

Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

Aan	Gemeenteraad
CC	College van B&W
Betreft	Samenvatting, conclusies en aanbevelingen onderzoeksrapport armoedebeleid
Datum	27 juni 2024
Van	Rekenkamer Almelo
Inhoud	Samenvatting (p. 1) Conclusies en aanbevelingen (p. 2 t/m 14)

Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

Onderstaand staan per thema en onderzoeksvragen de bevindingen, de bijbehorende conclusies en de aanbevelingen weergegeven. De normen voor het onderzoek worden gewaardeerd met een + (behaald), 0, neutraal of een -- (niet behaald). Daarnaast kan er een 0/ + of een --/ 0 worden aangegeven. In dat geval is de norm gedeeltelijk behaald of niet behaald.

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?”

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 van inwoners stegen en het besteedbare inkomen daalde. T.o.v. 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.

S1. Armoedebelief in de gemeente Almelo

Onderzoeksvragen armoedebelief algemeen	
1	Hoe ziet het armoedebelief in de gemeente Almelo eruit?
2	Welke definitie van armoede hanteert de gemeente in haar beleid?
3	Is er sprake van een SMART opgesteld beleid, waarin middelen en voorgenomen activiteiten zijn gekoppeld aan doelstellingen?
4	Is het beleid complementair aan maatregelen die door andere overheden worden geïmplementeerd?
5	Welk onderdeel heeft preventie (voorkomen van armoede) in het beleid?;
6	Is het beleid en de uitvoering gebaseerd op een (actuele) analyse van de specifieke armoede in Almelo?
7	Is in het beleid en uitvoering rekening gehouden met de nieuwe omstandigheden rond armoede, zoals de veranderingen in aantal, grootte of omstandigheden van doelgroepen?
8	Welke rol hadden en hebben inwoners en ervaringsdeskundigen bij de totstandkoming van het beleid?
9	Welke rol had de gemeenteraad?
10	Welke rol hadden en hebben diverse adviesraden bij de totstandkoming en evaluatie van het beleid?

Normen	
Er is een beleidskader voor het armoedebelief in Almelo	--
Er is een eenduidige definitie van armoede vastgesteld door de gemeente Almelo.	--
De wijze van monitoring en het meten van resultaten is beschreven en gedefinieerd.	--
Er is een eenduidige relatie tussen de geformuleerde doelstellingen en de te bereiken resultaten.	--
De gemeente Almelo heeft in haar beleid geen overlap met regelingen van andere overheden.	+
Preventie is een bouwsteen in het beleid.	+ / 0
Het beleid en de uitvoering sluiten aan bij de actuele situatie en bij de samenstelling van de doelgroep in de gemeente Almelo	--
Het beleid en de uitvoering zijn adaptief bij veranderende omstandigheden zoals bij actuele ontwikkelingen en bij de samenstelling van de doelgroep in de gemeente Almelo	+
Inwoners en ervaringsdeskundigen hebben bij de totstandkoming van het beleid een duidelijke rol gespeeld	+ / 0
De gemeenteraad heeft in de totstandkoming van het beleid haar rol goed ingevuld.	-- / 0
De adviesraden hebben bij de totstandkoming van het beleid een duidelijke rol gespeeld	+

Bevindingen en deelconclusie

Armoede is een hardnekkig probleem en inkomen is één kant van de medaille

Ketenpartners geven aan in de afgelopen jaren een toenemend aantal aanvragen in het kader van armoedebelief te zien. Problematiek neemt naar hun mening toe qua aantal en complexiteit. 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 te zijn met de ervaringen van de ketenpartners. Het zuiver kijken naar het inkomen geeft echter 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 armoedeproblematiek toe.

Brede aandacht voor armoede maar overkoepelend beleid en meetbaarheid ontbreken.

