



## **Raadsvoorstel 2013/59496**

Onderwerp Rekenkamercommissie-onderzoek 'Ruimhartig én Begrensd', een evaluatie van het Minimabeleid van de gemeente Haarlemmermeer

Portefeuillehouder Drs. Th.L.N. Weterings  
Steller M.L. Rosdorff  
Collegevergadering n.v.t.  
Raadsvergadering

### **1. Samenvatting**

#### ***Wat willen we bereiken?***

De rekenkamercommissie (RKC) Haarlemmermeer heeft op voorstel vanuit de raad besloten een onderzoek in te stellen naar het Minimabeleid. De landelijke ontwikkelingen in het sociaal domein en in het verlengde hiervan de economische crisis met oplopende werkloosheid, vragen een geactualiseerd Minimabeleid. In de Programmabegroting 2013 – 2016 is aangekondigd dat deze actualisatie eind 2013 zal plaatsvinden. Het onderwerp Minimabeleid stond ook op de groslijst van onderzoeksonderwerpen van de RKC. Mede met het oog op 2015, wanneer gemeenten meer taken toegewezen krijgen in het sociaal domein en de gemeente Haarlemmermeer voor nieuwe keuzes plaatst, heeft de RKC gekozen onderzoek te doen naar de effectiviteit van het huidige Minimabeleid, waarvan de oorsprong ligt in 2006. Met de effectiviteitstoets beoogt de RKC de raad input te geven voor een goede discussie over zijn kaderstellende en controlerende rol bij de komende decentralisaties. De RKC verwacht met de resultaten van dit onderzoek de raad handvatten te bieden om te anticiperen op een toekomstbestendig nieuwe situatie met samenhangende beleidskaders, evalueerbare doelen en een op maat toegesneden informatievoorziening.

#### ***Wat gaan we daarvoor doen?***

Op basis van deze doelstelling heeft de RKC een onderzoek uitgevoerd. De feiten zijn verzameld door bureau Partners+Pröpper. De RKC heeft Partners+Pröpper verzocht naast hun bevindingen 'verwonderpunten' op te nemen. Deze RKC nota bevat de visie van de RKC op de feiten en geeft de conclusies en aanbevelingen van de RKC weer. De nota eindigt met een suggestie waarover het debat in de raad met het college zou kunnen gaan. De bevindingen van het onderzoek zijn aan het college van B&W gezonden voor bestuurlijk wederhoor. De RKC nota met daarin de bestuurlijke reactie van het college, evenals het onderliggende feitenrapport van Partners+Pröpper zijn als bijlage aan dit raadsvoorstel toegevoegd.

Met dit voorstel wordt de gemeenteraad voorgesteld om de aanbevelingen van de RKC over te nemen.

***Wat mag het kosten?***

Voor de kosten van rekenkameronderzoek wordt jaarlijks geld gereserveerd in de programmabegroting (Programma 1, Bestuur).

***Wie is daarvoor verantwoordelijk?***

De RKC is verantwoordelijk voor het onderzoek en de presentatie van de resultaten en de conclusies uit het onderzoek en de daaruit voortvloeiende aanbevelingen. Er vindt maandelijks overleg plaats tussen een klankbordgroep uit de raad en de RKC. Daarnaast is de burgemeester door de raad aangewezen als liaison tussen gemeenteraad, college van B&W en RKC. Conform artikel 30a van het Reglement van Orde van de gemeenteraad wordt een raadsvoorstel inzake een rekenkameronderzoek geschreven en ingediend onder verantwoordelijkheid van de voorzitter van de raad.

Het college van B&W is verantwoordelijk voor de voorbereiding van de besluitvorming en de uitvoering van de besluiten inzake minimabeleid. De gemeenteraad stelt de kaders vast waarbinnen een en ander uitgevoerd dient te worden.

***Wanneer en hoe zal de raad over de voortgang worden geïnformeerd?***

De gemeenteraad wordt via de planning- en controlcyclus geïnformeerd. Wijzigingen in beleid, waaronder ook het bredere sociaal domein wordt begrepen, worden ter besluitvorming aan de raad aangeboden.

**2. Voorstel**

Op grond van de onderzoeksresultaten van het onderzoek naar het minimabeleid van de gemeente Haarlemmermeer, wordt de raad voorgesteld om:

- De aanbevelingen van de RKC aan de gemeenteraad over te nemen;
- Het college van B&W opdracht te geven aan de aanbevelingen van de RKC invulling te geven en de raad hierover binnen een jaar te informeren.

**3. Ondertekening**

Burgemeester van de gemeente Haarlemmermeer,

  
drs. Th. L. N. Weterings

Bijlage(n)

- RKC Nota Ruimhartig én Begrensd inclusief Bestuurlijke reactie van het College
- Feitenrapport Minimabeleid in Haarlemmermeer

## Aanbevelingen RKC onderzoek Minimabeleid

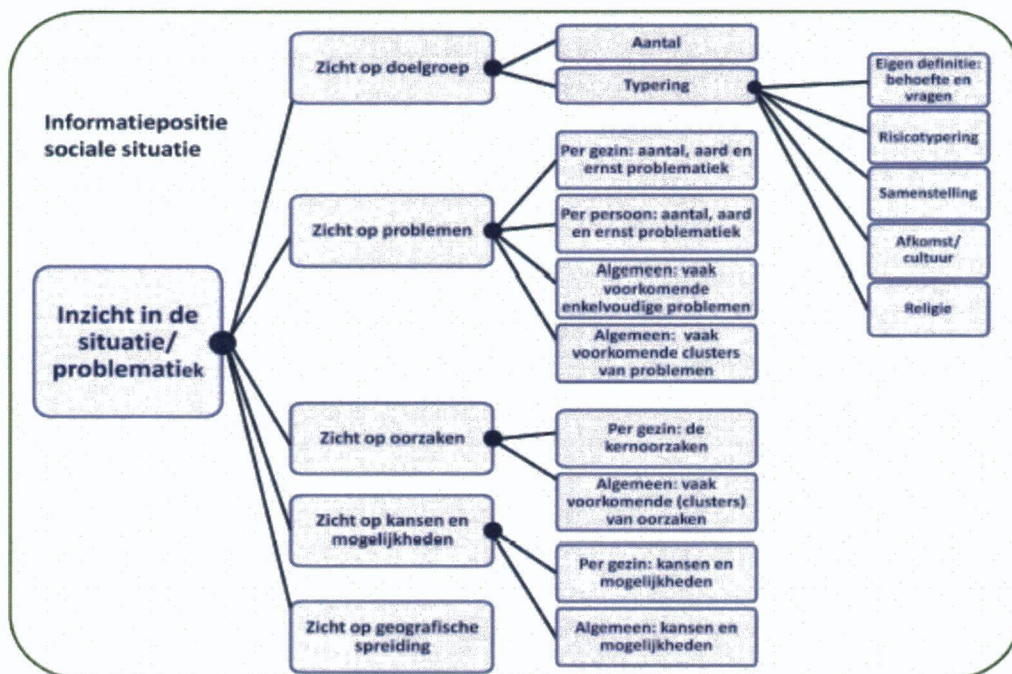
De kern van de aanbevelingen is gericht op het integreren van het Minimabeleid in een breed sociaal beleidskader en opgaven gestuurd te gaan werken. De opgaven kunnen zowel beleidsopgaven betreffen als concrete opgaven in huishoudens. Wat betekent dit concreet?

### Aanbevelingen aan de Raad

#### 1. Verzoek het College een monitor te ontwikkelen om de sociale situatie in de gemeente Haarlemmermeer in beeld te brengen.

Het opbouwen van een zo volledig mogelijke informatiepositie is essentieel voor het sturen op resultaten en het optimaliseren van de inzet van middelen. Goede informatie, op basis waarvan duidelijk doelgroepen te benoemen zijn, is ook nodig om (politiek-bestuurlijke) keuzes te kunnen maken. Een goede informatiepositie op de sociale situatie (herkennen van doelgroepen) vraagt inzicht in een aantal zaken. Het diagram in figuur 4 geeft hiervoor een aanzet. De RKC adviseert om hierbij zoveel mogelijk gebruik te maken van al bestaande gegevens.

**Figuur 4: In kaart brengen sociale situatie**



**2. Verzoek het College de informatieverzameling te koppelen aan de concrete doelen en speerpunten van het Minimabeleid teneinde effect te meten en bij te kunnen sturen.**

Het gaat om gericht cijfers verzamelen, die samenhangen met de doelgroep van het Minimabeleid, opdat het succes van het beleid beter kan worden geëvalueerd. Bovendien kan deze informatie worden gebruikt voor het bijstellen van beleid: wat zijn veranderingen in de loop der tijd in de doelgroep en in specifieke subdoelgroepen en hoe kan de gemeente instrumenten daar beter op richten?<sup>1</sup>

**3. Maak met het College afspraken over de frequentie van de informatievoorziening en de kwaliteit ervan.** Uitgangspunt is dat via de P&C-cyclus verslag wordt gedaan over de voortgang van de realisatie van de beleidsdoelen. Neem daarin niet alleen kwantitatieve en financiële gegevens op maar ook informatie over doelbereik en effectiviteit. Daarnaast kunnen afspraken worden gemaakt over een periodieke evaluatie van het gehele beleid, de uitvoering van het beleid en de maatschappelijke effecten.

**4. Verzoek het College nieuwe afspraken te maken met maatschappelijke partners op basis van beoogde maatschappelijke effecten.**

Belangrijk is dat de afspraken met maatschappelijke partners rechtstreeks voortvloeien uit de beleidsdoelen van het Minimabeleid. Daarbij is van belang dat met de partners regelmatig wordt afgestemd hoe ieders middelen optimaal afgestemd ingezet kunnen worden. Een beleidsanalyse kan zicht bieden op de samenhang tussen de doelen, middelen, taken en professionals. Wanneer de gemeente samenwerkingspartners goed aanstuurt en af kan rekenen op basis van resultaat, hoeft de gemeente zich niet bezig te houden met uitvoeringskwesties.

*Aanbevelingen aan het College*

**1. Kom voor de situatie onder de nieuwe wetgeving tot een integraal beleidskader. Zorg voor een heldere verbinding, in woord en daad, tussen de verschillende beleidsvelden die betrekking hebben op minima.**

Leg duidelijk de link tussen de nieuwe nota Minimabeleid en bijvoorbeeld het WMO-beleid en de recent vastgestelde beleidsnota Schuldhulpverlening. Betrek hierin tevens de komende en nieuwe verantwoordelijkheden voor het jeugdbeleid. Een integraal beleidskader kan voorts bijdragen aan de gewenste integrale uitvoering waarbij niet het aanbod van de gemeente maar de vraag van de bewoner centraal staat.

**2. Stem sturing, controle en informatievoorziening aan de Raad af op de te realiseren gewenste situatie. Maak hierbij gebruik van de opgebouwde informatiepositie.**

Zorg voor betrouwbare en interpreteerbare cijfers die een afgeleide zijn van het beleidskader en gebruik geen cijfers van externe bronnen als deze uitgaan van andere criteria. Zorg ervoor dat bij het maken van afspraken met maatschappelijk partners over jaarlijkse verantwoording, ook hun verantwoording aansluit bij de beleidsdoelen van de gemeente. Dit vergemakkelijkt het jaarlijks rapporteren over de realisatie van beleidsdoelen.

---

<sup>1</sup> Mogelijk kan de gemeente kijken naar andere gemeenten die hier al mee bezig zijn. P&P suggereert Utrecht ('Meedoen naar vermogen'), Almere ('Beleidskader transitie Sociaal Domein') en Nijkerk ('Maatschappelijk Effect Arena').



## **Ruimhartig én Begrensd**

**Een evaluatie van het Minimabeleid in de gemeente  
Haarlemmermeer**

**Rekenkamercommissie Haarlemmermeer  
Oktober/november 2013**



## **Inhoudsopgave**

I	Nota van de Rekenkamercommissie	5
	1. Inleiding	7
	2. Aanleiding voor het onderzoek	7
	3. Doelstelling onderzoek, onderzoeksvragen en aanpak	8
	4. Bevindingen	9
	4.1 Inzicht gebruik minimavoorzieningen en effectiviteit	9
	4.2 Sturing en controle door de Raad	12
	5. Slotbeschouwing, aanbevelingen en suggestie voor debat	13
	5.1 Slotbeschouwing	13
	5.2 Aanbevelingen	14
	5.3 Suggestie voor debat	16
II	Bestuurlijke reactie van het College	17
III	Nawoord van de Rekenkamercommissie	23
IV	Appendix: Feitenrapport van Partners+Pröpper	27





## I Nota van de Rekenkamercommissie



## 1. Inleiding

De rekenkamercommissie (RKC) heeft onderzoek gedaan naar het Minimabeleid van de gemeente Haarlemmermeer. Het wettelijk kader voor het Minimabeleid is vastgelegd in de Wet werk en bijstand (WWB). Beleidsvrijheid heeft de gemeente bij het vaststellen van categoriale en individuele regelingen/voorzieningen binnen de bijzondere bijstand. De gemeente heeft de contouren van het huidige kader Minimabeleid in 2006 vastgesteld. De gemeente staat een ruimhartig beleid voor en biedt haar inwoners diverse regelingen en voorzieningen wanneer zij een inkomen op of onder het bestaansminimum hebben. Juist in tijden van economische recessie en toenemende werkloosheid vindt de gemeente het belangrijk dat inwoners maatschappelijk kunnen participeren en dat het 'niet-gebruik' zoveel mogelijk dient te worden teruggebracht. In 2012 hebben 1.316 inwoners een bijstandsuitkering ontvangen. Het aantal aanvragen voor bijzondere bijstand bedroeg dit jaar 3.676 waarvan er 2.202 (60%) zijn toegekend. De gemeente gaf in 2012 € 1.982.994 uit aan de bijzondere bijstand en € 830.614 aan overige regelingen (schuldhulpverlening, kwijtschelding gemeentelijke belastingen, Voedselbank).

De doelen van het Minimabeleid zijn volgens de programmabegroting 2013 – 2016:

- Het garanderen van een bestaansminimum voor inwoners die dit tijdelijk niet zelfstandig kunnen;
- Het volwaardig laten deelnemen aan de samenleving van inwoners die moeten rondkomen van een inkomen op of rond het sociaal minimum.

In 2008 heeft een evaluatie plaatsgevonden van het Minimabeleid dat in 2006 is vastgesteld. Deze evaluatie heeft niet geleid tot wijziging van de doelen van het beleid. Wel zijn diverse voorzieningen verruimd en geïndexeerd. Ook is het beleid in de loop der tijd aangevuld met nieuwe maatregelen en voorzieningen. De gemeente hanteerde in 2006 een norm van 120% van het wettelijk minimumloon als draagkrachtpercentage voor het toekennen van voorzieningen. Per 1 januari 2012 heeft de overheid bij wetswijziging bepaald, dat de categoriale regelingen van de bijzondere bijstand nog slechts worden toegekend aan mensen met een inkomen van maximaal 110% van het wettelijk minimum inkomen. Inwoners die een hoger inkomen hebben, komen niet meer voor een categoriale uitkering in aanmerking. De Raad heeft het College verzocht de grenzen van de WWB op te zoeken en te doen wat mogelijk is. Daar waar de beleidsruimte voor de gemeente ligt, met name in de toekenning van *individuele* bijzondere bijstand, heeft de Haarlemmermeer de norm gehandhaafd op 120%.

## 2. Aanleiding voor het onderzoek

De landelijke ontwikkelingen in het sociaal domein en in het verlengde hiervan de economische crisis met oplopende werkloosheid vragen een geactualiseerd Minimabeleid. In de Programmabegroting 2013 – 2016 is aangekondigd dat deze actualisatie eind 2013 zal plaatsvinden. Het onderwerp Minimabeleid stond ook op de groslijst van onderzoeksonderwerpen van de RKC. Mede met het oog op 2015, wanneer de gemeenten meer taken toegewezen krijgen in het sociaal domein en de gemeente

Haarlemmermeer voor nieuwe keuzes plaatst, heeft de RKC gekozen onderzoek te doen naar de effectiviteit van het huidige Minimabeleid waarvan de oorsprong ligt in 2006. Met de effectiviteitstoets beoogt de RKC de Raad input te geven voor een goede discussie over zijn kaderstellende en controlerende rol bij de komende decentralisaties. Daarbij ziet de RKC het onderzoek als 'nulmeting' in relatie tot de nieuwe ontwikkelingen waaronder de invoering van de Participatiewet; het biedt de mogelijkheid om de huidige situatie te vergelijken met de situatie over enkele jaren. De feiten zijn verzameld door Partners+Pröpper. Het feitenrapport treft u aan in de appendix. De RKC heeft Partners+Pröpper verzocht naast hun bevindingen 'verwonderpunten' op te nemen. Deze RKC nota bevat de visie van de RKC op de feiten en geeft de conclusies en aanbevelingen van de RKC weer. De nota eindigt met een suggestie waarover het debat in de Raad met het College zou kunnen gaan.

### **3. Doelstelling onderzoek, onderzoeksvragen en aanpak**

Gekozen is voor de centrale onderzoeksvraag: 'Welke doelen streeft de gemeente Haarlemmermeer met haar Minimabeleid na en in welke mate zijn deze doelen gerealiseerd?'. Hierbij worden twee onderwerpen onderscheiden:

1. inzicht verkrijgen in het gebruik van minimavoorzieningen en de effectiviteit van het gevoerde Minimabeleid;
2. het doen van aanbevelingen voor de kaderstellende en controlerende rol van de Raad ten aanzien van het Minimabeleid.

Het onderzoek richt zich op de beantwoording van de volgende vragen:

- Uit welke regelingen en voorzieningen bestaat het Minimabeleid anno 2013? Welke doelstellingen zijn opgenomen en in welke mate worden deze gerealiseerd? Welke verschillen zijn er ten opzichte van 2008? Zijn er regelingen en voorzieningen toegevoegd dan wel verminderd? In hoeverre dragen voorzieningen buiten de gemeentelijke regelingen (o.a. de Voedselbank) bij aan de realisatie van de doelstellingen van het Minimabeleid? Is het gebruik van de regelingen en voorzieningen veranderd in vergelijking met 2008 en volgende jaren? Hoe wordt misbruik gecontroleerd?
- Welke doelgroepen onderscheidt de gemeente (bijvoorbeeld jeugd, 65plus, chronisch zieken, gehandicapten) en welke onderverdeling wordt gemaakt (bijvoorbeeld huishoudtype en leeftijd)? Op welke manier en via welke communicatiekanalen worden de doelgroepen benaderd? Is er een risico dat relevante groepen aan de aandacht ontsnappen? Zijn er wat betreft de doorwerking en het bereiken van de doelgroepen verschillen tussen kernen, wijken, opleidingsniveaus?
- Heeft de Raad goed zicht op de doelen van het Minimabeleid en de mate waarin deze gerealiseerd zijn/worden? Op welke wijze wordt de Raad geïnformeerd?

Volstaat deze wijze van informeren om de kaderstellende en controlerende rol van de Raad voldoende in te vullen?

Voor beantwoording van de vragen heeft Partners+Pröpper een evaluatiemodel en een normenkader opgesteld. De feiten zijn verzameld op basis van schriftelijke bronnen, interviews met o.a. de portefeuillehouder, een gesprek met de Raadsleden, ambtenaren en diverse belanghebbende derden.

## 4. Bevindingen

### 4.1 Inzicht gebruik minimavoorzieningen en effectiviteit

#### *Inzicht minimavoorzieningen*

De gemeente beschikt over een vastgesteld Minimabeleid bestaande uit categoriale en individuele regelingen op basis van de Wet werk en bijstand (WWB). Daarnaast kent het Minimabeleid regelingen gericht op schuldhulpverlening, kwijtschelding gemeentelijke belastingen en de Voedselbank<sup>1</sup>. Vanaf 2006 zijn er nieuwe regelingen bijgekomen of zijn de voorwaarden om er beroep op te doen veranderd (zie figuur 1).

**Figuur 1: Regelingen/voorzieningen in het Minimabeleid 2006. In blauw de voorzieningen die sinds 2006 zijn veranderd/toegevoegd.**

<b>Individuele regelingen en voorzieningen</b>
Individuele bijzondere bijstand (bijv. vergoeding voor bril, babyuitzet, woninginrichting)
<b>Categoriale regelingen en voorzieningen</b>
Categoriale bijzondere bijstand (bijv. vergoeding voor indirecte schoolkosten en duurzame gebruiksartikelen)
Eenmalige uitkering gehandicapten en chronisch zieken
Eenmalige uitkering 65+ ers
Collectieve ziektekostenverzekering
Haarlemmermeer pas is nu: Haarlemmermeer doet mee!
Computerregeling
Langdurigheidstoeslag
<b>Overige regelingen en voorzieningen</b>
Schuldhulpverlening
Voedselbank Haarlemmermeer
Kwijtschelding gemeentelijke belastingen

In mei 2013 heeft de gemeente de minimaregelingen op de website onder 'Werk en Inkomen' gepubliceerd. Deze regelingen zijn voorzien van een beslisboom die aangeeft binnen welke criteria een beroep gedaan kan worden op de voorziening. Een normentabel vermeldt het bestaansminimum voor verschillende typen huishoudens op de niveaus 100%, 110% en 120%. De RKC constateert dat de gemeente een ruim pakket

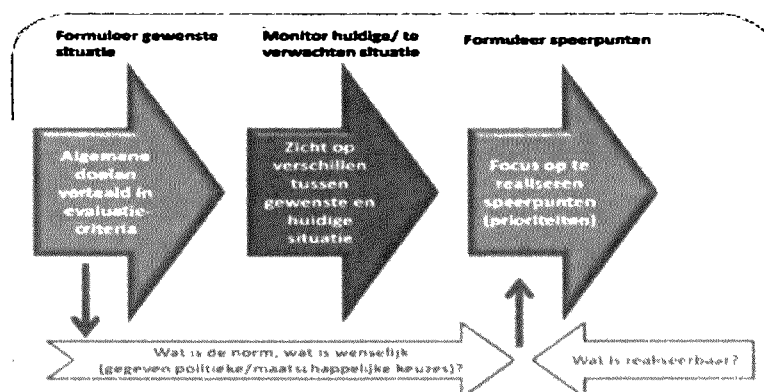
<sup>1</sup> De Voedselbank is geen onderdeel van het gemeentelijk beleid; de gemeente ondersteunt wel de doelstellingen ervan.

aan voorzieningen heeft in de individuele bijzondere bijstand en de grenzen van de WWB optimaal benut.

### *Gerealiseerde doelen*

Het onderzoek laat zien dat ondanks de goede intenties van de gemeente onduidelijk blijft in hoeverre de gemeente de doelen van het Minimabeleid realiseert. Daarmee is niet gezegd dat de gemeente niet goed zou presteren, maar dat de doelen matig evalueerbaar zijn geformuleerd. Wat betekent bijvoorbeeld concreet 'Volwaardig meedoen aan de samenleving'? Bovendien geven de jaarstukken van de gemeente geen inzicht in de realisatie van die doelen. Een overzicht waaruit in één opslag blijkt hoe de doelen van het Minimabeleid en de minimaregelingen met elkaar samenhangen is niet aangetroffen. Het centrale doel van het Minimabeleid 2006, dat 'mensen die moeten rondkomen van een inkomen op of rond het sociaal minimum, volwaardig moeten kunnen deelnemen aan de samenleving', verschuift in de loop der jaren naar een meer kwantitatief doel, namelijk: 'huishoudens die niet in hun eigen bestaan kunnen voorzien door regulier betaald werk, krijgen een inkomen op minimumniveau van de gemeente'<sup>2</sup>. Hiermee sluiten de doelstelling in de jaarstukken en de onderliggende beleidsnotities niet meer volledig en naadloos op elkaar aan. Regelingen en voorzieningen zijn voornamelijk financieel van aard en richten zich meer op het versterken van de inkomenspositie van de inwoners dan op het deelnemen aan de samenleving. De RKC is van mening dat het mogelijk is doelen meetbaar te formuleren. Door hier bij de formulering van het beleid rekening mee te houden, wordt meetbaarheid aan het begin van de beleidscyclus gegarandeerd (figuur 2).

**Figuur 2: Voorbeeldaanpak formuleren doelen en speerpunten**



<sup>2</sup> Gemeente Haarlemmermeer, *Jaarstukken 2012*, pag. 62.

