoudingen



Het minimabeleid in Westland heeft twee gezichten. Aan de ene kant geven professionals aan dat alle regelingen er zijn, heeft de gemeente Westland in 2016 van de FNV de prijs van meest sociale gemeente in Nederland gekregen¹⁵ en werd in 2015 het Kindpakket als voorbeeld genoemd door de Kinderombudsman¹⁶ en Ministerie van Sociale Zaken.¹⁷ Aan de andere kant blijkt dat er relatief weinig gebruik wordt gemaakt van de regelingen¹⁸ en waarden minima in ons onderzoek het aanbod van de regelingen met een 6,5.

Het onderzoeksbureau KWIZ concludeert in haar evaluatie (in opdracht van het college) in 2016 dat de bekendheid van de regelingen beter kan. De respondenten missen regelingen in het minimabeleid, met name op het gebied van zorg (verderop hier meer over).

Enquête: Hoe waardeert u het aanbod aan regelingen, wat voor cijfer geeft u dan?

6,5

¹⁵ FNV een tweejaarlijkse monitor: Westland scoort zo hoog omdat de gemeente goed in de gaten houdt dat er geen banen verdwijnen als mensen met een uitkering werk gaan doen als 'tegenprestatie' voor hun uitkering. Meer dan de helft van de gemeenten toetst dit - ondanks hun wettelijke plicht - niet of onvoldoende volgens de FNV.

¹⁶ Kinderombudsman, Handreiking aan Nederlandse gemeenten voor effectief kindgericht armoedebeleid, 2015

¹⁷ Onderzoek naar Kindpakketten in opdracht van Ministerie van Sociale Zaken en werkgelegenheid, Bureau Bartels, 2015

¹⁸ KWIZ Evaluatie armoedebeleid gemeente Westland 2016; Een onderzoek naar de behoefte van de van de minimapopulatie in de gemeente Westland, 2016.

Een 6,5 is weliswaar voldoende maar geen hoog cijfer. Deze gemiddelde beoordeling komt tot stand met name door een behoorlijk aantal respondenten dat een laag cijfer geeft (1, 2 of 3). Uit de focusgroepen blijkt dit vooral te liggen aan de communicatie. Men ervaart door de veelal digitale aanvraag een grote afstand en complexiteit. Dit komt overigens niet alleen door de gemeente. De toeslagen, het UWV, de zorg, deeltijd werk: voor velen is het niet meer te overzien.

Uit de interviews blijkt dat Westland een gemeente met veel ondernemers is en daarmee een eigen cultuur heeft. De respondenten geven aan dat de inwoners van Westland aan de ene kant van anderen verwachten dat ze de handen uit de mouwen steken en niet te snel hulp vragen terwijl ze aan de andere kant kwetsbare inwoners ook zullen helpen.

Zo werd in een interview aangegeven: "Mensen schreeuwen het niet van de daken als ze problemen hebben. In Rotterdam schreeuwen ze om hulp, hier niet. Mensen die niet werken worden daar op aangekeken. Daardoor blijft wel veel achter de voordeur."

Een belangrijk thema voor de geïnterviewde minima is het gehoord en gezien worden. Het via internet aan moeten vragen van hulp wordt als afstandelijk en complex ervaren. Als men de gemeente belt voor ondersteuning, wordt er vaak doorverwezen. De minima geven aan dat zij daardoor een 'van het kastje naar de muur'-gevoel ervaren. Zij missen het persoonlijk contact, echt gehoord en gezien worden.

Uitvoering in Westland

In Westland wordt het minimabeleid voor een groot deel uitgevoerd door de gemeente. De inkomensconsulenten van de gemeente spreken de minima en maken afspraken die betrekking hebben op re-integratie en eventuele aanspraak op regelingen op basis van het minimabeleid. Voor specialistische vragen wijzen de consulenten door naar collega professionals. Dat kunnen afhankelijk van de situatie schuldhulpverleners of medewerkers van het Sociaal Kern Team (SKT) zijn.

De inwoner kan ook de eerste hulpvraag stellen bij één van de elf buurtinformatiepunten van Vitis Welzijn. Deze pakken de vraag dan zelf op of verwijzen verder door.

De ondersteuning op het gebied van financiën wordt in Westland voor een groot deel door vrijwilligers gedaan. Zo helpen met name vrijwilligers van Vitis Welzijn met thuisadministratie en zijn er vrijwillige schuldhulpmaatjes. Wanneer de hulpvraag groot is, schalen deze partners op naar de reguliere schuldhulpverlening van de gemeente.

De schuldhulpverleners¹⁹ van de gemeente Westland onderhouden met name de contacten met de schuldeisers (woningbouwcorporaties, incassobureaus etc.), de bewindvoerders en de rechtbank.

¹⁹ Op basis van de managementrapportage uit december 2016 werken er 8 schuldhulpverleners (niet hetzelfde als FTE) in het team.

Rapport

Uit deze opsomming blijkt dat het belangrijk is binnen het minimabeleid dat samenwerkende organisaties elkaar goed en snel kunnen vinden op de inhoud van de problematiek. Hieronder een overzicht met de rollen van de organisaties en afdelingen die actief zijn in de uitvoering van het minimabeleid.

AMC Consultancy:	Tot 2017 uitvoerder van regeling Kindpakket;
Bewindvoerders:	Via kantonrechter kan een bewindvoerder de financiële zaken van iemand overnemen die het zelf tijdelijk niet meer aankan;
DSW Zorgverzekering:	Zorgverzekeraar waar de gemeente Westland afspraken mee heeft;
GGZ Delfland:	Ondersteuning voor inwoners uit Westland met psychische problemen;
Incassobureaus:	Worden door schuldeisers ingezet wanneer rekeningen niet meer door de minima worden voldaan;
Patijnenburg:	Een BV met gemeente Westland als aandeelhouder. Voert de Sociale Werkvoorziening Westland en re-integratie in het kader van de Participatiewet uit;
PLANgroep:	Uitvoerder budgetbeheer tot 1 april 2017, cliënten machtigen PLANgroep (in meer of mindere mate) om hun inkomen te ontvangen en afgesproken betalingen te voldoen;
Rechtswinkel Westland:	Stichting die inwoners van het Westland vrijblijvend en kosteloos juridisch advies aanbiedt;
Schuldhulpmaatje:	Vanuit kerkelijke samenwerking ondersteuning aan minima voor aanpak schulden problematiek ;
Schwarz Sociaal (SSBB):	Uitvoerder budgetbeheer tot 1 april 2017; cliënten machtigen Schwarz (in meer of mindere mate) om hun inkomen te ontvangen en afgesproken betalingen te voldoen;
Sociaal kern team (SKT):	Onderdeel van de gemeente, eerstelijns wijkgerichte teams werkend in sociaal domein;
Stichting Leergeld:	Door de verbinding aan te gaan met lokale netwerken, zorgen voor sportschoenen, tweedehands fietsen en computers zodat kinderen in armoede mee kunnen doen. Tevens sinds eind 2016 uitvoerder van Kindpakket;
Stichting Voedselbank:	Verstrekken voedselpakketten voor minima; oorspronkelijk vanuit de kerken in Westland;
Vitis Welzijn:	Welzijnsorganisatie die met 1200 vrijwilligers en 65 professionals buurten activeert en mensen aanzet tot participeren. Voorbeelden van diensten van Vitis Welzijn zijn: de budgetcoaches, vervoersmiddelen, maaltijd- en boodschappendienst, sociale makelaars, welzijnsadvies etc. Vitis Welzijn ontving in 2016 € 3,87 miljoen aan subsidies

Rapport

Vluchtelingenwerk:	van de gemeenten Rotterdam en Westland. Daarnaast werden ze in 2016 gefinancierd door fondsen (Oranje fonds, Fonds Westland en Vrienden van Vitis) en door bedrijfsleven (bijvoorbeeld Rabobank en Vestia), samen met de bijdragen aan de activiteiten een inkomen van € 0,82 miljoen ²⁰ .
Werkplein Westland:	Begeleidt de statushouders naar integratie in de Nederlandse samenleving;
Woningcorporaties:	De locatie van de gemeente Westland waar voorlichting, advies en praktische hulp wordt geboden op weg naar werk voor minima met een bijstandsuitkering;
	Met corporaties als Vestia Westland en Stichting Arcade Mens en Wonen afspraken maken om schuldenproblematiek preventief aan te pakken.

Voor een aanvullend beeld van de problematiek, is tot slot een overzicht van een aantal relevante kerncijfers uit de gemeente Westland opgenomen. Aangezien de cijfers van 2016 nog niet beschikbaar waren ten tijde van het onderzoek, zijn de cijfers uit 2015 gebruikt.

Tabel 1: Cijfers minima 2015 uit Beleidsverslag 2015

	2015	Aanvullende opmerkingen
Aantal huishoudens inkomensvoorzieningen	1195	Is gelijk aan 1443 personen
Aanvragen bijzondere bijstand (inclusief aanvragen sociale participatie volwassenen)	1611	642 minder aanvragen dan in 2014 (o.a. door invoering Kindpakket)
Kinderen gebruik van Kindpakket ²¹	607	1581 verstrekkingen
Aanvragen individuele inkomenstoeslag	604	
Gebruik Collectieve Aanvullende Zorgverzekering	692	stijging 22% ten opzichte van 2014
Computerregeling	42	8 minder dan 2014
Individuele studietoelage	0	
Inwoners in schuldhelpverlening	481	stijging 12% ten opzichte van 2014
Gemiddelde hoogte van de schulden	€ 26.820	daling van 40% ten opzichte van 2014
Uitgaven 2015 schuldhelpverlening, bijzondere bijstand minimabeleid (inclusief onder andere Kindpakket en leenbijstand)	€ 2,146 milj	Groei van 4,5% ten opzichte van 2014

²⁰ Jaarverslag 2016, Vitis Welzijn.

²¹ Er wordt geschat dat 2200 kinderen in aanmerking komen voor Kindpakket (bereik is dus 27,5%).

2.5 Doelen en effecten van het minima- en schuldhulpverleningsbeleid

In deze paragraaf beantwoordt de rekenkamercommissie deelvraag 1: *Wat zijn de doelen van het minima- en schuldhulpverleningsbeleid en welke effecten worden beoogd met de regelingen?*

Beleidsdoelen

Het Westlandse minimabeleid is erop gericht minima zoveel mogelijk in staat te stellen om mee te doen aan de samenleving.²² Hierbij staan de kernbegrippen maatschappelijke participatie, eigen verantwoordelijkheid en vangnetvoorziening centraal. De gemeente Westland biedt daarmee ondersteuning als er geen voorliggende mogelijkheden zijn. Zij ziet het minimabeleid als het sluitstuk van de sociale zekerheid.²³

Om dit goed uit te voeren, zijn goede informatievoorziening en een zo eenvoudig mogelijke aanvraagprocedure centrale aandachtspunten. Daarnaast is binnen het minimabeleid speciale aandacht voor (gezinnen met) kinderen.

