Gemeente Almelo

Raadsvergadering: 15 oktober 2024
Registratienummer: R 2408352

De Raad van de Gemeente Almelo:

Gezien het voorstel van de rekenkamer Almelo;

Besluit:
1. De conclusies van de rekenkamer over het onderzoeksrapport Armoedebeleid ("versnipperd en verweven") over te nemen.
2. De aanbevelingen van de Rekenkamer Almelo over het onderzoeksrapport Armoedebeleid vast te stellen en het college op te dragen deze ten uitvoer te brengen, zijnde:

a) ~~Te komen met een overkoepelend beleidsplan armoede waarin de gemeentelijke visie rondom armoedebestrijding wordt beschreven. Maak hierbij inzichtelijk op welke beleidsterreinen en in welke regelingen activiteiten op het gebied van armoedebeleid plaatsvinden / gaan plaatsvinden. Stel hierbij toetsbare en navolgbare doelstellingen op, beschrijf hoe deze doelstellingen gemonitord gaan worden en neem deze doelstellingen op in de doelenboom sociaal domein. Belangrijk uitgangspunt voor dit plan is de te hanteren definitie van armoede. Ga vooruitlopend op dit plan met de raad in gesprek over deze definitie en stel daarbij de vraag of de definitie zuiver benaderd vanuit inkomen passend is.~~
Te komen met een integraal uitvoeringsprogramma 'Armoede', waarin gemeentelijke beleidsdoelen en uitvoeringstaken, waarvan we weten dat ze samenhang hebben, aan elkaar worden gekoppeld. Hier wordt in het bijzonder gedacht aan beleidsdoelen en uitvoeringstaken in relatie tot de Participatiewet, de Leerplichtwet en de Jeugdwet. Stel hierbij toetsbare en navolgbare doelstellingen op, beschrijf hoe deze doestellingen gemonitord gaan worden en neem deze op in de doelenboom sociaal domein.

b) ~~Een generieke procesaanpak op te stellen waarbij via een afwegingskader kan worden bepaald welke partners betrokken worden in het proces tot opstellen van nieuw beleid of aanpassing van bestaand beleid.~~

c) ~~Een communicatieplan voor het armoedebeleid op te stellen. Betrek hierbij ervaringsdeskundigen en de ketenpartners binnen de gemeente om zo goed als mogelijk op de behoeften aan te sluiten.~~
Te komen met een communicatieplan conform de motie "Noodzaak communicatie strategie wijzigingen sociaal domein".

d) Te onderzoeken hoe er meer overzicht / inzicht en regie kan worden aangebracht in het maatschappelijke veld zodat partijen elkaar beter weten te vinden en elkaar meer versterken. De raad over de uitkomsten nader te informeren en te adviseren.

e) De raad minimaal eens per jaar te informeren over uitvoering en resultaten van de brede armoedeaanpak inclusief resultaten die ketenpartners behalen. Maak hiervoor nadere afspraken met de ketenpartners over hoe zij bijdragen aan de gemeentelijke doelstellingen en hoe ze dat monitoren en rapporteren aan de gemeente.

f) Periodiek een (alternatief van) een Minima Effect Rapportage te laten uitvoeren waarmee inzicht wordt verkregen in het besteedbare inkomen van type huishoudens en het effect van het lokale armoedebeleid daar op.

Gedaan in de openbare vergadering van 15 oktober 2024,

de griffier,

drs. J.W. Scherpenzeel

de burgemeester,

R.T.A. Korteland

Raadsvergadering: 15 oktober 2024
Registratienummer: R 2408352

Naam: Y Engbers
Datum:
Team/teamonderdeel: RGF Raadsgriffie/

Voorstel aan de raad

Onderwerp	**Raadsvoorstel Rekenkameronderzoek Armoedebeleid**
Portefeuillehouder	**Rekenkamer Almelo**

Samenvatting raadsvoorstel

De rekenkamer Almelo (RKA) onderzoekt of het beleid van de gemeente goed werkt en of het geld goed wordt besteed. Zo helpt de rekenkamer de gemeenteraad bij het controleren van het college van burgemeester en wethouders. De RKA onderzocht eind 2023 / begin 2024 de doeltreffendheid en doelmatigheid van het armoedebeleid van de gemeente Almelo. Het onderzoek is uitgevoerd door onderzoeksbureau KWIZ. Op basis van het onderzoeksrapport formuleerde de RKA conclusies en aanbevelingen voor de gemeenteraad. De RKA stelt de gemeenteraad voor om de conclusies over te nemen en de aanbevelingen vast te stellen zodat het college deze tot uitvoering kan brengen.