### *Inzicht in omvang en kenmerken van de doelgroep*

Afbakening van de doelgroep vindt plaats op het niveau van inkomen. Categoriele regelingen zijn sedert 2012 beschikbaar voor huishoudens waarvan het inkomen minder dan 110% van het minimumloon bedraagt en individuele regelingen voor huishoudens met een inkomen minder dan 120% van het minimumloon. De doelgroep van het Minimabeleid verandert door de jaren heen als gevolg van wijzigingen in de WWB. In 2006 geeft de gemeente inzicht in de spreiding van de sociale minima en een typering van de huishoudens. De gemeente verliest na 2006 het zicht op de totale omvang van de doelgroep en de achtergrondkenmerken, omdat zij dit niet meer heeft onderzocht.

### *Succes aanpak*

De gemeente meet het succes van het beleid af aan het aantal mensen dat van een regeling gebruik maakt. De onderzoekers hebben niet kunnen achterhalen in welke mate het gebruik van regelingen en het effect van het Minimabeleid toe te schrijven is aan de gemeente en/of maatschappelijke partners. Zo speelt Stichting Leergeld een grote rol in de uitvoering van 'Haarlemmermeer doet mee!'. Maatschappelijke partners worden niet alleen gefinancierd door de gemeente maar ook door het bedrijfsleven en fondsen. Maatschappelijke partners ontwikkelen daarbij eigen beleid en dat sluit niet altijd aan op het beleid van de gemeente. Een vergelijking tussen de bereikte groepen maken de gemeente en maatschappelijke partners niet. Hierdoor is er geen zicht op een mogelijke overlap in doelgroepen.

### *'Niet-gebruik'*

Onderdeel van het Minimabeleid is het tegengaan van 'niet-gebruik'. De gemeente spant zich in om met gebruik van flyers, algemene mailings en advertenties in kranten de doelgroep te bereiken. Daarnaast zet de gemeente soms specifieke campagnes in, zoals bijvoorbeeld naar aanleiding van het landelijk convenant 'Kinderen doen mee'. Het gebruik van regelingen en voorzieningen is sedert 2006 duidelijk toegenomen. Hieruit kan evenwel niet worden geconcludeerd dat het 'niet-gebruik' is afgenomen. De stijging van het gebruik kan immers te maken hebben met een toename van het aantal minima. In 2006 bleek dat slechts 32% van de huishoudens die moesten rondkomen van een inkomen lager dan 120% van het minimum terug te vinden was in het klantenbestand van het cluster Sociale Dienstverlening. Geconcludeerd werd dat er sprake is van 'niet-gebruik' en het belang dit terug te dringen. Het 'niet-gebruik' is na de evaluatie van 2008 echter niet onderzocht. Daarmee is de mate van realisatie van een belangrijke (sub)doelstelling van het Minimabeleid niet inzichtelijk gemaakt.

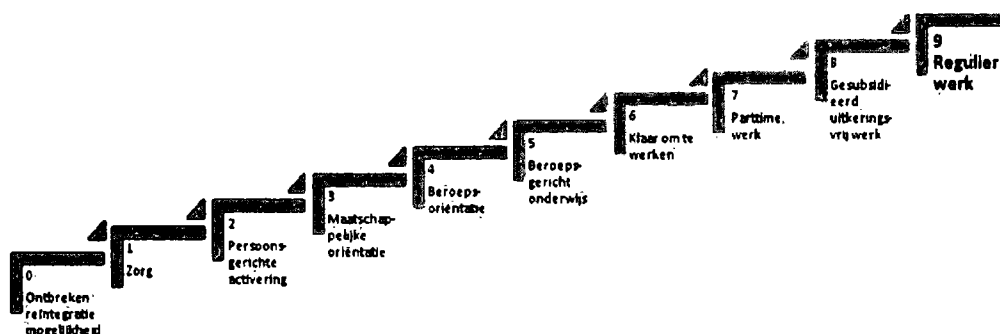
### *Misbruik*

Het concept 'Hoogwaardig Handhaven' voorziet in een aanpak bij misbruik van voorzieningen. Daarbij treft de gemeente diverse andere maatregelen en controles om misbruik te voorkomen. De onderzoekers hebben geen recente cijfers aangetroffen over het aantal gevallen van misbruik. Op 21 mei 2013 heeft de gemeente de nota '*Verdere professionalisering Handhaving Sociale Dienstverlening en vaststellen beleidsregels terugvordering en verhaal*' vastgesteld met de toezegging de Raad door middel van het beleidsverslag WWB jaarlijks te informeren over handhaving.

### *Samenhang aanpalende beleidsterreinen*

De RKC merkt op dat het Minimabeleid onvoldoende wordt verbonden met een meer algemeen sociaal beleidskader. Het beleid laat een versnipperd beeld zien, de samenhang ontbreekt. Zo valt op dat de gemeente in de jaarstukken geen koppeling legt tussen het Minimabeleid en het WMO-beleid, terwijl 'inwoners nemen actief deel aan de samenleving' een belangrijk doel van het WMO-beleid<sup>3</sup> is. Op uitvoerend niveau loopt het samenspel met maatschappelijk partners goed. Op beleidsmatig niveau kan dit beter blijkt uit interviews met de partners. Verder valt op dat het cluster Sociale Dienstverlening een participatieladder met 9 treden hanteert, die inzicht geeft in de afstand tot de arbeidsmarkt voor cliënten met bijstandsuitkering (figuur 3). Deze ladder zou een graadmeter kunnen zijn voor 'meedoen aan de samenleving' als cliënten stijgen naar de treden 7 t/m 9 op de ladder en meer kans hebben op werk.

**Figuur 3: Participatieladder ConsenSZ**



## **4.2 Sturing en controle door de Raad**

### *Informatievoorziening*

De informatievoorziening van het College aan de Raad verloopt hoofdzakelijk via de P&C cyclus en stelt wat de RKC betreft de Raad onvoldoende in staat om de kaderstellende en controlerende rol uit te oefenen, gegeven de eerdere conclusie dat het onvoldoende duidelijk is of de doelstellingen met het beleid behaald worden. De informatievoorziening betreft kwantitatieve informatie als baten/lasten, aantal bijstandsontvangers en kengetallen schuldhulpverlening, maar biedt geen zicht op de gerealiseerde maatschappelijke effecten. Hetzelfde kan worden gezegd van de evaluatie van het Minimabeleid in 2008. Deze biedt zicht op de voortgang van het Minimabeleid, maar niet op eventuele maatschappelijke effecten die met de uitvoering van het beleid zijn bereikt. Een vervolg op de evaluatie van het Minimabeleid in 2008 heeft niet plaatsgevonden. Een ander aspect is dat de Raad het College sedert 2008 niet heeft uitgenodigd om over het beleid in de breedte te discussiëren.

<sup>3</sup> Programmabegroting 2013-2016, programma zorg en welzijn, pag. 63



### *Omvang doelgroep*

Bij het bepalen van de doelgroep baseert de gemeente haar cijfers op die van het Centraal Bureau voor de Statistiek. Deze cijfers hebben betrekking op een inkomensgrens van 105% van het minimumloon, terwijl het Minimabeleid Haarlemmermeer uitgaat van een inkomensgrens van 110% en hoger. De cijfers zijn niet gebaseerd op de doelgroep volgens het Haarlemmermeerse beleidskader en daarmee constateert de RKC dat de exacte omvang van de doelgroep voor de Raad niet inzichtelijk is.

### *De toekomst*

In de nabije toekomst zal het sociaal beleid door de wijzigingen in de wetgeving fors veranderen. De rapportage van Partners+Pröpper laat zien dat dit een andere opstelling van de gemeente vraagt opdat ook in de toekomst effectief sociaal beleid kan worden gevoerd. De gemeente bereidt zich hierop voor door wijzigingen in de organisatie aan te brengen.

## **5. Slotbeschouwing, aanbevelingen en suggestie voor debat**

### **5.1 Slotbeschouwing**

De RKC is van mening dat de gemeente Haarlemmermeer met het Minimabeleid voldoende instrumenten inzet om de inwoners een bestaansminimum te garanderen. Hiermee is niet gezegd dat het Minimabeleid voldoet. De RKC heeft geen zicht gekregen op de maatschappelijke effecten van het Minimabeleid. Juist effecten als: 'Het vergroten van de participatie en zelfredzaamheid van de burger' zijn de nieuwe doelen waarop geanticipeerd dient te worden. Het Rijk hevelt in 2015 namelijk veel taken en verantwoordelijkheden in het sociaal domein over naar de gemeente. Het gaat om taken binnen de AWBZ die overgaan naar de WMO, taken binnen de Jeugdzorg en de invoering van de Participatiewet. Met de overheveling van taken en verantwoordelijkheden naar de gemeente biedt dit de mogelijkheid om beleid gericht op zorg, armoede, werk, gezondheid en participatie meer naar elkaar toe te laten groeien. Het naast elkaar bestaan van verschillende beleidsnota's voldoet daarmee niet langer. Komend jaar ontstaat met het wijzigen van de wetgeving de kans om vanaf 'nul' een eenvoudig en overzichtelijk beleidskader voor het sociaal domein te maken en bij te dragen aan het vergroten van doelmatigheid en effectiviteit van sociaal beleid. Een uitdaging voor zowel de Raad als het College is te zoeken naar de mogelijkheden om het Minimabeleid te integreren in het sociaal beleid en 'klantgestuurd' te gaan werken. Voor de Raad en het College is het nodig aandacht te hebben voor de kaderstellende en controlerende rol van de Raad. Bij de integratie van vele beleidsterreinen kunnen deze rollen moeilijker worden. Juist bij (soms 'moeilijk meetbaar') sociaal beleid is van belang hierover helderheid te scheppen aan het begin van de beleidscyclus. Door deze opgaven te formuleren in termen van maatschappelijke effecten kan hieraan tegemoet worden gekomen. De RKC ziet hierbij goede mogelijkheden om aan te sluiten bij de reeds

ingezette verandering ten aanzien van de aanpak van het programma sociaal domein en de reorganisatie van het cluster Sociale Dienstverlening.

## 5.2 Aanbevelingen

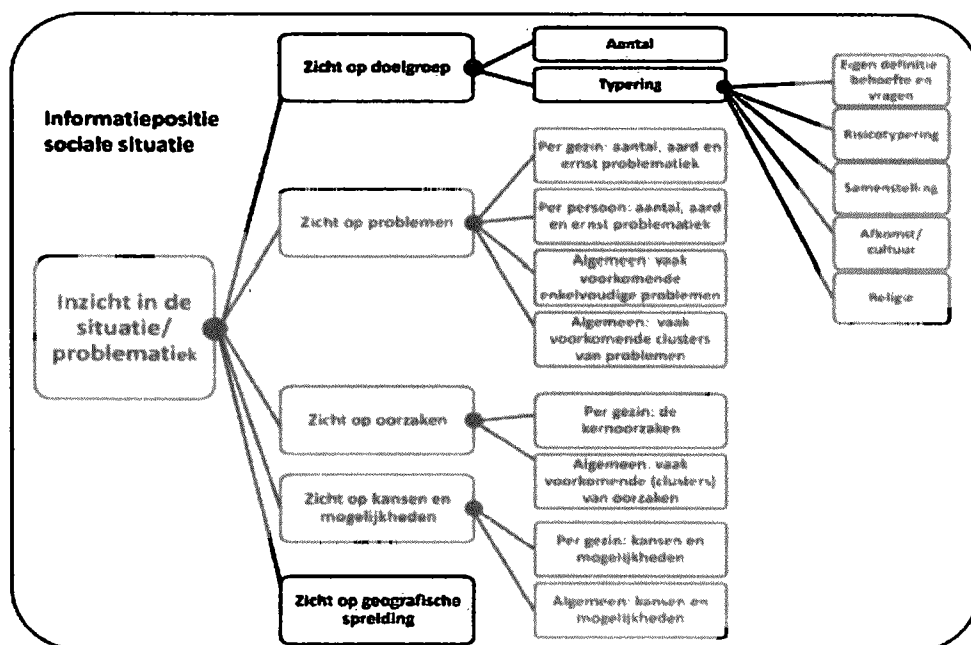
De kern van de aanbevelingen is gericht op het integreren van het Minimabeleid in een breed sociaal beleidskader en opgaven gestuurd te gaan werken. De opgaven kunnen zowel beleidsopgaven betreffen als concrete opgaven in huishoudens. Wat betekent dit concreet?

### Aanbevelingen aan de Raad

#### 1. Verzoek het College een monitor te ontwikkelen om de sociale situatie in de gemeente Haarlemmermeer in beeld te brengen.

Het opbouwen van een zo volledig mogelijke informatiepositie is essentieel voor het sturen op resultaten en het optimaliseren van de inzet van middelen. Goede informatie, op basis waarvan duidelijk doelgroepen te benoemen zijn, is ook nodig om (politiek-bestuurlijke) keuzes te kunnen maken. Een goede informatiepositie op de sociale situatie (herkennen van doelgroepen) vraagt inzicht in een aantal zaken. Het diagram in figuur 4 geeft hiervoor een aanzet. De RKC adviseert om hierbij zoveel mogelijk gebruik te maken van al bestaande gegevens.

Figuur 4: In kaart brengen sociale situatie



- 2. Verzoek het College de informatieverzameling te koppelen aan de concrete doelen en speerpunten van het Minimabeleid teneinde effect te meten en bij te kunnen sturen.**

Het gaat om gericht cijfers verzamelen, die samenhangen met de doelgroep van het Minimabeleid, opdat het succes van het beleid beter kan worden geëvalueerd.

Bovendien kan deze informatie worden gebruikt voor het bijstellen van beleid: wat zijn veranderingen in de loop der tijd in de doelgroep en in specifieke subdoelgroepen en hoe kan de gemeente instrumenten daar beter op richten?<sup>4</sup>

- 3. Maak met het College afspraken over de frequentie van de informatievoorziening en de kwaliteit ervan.** Uitgangspunt is dat via de P&C-cyclus verslag wordt gedaan over de voortgang van de realisatie van de beleidsdoelen. Neem daarin niet alleen kwantitatieve en financiële gegevens op maar ook informatie over doelbereik en effectiviteit. Daarnaast kunnen afspraken worden gemaakt over een periodieke evaluatie van het gehele beleid, de uitvoering van het beleid en de maatschappelijke effecten.

- 4. Verzoek het College nieuwe afspraken te maken met maatschappelijke partners op basis van beoogde maatschappelijke effecten.**

Belangrijk is dat de afspraken met maatschappelijke partners rechtstreeks voortvloeien uit de beleidsdoelen van het Minimabeleid. Daarbij is van belang dat met de partners regelmatig wordt afgestemd hoe ieders middelen optimaal afgestemd ingezet kunnen worden. Een beleidsanalyse kan zicht bieden op de samenhang tussen de doelen, middelen, taken en professionals. Wanneer de gemeente samenwerkingspartners goed aanstuurt en af kan rekenen op basis van resultaat, hoeft de gemeente zich niet bezig te houden met uitvoeringskwesties.

#### *Aanbevelingen aan het College*

- 1. Kom voor de situatie onder de nieuwe wetgeving tot een integraal beleidskader. Zorg voor een heldere verbinding, in woord en daad, tussen de verschillende beleidsvelden die betrekking hebben op minima.**

Leg duidelijk de link tussen de nieuwe nota Minimabeleid en bijvoorbeeld het WMO-beleid en de recent vastgestelde beleidsnota Schuldhulpverlening. Betrek hierin tevens de komende en nieuwe verantwoordelijkheden voor het jeugdbeleid. Een integraal beleidskader kan voorts bijdragen aan de gewenste integrale uitvoering waarbij niet het aanbod van de gemeente maar de vraag van de bewoner centraal staat.

---

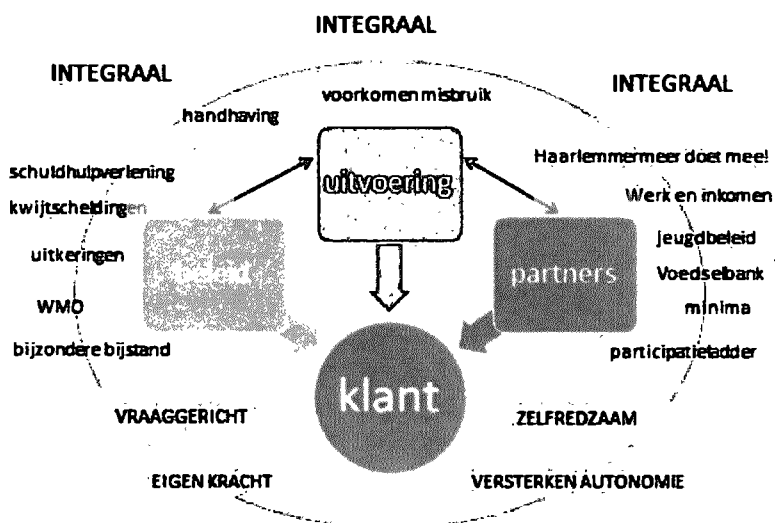
<sup>4</sup> Mogelijk kan de gemeente kijken naar andere gemeenten die hier al mee bezig zijn. P&P suggereert Utrecht ('Meedoen naar vermogen'), Almere ('Beleidskader transitie Sociaal Domein') en Nijkerk ('Maatschappelijk Effect Arena').

2. **Stem sturing, controle en informatievoorziening aan de Raad af op de te realiseren gewenste situatie. Maak hierbij gebruik van de opgebouwde informatiepositie.** Zorg voor betrouwbare en interpreteerbare cijfers die een afgeleide zijn van het beleidskader en gebruik geen cijfers van externe bronnen als deze uitgaan van andere criteria. Zorg ervoor dat bij het maken van afspraken met maatschappelijk partners over jaarlijkse verantwoording, ook hun verantwoording aansluit bij de beleidsdoelen van de gemeente. Dit vergemakkelijkt het jaarlijks rapporteren over de realisatie van beleidsdoelen.

### 5.3 Suggestie voor debat

Integraal werken is relevant voor het goed uitvoeren van gemeentelijk beleid en dit neemt aan belang toe door een groot aantal ontwikkelingen in het sociaal domein. Deze ontwikkelingen vragen meer aandacht voor vraaggericht maatwerk, het stimuleren van zelfredzaamheid, 'eigen kracht' en versterken van autonomie van mensen. Tevens realiseren gemeenten zich steeds meer dat zij afhankelijk zijn van maatschappelijke initiatieven en innovatie bij het oplossen van belangrijke beleidsopgaven. Het debat zou zich kunnen richten op het belang van een samenhangend, integraal, toekomstbestendig en effectief Minimabeleid en de voorwaarden die noodzakelijk zijn om dit tot stand te kunnen brengen (figuur 5). Daarnaast kan het debat worden benut om de doelgroepen uitdrukkelijk te benoemen.

Figuur 5: Aspecten van samenhangend beleid



## **II Bestuurlijke reactie van het College**





Aan de Rekenkamercommissie van Haarlemmermeer

Postbus 250  
2130 AG Hoofddorp

Bezoekadres:  
Raadhuisplein 1  
Hoofddorp  
Telefoon 0900 1852  
Telefax 023 563 95 50

Contactpersoon **Staf Bestuur en Directie**  
Doorkiesnummer **HCM Koning**  
Uw brief **023 -5674903**  
Ons kenmerk **---**  
Bijlage(n) **13.065465\adv**  
Onderwerp **1**  
**Bestuurlijke reactie op rapport minimabeleid**

Verzenddatum

Geachte leden van de Rekenkamercommissie,

Wij danken de rekenkamercommissie (RKC) voor het onderzoek naar ons minimabeleid.

Wij zijn ingenomen met de constatering van de RKC dat de gemeente een ruim pakket aan voorzieningen heeft in de individuele bijzondere bijstand en de grenzen van de Wet Werk en Bijstand (verder: WWB) optimaal benut, alsmede dat wij, waar mogelijk, nog steeds de 120% norm hanteren. Dit is volkomen in lijn met de afspraken, die wij in deze met de gemeenteraad hebben gemaakt

De RKC gaat nogal diep en overheersend in op haar constatering dat het doel van het minimabeleid matig zijn te evalueren. Wij plaatsen hier enkele kanttekeningen bij.

Op pag. 1 van de bestuurlijke versie onder "Inleiding" is de volgende passage opgenomen:

*De doelen van het minimabeleid zijn volgens de programmabegroting 2013-2016:*

- *Het garanderen van een bestaansminimum voor inwoners die dit tijdelijk niet zelfstandig kunnen;*
- *Het volwaardig laten deelnemen aan de samenleving van inwoners die moeten rondkomen van een inkomen op of rond het sociaal minimum.*

Het eerste doel betreft het uitvoeren van de WWB, die inderdaad een bestaansminimum garandeert. Dit betreft een wettelijke taak, die volkomen los staat van het minimabeleid. Nadat dit is gerealiseerd voeren wij daar bovenop (deels onverplicht) het minimabeleid uit.

Bij het separate punt 3 "Uitvoeren minimabeleid" (blz. 73 van de Programmabegroting 2013-2016, zie bijlage) staat in de toelichting een beginzin, die luidt: "De gemeente vindt het belangrijk dat alle burgers kunnen meedoen aan de samenleving". In de Programma 2013-2016 is dit dus niet als centrale doelstelling opgenomen. Uw opmerkingen daarover verbazen ons ten zeerste. Wij begrijpen dan ook niet waarom hiervan een centraal thema wordt gemaakt in uw rapport.

Overigens zijn wij van mening dat elk onderdeel van het zeer breed aangeboden pakket, bijdraagt aan het volwaardiger deelnemen aan de samenleving. Bijvoorbeeld de regeling Haarlemmermeer doet mee!, draagt daadwerkelijk bij aan het deelnemen aan sport. De verschaffing van een computer aan gezinnen draagt hiertoe bij, hulp bij een schuldenproblematiek etc etc..

Voorts zijn wij onlangs een breed onderzoek gestart naar de beleving van armoede, onder zowel volwassenen als kinderen, in onze gemeente. De Rekenkamer is hiermee bekend, doch heeft het niet in de rapportage genoemd. Zeker gelet op de aard van hun opmerkingen, bevreedt ons dit in hoge mate. De uitkomsten van dit onderzoek zullen een belangrijke bijdrage leveren om komend jaar, met het wijzigen van de wetgeving, vanaf "nul" een beleidskader voor het sociaal beleid op te stellen. Dit mede om de doelmatigheid en effectiviteit van het sociaal beleid te vergroten. Ook de aangekondigde actualisatie van het minimabeleid eind 2013 is om deze reden verschoven en wordt in dit traject meegenomen. Dit sluit ook goed aan bij het afronden van de reorganisatie van de cluster Sociale Dienstverlening. Zoals bekend was het, in het verleden, juist een manco het niet kunnen leveren van betrouwbare managementinformatie en operationele gegevens. Dit is inmiddels hersteld.

Wij ontvangen jaarlijks de zogenaamde Rio-cijfers van de belastingdienst. Deze geven aan hoeveel mensen in onze gemeente een inkomen hebben van 105%, 110% en 120% van het geldende minimum. Dit kan eenvoudig worden afgezet tegen het aantal aanvragen, zodat het niet-gebruik in beeld komt. Dit is nu mogelijk omdat het cluster Sociale Dienstverlening deze cijfers kan verwerken.

De RKC stelt voorts dat het minimabeleid zich richt op het versterken van de inkomenspositie van de inwoners. Dat is ten dele onjuist. De hoogte van de bijzondere bijstand en voorzieningen wordt immers bepaald door de hoogte van de kosten en de middelen, waarover belanghebbende zelf beschikt om de betreffende kosten te voldoen. Omdat is vastgesteld dat met een uitkering op WWB niveau de ontvangers en hun kinderen onvoldoende kunnen deelnemen aan essentiële voorzieningen, worden deze voorzieningen door de gemeente gecompenseerd middels het minimabeleid. Zo ontvangen zij bijvoorbeeld een computer, schuldhulpverlening, nemen deel aan een collectieve ziektekostenverzekering en maken gebruik van Haarlemmermeer doet mee! Dit wordt soms in geld verstrekt maar altijd ten behoeve van een product of dienst. Er is dan ook geen sprake van versterking van de inkomenspositie. Bij dat laatste is immers een kenmerk de vrije besteding.