De gemeente Westland ziet werk als de beste manier om uit de armoede te komen.²⁴ Hierdoor heeft het vinden van werk voor de gemeente de eerste prioriteit gekregen en het re-integratiebeleid blijft daarvoor het instrument bij uitstek. In het uitvoeringsprogramma²⁵ wordt vervolgens aandacht gevraagd voor de economische zelfredzaamheid van de doelgroep en de zelfredzaamheid.

De economische zelfredzaamheid definieert²⁶ de gemeente als de ambitie dat zoveel mogelijk mensen kunnen voorzien in hun onderhoud en meedoen in de samenleving. Zoveel mogelijk kinderen die opgroeien in een gezinssituatie op het bestaansminimum, hebben toegang tot de voorzieningen. Zodat zij sociaal en maatschappelijk kunnen meedoen. De gemeente definieert zelfredzaamheid (op eigen kracht of met ondersteuning dichtbij) als de ambitie die het mogelijk maakt dat zoveel mogelijk mensen (met behulp van hun netwerk) mee kunnen doen en zelf ondersteuning kunnen regelen.

Kortom, de visie en eerste doelstelling van het minimabeleid van de gemeente Westland is dat zoveel mogelijk mensen meedoen in de samenleving.

²² Minimabeleid Westland 2013 Ev (blz 4).

²³ Beleidsverslag 2015 PW, IOAW, IOAZ en Schuldhulpverlening (2016).

²⁴ Addendum nota minimumbeleid Westland (2015).

²⁵ Uitvoeringsprogramma Kernachtig Sociaal Gemeente Westland 2016-2020.

²⁶ Uitvoeringsprogramma Kernachtig Sociaal Gemeente Westland 2016-2020.

Naar aanleiding van bovenstaande wordt duidelijk dat de gemeente Westland dit wil bereiken door aandacht voor vijf andere doelstellingen (de relatie tussen de doelstellingen is ook schematisch weergegeven in onderstaande figuur):

1. Maatschappelijk participeren
2. Vinden van werk
3. Verhogen van eigen verantwoordelijkheid
4. Vergroten van zelfredzaamheid
5. Bieden van een vangnet

Figuur 2: Doelen van minimabeleid.



Om deze zes doelstellingen te bereiken, geeft de gemeente aan dat zij actief met een aantal thema's aan de slag gaat.

Zij wil investeren in financiële zelfredzaamheid²⁷ van de doelgroep. Hiervoor zet ze in op de volgende instrumenten zodat meer inwoners gebruik maken van gemeentelijke regelingen:

- Goed toegankelijke informatievoorziening over de mogelijkheden;
- Makkelijke aanvraagprocedure;
- Wegnemen/ tegengaan van het stigma.

²⁷ Uitvoeringsprogramma Kernachtig Sociaal 2016-2020, 2016

Het vangnet, toegangscriteria en minimaregelingen²⁸ worden in de periode 2016-2020 verruimd zodat er minder mensen met problematische schulden zijn. Een grotere groep mensen met een minimuminkomen heeft hierdoor recht op ondersteuning.

Tot slot is het doel van de gemeente Westland dat minima meedoen in de samenleving en financieel zelfredzaam zijn. Hiervoor wordt ingezet op preventieve schuldhulpverlening. Ook zijn er lokale vrijwilligersinitiatieven, bijvoorbeeld op het gebied van actief burgerschap of opvoeding, om mensen te ondersteunen. In sommige gevallen wordt financiële steun gevraagd via het Fonds Westland.²⁹ De gemeente vervult hierbij een opdrachtgevers- en regiefunctie en geeft aan dat de invulling wordt belegd bij haar partners.³⁰

De verschillende interviews met ambtenaren en partners laten zien dat de zes doelstellingen niet goed bekend zijn. Gevraagd naar de doelstellingen worden zaken genoemd als:

- Het beleid en de regelingen zijn bedoeld om mensen uit hun isolement te halen als gevolg van schulden;
- Het beleid is gericht op het voorkomen van armoede;
- Het doel is een oplossing voor iedereen! De regelingen moeten leiden naar een beheersbare situatie en de weg wijzen naar steun;
- Het doel van de regelingen is mensen financieel ondersteunen en ervoor zorgen dat ze meer zorg krijgen;
- Het doel van het minima beleid is het voorkomen van langdurig isolement en langdurige armoede;
- Het doel van het minimabeleid is minima zo goed mogelijk ondersteunen in eigen kracht. Het minimabeleid moet ervoor zorgen dat mensen weer zelfredzaam worden, dat de mensen weer eigen waarde ervaren. Het geeft de ruimte om weer op de rails te komen.

Op de vraag of de regelingen de doelen van de gemeente helpen bereiken, geven professionals aan dat ze de indruk hebben dat regelingen helpen bij het meedoen in de samenleving. Maar er wordt ook de kanttekening geplaatst dat het bieden van een geldelijke bijdrage zonder in te zetten op gedrag of ondersteuning te bieden op andere terreinen niet leidt tot zelf in een oplossing (kunnen) voorzien. Het zou zelfs het effect kunnen hebben dat mensen juist meer afhankelijk worden.

De ambtenaren en partners onderstrepen breed de regelingen 'sociale participatie volwassenen' en 'Kindpakket'. Deze helpen bij maatschappelijke participatie en hebben een positief effect op het gezin. Daarnaast wordt met name de 'computerregeling' genoemd waardoor de kinderen echt meedoen op school.

²⁸ De inkomensgrenzen zijn verhoogd van 100% en 101% (2012) naar 110% (2015) van het sociaal minimum. Voor de vergoedingen voor kinderen worden de inkomensgrenzen gesteld op 120%

²⁹ Fonds Westland maakt kleinschalige burgerinitiatieven mogelijk (www.fondswestland.nl)

³⁰ Uitvoeringsprogramma Kernachtig Sociaal 2016-2020, 2016

Veel professionals geven aan dat de regelingen en de doelstellingen niet goed bekend zijn bij de doelgroep. Zeker niet bij mensen die niet in de bijstand zitten, maar wel een laag inkomen hebben, bijvoorbeeld in een echtscheidingssituatie.

Welke doelstelling denken de minima dat de gemeente in haar beleid ambieert?

De minima zelf geven aan dat wanneer ze gebruik maken van regelingen, ze wel degelijk het gevoel hebben meer zelfstandig te zijn. De financiële hulp is daarnaast altijd welkom. In een interview gaf een mevrouw duidelijk aan dat dankzij de regelingen haar kinderen beter meedoen op school en daarbuiten. De volwassenen daarentegen ervaren de beperkingen van het leven met een minimum inkomen. Een aantal gaf aan gratis wijkgerichte activiteiten te missen.

Daarnaast is de ervaring van een deel van de doelgroep dat het streven naar zelfredzaamheid van de burger haar grenzen heeft. In sommige gevallen is het volgens hen zelfs doorgeslagen. Wanneer minima met acute hulpvragen bij de gemeente aankloppen, hebben ze te maken met algemene nummers, veelal digitale dienstverlening en afhoudende telefonisten. Deze houding van de gemeente leidt in sommige gevallen zelfs tot een verergering van de problemen wanneer de minima er niet achter komen waar ze heen moeten of kunnen. Een geïnterviewde benadrukt dat als het water aan de lippen staat, het als vernederend wordt ervaren wanneer je een vraag stelt aan een ambtenaar en het antwoord is: "Wat kan je er zelf aan doen?"

De afhankelijke positie van de minima maakt dat ze dan liever niet in discussie gaan met de gemeente. Deze houding verlamt hen en heeft een averechts effect op hun zelfredzaamheid.

"Het is al verschrikkelijk dat je om hulp moet vragen."

In onze gesprekken gaf een groot gedeelte van de geïnterviewden aan dat ze onderstrepen dat als je kunt werken, je moet werken.

2.6 Minimaregelingen en instrumenten

In deze paragraaf beantwoordt de rekenkamercommissie deelvraag 2: *Welke regelingen en instrumenten worden ingezet om deze doelen te bereiken?*

De gemeente Westland heeft de volgende minimaregelingen (de uitleg per regeling is terug te vinden in bijlage 3):

1. Bijdragen in bijzondere kosten (bijzondere bijstand);
2. Individuele inkomenstoeslag;
3. Sociale participatie volwassenen;
4. Collectieve Aanvullende Verzekering (CAV);
5. Tegemoetkoming premie aanvullende zorgverzekering 2017;
6. Kwijtschelding gemeentelijke belastingen en heffingen;
7. Kindpakket Westland;
8. Computerregeling;
9. Individuele studietoelage;
10. Bijzondere bijstand studiekosten;
11. Woonkosten toeslag;
12. Schuldhulpverlening.

Verder is er het instrument 'noodfonds'. Dit is geen regeling, maar kan worden ingezet door professionals (dus niet aangevraagd) bij de aanpak van acute sociale calamiteiten (echt geen geld hebben om eten te kopen) en vervult de allerlaatste vangnetfunctie ter voorkoming van problematische situaties.³¹ Tot slot kent berekent de gemeente Westland voor minima onder de 130% van het Wettelijk Minimumloon, geen eigen bijdrage voor maatwerkvoorzieningen. De minima hoeven dit niet aan te vragen. Bij vaststelling van de eigen bijdrage van het Centraal Administratie Kantoor (CAK) wordt hier automatisch rekening mee gehouden³².

In onderstaande tabel wordt de koppeling gemaakt tussen de doelstelling en de regelingen. Dit is gedaan op basis van de uitleg van de regelingen zoals te vinden in het 'minimabeleid gemeente Westland' (2013), in het uitvoeringsprogramma 'Kernachtig sociaal' (2016) en op de website van de gemeente Westland. In de door de rekenkamercommissie geconsulteerde informatiebronnen staat niet expliciet aan welke doelstellingen de regelingen bijdragen.

³¹ Minimabeleid Westland 2013 Ev (blz 11).

³² Financieel besluit maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp 2016, gemeente Westland
RKC onderzoek Minimabeleid – versie 9 juni 2017 Bestuurlijk Wederhoor

Tabel 2. Effect van regeling op doelstellingen

Regelingen	Maatsch. participatie	Eigen verantw.	Bieden van vangnet	Vinden van werk	Zelfredzaamheid
Bijzondere bijstand			+/+		+/+
Ind. Inkomenstoeslag			+/+	+/-	
Sociale Participatie	+/+				+/+
CAV Westland			+/+		
Tegemoetkoming premie aanvullende zorg			+/+		
Kwijtschelding gem. belastingen en heffingen			+/+	+/-	
Kindpakket Westland	+/+				
Computerregeling	+/+				
Individuele studie toeslag	+/+		+/+		
Bijzondere bijstand studiekosten	+/+		+/+		
Woonkosten toeslag			+/+		
Schuldhulpverlening			+/+		+/+

Een regeling die nadrukkelijk op basis van de inhoud (zie bijlage 3) een bijdrage levert aan een doelstelling van de gemeente krijgt een +/+ markering. Wanneer een regeling zowel een bijdrage als een negatief effect kan hebben, krijgt deze de +/- markering. Wanneer de regeling volgens de omschrijving geen nadrukkelijke bijdrage levert aan de doelstelling, krijgt het geen markering.