Voorgesteld raadsbesluit

1. De conclusies van de rekenkamer over het onderzoeksrapport Armoedebeleid ("versnipperd en verweven") over te nemen.
2. De aanbevelingen van de Rekenkamer Almelo over het onderzoeksrapport Armoedebeleid vast te stellen en het college op te dragen deze ten uitvoer te brengen, zijnde:

g) Te komen met een overkoepelend beleidsplan armoede waarin de gemeentelijke visie rondom armoedebestrijding wordt beschreven. Maak hierbij inzichtelijk op welke beleidsterreinen en in welke regelingen activiteiten op het gebied van armoedebeleid plaatsvinden / gaan plaatsvinden. Stel hierbij toetsbare en navolgbare doelstellingen op, beschrijf hoe deze doelstellingen gemonitord gaan worden en neem deze doelstellingen op in de doelenboom sociaal domein. Belangrijk uitgangspunt voor dit plan is de te hanteren definitie van armoede. Ga vooruitlopend op dit plan met de raad in gesprek over deze definitie en stel daarbij de vraag of de definitie zuiver benaderd vanuit inkomen passend is.

h) Een generieke procesaanpak op te stellen waarbij via een afwegingskader kan worden bepaald welke partners betrokken worden in het proces tot opstellen van nieuw beleid of aanpassing van bestaand beleid.

i) Een communicatieplan voor het armoedebeleid op te stellen. Betrek hierbij ervaringsdeskundigen en de ketenpartners binnen de gemeente om zo goed als mogelijk op de behoeften aan te sluiten.

j) Te onderzoeken hoe er meer overzicht / inzicht en regie kan worden aangebracht in het maatschappelijke veld zodat partijen elkaar beter weten te vinden en elkaar meer versterken. De raad over de uitkomsten nader te informeren en te adviseren.

k) De raad minimaal eens per jaar te informeren over uitvoering en resultaten van de brede armoedeaanpak inclusief resultaten die ketenpartners behalen. Maak hiervoor nadere afspraken met de ketenpartners over hoe zij bijdragen aan de gemeentelijke doelstellingen en hoe ze dat monitoren en rapporteren aan de gemeente.

l) Periodiek een (alternatief van) een Minima Effect Rapportage te laten uitvoeren waarmee inzicht wordt verkregen in het besteedbare inkomen van type huishoudens en het effect van het lokale armoedebeleid daar op.

Inleiding

Armoede wordt in de gemeente Almelo als hardnekkig ervaren met een historische achtergrond. De sociaal economische status van Almelo vergeleken met andere Twentse gemeenten scoort over het algemeen lager. Zuiver gekeken naar het inkomen, lijkt armoedeproblematiek te dalen. Het aantal gezinnen met 116% of 121% van het minimuminkomen daalt al een aantal jaar. Dit lijkt in tegenspraak met de ervaringen van ketenpartners in Almelo die juist aangeven een groeiende doelgroep te zien en meer problematiek. Het zuiver kijken naar het inkomen geeft ook niet het volledige beeld. Relevant is wat inwoners met dat inkomen kunnen doen. Bij sterk stijgende kosten wordt het vrij besteedbare inkomen snel minder en neemt armoede problematiek toe. Een gerichte armoedeaanpak is nog altijd nodig. Met het uitgevoerde onderzoek hoopt de Rekenkamer Almelo bij te dragen aan het verder versterken van de focus en daarmee de effectiviteit van de armoedeaanpak in Almelo.