De opmerking dat maatschappelijke partners hun eigen beleid ontwikkelen dat niet zou aansluiten op het beleid van de gemeente, herkennen wij volstrekt niet. Wij voeren geregeld overleg met onze maatschappelijke partners, zoals stichting Leergeld, MeerWaarde en de Voedselbank, om de inzet op elkaar af te stemmen en het optimale voor de doelgroep te behalen. Voor de Voedselbank doet de gemeente de financiële indicering. Voor stichting Leergeld en MeerWaarde bepalen wij ook het beleid. Dat er geen zicht zou zijn op mogelijke overlap herkennen wij dan ook niet. Wel brengt het karakter van minimabeleid met zich mee dat sommige aanvragers meerdere zaken krijgen toegekend. Deze zijn echter aanvullend op elkaar.

De Rekenkamer suggereert op pag. 5 van haar rapport dat de participatieladder een graadmeter zou kunnen zijn voor "meedoen aan de samenleving. Deze ladder is specifiek ontwikkeld voor het traject arbeidstoeleiding en niet toepasbaar voor het minimabeleid.

Tenslotte de opmerking dat geen koppeling wordt gelegd tussen het minimabeleid en het Wmo-beleid. Dit is slechts ten dele mogelijk en de vraag is vooral of dat zinvol is. Zoals bekend, maken ook velen, die buiten het minimabeleid vallen, gebruik van de Wmo. Voorts is de verstrekking van een traplift, een woningaanpassing, een rolstoel en huishoudelijke hulp moeilijk tot niet te koppelen aan het verstrekken van een computer, schuldhulpverlening en de Voedselbank. Dat neemt niet weg dat ook dit aspect in de integrale benadering van het sociaal domein en de nieuwe werkwijze van de cluster sociale dienstverlening zal worden meegenomen.

Wij sluiten af met de aanbevelingen:

Aanbeveling 1 voor de raad: verzoek het College een monitor te ontwikkelen om de sociale situatie in de gemeente Haarlemmermeer in beeld te brengen

Een sterke verbetering van de managementinformatie bij het cluster Sociale Dienstverlening is al gerealiseerd. Wij gaan dit verder uitbouwen met als doel om ook aan trendsignalering te doen. Hierdoor wordt het preventief treffen van beleidsaanpassingen mogelijk.

Aanbeveling 2 voor de raad: verzoek het College de informatieverzameling te koppelen aan de concrete doelen en speerpunten van het Minimabeleid teneinde effect te meten en bij te kunnen sturen

Wij zijn van mening dat in de komende tijd in het kader van het sociaal domein, het armoedeonderzoek, de toetsing op Rio-cijfers en de actualisatie van het minimabeleid hiervoor voldoende waarborgen worden geboden.

Aanbeveling 3 voor de raad: Maak met het College afspraken over de frequentie van de informatievoorziening en de kwaliteit ervan

Uiteraard zijn wij bereid rekening te houden met de wensen van de raad in deze, mits er sprake is van evenredigheid in de extra ambtelijke inzet die nodig is en de toepasbaarheid voor de raad van die extra informatie.

Aanbeveling 4 voor de raad: Verzoek het College nieuwe afspraken te maken met maatschappelijke partners op basis van beoogde maatschappelijke effecten

Wij hebben in het voorgaande aangetoond dat onduidelijk is of vergroting van maatschappelijke participatie een afgesproken doel is. Wij zijn voorts van mening dat er in voldoende mate sprake is van aansturing en afrekenen van de maatschappelijke partners.

Aanbeveling 1 aan het college: Kom voor de situatie onder de nieuwe wetgeving tot een integraal beleidskader. Zorg voor een heldere verbinding, in woord en daad, tussen de verschillende beleidsvelden die betrekking hebben op minima

Wij hebben aangegeven dat binnen het sociaal domein, zoveel als mogelijk is, tot een integraal beleidskader gekomen zal worden. Bewust is geschreven "zoveel mogelijk", omdat inhoudelijk niet alles raakvlakken met elkaar heeft.

Aanbeveling 2 aan het college: Stem sturing, controle en informatievoorziening aan de Raad af op de te realiseren gewenste situatie. Maak hierbij gebruik van de opgebouwde informatiepositie

Deze aanbeveling nemen wij over.

Wij vertrouwen er op u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

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

de burgemeester,



drs. C.H.J. Brugman



drs. Th.L.N. Weterings

### III Nawoord van de Rekenkamercommissie



## Nawoord

De Rekenkamercommissie (RKC) dankt het College voor zijn reactie op het onderzoek naar het minimabeleid. Het College geeft aan reeds invulling te kunnen geven aan een groot deel van de aanbevelingen. Bovendien heeft het cluster Sociale Dienstverlening sinds kort meer mogelijkheden tot het verstrekken van betrouwbare informatie. Het College zegt toe dat hij deze informatie op verzoek van de Raad verstrekt. De Raad zal ook worden geïnformeerd over de ontwikkelingen naar een integraal sociaal beleidskader en over de wijze van sturing, controle en informatievoorziening hiervan. De RKC vindt dit een belangrijk resultaat van het onderzoek.

Het College merkt op dat de doelstelling over 'meedoen aan de samenleving' geen centrale doelstelling meer is in de programmabegroting 2013 – 2016 en vraagt zich af waarom de RKC hier zo'n centraal thema van maakt. In het onderzoek is naar voren gekomen dat een samenhangend overzicht van de doelen, die in het minimabeleid van 2006 zijn vastgesteld, op dit moment ontbreekt. Een belangrijk doel van het minimabeleid dat toen is geformuleerd, luidt: 'mensen die moeten rondkomen van een inkomen op of rond het sociaal minimum, moeten volwaardig kunnen deelnemen aan de samenleving'. Het valt de RKC op dat in de ambtelijke reactie dit onderdeel wel wordt genoemd als centrale doelstelling.

In de programmabegroting is opgenomen dat in 2013 'het volledige' minimabeleid geactualiseerd wordt en dat 'de gemeente het belangrijk vindt dat alle burgers kunnen meedoen in de samenleving'. Zolang er geen geactualiseerde doelen zijn gesteld voor het minimabeleid, beschouwt de RKC 'volwaardig deelnemen aan de samenleving' als een centraal thema. In het verlengde hiervan deelt de RKC de mening van het College, dat het bieden van financiële ondersteuning inwoners de mogelijkheid biedt om deel te kunnen nemen aan maatschappelijke activiteiten. Indien daarbij de effecten inzichtelijk worden gemaakt, zal dit ook bijdragen aan de informatievoorziening aan de Raad.

Het onderzoek minimabeleid heeft plaatsgevonden in de periode maart tot juni 2013. In september is de gemeente gestart met een onderzoek naar de effecten van armoede onder haar inwoners en dat specifiek aandacht zal besteden aan kinderen. De RKC waardeert dit initiatief, dat tevens een goede stap voorwaarts is om het 'niet-gebruik' op te sporen en ziet daarbij een goed aanknopingspunt voor de ontwikkeling van het sociaal beleidskader.

In het onderzoek zijn diverse interviews afgenomen met maatschappelijke partners. Om tot een goed lokaal sociaal beleid te komen, vindt de RKC het van belang dat niet alleen op uitvoeringsniveau afstemming plaatsvindt met de partners. Wanneer het College op beleidsniveau heldere doelen stelt, dan zal de samenwerking met maatschappelijke partners verbeteren en daarmee de aansturing ten goede komen. Als ook voor maatschappelijke partners duidelijker is waar het gemeentelijk minimabeleid concreet op gericht is, kunnen particuliere initiatieven beter complementair worden ingezet.

De RKC heeft met dit onderzoek de ontwikkelingen van het minimabeleid vanaf 2006 in kaart gebracht en aandachtspunten aangereikt voor het debat tussen Raad en College over de op handen zijnde decentralisatie van het sociaal domein. De RKC is verheugd uit de reactie van het College op te maken dat bij de voorbereidingen van deze transitie de integrale benadering actief wordt meegenomen en dat de nieuwe werkwijze van het cluster Sociale Dienstverlening hiertoe veelbelovend is.

#### **IV Appendix: Feitenrapport van Partners+Pröpper**





*Eindrapportage*

**MINIMABELEID IN  
HAARLEMMERMEER**

**Aan**  
Rekenkamercommissie Haarlemmermeer

**Van**  
Dr. Igno Pröpper  
Drs. Mark Rouw  
Remco Smulders MSc

**Vught, 17 september 2013**

**PARTNERS<sup>+</sup>PRÖPPER**

DENKERS EN DOENERS VOOR DE PUBLIEKE ZAAK

MARKVELD 26 . 5261 EB VUGHT

[WWW.PARTNERSENPROPPER.NL](http://WWW.PARTNERSENPROPPER.NL)

POSTBUS 115 . 5260 AC VUGHT

[INFO@PARTNERSENPROPPER.NL](mailto:INFO@PARTNERSENPROPPER.NL)

TELEFOON (073) 658 70 80

KVK 33300373

# Inhoudsopgave

0	Kern.....	1
0.1	Onderzoekopzet en aanpak.....	1
0.2	Context Minimabeleid Haarlemmermeer.....	2
0.3	Conclusies.....	5
1	Minimabeleid in Haarlemmermeer.....	9
2	Beleid en uitvoering.....	12
2.1	Doelgroep Minimabeleid.....	12
2.2	Doelen Minimabeleid.....	14
2.3	Regelingen en voorzieningen.....	16
2.4	Communicatie van het Minimabeleid.....	18
2.5	Sturing op misbruik van voorzieningen en regelingen.....	19
2.6	Budget Minimabeleid.....	20
2.7	Reorganisatie cluster Sociale Dienstverlening.....	22
2.8	Kernbevindingen.....	23
3	Resultaten en effecten.....	25
3.1	Gebruik regelingen en voorzieningen.....	25
3.2	Realisatie doelen.....	28
3.3	Kernbevindingen.....	29
4	Verklaring resultaten en effecten.....	30
4.1	Succes aanpak gemeente en maatschappelijke partners.....	30
4.2	Voorwaarden toekomstbestendig en effectief sociaal beleid.....	31
4.3	Kernbevindingen.....	34
5	Sturing en controle door de raad.....	36
5.1	Informatievoorziening aan raad.....	36
5.2	Kaderstellende en controlerende rol raad.....	37
5.3	Kernbevindingen.....	37
Bijlage 1	Overzicht regelingen/voorzieningen Minimabeleid.....	38
Bijlage 2	Overzicht gebruik en uitgave per regeling/voorziening.....	40
Bijlage 3	Doelstellingen Minimabeleid 2006-2013.....	42
Bijlage 4	Overzicht wijzigingen in Minimabeleid 2007-2013.....	43
Bijlage 5	Cijfers doelgroep Minimabeleid.....	45
Bijlage 6	Bronnenlijst.....	47

<b>Bijlage 7</b>	<b>Respondentenlijst .....</b>	<b>49</b>
<b>Bijlage 8</b>	<b>Evaluatiemodel en normenkader .....</b>	<b>50</b>

## **o Kern**

### **o.1 Onderzoeksopzet en aanpak**

#### **Aanleiding**

De rekenkamercommissie Haarlemmermeer heeft onderzoek verricht naar het Minimabeleid. Aanleiding voor dit onderzoek is het signaal van de gemeenteraad dat hij onvoldoende inzicht heeft in de huidige stand van zaken van het Minimabeleid. Daarnaast is het in de huidige tijd van economische crisis en oplopende werkloosheid belangrijk dat het Minimabeleid goed op orde is. De rekenkamercommissie ziet dit onderzoek ook als ‘nulmeting’ met het oog op nieuwe ontwikkelingen zoals invoering van de Participatiewet. In dit licht wil de rekenkamercommissie met dit onderzoek ook handvatten bieden voor de kaderstellende en controlerende rol van de raad.

#### **Doel- en vraagstelling**

##### **DOELSTELLING**

De doelstelling van het onderzoek is tweeledig:

- Inzicht verkrijgen in het gebruik van minimavoorzieningen en de effectiviteit van het gevoerde Minimabeleid.
- Het doen van aanbevelingen voor de kaderstellende en controlerende rol van de raad ten aanzien van het Minimabeleid.

##### **CENTRALE VRAAG**

De doelstelling is vertaald naar een centrale vraag:

- welke doelen streeft de gemeente Haarlemmermeer met haar Minimabeleid na en in welke mate zijn deze doelen gerealiseerd?

De centrale vraag is uitgewerkt in een aantal deelvragen. Om de vragen te beantwoorden hebben de onderzoekers gebruik gemaakt van een normenkader. In bijlage 8 is een overzicht van deelvragen inclusief de bijbehorende normen opgenomen.

#### **Aanpak en afbakening onderzoek**

##### **ONDERZOEKSAANPAK**

Het onderzoek is uitgevoerd in de periode maart – juni 2013. In de uitvoering van het onderzoek hebben de onderzoekers gebruik gemaakt van verschillende onderzoeksmethoden:

- Documentenanalyse (zie bijlage 6 voor een bronnenlijst).
- Groepsgesprekken en individuele interviews met interne en externe sleutelpersonen (zie bijlage 7 voor een respondentenlijst).

Door de uitkomsten van de documentenanalyse en de verschillende gesprekken en interviews op elkaar te betrekken is een representatief beeld ontstaan van het Minimabeleid in Haarlemmermeer.

#### AFBAKENING

Het onderzoek richt zich op de periode 2006 – heden en is afgebakend op de nota Minimabeleid uit 2006 en de regelingen en voorzieningen die in de onderzoeksperiode zijn toegevoegd dan wel gewijzigd.

#### Opbouw rapportage

Het rapport is als volgt opgebouwd:

- Hoofdstuk 0 bevat de kern van de rapportage. De kern bevat de onderzoeksopzet en –aanpak. De kern bevat tevens de hoofdlijnen van het Minimabeleid in Haarlemmermeer en de conclusies. De conclusies zijn kernachtig geformuleerd.
- De hoofdstukken 1 t/m 5 bevatten de onderbouwing van de conclusies – de bevindingen. Onderstaande tabel geeft de inhoud van de hoofdstukken weer en de koppeling met de deelvragen.

Hoofdstuk	Inhoud	Deelvraag
1	Algemene introductie op het Minimabeleid van Haarlemmermeer	-
2	Beleid en uitvoering	(vraag 1-7)
3	Resultaten en effecten van het Minimabeleid	(vraag 8-10)
4	Verklaring resultaten en effecten	(vraag 11-12)
5	Sturing en controle door de raad	(vraag 13-15)

## 0.2 Context Minimabeleid Haarlemmermeer

#### KADER MINIMABELEID

Het huidige kader Minimabeleid is in 2006 door de raad van Haarlemmermeer vastgesteld. Het kader borduurt voort op het tot dan geldende bijzondere bijstandsbeleid. Het centrale doel van het Minimabeleid is mensen die moeten rondkomen van een inkomen op of rond het sociaal minimum volwaardig te laten deelnemen aan de samenleving. Wat volwaardig deelnemen aan de samenleving precies is en hoe dit gemonitord gaat worden, blijft onduidelijk.

Het centrale doel wordt in de loop van de jaren in verschillende stukken uitgewerkt dan wel geconcretiseerd naar subdoelen. Voorbeelden van subdoelen zijn het terugdringen van 'niet-gebruik' en het met de helft terugbrengen van het aantal kinderen in de leeftijd van 4 tot 18 jaar in gezinnen met een inkomen tot 105% van het sociaal minimum dat niet maatschappelijk participeert. Ook met de concretisering en uitwerking naar subdoelen wordt niet duidelijk wat 'volwaardig deelnemen aan de samenleving' precies is.

Het Minimabeleid bestaat uit categoriale, individuele en overige regelingen en voorzieningen. Vanaf 2006 wijzigen deze regelingen en voorzieningen regelmatig. Er

komen nieuwe regelingen en voorzieningen bij of de voorwaarden om er een beroep op te doen veranderen. Zo wordt de eenmalige uitkering voor 65+-ers, chronisch zieken en gehandicapten vanaf 2008 verhoogd en verruimt de gemeente vanaf 2009 de computerregeling.

Ook de doelgroep van het Minimabeleid verandert door de jaren heen. In 2006 richtte het beleid zich op de groep huishoudens met een inkomen dat minder dan 120% van het minimumloon bedraagt. In 2012 verandert de doelgroep als gevolg van een wijziging in de Wet werk en bijstand. Vanaf 1 januari 2012 komen alleen mensen met een inkomen tot 110% van het minimumloon in aanmerking voor categoriale regelingen/voorzieningen.

De wijzigingen in regelingen, voorzieningen, doelgroep en de concretisering van de doelen zijn tot op heden niet verwerkt in een nieuw kader voor het Minimabeleid. Tijdens de uitvoering van het onderzoek bleek dat het college voornemens is om dit jaar het Minimabeleid te actualiseren.

#### TERUGKERENDE THEMA'S

In de discussies over Minimabeleid tussen raad en college keren enkele thema's terug. Het gaat om ruimhartigheid, het niet-gebruik en meer recent zelfredzaamheid.

De gemeente Haarlemmermeer wil een ruimhartig Minimabeleid voeren. De raad geeft het college de opdracht mee de grenzen van de Wet werk en bijstand op te zoeken en te doen wat mogelijk is. Zo verruimt het college enkele regelingen en gebruikt het de vrijheid om de doelgroep voor individuele regelingen te handhaven op 120% van het minimumloon, daar waar voor de collectieve regelingen de doelgroep als gevolg van landelijke wetgeving wordt beperkt tot 110% van het minimumloon. Het college zet tegelijkertijd in op het tegengaan van niet-gebruik. Dat wil zeggen het verminderen van het aantal personen dat wel recht heeft op een bepaalde regeling en/of voorziening maar hiervan niet gebruik maakt.

Het voeren van een ruimhartig beleid en het tegengaan van niet-gebruik vindt plaats zonder de gevolgen ervan voor deelname van mensen aan de samenleving en zelfredzaamheid te monitoren. De nadruk van het Minimabeleid ligt met name op financiële ondersteuning. Gevolgen ervan voor de deelname aan de samenleving en zelfredzaamheid zijn niet in beeld. De gemeente loopt hiermee het risico dat ze mensen teveel ondersteunt en afhankelijk maakt van regelingen en voorzieningen of dat deelname aan de samenleving – door bijvoorbeeld het accepteren van werk – voor deze mensen juist ten koste gaat van de inkomenspositie.

De inzet op financiële ondersteuning zonder te kijken naar de gevolgen ervan voor de deelname aan de samenleving – participatie – vindt plaats in een tijdsgeest waarin participatie meer dan voorheen de norm is. De transities binnen het sociale domein zijn hiervan op dit moment het belangrijkste voorbeeld.

ACTUELE ONTWIKKELING: DE TRANSITIES IN HET SOCIALE DOMEIN

Het Rijk decentraliseert veel taken en verantwoordelijkheden in het sociale domein naar de gemeenten. Het gaat om taken binnen de AWBZ die naar de Wmo worden overgeheveld, taken binnen de Jeugdzorg en de invoering van de Participatiewet. Als gevolg hiervan groeit beleid gericht op zorg, armoede, werk, gezondheid en participatie meer naar elkaar toe.

Gemeenten bereiden zich voor op de nieuwe taken en verantwoordelijkheden en hebben zich inmiddels een beeld gevormd van de gewenste praktijk. We zien een ontwikkeling naar het stimuleren van zelfredzaamheid van inwoners, eigen kracht en eigen verantwoordelijkheid en toenemende sturing op maatschappelijke effecten. Om dit te realiseren moet beleid aan een aantal voorwaarden voldoen (zie tekstkader). Over deze voorwaarden bestaat onder gemeenten en tussen gemeenten en Rijk een brede consensus.

VOORWAARDEN TOEKOMSTBESTENDIG EN EFFECTIEF SOCIAAL BELEID

- Persoonlijke aanpak
- Preventieve aanpak
- Stimulansen voor zelfredzaamheid
- Integraal beleid
- Goed samenspel met maatschappelijke partners

De voorwaarden zijn niet nieuw maar bouwen voort op eerder ingezette ontwikkelingen zoals de invoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning (2007) en Welzijn Nieuwe Stijl (2010).

Ook het Minimabeleid zal als onderdeel van het sociaal beleid in Haarlemmermeer in toenemende mate moeten voldoen aan deze voorwaarden om mensen te stimuleren tot deelname aan de samenleving. De gemeente heeft hiertoe een belangrijke stap gezet met de reorganisatie van het cluster Sociale Dienstverlening waaronder het Minimabeleid is gepositioneerd. Dit cluster is momenteel nog onvoldoende in staat ontschot te werken en maatwerk – persoonlijke aanpak – te leveren. De reorganisatie moet hier verandering in brengen. Met de reorganisatie wil de gemeente inzetten op het participeren van inwoners in de samenleving en het versterken van de zelfredzaamheid. Het voornaamste instrument dat de gemeente hiervoor gaat inzetten is het 'Keukentafelgesprek'. De reorganisatie moet 1 september 2013 geïmplementeerd zijn.

Onderstaande conclusies moeten worden gezien in het licht van deze context.

### 0.3 Conclusies

#### Centrale conclusie

De centrale conclusie beantwoordt de centrale vraag van het onderzoek: welk doelen streeft de gemeente Haarlemmermeer met haar Minimabeleid na en in welke mate zijn deze doelen gerealiseerd?

#### DOELEN MINIMABELEID

De gemeente Haarlemmermeer wil met het Minimabeleid mensen die moeten rondkomen van een inkomen op of rond het sociaal minimum stimuleren om volwaardig deel te nemen aan de samenleving. Het centrale doel werkt de gemeente uit in een aantal subdoelen. Het ontbreekt aan een overzicht waaruit in één oogopslag blijkt hoe de verschillende doelen met elkaar samenhangen. Tevens zijn de doelen matig evalueerbaar geformuleerd: 'wat is volwaardig deelnemen aan de samenleving'?

#### REALISATIE DOELEN MINIMABELEID

De gemeente heeft zicht op de uitvoeringsprestaties van het Minimabeleid. Voorbeelden hiervan zijn het aantal toegekende aanvragen voor bijzondere bijstand en het gebruik van de verschillende regelingen en voorzieningen. Denk hierbij aan het aantal mensen dat in de schuldhulpverlening zit of gebruik maakt van de regeling 'Haarlemmermeer doet mee!'.<sup>1</sup> De gemeente heeft echter geen zicht op de mate waarin het centrale doel van het Minimabeleid wordt gerealiseerd en de maatschappelijke effecten die met de uitvoering van het Minimabeleid worden bereikt. De doelen van het Minimabeleid zijn matig evalueerbaar geformuleerd en het is onduidelijk in hoeverre de regelingen en voorzieningen van het Minimabeleid bijdragen aan de realisatie van de centrale doelstelling. Tevens zien we dat de gemeente in de jaarstukken geen inzicht geeft in de realisatie van het centrale doel van het Minimabeleid.

Opvallend in de uitvoering van het beleid is de focus op financiële ondersteuning van de inwoners. Regelingen en voorzieningen zijn voornamelijk financieel van aard en richten zich op het vergoeden van noodzakelijke kosten van de inwoners zonder te kijken naar de doorwerking ervan op de deelname van de inwoners aan de samenleving.

#### MINIMABELEID IN ONTWIKKELING

In het licht van bovenstaande conclusies zien we een positieve ontwikkeling. De gemeente Haarlemmermeer is het Minimabeleid aan het actualiseren. Daarin richt de gemeente zich onder andere op de voorwaarden voor een toekomstbestendig en effectief sociaal beleid zoals we die hierboven hebben geformuleerd. In de actualisering van het Minimabeleid speelt de reorganisatie van het cluster Sociale Dienstverlening een grote rol. De reorganisatie moet leiden tot een omslag in beleid en praktijk: van productgericht naar vraaggericht werken (persoonlijke aanpak) en inzet op participatie van bewoners in

---

<sup>1</sup> Zie bijlage 2 voor een overzicht van het gebruik en de uitgaven per regeling/voorziening.



de samenleving en het versterken van de zelfredzaamheid. De reorganisatie moet 1 september 2013 geïmplementeerd zijn.

### Tussenconclusies

De tussenconclusies beantwoorden kernachtig de deelvragen van het onderzoek. De hoofdstukken 1 t/m 5 bevatten de onderbouwing van de tussenconclusies.