De individuele inkomenstoeslag en het kwijtschelden van heffingen krijgt een +/- markering bij de doelstelling naar werk. De financiële voordelen hebben aan de ene kant een positieve bijdrage omdat het zoeken naar werk niet verhinderd wordt door stress vanwege noodzakelijke extra uitgaven. Aan de andere kant is het minder lonend om te werken omdat het verschil tussen uitkering (met regelingen) en minimumloon (zonder alle regelingen) minder aantrekkelijk wordt.

Vanuit de bijzondere bijstand worden noodzakelijke kosten vergoed en dus is het een financiële regeling, maar vallen hier ook aanvragen onder, zoals rechtsbijstand, peuteropvang en sommige reiskosten. Deze aanvragen zijn breder dan alleen financieel en dragen bij aan de zelfredzaamheid van de minima.

Wat naar aanleiding van deze tabel verder opvalt, is dat de regelingen met name een bijdrage leveren aan de doelstellingen 'bieden van een vangnet' en 'maatschappelijk participeren'.

Wanneer er in de gemeente regelingen bestaan, is de volgende stap dat de minima hiervan gebruik maken zodat de doelstellingen ook daadwerkelijk gerealiseerd worden. Het verrast de professionals telkens weer dat er zo weinig gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheden die er zijn. Het bereik is niet voldoende. Zo wordt er gesteld dat als er 2200 kinderen in armoede leven in Westland, het lastig te accepteren is dat het Kindpakket maar 607 kinderen bereikt. Zeker omdat het effect, het welzijn van een kind, een heel positief effect heeft op het gezin.

Wanneer er naar de reden wordt gevraagd van het lage bereik, geven de professionals verschillende zaken aan. De doelgroep is slecht op de hoogte van de regelingen en het is daardoor ook lastig vragen en zoeken naar een regeling als je het bestaan er niet van weet. Ook wordt gesteld dat de communicatie die in het Westland wordt ingezet, zowel in brieven als digitaal, niet voor alle minima geschikt is. Het taalniveau is onvoldoende aangepast aan laaggeletterde minima. Aanvullend wordt gesteld dat veel communicatie gericht is op minima *uit de bijstand*, terwijl Westland ook minima kent die niet bijstandsgerechtigd zijn. Deze minima worden op de huidige manier niet bereikt. Tot slot is er ook een groep die geen gebruik van een regeling wil maken. KWIZ³³ concludeert in haar evaluatie: *"De bekendheid van de regelingen kan beter. De klantgroep zelf denkt dat betere voorlichting (ook in eigen taal van bijvoorbeeld vluchtelingen) al veel kan helpen. De gemeente Westland kent verschillende regelingen voor specifieke doelgroepen. Dit maakt brede voorlichting lastig en dit kan mede leiden tot de relatieve onbekendheid van regelingen. De gemeente kan daarbij nog beter gebruik maken van de organisaties die dicht bij de klantgroep opereren. Zij kunnen wellicht helpen met het toegankelijker maken van de regelingen die er zijn."*

Er is gebleken tijdens de gesprekken dat de inwoners die geholpen worden door de vrijwilligers van Vitis Welzijn de weg naar de regelingen relatief beter kennen. Zij geven aan dat de regelingen toegankelijk zijn en dat er geen hoge drempels worden opgeworpen.

³³ KWIZ Evaluatie armoedebelid gemeente Westland 2016

Een onderzoek naar de behoefte van de van de minimapopulatie in de gemeente Westland, 2016.

Rapport

Deze geluiden zijn echter een uitzondering. In de focusgroepen en ook in kleinere groeps gesprekken komt al snel het beeld naar voren dat de minima de regelingen maar beperkt kennen. Zelf draagt de doelgroep ook een aantal redenen daarvoor aan.

Ten eerste geven ze aan dat het niet duidelijk is wat je kunt aanvragen. Dit wordt versterkt door de onduidelijke naam van de regeling zoals 'sociale participatie'. Ten tweede werpt de manier waarop een aanvraag ingediend moet worden een barrière op. Met name ouderen zien op tegen bijvoorbeeld de digitale aanvraag. De informatie staat er meestal wel, maar je moet volgens de doelgroep erg zoeken. Als de goede informatie wordt gevonden, worden de formulieren als ingewikkeld ervaren. De vrijwillige formulierenbrigade die ondersteuning biedt via Vitis Welzijn bij het invullen van complexe formulieren is niet bij iedereen bekend. Het staat tevens niet als optie op elke webpagina van de gemeente.

Aanvullend geven sommige minima aan dat de hulp van de vrijwilligers van Vitis Welzijn wordt gewaardeerd, maar dat de vrijwilligers niet altijd alle regelingen kennen. Wanneer de situatie ingewikkeld wordt, is deze hulp niet adequaat en niet toereikend.

Bij al deze regelingen is een blijvend vraagstuk voor de geïnterviewde professionals wat het effect is. Om het probleem structureel aan te pakken, benadrukt de gemeente dat het vinden van een baan³⁴ een prioriteit is.

Uit de enquête komt naar voren dat de meeste inwoners, als ze eenmaal weten waar ze terecht kunnen en hoe ze moeten aanvragen, tevreden zijn met de aanvraagprocedure. 65% vindt het goed en / of makkelijk in te vullen.

Tabel 3: Verlopen aanvraagprocedure

Hoe is de aanvraagprocedure verlopen?		
Goed, het was snel geregeld.	58	41%
Het formulier was makkelijk om in te vullen.	35	24%
Ik vond het moeilijk om te bepalen waar ik recht op heb, er zijn zo veel regelingen!	30	21%
Het invullen van het formulier vond ik lastig.	13	9%
Anders, namelijk:	40	28%
Totaal respondenten	176 ³⁵	100%

Naast onbekendheid met de regelingen, geven minima aan dat vooruitbetalen een groot probleem is. Ze dienen bij sommige regelingen eerst een uitgave te doen voordat het vergoed wordt. De meeste minima kunnen deze kosten niet betalen. Dit geldt bijvoorbeeld bij aankoop van benodigdheden (koelkast of matras), noodzakelijke reiskosten of een fiets voor een kind.

³⁴ Dit is geen onderdeel van het minimabeleid.

³⁵ Men kon meerdere categorieën aankruisen.

“Je voelt je echt een klaploper, moet je solliciteren en iemand anders’ auto lenen. Die rijdt ook niet op water”.

De drempel naar bijzondere bijstand is groot voor mensen zonder uitkering. Er moet veel informatie worden gedeeld (bankafschriften, inkomsten en bezittingen) hierdoor vragen sommige geïnterviewden het liever niet aan.

Wanneer de stap gezet wordt, geven minima aan het gevoel te hebben dat er veel afgewezen wordt. Bij die contacten met de gemeente hebben de geïnterviewden aangegeven dat de consultants het gevoel geven dat ze zich ‘boven’ hen plaatsen. Wanneer er later met advocaten nogmaals wordt gekeken, wordt in sommige gevallen de aanvraag wel goedgekeurd. Dat vergroot het wantrouwen naar de gemeente.

Minima misten binnen de bestaande regelingen specifieke ondersteuning met betrekking tot zorg, reiskosten en de overgang van een kind naar 18 jaar. De thema’s worden hieronder verder uitgewerkt.

Er is behoefte aan betere regelingen op het gebied van gezondheid. Het eigen risico wordt daarbij stevast als eerste genoemd. Het is één van de zwaarste kostenposten voor minima. Daarop wordt door de doelgroep als eerste geprobeerd te bezuinigen. Het is echter van korte duur omdat de zorgkosten vaak op langere termijn hoger uitpakken als op korte termijn op zorg wordt bezuinigd. Velen geven aan dat zij vanwege de angst voor hoge kosten en het eigen risico al jaren niet meer naar de tandarts gaan.³⁶

Het valt daarnaast op dat er veel chronisch zieken tot de doelgroep minima behoren. Zij zijn langdurig aangewezen op hulp en zijn door hun ziekte beperkt in de mogelijkheden om zelf tot oplossingen te komen. Ze verliezen recht op de Voedselbank na drie jaar terwijl ze geen perspectief hebben op verbetering. Het overstappen naar de collectieve aanvullende verzekering van DSW Zorgverzekeraar om van de korting te genieten wordt als lastig ervaren, zeker wanneer er bijvoorbeeld een premie betalingsachterstand is bij de huidige zorgverzekeraar.

Een ander aangedragen punt is dat in sommige gevallen de zorg en de nazorg reiskosten met zich mee brengen, in het bijzonder in het Westland waar geen ziekenhuis is. Wanneer de geïnterviewden de reiskosten niet kunnen betalen, laten ze de zorg schieten. Dat is geen wenselijke situatie. Ten eerste niet omdat de inwoner niet de zorg krijgt die hij nodig heeft en ten tweede omdat in sommige gevallen de zorgkosten hoger worden als ze alsnog de zorg krijgen.

³⁶ Aangetekend dient te worden dat de minima niet op de hoogte waren van de aanpassing binnen de minimaregelingen in april 2017, dit betreft een tegemoetkoming in de wettelijk eigen risico zorgverzekering en een aanvullende verzekering voor chronisch zieken (collegebesluit 14 maart 2017?, wijziging sociale regeling)

Een aantal geïnterviewden en respondenten van de enquête geeft aan dat als de kinderen 18 worden er veel voordelen wegvallen en aansluitend met 21 jaar door de kostendelersnorm³⁷ het inkomen nog verder achteruit gaat. Dit aandachtspunt wordt ook door de gemeente herkend en staat in het uitvoeringsprogramma als een van de aandachtspunten voor 2017-2020.

Samenvattend constateert de rekenkamercommissie dat de regelingen in Westland de doelstellingen het bieden van een vangnet en het maatschappelijk participeren ondersteunen. De regelingen zijn door communicatie, naamgeving en digitalisering niet gekend bij alle mensen die er recht op hebben. Minima die geholpen worden door professionals van bijvoorbeeld Vitis Welzijn kennen de (weg naar de) regelingen relatief beter. Echter ook dan vragen niet alle minima een regeling aan omdat er veel informatie gedeeld moet worden. Tot slot geven de minima aan in de regelingen aandacht te schenken aan specifieke ondersteuning met betrekking tot zorg, de overgang naar volwassenheid van een kind en het vooruitbetalen.

2.7 Minimagroepen

In deze paragraaf beantwoordt de rekenkamercommissie deelvraag 3: *Welke minimagroepen zijn in de gemeente te onderscheiden en hoe is het met hen gesteld?*

In de beleidsstukken over het minimabeleid staat het volgende over voor wie het beleid bedoeld is:

Wanneer iemand tijdelijk niet in staat is om over voldoende inkomsten te beschikken, kan de gemeente helpen door middel van tijdelijke (inkomens)ondersteuning (bron: uitkering, participatie en minimabeleid³⁸).

