

Rekenkameronderzoek Minimabeleid



Rekenkameronderzoek Minimabeleid

Rapport
Rekenkamercommissie Amstelveen

Inhoudsopgave

Leeswijzer	1
DEEL I	2
DE ESSENTIE VAN HET ONDERZOEK	2
H1 Inleiding en aanleiding	3
1.1 Aanleiding	3
1.2 Doelstelling onderzoek	3
H2 Conclusies en aanbevelingen	5
2.1 Conclusies	5
2.2 Aanbevelingen	7
2.3 Bestuurlijke reactie	10
DEEL II	20
NOTA VAN BEVINDINGEN	20
H3 Wat is minimabeleid?	21
3.1 Wettelijk kader	21
3.2 Onderzoek en ontwikkelingen	21
H4 Beleid en doelstellingen	24
4.1 Welke kaders en richtlijnen hebben raad en college afgesproken?	25
4.2 Welke doelstellingen en indicatoren heeft de gemeente?	28
4.3 In hoeverre sluit het beleid aan bij andere beleidsterreinen?	29
H5 Organisatie en uitvoering	30
5.1 Wat is de doelgroep en in hoeverre heeft de gemeente er zicht op?	31
5.2 Welke regelingen gericht op minima zet de gemeente in?	34
5.3 Hoe wordt over de regelingen gecommuniceerd en is men op de hoogte?	37
5.4 Welke afspraken zijn er met ketenpartners gemaakt?	39
5.5 In welke mate heeft de gemeente zicht op ongewenste effecten?	40
H6 Resultaten en effecten	42
6.1 Welke budgetten zijn gemoeid met het minimabeleid en zijn die toereikend?	43
6.2 In welke mate worden de doelstellingen gerealiseerd en gemonitord?	46
6.3 In hoeverre wordt de doelgroep bedient en bereikt?	51
6.4 Wat is de impact van het minimabeleid vanuit het klantperspectief?	52
H7 Evaluatie en verantwoording	55
7.1 Hoe wordt de gemeenteraad over de voortgang geïnformeerd?	55
7.2 In welke mate kan de raad zijn kaderstellende en controlerende rol vervullen?	58
Bijlage 1 Onderzoeksverantwoording en normenkader	61
Bijlage 2 Bestudeerde documenten	65
Bijlage 3 Geïnterviewde personen	66
Bijlage 4 Topicijst interviews inwoners	67
Colofon	68

Leeswijzer

Het onderzoek is opgebouwd uit twee delen. Deel I is te beschouwen als een zelfstandig leesbaar onderzoeksrapport. In dit deel zijn de hoofdlijnen van het onderzoek en de belangrijkste uitkomsten op hoofdlijnen beschreven. In dit deel leest u:

- De aanleiding voor het onderzoek.
- De doelstelling van het onderzoek.
- De conclusies uit het onderzoek.
- De aanbevelingen en de lessen voor verbetering.

In Deel II is het integrale onderzoek opgenomen met daarin de beantwoording van de onderzoeksvragen en de onderbouwing van de conclusies en aanbevelingen. Ook wordt hierin kort uiteengezet wat minimabeleid behelst, welke taken de gemeente toebedeeld heeft gekregen en waar de gemeenteraad een rol in kan spelen.

In het onderzoek zijn ook inwoners geïnterviewd en van deze ervaringen is tevens een klantreis gemaakt. Deze is separaat toegevoegd.

Dit document (inclusief eventuele bijlagen) is opgesteld door BMC en de (auteurs)rechten met betrekking tot de inhoud en het format van dit document berusten bij BMC. Dit document is uitsluitend bedoeld voor gebruik door de opdrachtgever en mag niet worden gepubliceerd of aan anderen ter beschikking worden gesteld zonder uitdrukkelijke voorafgaande toestemming van BMC.

DEEL I

DE ESSENTIE VAN HET ONDERZOEK

H1 | Inleiding en aanleiding

1.1 Aanleiding

Nog steeds leeft bijna een half miljoen Nederlandse huishoudens in armoede, waaronder ook gezinnen met minderjarige kinderen. Met name zzp-huishoudens en niet-westerse huishoudens lopen risico op armoede en vaak blijven deze groepen langdurig in de armoede. Bij een crisis zijn zij extra gevoelig voor het verlies van hun baan. De coronacrisis heeft deze groepen dan ook extra hard getroffen. Daardoor wordt de komende tijd een forse toename verwacht van het aantal mensen dat te maken gaat krijgen met problematische schulden en, als gevolg daarvan, met armoede. Dit betekent ook dat nog meer kinderen zullen opgroeien in armoede.

Minima in Amstelveen

In Amstelveen heeft ongeveer 8% van de inwoners een inkomen tot 110% van het Wettelijk sociaal minimum (Wsm), landelijk is dat 10,5%. Er zijn in Amstelveen dus minder minima vergeleken met andere gemeenten. Toch gaat het in totaal om 3.100 huishoudens en ongeveer 1.000 kinderen die opgroeien in een minimahuishouden.¹ Voor deze inwoners heeft de gemeente Amstelveen dan ook minimabeleid met daarin verschillende regelingen waarvan zij gebruik kunnen maken.

Zo kunnen minima (mensen die in aanmerking komen voor minimaregelingen) met een inkomen tot 110% van het Wsm en in sommige gevallen 130% van het Wsm gebruik maken van een aantal inkomensregelingen, zoals de Amstelveenpas, bijzondere bijstand, de individuele inkomenstoeslag, collectieve zorgverzekering en de kwijtschelding gemeentelijke belastingen.² Ook is er een aantal regelingen voor kinderen die er onder meer voor zorgen dat ze kunnen sporten, muziek kunnen maken of mee kunnen op schoolreisje.

Eens in de vier jaar wordt het minimabeleid van de gemeente Amstelveen herzien. Dit is voor het laatst in 2019 gebeurd en zal in 2023 weer gebeuren. Tijdens een brainstormsessie heeft de gemeenteraad van Amstelveen kenbaar gemaakt interesse te hebben in een onderzoek naar het gemeentelijk minimabeleid. De Rekenkamercommissie heeft daarom besloten om in 2022 een onderzoek te laten uitvoeren, zodat de aanbevelingen hieruit meegenomen kunnen worden bij de herijking van het beleid.

1.2 Doelstelling onderzoek

Het doel van dit onderzoek is om inzicht te verkrijgen in de doelmatigheid en doeltreffendheid van het minimabeleid van de gemeente Amstelveen. Daarnaast dient het onderzoek als input voor de herziening van het minimabeleid van 2023. Ook is er in het onderzoek aandacht voor het gebruik van de Amstelveenpas en gevolgen van stapeling van regelingen.

¹ Statline CBS 2020

² Als het inkomen op het sociaal minimum of iets daarboven ligt, is dat een zogenaamd laag inkomen. Het sociaal minimum is het bedrag dat minimaal nodig is om van te leven. De hoogte van het sociaal minimum is niet voor iedereen hetzelfde. Het hangt bijvoorbeeld af van de leeftijd en de leef-/gezinssituatie.

De centrale onderzoeksvraag voor de evaluatie is:

In hoeverre is het minimabeleid van de gemeente Amstelveen doelmatig en doeltreffend en welke rol(len) spelen de gemeenteraad en het college daarbij?

De centrale onderzoeksvraag is verder geoperationaliseerd naar een serie deelvragen die zijn opgesomd in de onderzoeksverantwoording (plus normenkader) die samen de beleidscyclus vormen. In het volgende hoofdstuk worden de conclusies en aanbevelingen weergegeven. In Deel II van het rapport gaan we gedetailleerder in op de bevindingen waarop de conclusies en aanbevelingen zijn gebaseerd.

H2 | Conclusies en aanbevelingen

Op basis van de bevindingen, zoals weergegeven in hoofdstuk 4 t/m 8, worden in dit hoofdstuk conclusies getrokken en aanbevelingen gedaan.

2.1 Conclusies

1. De gemeente Amstelveen heeft geen integrale beleidsnota voor het minimabeleid (als onderdeel van het armoedebeleid).

Armoede is meer dan alleen een tekort aan materiële welvaart. Beperkte financiële middelen gaan regelmatig hand in hand met ongunstige levensomstandigheden en kunnen ook sociale uitsluiting in de hand werken. Zowel binnen als buiten de gemeente houden veel mensen en organisaties zich met armoede bezig. Het minimabeleid komt aan bod in het gezondheidsbeleid, het participatiebeleid, het inburgeringsbeleid, terugvordering en verhaal, het actieprogramma voor de werkgelegenheid en de schuldhulpverlening. Er zijn dus veel terreinen waar het minimabeleid mee is verweven, al is de integratie vaak oppervlakkig. Een brede visie op het armoedebeleid ontbreekt echter, met andere woorden het beleid is op dit moment nog te versnipperd waardoor het overzicht mist.

2. De gemeente Amstelveen heeft geen meetbare doelstellingen geformuleerd voor het minimabeleid.

Er zijn twee doelen vastgesteld voor het minimabeleid:

- Het aanbod minimaregelingen is in lijn met de behoeften van de doelgroep.
- De mogelijkheden worden door een zo groot mogelijke groep benut.

De doelen zijn tamelijk algemeen geformuleerd (zeker niet SMART), waardoor de resultaten en effecten van het minimabeleid op dit moment niet zijn te volgen. Temeer er ook geen streefwaarden aan zijn gekoppeld.

3. De gemeente Amstelveen heeft gedeeltelijk zicht op de omvang van de doelgroep, maar (nog) niet op de samenstelling.

De gemeente beschikt over CBS data over het aantal inwoners met een laag inkomen. Daarnaast neemt de gemeente deel aan de Divosa Benchmark Werk en Inkomen en heeft daarmee cijfers over het gebruik van de Bijzondere Bijstand tot haar beschikking. Het is niet duidelijk in hoeverre de gemeente Amstelveen deze cijfers ook daadwerkelijk raadpleegt. Naast cijfers heeft de gemeente een Cliëntenraad Minima (CMA) die de doelgroep in beeld zou moeten hebben, maar deze raad heeft de afgelopen jaren niet gefunctioneerd zoals zou moeten. Er zijn via die kant dus ook geen signalen met de gemeente gedeeld. Momenteel is er een onderzoek in uitvoering naar groepen die risico lopen op armoede in Amstelveen. Dit onderzoek biedt mogelijk inzicht in de doelgroep, maar de uitkomsten zijn nog niet bekend.

4. Amstelveen kent een ruim(hartig) minimabeleid en het aanbod is grotendeels toereikend, maar de gemeente heeft onvoldoende zicht op redenen voor het achterblijvende gebruik van de regelingen.

Er wordt een ruim aantal minimaregelingen aangeboden en het aanbod is grotendeels toereikend. Wel komt uit de gesprekken naar voren dat het aanbod zich niet (genoeg) richt op de lage inkomens, middeninkomens en gezinnen met kinderen boven de 18 jaar.

Ook is het kortingsaanbod van de Amstelveenpas niet toereikend en speelt deze pas slechts een kleine rol in het minimabeleid. De meeste regelingen hanteren een inkomensgrens tot 130% van het Wettelijk sociaal minimum, maar de criteria verschillen per regeling. Het bereik van de regelingen is nog niet wat de gemeente wenst. De gemeente beschikt over complete en actuele overzichten van het gebruik van de regelingen, maar heeft niet onderzocht waarom er mogelijk minder gebruik van de regelingen wordt gemaakt dan verwacht. Ook heeft de gemeente geen inzicht in de tevredenheid van inwoners met de regelingen.

5. Informatie over de minimaregelingen is niet altijd duidelijk en er is verbetering mogelijk in de communicatie. De administratieve last voor het doen van een aanvraag is hoog.

Inwoners hebben via verschillende kanalen toegang tot (informatie over) de minimaregelingen. De informatie over de regelingen op de website is, echter, niet altijd duidelijk en volledig. Daarnaast wordt er op verschillende manieren over minimaregelingen gecommuniceerd, maar deze informatie is doorgaans alleen in het Nederlands beschikbaar. De gemeente heeft de afgelopen jaren geïnvesteerd in communicatie, maar dit vormt nog altijd een verbeterpunt. Inwoners kunnen nog niet alle minimaregelingen digitaal aanvragen. De administratieve last die gepaard gaat met het doen van een aanvraag, is hoog.

6. Samenwerking met de gemeente wordt positief gewaardeerd, maar de gemeente kan meer regie nemen in het samenbrengen van ketenpartners.

Er zijn verschillende ketenpartners waarmee de gemeente samenwerkt in de uitvoering van het minimabeleid. Over het algemeen zijn ketenpartners over deze samenwerking positief en hebben zij inbreng (gehad) in het minimabeleid. De gemeente speelt echter een kleine rol in het samenbrengen van ketenpartners. Zij zou hierin meer regie kunnen nemen, om zo de samenwerking tussen ketenpartners onderling te vergroten.

7. Er lijkt geen sprake te zijn van ongewenste effecten van het minimabeleid, maar de gemeente heeft hier beperkt zicht op.

Er is in 2015 onderzoek gedaan naar de armoedeval in Amstelveen en hierdoor is er een nieuw beleidsplan opgesteld. Het minimabeleid lijkt ruimhartig genoeg om de armoedeval te kunnen voorkomen, maar de gemeente heeft geen zicht op welke effecten het minimabeleid heeft op de financiële situatie van inwoners. Hetzelfde geldt voor de mogelijke stapeling van regelingen. Uit de gesprekken met inwoners blijkt dat zij positieve effecten ervaren van de regelingen en dat zij ermee zijn geholpen. De gesprekken geven geen aanleiding om te vermoeden dat er sprake is van ongewenste effecten.

8. In 2019 en 2020 was de realisatie lager dan de begroting, maar zijn de uitgaven ook gestegen. Er is bij de organisatie een overzicht van de uitvoeringskosten, maar dit wordt niet standaard gedeeld met de raad.

In de afgelopen jaren heeft de gemeente zowel structureel als incidenteel middelen beschikbaar gesteld voor het minimabeleid. De realisatie lag in 2019 en 2020 lager ten opzichte van de begroting. Dit had er mee te maken dat er minder toekenningen zijn gedaan dan van te voren werd verwacht. De budgetten voor het minimabeleid lijken, gezien de voordelen, toereikend. Wel zijn, mede door de uitbreidingen van verschillende regelingen, de uitgaven in 2020 toegenomen. Er is een actueel overzicht van de uitvoeringskosten, maar deze informatie wordt niet standaard gecommuniceerd naar de raad.

9. De voortgang van het beleid is slecht te monitoren voor de raad.

De voortgang van de uitvoering van het minimabeleid is op dit moment niet door de raad te volgen omdat er in de huidige beleidsnota(s) geen concrete (of SMART) doelstellingen zijn geformuleerd (zoals al in de tweede conclusie werd gesteld).

Andere indicatoren voor het monitoren van de voortgang zijn beperkt aanwezig, mede door het lage aantal klachten en bezwaarschriften. Verder zijn er in het verleden geen klanttevredenheidsonderzoeken uitgevoerd onder minima. De organisatie heeft wel een systeem waarin het gebruik van regelingen, aanvragen, termijnen, financiën, caseload, doorlooptijden wordt bijgehouden, maar dit wordt niet gedeeld met de raad. Daarmee heeft de gemeenteraad geen overzicht en inzicht om goed te kunnen sturen.

10. De raad heeft veel aandacht voor minima en er is flink (bij)gestuurd

De raad heeft middels moties de afgelopen jaren flink proberen (bij) te sturen. Ook heeft de raad zijn rol als kadersteller van het beleid gepakt door het huidige beleid vast te stellen, aan te zetten tot uitvoeringsplannen en onderzoeken. De raad pakt zijn rol als kadersteller en controleur dus wel, maar voelt zich nog niet volledig geëquipeerd in die rol. Om goed te kunnen kader stellen en controleren is meer kennis en expertise nodig.

2.2 Aanbevelingen

Op basis van de hierboven geformuleerde conclusies komt de Rekenkamercommissie tot de volgende aanbevelingen:

1. College en raad: Formuleer een brede integrale visie op armoede en minima.

Ga in gesprek met de raad, ambtenaren, ketenpartners en inwoners over de brede visie op het armoedebeleid. Zorg voor een breed gedragen ambitie met dezelfde definitie. Maak vervolgens een vertaling van de visie naar meer integraal beleid en vertaal dit ook naar heldere uitvoeringsplannen. Uiteindelijk worden de inwoners ook beter geholpen wanneer er een integrale visie is en waardoor de hulpvraag binnen een integraal kader wordt opgepakt.

2. College: Breng de raad in positie om kaders en doelen te stellen en bepaal gezamenlijk de indicatoren.

Voor zowel de gemeente als voor de ketenpartners biedt het nieuwe beleid kansen om gezamenlijk te komen tot een set concreet geformuleerde en meetbare doelstellingen waarlangs vervolgens wordt gemonitord en geëvalueerd. Dit is een aanbeveling die ook andersom geldt voor de raad, pak nadrukkelijker de rol als kadersteller. Kijk hiervoor bijvoorbeeld eens naar hoe dat gaat op het gebied van Participatie in Alkmaar. Omdat voor de raad de relatie tussen de doelstellingen en de indicatoren niet altijd duidelijk bleek, is aan het college gevraagd om jaarlijks zogenaamde doelenkaders op te stellen (in samenwerking met de uitvoeringsorganisatie) waarin de doelen gerelateerd worden aan de indicatoren. Dit doelenkader zorgt ervoor dat de raad effectiever kan monitoren in hoeverre de doelen van het beleid worden gerealiseerd. Dit zou ook de behoefte kunnen vervullen aan meer controle op de voortgang.

3. College: Vergroot het inzicht in de (potentiële) doelgroep van het minimabeleid, de effecten van de regelingen en de klanttevredenheid.

Vergroot dit inzicht door gebruik te maken van informatie die reeds bekend is bij de gemeente, zoals interne informatie, cijfers uit de Divosa Benchmark Werk en Inkomen en andere relevante onderzoeken. De gemeente Amstelveen is niet langer aangesloten bij de Benchmark Armoede en Schulden, maar zou dit kunnen heroverwegen, temeer er dan ook vergelijkend inzicht ontstaat met gemeenten in de regio of van bijvoorbeeld dezelfde grootteklasse.

Onderzoek daarnaast waarom inwoners geen gebruikmaken van de minimaregelingen, als zij daar wel recht op hebben. Ondanks vermoedens van armoedeval, stapeling van regelingen en mogelijke oorzaken voor achterliggend gebruik van regelingen, is hier nog geen (klanttevredenheids)onderzoek naar gedaan. De gemeente zou het inzicht hierin kunnen vergroten door dit actief te gaan onderzoeken. Deze aanbeveling doen we ook in het licht van de eerdere bevindingen dat de voortgang van het beleid in de uitvoering op dit moment niet is te monitoren door de raad.

4. College: Zet ketenpartners in voor de vergroting van het bereik van de regelingen.

Op dit moment doet de gemeente er alles aan om het bereik van de regelingen te vergroten. Desondanks wordt er maar een klein gedeelte van de potentiële doelgroep bereikt. Neem als gemeente de regierol om ketenpartners samen te brengen.

5. College: Besteed in het aanbod voldoende aandacht aan lage inkomens, middeninkomens en gezinnen met kinderen boven de 18 jaar.

Blijf met inwoners en ketenpartners in gesprek over welke behoefte er speelt onder de doelgroep en de manier waarop het minimebeleid in die behoefte kan voorzien. Het college heeft geïnvesteerd om de Cliëntenraad minima (CMA) weer op de rit te krijgen, blijf daarom kritisch en scherp op het functioneren hiervan, want deze raad zou een vitale schakel op dit vlak kunnen vormen in de toekomst (zoals ook nadrukkelijk de bedoeling is van het college en de CMA zelf).

6. College: Zorg voor duidelijke en volledige informatie over de minimaregelingen en informeer inwoners proactiever. Vereenvoudig daarnaast de aanvraagprocedure.

Ondanks investeringen in communicatie is de informatie op de website nog niet altijd volledig en duidelijk. Zorg ervoor dat de informatie toegankelijk is voor alle inwoners. Inwoners kunnen geen gebruikmaken van de regelingen als zij niet op de hoogte zijn van het bestaan ervan. Wijs inwoners daarom vaker op de minimaregelingen in het bestaande contact met de gemeente, bijvoorbeeld bij het aanvragen van een uitkering. Zorg ervoor dat iedere minimaregeling die de gemeente aanbiedt ook digitaal kan worden aangevraagd. Onderzoek daarnaast op welke manieren de administratieve last voor het indienen van een aanvraag door inwoners, verminderd kan worden. Hiermee kan een potentiële drempel om gebruik te maken van de regelingen, mogelijk worden verlaagd.

7. College: Betrek de gemeenteraad bij het inrichten van de informatievoorziening.

Het is belangrijk dat de raden kunnen mee bepalen hoe en wanneer ze worden ingelicht over zowel de inhoudelijke taakuitvoering als de voortgang op de doelen en indicatoren (die nog moeten worden vastgesteld). Kijk bijvoorbeeld ook eens hoe er in Den Bosch gewerkt wordt aan een monitor Sociaal Domein. Vanuit de filosofie dat Den Bosch datastad wil zijn, wordt daar nu ook gewerkt aan een monitor waarin alle data (ook kwalitatief) landt in een instrument met bijbehorende rapportages.

8. Raad: Ontwikkel een informatieprotocol en investeer in kennissessies. Kijk of in samenspraak met het college een protocol opgesteld kan worden waarin vastgelegd wordt welke informatie de raad wil ontvangen en welke informatie het college dient te geven. Zorg daarbij ook dat de behoefte voor een meer inhoudelijk gesprek met de uitvoeringspartners wordt vervuld, zodat raadsleden niet alleen meer gevoel krijgen bij de praktijk, maar ook meer kennis en kunde vergaren van het thema. Denk hierbij ook aan stages en werkbezoeken. Een interessant best practice is bijvoorbeeld ISD Bollenstreek. In de Bollenstreek werken vier gemeenten samen in het sociaal domein van de organisatie ISD Bollenstreek.

De ISD heeft flink geïnvesteerd in het betrekken van de raad bij de uitvoering. Zo organiseren zij voor alle raadsleden regelmatig werkbezoeken en bieden zij stages aan voor raadsleden om mee te lopen bij de consultants van de schuldhulpverlening. Het is mogelijk om mee te lopen met de professionals en echte intakegesprekken of huisbezoeken bij inwoners mee te maken. Een dergelijke kijk in de keuken heeft ervoor gezorgd dat de raadsleden in de Bollenstreek de ISD als een transparante organisatie ervaren die proactief informatie deelt, en waardoor zij bovenal gevoel hebben gekregen bij de uitvoeringspraktijk.

Armoede en minimabeleid is een complex onderwerp. Om de kaderstellende en controlerende taak goed uit te kunnen voeren, is naast voldoende informatie ook voldoende begrip van het thema nodig om deze informatie te duiden. De gemeenteraad kan zich, bijvoorbeeld in een expertsessie of in regionale bijeenkomsten (met ook onafhankelijke experts van buiten), beter laten informeren.

2.3 Bestuurlijke reactie



College van B&W

AAN
de gemeenteraad Amstelveen

Uw contact S. Kaan
T (020) 540 42 18
F (020) 540 45 59
gemeente@amstelveen.nl

Postbus 4, 1180 BA Amstelveen
Vermeld bij reactie ons kenmerk en datum van deze brief

Datum 27 september 2022
Ons kenmerk Z22-070783

Betreft reactie college rekenkameronderzoek minimabeleid

Geachte rekenkamer,

Met belangstelling heeft het college kennis genomen van de conclusies en aanbevelingen naar aanleiding van het uitgevoerde rekenkameronderzoek naar minimabeleid in de gemeente Amstelveen.