#### A BELEID EN UITVOERING

- 1 Het centrale doel van het Minimabeleid is mensen die moeten rondkomen van een inkomen op of rond het sociaal minimum volwaardig te laten deelnemen aan de samenleving. Het centrale doel werkt de gemeente tussentijds uit in verschillende documenten. We concluderen dat:
  - een overzicht waaruit in één oogopslag blijkt hoe de verschillende doelen en regelingen/voorzieningen van het Minimabeleid met elkaar samenhangen, ontbreekt;
  - de doelen matig evalueerbaar zijn geformuleerd. Over het algemeen zijn de doelen voldoende specifiek geformuleerd maar is de meetbaarheid en tijdgebondenheid onvoldoende.
- 2 De gemeente bakent de doelgroep voldoende af. Het niveau van het inkomen en de aard van de regeling is hierin leidend. De categoriale bijstand richt zich op huishoudens met een inkomen tot 110% van het minimumloon en de individuele bijzondere bijstand richt zich op huishoudens met een inkomen tot 120% van het minimumloon. Het zicht op de doelgroep is echter onvoldoende. Na 2006 verliest de gemeente zicht op de totale omvang van de doelgroep en de achtergrondkenmerken.
- 3 Het Minimabeleid bestaat hoofdzakelijk uit categoriale regelingen en individuele regelingen. Daarnaast kent het Minimabeleid regelingen gericht op schuldhulpverlening, kwijtschelding gemeentelijke belastingen en de voedselbank. We constateren dat:
  - het Minimabeleid in Haarlemmermeer grotendeels bestaat uit regelingen en voorzieningen die gericht zijn op financiële ondersteuning;
  - het Wmo-beleid moet voorzien in maatregelen gericht op participatie in de samenleving maar geen verbinding legt met het Minimabeleid.
- 4 De gemeente heeft inzicht in de budgetten die zijn gemoeid met het Minimabeleid. We zien dat:
  - de uitgaven van de gemeente Haarlemmermeer aan de bijzondere bijstand in de periode 2006 - 2010 flink zijn gestegen. Van €1.163.697 in 2006 naar €2.590.940 in 2010. In 2012 gaf de gemeente €1.982.994 uit aan de bijzondere bijstand;
  - de uitgaven aan de kwijtschelding van gemeentelijke belastingen stabiel zijn rond de €370.000;
  - de uitgaven aan schuldhulpverlening gestegen zijn en vanaf 2012 ruim €530.000 bedragen.

- 5 De gemeente zet verschillende maatregelen in om doelgroepen te benaderen. De gemeente maakt gebruik van generieke maatregelen zoals flyers, algemene mailings en advertenties in kranten om de gehele doelgroep te bereiken. Om specifieke doelgroepen te bereiken zet de gemeente campagnes op of maakt de gemeente gebruik van het netwerk van de maatschappelijke partners.
- 6 De gemeente Haarlemmermeer zet zichtbaar in op het voorkomen van misbruik van voorzieningen en regelingen. De sturing hierop wordt echter bemoeilijkt door het ontbreken van zicht op de effectiviteit van de maatregelen. We zien dat de gemeente:
- sinds 2004 werkt met het concept ‘Hoogwaardig Handhaven’;
  - diverse instrumenten inzet om misbruik van regelingen en voorzieningen te voorkomen. Voorbeelden zijn bestandsvergelijkingen, themacontrole<sup>2</sup> en huisbezoeken. De inzet van instrumenten baseert de gemeente op eventuele fraudesignalen of van tevoren ingeschatte risico’s;
  - geen inzicht heeft in het totale aantal gevallen van misbruik.

**B RESULTATEN EN EFFECTEN**

- 7 Het gebruik van regelingen en voorzieningen is in de periode 2006-2010 toegenomen. Dit blijkt onder andere uit de stijging van de uitgaven van de gemeente aan bijzondere bijstand. Het is onduidelijk in hoeverre het niet-gebruik is afgenomen. Immers toename van het gebruik kan verschillende oorzaken hebben zoals bijvoorbeeld een stijging van het aantal mensen dat een beroep kan doen op de regelingen en voorzieningen.
- 8 Het is onduidelijk in hoeverre de doelen van het Minimabeleid zijn gerealiseerd. De doelen zijn matig evalueerbaar geformuleerd en de verantwoording van de gemeente in de jaarstukken biedt geen zicht op de realisatie van de doelen.

**C VERKLARING VAN RESULTATEN EN EFFECTEN**

- 9 Het is onduidelijk in hoeverre de resultaten van het Minimabeleid een gevolg zijn van de gemeentelijke maatregelen. Een beleidsanalyse waaruit de samenhang tussen doelen, regelingen/voorzieningen en activiteiten blijkt, ontbreekt. Hierdoor is niet duidelijk welke activiteiten bijdragen aan welke doelen en door wie deze activiteiten worden ingezet. Daar waar maatschappelijke partners een eigen beleid voeren en eigen activiteiten inzetten, is tevens onduidelijk in hoeverre deze het realiseren van de gemeentelijke doelen bevorderen of juist tegenwerken.
- 10 Het huidige Minimabeleid voldoet niet aan de voorwaarden die noodzakelijk zijn voor een toekomstbestendig en effectief sociaal beleid. De gemeente bereidt zich goed voor op de veranderingen in het sociaal domein. Ankerpunt hierin is de reorganisatie van het cluster Sociale Dienstverlening.

---

<sup>2</sup> Bij een themacontrole wordt een deel van het volledige uitkeringsbestand gecontroleerd op naleving van één bepaald aspect van het recht op uitkering.

**D** STURING EN CONTROLE DOOR DE RAAD

- 11** Het college geeft de raad geen totaal overzicht van het huidige Minimabeleid.
- De informatievoorziening over het Minimabeleid verloopt hoofdzakelijk via de P&C cyclus.
  - Daarnaast informeert het college de raad incidenteel over wijzigingen in verschillende regelingen en voorzieningen.
- 12** De informatievoorziening stelt de raad onvoldoende in staat om de kaderstellende en controlerende rol uit te oefenen. De informatievoorziening is versnipperd en biedt geen zicht op de maatschappelijke effecten die met het Minimabeleid zijn gerealiseerd.

## 1 Minimabeleid in Haarlemmermeer

Het wettelijk kader voor het lokale Minimabeleid is vastgelegd in de Wet werk en bijstand (WWB). De gemeente is verantwoordelijk voor de uitvoering van de WWB en heeft daarbinnen beperkte beleidsvrijheid. Zo stelt het Rijk bijvoorbeeld de bijstandsnorm vast. Op een aantal onderwerpen heeft de gemeente wel de vrijheid om de uitvoering van WWB naar eigen wensen in te vullen.<sup>3</sup> Zo kan de gemeente op basis van de wet:

- een aantal categoriale regelingen instellen (bijvoorbeeld voor ouderen en chronisch zieken). Het rijk heeft hieraan sinds 2012 wel een ingangsvoorwaarde verbonden (mensen met een inkomen tot 110% van het minimumloon), maar gemeenten mogen zelf bepalen of zij de regelingen ook daadwerkelijk instellen.
- zelf de inkomensgrens bepalen voor vormen van individuele bijzondere bijstand. In Haarlemmermeer is deze grens vastgesteld op 120% van het minimumloon.
- de inzet van het participatiebudget bepalen, het wel of niet vragen van een tegenprestatie van de uitkeringsgerechtigde.<sup>4</sup>

Het Minimabeleid in Haarlemmermeer geeft met name invulling aan het verlenen van bijzondere bijstand. Het huidige kader voor het Minimabeleid is in 2006 door het college vastgesteld en borduurt voort op het tot dan geldende bijzondere bijstandbeleid. Inzet van het Minimabeleid is mensen die moeten rondkomen van een inkomen op of rond het sociaal minimum volwaardig deel te laten nemen aan de samenleving. Om dit te realiseren wil de gemeente het tot dan geldende bijzondere bijstandsbeleid verruimen en de grenzen van de Wet werk en bijstand opzoeken.

Het Minimabeleid bestaat uit verschillende regelingen en voorzieningen. Onderstaande tabel geeft daarvan een overzicht. Ten opzichte van 2006 is het Minimabeleid in de afgelopen jaren uitgebreid met de langdurigheidtoeslag en de kwijtschelding gemeentelijke belastingen.

---

<sup>3</sup> Gemeente Haarlemmermeer, *Raadsvoorstel betreffende wijziging Wet werk en bijstand en intrekking Wet investeren in jongeren met ingang van 1 januari 2012*, 15 november 2011 (p. 13 en verder)

<sup>4</sup> Gemeente Haarlemmermeer, *Raadsvoorstel betreffende wijziging Wet werk en bijstand en intrekking Wet investeren in jongeren met ingang van 1 januari 2012*, 15 november 2011

Minimabeleid 2006	Minimabeleid 2013
<b>Individuele regelingen/voorzieningen<sup>5</sup></b>	
Individuele bijzondere bijstand (bijv. een vergoeding voor een bril, babyuitzet, woninginrichting)	Individuele bijzondere bijstand (bijv. een vergoeding voor een bril, babyuitzet, woninginrichting)
<b>Categoriale regelingen/voorzieningen</b>	
Categoriale bijzondere bijstand (bijv. een vergoeding voor indirecte schoolkosten en duurzame gebruiksartikelen)	Categoriale bijzondere bijstand (bijv. een vergoeding voor indirecte schoolkosten en duurzame gebruiksartikelen)
Eenmalige uitkering gehandicapten en chronisch Zieken	Eenmalige uitkering gehandicapten en chronisch Zieken
Eenmalige uitkering 65+-ers	Eenmalige uitkering 65+-ers
Collectieve ziektekostenverzekering	Collectieve ziektekostenverzekering
Haarlemmermeerpas	Haarlemmermeer doet mee!
Computerregeling	Computerregeling
	Langdurigheidstoeslag
<b>Overige regelingen/voorzieningen</b>	
Schuldhelpverlening	Schuldhelpverlening
Voedselbank Haarlemmermeer	Voedselbank Haarlemmermeer
	Kwijtschelding gemeentelijke belastingen

De doelgroep van het Minimabeleid in 2006 bestaat uit huishoudens die een inkomen hebben dat minder dan 120% van het minimumloon bedraagt.<sup>6</sup> Het gaat concreet om 4600 huishoudens. In 2012 verandert de doelgroep van het Minimabeleid als gevolg van een wijziging in de Wet werk en bijstand. Het Rijk bepaalt dat de doelgroep die in aanmerking komt voor categoriale regelingen beperkt wordt. Vanaf 1 januari 2012 komen alleen personen met een inkomen tot 110% van het wettelijk minimumloon in aanmerking voor categoriale regelingen/voorzieningen. Voor de individuele regelingen/voorzieningen maakt de gemeente Haarlemmermeer gebruik van de beleidsvrijheid en houdt de gemeente vast aan de grens van 120% van het wettelijk minimumloon.<sup>7</sup>

Het bereiken van de doelgroep is door de jaren heen een belangrijk thema binnen het Minimabeleid. In 2006 stelde de gemeente in de nota Minimabeleid vast dat 32% van de

<sup>5</sup> Voor het onderscheid tussen individuele en categoriale regelingen hanteren wij de indeling van het NIBUD: <http://www.nibud.nl/inkomsten/tegemootkomingen/bijzondere-bijstand.html>

<sup>6</sup> Het wettelijk minimumloon bedraagt op 1 januari 2006: € 1.272,60 (vanaf 23 jaar). Op 1 januari 2013 bedraagt het wettelijk minimumloon €1.469,40.

<sup>7</sup> Gemeente Haarlemmermeer, *Raadsvoorstel betreffende wijziging Wet werk en bijstand en intrekking Wet investeren in jongeren met ingang van 1 januari 2012*, 15 november 2011

Zie ook hoofdstuk 3 voor gevolgen hiervan voor de doelgroep.

sociale minima terug te vinden is in het gemeentelijke klantenbestand.<sup>8</sup> Het overgrote deel van de doelgroep is dus niet in beeld en maakt geen gebruik van de voorzieningen (niet-gebruik). Het terugbrengen van het niet-gebruik van de voorzieningen door de doelgroep is een terugkomend item binnen het Minimabeleid (zie ook paragraaf 3.1 voor een nadere analyse van de oorzaken van niet-gebruik).

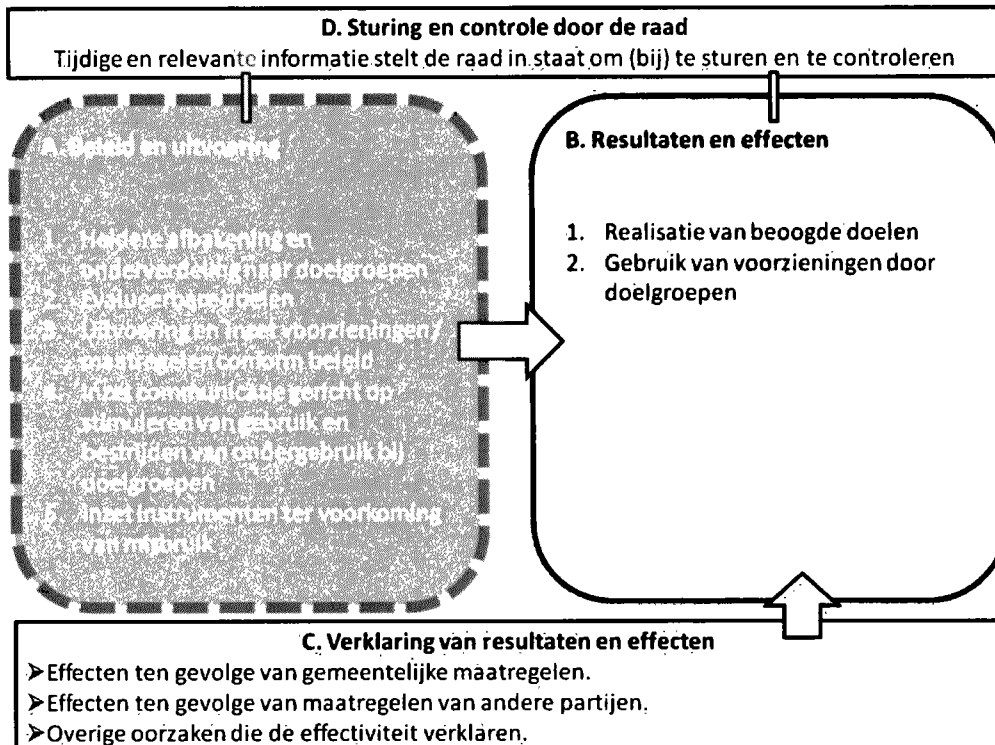
#### NIEUW MINIMABELEID

Uit de gesprekken die in het kader van het onderzoek zijn gevoerd, blijkt dat de gemeente Haarlemmermeer in de zomer van 2013 start met een actualisatie van het huidige Minimabeleid. De gemeente wil met het 'nieuwe' Minimabeleid aanhaken op de veranderingen in het sociale domein (transities Werk, Zorg en Jeugd). Eind 2014 zal het 'nieuwe' Minimabeleid door de gemeenteraad worden behandeld.

---

<sup>8</sup> Gemeente Haarlemmermeer, *Nota Minimabeleid*, 10 oktober 2006.

## 2 Beleid en uitvoering



*Dit hoofdstuk behandelt de vragen 1 t/m 7 en gaat in op de mate waarin Haarlemmermeer een helder afgebakend Minimabeleid heeft met evalueerbare doelen, heldere en doeltreffende regelingen, goede communicatie, en voldoende aandacht voor het voorkomen van misbruik.*

### 2.1 Doelgroep Minimabeleid

Het Minimabeleid kent categoriale en individuele regelingen. De doelgroepen van deze regelingen verschillen. Afbakening vindt plaats op niveau van inkomen:

- Categoriale regelingen zijn beschikbaar voor huishoudens waarvan het inkomen minder dan 110% van het minimumloon bedraagt.
- Individuele regelingen zijn beschikbaar voor huishoudens met een inkomen minder dan 120% van het minimumloon.<sup>9</sup>

Binnen de doelgroep van het Minimabeleid onderscheidt de gemeente verschillende subgroepen. Voorbeelden van subgroepen zijn werkenden met een laag loon, kleine zelfstandigen en 65 plussers met AOW en eventueel een klein pensioen. Uit de interviews blijkt dat nieuwe (sub-)groepen zich aandienen. Maatschappelijke organisaties vragen aandacht voor de groei van drie specifieke subdoelgroepen. Het gaat daarbij om ZZP'ers

<sup>9</sup> Bron: Gemeente Haarlemmermeer, *Raadsvoorstel betreffende wijziging Wet werk en bijstand en intrekking Wet investeren in jongeren met ingang van 1 januari 2012*, 15 november 2011.

die weinig of geen werk hebben, ouderen met een laag inkomen en mensen met een hoge hypotheek die hun baan verliezen.

#### OMVANG EN KENMERKEN VAN DE DOELGROEP

De gemeente beschikt over kwantitatieve gegevens over de doelgroep. Echter de beschikbare gegevens geven een beperkt zicht op de doelgroep. Een deel van de doelgroep is niet in beeld.

De gemeente heeft bij de totstandkoming van de nota *Minimabeleid* in 2006 onderzoek gedaan naar armoede in Haarlemmermeer. Het onderzoek geeft inzicht in de omvang en kenmerken van sociale minima in Haarlemmermeer. Sociale minima zijn huishoudens met een inkomen dat maximaal 105% van het minimumloon bedraagt.<sup>10</sup>

	2007	2008	2009	2010
Huishoudens onder 105% van het sociaal minimum.	2.900	2.900	2.970	3.180
Minderjarige kinderen in gezinnen onder 105% van het sociaal minimum.	1.660	1.530	1.880	1.880

*Tabel 1: omvang huishoudens (en minderjarige kinderen in deze huishoudens) onder 105% van het sociaal minimum; bron: "Haarlemmermeer in Cijfers" (op basis van CBS-cijfers)*

Het onderzoek dat gebruikt wordt voor de nota uit 2006 geeft inzicht in de spreiding van de sociale minima over de gemeente en een typering van de huishoudens (zie bijlage 5). Zo komt bijvoorbeeld naar voren dat er relatief veel sociale minima wonen in Zwanenburg en Hoofddorp (Bornholm en Hoofddorp Noord/Oost). Tevens blijkt dat relatief veel alleenstaanden tot de groep van huishoudens met een inkomen tot 105% van het sociaal minimum behoren."

De beschikbare cijfers geven deels zicht op de doelgroep van het *Minimabeleid*. Immers de gemeente Haarlemmermeer bakent de doelgroep afhankelijk van de regeling af op 110% dan wel 120% van het minimumloon. Het onderzoek richt zich op de groep met een inkomen van maximaal 105% van het minimumloon. De groep die een inkomen heeft tussen de 105% en 120% van het minimumloon is niet verwerkt in bovenstaande cijfers. Het gaat in 2006 om 600 huishoudens.<sup>12</sup> De gemeente heeft in 2013 geen inzicht meer in de exacte omvang van deze doelgroep.

<sup>10</sup> Dit betreft de afbakening van sociale minima zoals het Centraal Bureau voor de Statistiek deze hanteert.

<sup>11</sup> Gemeente Haarlemmermeer, *Nota Minimabeleid*, 10 oktober 2006

<sup>12</sup> Gemeente Haarlemmermeer, *Nota Minimabeleid*, 10 oktober 2006.



VERWONDERPUNT INZICHT DOELGROEP

Het onderzoek dat wordt gebruikt in 2006 mondt uit in een aantal aanbevelingen.<sup>13</sup> Onder andere dat het inzicht krijgen en houden in de omvang en kenmerken van de doelgroep van het Minimabeleid belangrijk is om armoede effectief te bestrijden. Ondanks deze aanbeveling heeft de gemeente na 2006 geen nieuw onderzoek gedaan naar de omvang en kenmerken van de doelgroep.

## 2.2 Doelen Minimabeleid

Het centrale doel van het Minimabeleid uit 2006 is mensen die moeten rondkomen van een inkomen op of rond het sociaal minimum volwaardig deel te laten nemen aan de samenleving.<sup>14</sup> Het centrale doel wordt in de loop van de jaren in verschillende stukken aangevuld dan wel geconcretiseerd naar subdoelen. Het ontbreekt aan een overzicht waaruit in één oogopslag blijkt hoe de verschillende doelen met elkaar samenhangen.

Opvallend is de verschuiving van de doelstelling van het Minimabeleid. Tot en met 2010 was het Minimabeleid in de jaarstukken van de gemeente opgenomen onder het doel “kwetsbare groepen kunnen zelfstandig deelnemen aan het maatschappelijk/economisch verkeer”. Vanaf 2011 doet het college verslag over het Minimabeleid onder het doel “huishoudens die niet in hun eigen bestaan kunnen voorzien door regulier betaald werk, krijgen een inkomen op minimumniveau van de gemeente.” Onduidelijk is of de centrale doelstelling van het Minimabeleid daarmee ook formeel veranderd is (zie voor een compleet overzicht bijlage 3).

VERWONDERPUNT DOELEN MINIMABELEID

De doelstelling van het Minimabeleid is in de loop van de jaren uitgewerkt en geconcretiseerd. Onduidelijk is wat nu de formele doelstelling van het Minimabeleid is.

EVALUEERBAARHEID DOELEN MINIMABELEID

De verschillende doelstellingen van het Minimabeleid zijn matig evalueerbaar. We geven een aantal voorbeelden.

Het centrale doel van het Minimabeleid is matig evalueerbaar. De doelstelling is specifiek, maar de realisatie er van is niet meetbaar en er wordt geen tijdstip genoemd waarop het doel gerealiseerd moet zijn.

- Specifiek: de doelgroep wordt helder omschreven: mensen met een inkomen op of rond het

**Tijdsgebonden: onvoldoende**  
(tijdstip waarop doel gerealiseerd moet zijn ontbreekt)

**Specifiek: voldoende**  
(in het minimabeleid wordt doelgroep verder uitgewerkt)

*“Het minimabeleid heeft tot doel om mensen die moeten rondkomen van een inkomen op of rond het sociaal minimum volwaardig deel te kunnen laten nemen aan de samenleving.”*

**Meetbaar: onvoldoende**  
(wat is volwaardig deelnemen?)

<sup>13</sup> Gemeente Haarlemmermeer, *Nota Minimabeleid*, 10 oktober 2006

<sup>14</sup> Gemeente Haarlemmermeer, *Nota Minimabeleid*, 10 oktober 2006.

sociaal minimum en hun kinderen. In de rest van de beleidsnota wordt dieper ingegaan op de exacte afbakening van de doelgroep (zie paragraaf 2.1).

- Meetbaar: het is onduidelijk hoe de gemeente gaat vaststellen of het doel behaald is. Het is onduidelijk wanneer mensen volwaardig deelnemen aan de samenleving en hoe dat kan worden vastgesteld, terwijl dit juist het doel van het beleid is.
- Tijdsgebonden: in de doelstelling is geen tijdstip opgenomen. Het is dus onduidelijk wanneer het doel gerealiseerd zou moeten zijn.

Subdoelstelling 1 is gesteld in het kader van het convenant 'Kinderen doen mee!'<sup>15</sup>. De doelstelling is specifiek aangezien de doelgroep helder is afgebakend. Het probleem zit hem in de meetbaarheid en tijdsgebondenheid. Het wordt niet duidelijk wanneer een kind maatschappelijk participeert. Bovendien is niet duidelijk wanneer de halvering van het aantal niet-actieve kinderen behaald moet zijn.

**Tijdsgebonden: onvoldoende (tijdstip waarop doel gerealiseerd moet zijn ontbreekt)**

**Specifiek: voldoende (doelgroep is helder omschreven)**

“Het aantal kinderen in de leeftijd van 4 tot 18 jaar in gezinnen met een inkomen tot 105% van het sociaal minimum dat niet maatschappelijk participeert met de helft terug te brengen.”

**Meetbaar: onvoldoende (wat is niet maatschappelijk participeren?)**

**Tijdsgebonden: onvoldoende (tijdstip waarop doel gerealiseerd moet zijn ontbreekt)**

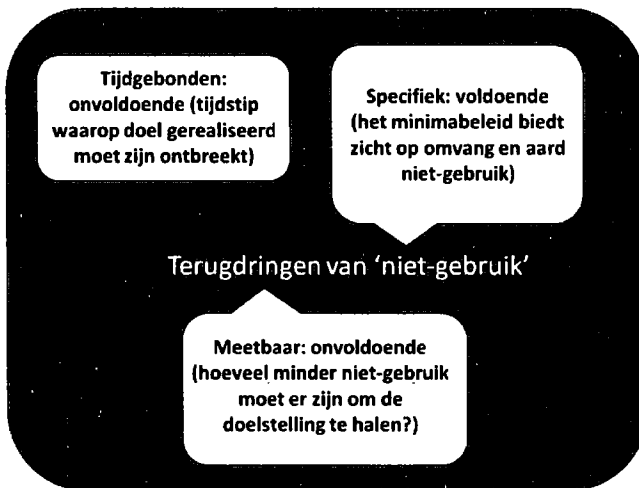
**Specifiek: voldoende (doelgroep is helder omschreven)**

“Voorkomen dat de inkomenspositie van ouderen, chronisch zieken en gehandicapten (met inkomen op of rond bijstandsniveau) die zijn aangewezen op hulp bij het huishouden en/of een individuele voorziening op grond van de WMO waarvoor een inkomensafhankelijke bijdrage verschuldigd is, achteruit gaat.”