Sinds 2015 is de toegang tot het minimabeleid verruimd en toegankelijker gemaakt. Door het verruimen bereikt de gemeente meer Westlanders met beperkte financiële mogelijkheden. Zo kunnen ook ouderen en werkenden met een inkomen tot 110% van het sociaal minimum³⁹ een beroep doen op de bijzondere bijstand.

Uitgangspunten voor de verruiming van het minimabeleid in het Westland zijn:

- meer mensen ondersteunen in tijden van crisis;
- verruimen binnen beschikbaar budget;
- kinderen ontvangen verstrekkingen in natura en Westland organiseert toegankelijke voorzieningen;

³⁷ De kostendelersnorm is ingevoerd bij de Participatiewet in 2015. Bij de kostendelersnorm telt het aantal huisgenoten mee voor de hoogte van de bijstandsuitkering. Hoe meer volwassen personen in huis wonen, hoe lager de uitkering is.

³⁸ Minimabeleid Westland 2013 Ev

³⁹ Het sociaal minimum wordt door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid vastgesteld. Het sociaal minimum is het bedrag dat u minimaal nodig heeft om van te leven. Het sociaal minimum is meestal even hoog als een bijstandsuitkering maar kan omdat men recht heeft op bepaalde toeslagen afwijken.

- alleenstaande ouders, die geen recht hebben op een aanvulling van de belastingdienst, ondersteunen in inkomensachteruitgang.⁴⁰

Binnen het minimabeleid is er speciale aandacht voor (gezinnen met) kinderen⁴¹, bijvoorbeeld met het Kindpakket en de computerregeling.

Een aanzienlijke groep minima in de gemeente Westland is zelfstandig ondernemer. Zij komen in veel gevallen niet in aanmerking voor minimaregelingen omdat ze vaak vermogen hebben in het bedrijf.⁴² Schuldhulpverlening is voor iedereen toegankelijk. Er is speciale aandacht voor de groepen jongeren en ondernemers (ZZP'ers).⁴³

Indien gekeken wordt naar landelijke publicaties over minimagroepen (bijvoorbeeld NIBUD/SER), dan is aandacht nodig voor de volgende minimagroepen: alleenstaande, alleenstaande ouder, gezin met jonge kinderen, gezin met oudere kinderen, samenwonend, arbeidsongeschikt, niet westerse migranten⁴⁴, nog bij de ouders wonend en ZZP'ers.

Tijdens de interviews blijkt dat er in Westland nog weinig in minimadoelgroepen gedacht wordt. Men vindt het een moeilijke vraag. Men moet er wat langer over nadenken. Het is niet iets wat ze direct beantwoorden. Daarbij valt ook op dat er heel verschillend wordt gedacht over wat men onder een minimadoelgroep moet verstaan. Behalve gezinnen met kinderen zijn er geen eenduidige doelgroepen.

Uit de interviews komt verder naar voren dat sommige groepen geen gebruik maken van de regelingen omdat ze de regelingen niet kennen of niet weten te vinden. Dit heeft te maken met de vindbaarheid en duidelijkheid. Zo wordt aangegeven dat bijstandsgerechtigden makkelijker aan regelingen komen dan andere mensen met een laag inkomen. Ook voor ouderen (digitalisering) en mensen met een migratieachtergrond (taal) is het lastiger. Daarnaast werd aangegeven in de interviews dat er, vooral in Westland, inwoners zijn die of te trots zijn of een andere reden hebben om niet aan te vragen. Een andere reden die werd aangegeven was fraude. Als men zwart extra inkomsten verdient, heeft men de extra regelingen niet nodig en blijft men liever onder de radar. Deze laatste groep vraagt een heel andere benadering.

Zoals eerder is genoemd, springen er uit de interviews en enquête twee groepen die extra aandacht nodig hebben; de chronisch zieke minima en de 18-jarigen.

Bij de chronisch zieke minima zijn er twee aandachtspunten: het eigen risico en de reiskosten in verband met zorg. Bij de kinderen boven de 18 jaar die thuis blijven wonen vervallen ten eerste de voordelen van het kindgebonden budget en het Kindpakket. En

⁴⁰ Wijzigingen in minimabeleid 2015

⁴¹ Minimabeleid Westland 2013 Ev

⁴² Minimabeleid Westland 2013 Ev

⁴³ Beleidsplan Integrale Schuldhulpverlening Gemeente Westland 2017-2020

⁴⁴ "Lang tekort" SCP 2016

ten tweede volgen er kortingen bijvoorbeeld de kostendelersnorm. Zoals werd aangegeven: *“Als jouw kind een goed stel hersens heeft, achttien jaar wordt, doorleert en thuis woont, ga je er wel héél erg op achteruit, terwijl de bijdrage (uit bijbaantjes) die jouw kind kan leveren zeer gering is.”*

In de enquête is gevraagd naar enkele eigenschappen van de respondenten. Daaruit bleek dat de grootste groep alleenstaande is zonder kinderen. De groepen gezin met kinderen en de arbeidsongeschikte en gehandicapten zijn daarna de grootste.

Tabel 4 Enquêteresultaat - Eigenschappen van respondenten (aantal)

Ik woon op mezelf	63
Ik ben een alleenstaande ouder	44
Ik ben (deels) arbeidsongeschikt/ gehandicapt	44
Ik heb een gezin met (jonge) kinderen	27
Ik ben niet in Nederland geboren	22
Ik woon samen zonder kinderen	11
Ik woon bij ouders	6
Ik ben ZZP'er	2
Ik ben oudere boven de 65	10
Totaal	229 ⁴⁵

Opvallend is verder de relatief kleine groep ouderen en de kleine groep ZZP'ers.

2.8 Aansluiten regelingen en instrumenten bij minimagroepen

In deze paragraaf beantwoordt de rekenkamercommissie deelvraag 4: *Sluiten de regelingen en instrumenten aan bij de behoeften van deze minimagroepen?*

De gemeente Westland geeft in haar minimabeleid aan dat⁴⁵: *“Te veel kinderen groeien op in gezinnen met lage inkomens en krijgen te maken krijgen met materiële tekorten en achterblijvende sociale participatie. (...) Wij willen starten met het Westlandse digitale Kindpakket op 1 januari 2015. Het Kindpakket is een effectieve manier om beschikbare ondersteuning rechtstreeks aan kinderen beschikbaar te stellen. Het Kindpakket wordt samengesteld met fondsen, ondernemers en organisaties, die zich (willen) inzetten voor Westlandse kinderen uit gezinnen met lage inkomens. De verstrekkingen worden in natura gedaan, dat wil zeggen dat betalingen niet via de ouders verlopen, maar rechtstreeks aan de aanbieders worden betaald. Zo valt het beschikbare budget daadwerkelijk ten goede aan de kinderen. Het Kindpakket ondersteunt vooral de sociale participatie van kinderen, maar voorziet ook in andere basisbehoeften. Organisaties en ondernemers zijn gestimuleerd om zich maatschappelijk in te zetten bij de samenstelling van het Kindpakket. Te denken valt bijvoorbeeld aan contributie voor sportdeelname, een*

⁴⁵ Sommigen hebben meerdere categorieën ingevuld bv gehandicapt en niet in Nederland geboren.

⁴⁶ Wijzigingen in minimabeleid 2015

winterkleding pakket, huiswerkbegeleiding, het zwemdiploma A, schoolkosten, kortingen en deelname aan muziekles.”

In het integraal schuldhulpverleningsplan⁴⁷ wordt aangegeven: *“Jongeren hebben vaak geen afloscapaciteit, waardoor een schuldregeling meestal niet mogelijk is. Het inzetten van een saneringskrediet is een mogelijkheid om jongeren met schulden een oplossingen te bieden.*

[...]

Ook blijkt dat veel ZZP’ers een laag inkomen hebben en soms zelfs onder het bestaansminimum leven. Door meer voorlichting te geven aan ondernemers willen wij meer bekendheid geven aan schuldhulpverlening en alle andere hieraan gelieerde onderwerpen zoals bijvoorbeeld ons minimabeleid.”

Daarmee wordt in het Westlandse beleid invulling gegeven aan behoefte van deze twee specifieke groepen: kinderen en ZZP’ers.

Uit de interviews komt naar voren dat alleenstaande ouders en gezinnen de weg naar hulpverlening en regelingen weten te vinden. Dat geldt ook voor ouderen, vaak via Vitis Welzijn, en voor statushouders vaak via Vluchtelingenwerk.

Voor laaggeletterde groepen met migratie-achtergrond, verstandelijk gehandicapten en groepen met een psychische aandoening is het lastig om ondersteuning te vragen.

Uit de enquête blijkt dat alleenstaanden, gezinnen met oudere kinderen, samenwonenden zonder kinderen, gehandicapten, migranten en wonend bij ouders een onvoldoende geven voor de regelingen (zie Tabel 5). Opvallend zijn de 5 van gehandicapten en de 5 van migranten. De 5 van gehandicapten heeft volgens de focusgroepen te maken hebben met het eigen risico en de vervoerskosten voor zorg. De 5 van migranten heeft volgens de focusgroepen te maken met de toegankelijkheid en de aanvraagprocedure. De taal en digitale aanvraag zijn een barrière.

⁴⁷ Beleidsplan Integrale Schuldhulpverlening Gemeente Westland 2017-2020
RKC onderzoek Minimabeleid – versie 9 juni 2017 Bestuurlijk Wederhoor

Tabel 5: Enquêteresultaat - Waardering van regelingen per onderscheidde groep⁴⁸

	Aantal	Cijfer gemiddeld
Ik woon op mezelf	63	5,5
Ik ben een alleenstaande ouder	44	6,5
Ik heb een gezin met jonge kinderen	22	6,4
Ik heb gezin met kinderen	5	5,6
Ik woon samen zonder kinderen	11	5,5
Ik ben gehandicapt	8	5,1
Ik ben (deels) arbeidsongeschikt	36	6,2
Ik ben niet in Nederland geboren	22	5,4
Woon bij ouders	6	4,8
Ik ben ZZP'er	2	7,5
Oudere boven de 65	10	6,8
Totaal / gewogen gemiddelde	229	6,5

2.9 Integraliteit

In deze paragraaf beantwoordt de rekenkamercommissie deelvraag 5: *Hoe verhouden het minima- en schuldhulpverleningsbeleid zich tot andere beleidsterreinen? Wordt er integraal gewerkt?*

Het minimabeleid staat niet op zichzelf. Naast het minimabeleid worden de behoeften ingevuld door ondersteuning vanuit de Wmo, de Participatiewet en de Wet Schuldhulpverlening.