Het armoedebeleid is een belangrijk en actueel onderwerp omdat recente ramingen van onder ander het Centraal Planbureau laten zien dat de komende jaren de armoede in Nederland zal toenemen. Alhoewel de gemeente niet gaat over inkomenspolitiek kan mogelijk met het minimabeleid enkele effecten van de toenemende armoede worden beperkt. Wij danken de rekenkamer dan ook voor het gevoerde rekenkameronderzoek.

In het rapport lezen wij dat zowel onze inwoners als netwerkpartners aangeven de bejegening en samenwerking als prettig te ervaren. Verder lezen wij dat het voorzieningenniveau toereikend lijkt te zijn en niet leidt tot ongewenste effecten. Bejegening, samenwerking en het tegengaan van ongewenste effecten zijn ons inziens zeer essentiële onderdelen van ons huidige minimabeleid en dus zijn wij verheugd met de uitkomsten. Er zijn uiteraard ook aanbevelingen die wij ter harte nemen zoals het gezamenlijk met de gemeenteraad formuleren van een brede integrale visie op armoede en het nog meer inzicht verkrijgen in de effecten van de regelingen. Dit doen wij uiteraard ook graag met onze ketenpartners, de CMA en de PSD. Alhoewel wij reeds bezig zijn om onze communicatie en aanvraagprocedures aan te passen hebben wij met belangstelling de adviezen in het rekenkameronderzoek gelezen. De aanbevelingen vormen voor ons belangrijke input voor de aanstaande beleidsnota minimabeleid.

Gelet op de urgentie van de huidige koopkrachtproblematiek komen wij op korte termijn met een startnotitie waarin uitgangspunten, proces en mogelijke Rijksmaatregelen worden samengevat. Over de inhoud van deze notitie gaan wij graag met u in gesprek.

Bij de totstandkoming van de toekomstige nieuwe beleidsnota, wat ons betreft een integrale nota armoedebeleid, zullen wij tevens, conform de aanbevelingen uit het onderzoeksrapport, onderzoek doen naar de omvang van de doelgroep, samenstelling en de toereikendheid van onze regelingen.

Raadhuis Laan Nieuwer Amstel 1
1182 JR Amstelveen
T (020) 540 49 11
www.amstelveen.nl
IBAN NL22 BNGH 0285 0003 14

Route per bus (overdag ma t/m vrij)
Lijn 174, halte Raadhuis
Lijn 186, halte Dorpsstraat + 5 min.
Plan uw reis via www.9292ov.nl
101.b/E089/ICT
[2022-09-27 Brief aan de



Hierna verwachten wij voldoende informatie te hebben om samen met de raad en onze netwerkpartners een nieuw beleidsplan vorm te geven. Een beleidsplan dat niet alleen zal gaan over de individuele regelingen en procedures en communicatie maar ook over de brede aanpak en preventie van armoede en aanpalende beleidsterreinen.

Het college kan zich vinden in de meeste conclusies en aanbevelingen van het onderzoek. Het is daarbij wel van belang om te realiseren dat de uitvoering van de aanbevelingen soms ook investeringen vergen (financieel, personeel en tijd). Zonder investeringen zijn de aanbevelingen niet altijd uitvoerbaar.

In het rapport lezen wij ook dat de gemeenteraad wordt aanbevolen door middel van stages of werkbezoeken meer kennis te vergaren rondom het onderwerp minimabeleid. De gemeenteraad is van harte welkom. Graag organiseren wij een werkbezoek waardoor de betrokkenheid en kennis van de uitvoeringspraktijk vergroot wordt.

Het rapport legt een goede basis van waaruit wij verder kunnen om nog doelmatiger en doeltreffender het minimabeleid (armoedebeleid) vorm te geven. In de bijlage bij deze brief hebben wij een reactie per conclusie en aanbeveling gegeven.

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders van de gemeente Amstelveen,
de secretaris, de burgemeester,

Bert Winthorst Tjapko Poppens

Dit document is elektronisch ondertekend. Zie de elektronische handtekening(en) rechtsboven op pagina 1.

Bijlagen 1. Reactie college per conclusie en aanbeveling rekenkameronderzoek minimabeleid

Bijlage 1:

Reactie college per conclusie en aanbeveling rekenkameronderzoek minimabeleid

	Conclusie in rekenkamerrapport	Reactie college op conclusies
1.	<p>De gemeente Amstelveen heeft geen integrale beleidsnota voor het minimabeleid (als onderdeel van het armoedebeleid)</p> <p>Armoede is meer dan alleen een tekort aan materiële welvaart. Beperkte financiële middelen gaan regelmatig hand in hand met ongunstige levensomstandigheden en kunnen ook sociale uitsluiting in de hand werken. Zowel binnen als buiten de gemeente houden veel mensen en organisaties zich met armoede bezig. Het minimabeleid komt aan bod in het gezondheidsbeleid, het participatiebeleid, het inburgeringsbeleid, terugvordering en verhaal, het actieprogramma voor de werkgelegenheid en de schuldhulpverlening. Er zijn dus veel terreinen waar het minimabeleid mee is verweven, al is de integratie vaak oppervlakkig. Een brede visie op het armoedebeleid ontbreekt echter, met andere woorden het beleid is op dit moment nog te versnipperd waardoor het overzicht mist.</p>	<p>Het klopt dat er niet één integrale nota is die gaat over het armoedebeleid. We achten het wel van belang aan te geven dat onze visie hierop op meerdere beleidsterreinen staat omschreven. In bijvoorbeeld de sportnota of de cultuuragenda hebben wij aandacht voor het belang van het meedoen in de samenleving.</p> <p>In onze nota sociaal domein wordt aangegeven hoe wij als college verder vorm geven aan de participatie en het meedoen aan de samenleving.</p> <p>We kunnen ons vinden in de aanbeveling om een integrale beleidsnota op te stellen voor de komende periode.</p>
2.	<p>De gemeente Amstelveen heeft geen meetbare doelstellingen geformuleerd voor het minimabeleid.</p> <p>Er zijn twee doelen vastgesteld voor het minimabeleid:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Het aanbod minimaregelingen is in lijn met de behoeften van de doelgroep. • De mogelijkheden worden door een zo groot mogelijke groep benut. <p>De doelen zijn tamelijk algemeen geformuleerd (zeker niet SMART), waardoor de resultaten en effecten van het minimabeleid op dit moment niet zijn te volgen. Temeer er ook geen streefwaarden aan zijn gekoppeld.</p>	<p>Het klopt dat er geen SMART geformuleerde doelstellingen zijn omschreven in de beleidsnota minimabeleid uit 2019. De doelen zijn toen inderdaad vrij algemeen opgesteld. In ons nieuwe beleidsplan zullen wij, in samenspraak met de gemeenteraad, een aantal SMART geformuleerde doelstellingen opnemen.</p> <p>Het aanbod aan minimaregelingen is bij de totstandkoming van het minimabeleid besproken in een stadsgesprek, met de CMA en met onze netwerkpartners. Bij de totstandkoming van ons nieuwe beleidsplan zullen wij wederom onze inwoners en netwerkpartners betrekken.</p>

3	<p>De gemeente Amstelveen heeft gedeeltelijk zicht op de omvang van de doelgroep, maar (nog) niet op de samenstelling.</p> <p>De gemeente beschikt over CBS data over het aantal inwoners met een laag inkomen. Daarnaast neemt de gemeente deel aan de Divosa Benchmark Werk en Inkomen en heeft daarmee cijfers over het gebruik van de Bijzondere Bijstand tot haar beschikking. Het is niet duidelijk in hoeverre de gemeente Amstelveen deze cijfers ook daadwerkelijk raadpleegt. Naast cijfers heeft de gemeente een Cliëntenraad Minima (CMA) die de doelgroep in beeld zou moeten hebben, maar deze raad heeft de afgelopen jaren niet gefunctioneerd zoals zou moeten. Er zijn via die kant dus ook geen signalen met de gemeente gedeeld. Momenteel is er een onderzoek in uitvoering naar groepen die risico lopen op armoede in Amstelveen. Dit onderzoek biedt mogelijk inzicht in de doelgroep, maar de uitkomsten zijn nog niet bekend</p>	<p>In deze conclusie kunnen wij ons vinden.</p>
4.	<p>Amstelveen kent een ruim(hartig) minimabeleid en het aanbod is grotendeels toereikend, maar de gemeente heeft onvoldoende zicht op redenen voor het achterblijvende gebruik van de regelingen.</p> <p>Er wordt een ruim aantal minimaregelingen aangeboden en het aanbod is grotendeels toereikend. <u>Wel komt uit de gesprekken naar voren dat het aanbod zich niet (genoeg) richt op de lage inkomens, middeninkomens en gezinnen met kinderen boven de 18 jaar.</u> Ook is het kortingsaanbod van de Amstelveenpas niet toereikend en speelt deze pas slechts een kleine rol in het minimabeleid. De meeste regelingen hanteren een inkomensgrens tot 130% van het Wettelijk sociaal minimum, maar de criteria verschillen per regeling. Het bereik van de regelingen is nog niet wat de gemeente wenst. De gemeente beschikt over complete en actuele overzichten van het gebruik van de regelingen, maar heeft niet onderzocht waarom er mogelijk minder gebruik van de regelingen wordt gemaakt dan verwacht. Ook heeft de gemeente geen inzicht in de tevredenheid van inwoners met de regelingen.</p>	<p>We kennen inderdaad een ruimhartig minimabeleid.</p> <p>De onderzoekers stellen dat er sprake is van achterblijvend gebruik van de regelingen. Het is inderdaad zo dat we niet iedereen bereiken. In zijn algemeenheid kan gesteld worden dat soms inwoners een drempel ervaren om een aanvraag in te dienen. De laatste jaren is er hard gewerkt om de drempel voor het aanvragen te verlagen. Ook komt het voor dat men niet weet van deze regelingen ondanks onze uitgebreide campagnes en samenwerking met netwerkpartners.</p> <p>Uit de landelijke Benchmark Armoede & Schulden (jaartal 2020) zien wij dat gemeenten per 10.000 inwoners 574 aanvragen voor minimaregelingen ontvangen. De gemeente Amstelveen kent 90.000 inwoners. In 2020 hebben wij 3903 aanvragen ontvangen (=433 aanvragen per 10.000 inwoners). 1 aanvraag kan meerdere minimaregelingen bevatten. De gemeente Amstelveen kent gemiddeld een lager percentage minima dan landelijk (8% ten opzicht van landelijk 10%). Hierdoor kunnen dit soort gemiddelden vertekend overkomen.</p> <p>Ter voorbereiding van de nieuwe nota minimabeleid / armoedebeleid zullen wij onderzoeken waarom sommige inwoners geen aanvraag indienen. Door de energietoeslag hebben wij een nieuwe doelgroep die wij daarbij kunnen betrekken.</p>

		De <u>onderstreepte zin</u> bevat een tegenstrijdigheid. Enerzijds wordt geconcludeerd dat er een ruimhartig minimabeleid is. Anderzijds wordt gesignaleerd dat het aanbod niet voldoende is. Ons beeld is dat wij een ruimhartig minimabeleid hebben. Het verruimen van bijvoorbeeld het aanbod aan voorzieningen kan betekenen dat niet alleen het budget maar ook de uitvoeringskosten zullen toenemen.
5.	<p>Informatie over de minimaregelingen is niet altijd duidelijk en er is verbetering mogelijk in de communicatie. De administratieve last voor het doen van een aanvraag is hoog.</p> <p>Inwoners hebben via verschillende kanalen toegang tot (informatie over) de minimaregelingen. De informatie over de regelingen op de website is, echter, niet altijd duidelijk en volledig. Daarnaast wordt er op verschillende manieren over minimaregelingen gecommuniceerd, maar deze informatie is doorgaans alleen in het Nederlands beschikbaar. De gemeente heeft de afgelopen jaren geïnvesteerd in communicatie, maar dit vormt nog altijd een verbeterpunt. Inwoners kunnen nog niet alle minimaregelingen digitaal aanvragen. De administratieve last die gepaard gaat met het doen van een aanvraag, is hoog.</p>	<p>Samen met de HVA is op basis van wetenschappelijke inzichten onze informatievoorziening opnieuw vormgegeven. Kern van deze wetenschappelijke inzichten is dat er niet te veel informatie moet worden verstrekt waardoor mensen door de bomen het bos niet meer zien. Daarom is er op sommige onderdelen beperktere informatie beschikbaar en wordt bijvoorbeeld in een beschikking uitgebreider geïnformeerd. Wanneer iemand voor kwijtschelding in aanmerking komt wordt deze pro-actief geïnformeerd.</p> <p>Het klopt dat nog niet alle minimaregelingen digitaal kunnen worden aangevraagd. Hier zijn wij mee bezig. Niet iedereen is in staat een aanvraag digitaal in te dienen. Hierdoor blijft de mogelijkheid bestaan om de aanvraag ook in fysieke vorm in te dienen.</p>
6.	<p>Samenwerking met de gemeente wordt positief gewaardeerd, maar de gemeente kan meer regie nemen in het samenbrengen van ketenpartners.</p> <p>Er zijn verschillende ketenpartners waarmee de gemeente samenwerkt in de uitvoering van het minimabeleid. Over het algemeen zijn ketenpartners over deze samenwerking positief en hebben zij inbreng (gehad) in het minimabeleid. De gemeente speelt echter een kleine rol in het samenbrengen van ketenpartners. Zij zou hierin meer regie kunnen nemen, om zo de samenwerking tussen ketenpartners onderling te vergroten.</p>	<p>Wij zijn verheugd met deze conclusie. Vanwege Corona is een netwerkbijschikking uitgebleven. Mede voor de voorbereiding op de nieuwe beleidsnota zullen wij dit verder oppakken. Wij delen de conclusie dat het belangrijk is dat netwerkpartners elkaar (ook onderling) weten te vinden.</p>
7.	<p>Er lijkt geen sprake te zijn van ongewenste effecten van het minimabeleid, maar de gemeente heeft hier beperkt zicht op.</p> <p>Er is in 2015 onderzoek gedaan naar de armoedeval in Amstelveen en hierdoor is er een nieuw beleidsplan opgesteld. Het minimabeleid lijkt ruimhartig genoeg om de armoedeval</p>	<p>Zoals aangegeven hebben wij in 2015 inderdaad onderzoek gedaan naar de armoedeval en heeft dit de basis gelegd voor het huidige minimabeleid. Op basis van het onderzoek in 2015 is in 2019 een nieuw beleidsplan vastgesteld die tot stand is gekomen met de doelgroep en netwerkpartners. Wij verwachten hierdoor geen ongewenste effecten. Helemaal zeker weten we dat niet. Vandaar dat we voor het aankomende beleidsplan dit wederom willen onderzoeken.</p>

	<p>te kunnen voorkomen, maar de gemeente heeft geen zicht op welke effecten het minimabeleid heeft op de financiële situatie van inwoners. Hetzelfde geldt voor de mogelijke stapeling van regelingen. Uit de gesprekken met inwoners blijkt dat zij positieve effecten ervaren van de regelingen en dat zij ermee zijn geholpen. De gesprekken geven geen aanleiding om te vermoeden dat er sprake is van ongewenste effecten.</p>	
8.	<p>In 2019 en 2020 was de realisatie lager dan de begroting, maar zijn de uitgaven ook gestegen. Er is bij de organisatie een overzicht van de uitvoeringskosten, maar dit wordt niet standaard gedeeld met de raad.</p> <p>In de afgelopen jaren heeft de gemeente zowel structureel als incidenteel middelen beschikbaar gesteld voor het minimabeleid. De realisatie lag in 2019 en 2020 lager ten opzichte van de begroting. Dit had er mee te maken dat er minder toekenningen zijn gedaan dan van te voren werd verwacht. De budgetten voor het minimabeleid lijken, gezien de voordelen, toereikend. Wel zijn, mede door de uitbreidingen van verschillende regelingen, de uitgaven in 2020 toegenomen. Er is een actueel overzicht van de uitvoeringskosten, maar deze informatie wordt niet standaard gecommuniceerd naar de raad.</p>	<p>In de reguliere P&C cyclus wordt verantwoording afgelegd. Als daar aanleiding toe is wordt ook gecommuniceerd over de uitvoeringskosten.</p>
9.	<p>De voortgang van het beleid is slecht te monitoren voor de raad.</p> <p>De voortgang van de uitvoering van het minimabeleid is op dit moment niet door de raad te volgen omdat er in de huidige beleidsnota(s) geen concrete (of SMART) doelstellingen zijn geformuleerd (zoals al in de tweede conclusie werd gesteld). Andere indicatoren voor het monitoren van de voortgang zijn beperkt aanwezig, mede door het lage aantal klachten en bezwaarschriften. Verder zijn er in het verleden geen klanttevredenheidsonderzoeken uitgevoerd onder minima. De organisatie heeft wel een systeem waarin het gebruik van regelingen, aanvragen, termijnen, financiën, caseload, doorlooptijden wordt bijgehouden, maar dit wordt niet gedeeld met de raad. Daarmee heeft de gemeenteraad geen overzicht en inzicht om goed te kunnen sturen.</p>	<p>Zie onze reactie onder punt 2.</p>

10.	<p>De raad heeft veel aandacht voor minima en er is flink (bij)gestuurd.</p> <p>De raad heeft middels moties de afgelopen jaren flink proberen (bij) te sturen. Ook heeft de raad zijn rol als kadersteller van het beleid gepakt door het huidige beleid vast te stellen, aan te zetten tot uitvoeringsplannen en onderzoeken. De raad pakt zijn rol als kadersteller en controleur dus wel, maar voelt zich nog niet volledig geëquipeerd in die rol. Om goed te kunnen kader stellen en controleren is meer kennis en expertise nodig.</p>	Deze conclusie is aan de gemeenteraad.
Aanbevelingen rekenkameronderzoek		Reactie college op aanbevelingen
1.	<p>College en raad: Formuleer een brede integrale visie op armoede en minima.</p> <p>Ga in gesprek met de raad, ambtenaren, ketenpartners en inwoners over de brede visie op het armoedebeleid. Zorg voor een breed gedragen ambitie met dezelfde definitie. Maak vervolgens een vertaling van de visie naar meer integraal beleid en vertaal dit ook naar heldere uitvoeringsplannen. Uiteindelijk worden de inwoners ook beter geholpen wanneer er een integrale visie is en waardoor de hulpvraag binnen een integraal kader wordt opgepakt.</p>	<p>Zie ook onze reactie onder conclusies (nr. 1).</p> <p>Zoals in de raadsbrief is aangegeven, en zoals gebruikelijk, gaan wij inderdaad bij het vormgeven van nieuw beleid onze inwoners, de CMA, de PSD, netwerk partners en de gemeenteraad betrekken.</p>
2.	<p>College: Breng de raad in positie om kaders en doelen te stellen en bepaal gezamenlijk de indicatoren.</p> <p>Voor zowel de gemeente als voor de ketenpartners biedt het nieuwe beleid kansen om gezamenlijk te komen tot een set concreet geformuleerde en meetbare doelstellingen waarlangs vervolgens wordt gemonitord en geëvalueerd. Dit is een aanbeveling die ook andersom geldt voor de raad, pak nadrukkelijker de rol als kadersteller. Kijk hiervoor bijvoorbeeld eens naar hoe dat gaat op het gebied van Participatie in Alkmaar. Omdat voor de raad de relatie tussen de doelstellingen en de indicatoren niet altijd duidelijk bleek, is aan het college gevraagd om jaarlijks zogenaamde doelenkaders op te stellen (in samenwerking met de uitvoeringsorganisatie) waarin de doelen gerelateerd worden aan de indicatoren. Dit doelenkader zorgt ervoor dat de raad effectiever kan mo-</p>	Wij achten dit ook wenselijk.

	<p>nitoren in hoeverre de doelen van het beleid worden gerealiseerd. Dit zou ook de behoefte kunnen vervullen aan meer controle op de voortgang.</p>	
3.	<p>College: Vergroot het inzicht in de (potentiële) doelgroep van het minimabeleid, de effecten van de regelingen en de klanttevredenheid.</p> <p>Vergroot dit inzicht door gebruik te maken van informatie die reeds bekend is bij de gemeente, zoals interne informatie, cijfers uit de Divosa Benchmark Werk en Inkomen en andere relevante onderzoeken. De gemeente Amstelveen is niet langer aangesloten bij de Benchmark Armoede en Schulden, maar zou dit kunnen heroverwegen, temeer er dan ook vergelijkend inzicht ontstaat met gemeenten in de regio of van bijvoorbeeld dezelfde grootteklasse. Onderzoek daarnaast waarom inwoners geen gebruikmaken van de minimaregelingen, als zij daar wel recht op hebben. Ondanks vermoedens van armoedeval, stapeling van regelingen en mogelijke oorzaken voor achterliggend gebruik van regelingen, is hier nog geen (klanttevredenheids)onderzoek naar gedaan. De gemeente zou het inzicht hierin kunnen vergroten door dit actief te gaan onderzoeken. Deze aanbeveling doen we ook in het licht van de eerdere bevindingen dat de voortgang van het beleid in de uitvoering op dit moment niet is te monitoren door de raad.</p>	<p>Wij zijn het eens met deze aanbeveling.</p> <p>Aansluiten bij een Benchmark, onderzoek doen naar waarom enkele inwoners geen gebruik maken van de regelingen en een klanttevredenheidsonderzoek zijn goede manieren om meer inzicht te krijgen. Aan onderzoek zijn natuurlijk ook kosten verbonden.</p>
4.	<p>College: Zet ketenpartners in voor de vergroting van het bereik van de regelingen.</p> <p>Op dit moment doet de gemeente er alles aan om het bereik van de regelingen te vergroten. Desondanks wordt er maar een klein gedeelte van de potentiële doelgroep bereikt. Neem als gemeente de regierol om ketenpartners samen te brengen.</p>	<p>Wij zijn het eens met deze aanbeveling.</p>
5	<p>College: Besteed in het aanbod voldoende aandacht aan lage inkomens, middeninkomens en gezinnen met kinderen boven de 18 jaar.</p> <p>Blijf met inwoners en ketenpartners in gesprek over welke behoefte er speelt onder de doelgroep en de manier waarop het minimabeleid in die behoefte kan voorzien. Het college heeft geïnvesteerd om de Cliëntenraad minima (CMA) weer</p>	<p>Wij zijn het eens met deze aanbeveling.</p>

	op de rit te krijgen, blij daarom kritisch en scherp op het functioneren hiervan, want deze raad zou een vitale schakel op dit vlak kunnen vormen in de toekomst (zoals ook nadrukkelijk de bedoeling is van het college en de CMA zelf).	
6.	<p>College: Zorg voor duidelijke en volledige informatie over de minimaregelingen en informeer inwoners proactiever. Vereenvoudig daarnaast de aanvraagprocedure.</p> <p>Ondanks investeringen in communicatie is de informatie op de website nog niet altijd volledig en duidelijk. Zorg ervoor dat de informatie toegankelijk is voor alle inwoners. Inwoners kunnen geen gebruikmaken van de regelingen als zij niet op de hoogte zijn van het bestaan ervan. Wijs inwoners daarom vaker op de minimaregelingen in het bestaande contact met de gemeente, bijvoorbeeld bij het aanvragen van een uitkering. Zorg ervoor dat iedere minimaregeling die de gemeente aanbiedt ook digitaal kan worden aangevraagd. Onderzoek daarnaast op welke manieren de administratieve last voor het indienen van een aanvraag door inwoners, verminderd kan worden. Hiermee kan een potentiële drempel om gebruik te maken van de regelingen, mogelijk worden verlaagd.</p>	Zie ook opmerking 5 onder de conclusies. Onze wijze van informatievoorziening is gebaseerd op de laatste wetenschappelijke inzichten. De informatievoorziening wordt op basis van deze inzichten verder vormgegeven.
7.	<p>College: Betrek de gemeenteraad bij het inrichten van de informatievoorziening.</p> <p>Het is belangrijk dat de raden kunnen mee bepalen hoe en wanneer ze worden ingelicht over zowel de inhoudelijke taakuitvoering als de voortgang op de doelen en indicatoren (die nog moeten worden vastgesteld). Kijk bijvoorbeeld ook eens hoe er in Den Bosch gewerkt wordt aan een monitor Sociaal Domein. Vanuit de filosofie dat Den Bosch datastad wil zijn, wordt daar nu ook gewerkt aan een monitor waarin alle data (ook kwalitatief) landt in een instrument met bijbehorende rapportages.</p>	Deze aanbeveling betreft niet alleen het sociaal domein en vergt een investering in tijd, geld en capaciteit. Wij zullen dit verder onderzoeken.
8.	<p>Raad: Ontwikkel een informatieprotocol en investeer in kennissessies.</p> <p>Kijk of in samenspraak met het college een protocol opgesteld kan worden waarin vastgelegd wordt welke informatie</p>	Raadsleden zijn van harte uitgenodigd om verder kennis te maken met de uitvoering.