**Meetbaar: voldoende (verandering in inkomenspositie kan objectief vastgesteld worden)**

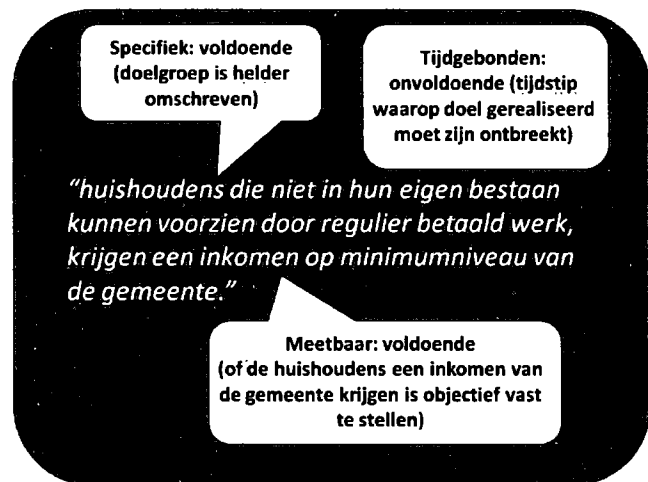
Subdoelstelling 2 is redelijk evalueerbaar. De doelstelling is voldoende specifiek (de doelgroep is helder omschreven) en voldoende meetbaar (het is vast te stellen of de doelgroep niet in inkomenspositie achteruitgaat). De doelstelling is echter niet tijdsgebonden (wanneer moet de inkomenspositie van de hele doelgroep weer op peil zijn?).

<sup>15</sup> Gemeente Haarlemmermeer, *Raadsvoorstel convenant 'kinderen doen mee!' en besteding extra rijksmiddelen ter bevordering van de participatie van kinderen, inclusief het convenant zelf*, 2008.



Subdoelstelling 3 is matig evalueerbaar. Goed is dat de doelstelling specifiek is aangezien de gemeente in 2006 goed zicht heeft op de doelgroep. Er wordt echter geen concreet meetbaar doel gesteld en bovendien is het niet tijdgebonden: wanneer moet het terugdringen van het niet-gebruik voltooid zijn?

Subdoelstelling 4 is de programmadoelstelling waaronder het Minimabeleid vanaf het jaarverslag over 2011 is opgenomen. Deze doelstelling is redelijk evalueerbaar. Er is een heldere doelgroep en de realisatie van de doelstelling is objectief meetbaar. De doelstelling is echter onvoldoende tijdgebonden: wanneer moeten huishoudens een inkomen van de gemeente hebben ontvangen?



### 2.3 Regelingen en voorzieningen

We zien dat een totaal overzicht van de actuele regelingen en voorzieningen van het Minimabeleid ontbreekt. Tevens zien we dat het Minimabeleid grotendeels regelingen en voorzieningen bevat die financieel van aard zijn.

#### OVERZICHT REGELINGEN EN VOORZIENINGEN

Het Minimabeleid bestaat uit drie soorten regelingen: categoriale regelingen, individuele regelingen en overige regelingen. Categoriale regelingen zijn regelingen die de gemeente kan inzetten voor specifieke doelgroepen zoals chronisch zieken en mensen met AOW-uitkering. Voorbeelden van categoriale regelingen binnen het Minimabeleid in Haarlemmermeer zijn de eenmalige uitkering voor gehandicapten en chronisch zieken of de collectieve ziektekostenverzekering.

Individuele regelingen zijn regelingen die open staan voor mensen die vanuit de eigen middelen niet kunnen voorzien in de noodzakelijke kosten van het bestaan. De gemeente heeft de beleidsvrijheid om zelf de doelgroep te bepalen die in aanmerking komt voor de individuele regelingen. Voorbeelden van individuele regelingen binnen het Minimabeleid

in Haarlemmermeer zijn regelingen gericht op het vergoeden van de gemaakte kosten voor een bril, babyuitzet of woninginrichting.

In de periode 2006 tot heden zijn verschillende regelingen en voorzieningen gewijzigd en toegevoegd aan het Minimabeleid.<sup>16</sup> Voorbeelden van regelingen en voorzieningen die zijn toegevoegd na 2006 zijn de langdurigheidstoeslag, de kwijschelding gemeentelijke belastingen en de regeling Haarlemmermeer doet mee! Wijzigingen zijn onder andere doorgevoerd in de doelgroep van de categoriale regelingen en de manier waarop inwoners worden doorverwezen naar de Voedselbank Haarlemmermeer.

De veranderingen binnen het Minimabeleid hebben niet geleid tot een aanpassing van het beleidskader. Momenteel is er geen kader dat een totaaloverzicht van het Minimabeleid bevat. Op de gemeentelijke website staat een overzicht van regelingen en voorzieningen.<sup>17</sup> In dit overzicht ontbreekt de kwijschelding van de gemeentelijke belastingen en de mogelijkheid om een aanvraag in te dienen voor hulp van de Voedselbank.

VERWONDERPUNT ACTUEEL KADER

De gemeente heeft geen document dat een overzicht biedt op het totale Minimabeleid en inzicht biedt in de samenhang tussen doelen, regelingen en voorzieningen en activiteiten.

TYPE REGELINGEN EN VOORZIENINGEN

We onderscheiden verschillende typen regelingen en voorzieningen (zie tabel 2). Het gaat om regelingen en voorzieningen die financieel van aard zijn, zich richten op het leveren van bijstand in natura, zich richten op het vergroten van sociale contacten en/of zich richten op ontplooiing en ontwikkeling.

Het Minimabeleid in Haarlemmermeer bestaat grotendeels uit regelingen en voorzieningen die financieel van aard zijn. Voorbeelden zijn individuele bijzondere bijstand en een eenmalige uitkering aan gehandicapten en chronisch zieken. Daarnaast richt een beperkt deel van regelingen en voorzieningen zich op het vergroten van sociale contacten en ontplooiing/ontwikkeling. Voorbeeld is de regeling 'Haarlemmermeer doet mee!'.

---

<sup>16</sup> Bijlage 4 bevat een chronologisch overzicht van de wijzigingen in het Minimabeleid.

<sup>17</sup> [http://www.haarlemmermeer.nl/Werk\\_en\\_inkomen/Inkomensondersteuning/Minimaregelingen](http://www.haarlemmermeer.nl/Werk_en_inkomen/Inkomensondersteuning/Minimaregelingen)

Type maatregelen	Financieel	Natura	Sociale contacten	Ontplooiing/ontwikkeling
<b>Bijdrage rechtstreeks aan burgers</b>	Bijzondere bijstand <sup>18</sup> ; eenmalige uitkering 65+; eenmalige uitkering chronisch zieken en gehandicapten; langdurigheidstoelage; kwijtschelding belastingen.			Computerregeling; Bijzondere bijstand indirecte schoolkosten; Bijzondere bijstand voor- en vroegschoolse educatie;
<b>Bijdrage via intermediairs</b>	AV-gemeente (collectieve ziektekostenverzekering); Schuldhulpverlening	Voedselbank	Haarlemmermeer doet mee!	
<b>Voorlichting en communicatie</b>	Campagne Minimabeleid n.a.v. nieuw beleidsplan in 2006; Brochures op gemeentelijke website;		Campagne n.a.v. ondertekening convenant 'Kinderen doen mee' (in 2009); Brief over nieuwe regelingen 'Haarlemmermeer doet mee!' naar gebruikers Haarlemmermeerpas; Brochures op gemeentelijke website;	

Tabel 2: type maatregelen en aangrijpingspunt

Uit de gesprekken die gevoerd zijn in het kader van het onderzoek blijkt dat het Wmo-beleid zich richt op het participatieve deel van de doelstelling van het Minimabeleid – het volwaardig deelnemen aan de samenleving. Echter in het Wmo-beleid legt de gemeente geen verbinding met het Minimabeleid.<sup>19</sup>

VERWONDERPUNT AANSLUITING MINIMABELEID EN WMO-BELEID

Ondanks dat respondenten aangeven dat er samenhang is tussen het Minimabeleid en het Wmo-beleid legt de gemeente onvoldoende verbinding tussen beide beleidsterreinen.

## 2.4 Communicatie van het Minimabeleid

Een belangrijk thema in het Minimabeleid is het bereiken van de doelgroep. In 2006 constateerde de gemeente een grote mate van niet-gebruik. Op dat moment was slechts 32% van de sociale minima terug te vinden in het gemeentelijke klantenbestand.<sup>20</sup> Het bereiken van de doelgroep vormde daarom één van de subdoelen uit het Minimabeleid.

<sup>18</sup> Hierbij gaat het om bijzondere bijstand voor: babyuitzet; begrafenis/crematie; brillen/contactlenzen; dubbele huur; duurzame gebruiksartikelen; geboorte; gehoorapparaat; kraamzorg; rechtshulp; tandartskosten; verhuiskosten; voetverzorging; woninginrichting; woonkostentoeslag eigen woning/huurwoning.

<sup>19</sup> Gemeente Haarlemmermeer, *Meer doen aan meedoen. Beleidsplan Maatschappelijke Ondersteuning 2008-2011*, januari 2008.

<sup>20</sup> Gemeente Haarlemmermeer, *Nota Minimabeleid*, 10 oktober 2006.

Per aangeboden voorziening zou de omvang en typering van de doelgroep moeten leiden tot een communicatie- en informatieplan op maat.<sup>21</sup>

We zien dat de gemeente verschillende communicatiemiddelen heeft ingezet om de doelgroep van het Minimabeleid te bereiken. Voorbeelden zijn advertenties in kranten, algemene mailings en flyers. Tevens zien we dat de gemeente maatschappelijke partners zoals Stichting Leergeld, de Voedselbank en Meerwaarde inschakelt om onbekende en specifieke doelgroepen te bereiken. De gemeente zet bijvoorbeeld het netwerk van de Stichting Leergeld in om ouders met kinderen tussen de vier en achttien jaar en een minimuminkomen te bereiken.<sup>22</sup>

Daarnaast zet de gemeente in een enkel geval specifieke campagnes in. Zo is de gemeente naar aanleiding van de ondertekening van het convenant “Kinderen doen mee” een specifieke campagne richting ouders met kinderen tussen de vier en achttien jaar gestart. Onderdeel van deze campagne is het verspreiden van een ‘minimaspel’ dat zicht biedt op alle beschikbare regelingen. Het spel is verspreid onder alle 13.000 huurders van woningcorporatie Ymere. Tevens heeft de gemeente in samenwerking met Stichting Leergeld een voorlichtingsfilmje ontwikkeld voor kinderen. Hiermee wil de gemeente ook de directe doelgroep bereiken.<sup>23</sup>

Tot slot zien we dat de gemeente in het kader van schuldhulpverlening jongeren extra voorlicht over financiën. De gemeente schakelt hiervoor Nibud in dat een Zakgeldkrant heeft ontwikkeld. De gemeente verspreidt deze krant onder de doelgroep.<sup>24</sup>

## 2.5 Sturing op misbruik van voorzieningen en regelingen

De gemeente Haarlemmermeer stuurt op misbruik van voorziening en regelingen via het concept ‘Hoogwaardig Handhaven’.<sup>25</sup> Dit concept gaat uit van de gedachte dat mensen zich spontaan aan wetten en regels houden als zij:

- goed en tijdig geïnformeerd worden over hun rechten en plichten in de bijstand;
- de regels – en de controles die daaruit voortvloeien – accepteren. Dit kan worden bereikt door optimalisering van de dienstverlening, door het wegnemen of verminderen van organisatorische en procedurele drempels;
- de pakkans bij overtreding als hoog ervaren;
- voldoende worden afgeschrikt door opgelegde en uitgevoerde straffen.

In de praktijk informeert de gemeente de mensen die aanspraak willen maken op een regeling of voorziening via voorlichtingsmateriaal over onder andere rechten en plichten. Zo kunnen mensen op de gemeentelijke website bij elke regeling zien of ze ervoor in

---

<sup>21</sup> Gemeente Haarlemmermeer, *Nota Minimabeleid*, 10 oktober 2006.

<sup>22</sup> Gemeente Haarlemmermeer, *Nota evaluatie Minimabeleid*, 18 november 2008.

<sup>23</sup> Gemeente Haarlemmermeer, *Nota evaluatie Minimabeleid*, 18 november 2008.

<sup>24</sup> Gemeente Haarlemmermeer, *Nota evaluatie Minimabeleid*, 18 november 2008.

<sup>25</sup> Gemeente Haarlemmermeer, *evaluatie van beleidsplan Controle op maat, controle en terugvordering WWB*, oktober 2007.

aanmerking komen en wat de aan de regeling verbonden rechten en plichten zijn. Tevens reikt de gemeente informatiemapjes uit bij het toekennen van regelingen en voorzieningen.

De keuze voor de inzet van instrumenten zoals bestandsvergelijkingen, themacontrole<sup>26</sup> of huisbezoek hangt af van fraudesignalen of van tevoren ingeschatte risico's. Indien een klantmanager van de gemeente bij behandeling van een aanvraag op een fraudesignaal stuit, wordt de aanvraag als risicovol aangemerkt en de behandeling besproken met en/of overgenomen door een preventiemedewerker. Afhankelijk van de aard van het signaal wordt er een keuze gemaakt voor het in te zetten instrument.

In de praktijk zien we dat de gemeente daarnaast ook andere maatregelen treft.

Voorbeelden zijn:

- De gemeente voert de intake uit voor mensen die in aanmerking willen komen voor een voedselpakket van de Voedselbank. Hiermee kan de gemeente aan de voorkant sturen op het tegengaan van misbruik.
- Met Stichting Leergeld heeft de gemeente afspraken gemaakt over de toekenning van gelden. Stichting Leergeld voert zelf de intake uit. Overigens maakt Stichting Leergeld gelden niet over aan gezinnen maar direct aan de (sport)verenigingen.
- Inwoners die via Stichting Meerwaarde aanspraak willen maken op gelden afkomstig uit de regeling 'Haarlemmermeer doet mee!' dienen achteraf een bewijs in te leveren waaruit blijkt dat ze het geld rechtmatig hebben besteed.

Recente cijfers over het aantal gevallen van misbruik van voorzieningen en regelingen hebben we niet aangetroffen. Uit de nieuwe nota handhaving blijkt dat het college voornemens is de raad middels het beleidsverslag Wet werk en bijstand jaarlijks te informeren over handhaving.<sup>27</sup>

## 2.6 Budget Minimabeleid

De uitgaven van gemeente Haarlemmermeer aan de bijzondere bijstand zijn sterk toegenomen in de periode tussen 2006 en 2010 (zie onderstaande tabel en bijlage 2<sup>28</sup>).

---

<sup>26</sup> Bij een themacontrole wordt een deel van het volledige uitkeringsbestand gecontroleerd op naleving van één bepaald aspect van het recht op uitkering.

<sup>27</sup> Gemeente Haarlemmermeer, *verdere professionalisering Handhaving Sociale Dienstverlening en vaststellen beleidsregels terugvordering en verhaal*, 21 mei 2013.

<sup>28</sup> Alle cijfers in deze paragraaf en bijlage 2 zijn afkomstig uit de jaarstukken van de gemeente of zijn in het kader van dit onderzoek aangeleverd door de ambtelijke organisatie.

Jaar	Totaal besteed aan Bijzondere Bijstand <sup>29</sup>
2006	1.163.697
2007	1.372.589
2008	1.768.107
2009	2.357.521
2010	2.590.940
2011	2.420.991
2012	1.982.994

Tabel 3: uitgaven aan bijzondere bijstand 2006-2013

De uitgaven zijn toegenomen als gevolg van de verruiming van regelingen:

- Vanaf 2008 worden de eenmalige uitkeringen voor 65+-ers, chronisch zieken en gehandicapten opgehoogd met de inkomensafhankelijke eigen bijdrage aan de Wmo.
- Naar aanleiding van de evaluatie van het Minimabeleid uit 2008 verruimt de gemeente de computerregeling vanaf 2009. De uitgaven aan deze regeling stijgen dat jaar met €60.000,-.
- In 2009 leidt de decentralisatie van de langdurigheidstoeslag tot een grote kostenstijging. Vanaf 2009 wordt hier jaarlijks 3 tot 4 ton aan uitgegeven.

Daarnaast zijn de uitgaven toegenomen door:

- De communicatiecampagne om het niet-gebruik terug te dringen.
- De economische crisis die een groei van de doelgroep tot gevolg heeft. Dit leidt tot een afname van het aantal inwoners dat een reguliere bijstandsuitkering ontvangt. Dit bereikt in 2010 een hoogtepunt met 1.488 bijstandontvangers.

Vanaf 2011 en vooral in 2012 dalen de uitgaven. De primaire oorzaak hiervan is dat vanaf 2012 alleen huishoudens met een inkomen tot 110% van het minimumloon in aanmerking komen voor categoriale regelingen. Voorheen was dit 120% van het minimumloon. Dit leidt tot een flinke daling in de uitgaven aan deze regelingen. De uitgaven aan de eenmalige uitkering voor 65+-ers lopen in 2012 bijvoorbeeld met ruim 1 ton terug (zie bijlage 2).

Naast de individuele en categoriale regelingen, besteedt de gemeente in het kader van het Minimabeleid ook geld aan de Voedselbank, schuldhulpverlening en kwijtschelding belastingen. De uitgaven aan de Voedselbank zijn het laagst. De Voedselbank krijgt een jaarlijkse subsidie van ongeveer €8.000 voor het pand.<sup>30</sup> Voor schuldhulpverlening zijn de uitgaven de laatste jaren sterk gestegen: van €149.678 in 2008 naar €442.614 in 2012 (zie paragraaf 3.1 voor een overzicht van het gebruik van schuldhulpverlening). De uitgaven aan kwijtschelding van belastingen (of beter gezegd, de misgelopen inkomsten) zijn

<sup>29</sup> Onder de Bijzondere Bijstand vallen alle regelingen van het Minimabeleid zoals vermeld in hoofdstuk 1, met uitzondering van de uitgaven aan Schuldhulpverlening, de Voedselbank en de kwijtschelding van gemeentelijke belastingen.

<sup>30</sup> Bron: interviews en lijst van verleende subsidies 2012 van de gemeente Haarlemmermeer.



relatief stabiel. In de periode 2009 t/m 2012 ligt het jaarlijks kwijtgescholden bedrag tussen de €367.000 en €380.000.

## 2.7 Reorganisatie cluster Sociale Dienstverlening

Het cluster Sociale Dienstverlening is de gemeentelijke uitvoeringsorganisatie op het gebied van onder andere arbeidsmarkt en inkomensondersteuning, bijzondere bijstand, Wet maatschappelijke ondersteuning en schuldhulpverlening. Momenteel verkeert het cluster in een reorganisatie. Het cluster is op dit moment onvoldoende in staat ontschot te werken en maatwerk te leveren aan de inwoners van gemeente Haarlemmermeer. De gemeente heeft te weinig zicht op de inwoners om passende instrumenten in te zetten.<sup>31</sup>

Met de reorganisatie van het cluster wil de gemeente Haarlemmermeer inzetten op het participeren van bewoners in de samenleving en het versterken van de zelfredzaamheid. De gemeente concretiseert het begrip participatie aan de hand van de participatieladder.

### PARTICIPATIELADDER

Het cluster Sociale Dienstverlening deelt alle cliënten in op de participatieladder. Deze ladder loopt vanaf trede 0 tot en met trede 9. Mensen in de treden 0 t/m 4 hebben een grote afstand tot de arbeidsmarkt. De gemeente zet voor hen trajecten in gericht op zorg en sociale activering. Mensen in de treden 7, 8 en 9 hebben een korte afstand tot de arbeidsmarkt. Hierbij zet de gemeente gerichte trajecten in om mensen snel weer aan een reguliere baan te helpen. Door cliënten in te delen op de participatieladder kan niet alleen een passend traject worden gezocht, maar bovendien gemonitord worden in hoeverre de hulp succes heeft: slagen mensen er in te klimmen op de participatieladder?

### VERWONDERPUNT PARTICIPATIELADDER

De participatieladder komt het eerst ter sprake in de programmabegroting 2011-2014. Hoewel de ladder goed bruikbaar zou zijn als meetinstrument voor de doelstelling van het Minimabeleid (in hoeverre stijgen minima op de ladder en nemen ze dus meer deel aan de samenleving?) wordt in recente stukken over het Minimabeleid niet verwezen naar de ladder.

De activiteiten van het cluster Sociale Dienstverlening worden gericht op het in de eigen kracht komen van inwoners door hen te helpen de eigen regie te pakken en eigen verantwoordelijkheid te nemen. Waar dit niet lukt, biedt de gemeente een vangnet.<sup>32</sup>

De kern van de reorganisatie richt zich op het inrichten van een nieuwe organisatiestructuur. In de nieuwe organisatiestructuur vormen de teams Participatie en Zorg en Participatie en Werk de basis. Zij hebben de contacten met de inwoners en

<sup>31</sup> Gemeente Haarlemmermeer, reorganisatieplan cluster Sociale Dienstverlening, 21 mei 2013.

<sup>32</sup> Gemeente Haarlemmermeer, reorganisatieplan cluster Sociale Dienstverlening, 21 mei 2013.

maken vanuit een brede intake ('keukentafelgesprekken') afspraken over het juiste hulpaanbod. Zij worden ondersteund door de teams Klantbeheer, Rechtmatigheid en Informatie en Control.

#### HET 'KEUKENTAFELGESPREK'

Het voornaamste instrument dat de gemeente gaat inzetten om bovenstaande te bereiken, is de brede intake: 'het keukentafelgesprek'. In een gesprek brengt een medewerker van de gemeente (de poortmanager) de verschillende leefdomeneinen – bijvoorbeeld wonen, mobiliteit, financiën – van de inwoner in beeld. De vraag van de inwoner komt hiermee centraal te staan. Afhankelijk van de mogelijkheden en vraag van de inwoner biedt de gemeente passende voorzieningen aan. Doel is om de inwoner zo snel als mogelijk naar zelfstandige participatie te begeleiden.

Daarnaast richt de reorganisatie zich op een verandering van houding, cultuur en gedrag van de medewerkers in de organisatie. De gemeente beoogt een nieuwe cultuur neer te zetten waarin de medewerkers gericht zijn op samenwerking, een integrale blik hebben en eigen verantwoordelijkheid nemen.

## 2.8 Kernbevindingen

Het Minimabeleid in Haarlemmermeer is beperkt afgebakend. Het centrale doel van het beleid is mensen die moeten rondkomen van een inkomen op of rond het sociaal minimum volwaardig deel te laten nemen aan de samenleving. Op dit moment is niet duidelijk of de gemeente dit doel nog steeds nastreeft of dat er een verschuiving is van de doelstelling.