De gemeente Westland geeft aan dat er integraal beleid wordt ontwikkeld voor het sociaal domein. Het opstellen van armoede- en preventiebeleid is nodig om aan te sluiten bij een veranderende participatiesamenleving.⁴⁹

Uit de interviews komt naar voren dat Westland aan het begin staat van meer integraal werken. Er is veel aandacht voor, maar het moet nog goed van de grond komen. Zo geeft een geïnterviewde aan: *“De samenwerking loopt daarin redelijk goed.”* De inkomensconsulenten geven aan nog niet zoveel te merken van de integraliteit. Zo werd aangegeven: *“Iedereen houdt zich vooral met z’n eigen ding bezig”*. Een andere professional gaf aan: *“De kokers blijven toch nog zichtbaar, al worden er stappen gezet, bijvoorbeeld het beleidsstuk sociaal domein en sociale kernteam.”*

Ook in het schuldhulpverlening beleidsplan⁵⁰ wordt benoemd dat het onderdeel is van het gehele sociaal domein en daaraan bijdraagt. Concreet is het integrale werken vooral

⁴⁸ Sommige hebben meerdere categorieën ingevuld bv gehandicapt en niet in Nederland geboren.

⁴⁹ Wijzigingen in minimabeleid Westland 2015

⁵⁰ Beleidsplan integrale schuldhulpverlening gemeente Westland 2017-2020

vormgegeven in het Sociaal Kern Team (SKT). Deze werkt vooral samen met het team schuldhulpverlening en minder met de inkomensconsulenten van de gemeente.

De professionals geven aan dat er vaak meerdere problemen spelen bij minima. Financiële problemen spelen daar bijna altijd een rol. Zo ervaren medewerkers van het buurtinformatiepunt van Vitis Welzijn dat 70% à 80% van de instroom binnenkomt met een financieel vraagstuk. Hoewel het vaak de reden is dat mensen om hulp vragen, zijn de achterliggende problemen vaak van diverse aard. De wens van professionals zou zijn om deze doelgroep eerder te benaderen om problemen te voorkomen. De Westlandse inwoners laten volgens hen niet snel zien dat ze het moeilijk hebben. Volgens de professionals is de stap naar bijvoorbeeld de Voedselbank groot en heeft zelfs iemand aangegeven niet te gaan om niet gezien te worden.

De integrale werkwijze is nog niet zichtbaar in de managementrapportage. In de interviews werd aangegeven: *“Er wordt niet naar gevraagd”* en in ander interview *“Er mist strategische sturing (op integraliteit)”*. Een ander gaf aan: *“Binnen Westland wordt nog niet echt integraal gewerkt. Het is meer samenwerken.”*

Uit de face to face interviews met minima blijkt dat met name een professioneel aanspreekpunt belangrijk is. Nu is het eerste contact met een vrijwilliger of een telefonist en daarmee voelen ze zich niet geholpen. Vaak spelen er juridisch complexe problemen waarbij de vraag is bij wie moeten ze zijn: gemeente, belastingdienst of UWV. En hoe moeten ze het vragen. Ze lopen op tegen alle moeilijke begrippen.

Uit de interviews blijkt dat minima ook veel andere problemen hebben. De minima willen professionele informatie en advies en concrete hulp bij vragen en problemen op het gebied van sociale zekerheid, belastingen, huisvesting, arbeidsrecht en maatschappelijke voorzieningen. Ook zoeken ze rechtsbijstand in bezwaar en beroep. De geïnterviewden gaven aan hiervoor een voorziening te missen. Er wordt verwezen naar Den Haag, waar die voorziening wel is.

Dat de minima aangeven het te missen, betekent niet dat er in Westland geen voorzieningen zijn. In Westland is een rechtswinkel. Deze wordt gerund door vrijwilligers, ondersteund door professionele advocaten. Verder werkt het Juridisch loket in Den Haag regionaal en daarmee ook voor inwoners van het Westland.

2.10 Lange termijn, participatie en zelfredzaamheid

In deze paragraaf beantwoordt de rekenkamercommissie deelvraag 6: *Draagt het minimabeleid in de praktijk bij aan bestrijden van de armoede op de lange termijn, aan participatie en zelfredzaamheid?*

Op basis van het minimabeleid en de bestaande rapportages valt niet op te maken of en hoe het minimabeleid bijdraagt aan het bestrijden van armoede op lange termijn of aan de zelfredzaamheid.

Rapport

Uit de evaluatie uitgevoerd door KWIZ blijkt dat de regelingen bijdragen aan de participatie. Zo staat er: *“dat de regelingen bijdragen aan dat respondenten hun kinderen kunnen laten meedoen op school en aan sport en cultuur.”*

Uit de enquête blijkt dat de minima vinden dat de regelingen bijdragen aan participatie (zie Tabel 6). Meer dan 62% geeft aan door de regelingen beter mee te kunnen doen. 18% geeft aan door de regelingen niet beter mee te kunnen doen.

Tabel 6: Enquêteresultaat – Meedoen

Door de regelingen beter meedoen (n=129)		
Helemaal mee eens	25	19%
Mee eens	56	43%
Niet mee eens of oneens	25	19%
Mee oneens	10	8%
Helemaal mee oneens	13	10%

Uit de face to face interviews met minima en de enquêtes komen de volgende wensen om ervoor te zorgen dat armoede op langere termijn wordt bestreden:

1. Een aantal wil de jaarlijkse chronisch ziekentegemoetkoming voor minima weer terug zien.
2. Een andere wens is dat in sommige gevallen iemand van de zorgschuld (premieachterstand) afgeholpen moet worden. Zo gaf iemand aan: *“Ik ben met een zorgschuld bij mijn ex partner weggegaan zonder mijn weten. Kon 2 jaar niet naar de tandarts (in verband met kosten) en viel in de basis plus iedere maand boete van de zorginstelling Nederland. ik had de gemeente gevraagd of er een tandarts is of iets dat je wel geholpen kon worden zonder extra kosten. Ik ben ondertussen 3 kiezen kwijt en gewoon bang voor de tandartskosten”*.
3. Een aantal keer werd de wens voor een regeling voor vervoerskosten van zorg (bijvoorbeeld naar het ziekenhuis) geuit.
4. Ook is er behoefte aan bijvoorbeeld huisvestingsbemiddeling, om het zoeken naar een passende woning te vergemakkelijken.

Uit de face to face interviews met minima en de enquêtes komen de volgende wensen om ervoor te zorgen dat er meer wordt geparticipeerd:

1. Een goede verrekening bij een aanvullende bijstandsuitkering naast betaald werk en stimuleer dat door bijvoorbeeld honderd euro extra te geven. Een geïnterviewde gaf aan: *“Dat gedoe rond de uitkering en loon werkt demotiverend.”*
2. Een aantal gaf aan een fietsregeling en/of fietscursus te wensen.
3. Een aantal wilde graag een kortingspas zoals de Ooievaarspas in Den Haag waarmee minima korting krijgen op allerlei activiteiten zoals sport, cultuur, cursussen en dagtochten.⁵¹

⁵¹ <https://www.ooievaarspas.nl/>

4. Ook werd een regeling gewenst voor een pc/tablet voor volwassenen. Een geënquêteerde gaf aan: *“Deze wordt alleen gegeven aan schoolgaande kinderen. Waarom? Iedereen heeft toch een pc nodig?”*

Uit de face to face interviews met minima en de enquêtes komen de volgende wensen voor meer zelfredzaamheid:

1. Bijzondere regeling om de gemeentebelasting kwijt te schelden bij mensen die in de schuldhulpverlening zitten.
2. Oplossingen voor als kinderen 18 worden en toch thuis willen blijven wonen.
3. Een regeling voor de ouderbijdrage voor school.

Uit de interviews en focusbijeenkomsten blijkt dat minima graag meedenken over het beleid en de regelingen. Zij geven aan blij te zijn om (eindelijk) hun ervaringen en tips kwijt te kunnen. Door hun inbreng kunnen regelingen veel meer worden aangesloten op de behoefte van de minimagroepen.

Ook de adviesraad sociaal domein⁵² geeft aan hier een rol in te kunnen spelen. Zij geven aan meer betrokken te willen worden. Ook in een eerder stadium. Over het minimabeleid gaven zij aan: *“De gemeente moet mogelijk maken wat nodig is!”*.

2.11 Samenwerking met het maatschappelijk veld

In deze paragraaf beantwoordt de rekenkamercommissie deelvraag 7: *Hoe werkt de gemeente Westland samen met het maatschappelijk veld ter bestrijding van de armoede?*

In de documenten Minimabeleid gemeente Westland 2013ev en het addendum minimabeleid 2015, worden geen samenwerkingspartners genoemd. Ook in het uitvoeringsprogramma zijn er geen samenwerkingspartners gekoppeld aan de hoofdstukken die gaan over minima en minimabeleid. Hoewel de samenwerkingspartners in de beleidsstukken over minima missen, geven de medewerkers van de gemeente en de professionals van de verschillende instanties aan in de praktijk wel degelijk samen te werken in de dienstverlening aan de minima.

De belangrijkste partner van de gemeente op dit domein in Westland is Vitis Welzijn. In tegenstelling tot hoofdstukken over het minimabeleid wordt Vitis Welzijn wel in het uitvoeringsprogramma in het hoofdstuk sociale verbondenheid genoemd. Vitis Welzijn heeft de opdracht een ondersteuningsstructuur te organiseren voor (kwetsbare) burgers waarbij zelforganisatie en zelfredzaamheid van burgers het uitgangspunt is. Het doel is dat mensen elkaar ontmoeten, participeren en naar elkaar om kijken.⁵³ Een groot

⁵² De adviesraad Sociaal Domein Westland brengt adviezen uit aan de gemeente. Het werkveld is breed: van wonen, welzijn en zorg tot werk(arbeid), inkomen en jeugd. De raad is onafhankelijk. De leden zijn betrokken inwoners van het Westland. Zij zetten hun kennis in voor een sociaal Westland.

⁵³ Uitvoeringsprogramma Kernachtig sociaal

gedeelte van de uitvoering van het minimabeleid verloopt via Vitis Welzijn. Te denken valt aan de buurtinformatiepunten op elf locaties waar de minima terecht kunnen met hun vragen, de Plusbus als vervoersdienst voor zestigplussers en andere welzijnsactiviteiten zoals maaltijden aan huis of kleine klusjes. De uitvoering wordt gedaan door 1200 vrijwilligers en 65 medewerkers (47 fte) die in de rol van bijvoorbeeld welzijnsadviseurs en sociale makelaars ondersteunen met advies.

De adviesraad vraagt zich af of Vitis Welzijn niet te groot wordt. Wanneer de subsidies voor club- en wijkinitiatieven aan Vitis Welzijn worden gegeven, is er weinig financiële ruimte voor nieuwe burgerinitiatieven.

Vitis Welzijn werkt op haar beurt met veel partijen in het maatschappelijk veld samen. Te denken valt aan de schuldhulpverleners, schuldhulpmaatjes, budgetbeheer via PLANgroep en Schwarz en de GGZ. Daarnaast geeft Vitis Welzijn aan dat scholen, bibliotheken, het werkplein, het Sociaal Kern Team, huisartsen en Vluchtelingenwerk betrokken worden wanneer daar aanleiding toe is.