<p>de raad wil ontvangen en welke informatie het college dient te geven. Zorg daarbij ook dat de behoefte voor een meer inhoudelijk gesprek met de uitvoeringspartners wordt vervuld, zodat raadsleden niet alleen meer gevoel krijgen bij de praktijk, maar ook meer kennis en kunde vergaren van het thema. Denk hierbij ook aan stages en werkbezoeken. Een interessant best practice is bijvoorbeeld ISD Bollenstreek. In de Bollenstreek werken vier gemeenten samen in het sociaal domein van de organisatie ISD Bollenstreek. De ISD heeft flink geïnvesteerd in het betrekken van de raad bij de uitvoering. Zo organiseren zij voor alle raadsleden regelmatig werkbezoeken en bieden zij stages aan voor raadsleden om mee te lopen bij de consultants van de schuldhulpverlening. Het is mogelijk om mee te lopen met de professionals en echte intakegesprekken of huisbezoeken bij inwoners mee te maken. Een dergelijke kijk in de keuken heeft ervoor gezorgd dat de raadsleden in de Bollenstreek de ISD als een transparante organisatie ervaren die proactief informatie deelt, en waardoor zij bovenal gevoel hebben gekregen bij de uitvoeringspraktijk.</p> <p>Armoede en minimabeleid is een complex onderwerp. Om de kaderstellende en controlerende taak goed uit te kunnen voeren, is naast voldoende informatie ook voldoende begrip van het thema nodig om deze informatie te duiden. De gemeenteraad kan zich, bijvoorbeeld in een expertsessie of in regionale bijeenkomsten (met ook onafhankelijke experts van buiten), beter laten informeren.</p>	
--	--

DEEL II

NOTA VAN BEVINDINGEN

H3 | Wat is minimabeleid?

In dit hoofdstuk zetten we het wettelijk kader, landelijke ontwikkelingen en cijfers van het minimabeleid op een rij. Ook wordt de landelijke context besproken, onder andere op basis van recente onderzoeken.

3.1 Wettelijk kader

Gemeenten hebben een belangrijke rol in het bestrijden van armoede. Ze hebben de zorgplicht om de leefsituatie en het toekomstperspectief van kwetsbare burgers te verbeteren.

Wettelijke kaders van het minimabeleid

Het minimabeleid bestaat uit landelijke en gemeentelijke regelingen. Inkomensbeleid is voorbehouden aan het rijk. Onder landelijke regelingen vallen onder andere de kinderbijslag, het kindgebonden budget en verschillende toeslagen die worden uitgevoerd door de belastingdienst. Ook de kwijtschelding van gemeentelijke belastingen is gebaseerd op landelijke regelgeving. Gemeenten voeren dit uit. Als het gaat om inkomensondersteuning is de gemeente voor de uitvoering van het gemeentelijk minimabeleid gehouden aan het landelijk vastgestelde toetsingskader. Daarbinnen zijn verordeningen en/of beleidsregels opgesteld. Zo regelt de Participatiewet de verstrekking van bijzondere bijstand, de individuele inkomenstoelage en individuele studietoelage. Ook biedt de Participatiewet gemeenten meer beleidsruimte om maatwerk voor minima te leveren op een aantal punten. Voorbeelden van lokale maatwerkvoorzieningen zijn aanvullende regelingen voor kinderen, ouderen, inwoners die zorgbehoevend zijn.

De Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) verplicht de gemeenteraad om periodiek een plan vast te stellen dat richting geeft aan de integrale schuldhulpverlening aan inwoners van de gemeente. In 2020 is het beleidsplan schuldhulpverlening vastgesteld door de raad van Amstelveen. Een doel van de Participatiewet is het verlenen van bijstand aan mensen 'die in zodanige omstandigheden verkeren of dreigen te geraken dat zij niet over de middelen beschikken om in de noodzakelijke kosten van het bestaan te voorzien'.

3.2 Onderzoek en ontwikkelingen

Zoals in de inleiding reeds genoemd, leeft bijna een half miljoen Nederlandse huishoudens in armoede, waaronder ook gezinnen met minderjarige kinderen. Met name zzp-huishoudens en niet-westerse huishoudens lopen risico op armoede. Vaak houdt die armoede bij deze groepen langdurig aan. Bij een crisis zijn zij extra gevoelig voor het verlies van hun baan. De coronacrisis heeft deze groepen dan ook extra hard getroffen. Daardoor wordt de komende tijd een forse toename verwacht van het aantal mensen dat te maken gaat krijgen met problematische schulden en als gevolg daarvan, met armoede. Dit betekent ook dat nog meer kinderen zullen opgroeien in armoede. In Nederland groeit nu één op de veertien kinderen op in armoede.

Gevolgen corona

Het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) zegt over de gevolgen van de coronacrisis in een rapport van 9 juli 2020 "dat het aantal werkende armen in kwetsbare sectoren toe zal nemen, alsmede het aantal niet-werkende armen dat voor het leeuwendeel van het inkomen aangewezen is op de sociale zekerheid. Vooral mensen met een migratieachtergrond, alleenstaanden, eenoudergezinnen en laagopgeleiden lopen risico. In het kielzog van de toename van de armoede onder de beroepsbevolking zal ook de armoede onder kinderen stijgen.

De toename van de armoede zal leiden tot een toename van het aantal mensen met problematische schulden.” Deze mensen zullen niet allemaal in (langdurige) armoede vervallen, maar het risico is duidelijk aanwezig. Corona heeft duidelijk gemaakt hoe kwetsbaar bepaalde doelgroepen zijn; het belang van een goed lokaal armoedebeleid is daarom zeer urgent.

Het Nibud³ onderzocht in maart 2020 welke invloed de huidige crisis heeft op de financiële situatie van huishoudens. Conclusie uit dit onderzoek is dat een vijfde van de huishoudens inkomensterugval ervaart als gevolg van de coronacrisis. Onder hen zijn met name jongeren, zzp'ers en flexwerkers. Men verwacht ongeveer 30% aan inkomensterugval. Een derde van de inwoners geeft aan dat zij niet voldoende spaargeld hebben om op terug te vallen bij een daling in het inkomen. Ongeveer 10% van de huishoudens denkt aan het vragen van hulp aan de gemeente of uitstel van betaling. De rekening die als eerste niet betaald wordt is de zorgverzekering gevolgd door de aanslag gemeentelijke belastingen en de hypotheek of huur.

Onderzoek gevolgen van armoede

Armoede staat nooit op zichzelf. Armoede heeft vele gevolgen en oorzaken en invloed op meerdere levensgebieden. Zo zorgt langdurige armoede voor continue zorgen over financiën. Dit leidt tot voortdurende stress. Uit wetenschappelijk onderzoek⁴ blijkt dat chronische stress, door armoede en schulden, verlamdend werkt op ons vermogen om problemen op te lossen en doelgericht te werken. Mensen met chronische stress gaan meer bij de dag leven, zijn minder goed in staat om doelen en prioriteiten te stellen, emoties te reguleren en strategieën te ontwikkelen voor als het tegenzit. Dit vraagt om hulp- en dienstverlening die daar rekening mee houdt. Mensen zijn pas in staat om te doen wat er moet gebeuren als de stress onder controle is.

Schaamte over armoede is tevens een wezenlijk kenmerk waar rekening mee gehouden moet worden bij de effectieve bestrijding van armoede. Arm zijn tast de waardigheid en het gevoel van eigenwaarde van mensen aan. Het is belangrijk om oog te hebben voor de psychosociale kant van armoede. De intrinsieke rol die schaamte speelt, moet niet worden onderschat in de aanpak van armoede. Schaamte werkt verlamdend en weerhoudt mensen van positieve actie om hun situatie te verbeteren.

Brede aanpak armoede en schulden

In de afgelopen periode is de landelijke aandacht voor armoede en schulden toegenomen. Het kabinet heeft, met gemeenten, uitvoeringsorganisaties, maatschappelijke organisaties en private partijen, hard gewerkt aan de uitvoering van een breed palet aan maatregelen om mensen te ondersteunen en armoede en schuldenproblematiek terug te dringen. Het gaat onder andere om de volgende landelijke maatregelen:

- Brede schuldenaanpak: In het Actieplan brede schuldenaanpak zijn meer dan veertig maatregelen en initiatieven samengebracht, verdeeld over drie actielijnen: problematische schulden voorkomen, mensen met schulden ondersteunen en zorgvuldig en maatschappelijk verantwoord incasseren.
- Ambities aanpak kinderarmoede: Meer focus op effectiviteit, met aandacht voor preventie en vanuit de inwoner kijken.
- Herstel van het vertrouwen tussen overheid en inwoners: Een aantal gebeurtenissen zoals de kinderopvangtoeslag affaire hebben ervoor gezorgd dat het vertrouwen van inwoners in de overheid onder druk staat. Meer eerlijkheid en openheid en de menselijke maat zijn belangrijk voor het herstel.

³ Peiling coronacrisis; Coronacrisis en geldzaken, Nibud maart 2020.

⁴ *Schaarste*, Mullainathan en Shafir (2013).

- Energiearmoede en- transitie: 10% van de huishoudens in Nederland heeft een te hoge energierekening ten opzichte van hun inkomen. Zij hebben moeite met het betalen van de energierekening en hebben geen geld voor de energietransitie.

Ook heeft de aanpak van kinderarmoede van het kabinet een hoge prioriteit gekregen. Dat schreef minister Schouten (SZW) op 15 maart 2022 in een brief aan de Kamer. Daarin stelt zij dat haar doel is om komende periode het aantal kinderen dat opgroeit in armoede minimaal te halveren. Gemeenten spelen een belangrijke rol in de aanpak van kinderarmoede.

Minimabeleid vraagt een integrale benadering

Minimabeleid is een integraal vraagstuk waarbij er niet alleen aandacht moet zijn voor het oplossen van de financiële problemen, maar ook voor de eventuele andere omstandigheden, zo is ook het beleid van de gemeente Amstelveen. Ketenpartners zijn dan ook onmisbaar in de uitvoering. Het betrekken van maatschappelijke partners, zoals de Voedselbank, Humanitas, Participe of de Kledingbank is van vitaal belang voor een integrale benadering. Datzelfde geldt voor betrokkenheid van andere maatschappelijke organisaties, zoals het verenigingsleven, het onderwijs en de gezondheidszorg die vindplaatsen vormen voor minima. Hoofdstuk 6 gaat daarom nader in op de wijze waarop het minimabeleid is georganiseerd, met welke ketenpartners de gemeente Amstelveen samenwerkt en hoe de samenwerking verloopt.

Landelijke trends en ontwikkelingen

Om inzicht te krijgen in landelijke trends en ontwikkelingen op het gebied van armoede en minimabeleid worden er door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS)⁵, het Nederlands Jeugdinstituut (NJI)⁶, het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP)⁷ en de VNG ⁸periodieke onderzoeken uitgevoerd. Er worden cijfers gepresenteerd van toename of afname van mensen met een laag inkomen. Ook wordt het risico op armoede in kaart gebracht. Deze gegevens bieden belangrijke informatie voor de uitvoering van het beleid en inzicht in de doelgroep voor het minimabeleid. In dit rapport wordt in hoofdstuk 7 ingegaan op de cijfers specifiek voor Amstelveen.

⁵ Armoede en sociale uitsluiting CBS <https://www.cbs.nl/nl-nl/publicatie/2021/49/armoede-en-sociale-uitsluiting-2021>

⁶ Armoede in gezinnen NJI 2020 <https://www.nji.nl/cijfers/armoede-gezinnen>

⁷ Armoede in kaart: <https://digitaal.scp.nl/armoedeinkaart2019/>

⁸ Waar staat je gemeente: <https://www.waarstaatjegemeente.nl/dashboard/dashboard/Werk-en-inkomen>

H4 | Beleid en doelstellingen

In dit hoofdstuk beschrijven we in hoeverre de gemeenteraad input heeft geleverd bij de totstandkoming van de doelen ten aanzien van het minimabeleid. Met name in hoeverre de gemeenteraad kaders heeft meegegeven en of deze voldoende concreet zijn geformuleerd, met eenduidige en meetbare doelen. De volgende onderzoeksvragen komen aan de orde:

Beleid
1. Welke kaders en richtlijnen hebben raad en college met elkaar afgesproken ten aanzien van minima?
2. Welke doelstellingen en bijbehorende effect- en prestatie-indicatoren heeft de gemeente Amstelveen op het gebied van het minimabeleid en zijn deze SMART geformuleerd?
3. In hoeverre sluiten de doelstellingen aan op andere beleidsterreinen (zoals schuldhulpverlening en participatiebeleid, Wmo, jeugdhulp en onderwijs)?

De belangrijkste bevindingen in dit hoofdstuk zijn:

- Overkoepelend heeft de gemeenteraad de beleidsnota 'Sociaal domein 2019 vastgesteld'. Hierin staan de speerpunten voor het sociaal domein en meer specifiek voor de uitvoering van de Participatiewet. Voor het minimabeleid specifiek is het beleidsplan "Iedereen doet mee" vastgesteld. Het minimabeleid richt zich met name op de uitvoering van minimaregelingen en het bereik onder de doelgroep.
- De visie en uitgangspunten zijn expliciet genoemd in beide beleidsnota's. Het uitgangspunt "Iedereen doet mee" is toepasbaar op alle terreinen in het sociaal domein.
- Er is geen integrale beleidsnota voor armoede. Inhoudelijk komt het armoedebelief aan bod in het gezondheidsbeleid, het participatiebeleid, het inburgeringsbeleid, terugvordering en verhaal, het actieprogramma voor de werkgelegenheid en de schuldhulpverlening. Er zijn dus veel terreinen waar het minimabeleid mee is verweven. Er is alleen geen brede nota op het armoedebelief waardoor er nu ook geen inzicht is in wat de gemeente allemaal doet. Hierdoor is het aan de ene kant erg versnipperd, maar aan de andere kant is het wel overal benoemd.
- De raad heeft mee kunnen denken en beslissen in het kader van zijn kaderstellende rol. De raad heeft middels moties de afgelopen jaren flink proberen (bij) te sturen. Ook heeft de raad zijn rol als kadersteller van het beleid gepakt door het huidige beleid vast te stellen, aan te zetten tot uitvoeringsplannen en onderzoeken. Dat neemt niet weg dat de raad nog te weinig heeft nagedacht over concrete doelen en indicatoren.
- Ketenpartners en inwoners zijn betrokken bij de totstandkoming van het nieuwe beleid. Zo zijn er stadsgesprekken gevoerd en worden inwoners betrokken bij de onderzoeken naar bejegening.
- Er zijn twee doelen vastgesteld voor het minimabeleid:
 - Het aanbod minimaregelingen is in lijn met de behoeften van de doelgroep.
 - De mogelijkheden worden door een zo groot mogelijke groep benut.De vastgestelde doelen zijn tamelijk algemeen, weinig tot niet gespecificeerd en niet SMART geformuleerd.

4.1 Welke kaders en richtlijnen hebben raad en college afgesproken?

In deze paragraaf gaan we in op de beleidskaders die raad en college met elkaar hebben afgesproken ten aanzien van het minimabeleid.

Tijdslijn beleidsontwikkeling

In 2015 is het minimabeleid herijkt. Destijds speelde de discussie over armoedeval binnen de gemeente. In 2019 is het beleid opnieuw herijkt. Dit was omdat het 'College Uitvoeringsprogramma' hierom vroeg en omdat het beleidsplan na vier jaar was verlopen. In 2019 is niet het onderzoek herhaald naar de armoedeval maar is gekeken naar de behoefte van de doelgroep. Er is toen gekozen voor een participatietraject. Er zijn gesprekken gevoerd met netwerkpartners en met bewoners (werkconferentie, stadsgesprek) en intern met uitvoerende teams. Ook is input gebruikt van de Participatieraad en de Cliëntenraad Minima Amstelveen. De nota is in samenspraak met de doelgroep tot stand gekomen en hierbij is gebruikgemaakt van cijfers die toen actueel waren. Tezamen met de vaststelling van de nota in 2019 is een motie ingediend door de gemeenteraad waarin de raad vroeg onderzoek te laten uitvoeren naar armoedepreventie. Dit heeft geresulteerd in een Actieplan Armoedepreventie (2020) en diverse onderzoeken van de Hogeschool van Amsterdam. Dit actieplan is in dezelfde vergadering behandeld als het beleidsplan schuldhulpverlening. Het actieplan is nog in uitvoering en gaat onder andere over het toegankelijk maken en bekendheid geven aan de regelingen.

Coalitieakkoord 2018-2022

Het coalitieakkoord 2018-2022 schetst de hoofdlijnen voor het beleid met als uitgangspunt voor het sociaal domein "Iedereen doet mee". Het college streeft ernaar dat iedereen meedoet aan de samenleving en adequate zorg en ondersteuning ontvangt. Voor inwoners met een laag besteedbaar inkomen vormen de beperkte financiën vaak een belemmering. De gemeente wil daarom door het bieden van diverse regelingen en voorzieningen de doelgroep zo goed mogelijk ondersteunen om volwaardig deel te kunnen nemen aan de samenleving. En daarnaast de aanleiding voor de herijking van de in het College Uitvoeringsprogramma (CUP) aangekondigde actualisatie van het beleid en het streven om het gebruik van de regelingen te vergroten.

Nota sociaal domein 2019

Het inhoudelijk fundament voor het minimabeleid is de nota sociaal domein 2019. In deze nota worden de speerpunten geformuleerd voor de uitvoering van de Jeugdwet, de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en de Participatiewet. Gebaseerd op de hoofdlijnen van het coalitieakkoord. De speerpunten in de nota Sociaal Domein zijn:

- Sterke wijken
- Beter bereiken van inwoners die hulp nodig hebben
- Optimaliseren van samenwerken met partnerorganisaties (netwerkstrategie)

In de nota heeft de gemeente ook haar visie geformuleerd ten aanzien van het sociaal domein waarin duidelijk wordt aangegeven dat Amstelveen inzet op het zelfredzaam en financieel onafhankelijk maken van haar inwoners. *"Wij willen dat alle inwoners met of zonder beperkingen mee kunnen doen in de samenleving en dat ieder kind veilig en gezond kan opgroeien. Op die manier werken we aan een inclusieve stad. Inwoners moeten zelf regie kunnen voeren over hun leven. Amstelveen bevordert zelfredzaamheid en financiële onafhankelijkheid van haar inwoners door het scheppen van voorwaarden om dat te bewerkstelligen. Denk hierbij aan voor iedereen toegankelijke voorzieningen als wijkcentra, sportvoorzieningen en cultuuraanbod."*

Soms zit het tegen en is er een helpende hand nodig. Als gemeente zijn we er op die momenten, ook als dit langdurig nodig is. We bieden dan ondersteuning op maat". Aan de hand van het coalitieakkoord en de nota sociaal domein is vervolgens het minimabeleid opgesteld; het minimabeleid valt dus binnen de kaders van het Sociaal Domein. Er zijn negen doelstellingen geformuleerd die de sociale agenda van Amstelveen worden genoemd:

1. Inwoners voelen zich verbonden met elkaar.
2. Inwoners beheersen het Nederlands en hebben kennis van de samenleving.
3. Inwoners zijn aan het werk.
4. Inwoners ervaren minder financiële belemmeringen om mee te doen.
5. Ieder kind kan veilig en gezond opgroeien en jeugdigen ontwikkelen zich optimaal.
6. Inwoners helpen elkaar.
7. Inwoners functioneren zo zelfstandig mogelijk, zo nodig met (tijdelijke) ondersteuning.
8. Er is minder geweld in afhankelijkheidsrelaties.
9. Inwoners zijn in staat om gezond te leven.

Doelstelling 4 heeft betrekking op het minimabeleid en die is als volgt uitgewerkt: *'Niet alle inwoners die in aanmerking komen voor minimaregelingen en bijzondere bijstand maken gebruik van de beschikbare regelingen. Het streven is om het bereik te vergroten, het gebruik te stimuleren en nieuwe doelgroepen te benaderen om meedoen in de samenleving te stimuleren. In het tweede kwartaal van 2019 start de evaluatie van het huidige beleid en onderzoeken we of de regelingen nog aansluiten bij de behoefte van inwoners. Vervolgens herijken we het armoedebeleid. De evaluatie van het beleid en input van de inwoners wordt meegenomen bij het doorontwikkelen van de Amstelveenpas.'* De gemeente geeft aan te willen bereiken dat (nieuwe) doelgroepen hun weg naar de gemeente weten te vinden zodat hiervoor tijdig (een pakket van) maatregelen ingezet kunnen worden, waardoor inwoners mee kunnen blijven doen. De gemeente geeft aan daarbij speciale aandacht te hebben voor werkenden met een laag inkomen.

Beleidsnota Herijking Minimabeleid (2019) "Iedereen doet mee"

Het is goed te beseffen dat de gemeente Amstelveen geen apart beleidsdocument 'Armoede' heeft. Als er naar armoedebeleid wordt gerefereerd dan gaat het in de praktijk om het schuldhelpverleningsbeleid, het minimabeleid en de subsidies die verstrekt worden aan de ketenpartners zoals de voedselbank, kledingbank en Participe. Het minimabeleid "Iedereen doet mee" is in 2019 vastgesteld door de gemeenteraad van Amstelveen. De herijking vloeit voort uit het college uitvoeringsprogramma (CUP) en is uitgewerkt in de nota sociaal domein. De reden voor de herijking is niet duidelijk geworden in dit onderzoek. Het beoogde effect is het meedoen aan de samenleving van mensen met een minimuminkomen. Daarbij is het de bedoeling om het gebruik van de verschillende regelingen te vergroten en om zo veel mogelijk aan te sluiten bij de behoefte van de doelgroep.

De beleidsnota richt zich voor het grootste deel op het verminderen of verzachten van de financiële armoede bij de minima door middel van de minimaregelingen die de gemeente in dat kader hanteert. Er zijn geen nieuwe regelingen toegevoegd in de herijking. Het accent van het nieuwe beleid ligt op intensivering van een aantal regelingen en op activiteiten om het gebruik van de regelingen te verhogen. Verder wil men gaan onderzoeken of de Amstelveenpas voldoet als instrument en naar nieuwe vormen van communicatie.

Uitvoeringsbeleid

Het beleidsplan is niet het enige kader waarbinnen het minimabeleid zich afspeelt. In de beleidsregels en verordeningen worden de kaders van de uitvoering verder uitgewerkt.

Waaronder:

- Verordening Individuele Inkomensvoetstuk (2015). De verordening geeft wetstechnische informatie over de individuele inkomensvoetstuk (IIT) van de gemeente Amstelveen.
- Beleidsregels bijzondere bijstand en minimaregelingen (2021). Hierin staat de uitvoering van het beleid voor bijzondere bijstand en minimaregelingen.
- Beleidsregels maatwerkvoorzieningen (2021). Hierin staat het beleid voor de collectieve zorgverzekering en de tegemoetkoming niet verzekerbare meerkosten en eigen risico.