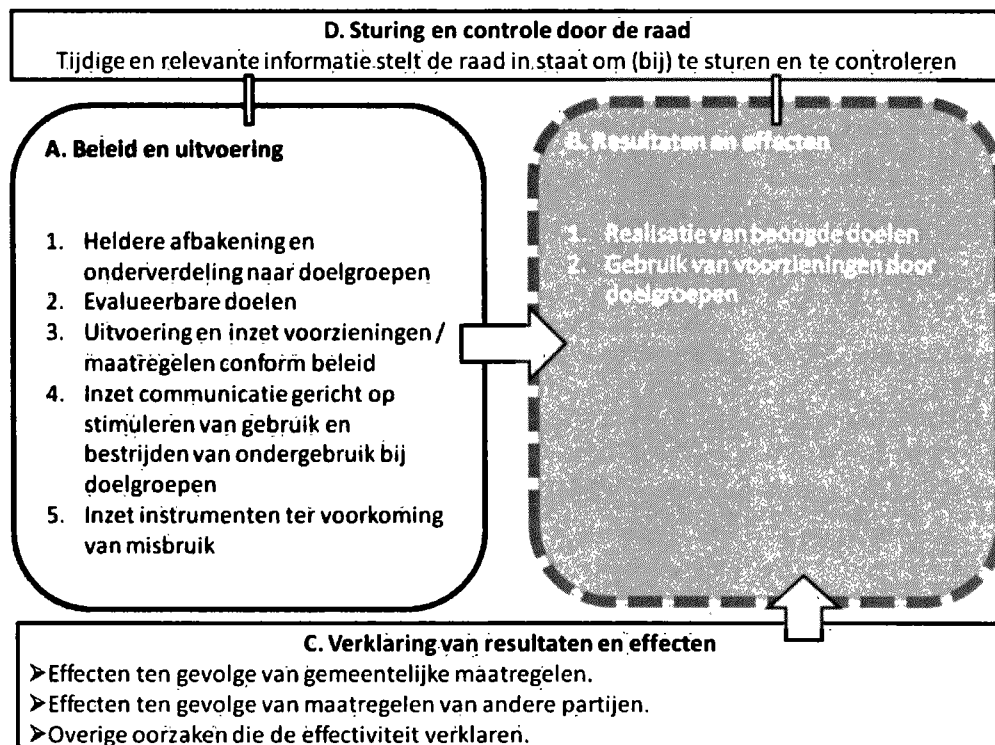
De doelgroep is duidelijk omschreven. Afbakening vindt plaats op inkomensniveau en binnen de doelgroep maakt de gemeente onderscheid naar verschillende subgroepen. Ten aanzien van de doelgroep valt op dat de gemeente een beperkt zicht heeft op de omvang en de kenmerken van de doelgroep. Aan een onderzoek uit 2006 dat hiertoe een eerste aanzet heeft gedaan, heeft de gemeente geen vervolg gegeven. Zicht op de omvang van de totale doelgroep, specifieke subdoelgroepen (bijvoorbeeld aantal kinderen in de huishoudens met een minimuminkomen) en spreiding van de doelgroep (in welke wijken wonen ze?) ontbreekt.

Ook zien we dat voldoende duidelijk is uit welke regelingen en voorzieningen het Minimabeleid bestaat, maar dat de regels en voorzieningen versnipperd staan beschreven. Een document dat een actueel overzicht van alle regelingen en voorzieningen bevat, ontbreekt. De regelingen en voorzieningen zijn hoofdzakelijk financieel van aard en richten zich op het financieel ondersteunen van de inwoners.

Het terugdringen van het niet-gebruik is over de jaren een belangrijk thema binnen het Minimabeleid. De gemeente heeft hiervoor in 2007 een communicatieplan opgesteld en uitgevoerd. Er zijn verschillende generieke middelen ingezet zoals flyers en advertenties in kranten. Daarnaast zijn er enkele specifieke maatregelen ingezet om bepaalde groepen te bereiken. Een voorbeeld is de campagne gericht op ouders met kinderen tussen de vier en achttien jaar.

De gemeente heeft zicht op het budget dat gemoeid is met de uitvoering van het Minimabeleid. We zien dat de uitgaven van de gemeente Haarlemmermeer aan het Minimabeleid sterk zijn gestegen. Oorzaken zijn het ruimhartige beleid – verruiming van verschillende regelingen – en het tegengaan van niet-gebruik. In 2012 zijn de uitgaven sterk gedaald. Dit heeft te maken met veranderingen in landelijk beleid waardoor het aantal mensen dat aanspraak kan maken op categoriale regelingen is verkleind.

### 3 Resultaten en effecten



*Dit hoofdstuk behandelt de vragen 8 t/m 10 en gaat in op de mate waarin de doelgroep gebruik maakt van de verschillende minimavoorzieningen, of er specifieke groepen minder gebruik maken en de mate waarin de beoogde doelen worden gerealiseerd.*

#### 3.1 Gebruik regelingen en voorzieningen

Een terugkerend thema binnen het Minimabeleid is het (niet-)gebruik van de beschikbare regelingen en voorzieningen. In de nota Minimabeleid uit 2006 is het terugdringen van niet-gebruik een belangrijk subdoel. Tevens is het niet-gebruik van regelingen en voorzieningen in de jaarstukken van de gemeente tot en met 2010 een voortdurend item.

In de aandacht voor het niet-gebruik valt op dat uitsluitend gestuurd wordt op het vergroten van de inkomenspositie van mensen. Het toenemend gebruik van regelingen en voorzieningen noemt het college in de evaluatie van het Minimabeleid een positief resultaat van de inzet van de gemeente.<sup>33</sup> Sturen op de inkomenspositie komt ook terug in de discussie tussen raad en college over de afbakening van de doelgroep. Aan de orde is de uitbreiding van doelgroep van het minimabeleid naar 130% van het minimumloon. Welke gevolgen dit heeft voor de deelname van deze groep aan de samenleving komt nauwelijks aan de orde.

<sup>33</sup> Gemeente Haarlemmermeer, Evaluatie Minimabeleid, 18 november 2008

De zogenaamde armoedeval – teveel (financiële) ondersteuning heeft een negatief gevolg op de participatie – krijgt wel aandacht maar geen vervolg.<sup>34</sup>

DEFINITIE ARMOEDEVAL

“Een situatie waarin het totale besteedbaar inkomen bij werkaanvaarding lager uitkomt dan in de uitkeringssituatie”.

Bron: Inspectie Werk en Inkomen, “armoedebestrijding”, november 2010

In de evaluatie van het Minimabeleid in 2008 kijkt het college naar de armoedeval. Het college concludeert dat de armoedeval in Haarlemmermeer slechts in een enkel geval aan de orde is. Na 2008 monitort het college het optreden van de armoedeval niet. Dit is te begrijpen omdat er in feite een blinde vlek is voor de doorwerking van de inkomenspositie op participatie.

RESULTATEN STUREN OP GEBRUIK

In paragraaf 2.4 hebben we gezien dat de gemeente diverse maatregelen heeft genomen om niet-gebruik te bestrijden. Tevens zien we dat de gemeente in de nota Minimabeleid 2006 een uitgebreide analyse heeft gemaakt van de gebruikers van de regelingen en voorzieningen en de niet-gebruikers. De gemeente gaat er van uit dat niet-gebruik drie belangrijke oorzaken heeft: een gebrek aan kennis over regelingen, een gebrek aan behoefte aan de regelingen en het idee dat men geen recht heeft op de regelingen. Met een communicatie- en informatieplan op maat wilde de gemeente het ‘niet-gebruik’ terugdringen.

In bijlage 2 hebben we een overzicht opgenomen van het gebruik van de verschillende minimaregelingen in de jaren 2008 t/m 2012. Voor de regelingen waar het meeste geld in omgaat (bijzondere bijstand, langdurigheidstoeslag en kwijtschelding belastingen) worden de cijfers over gebruik jaarlijks opgenomen in de jaarstukken.

We zien dat over de periode 2006-2010 het gebruik van de beschikbare regelingen en voorzieningen binnen de bijzondere bijstand toeneemt (zie onderstaande tabel). Het aantal aanvragen stijgt van 3602 in 2008 naar 4338 in 2010. Tegelijkertijd stijgt het aantal toegekende aanvragen van 2270 in 2008 naar 2820 in 2010. Na 2010 daalt het aantal aanvragen en toekenningen. Oorzaak hiervan is dat vanaf 2012 alleen huishoudens met een inkomen van 110% van het minimumloon in aanmerking komen voor categoriale regelingen. Voorheen was dit 120%.

<sup>34</sup> Gemeente Haarlemmermeer, Nota Minimabeleid en armoedeval, 11 december 2007 en Evaluatie Minimabeleid, 18 november 2008.

Regeling	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Bijzondere Bijstand</b>	3.602 aanvragen <sup>35</sup>	3.612 aanvragen	4.338 aanvragen	3.915 aanvragen	3.676 aanvragen
	2.270 toegekend (63%)	2.385 toegekend (66%)	2.820 toegekend (65%)	2.740 toegekend (70%)	2.202 toegekend (60%)

*Tabel 4: aanvragen en toekenningen bijzondere bijstand 2008-2012*

Of met de toename van het gebruik ook het niet-gebruik van regelingen en voorzieningen daadwerkelijk is afgenomen blijft onduidelijk. De toename van het gebruik kan (zeker in tijden van economische crisis) immers tevens veroorzaakt worden door een toename van het aantal minima. Na 2006 heeft de gemeente geen analyse meer gemaakt van het niet-gebruik. Zicht op niet-gebruik en oorzaken daarvan ontbreekt daarmee. Vanaf 2010 komt het niet-gebruik als thema overigens helemaal niet meer terug in de jaarstukken.

**VERWONDERPUNT NIET-GEBRUIK**

Het niet-gebruik was een belangrijk thema in de nota Minimabeleid van 2006. Monitoring van het niet-gebruik en de oorzaken ervan vindt na 2006 niet plaats.

Overigens maken maatschappelijke partners zich zorgen over een toename van niet-gebruik in de komende jaren als gevolg van twee factoren:<sup>36</sup>

- Digitalisering van het aanvraagproces: dit bemoeilijkt de toegang voor bijvoorbeeld ouderen, allochtonen en licht gehandicapten.
- Een grote nadruk op handhaving: mensen worden bang hard gestraft te worden als zij een fout maken. Dit verhoogt de drempel om naar de gemeente te stappen.

**GEbruik SCHULDHULPVERLENING**

Met betrekking tot de schuldhulpverlening zien we dat de gemeente Haarlemmermeer vanaf 2011 minder cliënten verwijst naar Sociaal.nl voor een schuldhulpverleningstraject (in 2010 nog 521, in 2011 332). De budgetadviseurs van de gemeente slagen er in om tijdens de intakegesprekken ook via andere arrangementen en adviezen een oplossing aan cliënten aan te bieden (zie onderstaand tekstkader).<sup>37</sup>

<sup>35</sup> In de cijfers over aanvragen/toekenningen bijzondere bijstand vallen ook de cijfers voor indirecte schoolkosten en de eenmalige uitkeringen die in deze tabel ook nog een keer gescheiden zijn opgenomen.

<sup>36</sup> Bron: interviews

<sup>37</sup> Gemeente Haarlemmermeer, Voorlopige jaarstukken 2012, 19 maart 2013 en extra navraag bij ambtelijke organisatie.

**BUDGETADVIESGESPREKKEN**

Bewoners die schulden hebben kunnen een budgetadviesgesprek bij de gemeente aanvragen. Tijdens dit gesprek wordt eerst de financiële situatie van de bewoner in kaart gebracht en wordt vervolgens een budgetplan gemaakt. Door het maken van een budgetplan maakt de budgetadviseur van de gemeente inzichtelijk waar een bewoner op zou kunnen bezuinigen. Ook wordt gekeken naar mogelijkheden voor gebruik van toeslagen, heffingskortingen, bijzondere bijstand en andere voorzieningen. Indien nodig werkt de gemeente ook samen met Sociaal Raadslieden of Thuisadministratie en kan ter overbrugging een voedselbankpakket worden aangevraagd. Op basis van de inventarisatie en het plan wordt uiteindelijk de conclusie getrokken of er sprake is van een problematische schuld die niet oplosbaar is met bovenstaande maatregelen. Zo ja, dan wordt een bewoner aangemeld voor een schuldhulpverleningstraject bij sociaal.nl.

### 3.2 Realisatie doelen

De mate waarin de gemeente er in is geslaagd om het centrale doel van het Minimabeleid te realiseren, is onduidelijk. Eerder hebben we geconstateerd dat het centrale doel en de subdoelen van het Minimabeleid onvoldoende evalueerbaar zijn. Tevens bieden de jaarstukken geen zicht op de realisatie van alle doelen van het Minimabeleid en de realisatie van maatschappelijke effecten.

Wel geven de jaarstukken inzicht in het gebruik van de verschillende regelingen en voorzieningen (zie ook paragraaf 3.1). Ook geven de jaarstukken inzicht in de ontwikkeling van bijvoorbeeld het aantal inwoners dat een bijstandsuitkering ontvangt en het aantal doorverwijzingen naar sociaal.nl voor schuldhulpverlening (paragraaf 3.1).

Jaar	Aantal bijstandontvangers in Haarlemmermeer
2008	1237
2009	1243
2010	1488
2011	1455
2012	1316

*Tabel 5: aantal bijstandontvangers in Haarlemmermeer (bron: Jaarstukken 2012)*

Onduidelijk blijft of de gemeente minima in staat stelt maatschappelijk te participeren (hoofddoelstelling), het niet-gebruik terugdringt (subdoelstelling 3) en alle huishoudens die niet in hun eigen bestaan kunnen voorzien een inkomen op minimumniveau geeft (subdoelstelling 4). Op de realisatie van subdoelstelling 1 (het aantal kinderen uit arme gezinnen dat niet participeert met de helft terugdringen) bestaat ook geen zicht.

**VERWONDERPUNT MONITORING**

De gemeente heeft geen zicht op de realisatie van doelen. Dit ondanks het feit dat de gemeente een eigen onderzoeks- en statistiekafdeling kent. Cijfers afkomstig van deze afdeling bieden echter geen zicht op de realisatie van de doelen van het Minimabeleid.

Opvallend is dat een van de maatschappelijke partners van de gemeente wel over informatie beschikt die inzicht geeft in de gerealiseerde maatschappelijke effecten. In

het evaluatieverslag van Sociaal.nl staat de hoeveelheid succesvol afgesloten dossiers beschreven. In 2011 zijn er 258 dossiers succesvol beëindigd. Dit betekent dat er een duurzame oplossing voor de schuldenproblematiek is gerealiseerd.<sup>38</sup> Sociaal.nl houdt nog een jaar lang contact met cliënten en kan daarmee inzicht geven in effecten op langere termijn.<sup>39</sup> De overige maatschappelijke partners bieden in de jaarverslagen hoofdzakelijk zicht op de geleverde uitvoeringsprestaties zoals het aantal contacten of uitgekeerde vergoedingen.

### **3.3 Kernbevindingen**

We zien dat het gebruik van de regelingen en voorzieningen binnen het Minimabeleid is toegenomen. Tevens zien we dat niet vast te stellen is of daarmee het niet-gebruik is afgenomen. Wat hierin opvalt is dat er veel aandacht is voor het stimuleren van het gebruik van regelingen en voorzieningen maar dat de gemeente geen zicht heeft op de doorwerking hiervan op de participatie van inwoners.

Daarnaast constateren we dat de gemeente geen zicht heeft op de realisatie van de doelen van het Minimabeleid. Jaarstukken geven wel inzicht in ontwikkelingen van bijvoorbeeld het aantal inwoners dat een uitkering ontvangt of het aantal inwoners dat in de schuldhulpverlening zit, maar het college biedt geen duiding van deze cijfers.

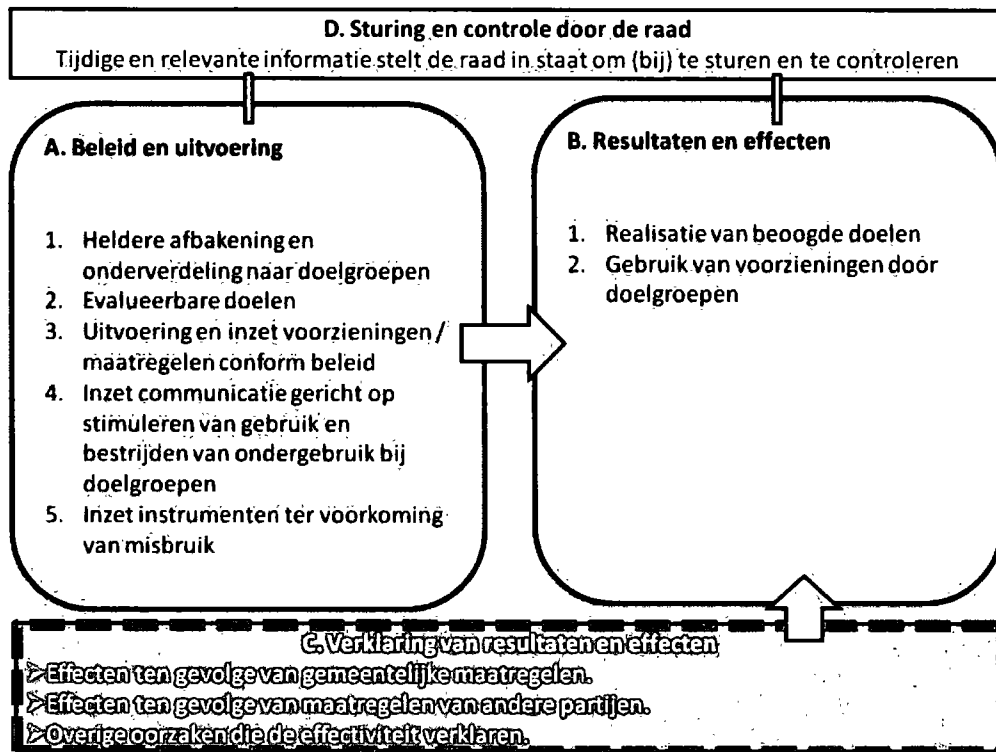
---

<sup>38</sup> Gemeente Haarlemmermeer, *evaluatieverslag Schuldhulpverlening Haarlemmermeer 2011, 2012*.

<sup>39</sup> Bron: interviews.



## 4 Verklaring resultaten en effecten



*Dit hoofdstuk behandelt de vragen 11 en 12 en gaat in om de factoren die de resultaten en effecten van het Minimabeleid kunnen verklaren.*

### 4.1 Succes aanpak gemeente en maatschappelijke partners

Het is onduidelijk in welke mate het gebruik van regelingen en het effect van het Minimabeleid toe te schrijven is aan de gemeente of maatschappelijke partners.

De financiële regelingen (zoals bijzondere bijstand, kwijtschelding belastingen en dergelijke) worden door de gemeente uitgevoerd. Maatschappelijke partners spelen met name een grote rol in de uitvoering van de regelingen en voorzieningen gericht op maatschappelijke participatie. Voorbeeld is de regeling "Haarlemmermeer doet mee!".

Maatschappelijke partners worden niet alleen gefinancierd door de gemeente maar ook door het bedrijfsleven en fondsen. Voorbeelden zijn de Voedselbank en Stichting Leergeld. Tevens zien we dat maatschappelijke partners eigen beleid ontwikkelen en dit uitvoeren. In een enkel geval sluit het beleid van de maatschappelijke partners niet aan op het beleid van de gemeente (zie ook paragraaf 4.2 'Zelfredzaamheid van cliënten Voedselbank').

VERWONDERPUNT VERGELIJKING BEREIKTE GROEPEN

Maatschappelijke partners en de gemeente bereiken groepen minima. Een vergelijking tussen de bereikte groepen maken de gemeente en maatschappelijke partners niet. Hierdoor is er geen zicht op bijvoorbeeld overlap in doelgroepen.

## 4.2 Voorwaarden toekomstbestendig en effectief sociaal beleid

We onderscheiden een aantal voorwaarden voor een toekomstbestendig en effectief sociaal beleid. Deze voorwaarden zijn relevant voor het huidige Minimabeleid en worden nog eens extra geaccentueerd door de ontwikkelingen in het sociale domein.

### ONTWIKKELINGEN SOCIAAL DOMEIN

Het Rijk decentraliseert veel taken en verantwoordelijkheden in het sociale domein naar de gemeenten. Het gaat om taken binnen de AWBZ die naar de Wmo worden overgeheveld, taken binnen de Jeugdzorg en de invoering van de Participatiewet. Als gevolg hiervan groeit beleid gericht op zorg, armoede, werk, gezondheid en participatie meer naar elkaar toe.

Gemeenten bereiden zich voor op de nieuwe taken en verantwoordelijkheden en hebben zich inmiddels een beeld gevormd van de gewenste praktijk. We zien een ontwikkeling naar het stimuleren van zelfredzaamheid van inwoners, eigen kracht en eigen verantwoordelijkheid en toenemende sturing op maatschappelijke effecten. Om dit te realiseren moet beleid aan een aantal voorwaarden voldoen (zie tekstkader). Over deze voorwaarden bestaat onder gemeenten een brede consensus.

### VOORWAARDEN TOEKOMSTBESTENDIG EN EFFECTIEF SOCIAAL BELEID

- **Persoonlijke aanpak**
- **Preventieve aanpak**
- **Stimulansen voor zelfredzaamheid**
- **Integraal beleid**
- **Goed samenspel met maatschappelijke partners**

De voorwaarden zijn niet nieuw maar bouwen voort op eerder ingezette ontwikkelingen zoals de invoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning (2007) en Welzijn Nieuwe Stijl (2010). In dit onderzoek hebben we gekeken naar de mate waarin het huidige Minimabeleid voldoet aan deze voorwaarden.

### PERSOONLIJKE AANPAK

Om passende voorzieningen te kunnen bieden - 'maatwerk' te kunnen leveren – en een inschatting te kunnen maken van de mogelijkheden van een inwoner is kennis en inzicht in de doelgroep een voorwaarde. In paragraaf 2.1 hebben we gezien dat gemeente Haarlemmermeer beschikt over een beperkte kennis en inzicht in de doelgroep.

We zien ook dat de gemeente het beperkte inzicht dat ze heeft nog niet vertaalt naar een persoonlijke aanpak. Zo blijkt uit het reorganisatieplan cluster Sociale Dienstverlening dat de frequentie van het klantcontact te laag is. Gevolg hiervan is dat de gemeente te

weinig zicht heeft op de persoonlijke situatie van de klant en daarmee onvoldoende passende instrumenten kan inzetten.<sup>40</sup>

Goed zicht op de persoonlijke situatie van de klant is tevens van belang om te kunnen sturen op misbruik van voorzieningen en regelingen (zie ook paragraaf 2.5). Daarnaast kan de gemeente vanuit zicht op de situatie van de klant en frequent contact met de klant volgen welke invloed inzet van instrumenten heeft op de mate van participatie (zie ook paragraaf 0.3).

Tegelijkertijd zien we dat de gemeente met de reorganisatie van het cluster Sociale Dienstverlening werkt aan het verkrijgen van een beter zicht op de persoonlijke situatie van de inwoners die voorzieningen aanvragen. Voorbeeld is de inzet van het zogenaamde 'keukentafelgesprek' waarin medewerkers van de gemeente de verschillende leefgebieden van de inwoner in beeld brengen. Afhankelijk van de vraag en de mogelijkheden die de inwoner heeft, zal de gemeente passende voorzieningen aanbieden.

#### PREVENTIEVE AANPAK

Een preventieve aanpak stelt de gemeente in staat om problemen te voorkomen of in een vroegtijdig stadium problemen te signaleren en te voorkomen dat deze escaleren. Met een goede preventieve aanpak kan de gemeente eventueel goedkopere, lichtere vormen van ondersteuning inzetten in plaats van dure, zwaardere vormen van ondersteuning.

Het preventief werken binnen het Minimabeleid van de gemeente Haarlemmermeer is in ontwikkeling. In het Minimabeleid uit 2006 is nauwelijks aandacht voor preventie. We zien dat de gemeente de laatste jaren meer aandacht heeft voor preventie. Een voorbeeld is het nieuwe schuldhulpverleningsbeleid en de overeenkomst die de gemeente voor de uitvoering ervan heeft gesloten met Sociaal.nl. Preventie maakt sinds 2012 deel uit van het schuldhulpverleningsbeleid en er is een bedrag van €15.000 beschikbaar voor preventieve activiteiten.<sup>41</sup>

Naast de inzet van de gemeente zetten maatschappelijke partners zelfstandig in op preventie. Een voorbeeld hiervan zijn de door de Voedselbank op scholen verzorgde lessen over armoede.<sup>42</sup>

#### STIMULANSEN VOOR ZELFREDZAAMHEID

Het stimuleren van zelfredzaamheid staat sinds een aantal jaren nadrukkelijk op de landelijke en lokale agenda. Mensen moeten gestimuleerd worden om zo snel als mogelijk weer zelfstandig te participeren in de samenleving. In het huidige kader voor het Minimabeleid in Haarlemmermeer is nauwelijks aandacht voor zelfredzaamheid. De

---

<sup>40</sup> Gemeente Haarlemmermeer, reorganisatieplan cluster Sociale Dienstverlening, 21 mei 2013.

<sup>41</sup> Gemeente Haarlemmermeer, Beleidsplan schuldhulpverlening 2012-2016, 10 juli 2012.

<sup>42</sup> Bron: interviews.

huidige regelingen en voorzieningen binnen het Minimabeleid richten zich voornamelijk op financiële ondersteuning en bieden geen stimulans voor zelfredzaamheid.

We zien wel dat de aandacht voor zelfredzaamheid binnen gemeente Haarlemmermeer toeneemt. Zo is zelfredzaamheid een nadrukkelijk onderwerp in de gesprekken tussen gemeente Haarlemmermeer en de Voedselbank.