Naast Vitis Welzijn wordt de Voedselbank als een zeer relevante speler genoemd door de geïnterviewden. Hoewel het minimabeleid van de gemeente direct effect heeft op de doelgroep, is er de laatste jaren weinig samenwerking geweest tussen de gemeente en de Voedselbank. Met de bekendmaking dat de gemeente per 1 april 2017 het budgetbeheer⁵⁴ weer in eigen beheer gaat doen, in plaats van het inkopen bij PLANgroep en Schwarz, zal de gemeente weer direct met deze doelgroep te maken krijgen. De Voedselbank denkt dat dit een kans is voor een betere samenwerking. Tot slot wordt de kerk door de geïnterviewden genoemd voor haar positieve bijdrage door het opzetten van de Voedselbank en schuldhulpmaatjes.

Op de website van de gemeente Westland zijn bij vergoedingen bijstandsuitkeringen en laag inkomen (zie⁵⁵) onder de uitleg van de verschillende regelingen een aantal partners vindbaar:

- Bij het Kindpakket wordt aangegeven dat de uitvoering binnenkort overgedragen wordt aan Stichting Leergeld.
- Bij de computerregeling wordt, na het doorklikken op “aanvraag”, de lezer geattendeerd op het buurtinformatiepunt voor ondersteuning bij het invullen van het formulier. Je komt dan terecht op de website van Vitis.
- Ook bij tegemoetkoming premie aanvullende zorgverzekering 2017 wordt de ondersteuning via het buurtinformatiepunt genoemd. Daar staat ook een andere partner, namelijk DSW Zorgverzekeraar.

⁵⁴ Bij budgetbeheer wordt het inkomen van iemand door een onafhankelijke derde beheerd. Het inkomen komt binnen bij de budgetbeheerder. Deze zorgt voor de betaling van vaste lasten en, afhankelijk van de zwaarte van het budgetbeheer, binnenkomende rekeningen. Dit wordt tevoren vastgelegd in een budgetplan. De cliënt krijgt een afgesproken bedrag per week of per maand als leefgeld.

⁵⁵ Home/Uitkering, werk en bijstand /Vergoedingen bijstandsuitkering en laag inkomen

Rapport

- Via het onderdeel zorg en ondersteuning⁵⁶ kom je bij het SKT en wordt ondersteuning aangeboden bij zoeken naar hulp. Je kan dan bellen via het 14074 nummer.

Om te komen tot een actieve benadering bij signalering van huurachterstanden werkt de gemeente samen met de woningcorporaties. Bij een achterstand van twee maanden schrijft de gemeente deze mensen aan met een aanbod tot een vrijblijvend informatief gesprek.⁵⁷

Over het algemeen komt uit de verschillende interviews naar voren dat partijen binnen het maatschappelijk veld elkaar onvoldoende kennen. Het organiseren van een werkend netwerk van samenwerkende organisaties die armoede gezamenlijk bestrijden in Westland wordt door verschillende geïnterviewden gesuggereerd. De strategische sturing in Westland wordt door een geïnterviewde gemist in de samenwerking tussen de verschillende partijen. Met andere woorden wie doet wat?

“Iedereen houdt zich vooral met zijn eigen ding bezig”.

Om goed samen te kunnen werken, is het belangrijk de partners met hun specifieke expertise te kennen. Het herkennen van de vraag achter de vraag is echter een vak waar niet gemakkelijk over moet worden gedacht. *“Een groot deel van de schulden komt door gedrag; de schuldhulpverlener is geen psycholoog of maatschappelijk werker; dus inschakelen van collega’s is hierbij zeer belangrijk.”* De signaleringsfunctie en uitwisseling van informatie zou vanzelfsprekend moeten zijn, maar dat wordt niet zo ervaren door de professionals.

Dat partijen binnen het maatschappelijk veld elkaar niet goed kennen, heeft ook direct effect op de minima. Daarmee is het in het belang van de gemeente hierop de regie te voeren. Er wordt ervaren dat de gemeente hier niet proactief is en dat er vooral veel intern overleg wordt gepleegd.

In de gesprekken met de verschillende partijen is de bevinding van de rekenkamer-commissie dat er sprake is van beperkte samenwerking. Door het geringe aantal spelers in Westland zijn alle partijen wel bekend voor uitvoerders in het veld. Er wordt op dit moment echter weinig samen opgepakt.

⁵⁶ Home/Zorg en ondersteuning /Hulp bij zorgvragen / Sociaal Kernteam

⁵⁷ Voortgangsrapportage Collegewerkprogramma 2015-2019

2.12 Informatie en rol gemeenteraad

In deze paragraaf beantwoordt de rekenkamercommissie deelvraag 8: *Wat voor informatie krijgt de gemeenteraad en welke rol heeft de gemeenteraad bij het minima- en schuldhulpverleningsbeleid?*

De gemeenteraad laat weten⁵⁸ veel aandacht te hebben voor de minima en de regelingen. Zij uit nadrukkelijk dat ze het gebruik van de regelingen graag verbetert wil zien. Uit de enquêtes van gemeenteraadsleden in Westland blijkt daarnaast dat het oordeel over de informatievoorziening van de gemeenteraadsleden uiteenlopend is. Sommige vinden het voldoende andere minder.

Voor een goede sturing vanuit de gemeenteraad is het noodzakelijk om continu de PDCA (Plan, Do, Check, Act) cyclus te doorlopen. Vanuit doelstelling (plan), naar beleid en uitvoering (doen), deze controleren en monitoren (controleren) zodat de juiste aanpassingen kunnen worden voorgesteld en geïmplementeerd (actualiseren).

Figuur 3: Deming Kwaliteitscirkel



De rekenkamercommissie constateert dat de gemeenteraad regelmatig geïnformeerd wordt over de bestedingen gerelateerd aan het minimabeleid. Door de raad worden de jaarrekening, de begroting, de voortgangsrapportage/1e actualisatie en de

⁵⁸ RIA MO 8 mei 2017 de eerste resultaten van de onderzoek zijn hier gepresenteerd en de commissie MO bevraagt op de informatievoorziening

prognoserapportage (prorap) vastgesteld. Op die momenten komen voortgang en aanpassingen van begroting aan de orde.

De nadruk ligt in deze rapportages op kwantitatieve informatie: het monitoren van de financiële aspecten en aantallen met betrekking tot het gebruik van regelingen. De rapportages kunnen wellicht leiden tot aanpassingen van de begroting in de zogenaamde programmarapportage (prorap) wanneer onder- of overbesteding gedurende het jaar aan het licht komt.

De verschillen tussen prognose en realiteit worden echter in die documenten niet altijd geïdentificeerd. Zo staat bijvoorbeeld in het beleidsverslag dat in 2015 dat 604 huishoudens de individuele inkomenstoelag hebben ontvangen. Door het geven van enkel het aantal in 2015, ontbreekt het aan informatie over groei of daling t.o.v. 2014, verwachting naar 2016, percentage van de doelgroep, onderbouwing en uitleg. Een ander voorbeeld is de daling van de gemiddelde schuldenlast van ruim € 43.000 in 2014 naar € 26.800 in 2015. Er wordt in het stuk voor deze forse daling van bijna 40% geen uitleg gegeven. Het gevolg is dat er weinig duiding is voor eventuele verbeteringen die gemaakt kunnen worden.

In het latere beleidsplan integrale schuldhulpverlening 2017-2020 wordt wel de onderbouwing voor deze daling gegeven. De raad wordt dus wel geïnformeerd, maar versnipperd over verschillende stukken.

Ook constateert de rekenkamercommissie dat het effect van de regelingen, de kwaliteit ervan en het behalen van de gestelde (inhoudelijke) doelstellingen niet wordt gemonitord. Het gevolg is dat er vooral wordt gestuurd op de aantallen (het bereik, de kwantiteit). Dat komt terug in het uitvoeringsprogramma waar de volgende prestatie-indicatoren worden genoemd:

- Gebruik van regelingen
- Deelname aan preventief aanbod
- Aantal schuldhulpverleningsdossiers

Hoewel het belangrijke indicatoren zijn om bij te houden, heeft de rekenkamercommissie niet de monitoring van de doelstellingen van het minimabeleid zoals aangegeven in hoofdstuk 1.4 van de nota van bevindingen in de stukken kunnen terugvinden.

Gedurende de interviews met de professionals komt aan de orde dat de raad meer aandacht heeft voor kwantitatieve resultaat ('*output*') dan kwalitatieve effecten ('*outcome*'). De raad stelt vragen over basis informatie en minder over bijvoorbeeld het effect van het beleid. De meeste vragen gaan over '*hoeveel mensen heb je aan het werk geholpen, hoeveel leven er in armoede of hoeveel maken gebruik van de regeling*'. Het effect van het minimabeleid krijgt daardoor onvoldoende focus.

Deze verminderde focus heeft vervolgens ook effect op de werkvloer. Aan de ene kant geven verschillende gemeentelijke uitvoerders aan dat er niet gestuurd wordt op kern

Rapport

prestatie indicatoren (kpi's) en er geen vooraf gestelde afspraken zijn. Ze geven aan dat ze worden beoordeeld op klanttevredenheid en hun brede kijk op de bijstandsgerechtigde. Deze laatste wordt niet verder geconcretiseerd. De sturing van de medewerkers is daarmee niet direct in lijn met de doelstellingen van het beleid. Aan de andere kant wordt er een kwaliteitstoets gedaan (beschikkingen worden getoetst) en er vindt aan het team een directe aansturing en coaching van de leidinggevende op de werkvloer over de werkzaamheden plaats. Er wordt gebruik gemaakt van een set managementinformatie per medewerker voor bijvoorbeeld inzicht in caseload. Deze management informatie heeft geen formele status en wordt ad-hoc gebruikt.

Bijlage 1: Verantwoording *onderzoeksopzet*

In deze bijlage is de onderzoeksopzet beschreven. Eerst wordt ingegaan op het uitzetten van de enquête, de *response rate*, de verdeling van respondenten en vervolgens wordt inzicht gegeven in de interviewselectie en de geïnterviewde personen.

Schriftelijke vragenlijst

Op 23 februari 2017 is de schriftelijke vragenlijst aan de hand van een aselechte steekproef naar 500 huishoudens uit het bijstandsbestand van de gemeente verstuurd. De huishoudens hebben naast de enquête (die te vinden is in bijlage 4), ook een begeleidende brief van de rekenkamercommissie ontvangen, en een retourenvelop met postadres van RadarAdvies. De reactietijd was twee weken, tot 11 maart 2017. Daarnaast is de enquête ook online uitgezet op de pagina van de Rekenkamercommissie. Tot slot zijn er een aantal minima op locatie bij de Voedselbank ondervraagd. In totaal is de enquête door 155 respondenten ingevuld.