Hoofdvraag en onderzoeksmethodiek

De hoofdvraag van dit onderzoek luidde: "Is het armoedebeleid van de gemeente Almelo aangepast op de nieuwe omstandigheden (doelgroepen) en navolg- en toetsbaar, met voldoende aandacht voor preventie? En welke waarborgen zijn er voor een effectieve uitvoering?"

Om de hoofdvraag te beantwoorden vond eerst een documentenonderzoek plaats. Vervolgens zijn interviews afgenomen met ambtelijk en bestuurlijk betrokkenen bij het armoedebeleid en met vertegenwoordigers van ketenpartners waar de gemeente mee samenwerkt. Er vond daarnaast een groepsinterview plaats met een afvaardiging van de raad. Middels een enquête is (een deel van) de doelgroep benadert en alle organisaties die zich inzetten voor armoedeproblematiek.
Vervolgens is de rapportage opgesteld waarbij de onderzoeksvragen zijn beantwoord en het daarbij behorende normenkader is getoetst. Naast een klankbordbijeenkomst met de ambtelijk betrokkenen, is de rapportage ter (formeel) ambtelijk wederhoor teruggelegd in de organisatie.

Hoofdconclusie

Het onderzoek maakt duidelijk dat de gemeente Almelo de nodige aandacht voor de armoede-problematiek heeft met aandacht voor preventie. De verwevenheid van de armoedeaanpak met andere beleidsterreinen en de versnippering over diverse programma's, beleids- en actieplannen maakt de overkoepelende navolg- en toetsbaarheid van de armoedeaanpak beperkt. Dit wordt versterkt doordat slechts enkele indicatoren zijn opgesteld om resultaten te meten.

De gemeente richtte een laagdrempelige toegang in, werkt met veel partners samen en biedt een diversiteit aan minimaregelingen aan. De breedte aan mogelijkheden kent een keerzijde, het wordt als onoverzichtelijk ervaren.

De gemeente speelde in de afgelopen jaren in op de nieuwe omstandigheden, bijvoorbeeld door het uitkeren van de Energietoeslag. Aan de andere kant bleven de inkomensnormen om in aanmerking te komen voor een minimaregeling gelijk. Dit terwijl uitgaven stegen en het besteedbare inkomen daalde. Ten opzichte van andere gemeenten hanteert Almelo hier een beperkter beleid. Almelo hanteert een taakstellend budget voor de armoedeaanpak en heeft in het verleden inhoudelijke keuzes hier ook op afgestemd.

Deelconclusies

Het onderzoeksrapport bestaat uit vier onderdelen. De conclusies per onderdeel zijn onderstaand opgenomen:

Beleid

De gemeente Almelo geeft het armoedebeleid vorm in diverse beleids- en actieplannen en programma's. Daarmee is de aanpak verweven met diverse beleidsterreinen binnen de gemeente en krijgt het brede aandacht. Het beschikbare budget vormt daarbij een duidelijk kader. Deze verwevenheid leidt aan de andere kant tot versnippering waarbij het beeld op het geheel ontbreekt en het risico bestaat dat definities en uitgangspunten rond armoede verschillend gehanteerd worden. Een integraal en overkoepelend beleidsplan armoede met meetbare effecten en doelen, opgesteld in een proces met input van relevante betrokkenen, kan helpen bij het versterken van focus en richting.

Uitvoering
De gemeente Almelo investeerde in een brede en laagdrempelig ingerichte toegang voor haar inwoners. Voor de armoedeaanpak werkt de gemeente samen met veel andere partijen. Verbinding wordt gezocht in het armoedepact. De samenwerking wordt in het algemeen positief bevonden. Ook hier leidt de veelheid echter tot minder in- en overzicht. Zowel voor partners als inwoners is niet altijd duidelijk waar ze met een (hulp)vraag moeten zijn. Een gestructureerde communicatie kan helpen om hierin meer duidelijkheid te creëren. Binnen het totale speelveld kan de gemeente overwegen om meer regie te nemen en daarmee meerwaarde uit de optelsom van losse inspanningen te genereren.