Actieplan armoedepreventie

Het actieplan armoedepreventie is besproken in de raadsvergadering van 16 december 2020. In het actieplan wordt beschreven hoe er uitvoering wordt gegeven aan de motie 'Focus op armoedepreventie en perspectief voor minima' die bij de behandeling van de beleidsnota minimabeleid in december 2019 is aangenomen.

In de motie wordt het college opgeroepen om:

1. Te onderzoeken welke risicofactoren er voor (welke groepen) Amstelveners zijn om in armoede te vervallen.
2. Op basis van dit onderzoek een actieplan armoedepreventie op te stellen met daarin:
 - I. Een uitwerking van de acties die het college onderneemt om de risicofactoren voor armoede zoveel als mogelijk (duurzaam) weg te nemen.
 - II. Een overzicht van wat het college doet om de positie van minima duurzaam te versterken zodat zij zelfstandig en gemotiveerd mee kunnen doen in de samenleving.
 - III. Veel aandacht voor duidelijke communicatie met inwoners over I en II.
3. Ervaringsdeskundige inwoners, de Ombudsman, professionals, ketenpartners en het maatschappelijk middenveld te betrekken bij de totstandkoming van het actieplan.
4. Het actieplan gelijktijdig met de Perspectiefnota 2021 aan de gemeenteraad voor te leggen en hier in de Perspectiefnota 2021 een uitwerking van op te nemen.

De Hogeschool van Amsterdam is aan de hand van de motie gevraagd onderzoek te doen naar bovenstaande punten. De opdracht is een onderzoek naar de gemeentelijke voorzieningen van de gemeente Amstelveen voor inwoners die in armoede leven en ondersteuning nodig hebben. Op basis van wetenschappelijke inzichten uit de sociale psychologie, gedragseconomie en meer specifiek inzichten rondom stress-sensitieve dienstverlening, is een checklist ontwikkeld waarmee de informatie over de voorzieningen, alsmede de aanvraagformulieren en beschikkingen zijn gescand. Doel is te komen tot een aantal verbetermogelijkheden om ervoor te zorgen dat eventuele barrières om een voorziening aan te vragen zoveel mogelijk worden weggenomen en eventuele motiverende factoren sterker kunnen worden aangezet. De analyse moet gaan helpen bij het opstellen van interventies om ervoor te zorgen dat meer inwoners die daar recht op hebben gebruik zullen maken van de voorzieningen die de gemeente aanbiedt. Het onderzoek is nog niet geheel afgerond waardoor er nog geen resultaten op dit moment zijn te benoemen.

Kaderstelling door de raad

De gemeenteraad heeft een belangrijke taak om inhoud en vorm te geven aan het lokale armoedebeleid. Dit zeker tegen de achtergrond van de decentralisaties van zorgtaken waardoor gemeenten een grotere verantwoordelijkheid hebben gekregen. Door het Rijk zijn in dat kader ook financiële middelen naar de gemeenten overgeheveld die een relatie hebben met armoedebeleid. De raad heeft mee kunnen denken en beslissen in het kader van zijn kaderstellende rol. De raad heeft een proactieve houding aangenomen door via moties meer scherpte aan te brengen in het te voeren minimabeleid.

Door middel van moties is gevraagd om uitvoeringsplannen op te stellen en onderzoeken te laten uitvoeren. Vastgesteld moet wel worden dat de focus van de gemeenteraad met name ligt op de uitvoering van het minimabeleid. Uit de documentenstudie, maar ook in de gesprekken, komt naar voren dat de raad te weinig heeft nagedacht over een overkoepelende visie met concrete doelstellingen en indicatoren voor het sociaal domein en het minimabeleid.

Betrokkenheid inwoners en ketenpartners

Inwoners en ketenpartners worden op verschillende manieren betrokken bij de evaluatie en uitvoering van het minimabeleid. Voor de herijking van het minimabeleid in 2019 is gebruikgemaakt van de input van inwoners, ervaringsdeskundigen en ketenpartners, zoals bijvoorbeeld de voedselbank, kledingbank, vluchtelingenwerk. Verder zijn er stadsgesprekken gevoerd met minima en is er een werkconferentie georganiseerd met ketenpartners en inwoners. Het idee was om de gesprekken met ketenpartners jaarlijks voort te zetten, maar dat is vanwege corona niet gelukt. Uit de interviews met medewerkers en inwoners blijkt dat de stadsgesprekken erg worden gewaardeerd en dat men graag wil dat de gesprekken weer worden opgestart.

Advies van de Participatieraad Sociaal Domein

De gemeente Amstelveen heeft een Participatieraad Sociaal Domein die gevraagd en ongevraagd advies geeft over het beleid in het sociaal domein. De Participatieraad is goed bij de vorming van het nieuwe beleid betrokken en ook bij evaluatie van het beleid. Er wordt wederzijds gesproken van een goede werkrelatie op dat vlak; er zijn korte lijnen en er wordt goed geluisterd naar de adviezen. Er is ook een Cliëntenraad Minima die vooral gericht is op de uitvoering van het minimabeleid en aanspreekpunt is voor minima. Door interne strubbelingen en openstaande vacatures heeft de cliëntenraad de afgelopen jaren niet goed kunnen functioneren (hierover meer in paragraaf 5.1).

4.2 Welke doelstellingen en indicatoren heeft de gemeente?

In deze paragraaf gaan we in op de vraag welke doelen de gemeente zichzelf heeft gesteld rondom minimabeleid en of deze SMART zijn geformuleerd.

Beleidsnota Minimabeleid 2019 "Iedereen doet mee"

Hierbij moet gelijk worden opgemerkt dat in de *Beleidsnota Minimabeleid 2019 "Iedereen doet mee"* maar twee tamelijk algemeen geformuleerde doelstellingen zijn geformuleerd:

1. Het aanbod minimaregelingen is in lijn met de behoeften van de doelgroep.
2. De mogelijkheden worden door een zo groot mogelijke groep benut.

Aan deze doelstellingen zijn verder geen meetbare resultaten en indicatoren gekoppeld, waardoor de voortgang (en het succes) van het beleid op dit moment dus niet valt te monitoren.

Actieplan armoedepreventie (2020)

Naast het minimabeleid heeft de gemeente een actieplan opgesteld. In het actieplan zijn eveneens twee algemene doelstellingen geformuleerd:

1. Voorkomen dat inwoners in een situatie van armoede terechtkomen.
2. Armoede terugdringen.

Het actieplan is meer beschrijvend van aard en is er op gericht om te onderzoeken wat er nodig is om de doelstellingen te behalen. De doelstellingen zijn tamelijk algemeen en dus niet SMART geformuleerd. Wel moet worden opgemerkt dat de gemeente vrij recent is gestart met het uitwerken van de motie. De trajecten zijn met andere woorden nog in ontwikkeling en de nadere uitwerking moet nog worden vormgegeven; er is daarom ook nog geen concrete uitwerking van de doelstellingen.

4.3 In hoeverre sluit het beleid aan bij andere beleidsterreinen?

Minimabeleid is onderdeel van het brede sociaal domein en heeft een nauwe relatie met jeugdhulp, Participatie, Wmo en Schuldhulpverlening. In het beleidsplan "Iedereen doet mee" wordt een koppeling gemaakt naar de relatie van het minimabeleid met onderdelen van het lokale gezondheidsbeleid. Een voorbeeld hiervan is het ontmoedigingsbeleid met betrekking tot roken, het stimuleren van gezond eten, het stimuleren van bewegen en sporten. Daarnaast wordt aangesloten bij het onderwijsbeleid en het jeugdbeleid. Het behalen van een startkwalificatie is een belangrijk uitgangspunt om armoede te voorkomen, stelt de gemeente. Daarnaast hebben scholen en andere onderdelen van het jeugdbeleid een belangrijke signalerende functie. Ook is er sprake van samenwerking met het sociaal team met betrekking tot multiproblematiek. Vanuit de uitvoering wordt op dit moment samengewerkt met de casusregisseurs Top 100. Er is op dit moment nog geen sprake van een integraal armoedebeleid met een daarop aansluitend of geïntegreerd minimabeleid. De gemeente is hier zelf ook van op de hoogte en heeft dit als een van de speerpunten voor het nieuwe beleid benoemd. Wel wordt er in het beleidsplan 'Schuldhulpverlening 2021 - 2024 De toekomst in balans' gesproken over armoedebestrijding en preventie.

H5 | Organisatie en uitvoering

In dit hoofdstuk gaan we in op de manier waarop de gemeente Amstelveen de taken vanuit het minimabeleid heeft georganiseerd. Daarnaast onderzoeken wij hoe de toegang/aanvraagprocedure tot de regelingen is georganiseerd en welke rol de consulenten hierin vervullen. We gaan ook in op de samenwerking tussen de gemeente en de ketenpartners. Daarnaast reflecteren we op de ervaringen van ketenpartners met het beleid en de daaruit voortvloeiende werkwijze. De volgende vragen komen in hoofdstuk aan de orde:

Organisatie
4. Wat is de doelgroep van het minimabeleid en in hoeverre heeft de gemeente zicht op de omvang en samenstelling van die doelgroep?
5. Welke afspraken heeft de gemeente gemaakt met ketenpartners?
Uitvoering
6. Welke regelingen gericht op minima zet Amstelveen in?
7. Hoe wordt over de regelingen gecommuniceerd naar de doelgroep? En is de doelgroep op de hoogte van alle regelingen?
8. In welke mate heeft de gemeente zicht op het optreden van ongewenste effecten zoals cumulatie en armoedeval? En wat doet de gemeente om ongewenste effecten te voorkomen?

De belangrijkste bevindingen in dit hoofdstuk zijn:

- De gemeente Amstelveen heeft gedeeltelijk zicht op de omvang van de doelgroep; er is CBS data beschikbaar over het aantal inwoners met een laag inkomen en cijfers vanuit de Divosa Benchmark Werk en Inkomen over Bijzondere Bijstand. De Cliëntenraad Minima die de doelgroep in beeld zou moeten hebben, heeft de afgelopen jaren niet gefunctioneerd als schakel en sparringpartner tussen gemeente en minima. Onderzoek naar risicogroepen in Amstelveen is momenteel in uitvoering en biedt mogelijk een actueel inzicht in de (potentiële) doelgroep.
- Er is een ruim(hartig) aanbod van minimaregelingen in Amstelveen. Er worden meerdere regelingen aangeboden en de meeste hanteren een inkomensgrens tot 130% van het Wettelijk sociaal minimum. De Amstelveenpas (kortingspas) speelt slechts een kleine rol in het minimabeleid.
- Inwoners hebben via de website en het Amstelveenloket toegang tot (informatie over) de minimaregelingen. Uit gesprekken blijkt dat inwoners op dit moment niet alle minimaregelingen digitaal kunnen aanvragen en dat de administratieve last voor het doen van een aanvraag hoog is. Dit kan een drempel vormen voor inwoners om een regeling aan te vragen.
- Voor de uitvoering van de minimaregelingen zijn verschillende uitvoeringsdocumenten opgesteld. Ook is er aandacht voor een stress-sensitieve dienstverlening en vriendelijke bejegening door medewerkers in de uitvoering.
- Er wordt op verschillende manieren gecommuniceerd over de minimaregelingen, zoals de website, lokale kranten, ketenpartners, woningstichting, diverse flyers en interne communicatie. Deze informatie is doorgaans alleen in het Nederlands beschikbaar.

Informatiefolders zijn niet meer aanwezig op het gemeentehuis, maar kunnen alleen op afspraak bij het Amstelveenloket worden aangevraagd. Er zijn nog verschillende verbeteringen mogelijk in de communicatie.

- De gemeente Amstelveen werkt met verschillende ketenpartners samen in de uitvoering van het minimabeleid. De ketenpartners zijn doorgaans positief over de samenwerking met de gemeente. Samenwerking tussen ketenpartners zou verbeterd kunnen worden, vooral als de gemeente een regierol zou nemen in het samenbrengen van ketenpartners, bijvoorbeeld door netwerkbijeenkomsten te organiseren en faciliteren.
- Er is veel discussie geweest over de zogenaamde armoedeval. Hierdoor zijn in 2015 enkele wijzigingen doorgevoerd in het beleid. Met het huidige beleid lijkt de armoedeval voorkomen te kunnen worden, al heeft de gemeente hier duidelijk geen zicht op. Ook op de mogelijke stapelingen van regelingen heeft de gemeente geen zicht. Uit gesprekken met inwoners zijn in ieder geval geen signalen over ongewenste effecten als gevolg van het beleid naar voren gekomen.

5.1 Wat is de doelgroep en in hoeverre heeft de gemeente er zicht op?

De *Beleidsregels bijzondere bijstand en minimaregelingen* beschrijven welke doelgroepen er met welke regelingen worden bediend. Volgens deze beleidsregels zijn de minimaregelingen bedoeld voor inwoners met een laag inkomen en zonder goede financiële buffers. Voor individuele bijzondere bijstand komen inwoners in aanmerking met:

- een minimuminkomen en een bescheiden vermogen, of
- een inkomen boven het minimuminkomen en bescheiden vermogen voor zover de kosten zijn draagkracht te boven gaan.

Binnen de totale doelgroep is ook nog onderscheid te maken naar specifieke groepen, gebaseerd op de verschillende regelingen die er worden aangeboden:

- Ouderen (vanaf pensioengerechtigde leeftijd)
- Chronisch zieken
- Kinderen van 4 tot 18 jaar
- Gezinnen met kinderen vanaf 4 jaar
- Jongeren zonder startkwalificatie (18+)
- Kinderen op voortgezet onderwijs tot 18 jaar
- 65-plussers
- Alleenstaanden

Daarnaast richt het *Actieplan Armoedepreventie* zich in de communicatie op drie doelgroepen in het bijzonder:

- Werkende minima (vaak alleenstaanden, alleenstaande ouders, zzp'ers en mensen met een migratie-achtergrond. Vaak werkzaam in branches als thuiszorg, post, horeca, schoonmaak, et cetera).
- Jongeren (in de eerste jaren na hun 18e verjaardag).
- Inwoners die via UWV een uitkering ontvangen (mensen die werkloos of arbeidsongeschikt zijn geraakt).

In dit actieplan wordt ook vermeld dat er door corona nieuwe risicogroepen zijn ontstaan. Hierbij wordt in eerste instantie gedacht aan flexwerkers en jongeren.

Zicht op de doelgroep

In de nota *Herijking Minimabeleid (2019)* wordt een landelijk beeld geschetst over het aandeel inwoners en huishoudens met een laag inkomen. Ook wordt beknopt de situatie in Amstelveen beschreven. Zo zou 6% van de huishoudens in Amstelveen een laag inkomen hebben en iets meer dan 2% een langdurig laag inkomen. Deze CBS-cijfers komen echter uit 2016 en zijn daarmee niet meer representatief voor de actuele situatie. Meer actuele cijfers komen uit 2019. Onderstaande tabel geeft een overzicht van het aantal huishoudens, personen (volwassenen) en kinderen met een laag en langdurig laag inkomen (CBS-cijfers). Hierin is onderscheid gemaakt tussen verschillende inkomensgrenzen. Ook worden de cijfers (exclusief over inkomen tot 130% sociaal minimum) van Amstelveen vergeleken met landelijke cijfers (NL). Hieruit valt op te maken dat de percentages inwoners met een laag en langdurig laag inkomen in Amstelveen onder het landelijk gemiddelde liggen.

Tabel 1 Aantal en percentages inwoners Amstelveen met laag en langdurig laag inkomen

	Amstelveen		NL	Amstelveen		NL	Amstelveen		NL
	Particuliere huishoudens			Personen (volwassenen)			Kinderen		
Duur inkomenspositie: ten minste 1 jaar									
Jaar: 2019	X 1.000	%	%	X 1.000	%	%	X 1.000	%	%
Inkomen tot lage inkomensgrens	2,4	6,1%	7,5%	4,2	5,0%	5,9%	1,0	5,6%	7,4%
Inkomen tot 101% sociaal minimum	2,1	5,5%	6,8%	3,4	4,0%	4,9%	0,7	3,7%	5,2%
Inkomen tot 110% sociaal minimum	3,1	7,9%	10,2%	4,8	5,7%	7,4%	1,0	5,4%	7,9%
Inkomen tot 120% sociaal minimum	4,0	10,2%	13,0%	6,2	7,3%	9,4%	1,2	6,6%	9,8%
Inkomen tot 130% sociaal minimum	4,8	12,4%		7,6	9,0%		1,4	8,1%	

Uit de beleidsnota *Herijking Minimabeleid (2019)* valt verder op te maken dat de gemeente de doelgroep slechts gedeeltelijk in beeld heeft. Wanneer er wordt gerapporteerd over het gebruik van voorzieningen wordt namelijk zo nu en dan vermeld welk deel van de totale doelgroep dat zou betreffen. Zo wordt bijvoorbeeld geschat dat 30-40% van de doelgroep gebruikmaakt van Bijzondere Bijstand en de minimaregelingen. Daarnaast zouden er naar schatting 3.300 huishoudens voor de Amstelveenpas in aanmerking komen. Waarop deze schattingen zijn gebaseerd valt echter niet op te maken uit de beleidsnota minima (in tabel 6 van dit onderzoek worden de werkelijke aantallen genoemd; die liggen op ongeveer een derde van het potentieel).

Bij de behandeling van de beleidsnota heeft de gemeenteraad de motie 'Focus op armoedepreventie en perspectief voor minima' aangenomen. In deze motie werd het college onder andere opgeroepen om te onderzoeken welke risicofactoren er voor (welke groepen) Amstelveners zijn om in armoede te vervallen.

In het *Actieplan Armoedepreventie (2020)* wordt een uitgebreid beeld geschetst van risicofactoren en -groepen. Dit betreft echter een landelijk beeld en niet de situatie in Amstelveen. Hier zou in de uitwerking van het actieplan verder op worden ingegaan.

In het *Actieplan Armoedepreventie (2020)* wordt daarnaast aangegeven dat de gemeente zou starten met een onderzoek naar effectieve interventies voor gezinnen in armoede. In de voorbereiding van deze pilot zou in Q4 2020 een nadere specificatie worden gemaakt van de 'Amstelveense minima'. Onder andere zou worden onderzocht:

- welke risicogroepen er zijn in Amstelveen en
- waar deze doelgroepen zich concentreren.

Uit de gesprekken blijkt dat dit onderzoek in uitvoering is en zich inmiddels heeft geëvolueerd naar de doelgroep van de Participatiewet. Uitkomsten van het onderzoek kunnen nog niet worden gedeeld. Het is niet bekend in hoeverre deze uitkomsten intern wel zijn gedeeld.

Divosa Benchmark

De gemeente Amstelveen neemt deel aan de Divosa Benchmark Werk en Inkomen. Deze benchmark biedt de gemeente gegevens met betrekking tot de Bijzondere Bijstand, waaronder het aantal ontvangers van Bijzondere Bijstand (per maand) en uitgaven gespecificeerd naar cluster (zoals directe levensbehoeften, wonen, studietoelage, et cetera) in Amstelveen en andere gemeenten. Uit de meest recente peiling (maart 2022) blijkt dat, van het totaal aantal huishoudens in Amstelveen, 2,1% Bijzondere Bijstand ontvangt. Dit ligt onder het gemiddelde van de benchmark (4,9%). Ook kan er inzicht worden verschaft in de leeftijdsverdeling onder ontvangers van Bijzondere Bijstand en de man-vrouw-verdeling. Zo waren de meeste ontvangers van Bijzondere Bijstand in het afgelopen jaar tussen de 45-55 jaar oud (25,7%) en was de meerderheid vrouw. Het is niet bekend in hoeverre de gemeente Amstelveen gebruikmaakt van deze cijfers.

Naast de Benchmark Werk en Inkomen bestaat er ook de Benchmark Armoede en Schulden. Deze benchmark biedt meer relevante gegevens op het gebied van minima, zoals het bereik en uitgaven van regelingen en Bijzondere Bijstand. De gemeente Amstelveen neemt echter momenteel niet deel aan deze benchmark en heeft daarom geen toegang tot deze gegevens.

Cliëntenraad minima (CMA)

De gemeente heeft in de vorm van de Cliëntenraad Minima (CMA) een belangrijk orgaan dat ook zicht heeft op de doelgroep, of beter gezegd, zou moeten hebben. De CMA is een raad bestaande uit ervaringsdeskundigen en (oud)professionals die het beleid in de praktijk toetsen. De CMA heeft - daar zijn alle respondenten het wel over eens - de afgelopen jaren namelijk niet gefunctioneerd zoals het zou moeten door interne strubbelingen. Toch ziet de gemeente wel een belangrijke rol voor de CMA weggelegd. Om de zaak weer vlot te trekken is onlangs een nieuwe voorzitter door het college aangesteld. De CMA moet aan de ene kant een aanspreekpunt voor minima vormen en aan de andere kant een platform dat het minimabeleid en de regelingen in de praktijk test en toetst. Aan de CMA is gevraagd om meer te gaan kijken vanuit de belevingswereld van inwoners en de uitvoering. Verder is er het streven van de CMA om drie of vier keer per jaar een werkbezoek te organiseren, waarin de CMA interactie heeft met ambtenaren in de uitvoering. Dit moet leiden tot een mondeling adviesgesprek met de wethouder. Er is op dit moment geen document met een duidelijke taakomschrijving van de CMA, het zijn nu vooral mondelinge afspraken over en weer.

Een aantal leden van de CMA heeft zitting in de Participatieraad Sociaal Domein, al was deze connectie de afgelopen jaren eigenlijk niet aanwezig omdat de leden niet kwamen opdagen in de vergaderingen of zich terug hadden getrokken uit de CMA (en dus alleen nog PSD lid waren). Het plan is om deze lijnen ook weer te herstellen.

5.2 Welke regelingen gericht op minima zet de gemeente in?

De gemeente Amstelveen zet verschillende regelingen gericht op minima in. Onderstaande tabel betreft een overzicht van alle minimaregelingen die de gemeente Amstelveen op dit moment inzet, met de bijbehorende normen.

Tabel 2 Overzicht minimaregelingen en bijbehorende normen

Regelingen	Norm
Bijzondere bijstand (Participatiewet)	Norm 110%: huishoudens met arbeidsperspectief Norm 130%: huishoudens zonder arbeidsperspectief
Individuele inkomensvoet	110% + laag vermogen
Amstelveenpas	110% (alleenstaanden met arbeidsperspectief) 130% voor inwoners met kinderen, gehandicapten, pensioengerechtigden + laag vermogen Studerende ouders
Sport en culturele activiteiten	130% + laag vermogen
Internetvergoeding	130% + laag vermogen
Schoolkosten	130% + laag vermogen
Zwemdiploma A t/m C	130% + laag vermogen
Computerregeling vanaf 4 jaar op de basisschool	130% + laag vermogen
Computerregeling tot 18 jaar op de middelbare school	130% + laag vermogen
Vergoeding vaktraining/huiswerkbegeleiding middelbare school	130% + laag vermogen
Collectieve ziektekostenverzekering	AV Gemeente Standaard 110% van de bijstandsnorm AV Gemeente TOP 130% van netto wettelijk minimumloon (vermogen speelt geen rol)
Maatwerkvoorziening	130% van wettelijk minimumloon. Dat is maximaal € 2.027,25 per maand (2022). Deze norm geldt voor iedereen. Vermogen speelt geen rol.
Regeling duurzame gebruiksgoederen (vanaf pensioengerechtigde leeftijd)	130% van de bijstandsnorm + laag vermogen
Gratis openbaar vervoer 65+	130% van relevante bijstandsnorm
Zwemregeling volwassenen (pilot)	130% van relevante bijstandsnorm
Kwijtschelding gemeentebelasting	Laag inkomen en vermogen

De meeste regelingen hanteren een inkomensgrens tot 130% van het Wettelijk sociaal minimum (Wsm). Een aantal regelingen hanteert een inkomensgrens tot 110% van het Wsm. Deze verschillende criteria maken, zo blijkt uit verschillende gesprekken, dat de regelingen en de criteria soms als ingewikkeld en niet eenduidig worden ervaren. Ook lijkt het huidige aanbod zich niet (genoeg) te richten op de lage inkomens en middeninkomens. Vanuit de raad klinkt een wens om het aanbod te verbreden naar deze groepen. Ook ketenpartners houden er rekening mee dat vanwege de stijgende kosten voor levensonderhoud er binnenkort andere groepen tot de doelgroep van het minimabeleid gaan behoren.