Kenmerken respondenten

Hieronder worden de leeftijd en geslachtsverdeling van de respondenten weergegeven. Het totaal aantal respondenten komt niet altijd overeen met het totaal van de 155 respondenten die de enquête hebben ingevuld. De oorzaak hiervan is dat niet alle respondenten de enquête geheel hebben ingevuld. Er is ervoor gekozen om wel alle grotendeels ingevulde vragenlijsten mee te nemen in ons onderzoek, om de representativiteit te verhogen.

In de tabel hieronder is te zien dat veruit de meeste respondenten uit de leeftijdsgroep tussen 35 en 64 komen. Dit is in overeenkomst met het KWIZ rapport.

Leeftijdscategorie	Aantal	Percentage
18-34	26	18,2%
35-64	107	74,8%
65-74	7	4,9%
ouder dan 74	3	2,1%
Totaal	143	100%

Onder de respondenten zijn vrouwen sterk vertegenwoordigd; 96 vrouwen hebben de vragenlijst ingevuld, tegenover 52 mannen.

De respons van meer dan 30%, de leeftijdsverdeling en man-vrouw verdeling geven een representatief beeld van de onderzoekspopulatie.

Focusgroepen

Daarnaast heeft er op basis van de ingevulde vragenlijsten wederhoor plaatsgevonden door de inzet van focusgroepen. Respondenten konden zich aan het eind van de vragenlijst opgeven voor een focusgroep. Deze respondenten zijn vervolgens telefonisch benaderd met de vraag of ze deel wilden nemen aan een groepsgesprek. Om de groepsgesprekken zo toegankelijk mogelijk te maken, zijn er twee gesprekken op twee

Rapport

verschillende locaties en twee verschillende tijdstippen georganiseerd. In totaal zijn er zo'n 15 minima gesproken tijdens de focusgroepen en daarnaast heeft de rekenkamercommissie nog met een aantal minima gesproken bij de Voedselbank. De resultaten van de focusgroepen en de interviews zijn anoniem verwerkt.

Interviews

De respondentenlijst voor de interviews is zodoende samengesteld dat er gesproken is met beleid, uitvoering en maatschappelijk middenveld. Deze vertegenwoordiging van personen binnen uiteenlopende functies en organisaties is terug te zien in het overzicht hieronder.

Naam	Functie
Mohamed el Mokaddem	Wethouder
Janett Klaare	Accounthouder Sociaal Domein
Drie leden van de raad	Adviesraad Sociaal Domein
Anita Blom	Financieel coördinator BAS/FC
Jolanda van der Zwan	Klantmanager Inkomen
Petra van Tintelen	Inkomensconsulent
Femke Verschoore	Sociaal kernteam
Mireille Bakker	Sociaal kernteam
Lydia van der Wal	Procesbegeleider Werkplein
Aart Quak	Voedselbank Westland
Ingrid van der Heijde	Manager Informatie & Advies Vitis Welzijn
Aad van der Valk	Teamcoördinator Sociaal Makelaars Vitis Welzijn

Op de beleidsmedewerker Werk & Inkomen na, die helaas langdurig afwezig was, zijn alle respondenten die de rekenkamercommissie aanvankelijk wilde spreken, gesproken. De geïnterviewden hebben vooraf een semigestructureerd vragenlijst ontvangen (zie bijlage 4). De interviews zijn afgenomen op locatie van de respondent en namen ongeveer een uur in beslag. De meeste interviews zijn door twee onderzoekers afgenomen, om zodoende objectiviteit te waarborgen en tevens te kunnen notuleren. Na afloop van het interview is het gespreksverslag aan de respondenten gemaild ter accordering. Alle gebruikte citaten zijn door de geïnterviewden vooraf gezien.

Bijlage 2: Gebruikte documentatie

- ✓ Addendum nota minimumbeleid Westland. Gemeente Westland, 2015
- ✓ Armoede in Kaart. SCP, 2016
- ✓ Beleidsplan Integrale Schuldhulpverlening. Gemeente Westland, 2017-2020
- ✓ Beleidsverslag PW, IOAW, IOAZ en schuldhulpverlening. Gemeente Westland, 2015
- ✓ Brochure Rondkomen met een laag inkomen. Gemeente Westland, 2016
- ✓ Een lang tekort, Langdurige Armoede in Nederland. SCP, 2016
- ✓ Lokale Monitor 2016. FNV, 2016
- ✓ Onderzoek evaluatie minimabeleid gemeente Westland. KWIZ, 2016
- ✓ Minimabeleid gemeente Westland 2013 EV. Gemeente Westland, 2013
- ✓ Minima-effectrapportage gemeente Utrecht 2016. Nibud, 2016
- ✓ Opgroeien zonder armoede. SER, 2017
- ✓ Plan tekortreductie BUIG-budget Participatiewet gemeente Westland 2016. Stichting Stimulansz 2016
- ✓ Raadsvoorstel inzake beleidsplan integrale schuldhulpverlening gemeente Westland 2017-2020
- ✓ Raadsvoorstel inzake vangnetuitkering Participatiewet 2016
- ✓ Raadsvoorstel inzake verordening Individuele Studietoelage gemeente Westland 2017
- ✓ Hulp buiten bereik, effectiviteit van het schulddienstverleningsbeleid. Rekenkamer Rotterdam, 2017
- ✓ Sociaal Beleidskader, Kernachtig Sociaal. Gemeente Westland, 2016
- ✓ Uitvoeringsprogramma 2016-2020, Kernachtig Sociaal. Gemeente Westland, 2016
- ✓ Verordening individuele inkomenstoeslag 2017
- ✓ Verordening Rekenkamercommissie Westland 2015
- ✓ Advies van de SER 2017 Opgroeien zonder armoede
- ✓ De Kinderombudsman, Handreiking aan Nederlandse gemeenten voor effectief kindgericht armoedebeleid, 2015
- ✓ Onderzoek naar Kindpakketten in opdracht van Ministerie van Sociale Zaken en werkgelegenheid, Bureau Bartels, 2015
- ✓ Wetenschappelijk raad voor regeringsbeleid, Weten is nog geen doen, 2017

Bijlage 3: Uitleg Regelingen Westland

1. **Bijdragen in bijzondere kosten:** (bijzondere bijstand) i.v.m. extra noodzakelijke kosten. Met een bijstandsuitkering of laag inkomen is het soms lastig om dat te betalen. Kunt u deze kosten nergens anders vergoed krijgen dan vergoed de gemeente dit in enkele gevallen. Enkele voorbeelden: reiskosten van meer dan 10 km, (bijvoorbeeld voor werktraject (stage) of een ziekenhuisbezoek), rechtsbijstand (kosten griffierechten of eigen bijdrage voor advocaat), of peuteropvang en VVE-verklaring (voor- en vroegschoolse educatie);
2. **Individuele inkomenstoelage:** is geld (tussen € 375 en € 525) van de gemeente voor mensen die langer dan 3 jaar een bijstandsuitkering of laag inkomen hebben. Het geld kan gebruikt worden om extra noodzakelijke uitgaven als rekeningen, wasmachine, koelkast etc. te betalen. Het geld is een extraatje en wordt niet van de bijstandsuitkering of ander inkomen afgetrokken;
3. **Sociale participatie volwassenen:** zodat iedereen mee kan doen aan de samenleving. Bent u ouder dan 18 jaar en heeft een laag inkomen? Dan is het mogelijk een vergoeding aan te vragen voor bijvoorbeeld: contributie vereniging, lidmaatschap bibliotheek, lidmaatschap sportvereniging, lidmaatschap culturele voorziening en gezonde leefstijl (goede voeding of persoonlijke verzorging);
4. **CAV-Westland:** collectieve aanvullende zorgverzekering Westland. De gemeente Westland biedt samen met DSW Zorgverzekeraar twee extra aanvullende zorgverzekeringen aan: AV-standaard en AV-top. Als u een bijstandsuitkering heeft, kunt u de verzekering met korting afsluiten. AV-top is een tegemoetkoming premie aanvullende ziektekostenverzekering (bijvoorbeeld voor chronisch zieken of mensen met een handicap);
5. **Tegemoetkoming premie aanvullende zorgverzekering 2017:** sommige mensen hebben een dure aanvullende verzekering nodig vanwege een chronische ziekte of handicap. Voor mensen met een laag inkomen kan dit een probleem zijn. Daarom kunnen zij voor 2017 een aanvraag indienen voor een tegemoetkoming in de premie van de huidige aanvullende zorgverzekering. De tegemoetkoming is maximaal € 250,- per jaar. Deze regeling is alleen bedoeld voor mensen die niet aanvullend zijn verzekerd bij DSW;
6. **Kwijtschelding gemeentelijke belastingen en heffingen:** wanneer u niet in staat bent om uw belastingaanslag te betalen kunt u kwijtschelding aanvragen. Dit kan bijvoorbeeld komen door een blijvend inkomen op bijstandsniveau. Kwijtschelding is alleen mogelijk voor particulieren. Dien uw verzoek om kwijtschelding in binnen 6 weken na dagtekening van de aanslag;
7. **Kindpakket Westland:** De gemeente Westland wil dat elk kind mee kan doen met zijn of haar leeftijdsgenootjes. Meedoen aan sport, cultuur, een schoolreisjes of andere leuke dingen is belangrijk! Maar ook een warme winterjas, een goede fiets of een bibliotheekabonnement is belangrijk. Daarom heeft de gemeente het Kindpakket ontwikkeld. Het wordt samengesteld met fondsen, ondernemers en organisaties waarbij de verstrekkingen rechtstreeks naar de aanbieders gaan. Op

deze manier valt het beschikbaar budget daadwerkelijk ten goede van de kinderen;⁵⁹

8. **Computerregeling:** deze regeling zorgt ervoor dat schoolgaande kinderen ook thuis gebruik kunnen maken van een computer;
9. **Individuele studietoelage:** studenten met een arbeidsbeperking vanaf 18 jaar kunnen in aanmerking komen voor een individuele studietoelage. Jongeren met een beperking zijn soms minder goed in staat hun opleiding te combineren met werk. De studietoelage is bedoeld om te voorkomen dat zij hierdoor vaker en meer moeten lenen dan jongeren die naast hun opleiding wel kunnen werken;
10. **Bijzondere bijstand studiekosten:** schoolkosten Middelbaar Beroepsonderwijs: als kinderen een Mbo-opleiding volgen, moeten ouders studiekosten betalen. Soms kan de gemeente u hierbij financieel helpen. Maximaal kunt u een bijdrage van € 575,- krijgen;
11. **Woonkosten toeslag:** van de gemeente is speciaal bedoeld om de hoge kosten van uw huur- of koopwoning te betalen als uw inkomen plotseling en buiten uw schuld is gedaald. De duur van de woonkostentoeslag is maximaal 6 maanden. De huurtoeslag (van de belastingdienst) gaat altijd voor woonkostentoeslag;
12. **Schuldhulpverlening:** Het oplossen van problematische schulden.