ZELFREDZAAMHEID VAN CLIËNTEN VOEDSELBANK

Dat de gemeente meer stuurt op zelfredzaamheid, blijkt onder andere uit de samenwerking met de Voedselbank. Sinds het voorjaar van 2012 voeren de budgetadviseurs van het WMO-loket de indicatiestelling voor de Voedselbank uit. Belangrijkste reden is dat cliënten van de Voedselbank eerst nog wel eens aan het zicht van de gemeente onttrokken waren en lang voedselpakketten afnamen. Nu kan de gemeente zorgen dat cliënten snel verbetering realiseren in hun inkomenspositie (bijvoorbeeld door cliënten te wijzen op andere voorzieningen). Hiermee stimuleert de gemeente de zelfredzaamheid van inwoners. (Bron: interviews).

Daarnaast zien we dat de reorganisatie van het cluster Sociale Dienstverlening nadrukkelijk voorsorteert op het stimuleren van de zelfredzaamheid van de inwoners. De missie van het cluster wordt het streven naar participatie in de samenleving en zelfredzaamheid van de Haarlemmermeerse inwoners.<sup>43</sup>

INTEGRAAL BELEID

Met de toenemende taken en verantwoordelijkheden in het sociale domein neemt het belang van integraal beleid en uitvoering toe. Beleid gericht op zorg, armoede, werk, gezondheid en participatie groeit meer naar elkaar toe. Integraal beleid is een voorwaarde om daadwerkelijk vraaggericht te werken en te voorzien in een persoonlijke aanpak. We zien dat de gemeente met de reorganisatie van het cluster Sociale Dienstverlening toewerkt naar integraal beleid en uitvoering.

De uitvoering van het Minimabeleid is belegd bij het cluster Sociale Dienstverlening. Uit het reorganisatieplan van het cluster blijkt dat deze op dit moment nog onvoldoende integraal werkt. Het cluster is georganiseerd per regeling en met de inwoner op afstand. Meldingen en aanvragen voor voorzieningen komen binnen bij drie verschillende teams en ook het afhandelen, beëindigen of muteren vindt versnipperd plaats.<sup>44</sup>

Om dit op te lossen gaat de gemeente werken met een brede intake. Hiermee sluit de gemeente aan op de ontwikkelingen elders in het land. Meldingen en aanvragen komen binnen via een digitaal portal. Dit portal vervangt alle productgerelateerde formulieren. Verschillende partners twijfelen wat de invloed is van de digitalisering op het bereik van

<sup>43</sup> Gemeente Haarlemmermeer, reorganisatieplan cluster Sociale Dienstverlening, 21 mei 2013.

<sup>44</sup> Gemeente Haarlemmermeer, reorganisatieplan cluster Sociale Dienstverlening, 21 mei 2013.

de doelgroepen, bijvoorbeeld de ouderen. Hoewel de gemeente beoogt met de invoering van het portal makkelijker bereikbaar te zijn voor de inwoners, vragen partners zich af of dit ook geldt voor de ouderen.<sup>45</sup>

De zogenaamde Poortmanager gaat op basis van de binnengekomen meldingen en aanvragen de brede intakegesprekken voeren. De Poortmanager is ook verantwoordelijk voor de integrale aanpak van de ondersteuningsvraag van de inwoner en maakt met de inwoner of het gezin afspraken over het juiste hulpaanbod. Uitgangspunt is dat de inwoners zelf de regie houden en professionele hulp zoveel mogelijk aanvullend is op de hulp en ondersteuning uit het eigen netwerk.

#### SAMENSPEL MET MAATSCHAPPELIJKE PARTNERS

Het samenspel met maatschappelijke partners verloopt op uitvoerend niveau goed. We zien dat de gemeente met verschillende maatschappelijke partners regulier overleg heeft over concrete casussen. Het gaat hierbij onder andere om het periodiek casuïstiek overleg tussen Meerwaarde, Sociaal.nl en de budgetadviseurs van de gemeente en het operationeel overleg tussen de Voedselbank en de budgetadviseurs. Maatschappelijke partners geven aan dit overleg als prettig en nuttig te ervaren.<sup>46</sup> Mede dankzij dit soort overleggen weten professionals wat ze voor elkaar kunnen betekenen en kunnen zij ook buiten de overleggen constructief met elkaar samenwerken.

Het samenspel met maatschappelijke partners en de gemeente op beleidsmatig en bestuurlijk niveau kan worden verbeterd. Maatschappelijke partners geven aan dat de gemeente op beleidsmatig niveau weinig doet met de signalen die ze geven vanuit de praktijk. De partners geven aan dat de gemeente ze onvoldoende betreft bij de ontwikkeling van nieuw beleid (bijvoorbeeld de nieuwe nota schuldhulpverlening). Bovendien hebben de partners het idee dat de gemeente zich nog te veel wil bemoeien met de manier waarop partners hun werkzaamheden uitvoeren. In plaats van op afstand te sturen op de doelen die de maatschappelijke partners moeten bereiken, wil de gemeente ook controle houden over de manier waarop partners hier uitvoering aan geven. Dit wordt door deze organisaties als onnodig vertragend en beknellend ervaren.<sup>47</sup>

### 4.3 Kernbevindingen

Het sociaal beleid en meer specifiek het Minimabeleid is volop in ontwikkeling. Op dit moment voldoet het beleid nog niet aan de voorwaarden voor een toekomstbestendig en effectief sociaal beleid. Tegelijkertijd zien we dat gemeente hard werkt om de nieuwe taken en verantwoordelijkheden binnen het sociaal domein op te vangen.

Dit komt met name tot uiting in de voorgenomen reorganisatie van het cluster Sociale Dienstverlening. Met de reorganisatie wil de gemeente een omslag te maken van productgericht naar vraaggericht werken en inzetten op participatie van bewoners in de

---

<sup>45</sup> Bron: interviews.

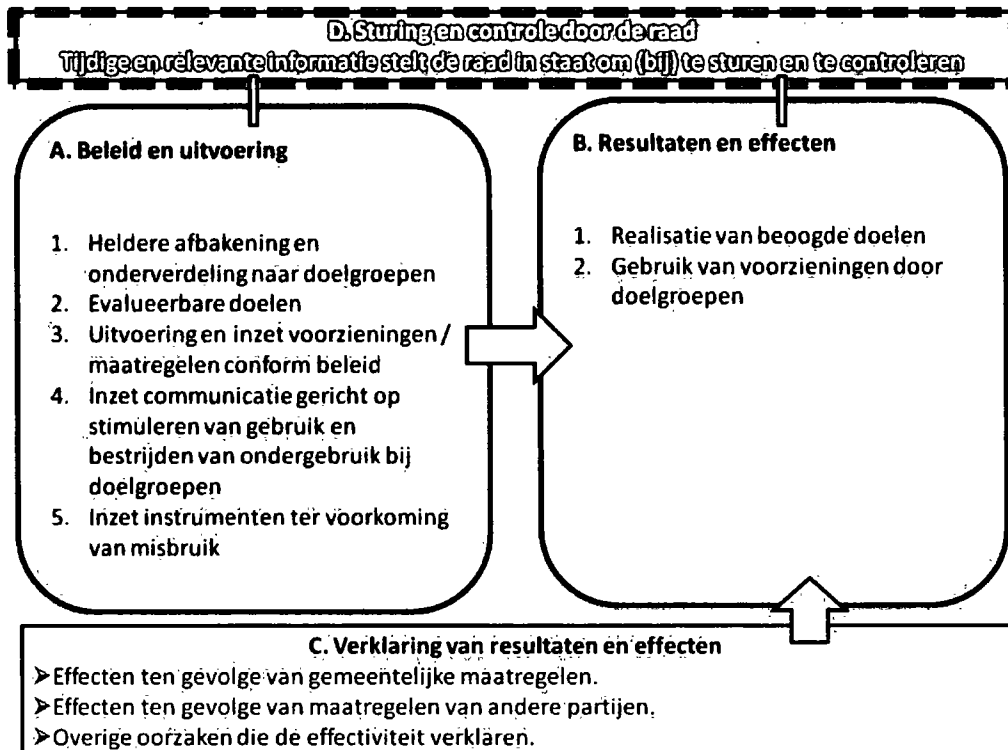
<sup>46</sup> Bron: interviews.

<sup>47</sup> Bron: interviews.

samenleving en het versterken van de zelfredzaamheid. Het voornaamste instrument dat de gemeente gaat inzetten om bovenstaande te bereiken, is de brede intake: ‘het keukentafelgesprek’ (zie ook paragraaf 2.7).

Het samenspel met maatschappelijke partners verloopt op uitvoerend niveau goed. Professionals weten elkaar goed te vinden. Op beleidsmatig en bestuurlijk niveau valt nog winst te behalen. Het oppakken van signalen vanuit partners en de verantwoordelijkheid voor de uitvoering beleggen bij de partners zijn daarin aandachtspunten.

## 5 Sturing en controle door de raad



*Dit hoofdstuk behandelt de vragen 13 t/m 15 en gaat in op de informatieverstrekking aan de raad en de mate waarin de raad (bij)stuurt en controleert.*

### 5.1 Informatievoorziening aan raad

De informatievoorziening aan de raad over de voortgang van het Minimabeleid verloopt hoofdzakelijk via de Planning en Controlcyclus. De begrotingen en de jaarstukken bieden zicht op het gebruik van regelingen en voorzieningen (bijvoorbeeld het aantal aanvragen bijzondere bijstand en het aantal doorverwijzingen naar sociaal.nl). De stukken bieden geen zicht op gerealiseerde maatschappelijke effecten.

Naast de informatievoorziening via de Planning en Controlcyclus krijgt de raad incidenteel extra informatie over het Minimabeleid. De informatie richt zich met name op veranderingen in de verschillende regelingen en voorzieningen binnen het Minimabeleid. Zo ontving de raad in 2007 een stuk over het Minimabeleid en Armoedeval, stukken over de Haarlemmermeerpas en 'Haarlemmermeer doet mee!' en recent de nieuwe nota schuldhulpverlening. Deze stukken geven steeds slechts zicht op een deel van het Minimabeleid.

Uitzondering hierop is de evaluatie van het Minimabeleid in 2008. Deze evaluatie biedt zicht op de voortgang van het totale Minimabeleid. De evaluatie biedt echter geen zicht op eventuele maatschappelijke effecten die met de uitvoering van het Minimabeleid zijn bereikt. Een vervolg op de evaluatie uit 2008 heeft niet plaatsgevonden.

## 5.2 Kaderstellende en controlerende rol raad

De raad geeft beperkt invulling aan de kaderstellende en controlerende rol. Het voornaamste kader voor het Minimabeleid heeft de raad vastgesteld in 2006. Dit kader biedt geen overzicht op het actuele Minimabeleid. Bij het vaststellen van het kader heeft de raad het college de opdracht meegegeven een ruimhartig Minimabeleid te voeren. We zien dat het college hier op verschillende momenten invulling aan heeft gegeven. Bijvoorbeeld door het handhaven van de 120%-grens om in aanmerking te komen voor individuele bijzondere bijstand en door gebruik te maken van alle wettelijke mogelijkheden om categoriale regelingen te verstrekken.

In hoofdstuk 2 hebben we gezien dat de kaders die zijn gesteld matig evalueerbaar zijn. De raad kan mede hierdoor zijn controlerende rol beperkt invullen. Daarnaast draagt de wijze waarop het college de raad informeert onvoldoende bij aan zijn controlerende rol. De informatievoorziening is versnipperd en geeft geen integraal overzicht van het Minimabeleid en eventuele maatschappelijke effecten. Tegelijkertijd zien we ook dat de raad in enkele gevallen vraagt om aanvullende informatie. Een voorbeeld hiervan zijn de recente vragen die de PvdA in januari 2013 stelde over het gebruik van de regeling 'Haarlemmermeer doet mee!'. Onduidelijk is in hoeverre de raad de antwoorden op dergelijke vragen ook gebruikt om bij te sturen.

## 5.3 Kernbevindingen

De informatievoorziening van het college aan de raad stelt de raad onvoldoende in staat zijn kaderstellende en controlerende rol uit te voeren. De informatievoorziening geeft onvoldoende inzicht in gerealiseerde maatschappelijke effecten en is versnipperd. De raad vraagt zelf in een aantal gevallen om aanvullende informatie. Maar vooralsnog is niet duidelijk in hoeverre de raad de informatie gebruikt om bij te sturen en bijvoorbeeld het college de opdracht geeft een nieuw kader voor het Minimabeleid te ontwikkelen. Het huidige kader Minimabeleid stamt uit 2006 en is niet meer actueel.



## **Bijlage 1 Overzicht regelingen/voorzieningen Minimabeleid**

### **Individuele regelingen**

Haarlemmermeer kent een grote aantal regelingen die geschaard kunnen worden onder de individuele bijzondere bijstand. Het gaat dan om bijstand waarbij inwoners een vergoeding krijgen voor bijvoorbeeld een bril, de babyuitzet of een begrafenis/crematie. De doelgroep van deze regelingen is niet veranderd met de wijziging van de WWB uit 2012: de regelingen zijn nog steeds beschikbaar voor huishoudens met een inkomen tot 120% van het minimumloon.

### **Categoriale regelingen**

Onder categoriale regelingen worden bijstandsregelingen met een specifieke doelgroep verstaan (bijvoorbeeld chronisch zieken, mensen met een AOW-uitkering, mensen met schoolgaande kinderen). Anders dan individuele bijzondere bijstand is categoriale bijzondere bijstand in de meeste gevallen niet gekoppeld aan een specifieke uitgave maar een algemene vorm van ondersteuning. Als gevolg van de wijzigingen in de WWB uit 2012 mogen gemeenten alleen nog categoriale bijzondere bijstand verlenen aan huishoudens met een inkomen tot 110% van het minimumloon. Haarlemmermeer kent een aantal specifieke vormen van categoriale bijzondere bijstand:

#### **EENMALIGE UITKERING GEHANDICAPTEN EN CHRONISCH ZIEKEN**

Gehandicapten en chronisch zieken tussen de 18 en 65 jaar kunnen gezien de extra kosten die zij maken per jaar een vast bedrag krijgen van de gemeente. In de Nota Minimabeleid en Armoedeval uit 2007 heeft de gemeente bepaald dat deze uitkering verhoogd kan worden met het oog op eigen bijdragen op grond van de WMO en/of AWBZ.

#### **EENMALIGE UITKERING 65+-ERS:**

65+-ers kunnen gezien de extra kosten die zij maken per jaar een vast bedrag krijgen van de gemeente. In de Nota Minimabeleid en Armoedeval uit 2007 heeft de gemeente bepaald dat deze uitkering verhoogd kan worden met het oog op de inkomensafhankelijke eigen bijdragen op grond van de WMO en/of AWBZ.

#### **COLLECTIEVE ZIEKTEKOSTENVERZEKERING:**

Minima kunnen via de gemeente een collectieve ziektekostenverzekering afsluiten waardoor zij korting krijgen op zowel de basisverzekering als aanvullende verzekeringen.

#### **HAARLEMMERMEER DOET MEE!**

Minima met een of meerdere kinderen kunnen via het Jeugdsportfonds en Stichting Leergeld een vergoeding krijgen voor bijvoorbeeld contributie, sportkleden, zwemles en buitenschoolse activiteiten. Deze regeling heeft in 2011 de Haarlemmermeerpas vervangen.

#### COMPUTERREGELING

Minima met schoolgaande kinderen kunnen een computer met printer krijgen via de gemeente. In 2008 is deze regeling uitgebreid en op dit moment kunnen minima met kinderen in groep 5 van de basisschool tot en met klas 4 van de middelbare school gebruik maken van de regeling.

#### LANGDURIGHEIDSTOESLAG

Inwoners die drie jaar of langer moeten rondkomen van een uitkering of van een inkomen tot 110% van het bijstandsniveau kunnen langdurigheidstoelage aanvragen. Net zoals de eenmalige uitkeringen gaat het hier om een vast bedrag dat niet direct gekoppeld is aan specifieke uitgaven. Volgens de WWB valt de langdurigheidstoelage overigens niet onder de categoriale bijzondere bijstand, maar is het wel een categoriale regeling.

### Overige voorzieningen

Naast de vormen van individuele en categoriale bijzondere bijstand, kent Haarlemmermeer ook nog een aantal aanvullende voorzieningen:

#### SCHULDHULPVERLENING

Voor schulden wordt in beginsel geen bijstand verstrekt. Wel kunnen mensen met schulden zich wenden tot de budgetadviseurs van de gemeente. De financiële positie van de inwoner wordt in kaart gebracht en er wordt gekeken in hoeverre het probleem opgelost kan worden. Wanneer de budgetadviseur dit nuttig en noodzakelijk acht, wordt een inwoner aangemeld voor een schuldhulpverleningstraject bij sociaal.nl.

#### VOEDSELBANK HAARLEMMERMEER

De Voedselbank is een privaat initiatief dat voedselpakketten verleent aan inwoners die onder de armoedegrens leven. De Voedselbank kent haar eigen regels voor wie er in aanmerking komen voor een voedselpakket. Sinds het voorjaar van 2012 toetsen de budgetadviseurs van het WMO-loket van de gemeente alle aanvragen voor voedselpakketten en geeft de gemeente op basis daarvan advies aan de voedselbank over het wel of niet verlenen van een voedselpakket.

#### KWIJTSCHELDING GEMEENTELIJKE BELASTINGEN

Inwoners van Haarlemmermeer kunnen kwijtschelding krijgen van de afvalstoffenheffing, de hondenbelasting en het liggeld voor woonschepen. Inwoners komen in aanmerking als de belastingcapaciteit lager is dan het bedrag van de aanslag. Met ingang van 2009 verzorgt het Inlichtingenbureau een inkomenstoets op basis waarvan spraken kan zijn van geautomatiseerde kwijtschelding.

## Bijlage 2 Overzicht gebruik en uitgave per regeling/voorziening

Regeling <sup>48</sup>	2008	2009	2010	2011	2012
Bijzondere Bijstand	3.602 aanvragen <sup>49</sup>	3.612 aanvragen	4.338 aanvragen	3.915 aanvragen	3.676 aanvragen
	2.270 toegekend (63%)	2.385 toegekend (66%)	2.820 toegekend (65%)	2.740 toegekend (70%)	2.202 toegekend (60%)
	€1.036.127	€1.153.154	€1.288.632	€1.083.036	€889.701
AV-gemeente (collect. Ziektekostenverz.)	528 aanvragen	506 aanvragen	594 aanvragen	564 aanvragen	836 aanvragen
	435 toegekend	368 toegekend	498 toegekend	457 toegekend	614 toegekend
	€185.650	€205.029	€178.914	€210.477	€223.824
Langdurigheidstoeslag	500 toegekende aanvragen	708 toegekende aanvragen	900 toegekende aanvragen	930 toegekende aanvragen	941 toegekende aanvragen
	-	€302.376	€380.651	€389.626	€402.751
Eenmalige uitkering 65+	583 toegekende aanvragen	583 toegekende aanvragen	441 toegekende aanvragen	673 toegekende aanvragen	465 toegekende aanvragen
	€171.868	€276.240	€202.938	€220.510	€115.073
Eenmalige uitkering Chronisch Zieken en gehandicapten	365 toegekende aanvragen	453 toegekende aanvragen	471 toegekende aanvragen	582 toegekende aanvragen	340 toegekende aanvragen
	€120.681	€245.529	€202.737	€196.672	€152.030
Haarlemmermeerpas/	€10.011	€20.065	€34.818	€114.653	€18.547

<sup>48</sup> Tenzij anders vermeld komen gegevens over aanvragen/toekenningen uit de jaarstukken van het betreffende jaar en de financiële gegevens uit het aan Partners+Propper ter beschikking gestelde Excel-bestand met de uitgaven bijzondere bijstand 2006-2012.

<sup>49</sup> In de cijfers over aanvragen/toekenningen bijzondere bijstand vallen ook de cijfers voor indirecte schoolkosten en de eenmalige uitkeringen die in deze tabel ook nog een keer gescheiden zijn opgenomen.

Regeling <sup>48</sup>	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Aboutalebelden</b>					
<b>Haarlemmermeer doet mee!</b> <sup>50</sup>	-	-	-	Totaal 564 aanvragen (voor JSF, St. Leergeld en Volwassenen)	Totaal 793 aanvragen (voor JSF, St. Leergeld en Volwassenen)
	-	-	-	€105.986	€105.547
<b>Computerregeling</b>	51 aanvragen toegekend	139 aanvragen toegekend	100 aanvragen toegekend	126 aanvragen toegekend	100 aanvragen toegekend
	€35.344	€95.314	€70.357	€68.604	€54.501
<b>Indirecte schoolkosten</b>	400 aanvragen toegekend	454 aanvragen toegekend	489 aanvragen toegekend	611 aanvragen toegekend	531 aanvragen toegekend
	€79.574	€96.659	€116.301	€118.388	€107.132
<b>Schuldhelpverlening</b>	345 aanvragen	615 aanvragen	761 aanvragen	657 aanvragen	801 aanvragen
	250 toekenningen	480 door naar sociaal.nl	521 door naar sociaal.nl	332 door naar sociaal.nl	330 door naar sociaal.nl
	€149.678	€335.653	€401.855	€539.869	€442.614
<b>Kwijtschelding gemeentelijke belastingen</b>	1.919 verzoeken	2.007 verzoeken	2.016 verzoeken	2.132 verzoeken	2.112 verzoeken
	1.373 verzoeken geheel/gedeeltelijk toegekend.	1.525 geheel/gedeeltelijk toegekend	1.405 geheel/gedeeltelijk toegekend	1.534 geheel/gedeeltelijk toegekend	1.567 geheel/gedeeltelijk toegekend
	€340.000	€370.000	€380.000	€374.000	€367.000

<sup>50</sup> Gegevens hierover komen niet uit jaarstukken, maar uit beantwoording van raadvragen over deze regeling (S40)

### Bijlage 3 Doelstellingen Minimabeleid 2006-2013

Bron	Doelstellingen
Nota minimabeleid 2006	“Het minimabeleid heeft tot doel om mensen die moeten rondkomen van een inkomen op of rond het sociaal minimum volwaardig deel te kunnen laten nemen aan de samenleving. Drie belangrijke thema’s hierbij zijn: meedoen, gezondheid en het verbeteren van de toekomst perspectieven van de kinderen van de doelgroep.”
Nota minimabeleid en armoedeval 2007	“Voorkomen dat de inkomenspositie van ouderen, chronisch zieken en gehandicapten (met een inkomen op of rond bijstandsniveau) die zijn aangewezen op hulp bij het huishouden en/of een individuele voorziening op grond van de Wmo waarvoor een inkomensafhankelijke bijdrage verschuldigd is, achteruit gaat.”
Evaluatie Minimabeleid 2008	In de evaluatie komen verschillende ambities en doelstellingen aan de orde: <ul style="list-style-type: none"> <li>– “Met de in 2006 vastgestelde nota ‘minimabeleid in de gemeente Haarlemmermeer’, willen we bereiken dat mensen, die van een inkomen op- of rond het minimumloon moeten leven niet op essentiële onderdelen worden uigesloten van (volwaardige) deelname aan de samenleving” (p.1)</li> <li>– “De conclusie uit de evaluatie is, dat het belangrijkste speerpunt uit de nota minimabeleid, het terugdringen van het ‘niet-gebruik’ van voorzieningen door personen die er wel recht op hebben, is gerealiseerd”. (p.2)</li> <li>– Over het convenant ‘Kinderen doen mee’: “De ondertekening van dit convenant heeft consequenties voor het huidige minimabeleid, daar in dit convenant de ambitie wordt uigesproken om het aantal kinderen dat om financiële redenen niet participeert, met de helft terug te brengen.” (p.2)</li> </ul>
Jaarstukken en 2009 en 2010	In de jaarstukken van 2009 en 2010 wordt verslag gedaan over de uitvoering van het minimabeleid onder het programma Werk en Inkomen. Het minimabeleid staat hierbij onder het programmadoel “Kwetsbare groepen kunnen zelfstandig deelnemen aan het maatschappelijk/economisch verkeer”
Jaarstukken 2011 en 2012	Ook in de jaarstukken van 2011 en 2012 wordt verslag gedaan over de uitvoering van het minimabeleid onder het programma Werk en Inkomen. Echter, het minimabeleid staat nu onder het programmadoel “huishoudens die niet in hun eigen bestaan kunnen voorzien door regulier betaald werk, krijgen een inkomen op minimumniveau van de gemeente”

## Bijlage 4 Overzicht wijzigingen in Minimabeleid 2007-2013

Jaar	Wijziging
2007	Nota Minimabeleid en Armoedeval: eenmalige uitkering voor chronisch zieken, gehandicapten en ouderen wordt verhoogd met oog op eigen bijdragen op grond van de WMO en/of AWBZ. <sup>51</sup>
2007	De gemeente sluit een convenant met de Voedselbank. In 2008 zegt de Voedselbank dit convenant weer op omdat ze de intake weer in eigen hand wil hebben. <sup>52</sup>
2008	In de evaluatie van het Minimabeleid wordt ook de kwijtschelding van gemeentelijke belastingen opgenomen als voorziening binnen het Minimabeleid. Naar aanleiding van de evaluatie van het Minimabeleid worden de mogelijkheden om in aanmerking te komen computerregeling verruimd. <sup>53</sup>
2008	De gemeente sluit het convenant 'Kinderen doen mee' met het rijk. Hiermee zijn extra middelen gemoed (de zogenaamde Aboutalebgeden) die worden ingezet voor aanvullende initiatieven ten aanzien van het Minimabeleid met het oog op kinderen. <sup>54</sup>
2009	De Langdurigheidstoelage wordt vanaf 2009 gedecentraliseerd en gaat dus onderdeel uitmaken van het lokale Minimabeleid. De gemeente besluit tot een ruime regeling waarbij mensen met een inkomen tot 120% van het minimumloon in aanmerking komen voor de langdurigheidstoelage. <sup>55</sup>
2010	De gemeente besluit de Haarlemmermeerpas te vervangen door de regeling 'Haarlemmermeer doet mee!'. Voor de uitvoering worden convenanten gesloten met de Stichting Leergeld, het JeugdSportFonds en de Stichting Meerwaarde. In eerste instantie worden de overgebleven 'Aboutalebgeden' gebruikt (de gelden die beschikbaar waren n.a.v. het convenant 'Kinderen doen mee'). <sup>56</sup>

<sup>51</sup> Gemeente Haarlemmermeer, *Nota Minimabeleid en armoedeval*, 11 december 2007.