Amstelveenpas

Een van de regelingen die de gemeente aanbiedt is de Amstelveenpas. Dit is een kortingspas voor culturele en sociale activiteiten in Aalsmeer en Amstelveen. Er worden kortingen aangeboden op het gebied van sport, eten en drinken, cultuur, winkelen en overig (zoals dierentrimsalon en cursussen Participe). Kortingen variëren van 10% tot 75% of hebben de vorm van een kortingsbedrag.

Uit gesprekken met de gemeente met het college blijkt dat de Amstelveenpas slechts een kleine rol speelt in het gehele minimabeleid. De meeste minimaregelingen zijn gericht op het verstrekken van geld (in natura) en niet op korting zoals de Amstelveenpas.

Gebruik en kosten

De gemeente Amstelveen heeft een overzicht van het gebruik van bovenstaande regelingen. Hierin is het aantal aanvragen en verstrekkingen minimaregelingen over 2017-2021 opgenomen (zie ook paragraaf 6.2). Het overzicht wordt intern gebruikt en verantwoording loopt via de reguliere P&C-cyclus. Het overzicht wordt niet in deze hoedanigheid met de gemeenteraad gedeeld. Er is ook een overzicht van het aantal aanvragen van de regelingen in 2019 en 2020 en de daarbij horende stijging/daling van de uitgaven aan deze regelingen. Echter, in dit overzicht zijn de de regelingen die na 2020 zijn toegevoegd niet opgenomen. Ook is er een overzicht van het aantal houders van de Amstelveenpas in 2021 en het gebruik van de Amstelveenpas in 2018 (zie paragraaf 6.2).

Toegang en informatie

De gemeente Amstelveen onderscheid drie plekken waar inwoners toegang hebben tot (informatie over) minimaregelingen:

1. [Website: Alle hulp bij een laag inkomen](#)
Dit is een pagina op de website van de gemeente Amstelveen waar inwoners terecht kunnen voor informatie. De pagina geeft informatie over het Amstelveenloket, het vinden van werk, het aanvragen van een bijstandsuitkering, schulden, minimaregelingen, toeslagen en andere ondersteuning.
2. [Website: Alle minimaregelingen](#)
Dit is een pagina op de website van de gemeente Amstelveen waarop alle minimaregelingen staan weergegeven. Door op de regelingen te klikken kunnen inwoners lezen wat de regelingen inhouden, wat de voorwaarden zijn en hoe zij de regeling kunnen aanvragen. De bedoeling is dat er (voor juni 2022) bij iedere regeling ook een (digitaal) aanvraagformulier wordt aangeboden.
3. [Amstelveenloket](#)
Bij het Amstelveenloket komen algemene vragen terecht over het minimabeleid. Het Amstelveenloket is een fysiek en telefonisch loket en is vijf dagen per week geopend. Inwoners kunnen er daarnaast ook terecht met vragen over wonen, welzijn, zorg, inkomensondersteuning, schuldhulpverlening en jeugdhulp. Daarnaast kan het Amstelveenloket inwoners ondersteunen bij het aanvragen van een minimaregeling.

In de volgende paragraaf wordt verder beschreven op welke manieren er over de minimaregelingen gecommuniceerd wordt.

Aanvraagprocedure

Inwoners met een hulpvraag of vraag over een regeling kunnen zich melden bij het Amstelveenloket. Het Amstelveenloket werkt integraal en onderzoekt of er nog meer vraagstukken achter de initiële/oorspronkelijke hulpvraag liggen. Daarbij wordt ook gevraagd naar de financiële situatie. Op deze wijze wordt getracht problemen bij de kern aan te pakken en er vroeg bij te zijn. Wanneer blijkt dat mensen een laag inkomen hebben, worden zij gewezen op de mogelijkheden van ondersteuning via het minimabeleid.

Uit het onderzoek komt naar voren dat inwoners op dit moment voor een nieuwe regeling een nieuwe aanvraag moeten indienen, ook al zijn gegevens reeds bij de gemeente bekend. Dit is een wettelijke verplichting. Bij sommige doelgroepen waarbij het inkomen weinig zal veranderen (zoals Wajong) worden voorzieningen voor langer dan één jaar toegekend. Een regeling kan alleen op aanvraag worden verstrekt. Ook is het doen van een aanvraag op dit moment nog niet voor alle regelingen digitaal mogelijk. Aanvraagformulieren kunnen bij het Amstelveenloket worden afgegeven, kosteloos per post of via e-mail verstuurd worden (van de laatste optie wordt veel gebruik gemaakt).

Uit verschillende gesprekken met ketenpartners die inwoners ondersteunen (zoals Humanitas, Stichting MEE en Participe), blijkt dat de administratieve last die gepaard gaat met het indienen van een aanvraag hoog is. Inwoners moeten veel aanreiken en dit is voor een deel van de doelgroep (die erg kwetsbaar is) niet altijd even makkelijk. Dit geldt ook voor het aanvragen van de Amstelveenpas. Verschillende gesprekspartners geven aan dat het erop lijkt dat de gemeente de pas verstrekt vanuit de verkeerde grondhouding, omdat inwoners moeten 'bewijzen' dat ze recht hebben op regelingen. De gemeente heeft vervolgens acht weken de tijd om een regeling toe te kennen. Uit de gesprekken blijkt dat deze tijd vaak volledig wordt gebruikt waardoor inwoners relatief lang moeten wachten voor ze gebruik kunnen maken van een regeling.⁹ Inwoners vragen een regeling of pas vaak aan op het moment dat het echt niet langer financieel gaat of wanneer het echt noodzakelijk is. Een snelle afwikkeling van de procedure is dus gewenst.

Uitvoering en dienstverlening

Er zijn voor de uitvoering van de minimaregelingen verschillende uitvoeringsdocumenten opgesteld, zoals:

- Werkinstructie zwemles in natura Amstelveen
- Werkinstructie TONK¹⁰-regeling
- Werkwijze computerregeling minima

De documenten zijn helder over de toetsings- en voorwaarde-eisen voor de regeling waarin ook de administratieve afhandeling van de regelingen is uitgewerkt. Daarnaast is er een uitgebreide interne kenniskaart voor het team minima met informatie op allerlei gebieden. Zo bevat de kaart algemene belangrijke informatie voor het team, maar ook werkinstructies, informatie over Bijzondere Bijstand en minimaregelingen, standaardteksten voor besluiten, een sociale kaart (intern), uitspraken bezwaar en beroepszaken.

⁹ In de ambtelijke reactie laat de gemeente weten dat de gemiddelde doorlooptijd van een beslistermijn in 2021 4,5 weken was.

¹⁰ De Tijdelijke Ondersteuning Noodzakelijke Kosten (TONK) is een overbruggingsregeling die in principe loopt tot 1 juli 2021. De TONK is bedoeld voor huishoudens die door corona te maken hebben met 'een onvoorziene en onvermijdelijke inkomstenterugval' en voor wie andere regelingen niet of niet voldoende helpen.

In de het minimabeleid staat de huidige werkwijze omtrent het minimabeleid beschreven. Hieruit blijkt dat er in de uitvoering speciale aandacht is voor de omgang met inwoners, onder meer door rekening te houden met de omstandigheden van inwoners en niet te veel tegelijk te vragen. De gemeente Amstelveen gaat daarnaast uit van de ondersteuningsvraag van de inwoner en werkt volgens de zogenaamde Omgekeerde Toets; er wordt eerst naar de behoefte van de inwoner gekeken en vervolgens naar hoe dit past binnen wet- en regelgeving.

Verder is er door de Hogeschool van Amsterdam een onderzoek uitgevoerd naar de toegankelijkheid van het minimabeleid en de bejegening van inwoners, in opdracht van de gemeente (meer hierover in de volgende paragraaf). Uit gesprekken met de gemeente blijkt dat er steeds meer van de ambtelijke organisatie wordt gevraagd in termen van empathisch vermogen in plaats van juridisch toetsen (stress-sensitieve dienstverlening). Daarom wordt binnen de gemeente ook nagedacht over de vriendelijkheid in de uitvoering en is er geïnvesteerd in stress-sensitieve dienstverlening, door medewerkers te trainen op gespreksvoering. De raad beaamt in het gesprek dat de benadering van cliënten door medewerkers in de uitvoering een aandachtspunt is; er liggen kansen in een meer mensgerichte en empathische benadering.

5.3 Hoe wordt over de regelingen gecommuniceerd en is men op de hoogte?

Manieren waarop over de regelingen wordt gecommuniceerd is via de website van de gemeente (zie paragraaf 5.2), lokale kranten en ketenpartners (zoals de Voedselbank en Kledingbank). Ook werd in de beleidsnota *Herijking Minimabeleid (2019)* aangegeven dat informatie over minimaregelingen breed wordt verspreid in de samenleving door bijvoorbeeld informatie via woningstichting Eigen Haard aan nieuwe huurders aan te bieden. Ook wordt er door middel van diverse flyers die op het gemeentehuis en bij ketenpartners liggen, over gecommuniceerd, maar ook in het financieel café:

- Flyer hulp bij laag inkomen (november 2020)
- Flyer kindregelingen (januari 2020)
- Flyer minima Voedselbank (juni 2020)
- Flyer vergoedingen kind voor scholen (juni 2019)

Deze informatie is doorgaans alleen in het Nederlands beschikbaar.

Op het gemeentehuis van Amstelveen is een folderrek waarin tot voor kort informatiefolders over regelingen aanwezig waren. De gemeente heeft echter besloten om tijdens de coronaperiode en lockdowns deze folders tijdelijk te verwijderen, omdat er te weinig gebruik van de folders werd gemaakt. Er wordt momenteel door de organisatie onderzocht waar na de verbouwing van de centrale hal de folders geplaatst kunnen worden. Inwoners kunnen nu bij het Amstelveenloket een folder krijgen, maar hiervoor dient eerst wel een afspraak gemaakt te worden. De folders zijn wel bij alle netwerkpartners en de bibliotheek beschikbaar.

Sommige ketenpartners geven aan dat er niet altijd duidelijk en volledig wordt gecommuniceerd over de regelingen op de website. Zo zou niet van alle regelingen de volledige informatie op de website staan. Bijvoorbeeld in het geval van de verhuisvergoeding vanuit de Bijzondere Bijstand: na drie jaar terugbetalen kunnen inwoners hiervoor een kwijtschelding aanvragen, maar dit staat niet vermeld op de website. Inmiddels worden inwoners hierover geïnformeerd via een brief van de gemeente. In de ambtelijke reactie laat de gemeente weten dat hier bewuste keuzes aan ten grondslag liggen. Uit het onderzoek van de Hogeschool van Amsterdam (HvA) blijkt dat te veel informatie er juist voor zorgt dat mensen de inhoud niet goed lezen of begrijpen. Daarnaast is volgens de organisatie sommige informatie pas bij het besluit relevant en staat gespecificeerde uitleg daarom soms pas in het besluit op de aanvraag.

Communicatieaanpak

In de beleidsnota is geconstateerd dat de publiekscampagnes die zijn ingezet niet tot het gewenste resultaat hebben geleid. Een van de plannen was om onderzoek te doen naar nieuwe manieren van communicatie. In bijlage 2 van de beleidsnota staan uitkomsten van de 'Werkconferentie ketenpartners'. Hierin is ook het punt 'communicatie' behandeld. Daaruit kwamen de volgende verbeterpunten naar voren:

- Zorgen voor folders en brieven in begrijpelijke taal, ondersteund met beeld.
- Communicatie via dagbladen en andere geschreven media.
- Zorgen voor een toegankelijke website waarin niet te veel hoeft worden doorgelikt (bijvoorbeeld beslisboom).
- Gebruikmaken van social media/WhatsApp.
- Website toegankelijk maken voor mobiele gebruikers.
- Links van websites netwerkpartners op eigen website plaatsen.
- Communicatie op plaatsen waar mensen komen (zoals buurthuizen en verenigingen) en door intermediairs (huisartsen, Humanitas, bibliotheek).
- Ouderen en jongeren die 18 jaar worden proactief informeren, eventueel cursussen/trainingen aanbieden.

In het *Actieplan Armoedepreventie (2020)* is daarom ook een communicatieaanpak opgesteld, waarin soms ook wordt uitgesplitst naar verschillende doelgroepen.

De Hogeschool van Amsterdam (HvA) heeft in 2021 op verzoek van de gemeente onderzoek gedaan naar de toegankelijkheid van de voorzieningen en de bejegening van inwoners. Dit was onderdeel van de in het *Actieplan Armoedepreventie (2020)* aangekondigde pilot om de meeste effectieve interventies voor gezinnen in armoede te onderzoeken (zie ook paragraaf 5.5). Uit dit onderzoek van de HvA kwamen ook verschillende verbeterpunten naar voren op het gebied van communicatie:

1. Communicatie, formulieren en berekeningen makkelijker maken.
2. Communicatie vriendelijker en duidelijker maken en uitgaan van vertrouwen.
3. De website aantrekkelijker maken.
4. Schaamte van de inwoner over armoede in teksten wegnemen.

Er zijn geen voortgangsrapportages of brieven opgesteld over in hoeverre de gemeente met deze verbeterpunten aan de slag is gegaan of van plan is om aan de slag te gaan. In de ambtelijke reactie geeft de organisatie aan globaal de volgende acties te hebben uitgevoerd:

- Verbeterslag schrijfstijl beschikkingen en tekst website.
- Brieven en website samen met de doelgroep geanalyseerd.
- Folder Alle hulp bij laag inkomen.
- Verzamelpagina webpagina Hulp bij laag inkomen.
- Ontwerpen digitale formulieren (in ontwikkeling).

Ook uit de gesprekken in dit onderzoek zijn verschillende verbeterpunten naar voren gekomen omtrent de communicatie, zoals:

- Informatie op de website zou duidelijker, centraler en eenvoudiger kunnen; er moet bijvoorbeeld veel doorgelikt worden om bij de juiste informatie te komen.
- Als een inwoner een regeling aanvraagt, zou de gemeente mensen actiever kunnen wijzen op andere regelingen en men erop kunnen attenderen om alle regelingen tegelijk aan te vragen.
- Er zou ook op andere locaties gecommuniceerd kunnen worden over de regelingen, bijvoorbeeld bij ondernemers- en sportverenigingen.

- De gemeente zou informatie over minimaregelingen kunnen meesturen wanneer inwoners een bijstandsuitkering aanvragen.

Bekendheid regelingen

Een van de mogelijke redenen waarom het gebruik van de minimaregelingen de laatste jaren niet veel meer is gegroeid, zou kunnen liggen in de bekendheid van de regelingen. In dit onderzoek is daarom aan inwoners gevraagd welke regelingen zij kennen, van welke regelingen zij gebruikmaken en hoe zij wisten van het bestaan van de regelingen. Ongeveer de helft van de respondenten kent de regelingen via kennissen of vrienden. De andere helft is ermee bekend via de gemeente (zoals het Amstelveenloket en sociaal team), een schuldhulpverleningsconsulent, een participatiegroep of Vluchtelingenwerk. Wel geeft een aantal respondenten aan niet helemaal op de hoogte te zijn (geweest) van welke regelingen er zijn en wat de mogelijkheden zijn van de Amstelveenpas.

5.4 Welke afspraken zijn er met ketenpartners gemaakt?

Er zijn verschillende organisaties die een bijdrage leveren aan de uitvoering van het minimabeleid. In het minimabeleid staat een aantal organisaties opgesomd die (mede) gesubsidieerd worden door de gemeente Amstelveen:

- De Voedselbank levert voedselpakketten aan inwoners met een laag inkomen. Ook vormt het een plek waar inwoners kunnen worden doorverwezen naar andere vormen van hulpverlening.
- De Kledingbank biedt inwoners met een laag inkomen periodiek gratis of tegen een zeer lage eigen bijdrage, de gelegenheid om tweedehands kleding uit te zoeken.
- Thuisadministratie van Humanitas helpt inwoners die moeite hebben met het op orde krijgen en houden van hun financiële administratie. Door middel van kortdurende ondersteuning wordt gestreefd naar het zelfstandig kunnen beheren van de administratie.
- Het Financieel café (Participe en Humanitas) is een laagdrempelige inloopvoorziening. Het is bedoeld voor lotgenotencontact en financieel advies. Ook vindt er, zo nodig, doorverwijzing plaats naar instanties.
- Stichting MEE heeft een subsidierelatie met de gemeente ten behoeve van de onafhankelijke cliëntondersteuning.

Een ketenpartner die niet in de beleidsnota staat opgenomen, maar waar de gemeente wel mee samenwerkt, is Stichting Vluchtelingenwerk. Stichting Vluchtelingenwerk biedt maatschappelijke en juridische begeleiding aan vluchtelingen. Onder maatschappelijke begeleiding valt ook het doen van aanvragen voor minimaregelingen.

Naast de bovengenoemde ketenpartners heeft de gemeente via de Amstelveenpas (indirect) ook samenwerkingen met 57 aanbieders van sport, eten en drinken, cultuur, winkelen en overig. Een aantal van deze aanbieders is bijvoorbeeld:

- Bibliotheek Amstelland
- Zwembad De Meerkamp
- HEMA
- Schouwburg Amstelveen

In september 2020 liep het contract met de aanbieder van de Amstelveenpas af en zou beoordeeld worden of er een nieuwe aanbesteding zou worden gedaan. In 2020 is de Amstelveenpas opnieuw aanbesteed.

Samenwerking ketenpartners en gemeente

De ketenpartners laten in de gesprekken blijken een goede en positieve samenwerking met de gemeente te ervaren. Een aantal ketenpartners heeft regelmatig contact met de gemeente. In het minimabeleid is mede tot stand gekomen door participatie van ketenpartners (zoals ook in paragraaf 5.1 beschreven). In 2019 is bij hen informatie opgehaald tijdens een werkconferentie. Ketenpartners hebben input geleverd en daarnaast stond de bijeenkomst in het teken van de versterking van het netwerk van ketenpartners. Ketenpartners geven ook signalen uit de praktijk door aan de gemeente, bijvoorbeeld over bepaalde regelingen of problemen in de uitvoering. Daarnaast verspreiden de ketenpartners flyers in wijkcentra en is er veel overleg rondom het Financieel café.

Samenwerking ketenpartners onderling

Net als in de beleidsnota staat in het *Actieplan Armoedepreventie (2020)* aangegeven dat er aandacht besteed moet worden aan de verdere versterking van de signalerende rol van aanbieders en ketenpartners, met als doel inwoners tijdig gebruik te laten maken van de ondersteuningsmogelijkheden. Uit de gesprekken blijkt dat er op dit moment een zekere mate van samenwerking is tussen ketenpartners onderling. Zo werken Participe en Humanitas goed en intensief samen in het Financieel café, komt uit gesprekken naar voren. De meeste ketenpartners weten elkaar te vinden als het nodig is. Dat neemt niet weg dat ze graag meer en vooral onderling contact zouden willen.

Een van de voorstellen in het *Actieplan Armoedepreventie (2020)* was om periodieke netwerkbijeenkomsten te organiseren, om de bekendheid met elkaars aanbod (van ketenpartners) te vergroten en zo de doelgroep beter te bereiken. Participe heeft deze netwerkbijeenkomsten voor ketenpartners meerdere keren georganiseerd, maar de laatste tijd zijn de bijeenkomsten - mede door corona - niet meer van de grond gekomen. Het doel van deze bijeenkomsten is elkaar te ontmoeten, de samenwerking aan te halen en verbinding te maken. Uit gesprekken komt duidelijk naar voren dat ketenpartners in de toekomst meer regie op dit vlak verwachten van de gemeente; door het organiseren en faciliteren van netwerkbijeenkomsten.

5.5 In welke mate heeft de gemeente zicht op ongewenste effecten?

Voor dit onderzoek is door de raad een aantal aandachtspunten meegenomen, zoals het zicht op ongewenste effecten zoals de armoedeval en de stapeling van regelingen. Hieronder worden beide punten besproken.

Armoedeval

In 2015 speelde er een discussie over de armoedeval. Naar aanleiding hiervan heeft de gemeente Amstelveen een onderzoek laten uitvoeren naar de armoedeval. Dit heeft geresulteerd in de rapportage *Inkomens Effect Rapportage Gemeente Amstelveen 2015*. Hierin is onderzocht of het beleid en de regelingen het aantrekkelijk maken voor inwoners om uit de bijstand te stromen. Een van de conclusies was dat verruiming van de grenzen van het minimabeleid een deel van de armoedeval zou kunnen opvangen, waardoor werk meer zou gaan lonen.¹¹ Op basis van diverse onderzoeken over de armoedeval, is er in 2015 een nieuw beleidsplan opgesteld. In 2019 is het beleid opnieuw herijkt en is een aantal veranderingen doorgevoerd in het minimabeleid. Zo zijn er enkele regelingen versoerd, maar is ook de doelgroep verbreed. De regeling Maatwerk chronisch zieken is bijvoorbeeld komen te vervallen, maar de computerregeling is uitgebreid zodat de tegemoetkoming beschikbaar is voor ieder kind op het voortgezet onderwijs. Voor deze herijking is niet opnieuw het onderzoek naar de armoedeval herhaald, maar is gekeken naar de behoefte van de doelgroep.

¹¹ Beleidsnota Herijking Minimabeleid, Gemeente Amstelveen, 25 augustus 2015, p. 7.

In het *Actieplan Armoedepreventie (2020)* is vervolgens aangekondigd een onderzoek te gaan uitvoeren naar de meest effectieve interventies voor gezinnen in armoede. In dit zogenoemde actieonderzoek is geëxperimenteerd met interventies, die tegelijkertijd door onderzoekers zijn gemonitord. Er zouden interventies worden ontwikkeld om de cyclus van armoede te doorbreken. In de begroting van de gemeente voor 2022 staat aangegeven dat in dat jaar de nadruk zal liggen op de uitvoering van de aanbevelingen uit dit actieonderzoek. Er is nog niet vast te stellen in welke mate deze aanbevelingen zijn opgevolgd en welke resultaten het heeft opgeleverd.

In Amstelveen is (zoals net al vastgesteld) sprake van een ruim(hartig) minimabeleid met voor de meeste regelingen een inkomensgrens tot 130% van het Wsm. Hiermee wordt geprobeerd de armoedeval te voorkomen. Ketenpartners beamen dat de armoedeval, of problemen die ontstaan doordat mensen een te hoog inkomen hebben, door de regelingen, niet veel voorkomen. Zo wordt er bij een aantal regelingen geen geldbedrag overgemaakt, maar in natura uitgekeerd, bijvoorbeeld in de vorm van een laptop.

Hoewel de gemeente een ruimhartig beleid hanteert voor de regelingen en ook op andere wijze de armoedeval probeert te voorkomen, heeft zij beperkt zicht op de effecten van het beleid op het inkomen van minima. Er zijn bijvoorbeeld geen klanttevredenheidsonderzoeken gedaan onder ontvangers van minimaregelingen (zie ook paragraaf 6.4) en er zijn geen overzichten en analyses van (negatieve) effecten en risico's van het minimabeleid.

Stapelings regelingen

Door een stapeling van regelingen kunnen inwoners die recht hebben op meerdere regelingen beter uitkomen dan inwoners die *nét* geen aanspraak maken op regelingen. Daarom is in de gesprekken met inwoners navraag gedaan in hoeverre inwoners hier ervaring mee hebben. Uit de gesprekken blijkt dat de meeste respondenten hier geen ervaring mee hebben. Slechts een inwoner heeft meegemaakt net boven de inkomensgrens te zitten, maar vertelt dat de gemeente hier schappelijk mee om is gegaan door naar de algehele financiële situatie te kijken. Twee respondenten geven aan achteruit te zijn gegaan in het inkomen toen een of meerdere kinderen 18 jaar werden. Hierdoor konden zij geen aanspraak meer maken op de regelingen voor kinderen, wat een negatief effect had op de financiële situatie.