De door de gemeente aangeboden regelingen zijn in grote mate compleet. De gemeente Almelo hanteert bij de meeste regelingen lagere inkomensgrenzen t.o.v. het wettelijk sociaal minimum dan andere gemeenten. Hierdoor kunnen minder inwoners aanspraak op regelingen doen.

Monitoring en rapportage
De monitoring van de armoedeaanpak is gekoppeld aan de afspraken die er voor de monitoring van de programma's en (actie)plannen gelden. De daarbij te gebruiken indicatoren zijn nog in ontwikkeling, veelal worden nu uit het BBV-verplichte indicatoren gebruikt. Dat maakt het meten van doelbereiking nog lastig. Met partners met wie er een subsidierelatie is, worden individuele afspraken gemaakt over de bijdrage die zij leveren aan de aanpak van armoede. De gemeente monitort die afspraken.
Kern van de informatievoorziening verloopt via de P&C-documenten. De afgesproken inrichting van deze documenten in programma's en de basisbegroting maakt dat onderwerpen in de basisbegroting (zoals een groot deel van de armoedeaanpak) alleen bij een afwijking een toelichting krijgen.
Het bij elkaar brengen van alle beschikbare informatie en dit te koppelen aan meetbare indicatoren kan een scherper beeld geven van het effect van alle inspanningen die worden geleverd om de armoede aan te pakken.

Adaptiviteit van beleid en uitvoering
De gemeente staat open van signalen van inwoners en partners om de armoedeaanpak bij te stellen op nieuwe inzichten en omstandigheden. Daarvan zijn in de afgelopen jaren diverse voorbeelden. Ook stelde de gemeente de aanpak om financiële redenen bij (versobering). De gemeente geeft aan diverse bronnen te gebruiken om inzicht te hebben in de financiële situatie van inwoners. Een toevoeging die de gemeente daarbij kan overwegen is het periodiek uitvoeren van een (alternatief van) een Minima Effect Rapportage. Deze rapportage biedt inzicht in het besteedbare inkomen van type huishoudens en het effect daarop van het lokale armoedebeleid.

Op basis van de conclusies zijn verschillende aanbevelingen geformuleerd die betrekking hebben op het college van B&W. De RKA adviseert de gemeenteraad de aanbevelingen vast te stellen en in uitvoering te laten brengen.

Beoogd effect
De aanbevelingen aan de raad over te nemen en het college te verzoeken uitvoering te geven aan de aanbevelingen. Zodoende de doelmatigheid en doeltreffendheid, en daarmee de uitvoering, van het armoedebeleid te versterken. Alsmede de raad meer in positie brengen om haar controlerende taak op dit beleidsveld uit te oefenen.

Argumenten voor
Met het overnemen van de genoemde aanbevelingen uit het onderzoeksrapport kunnen de raad, het college van B&W en de ambtelijke organisatie alle inspanningen met betrekking tot het armoedebeleid nog gerichter inzetten om, nader te stellen, doelen te behalen.

Kosten, opbrengsten en dekking
Het onderzoek is gefinancierd uit het onderzoeksbudget van de rekenkamer Almelo.

Vervolg

Het college van B&W dient over de opvolging van de aanbevelingen jaarlijks te rapporteren aan de gemeenteraad, conform invoering van de Wet versterking decentrale rekenkamers sinds 1 januari 2024.

Bijlagen

- Bijlage 1: Samenvatting, Conclusies & Aanbevelingen rekenkamer Almelo – onderzoeksrapport Armoedebeleid 'Versnipperd en verweven' (INT - 2492338)
- Bijlage 2: Onderzoeksrapport KWIZ: Armoedebeleid 'Versnipperd en verweven' (INT – 92062)
- Bijlage 3: Bestuurlijke reactie van het college van B&W op de conclusies en aanbevelingen (UIT - 24115832)
- Bijlage 4: Reactie rekenkamer Almelo op de bestuurlijke reactie van B&W (UIT – 24116337)

Rekenkamer Almelo, _____

de secretaris,
Y. Engbers

de voorzitter,
J.J. Mastwijk