<sup>52</sup> Gemeente Haarlemmermeer, *Antwoord op raadvragen over de voedselbank met in bijlage convenant tussen gemeente en voedselbank en brief betreffende opzegging daarvan*, 21 augustus 2008.

<sup>53</sup> Gemeente Haarlemmermeer, *Nota evaluatie Minimabeleid*, 18 november 2008.

<sup>54</sup> Gemeente Haarlemmermeer, *Raadsvoorstel convenant 'kinderen doen mee!' en besteding extra rijksmiddelen ter bevordering van de participatie van kinderen, inclusief het convenant zelf*, 2008.

<sup>55</sup> Gemeente Haarlemmermeer, *Verordening langdurigheidstoelage Haarlemmermeer 2009*, 2 juni 2009.

<sup>56</sup> Gemeente Haarlemmermeer, *Nota pilot Haarlemmermeer doet mee*, 16 november 2010.

Jaar	Wijziging
2010	De gemeente sluit opnieuw een convenant met de Voedselbank. Ook stichting Meerwaarde participeert nu in het convenant. Zowel de gemeente als stichting Meerwaarde kunnen cliënten doorverwijzen naar de Voedselbank. <sup>57</sup>
2011	In de programmabegroting voor 2012 is opgenomen dat in gevolge wijzigingen in de WWB het draagkrachtpercentage voor categorale regelingen (zoals de langdurigheidstoeslag en de eenmalige uitkeringen) in 2012 wordt verlaagd van 120% naar 110%. Op individuele schaal kan echter nog worden afgeweken en toch bijstand worden verleend bij een inkomen tussen 110% en 120% van het minimumloon. <sup>58</sup>
2012	De gemeente en stichting Voedselbank spreken af dat alle aanvragen voor de Voedselbank via het WMO-loket verlopen. De budgetadviseurs van het WMO-loket adviseren aan de voedselbank of iemand in aanmerking komt voor een pakket en dat advies wordt in principe ook overgenomen. (Bron: interviews)
2012	De gemeenteraad stelt een nieuw beleidsplan schuldhulpverlening vast. Hierbij wordt niet of nauwelijks een koppeling gelegd met het Minimabeleid. <sup>59</sup>

<sup>57</sup> Gemeente Haarlemmermeer, Stichting Voedselbank Haarlemmermeer en stichting Meerwaarde, *Privacyverklaring Stichting Voedselbank Haarlemmermeer, stichting MeerWaarde en gemeente Haarlemmermeer*, 8 januari 2010.

<sup>58</sup> Gemeente Haarlemmermeer, *Raadsvoorstel betreffende wijziging Wet werk en bijstand en intrekking Wet investeren in jongeren met ingang van 1 januari 2012*, 15 november 2011.

<sup>59</sup> Gemeente Haarlemmermeer, *Beleidsplan schuldhulpverlening 2012-2016*, 10 juli 2012.

## Bijlage 5 Cijfers doelgroep Minimabeleid

In de Nota Minimabeleid uit 2006 werkt de gemeente uit hoeveel huishoudens er medio 2004 zijn met een inkomen tot 105% van het sociaal minimum:

Type huishouden	Aantal huishoudens met een inkomen tot 105% sociaal minimum
Alleenstaanden	1.572
Eenoudergezinnen	894
Gehuwd/samenwonend (met en zonder kinderen)	1.482
<b>Totaal</b>	<b>3.978</b>

De gemeente heeft op dat moment ook zicht op de achtergrond van deze bijna 4.000 huishoudens. Onder andere op het gebied van werksituatie:

Werksituatie	18-56 jaar	57+	Totaal
Werkt niet	41,7%	73,3%	54,2%
Parttimer(s)	19,1%	2,2%	12,5%
Eénverdiener	10,5%	6,1%	8,8%
Tweeverdiener	22,4%	1,4%	14,2%
Onbekend	6,3%	17,0%	10,4%
<b>Totaal</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Daarnaast is er in 2006 zicht op het aantal huishoudens met een inkomen tot 105% van het sociaal minimum met schoolgaande kinderen en de verdeling van de huishoudens met een laag inkomen naar wijk/kern:

Wijk/Kern	Huishoudens zonder kinderen tussen 4-17jr	Huishoudens met kinderen tussen 4-17jr	Totaal
Hoofddorp Centrum	108	12	119
Graan voor Visch	46	48	94
Hoofddorp Noord/Oost	272	41	313
Pax	124	23	147
Bornholm	227	103	330
Overbos	211	103	314
Toolenburg	214	251	466
Floriande	90	105	194
Overig Nieuw-Vennep	206	48	255
Getsewoud	167	38	206
Zwanenburg	252	107	358
Badhoevedorp	357	47	403
Middengebied	87	27	114
Oostrand	174	14	188
Westrand	193	37	230
<b>Totaal</b>	<b>2.786</b>	<b>1.004</b>	<b>3.790</b>



Na 2006 zijn nauwelijks cijfers te vinden die zicht bieden op de doelgroep van het Minimabeleid. Op de website van Haarlemmermeer is in de rubriek 'Haarlemmermeer in cijfers' nog wel een overzicht te vinden (op basis van cijfers van het CBS) van het aantal huishoudens met een inkomen tot 105% van het sociaal minimum in de periode 2007-2010. Deze groep is echter niet de gehele doelgroep van het Minimabeleid.

	2007	2008	2009	2010	Groei 2007- 2010
Huishoudens onder 105% van het sociaal minimum	2.900	2.900	2.970	3.180	+9,7%
Minderjarige kinderen in gezinnen onder 105% van het sociaal minimum	1.660	1.530	1.880	1.880	+13,3%

## Bijlage 6 Bronnenlijst

Titelbeschrijving
Gemeente Haarlemmermeer, <i>Nota minimabeleid</i> , 10 oktober 2006.
Gemeente Haarlemmermeer, <i>Nota sociaal domein</i> , 27 maart 2012.
Gemeente Haarlemmermeer, <i>Beleidsplan schuldhulpverlening 2012-2016</i> , 10 juli 2012.
Gemeente Haarlemmermeer, <i>Nota minimabeleid en armoedeval</i> , 11 december 2007.
Gemeente Haarlemmermeer, <i>Verslag raadsvergadering minimabeleid</i> , 10 januari 2008.
Gemeente Haarlemmermeer, <i>Nota evaluatie minimabeleid</i> , 18 november 2008.
Gemeente Haarlemmermeer, <i>Nota pilot Haarlemmermeer doet mee</i> , 16 november 2010.
Gemeente Haarlemmermeer, <i>Verslag raadsvergadering pilot Haarlemmermeer doet mee</i> , 9 december 2010.
Gemeente Haarlemmermeer, <i>Nota evaluatie schuldhulpverlening 2008-2011</i> , 27 maart 2012.
Gemeente Haarlemmermeer, <i>Verslag raadsvergadering schuldhulpverlening</i> , 12 april 2012.
Gemeente Haarlemmermeer, <i>Verslag raadsvergadering hoorzitting clusterSDV</i> , 30 mei 2012.
SCP & CPB, <i>Armoedesignalement 2012</i> , 2012
Gemeente Haarlemmermeer, <i>Programma sociaal domein 2013-2015</i> , 2012.
Gemeente Haarlemmermeer, <i>Rapport onderzoek SDV</i> , november 2011.
Gemeente Haarlemmermeer, <i>Uitgangspunten jeugdhulp</i> , 2012.
Gemeente Haarlemmermeer, <i>Brief ouders beëindiging Haarlemmermeer pas</i> , 9 maart 2011.
Gemeente Haarlemmermeer, <i>Brief relaties Haarlemmermeer doet mee</i> , 9 maart 2011.
Gemeente Haarlemmermeer, <i>Eerste kwartaalrapportage Basis op orde</i> , 2012.
Gemeente Haarlemmermeer, <i>Programmabegroting 2009-2012</i> , 2009.
Gemeente Haarlemmermeer, <i>Notitie Haarlemmermeer doet mee</i> , 10 maart 2011.
Gemeente Haarlemmermeer, <i>Jaarstukken 2009</i> , 3 juni 2010.
Gemeente Haarlemmermeer, <i>Jaarstukken 2011</i> , 2012.
Gemeente Haarlemmermeer, <i>Jaarstukken 2010</i> , 2011.
Gemeente Haarlemmermeer, <i>Kwartaalrapportage Basis op orde</i> , 6 januari 2013.
Gemeente Haarlemmermeer, <i>Programmabegroting 2008-2011</i> , 2008.
Gemeente Haarlemmermeer, <i>Programmabegroting 2011-2014</i> , 24 september 2010.
Gemeente Haarlemmermeer, <i>Dashboard Basis op orde eerste kwartaal</i> , 2012.
Gemeente Haarlemmermeer, <i>Samenwerkingsovereenkomst Jeugdsportfonds Noord-Holland</i> , 16 november 2010.
Gemeente Haarlemmermeer, <i>Samenwerkingsovereenkomst Stichting leergeld Haarlemmermeer</i> , 16 november 2010.
Gemeente Haarlemmermeer, <i>Tweede kwartaalrapportage Basis op orde</i> , 19 september 2012.
Gemeente Haarlemmermeer, <i>Uitgaven bijzondere bijstand 2006-2011</i> , 2012.
Gemeente Haarlemmermeer, <i>Nota evaluatie van beleidsplan Controle op Maat, controle en terugvordering WWB</i> , 23 oktober 2007.
Gemeente Haarlemmermeer, <i>Beleidsplan controle op maat; controle en terugvordering WWB</i> , 18 mei 2004.
Gemeente Haarlemmermeer, <i>Antwoord op raadsvragen over de voedselbank met in bijlage convenant tussen gemeente en voedselbank en brief betreffende opzegging daarvan</i> , 21 augustus 2008.
Gemeente Haarlemmermeer, <i>Raadsvoorstel convenant 'kinderen doen mee!' en besteding extra rijksmiddelen ter bevordering van de participatie van kinderen, inclusief</i>

<b>Titelbeschrijving</b>
<i>het convenant zelf, 2008.</i>
<i>Gemeente Haarlemmermeer, Nota uitvoeringsplan sector Sociale Zaken en Werkgelegenheid 2005, 21 juni 2005.</i>
<i>Gemeente Haarlemmermeer, Programmabegroting 2012-2015, 20 september 2011.</i>
<i>Gemeente Haarlemmermeer, Programmabegroting 2013-2016, 25 september 2012.</i>
<i>Gemeente Haarlemmermeer, Collegeprogramma 2010-2014 'Kwaliteit door keuzes; Een nieuw evenwicht', 27 april 2010.</i>
<i>Gemeente Haarlemmermeer, Beantwoording vragen van de fractie van de PvdA over Haarlemmermeer doet mee, 12 februari 2013.</i>
<i>Gemeente Haarlemmermeer, Voorlopige jaarstukken 2012, 19 maart 2013.</i>
<i>Gemeente Haarlemmermeer, Jaarstukken 2008, 18 juni 2009.</i>
<i>Stichting Leergeld Haarlemmermeer, Financieel verslag 2011, 13 maart 2012.</i>
<i>Stichting Leergeld Haarlemmermeer, Financieel verslag 2012, 2013.</i>
<i>Stichting Leergeld Haarlemmermeer, Meerjarenbeleidsplan Leergeld Haarlemmermeer 2012-2016 'Alle kinderen mogen meedoen: volle kracht vooruit!', 17 juli 2012.</i>
<i>Gemeente Haarlemmermeer, Verordening langdurigheidstoeslag Haarlemmermeer 2009, 2 juni 2009.</i>
<i>Gemeente Haarlemmermeer, Raadsvoorstel betreffende wijziging Wet werk en bijstand en intrekking Wet investeren in jongeren met ingang van 1 januari 2012, 15 november 2011.</i>
<i>Gemeente Haarlemmermeer, Verordening langdurigheidstoeslag Haarlemmermeer 2013, 2012.</i>
<i>Sociaal.nl, Evaluatieverslag schuldhulpverlening Haarlemmermeer 2011, 2012.</i>
<i>Sociaal.nl, Evaluatieverslag schuldhulpverlening Haarlemmermeer januari-juli 2012, 2012.</i>
<i>Sociaal.nl, Kwartaalverslag schuldhulpverlening Haarlemmermeer januari-april 2013, 2013.</i>
<i>Sociaal.nl, Verdeling klanten naar inkomstenbron, 2013.</i>
<i>Gemeente Haarlemmermeer, Meer doen aan meedoen. Beleidsplan Maatschappelijke Ondersteuning 2008-2011, januari 2008.</i>
<i>Gemeente Haarlemmermeer, Nota van B&amp;W betreffende Reorganisatieplan cluster Sociale Dienstverlening, 21 mei 2013.</i>
<i>Gemeente Haarlemmermeer, Programmadoorlichting – 3<sup>e</sup> tranche, datum onbekend.</i>
<i>Gemeente Haarlemmermeer, Nota van B&amp;W betreffende Verdere professionalisering Handhaving Sociale Dienstverlening en vaststelling beleidsregels terugvordering en verhaal, 21 mei 2013.</i>
<i>Gemeente Haarlemmermeer, Communicatiestrategie Minimabeleid Haarlemmermeer, 1 november 2006.</i>

## Bijlage 7 Respondentenlijst

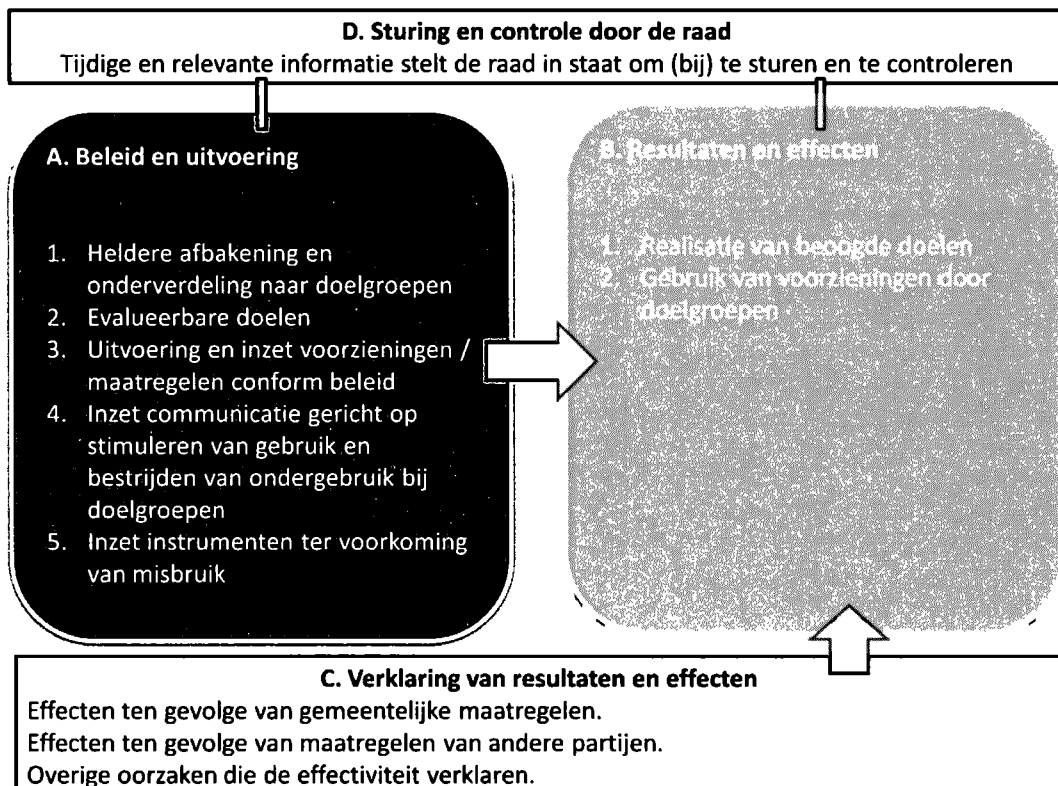
dhr/mevr, voorletter, naam	Functie	Organisatie
Dhr. S. Bak	Wethouder	Gemeente Haarlemmermeer
Mevr. F. Buisman	Coördinator Administratieve Organisatie/Interne Control SDV, Oud-teammanager zorg	Gemeente Haarlemmermeer
Mevr. A. Meekel	Manager Schuldhulpverlener	Sociaal.nl
Dhr. E. Schoe	Sociaal Raadsman	Stichting Meerwaarde
Dhr. H. de Bats	Voorzitter	Stichting Voedselbank Haarlemmermeer
Mevr. R. Barendregt	Bestuurslid	Stichting Voedselbank Haarlemmermeer
Dhr. G. Hille	Voorzitter	WMO-raad Haarlemmermeer
Mevr. M. Ballieux- Hamel	Voorzitter	Cliëntenraad Sociale Zaken Haarlemmermeer
Mevr. C. Baauw	Clustermanager Sociale Dienstverlening	Gemeente Haarlemmermeer
Dhr. T. Smit	Teammanager Zorg	Gemeente Haarlemmermeer
Mevr. H. Schermer	Coördinator	Stichting Leergeld Haarlemmermeer
Mevr. J. op 't Rood	Bestuurslid	Stichting Leergeld Haarlemmermeer
Mevr. W. Landzaat	Gemeenteraadslid PvdA	Gemeente Haarlemmermeer
Dhr. H. Spijker	Gemeenteraadslid Eén Haarlemmermeer	Gemeente Haarlemmermeer
Dhr. M. van Dijk	Gemeenteraadslid Forza!	Gemeente Haarlemmermeer
Dhr. P. van Groeningen	Gemeenteraadslid HAP	Gemeente Haarlemmermeer
Mevr. K. Bouman	Gemeenteraadslid D66	Gemeente Haarlemmermeer
Dhr. M. Jonkhout	Gemeenteraadslid VVD	Gemeente Haarlemmermeer
Mevr. A. van der Helm	Gemeenteraadslid CDVP	Gemeente Haarlemmermeer
Mevr. M. Sedee	Gemeenteraadslid CDA	Gemeente Haarlemmermeer
Dhr. D. Bakker – Du Plessis	Fractieassistent Forza!	Gemeente Haarlemmermeer

## Bijlage 8 Evaluatiemodel en normenkader

In het onderzoek zijn onderstaand evaluatiemodel en normenkader gebruikt.

### Evaluatiemodel

Voor de beantwoording van de vragen is het volgende evaluatiemodel gebruikt. Het evaluatiemodel bevat tevens de hoofdnormen voor dit onderzoek. In paragraaf 7.2 geven we het normenkader volledig weer.



### Deelvragen en normenkader

Deelvragen		Normen
<b>A</b>	<b>Beleid en uitvoering</b>	
1	Welke doelen wil de gemeente Haarlemmermeer bereiken met het Minimabeleid?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Het beleid is helder afgebakend: het is helder waar het beleid wel en niet over gaat.</li> <li>- Doelen zijn evalueerbaar, dat wil zeggen specifiek, meetbaar en tijdgebonden.</li> </ul>
2	Welke doelgroepen onderscheidt de gemeente en welk onderverdeling wordt daarbij gemaakt?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Doelgroepen van het minimabeleid zijn helder gedefinieerd en afgebakend:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Het is voor inwoners eenvoudig te verifiëren of zij al dan niet tot een</li> </ul> </li> </ul>

	<p>doelgroep van het minimabeleid behoren.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Er is sprake van een heldere relatie tussen doelgroepen, doelen en minimavoorzieningen.</li> </ul>
<p>3 Uit welke regelingen en voorzieningen bestaat het Minimabeleid in 2013?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- In hoeverre verschilt het beleid in 2013 van het beleid in 2008?</li> <li>- Welke regelingen en voorzieningen zijn er toegevoegd dan wel verminderd?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- De minimavoorzieningen en –maatregelen in de periode 2008 – heden zijn helder geformuleerd.</li> </ul>
<p>4 Welke budgetten zijn er met het Minimabeleid gemoeid? En hoe zijn deze budgetten verdeeld over de verschillende maatregelen?</p>	
<p>5 Op welke manier en via welke communicatiekanalen worden de doelgroepen benaderd?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Het communicatiebeleid is gericht op specifieke doelgroepen en sluit aan op de belevingswereld van deze groepen: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Communicatie en voorlichting richten zich in het bijzonder op mogelijke risicogroepen, zoals hulpmijders of groepen die om andere redenen moeilijk bereikbaar zijn.</li> <li>- In het communicatiebeleid worden kansen voor samenwerking met andere partijen - die goed bekend zijn met specifieke doelgroepen - benut.</li> </ul> </li> </ul>
<p>6 Hoe speelt het (communicatie)beleid in op risico's dat relevante groepen aan de aandacht van het beleid ontsnappen?</p>	
<p>7 In welke mate en hoe stuurt de gemeente op misbruik van minimavoorzieningen?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- De gemeente monitort en evalueert misbruik en oneigenlijk gebruik van minimavoorzieningen: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Het interne beleid voor monitoring, evaluatie en handhaving is helder geformuleerd in richtlijnen en procedures.</li> </ul> </li> </ul> <p>Het is duidelijk wanneer de gemeente welke instrumenten inzet, zoals bestandsvergelijkingen, persoons- en inkomstenverklaringen, schriftelijke controles, huisbezoeken.</p>

<b>B Resultaten en effecten</b>	
8	In welke mate wordt gebruik gemaakt van de voorzieningen door doelgroepen en hoe heeft zich dit ontwikkeld in de periode 2008 - heden?
9	Zijn er wat betreft de doorwerking en het bereik van de doelgroepen verschillen tussen kernen, wijken, opleidingsniveaus?
10	In welke mate zijn de beoogde doelen van het Minimabeleid gerealiseerd?
<b>C Verklaring van resultaten en effecten</b>	
11	In welke mate is het doelbereik toe te schrijven aan het gemeentelijke beleid en in welke mate aan het beleid van anderen (zoals de Voedselbank)?
12	In welke mate verklaren overige voorwaarden de resultaten en effecten van het Minimabeleid?
<b>D Sturing en controle door de raad</b>	
13	In hoeverre heeft de raad zicht op de doelen van het Minimabeleid en de mate waarin deze gerealiseerd zijn/ worden?
14	Op welke wijze wordt de raad geïnformeerd over het Minimabeleid?

<p>15 In hoeverre stelt de informatievoorziening de raad in staat om de kaderstellende en controlerende rol voldoende in te kunnen vullen?</p>	
--	--