De raad geeft aan geen zicht te hebben op de mogelijke stapeling van regelingen en er zijn geen overzichten te vinden van de mate waarin er sprake zou zijn van stapelingen. Op basis van dit onderzoek lijkt het erop dat de gevolgen van stapelingen van regelingen in de praktijk meevallen. Kanttekening is wel dat in dit onderzoek alleen met inwoners is gesproken die al een of meerdere regelingen ontvangen, niet met inwoners die geen regelingen ontvangen.

H6 | Resultaten en effecten

In dit hoofdstuk beschrijven we de stand van zaken inzake het minimabeleid en in hoeverre dat in lijn is met de geformuleerde streefwaarden. Daarnaast onderzoeken wij de klantervaring met het gevoerde beleid en de toegankelijkheid van de minimaregelingen.

Resultaten
9. Welke budgetten zijn er gemoeid met het minimabeleid en zijn deze toereikend?
10. In welke mate worden de doelstellingen van het beleid gerealiseerd en wordt dit gemonitord?
11. In hoeverre wordt de doelgroep bediend en bereikt?
12. Wat is de impact van het minimabeleid vanuit klantperspectief: is het beleid volgens hen effectief (zijn ze goed geholpen) en in hoeverre is men tevreden?

De belangrijkste bevindingen in dit hoofdstuk zijn:

- De gemeente heeft over de jaren zowel structureel als incidenteel middelen beschikbaar gesteld voor het minimabeleid. In 2019 en 2020 zijn er voordelen ontstaan ten opzichte van de begroting, doordat er minder toekenningen zijn gedaan dan verwacht. Wel zijn de totale uitgaven in 2020 toegenomen ten opzichte van 2019, mede vanwege de uitbreidingen van regelingen. Er is een actueel overzicht van de uitvoeringskosten, maar daarover wordt niet standaard gecommuniceerd naar de raad.
- Het aanbod van minimaregelingen is grotendeels in lijn met de behoefte van de doelgroep; gesprekspartners en geïnterviewde inwoners zijn tevreden over het (ruime) aanbod. De Amstelveenpas is daarentegen niet geheel toereikend en de kortingen zijn relatief beperkt.
- Het gebruik van de minimaregelingen door de doelgroep is niet zoals de gemeente zou willen. De gemeente heeft een actueel en compleet overzicht van het gebruik van de regelingen, maar heeft geen onderzoek gedaan naar mogelijke oorzaken van het achterliggende gebruik van de regelingen. Dit onderzoek levert wel mogelijke oorzaken en verschillende suggesties om het gebruik te bevorderen op.
- Vanuit het cliëntervaringsonderzoek (gehouden binnen dit onderzoek) komt naar voren dat het huidige aanbod aan regelingen voldoet volgens inwoners. Een aantal respondenten beaamt dat de kortingen (Amstelveenpas) ontoereikend zijn. Mogelijke oorzaken die respondenten aandragen waarom inwoners geen gebruik zouden maken van regelingen, zijn het lastig kunnen omgaan met computers, niet voldoende op de hoogte zijn van de regelingen en het ervaren van schaamte.
- De meningen van inwoners over de aanvraagprocedure zijn verdeeld. De ene helft is tevreden, de andere helft ervaart soms obstakels. Wel ervaren alle respondenten dat zij geholpen zijn met de regelingen.
- Ondanks de minimaregelingen kunnen niet alle respondenten rondkomen en zijn er niet altijd voldoende middelen om te doen wat men zou willen doen. Een veelgenoemde reden voor de financiële problemen zijn de toegenomen kosten voor levensonderhoud zoals energiekosten. Respondenten zijn erg positief over de hulpvaardigheid van de gemeente, maar bemerken dat de communicatie over regelingen beter kan.

6.1 Welke budgetten zijn gemoeid met het minimabeleid en zijn die toereikend?

Budgetten

In het onderzoek is ook gekeken naar de budgetten die beschikbaar waren tussen 2018 en 2021 en in hoeverre deze toereikend waren, oftewel, wat de kosten zijn geweest. In de programmabegroting van 2019 staan de volgende bedragen voor inkomensregelingen voor de jaren 2018-2022:

Bedragen x € 1.000	2018	2019	2020	2021	2022
Inkomensregelingen	2.015	122	-6	-93	-93

Bovenstaand overzicht betreft het gehele taakveld 6.3 (inkomensregelingen én uitkeringen). Op basis van de programmabegroting is dus geen onderscheid te maken tussen bedragen voor inkomensregelingen versus uitkeringen. Er is wel een bijlage met begrotingscijfers beschikbaar waarin dit onderscheid wordt gemaakt. In de ambtelijke reactie geeft de organisatie aan dat deze bijlage wordt gebruikt als informatie voor de P&C-cyclus.

De beleidsnota bevat een overzicht van nieuwe voorstellen voor (intensiveringen van) het minimabeleid in 2020 en 2021 en bijbehorend dekkingsvoorstel (zie onderstaande tabel).

Tabel 3 Overzicht voorstellen (intensiveringen) minimabeleid 2020 en 2021 (uit beleidsnota *Herijking Minimabeleid 2019*)

Intensiveringen	2020	2021
Afkopen eigen risico		€ 166.000
Maatwerkvoorziening chronisch zieken via de bijzondere bijstand		€ 30.000
Pilot gratis OV (incidenteel)	€ 40.000	
Impuls meedoen aan de samenleving voor volwassenen (incidenteel in 2020 en 2022)	€ 26.000	€ 50.000
Uitbreiding computerregeling	€ 45.000	€ 45.000
Pilots 18- / 18+ continueren via de bijzondere bijstand	€ 10.000	€ 10.000
Subsidie Jeugdfonds Sport en Cultuur	€ 15.000	€ 15.000
<i>Totaal</i>	<i>€ 136.000</i>	<i>€ 316.000</i>
Dekkingsvoorstel	2020	2021
Bestaande ruimte in de begroting	€ 56.000	€ 66.000
Stopzetten maatwerkvoorziening		€ 170.000
Toegekend via College Uitvoeringsprogramma (structureel € 30.000 en incidenteel € 50.000 t/m 2022)	€ 80.000	€ 80.000
<i>Totaal</i>	<i>€ 136.000</i>	<i>€ 316.000</i>

Voor het verder invullen van de communicatie over de verschillende ondersteuningsmogelijkheden zijn incidentele middelen opgenomen in de Perspectiefnota 2021. Dit betreft een bedrag van € 30.000 voor 2021 en € 35.000 voor 2022. Eind 2021 zou worden geëvalueerd wat de uitbreiding van de communicatie heeft opgeleverd qua bereikbaarheid en uitbreiding van het gebruik van de verschillende minimaregelingen.

In de Perspectiefnota van 2022 is aangegeven dat er een bedrag van € 50.000 is opgenomen voor een pilot om de dienstverlening aan oudere minima uit te breiden met de vervoersvoorzieningen van het GVB. Dit naar aanleiding van de motie 'Voortzetting gratis OV voor ouderen met een minimum inkomen'. Daarnaast is in de Perspectiefnota 2022 inzicht gegeven in de kosten voor het tweede deel van het onderzoek uit het *Actieplan Armoedepreventie (2019)*. Deze kosten bedragen € 54.000. De uitvoeringskosten worden geschat op € 20.000.

Uitgaven

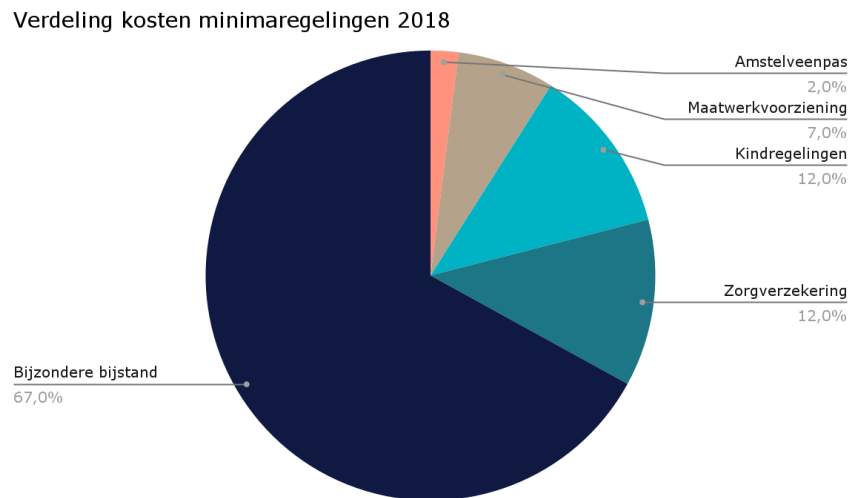
In het overzicht van het aantal aanvragen en verstrekkingen minimabeleid (zie paragraaf 6.2) zijn ook de uitgaven aan het minimabeleid over 2017-2021 opgenomen. Hierin worden ook de uitgaven per gemeentelijke regeling en kindregeling weergegeven. Onderstaande tabel geeft een beknopt overzicht van de uitgaven in 2021 weer, verdeeld over de verschillende categorieën regelingen.

Tabel 4 Beknopt overzicht uitgaven 2021

Minimabeleid	Uitgaven 2021
Participatiewet (Bijzondere Bijstand, reguliere WKT, IIT)	€ 1.596.264
Leenbijstand	€ 383.135
Gemeentelijke regelingen (maatwerkvoorzieningen en regeling duurzame gebruiksgoederen)	€ 207.498
Kindregelingen (sport, internet, school, computer, vaktraining, zwemles)	€ 459.513
<i>Totaal sociale uitkeringen in geld</i>	<i>€ 2.646.410</i>

In de beleidsnota is een totaaloverzicht van de kosten voor minimaregelingen over 2018 opgenomen. Het totale budget voor het verstrekken van minimaregelingen bedroeg in 2018 ruim € 2.600.000. In figuur 1 is de verdeling van de kosten over de verschillende minimaregelingen te zien. Let wel, deze cijfers geven dus ook geen totaalbeeld en zijn ook niet actueel.

Figuur 1 Verdeling kosten minimaregelingen 2018 (bron: beleidsnota *Herijking Minimabeleid 2019*)



Uit de jaarrekening van 2019 blijkt dat het aantal toekenningen voor minimaregelingen licht is gestegen ten opzichte van 2018. Dit zou met name te maken hebben gehad met de toegenomen communicatie rondom de regelingen. Toch is er een voordeel van € 115.000 ontstaan, met name doordat het aantal toekenningen van bijstand voor verhuis- en inrichtingskosten is gedaald.

In 2020 is er op het onderdeel Bijzondere Bijstand een voordeel ontstaan van € 230.000, met name vanwege het achtergebleven gebruik van de individuele inkomenstoeslag en de regeling duurzame gebruiksgoederen. Ook de maatwerkvoorziening voor hoge zorgkosten is minder gebruikt dan vooraf ingeschat. Daarnaast zijn er minder vergoedingen omtrent corona uitgegeven dan verwacht, hetgeen tot een voordeel van € 95.000 heeft geleid. Net als in 2019 is ook het aantal toekenningen van bijstand voor verhuis- en inrichtingskosten achtergebleven.

Op basis van de jaarrekeningen valt dus op te maken dat de budgetten voor 2019 en 2020 toereikend zijn geweest. Toch zijn de totale uitgaven voor het minimabeleid in 2020 wel toegenomen ten opzichte van 2019. Dat geldt met name voor de uitgaven aan de specifieke minimaregelingen voor kinderen, mede dankzij de uitbreiding van de computerregeling. Dit is ook te zien in een overzicht (maart 2021) van het aantal aanvragen 2019 versus 2020 en de bijbehorende stijging/daling in de uitgaven aan de minimaregelingen (zie tabel 5).

Tabel 5 Cijfers reguliere werkzaamheden team Minimaregelingen 2019 versus 2020

Regeling	Stijging/daling aantal aanvragen 2019/2020	Stijging/daling uitgaven 2019/2020
Aanvragen Participatiewet (bijzondere bijstand waaronder bewindvoering)	+ 100	+ € 215.000
Aanvragen IIT (individuele inkomenstoeslag)	+ 16	+ € 12.000
Aanvragen WKT (waaronder tijdelijke regeling COVID)	+ 199	+ € 171.000 (waaronder € 110.000 Covid)
Aanvragen collectieve ziektekosten	+ 71	- € 18.000
Aanvragen maatwerkvoorzieningen (compensatie eigen risico)	- 26	+ € 7.000
Aanvragen duurzame gebruiksgoederen	+ 6	+ € 7.000
Regeling voor kinderen (schoolkosten, sportkosten, internetkosten, zwemregeling)	- 30	- € 43.000
Aanvraag tegemoetkoming voor de aanschaf van een computer	+ 90	+ € 36.000
Coronatoeslag (mondkapjes) noodfonds Corona	1.279	+ € 72.000
Extra betaling aan gezinnen met kinderen onder de 18 jaar vanwege het niet kunnen deelnemen aan culturele activiteiten i.v.m. corona (€ 25 per gezin)	308	+ € 8.000

Bij bovenstaande gegevens moet worden opgemerkt dat sommige minimaregelingen voor langere tijd worden toegekend dan één jaar. Ook kunnen er uit een ingediende aanvraag meerdere verstrekkingen worden gedaan, als er bijvoorbeeld in een huishouden aan twee personen een maatwerkvoorziening wordt verstrekt.

Uitvoeringskosten

Naast overzichten van de uitgaven aan het minimabeleid, beschikt de organisatie ook over een overzicht van de begrote uitvoeringskosten (functies) voor het minimabeleid 2018-2022. Dit overzicht is een intern document en wordt gehanteerd voor de P&C-cyclus. De organisatie communiceert niet standaard over de uitvoeringskosten naar de raad. Wanneer er een trend zichtbaar is waar capaciteit voor nodig is, wordt de sturingsinformatie wel beschikbaar gesteld.

6.2 In welke mate worden de doelstellingen gerealiseerd en gemonitord?

Doelstelling 1: Het aanbod minimaregelingen is in lijn met de behoeften van de doelgroep

Verschillende gesprekspartners (gemeente, ketenpartners) geven aan tevreden te zijn met het aanbod aan minimaregelingen. Volgens sommigen is het zelfs een ruim aanbod. Aan de gesprekspartners is gevraagd of er regelingen ontbreken in het aanbod. Er ontbreekt in het huidige aanbod een regeling voor mensen met een beperking, bijvoorbeeld op het gebied van sport. Voor een reguliere sportclub wordt de contributie vergoed, maar dit geldt niet voor sportclubs gericht op mensen met een beperking. Een ander gat in het aanbod is een regeling (vergoeding) voor het aanschaffen van een fiets.

Ook naar de toereikendheid van de Amstelveenpas is gevraagd. Uit het gesprek met de gemeenteraad blijkt dat de kortingen die de Amstelveenpas biedt, beperkt zijn. Dit blijkt ook uit een onderzoek dat de Cliëntenraad minima heeft laten uitvoeren naar de Amstelveenpas. De pas zou zelfs mogelijk stigmatiserend werken. Ook uit gesprekken met ketenpartners komt naar voren dat (het aanbod van) de Amstelveenpas ontoereikend zou zijn. De Participatieraad Sociaal Domein heeft in 2019 advies gegeven over het anders invullen van de Amstelveenpas. Het advies was om de pas voor meer in te zetten of er meer op te zetten, of helemaal niet te gebruiken.

Toch zijn er ook respondenten die aangeven dat de pas op dit moment wel waardevol is. De kortingen op een kaartje voor het zwembad en de bioscoop worden gewaardeerd. Uit andere gesprekken met ketenpartners blijkt ook dat de Amstelveenpas meerwaarde heeft. Zo vraagt Vluchtelingenwerk vrijwel standaard de Amstelveenpas aan voor de doelgroep. Daarnaast fungeert de Amstelveenpas voor de Kledingbank als toegangsmiddel. Met een geldige Amstelveenpas mogen inwoners het hele jaar winkelen bij de Kledingbank. Voor de Kledingbank is dit een administratief simpele manier om inwoners te ondersteunen.

In paragraaf 6.3 wordt ingegaan op de ervaringen van inwoners die een of meerdere minimaregelingen ontvangen.

Doelstelling 2: De mogelijkheden worden door een zo groot mogelijke groep benut

Tot en met 2017 waren er kengetallen beschikbaar in de programmabegroting over het aantal toekenningen bijzondere bijstand en minimaregelingen. Daarna is dit niet meer in de programmabegrotingen opgenomen. De organisatie beschikt wel over een actueel en compleet overzicht van het aantal aanvragen en verstrekkingen van minimaregelingen tussen 2017-2021. Onderstaande tabel geeft het totaal aantal aanvragen in 2017-2021 weer.

Tabel 6 Totaal aantal aanvragen 2017-2021

	2017	2018	2019	2020	2021
Aantal aanvragen minimabeleid	4.376	4.380	3.737	3.903	3.936

In 2021 is er ook een overzicht gedeeld van het aantal aanvragen voor minimaregelingen bij het team minima (zie tabel 7). Dit betreft enkel het aantal aanvragen, niet het aantal toekenningen. Hieruit komt naar voren dat in 2020 het vaakst een regeling vanuit de Participatiewet (Bijzondere Bijstand) is aangevraagd, gevolgd door de coronatoeslag en regelingen voor kinderen.

Tabel 7 Aantal aanvragen team minima 2019 en 2020

Type aanvraag	Aantal aanvragen 2019	Aantal aanvragen 2020
Participatiewet (Bijzondere Bijstand)	1.275	1.375
Individuele inkomenstoelage	230	246
Woonkostentoeslag	44	243
Collectieve ziektekosten	153	224
Maatwerkvoorzieningen	589	563
Duurzame gebruiksgoederen	152	158
Regeling voor kinderen (schoolkosten, sportkosten, internetkosten, zwemregeling)	606	576
Tegemoetkoming aanschaf computer	186	276
Coronatoeslag (mondkapjes)	-	1.279
Extra betaling gezinnen met kinderen < 18 jaar die vanwege corona niet kunnen deelnemen aan culturele activiteiten		308

Tot en met 2017 waren er ook kengetallen beschikbaar in de programmabegroting over het aantal houders van de Amstelveenpas. In de jaren daarna is hierover niet meer gerapporteerd in de programmabegrotingen. De organisatie heeft het aantal pashouders wel in beeld. In de volgende tabel is een overzicht opgenomen van het aantal pashouders en transacties in 2021. In de ambtelijke reactie geeft de organisatie aan dat het aantal transacties echter geen accurate weergave is van het gebruik van de Amstelveenpas. De meeste aanbieders verlenen namelijk de korting op vertoon van de pas zonder dat de pas gescand wordt. De organisatie geeft aan dat er negen ondernemers in 2021 met regelmaat de pas hebben gescand. Het is niet bekend of dit overzicht ook wordt gedeeld met de raad.

Tabel 8 Aantal pashouders en transacties per criterium in 2021

Criterium	Aantal in 2021
Pashouders	3.395
Huishoudens	736
Alleenstaanden	1.034
Kinderen	1.782
Transacties	4.791
Pashouders met transacties	942
Pashouders met 1 transactie	380
Pashouders met 2 transacties	148
Pashouders met 3 transacties	91
Pashouders met 4 transacties	62
Pashouders met 5 of meer transacties	261

In de beleidsnota is een overzicht opgenomen van het gebruik van de Amstelveenpas in 2018. In 2018 waren er 2.500 pashouders (1.082 huishoudens), onder wie ruim 600 kinderen. Dit is ongeveer een derde van het aantal huishoudens dat voor de Amstelveenpas in aanmerking zou komen (naar schatting 3.300). Van deze groep pashouders hebben er 1.566 (62%) in 2018 gebruikgemaakt van de Amstelveenpas. In onderstaande tabel is zichtbaar hoe vaak in 2018 gebruik van de Amstelveenpas is gemaakt.

Tabel 9 Gebruik Amstelveenpas in 2018

Aantal keren gebruikt (in 2018)	Aantal pashouders
Eén keer	1.066
Twee keer	269
Drie keer	122
Vier keer	62
Vijf keer of meer	46

Uit de gesprekken met de gemeente blijkt dat er ieder half jaar voortgangsrapportages worden opgesteld. Intern worden onder andere het gebruik van regelingen, aanvragen, termijnen, financiën, caseload en doorlooptijden bijgehouden en zijn er ook prestatie-indicatoren. Deze data wordt vooralsnog niet gedeeld met de raad.

Huidig gebruik van de minimaregelingen

In de beleidsnota wordt geschat dat slechts 30% tot 40% van alle Amstelveners die in aanmerking komen voor minimaregelingen en bijzondere bijstand, daar ook daadwerkelijk gebruik van maakt. Dit betekent dat de meerderheid dus niet bereikt wordt. Daarnaast laten ook de begrotingen zien (zoals beschreven in paragraaf 6.1) dat er minder gebruik wordt gemaakt van de regelingen dan verwacht. In de gesprekken met de gemeente en de gemeenteraad wordt beaamd dat het gebruik en bereik van de minimaregelingen tegenvalt.

In de beleidsnota worden drie mogelijke oorzaken naar voren geschoven voor het beperkte gebruik van de regelingen:

1. Door schaamte of stress vragen inwoners voorzieningen niet of te laat aan.
2. Inwoners zijn niet van de regelingen en ondersteuning op de hoogte.
3. Het aanbod sluit onvoldoende aan op de vraag.

Ook in dit onderzoek zijn verschillende mogelijke oorzaken naar voren gekomen in de gesprekken met betrokkenen. Zo zouden inwoners mogelijk drempels ervaren om een regeling aan te vragen, bijvoorbeeld omdat ze angstig zijn, het ze veel administratieve inspanning kost, ze ieder jaar opnieuw een regeling moeten aanvragen of omdat het alleen op papier/fysiek mogelijk is om een aanvraag te doen. Daarnaast komt ook de bekendheid met de regelingen en de communicatie over de regelingen vanuit de gemeente voorbij als mogelijke oorzaak. Mensen die een uitkering ontvangen, maken vaker gebruik van de regelingen dan mensen die dit niet ontvangen omdat zij reeds contact met de gemeente hebben en worden geïnformeerd over de regelingen. Ook zou er een versnelde aanvraag mogelijk zijn voor deze doelgroep.

Ondanks de vermoedens over mogelijke oorzaken van het beperkte bereik, is nooit onderzocht waarom dit zo is. Wel is recent onderzoek gedaan onder de doelgroep in het kader van het onderzoek van de Hogeschool van Amsterdam. Daarnaast is bij de totstandkoming van het beleidsplan minimabeleid met de doelgroep gesproken. Dit leidde echter tot een opkomst van acht inwoners. Verder is er regelmatig contact met de PSD. De gemeente onderkent het belang om ook met inwoners zelf in gesprek te gaan. In dit onderzoek is er wel gesproken met inwoners. Hierop wordt verder ingegaan in paragraaf 6.3 en 6.4.

Bevorderen bereik doelgroep

De gemeente heeft op verschillende manieren geprobeerd om het gebruik van de minimaregelingen te vergroten. Hierbij is er vooral ingezet op communicatie (zie ook paragraaf 6.3) en publiekscampagnes. Toch heeft dit (nog) niet het gewenste resultaat gehad. Uit de gesprekken zijn verschillende suggesties gekomen voor de gemeente om het bereik van de doelgroep en het gebruik van de regelingen te vergroten. Hieronder volgt een opsomming van deze suggesties:

Proactiever informeren en informatie beter benutten

De gemeente zou inwoners informatie kunnen verschaffen wanneer zij een bijstandsuitkering aanvragen. Ook zouden klantmanagers en consulenten proactiever informatie kunnen doorgeven aan inwoners. Bij hen is de doelgroep immers al (gedeeltelijk) in beeld. Daarnaast heeft de gemeente nu al in beeld in hoeverre de voorzieningen worden gebruikt. Deze informatie zouden zij beter kunnen gebruiken om te achterhalen welke regelingen er onderbenut zijn, om deze vervolgens gericht onder de aandacht te brengen.