Deze informatie komt voort uit het minimabeleid gemeente Westland (2013), het uitvoeringsprogramma kernachtig sociaal (2016) en de website van de gemeente Westland.⁶⁰

⁵⁹ Wijzigingen in minimabeleid 2015

⁶⁰ <https://www.gemeentewestland.nl/uitkering-werk-en-bijstand>

Bijlage 4: Gebruikte vragenlijsten

Vragenlijst minimabeleid gemeente Westland

1. Van welke regelingen van de gemeente Westland voor mensen met een laag inkomen maakt u gebruik?

(Graag uw antwoord aankruisen; u kunt meerdere antwoorden geven)

- ☐ Bijzondere bijstand
- ☐ Budget sociale participatie en gezonde leefstijl volwassenen
- ☐ Computerregeling
- ☐ Kindpakket Westland
- ☐ Reiskostenvergoeding
- ☐ CAV-Westland: collectieve aanvullende zorgverzekering Westland
- ☐ Tegemoetkoming premie aanvullende ziektekostenverzekering (voor chronisch zieken)
- ☐ Kwijtschelding gemeentelijke heffingen
- ☐ Individuele inkomenstoelage
- ☐ Individuele studietoelage
- ☐ Schoolkosten Middelbaar Beroepsonderwijs
- ☐ Schuldhulpverlening
- ☐ Andere, namelijk
- ☐ Geen, want *(Ga door naar vraag 5)*

2. Hoe is de aanvraagprocedure verlopen?

(Graag uw antwoord aankruisen; u kunt meerdere antwoorden geven)

- ☐ Goed, het was snel geregeld.
- ☐ Het formulier was makkelijk om in te vullen.
- ☐ Ik vond het moeilijk om te bepalen waar ik recht op heb, er zijn zo veel regelingen!
- ☐ Het invullen van het formulier vond ik lastig.
- ☐ Ik heb hulp gekregen bij het invullen, namelijk van
- ☐ Anders namelijk

3. Hoe waardeert u het aanbod aan regelingen, wat voor cijfer geeft u dan?

- | | |
|----------------------------|-----------------------------|
| ☐ 1 | ☐ 6 |
| ☐ 2 | ☐ 7 |
| ☐ 3 | ☐ 8 |
| ☐ 4 | ☐ 9 |
| ☐ 5 | ☐ 10 |

Rapport

4. Door de regelingen kunnen ik, mijn partner en/of mijn kinderen beter meedoen aan bijvoorbeeld sport, muziek, activiteiten in de bibliotheek, school activiteiten en feestjes.
- ☐ Helemaal mee eens
 - ☐ Mee eens
 - ☐ Niet mee eens of oneens
 - ☐ Mee oneens
 - ☐ Helemaal mee oneens
5. Waarvoor zou u extra ondersteuning van de gemeente kunnen gebruiken?
(Graag uw antwoord aankruisen; u kunt meerdere antwoorden geven)
- ☐ Boodschappen
 - ☐ Schulden
 - ☐ Spullen voor in huis of vrije tijd, bijv. tv of computer
 - ☐ Schoolgeld, leerboeken en schoolspullen
 - ☐ Ziektekostenverzekering, eigen risico, kosten voor medicijnen, ziektekosten die niet gedekt worden of andere zorg
 - ☐ Huur of hypotheekrente
 - ☐ Vakantie en leuke dingen doen, bv. met de kinderen of zelf
 - ☐ Cursussen om mijzelf verder te ontwikkelen en anderen te ontmoeten
 - ☐ Anders:
 - ☐ Ik heb geen extra ondersteuning van de gemeente nodig
6. Welke van deze vindt u het meest belangrijk?
(Vul uw top 3 in)
- 1.
 - 2.
 - 3.
7. Mist u regelingen?
- ☐ Nee
 - ☐ Ja, namelijk.....
.....
8. Met welke organisaties heeft u regelmatig contact?
(Graag uw antwoord aankruisen; u kunt meerdere antwoorden geven)
- ☐ Gemeente Westland
 - ☐ Vitis Welzijn
 - ☐ Voedselbank
 - ☐ Kerk/Moskee/Synagoge, e.d.
 - ☐ Vluchtelingenwerk
 - ☐
 - ☐

Vragenlijst interviews:

Vooraf

1. Wat is uw functie?
2. Hoe heeft u te maken met het minimabeleid van de gemeente Westland?

Doel en doelgroep

3. Wat zijn volgens u de doelen van het minima- en schuldhulpverleningsbeleid in Westland?
4. Welke resultaten en effecten worden beoogd met de regelingen?
5. Kent u de regelingen die worden ingezet om deze doelen te bereiken?
6. Ziet u verschillende groepen minima? Zo ja, welke groepen onderscheid u?
7. Is er een verschil in behoefte tussen verschillende minimagroepen?
8. Wordt er volgens u in Westland onderscheid gemaakt naar minimagroepen? En waar ziet u dat in terug?
9. Zijn er verschillen in gebruik te constateren tussen de minimagroepen?
10. Draagt het minimabeleid in de praktijk bij aan bestrijden van de armoede op de lange termijn, participatie en zelfredzaamheid?
11. Hoe wordt bovenstaande gemeten binnen de gemeente Westland?

Regelingen

12. Vindt u de lokale regelingen en instrumenten passen bij de beoogde doelstellingen en kaders en waarom?
13. Hoe wordt het vergroten van de zelfredzaamheid geborgd met deze regelingen?
14. Zijn de regelingen toegankelijk?
15. Hoe verloopt de informatievoorziening naar de minimagroepen aangaande deze regelingen? Is deze voorlichting effectief volgens u?

Samenwerking met andere partijen

16. Hoe werkt de gemeente Westland samen met het maatschappelijk veld ter bestrijding van armoede?
17. Welke partijen zijn actief in de bestrijding van armoede in Westland? Wat is hun bijdrage?
18. Zijn er volgens u concrete afspraken gemaakt met deze partijen?
19. Hoe ervaart u de betrokkenheid van deze partijen?

Verhouding met andere beleidsterreinen en partijen

20. Hoe verhoudt het minima- en schuldhulpverleningsbeleid zich volgens u tot andere beleidsterreinen?
21. Wordt er volgens u binnen de gemeente Westland integraal gewerkt? Zo ja, waar ziet u dat aan?

De raad

- 22. Heeft u zicht op de informatie, zowel inhoudelijk als financieel, die de gemeenteraad krijgt?
- 23. Kan de gemeenteraad volgens u effectief sturen op basis van deze indicatoren?
- 24. Welke rol heeft de gemeenteraad bij het minima- en schuldhulpverleningsbeleid? Vindt u deze rol passend?

Verbeteringen

- 25. Welke verbeteringen van het minimabeleid zou u aanbevelen?
- 26. Welke verbetering t.o.v. de uitvoering van het beleid zou u aanbevelen?

Reactie college van B&W



Postadres:
Postbus 150
2670 AD Naaldwijk
Bezoekadres:
Van Geeststraat 1
2691 BE 's-Gravenzande
T 14 0174
F (0174) 673 600
E info@gemeentewestland.nl
I www.gemeentewestland.nl

Aan de Rekenkamercommissie van Westland

UW BRIEF	UW KENMERK	ZAAK-/PROJECTNR.	DOCUMENTNR. 17-0145704	BIJLAGE(N)
CONTACTPERSOON M. Scholten		AFDELING/TEAM BEL/GAM	DOORKIESNUMMER (0174) 67 2129	DATUM VERZONDEN 04 JUL 2017
ONDERWERP				

Geachte Rekenkamercommissie,

In uw brief van 12 juni 2017 verzoekt u ons een algemene bestuurlijke reactie te geven op de conclusies en aanbevelingen op het onderzoeksrapport naar het minima- en schuldhulpverleningsbeleid. Hierbij ontvangt u de gevraagde reactie.

Wij zijn verheugd in het onderzoeksrapport te lezen dat ons schuldhulpverleningsbeleid op orde is. Ten aanzien van het minimabeleid wordt op basis van het uitgevoerde onderzoek een vijftal conclusies getrokken, waar vervolgens zes aanbevelingen op worden gegeven. Wij herkennen ons in een deel van de genoemde punten. Wel bestaat de indruk dat de recente wijzigingen – specifiek ten aanzien van de vergoedingen in het kader van onder andere zorgkosten – onvoldoende verwerkt zijn in het rapport. Met die aanpassingen is specifiek ook voor chronisch zieken een voorziening ingesteld om de gevolgen van hoge zorgkosten te compenseren. Kinderen en chronisch zieken zijn daarmee ook specifieke doelgroepen binnen het minimabeleid.

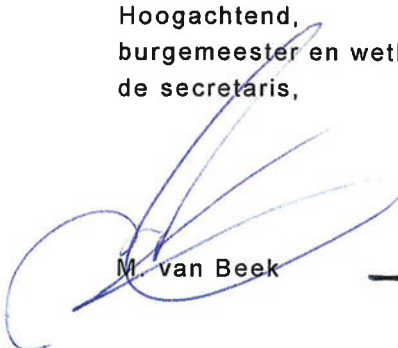
In de aanbevelingen wordt geadviseerd de communicatie ten aanzien van bestaande regelingen te verbeteren en te vereenvoudigen. Deze aanbeveling ondersteunen wij. Het bereik van het minimabeleid blijft nog steeds achter bij de verwachtingen. Momenteel wordt gewerkt aan een communicatieplan, waarbij de adviezen uit het rapport zullen worden meegenomen. Daarnaast heeft de ingezette samenwerking met Stichting Leergeld en Stichting WestlandPas – voor de uitvoering van Kindpakket Westland – mede tot doel het bereik van onze minimaregelingen te vergroten.

Ook zal extra aandacht besteed worden aan het informeren van de vrijwilligers van de buurtinformatiepunten van Vitis in de kernen. Gebleken is dat zij onvoldoende op de hoogte zijn van de mogelijkheden. Dit zal op korte termijn worden opgepakt en daarbij wordt ingezet op het periodiek onderhouden van de actuele kennis.

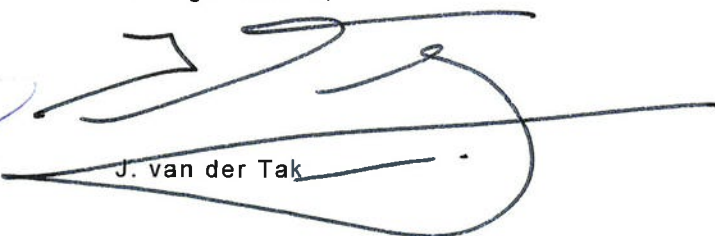
De aanbeveling om de onderlinge samenwerking van de betrokken partners middels een armoedeplatform te versterken, willen wij graag omarmen. Wij gaan met de partners bekijken op welke wijze daar invulling aan gegeven kan worden.

Wij gaan er van uit u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders van Westland,
de secretaris, de burgemeester,



M. van Beek



J. van der Tak