Gebruikmaken van vindplekken

De gemeente zou meer gebruik kunnen maken van vindplekken, zoals het MBO, ondernemers- en sportverenigingen en daar informatie verschaffen. Ook zou de gemeente werkgevers kunnen benaderen om ook de moeilijk vindbare doelgroep werkenden in beeld te krijgen.

Aanvraagprocedure vereenvoudigen

De gemeente zou het mogelijk kunnen maken voor inwoners om digitaal een aanvraag te doen. Daarnaast zou de gemeente het ook mogelijk kunnen maken dat inwoners een regeling kunnen verlengen, in plaats van ieder jaar dezelfde aanvraag te moeten doen. Ook zou er een rekentool kunnen worden aangeboden waarmee inwoners eenvoudig kunnen berekenen op welke regelingen zij recht hebben.

Samenbrengen van de ketenpartners

Om kennis van elkaars aanbod te vergroten en doorverwijzing te versoepelen, zou de gemeente een regierol kunnen nemen in het (regelmatig) samenbrengen van ketenpartners. Daarnaast zou de gemeente in gesprek met de ketenpartners kunnen nagaan wat er bij deze organisaties (en hun doelgroepen) speelt.

Meer contact met inwoners

Er is ook verandering mogelijk in het contact met inwoners. Zo zou de gemeente meer in gesprek kunnen gaan met inwoners en ook met hen blijven communiceren, zodat de gemeente ze niet uit het oog verliest. In de communicatie zou de gemeente ook perspectief kunnen bieden, bijvoorbeeld door te laten weten dat het om een tijdelijke regeling gaat en dat zij er ook weer vanaf kunnen komen. Tot slot kwam uit verschillende gesprekken naar voren dat de gemeente inwoners minder vanuit wantrouwen en soepeler zou kunnen benaderen. Hierbij zou de gemeente ook kunnen onderzoeken of het loslaten van controle op fraude mogelijk bijdraagt aan het vergroten van het bereik van de doelgroep.

6.3 In hoeverre wordt de doelgroep bedient en bereikt?

Voor het beantwoorden van deze deelvraag is vooral gebruikgemaakt van interviews met inwoners. Zo is aan inwoners die een of meerdere minimaregelingen ontvangen gevraagd of zij regelingen missen in het aanbod. Dit lijkt over het algemeen niet het geval te zijn. Een aantal respondenten geeft aan tevreden en dankbaar te zijn voor het (ruime) aanbod en geen extra wensen en eisen te hebben. Wel blijkt uit de gesprekken dat respondenten de wens hebben om de aangekondigde energietoeslag aan te vragen. Ook het wegvallen van het kindgebonden budget en de daarmee gepaarde inkomensteruggang, komt naar voren.

Ook is in deze gesprekken gevraagd of het aanbod aan kortingen (Amstelveenpas) toereikend is. Een aantal respondenten geeft aan dat dit niet het geval is. De genoemde reden hiervoor is dat men financieel niet in staat is om gebruik te maken van de producten en activiteiten waarvoor de Amstelveenpas korting biedt (zoals een rondvaart of busrit). Andere respondenten geven aan tevreden te zijn over het aanbod, maar dat zij er desondanks weinig gebruik van maken. Slechts één respondent geeft aan de Amstelveenpas maximaal te gebruiken. Acties en kortingen waar respondenten aangeven gebruik te van hebben gemaakt, zijn kortingen op het zwembad, het grofvuil, de HEMA, een bibliotheekabonnement, een speelhal, de bioscoop en de kringloopwinkel.

Gebruik regelingen

Alle inwoners waarmee gesproken is geven aan gebruik te maken van meer dan één minimaregeling. De regelingen die het vaakst genoemd worden door respondenten zijn:

- Computerregeling
- Amstelveenpas
- Zwemregeling
- Zorgkostenvergoeding
- Internetvergoeding
- Schoolregeling/-bijdrage
- Bijzondere Bijstand

In de gesprekken met inwoners die (een of meerdere) regelingen ontvangen, is gevraagd waarom zij denken dat sommige mensen geen gebruikmaken van de regelingen. Hieruit komt naar voren dat sommige respondenten het lastig vinden om met een computer om te gaan. Ook geven sommige respondenten aan zelf niet helemaal op de hoogte te zijn (geweest) van alle regelingen en de mogelijkheden. Daarnaast wordt schaamte ook door een aantal respondenten als mogelijke oorzaak genoemd en daarmee samenhangend het niet bekend willen staan als minima of liever geen hulp willen krijgen.

Klachten en bezwaren

Uit de overzichten van het aantal klachten ten aanzien van de minimaregelingen valt op te maken dat het om zeer geringe aantallen gaat (zie onderstaande tabel). In gesprekken wordt aangegeven dat er tevens weinig bezwaren zijn ingediend op het gebied van minimabeleid (al kon een overzicht niet worden aangeleverd). Op andere beleidsterreinen zijn er voldoende klachten en bezwaren bij de gemeente, dus er lijkt niet direct sprake te zijn van een bepaalde drempel bij inwoners om te klagen. Respondenten gaven in de gesprekken met de onderzoekers ook niet aan een drempel te voelen op dit vlak.

Tabel 10 Overzicht ingediende klachten 2019-2021

Jaar	Totaal	Niet ontvankelijk	Ongegrond	Deels gegrond	Gegrond
2019	6	1	3		2
2020	12		5	2	5
2021	12	2	6	1	3

6.4 Wat is de impact van het minimabeleid vanuit het klantperspectief?

De gemeente heeft geen zicht op de tevredenheid van inwoners met het minimabeleid en de regelingen. In de afgelopen jaren heeft de gemeente geen cliëntervaringsonderzoeken gehouden onder de ontvangers van minimaregelingen. De gemeente heeft alleen een onderzoek laten doen onder inwoners van de schuldhulpverlening.

In dit onderzoek is er wel gesproken met inwoners over hun ervaringen met en tevredenheid over de minimaregelingen. Aan inwoners zijn vragen gesteld over de regelingen, de aanvraagprocedure, financieel rondkomen, financiële zelfredzaamheid en eventuele verbeterpunten. De volledige topiclijst is te vinden in bijlage 4.

Regelingen

In de paragrafen 5.3, 5.5 en 6.3 staat reeds beschreven hoe inwoners bekend zijn geraakt met de regelingen, of zij ervaring hebben met stapeling van regelingen en om welke reden ze geen gebruikmaken van regelingen. Aan inwoners is verder nog gevraagd of zij naast de regelingen ook nog andere ondersteuning hebben die hen helpt met financiële problemen, zoals maatschappelijk werk, een psycholoog of vrijwilligersorganisaties. Ongeveer de helft van de respondenten geeft aan geen andere ondersteuning te hebben. Redenen hiervoor zijn dat het momenteel voldoende lukt om rond te komen, maar ook dat men het liever niet wil. Andere respondenten geven aan ondersteuning te ontvangen van GGZ, Vluchtelingenwerk, bewindvoering, Kledingbank, Voedselbank, Humanitas, Financieel café, Participe of Loket20.

Aanvraagprocedure

Over de manier van aanvragen doen zijn de meningen verdeeld. Ongeveer de helft geeft aan dat het goed te doen is om een aanvraag te doen. Sommige respondenten geven daarbij aan goed te worden geholpen door een instantie of de gemeente, bijvoorbeeld bij het Amstelveenloket. Een aantal respondenten geeft aan het vervelend te vinden om bij iedere aanvraag opnieuw (dezelfde) gegevens aan te moeten leveren. Volgens hen zijn de gegevens al bekend bij de gemeente en zouden ze daar gebruik van kunnen maken. Bij sommige respondenten is dit reeds het geval en hoeven zij niet ieder jaar opnieuw gegevens aan te leveren. Ook komt een aantal keren naar voren dat inwoners niet zelf over een printer beschikken, hetgeen het moeilijker maakt om een aanvraag in te dienen. Wel geven de meeste respondenten aan de aanvraag het liefst op papier te doen. Tot slot wordt opgemerkt dat de gemeente vrijwel altijd de gehele beslistermijn van acht weken benut om over een aanvraag te besluiten¹². Hierdoor duurt het soms (te) lang voordat men gebruik kan maken van de regeling.

Aan inwoners is gevraagd of er duidelijk aan hen werd uitgelegd wat zij konden verwachten. De meeste respondenten antwoorden hier positief op. Een aantal respondenten geeft aan dat niet altijd duidelijk is uitgelegd wat men kon verwachten. Zij ervaren bijvoorbeeld veel en soms nieuwe regels die niet altijd door de gemeente worden uitgelegd.

Financieel rondkomen

In paragraaf 6.3 staat beschreven wat inwoners vinden van de toereikendheid van de minimaregelingen en de Amstelveenpas. Daarnaast is aan inwoners gevraagd in hoeverre de ingezette ondersteuning hen helpt en welke effecten zij ervan ervaren. Alle respondenten geven aan met de minimaregelingen geholpen te zijn. Zo ervaren zij bijvoorbeeld rust, verlichting en meer mogelijkheden/vrijheid om dingen te kunnen doen.

Sommige respondenten geven zelfs aan niet zonder de regelingen te kunnen. In het bijzonder is gevraagd naar waar de regelingen kinderen bij helpen (indien respondenten regelingen voor kinderen hebben aangevraagd). Uit de antwoorden blijkt dat kinderen vooral geholpen zijn met de computer- en sportregelingen.

Toch geven ook sommige respondenten aan ondanks de minimaregelingen niet rond te kunnen komen. Daarom is ook gevraagd of er dingen zijn die zij/hun kinderen niet kunnen doen, omdat het te veel geld kost. Hieruit kwam het volgende naar voren: nieuwe kleding kunnen kopen, moeten kiezen tussen sporten of een andere hobby uitoefenen, niet op vakantie kunnen, niet alle specifieke zorgkosten kunnen vergoeden, yoga en meditatie.

¹² In de ambtelijke reactie laat de gemeente weten dat de gemiddelde doorlooptijd van een beslistermijn in 2021 4,5 weken was.

Stimuleren financiële zelfredzaamheid

Aan inwoners is gevraagd hoe het komt als mensen niet uitkomen met hun geld. Vaak wordt hierop geantwoord dat het levensonderhoud duur is en steeds duurder wordt, bijvoorbeeld de boodschappen, energiekosten en huur. Daarentegen gaat het inkomen niet omhoog, waardoor respondenten soms hun rekeningen niet kunnen betalen. Sommige respondenten geven aan minder toeslagen te ontvangen, bijvoorbeeld door een verhoogd inkomen of doordat men geen aanspraak meer maakt op de kindregelingen wanneer kinderen ouder dan 18 jaar zijn.

Ook is de vraag gesteld bij welke organisaties inwoners zouden langsgaan indien zij geldproblemen hebben. Ongeveer de helft geeft aan dan waarschijnlijk bij de gemeente (Wmo-loket, sociaal team) te zullen aankloppen. Sommige respondenten geven aan bij geen organisatie langs te gaan voor hulp, bijvoorbeeld omdat het niet nodig is of vanwege schaamte. Gemiddeld kijken respondenten met enige zorgen naar de toekomst. Deze zorgen wisselen per persoon. Iets dat meerdere keren genoemd wordt, is de zorg over de huidige woningmarkt en de mogelijkheid voor het vinden van een huis voor de kinderen.

Wat gaat goed, wat kan beter?

Tot slot is gevraagd in de gesprekken wat er volgens de inwoners goed is gegaan, wat er eventueel beter kan en wat de belangrijkste tip is voor de gemeente Amstelveen.

Verschillende respondenten zijn positief over de hulpvaardigheid van de gemeente. Zij zijn goed geholpen door de gemeente. Andere respondenten zijn vooral blij met de voorzieningen die zij ontvangen.

Op de vraag wat er beter kan, zijn geen eenduidige antwoorden gegeven. Sommige respondenten zijn tevreden en hebben daarom geen verbeterpunten. Een verbeterpunt dat wel naar voren komt uit de gesprekken, is de communicatie vanuit de gemeente. Daarnaast blijven zaken soms liggen of moet er lang gewacht worden op een besluit. Ten slotte hebben respondenten verschillende tips naar voren geschoven voor de gemeente. Alle gegeven tips zijn uniek, daarom volgt hieronder een opsomming van de gegeven tips:

- Kijk meer naar de individuele situatie van mensen.
- Zorg voor betere voorlichting om niet in de schulden te raken, met name wanneer inwoners 18 jaar worden en zelf zorgkosten moeten gaan betalen.
- Wees duidelijk, volledig en juist in de informatie en communicatie.
- Zorg voor een overzicht van wat de Amstelveenpas te bieden heeft in een brief.
- Herzie bepaalde procedures; als iets niet nodig is, niet om vragen.
- Wees ruimhartiger indien nodig.
- Verbeter waar kan en blijf vernieuwen.

H7 | Evaluatie en verantwoording

In dit hoofdstuk beschrijven we op welke manier de evaluatie en de verantwoording over het minimabeleid wordt afgelegd, en in hoeverre daarover teruggekoppeld wordt aan de raad. Daarbij gaan we ook in op de vraag of de raad met de huidige informatievoorziening heeft kunnen sturen en ook heeft gestuurd.

Evaluatie en verantwoording
13. Hoe wordt de gemeenteraad over de voortgang van het beleid geïnformeerd (en is dit tijdig, juist en volledig)?
14. In welke mate kan de raad zijn kaderstellende en controlerende rol ten aanzien van het minimabeleid vervullen?

De belangrijkste bevindingen in dit hoofdstuk zijn:

- Verantwoording over de uitvoering van het minimabeleid gebeurt in de eerste plaats aan de hand van jaarverslagen en tussentijdse rapportages in de P&C-cyclus. Hieruit valt echter geen voortgang op doelen of indicatoren vast te stellen.
- De organisatie heeft een systeem waarin het gebruik van regelingen, aanvragen, termijnen, financiën, caseload, doorlooptijden wordt bijgehouden, maar dit wordt niet gedeeld met de raad. De voortgang van de uitvoering is op dit moment door de raad niet vast te stellen. Te meer de informatievoorziening erg versnipperd is. Daarmee heeft de gemeenteraad geen overzicht en inzicht om goed te kunnen sturen.
- De raad zou graag naast meer kwantitatieve gegevens vooral ook inzicht willen in de verhalen achter de cijfers. Op dit moment is er - mede door het ontbreken van klanttevredenheidsonderzoeken en geen contact met de cliëntenraad - veel afstand tot de praktijk. Er is wel veel contact met de ketenpartners, maar dit is te oppervlakkig volgens de raad.
- De raad heeft middels moties de afgelopen jaren flink proberen (bij) te sturen. Ook heeft de raad zijn rol als kadersteller van het beleid gepakt door het huidige beleid vast te stellen, aan te zetten tot uitvoeringsplannen en onderzoeken. Dat neemt niet weg dat de raad nog te weinig heeft nagedacht over concrete doelen en indicatoren.
- De raad pakt zijn rol als kadersteller en controleur wel, maar voelt zich nog niet volledig geëquipeerd in die rol. Om goed te kunnen kader stellen en controleren is meer kennis en expertise nodig.

7.1 Hoe wordt de gemeenteraad over de voortgang geïnformeerd?

In deze paragraaf wordt beschreven welke informatie wordt gedeeld met de gemeenteraad en in hoeverre er een systematiek is om de gemeenteraad te informeren over ontwikkelingen in de uitvoering van het minimabeleid.

Informatievoorziening vanuit de P&C-cyclus

In de P&C-cyclus legt het college verantwoording af over het gevoerde beleid. Deze agenda bepaalt in hoge mate de inhoud van de verschillende documenten die onderdeel uitmaken van de jaarlijkse begrotingscyclus: de kadernota, de programmabegroting en de jaarstukken. Voor het controleren of het beleid zich verder ontwikkelt volgens de principes van de gestelde kaders heeft de gemeenteraad van Amstelveen de volgende gegevens tot zijn beschikking:

- Via de reguliere P&C-cyclus per jaar:
 - eerste tijdvakrapportage en tweede tijdvakrapportage
 - perspectiefnota
 - programmabegroting
 - jaarverslag
 - accountantsverslag
- Overige documenten over voortgang:
 - collegebrieven
 - voortgangsrapportages (tot nu toe één)

Monitoring van de voortgang

Verantwoording over de uitvoering van het minimabeleid gebeurt in de eerste plaats aan de hand van jaarverslagen en tussentijdse rapportages in de P&C-cyclus. Hierin staat wat er gedaan is op het gebied van het minimabeleid in hoofdlijnen, waar speerpunten liggen in de uitvoering en het biedt een overzicht van het gebruik van de regelingen en de daarmee gemoeide kosten. Verder worden er met de raad geen voortgangsrapportages gedeeld die specifiek ingaan op de uitvoering van het minimabeleid. In het verleden is er één voortgangsrapportage (in de vorm van een collegebrief) naar de raad gegaan (*Eerste rapportage over de reguliere werkzaamheden 2019/2020 van team minima*). Deze brief biedt een kort overzicht van de ontwikkeling van de aanvragen (niet van de toekenningen), maar bevat geen doelen en indicatoren waarmee de (algehele) voortgang valt te monitoren. Zoals in paragraaf 6.2 is omschreven, heeft de organisatie zelf wel een systeem waarin het gebruik van regelingen, aanvragen, termijnen, financiën, caseload, doorlooptijden wordt bijgehouden, maar dit wordt dus niet gedeeld met de raad. Uit gesprekken komt naar voren dat de raad geen nadere vragen heeft gesteld over deze brief en de verdere monitoring. Dat neemt niet weg dat de uitvoering van het beleid op dit moment voor de raad lastig is vast te stellen.

De raad ontvangt zoals gezegd wel verschillende collegebrieven, zoals valt op te maken uit onderstaande overzicht. Hierin worden de voortgang, eventuele nieuwe regelingen, dan wel afwijkingen binnen het minimabeleid besproken.

Tabel 11 Collegenbrieven

28-09-2021	Collegenbrief tussenstand ontwikkelingen Tozo
06-07-2021	Administratieve tussenstand Tozo
22-06-2021	Collegenbrief uitbreiding zwemregeling
11-05-2021	Collegenbrief uitvoering administratieve vragen Tozo
14-04-2021	Collegenbrief administratieve aanvulling Tozo
14-04-2021	Collegenbrief aanvraagontwikkeling minimaregelingen
07-05-2020	Collegenbrief over inkoop Amstelveenpas
09-01-2019	Collegenbrief over beëindiging minimapolis Zilveren Kruis
05-12-2018	Collegenbrief over start minimacampagne
06-11-2018	Collegenbrief inzet klijnsmagelden op scholen voor schrijnende situaties

Andere mogelijke indicatoren voor het monitoren van de voortgang zijn onder andere klanttevredenheidsonderzoeken, signalen vanuit de cliëntenraad, of het aantal klachten/het aantal bezwaarschriften (die zeer gering zijn). In het vorige hoofdstuk is reeds beschreven dat er geen klanttevredenheidsonderzoeken zijn uitgevoerd onder de doelgroep minima, (of vanuit die invalshoek), waardoor de klantervaring op dit moment niet inzichtelijk is. Ook is er de afgelopen jaren geen contact geweest tussen de raad en de cliëntenraad. Respondenten binnen dit onderzoek geven aan dat dit een duidelijk gemis is in de informatievoorziening. De meesten zijn dan ook van mening dat het goed zou zijn om ten minste een keer per twee jaar een klanttevredenheidsonderzoek uit te voeren om daarmee de kwaliteit van de dienstverlening te evalueren en borgen.

Uit gesprekken komt naar voren dat alle informatie uiteindelijk wel bij de raad komt (of gedeeld kan worden als men daar om vraagt), maar dat de informatievoorziening op dit moment nog erg versnipperd is. Of zoals een van de respondenten het omschreef: 'dit rekenkameronderzoek komt op een moment dat de winkel flink wordt verbouwd'. Dat de gemeenteraad snel meer overzicht over het beleid en de praktijk moet krijgen is dan ook een gedeelde wens van zowel de raad, als college en de organisatie.

Informatiebehandeling

Hoewel de voortgang op dit moment lastig valt te monitoren door de raad, kan het onderwerp wel op veel belangstelling rekenen. Uit gesprekken komt naar voren dat er bij eigenlijk alle partijen in de gemeenteraad wel draagvlak is om werk te maken van een stevig en integraal minimabeleid om verdere schulden te voorkomen, om ondernemers uit de schulden te helpen, maar ook om iedereen de kans te geven om mee te doen. Ook externe partijen bemerken dat de gemeente Amstelveen meer aandacht heeft voor de doelgroep en het beleid dan in andere gemeenten. Er is in Amstelveen ook relatief vaak en makkelijk contact met de raad, bemerken externe partijen.

Uit gesprekken komt naar voren dat de raad ten aanzien van de praktijk en de uitvoering graag meer inzicht zou willen in de cijfers, maar vooral geïnteresseerd is in de verhalen achter de cijfers. Door bijvoorbeeld presentaties te geven op raadsinformatieavonden, door werkbezoeken of door klanttevredenheidsonderzoeken. Veel respondenten (waaronder de gesproken raadsleden) merken op dat mondelinge duiding vaak beter werkt dan alles op papier te delen. De raad moet weten wat inwoners meemaken en waarom er met bepaalde partijen wordt samengewerkt. Het vraagt dus om meer dan informeren alleen, het gaat ook om de manier waarop de raad wordt geïnformeerd.

De raad gaat dan wel regelmatig op werkbezoek bij verschillende ketenpartners (of andersom), het vervult nog niet volledig in de behoefte van de raad. De bezoeken zijn vaak thematisch ingestoken, dus tijdens een werkbezoek komen veel onderwerpen/partijen op één avond aan bod, waardoor er doorgaans oppervlakkig wordt gesproken, bemerken sommige raadsleden. De raad zou het waardevol vinden om in de toekomst niet alleen te praten over wat de samenwerkingspartners doen en de resultaten, maar vooral in te gaan op de effecten en de vraag hoe de partners het verschil maken voor inwoners; en wellicht ook welke rol de raad daarbij zou kunnen spelen, bijvoorbeeld in termen van kaderstelling.

7.2 In welke mate kan de raad zijn kaderstellende en controlerende rol vervullen?

Als het gaat om deze deelvraag, hebben we niet alleen gekeken naar de vraag 'of de raad dit kan', maar ook 'of de raad dat heeft gedaan'.

Kaderstelling

Zoals hiervoor beschreven, kan het onderwerp rekenen op warme belangstelling bij de raad. De raad heeft zich de afgelopen jaren ook intensief bemoeid met de beleidsontwikkeling en de uitvoeringsplannen. Toch zijn er in het verleden geen doelstellingendebatten gevoerd. Daarmee is de kaderstellende rol vooralsnog beperkt gebleven tot het vaststellen van het beleid, in plaats van het formuleren van de uitgangspunten voor het beleid. De geïnterviewde raadsleden (maar ook andere respondenten) zijn daarom van mening dat het nodig is dat zij zich meer gaan toeleggen op de kaderstellende rol bij het nieuw te vormen beleid; waar moet het naartoe en met welke doelen gaan we dat meten? Uit gesprekken komt naar voren dat het belangrijk is dat de raad bij de kaderstelling vooraf een beter beeld krijgt bij de integraliteit van het beleid. Het is dan ook de bedoeling om het volgende minimabeleid meer integraal in te steken in plaats van te focussen op verschillende regelingen. Vanuit de organisatie is aangegeven dat zij graag meedenken in het beter faciliteren van de raad bij zijn kaderstellende rol, temeer omdat zij ook zelf graag heldere kaders ontvangen.

Bijsturing

Raadsleden hebben diverse instrumenten waarmee ze opdrachten kunnen geven (motie) of wijzigingen kunnen aanbrengen in het ontwerpbesluit (amendement). Uit de documentenstudie komt naar voren dat de raad op het gebied van minimabeleid verschillende moties en één amendement heeft ingediend. Als gekeken wordt naar de thematiek van de moties komt naar voren dat de raad duidelijk zijn kaderstellende rol heeft vervuld door met de motie 'Focus armoedepreventie en perspectief voor minima' richting te geven aan een uitvoerend 'Actieplan Armoede Preventie' dat eind 2020 is opgesteld.

Tabel 12 Aangenomen moties en amendementen met betrekking tot minimabeleid en bijbehorende regelingen

Jaar	Moties	Amendementen
2018	<ul style="list-style-type: none"> • Geen 	<ul style="list-style-type: none"> • Amendement 'Laagdrempelige cultuur voor alle kinderen'
2019	<ul style="list-style-type: none"> • Motie Focus op armoedepreventie en perspectief voor minima. • Motie Betere communicatie minimaregelingen. 	<ul style="list-style-type: none"> • Geen
2020	<ul style="list-style-type: none"> • Motie vreemd aan de orde van de dag. Regelarme bijstand. • Motie vreemd aan de orde van de dag - Een volwaardige kerstuitkering voor gedupeerde ouders. 	<ul style="list-style-type: none"> • Geen
2021	<ul style="list-style-type: none"> • Motie vreemd aan de orde van de dag. Ieder kind een fiets. • Motie vreemd aan de orde van de dag. Leenbijstand anders regelen. • Motie Energiearmoede bestrijden. • Motie Verhoog de sportvergoeding voor kinderen uit minimagezinnen. 	<ul style="list-style-type: none"> • Geen

De raad kan naast het indienen van moties en amendementen ook raadsvragen stellen, artikel 41 vragen en zelf discussienotities opstellen en indienen. Hiervan heeft de raad ook de afgelopen jaren acht keer gebruikgemaakt:

- 29-11-2020: Schriftelijke vragen over de Tozo.
- 24-01-2022: Schriftelijke vragen over Wereldwijde toename van armoede.
- 17-06-2020: Vragen over minimabeleid.
- 14-09-2021: Beantwoording Technische vragen naar aanleiding van de Bestuursverklaring tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandige ondernemers.
- 14-09-2021: Beantwoording Technische vragen over regelingen kinderen of hulp bij laag inkomen.
- 19-05-2020: Beantwoording Technische vraag met betrekking tot tandartskosten.
- 13-05-2020: Beantwoording technische vraag naar aanleiding van inkoop Amstelveenpas.
- 23-05-2019: Beantwoording Vragen over Cliëntenraad minima + rapport/ terugkoppeling SVA.

Uit de hierboven genoemde raadsvragen valt eveneens op te maken dat de raad zich zowel met het beleid als specifieke uitvoeringsonderdelen heeft bezig gehouden, zoals de regeling voor kinderen bij een laag inkomen. Dat betekent niet gelijk dat de raad het stuur daarmee in handen heeft. De geïnterviewde raadsleden geven aan erg betrokken te zijn bij het thema, maar als gevolg van een onduidelijk beeld over de uitvoering en de verschillende regelingen voelen ze zich ook genoodzaakt om via de formele weg meer duiding te vragen.

Zoals eerder aangegeven pakt de raad wel de rol van kadersteller en controleur, maar voelen sommige raadsleden zich nog niet volledig geëquipeerd in die rol. In de interviews is door raadsleden ook aangegeven dat raadsleden, om goed te kunnen kader stellen en controleren, meer kennis en expertise nodig hebben - en daarover graag in gesprek gaan met ketenpartners. Bijvoorbeeld tijdens informele raadsinformatiebijeenkomsten en expertsessies, waarbij er vooral behoefte is om in te gaan op het specifieke thema.

Bijlage 1 | Onderzoeksverantwoording en normenkader

Scope van het onderzoek

De Rekenkamercommissie heeft de volgende centrale hoofdvraag geformuleerd:

In hoeverre is het minimabeleid van de gemeente Amstelveen doelmatig en doeltreffend en welke rol(len) spelen de gemeenteraad en het college daarbij?

De centrale vraagstelling valt uiteen in vijf thema's van het beleidsmodel waaronder de verschillende deelvragen vallen.



Scope van het onderzoek

Dit onderzoek betreft een beleidsevaluatie vanuit het perspectief van de gemeente Amstelveen. De hoofdvraag en deelvragen betreffen het gehele proces van beleidsbepaling en uitvoering (*wat is de maatschappelijke opgave, welke doelen en effecten willen we bereiken?*) tot en met de evaluatie (*zijn de gewenste doelen bereikt?*). Eens in de vier jaar wordt het minimabeleid van de gemeente Amstelveen herzien. Dit is voor het laatst in 2019 gebeurd en zal in 2023 weer gebeuren. Voor het onderzoek is ervoor gekozen om in te zoomen op de afgelopen raadsperiode. De documentenstudie en interviews hebben zich dan ook gefocust op de raadsperiode van 2018 tot en met het eerste kwartaal van 2022.

Er zijn verschillende aandachtspunten meegenomen in dit onderzoek. Zo hebben raadsleden aangegeven dat zij graag aandacht willen voor het gebruik en de functies van de Amstelveenpas. De mate waarin de doelgroep bereikt wordt en de vraag of het aanbod van de Amstelveenpas ruimer en gevarieerder kan. Hetzelfde geldt voor vragen vanuit de raad over mogelijke cumulatieve effecten van het gebruik van verschillende minimavoorzieningen, waardoor de grens wordt overschreden om aanspraak te kunnen maken op die voorzieningen.

Onderzoeksmethoden

Voor het verzamelen van de benodigde informatie en het beantwoorden van de onderzoeksvragen zijn verschillende onderzoeksmethoden gebruikt:

Deskresearch

Op basis van de documentenstudie zijn de topiclijsten opgesteld voor de interviews met betrokkenen. Een complete lijst van de bestudeerde documenten is opgenomen in bijlage 2.

Interviews met betrokkenen en ketenpartners

Voor verdieping en nadere duiding zijn interviews gehouden. Er zijn onder andere gesprekken gevoerd met medewerkers van de ambtelijke organisatie, de verantwoordelijke portefeuillehouders en de gemeenteraad. Ten slotte zijn er verschillende ketenpartners zoals Humanitas en Participe geïnterviewd. De complete lijst van geïnterviewde rollen is te vinden in bijlage 3.

Diepte-interviews met inwoners

Daarnaast is de ervaring van inwoners inzichtelijk gemaakt middels telefonische interviews. Er zijn negen interviews met inwoners gehouden. Hier is vooral gekeken naar de ervaring, beleving en tevredenheid over de uitvoering van het beleid in de praktijk. Met deze ervaring is een beeld geschetst van de ervaringen van inwoners met minimaregelingen en de route die ze hebben doorlopen. De focus lag onder andere op de volgende onderwerpen:

- Bekendheid met regelingen
- Aanbod en toereikendheid
- Effecten van de regelingen
- Financiële zelfredzaamheid
- Verbeterpunten

In bijlage 4 van dit rapport is de topiclijst opgenomen die voor de gesprekken met inwoners is gehanteerd. Voor de topiclijst zijn ook aandachtspunten opgehaald bij de raad.

De resultaten uit de interviews zijn tevens uitgewerkt in een klantreis. Hierbij is via een aantal stappen/gebeurtenissen de ervaring, de wensen en de verwachtingen van de klant in beeld gebracht. De klantreis gaat met andere woorden dus in op de tevredenheid van de klant over de minimaregelingen, maar het geeft ook een beeld van hoe de gemeente en haar ketenpartners werken vanuit klantperspectief. De resultaten uit de interviews, evenals de citaten, zijn zo opgeschreven dat ze niet te herleiden zijn naar een persoon.

Normenkader

Onderzoeksvraag	Norm
Beleid	
1. Welke kaders en richtlijnen hebben raad en college met elkaar afgesproken ten aanzien van minima?	<ul style="list-style-type: none"> • Het beleidskader is vastgesteld en actueel. • De beoogde maatschappelijke effecten zijn expliciet genoemd. • De raad heeft mee kunnen denken en beslissen in het kader van hun kaderstellende rol. • Maatschappelijke instellingen en ketenpartners hebben mee kunnen denken vanuit hun adviseursrol in de totstandkoming van het beleid.
2. Welke doelstellingen en bijbehorende effect- en prestatie-indicatoren heeft de gemeente Amstelveen op het gebied van het minimabeleid en zijn deze SMART geformuleerd? En	<ul style="list-style-type: none"> • De doelen zijn benoemd en SMART geformuleerd (of SMT). • Er is expliciet in kaart gebracht welke streefwaarden gerealiseerd dienen te worden.
3. In hoeverre sluiten de doelen aan op andere beleidsterreinen (zoals schuldhulpverlening en participatiebeleid, Wmo, jeugdhulp en onderwijs)?	<ul style="list-style-type: none"> • Er is sprake van een integraal armoedebelief waarbinnen het minimabeleid een onderdeel vormt. • Relaties met andere beleidsterreinen zijn expliciet benoemd en duidelijk gemaakt.
Organisatie en uitvoering	
4. Wat is de doelgroep van het minimabeleid en in hoeverre heeft de gemeente zicht op de omvang en samenstelling van die doelgroep?	<ul style="list-style-type: none"> • De gemeente heeft een overzicht van de huidige doelgroep en de potentiële doelgroep. • De gemeente heeft op basis van het overzicht ook inzicht in de omvang en samenstelling van de doelgroep en hoe deze zich de afgelopen tijd heeft ontwikkeld.
5. Welke afspraken heeft de gemeente gemaakt met ketenpartners?	<ul style="list-style-type: none"> • Er is een overzicht van afspraken die zijn gemaakt met ketenpartners over de taken die bij hen zijn belegd. • De gemaakte afspraken zijn concreet en uitvoerbaar.
6. Welke regelingen gericht op minima zet Amstelveen in?	<ul style="list-style-type: none"> • Er is een overzicht van het aantal miniregelingen. • Er is tevens een overzicht van het gebruik van deze regelingen en de daarmee gemoeide kosten.
7. Hoe wordt over de regelingen gecommuniceerd naar de doelgroep? En is de doelgroep op de hoogte van alle regelingen?	<ul style="list-style-type: none"> • De doelgroep (die we spreken in het onderzoek) wordt voldoende geïnformeerd over de voorzieningen en regelingen van het minimabeleid. • De doelgroep (die we spreken in het onderzoek) is bekend met de voorzieningen en regelingen van het minimabeleid.
8. In welke mate heeft de gemeente zicht op het optreden van ongewenste effecten zoals cumulatie en armoedeval? En wat doet de gemeente om ongewenste effecten te voorkomen?	<ul style="list-style-type: none"> • De gemeente heeft een overzicht van cumulatie en armoedeval. Daarbij is tevens een analyse gemaakt van mogelijke ongewenste effecten en risico's. • De gemeente monitort deze effecten ook in de praktijk.

Resultaten	
9. Welke budgetten zijn er gemoed met het minimabeleid en zijn deze toereikend?	<ul style="list-style-type: none"> • Er is een overzicht van de uitvoeringskosten beschikbaar. • De kosten voor de uitvoering blijven binnen de gestelde kaders van de gemeenteraad.
10. In hoeverre wordt de doelgroep bediend en bereikt?	<ul style="list-style-type: none"> • De gemeente heeft zicht op de mate waarin en de manier waarop de doelgroep bediend en bereikt wordt.
11. In welke mate worden de doelstellingen van het beleid gerealiseerd en wordt dit gemonitord?	<ul style="list-style-type: none"> • De prestaties van de gemeente Amstelveen zijn in lijn met de geformuleerde streefwaarden. • Er kan zowel kwantitatief als kwalitatief een overzicht worden verstrekt over de stand van zaken inzake het minimabeleid.
12. Wat is de impact van het minimabeleid vanuit klantperspectief: is het beleid volgens hen effectief (zijn ze goed geholpen) en in hoeverre is men tevreden?	<ul style="list-style-type: none"> • Er worden passende regelingen geboden en de tevredenheid hierover wordt gemonitord. • Er zijn klanttevredenheidsonderzoeken gehouden om de tevredenheid over het minimabeleid te meten. • inwoners zijn tevreden over de geboden minimaregelingen en herkennen een duidelijke werkwijze van de gemeente Amstelveen.
Evaluatie en verantwoording	
13. Hoe wordt de gemeenteraad over de voortgang van het beleid geïnformeerd (en is dit tijdig, juist en volledig)?	<ul style="list-style-type: none"> • De informatievoorziening aan de gemeenteraad is tijdig (er kan nog iets met de informatie worden gedaan). • De informatievoorziening aan de gemeenteraad is juist (de informatie kent geen fouten en is betrouwbaar).
14. In welke mate kan de raad zijn kaderstellende en controlerende rol ten aanzien van het minimabeleid vervullen?	<ul style="list-style-type: none"> • De kaders en richtlijnen die de gemeenteraad en het college van B&W hebben afgesproken in beleidsplannen en beleidsregels zijn voldoende concreet en kunnen aangepast worden bij gewijzigde wensen in de raad. Beleidsambities zijn vertaald naar meetbare doelen en resultaten. • De gemeenteraad is op de hoogte van zijn bevoegdheden. • De gemeenteraad kent de periodieke afspraken. • De gemeenteraad krijgt relevante informatie tijdig. • De gemeenteraad bevraagt het college van B&W over de mate waarin doelen gerealiseerd worden.

Bijlage 2 | Bestudeerde documenten

Verordening <ul style="list-style-type: none">• Verordening Individuele inkomenstoeslag gemeente Amstelveen 2015
Beleidsregels <ul style="list-style-type: none">• Beleidsregels Maatwerkvoorziening Amstelveen 2022• Beleidsregels bijzondere bijstand en minimaregelingen Amstelveen• Tijdelijke aanpassing beleidsregels 2020
Beleidsplannen en visies <ul style="list-style-type: none">• Coalitieakkoord 2018-2022 - Een zekere en stabiele toekomst voor Amstelveen. Daadkrachtig, betrokken en sociaal• Beleidsnota Minimabeleid - Iedereen doet mee 2019• Actieplan Armoedepreventie 2020
Overzichten <ul style="list-style-type: none">• Overzicht minimaregelingen gemeente Amstelveen
Jaarrekeningen en begrotingen <ul style="list-style-type: none">• Jaarrekening 2018-2021• Begrotingen 2018-2022• Jaarverslag Cliëntenraad minima 2020
Uitvoeringsdocumenten <ul style="list-style-type: none">• Werkinstructie TONK-Regeling• Werkinstructie zwemles in natura Amstelveen• Computerregeling werkwijze instructie 2021• Flyer vergoedingen kind voor scholen 2019• Flyer minima voedselbank 2020• Flyer kindregelingen 2020• Flyer hulp bij laag inkomen 2020
Klanttevredenheidsonderzoeken <ul style="list-style-type: none">• Klanttevredenheidsonderzoek schuldhulpverlening 2021
Voortgangsinformatie <ul style="list-style-type: none">• Cijfers reguliere werkzaamheden team Minimaregelingen gemeente Amstelveen: 2019 versus 2020• Collegebrieven 2018 - 2022
Adviezen en onderzoeken <ul style="list-style-type: none">• Optimalisering armoedevorzieningen gemeente Amstelveen - Verbeterpunten op basis van state-of-the art wetenschappelijke inzichten uit de gedragswetenschappen 2021• Krantenartikelen<ul style="list-style-type: none">- Sport is volgens raad geen minimabeleid 2021- HvA doet aanbevelingen voor verdere verbetering regelingen minima in Amstelveen 2021
Raadsstukken <ul style="list-style-type: none">• Moties• Amendementen• Raadsvragen en antwoorden• Raadsinformatiebrieven• Raadsvoorstellen• Raadsbesluiten

Bijlage 3 | Geïnterviewde personen

Gesprekspartners
Interne respondenten
Portefeuillehouder Minimabeleid
Delegatie van de gemeenteraad
Beleidsmedewerkers Sociale Voorzieningen en Minimabeleid
Beleidsmedewerkers Armoedepreventie
Participatieraad Amstelveen
Cliëntenraad Minima Amstelveen (CMA)
Externe respondenten
Humanitas
Stichting Participe
Vluchtelingenwerk
Stichting MEE
Voedselbank Amstelveen
Kledingbank Amstelveen
Zwembad Meerkamp

Bijlage 4 | Topiclijst interviews inwoners

Regelingen

1. De gemeente heeft verschillende regelingen voor inwoners met een laag inkomen. Welke regelingen kent u? Van welke regelingen heeft u in het afgelopen jaar gebruikgemaakt?
2. Wat is de reden dat u geen gebruikmaakt van de regelingen? Indien men wel gebruik heeft gemaakt van regelingen, achterhalen waarom regelingen zo weinig benut worden. Dus ook doorvragen naar mogelijke redenen waarom mensen het niet gebruiken.
3. Hoe bent u bekend geraakt met de regelingen?
4. Door het gebruik van veel regelingen kunnen sommigen beter uitkomen dan zij die net geen aanspraak maken op regelingen. Wat is de ervaring hiermee? Aandachtspunt: Vragen naar ervaringen met stapeling regelingen.
5. Heeft u andere ondersteuning die u helpt met financiële problemen, zoals schulden? Bijvoorbeeld maatschappelijk werk, medewerker wijkteam, psycholoog, vrijwilligersorganisaties (zoals Humanitas, et cetera).

Aanvraagprocedure

6. Wat vindt u van de manier van aanvragen?
7. Hoe doet u een aanvraag het liefst (digitaal, op papier)?
8. Werd er duidelijk uitgelegd wat u kon verwachten?

Financieel rondkomen

9. Is het aanbod aan minimaregelingen en -voorzieningen in Amstelveen voor u toereikend?
 - a. Zo niet, waar heeft u behoefte aan (wat nu niet geboden wordt)?
10. Is het aanbod van de Amstelveenpas voor u toereikend?
 - a. Zo niet, waar heeft u behoefte aan (wat nu niet geboden wordt)?
11. In hoeverre helpt de ingezette ondersteuning u? Wat is het effect ervan?
12. Indien u een regeling voor uw kind(eren) heeft: waar helpen deze regelingen uw kind(eren) bij?
13. Zijn er dingen die uw kind(eren) NU niet kan (kunnen) doen, omdat het (te) veel geld kost?

Stimuleren financiële zelfredzaamheid

14. Als u niet uitkomt met uw geld, hoe komt dat?
15. Bij welke organisaties zou u langsgaan als u geldproblemen heeft?
16. Hoe kijkt u naar de toekomst? Vertrouwen? Behoeftte aan nazorg?

Wat gaat goed en wat kan beter?

17. Wat gaat er goed/is er goed gegaan?
18. Wat zijn dingen die beter kunnen? En waarom?
19. Wat is tot slot de belangrijkste tip voor de gemeente Amstelveen?

BMC

Databankweg 26D
3821 AL Amersfoort

Postbus 490
3800 AL Amersfoort

(033) 496 52 00
info@bmc.nl
www.bmc.nl

KvK BMC Advies 32078667
IBAN NL91 ABNA 0504035754
BTW NL80.86.63.598 B.01

Colofon

September 2022

Classificatie : Vertrouwelijk

Naam adviseurs :

- T. (Tom) Plat
- A. (Anne-Wil) Hak
- P. (Pauline) de Jong

Projectnummer : PO025698

Correspondentienummer : DH-2909-1655

Kijk voor meer info op onze website: bmc.nl

Ervaringen met het minimabeleid in Amstelveen

Maak kennis met Marjan

Marjan is 41 jaar en heeft een dochter van dertien. Haar dochter zit inmiddels een paar maanden op de middelbare school en begint er tegenaan te lopen dat er geen computer of laptop in huis is. Via een vriend wordt Marjan erop gewezen dat het mogelijk is om bij de gemeente een vergoeding aan te vragen, waaronder voor een computer of laptop.

Marjan kijkt via de computer van haar zus op de website van de gemeente om te onderzoeken of ze voor de regeling in aanmerking komt. Op basis van die informatie weet ze het niet helemaal zeker, maar ze gaat het toch proberen. Op de website staat dat ze een aanvraagformulier moet downloaden en invullen, maar Marjan beschikt niet over een printer. Ook voor de andere gegevens die ze moet aanleveren, is er een printer nodig. Gelukkig kan ze ook voor het printen van de documenten bij haar zus terecht.

Het valt Marjan tegen hoeveel formulieren en documenten er ingevuld en verzameld moeten worden om de aanvraag te kunnen doen. Ze is er dan ook veel tijd mee kwijt om de aanvraag voor te bereiden. Als het is gelukt moet ze eerst een afspraak maken bij het Amstelveenloket op het gemeentehuis. Hier kan ze het formulier en de bijbehorende documenten afleveren. Na het indienen van de aanvraag krijgt Marjan een bevestiging van de gemeente waarin staat dat het acht weken kan duren voordat er een besluit wordt genomen over haar aanvraag.

Marjan wacht af en hoopt dat het besluit er snel is. Tijdens het wachten op het besluit bedenkt ze dat er misschien nog wel meer regelingen zijn waarop zij aanspraak kan maken. Ze gaat weer naar de website om te zien welke regelingen er nog meer zijn. Hier ontdekt ze een aantal regelingen die ze in haar financiële situatie goed kan gebruiken, zoals de Amstelveenpas. Tegen haar verwachting in moet ze voor deze regelingen weer opnieuw een aanvraag indienen. Marjan baalt, want ze heeft net een aanvraag ingediend en was daar best veel tijd mee kwijt. En bovendien liggen alle gegevens nu toch al bij de gemeente, denkt ze. Ze besluit om de aanvragen toch maar in te dienen, nu meerdere tegelijk.

Na acht weken krijgt Marjan een brief van de gemeente met het besluit dat ze in aanmerking komt voor de computerregeling. Marjan is opgelucht dat ze voor haar dochter een computer kan aanschaffen. Nog even wachten op de vergoeding en dan kan haar dochter weer meedoen op school.

Inmiddels wacht Marjan nog op de besluiten over de andere regelingen die ze heeft aangevraagd. Ze hoopt ook aanspraak te kunnen maken op de energietoeslag, aangezien ze merkt dat de energierekening een stuk hoger is geworden. Ook andere uitgaven, zoals voor boodschappen, nemen toe. Door op aanbiedingen te letten, lukt het haar op dit moment nog om rond te komen. Als dit verandert, zal ze misschien van andere regelingen gebruik moeten gaan maken of bij organisaties als de Voedselbank ondersteuning zoeken. Ze hoopt dat dit niet nodig zal zijn.

Overkoepelende inzichten vanuit het klantervaringsonderzoek:

Wat gaat goed?

- Inwoners zijn dankbaar en blij met de voorzieningen die zij (kunnen) ontvangen.
- Inwoners zijn positief over de hulpvaardigheid van de gemeente. Zij ervaren goed te zijn geholpen.

Wat kan beter?

- De communicatie en informatievoorziening over de regelingen, voorwaarden en de procedure vanuit de gemeente kunnen beter. Dit is niet altijd duidelijk en/of eenduidig genoeg.
- Inwoners dienen regelmatig bij iedere (nieuwe) aanvraag opnieuw (dezelfde) gegevens aan te leveren. De gemeente zou gebruik kunnen maken van de gegevens die reeds bekend zijn, bijvoorbeeld vanuit een eerdere aanvraag.
- De gemeente benut vaak de gehele beslistermijn om over een aanvraag te besluiten. Voor sommige inwoners duurt dit te lang. In de ambtelijke reactie geeft de gemeente aan dat de gemiddelde doorlooptijd voor een beslistermijn 4,5 weken is.
- Relatief weinig inwoners maken gebruik van andere vormen van financiële ondersteuning.

- * Deze aandachtspunten zijn verzameld op basis van telefonische interviews met inwoners.