De gemeente heeft aandacht voor armoedeproblematiek. In diverse beleidsdocumenten en programma's komt dit onderwerp terug. Het "*strategisch beleidsplan sociaal domein*" en het daaruit voortvloeiende "*actieplan beleid sociaal domein*" bevatten diverse kaders en actiepunten die betrekking hebben op het onderwerp armoede. In het actieplan zijn prestatie-indicatoren benoemd. Streefcijfers ontbreken. Ook de programma's Economie & Participatie (2019 – 2022) en Sociaal & Vitaal (2023 – 2026) kennen doelstellingen rond armoede. Het inmiddels beëindigde programmacontract Economie & Participatie beschreef dat het armoedebelief ondersteunend moet zijn bij het aan het werk gaan. Dit leidde tot aandacht voor het voorkomen van de armoedeval en op onderdelen versoering van het armoedebelief. Het programmacontract van het programma Sociaal & Vitaal besteedt vooral aandacht aan het onderwerp kinderarmoede. Ook op andere beleidsterreinen, bijvoorbeeld op het gebied van verduurzaming, speelt armoede (uitgangspunt "voor iedereen betaalbaar" is belangrijke voorwaarde) een rol.

De armoedeaanpak is daarmee verweven met diverse beleidsdocumenten en uitvoeringsplannen. Aan de andere kant betekent dit ook versnippering. De gemeente heeft geen overkoepelend armoedebelief waarin (1) beschreven staat welke effecten Almelo wenst te bereiken en (2) via welke prestaties daaraan uitvoering wordt gegeven. Een dergelijke overkoepelende nota kan helpen om de armoedeaanpak meer richting te geven, samenhang te creëren en leiden tot meer eenduidigheid.

Financiën vormen een belangrijk kader en beïnvloeden de inhoud van het beleid

De gemeente hanteert voor "armoede" als basis een inkomensnorm t.o.v. het minimuminkomen. Voor de meeste regelingen is die norm gesteld op 115%. Dit percentage bleef in de afgelopen jaren ongewijzigd. Door het ontbreken van een overkoepelende beleidsnota is er echter geen centrale definitie van armoede. Hierin schuilt het risico dat er op verschillende beleidsterreinen en in verschillende actieplannen een andere invulling aan wordt gegeven. Een centrale definitie verkleint dat risico. Daarnaast is de vraag of het zuiver kijken naar inkomen de armoede voldoende in beeld brengt. Zeker in een periode waarin de

“autonome” groei van het inkomen achterblijft bij sterke kostenstijgingen zoals die in de afgelopen jaren zichtbaar waren. Een overweging is om na te gaan hoe armoede het beste gedefinieerd kan worden, rekening houdend met meer aspecten dan alleen inkomen. Een goede definitie helpt om activiteiten te richten.

Daarnaast hanteert de gemeente Almelo een taakstellend budget voor de armoedeaanpak. Dit leidde er in de afgelopen jaren toe dat de aanpak op een enkel onderdeel is versoberd om binnen het budget te blijven. Dat is in de afgelopen jaren ook gelukt.

Er is aansluiting op beleid medeoverheden en aandacht voor preventie

In de armoedeaanpak van de gemeente zit geen overlap met beleid van andere overheden. Van mogelijkheden die door andere overheden geboden worden, bijvoorbeeld het uitkeren van de Energietoeslag, maakt de gemeente op een passende wijze gebruik. In het beleid heeft de gemeente ook aandacht voor preventie. Voorbeelden daarvan zijn de vroegsignalering bij schuldhulpverlening, het Jeugd-perspectieffonds, Kansrijke start en Moneystart. Ook de effecten die armoede kan hebben op bijvoorbeeld gezondheid, is een onderwerp dat de gemeente Almelo herkent en in beleid meeneemt.

In de afgelopen jaren diverse aanpassingen van beleid, het daarvoor doorlopen proces varieert

Diverse doorgevoerde aanpassingen laten zien dat Almelo haar beleid aanpast aan veranderende wet- en regelgeving en signalen vanuit bijvoorbeeld het Armoedepact, externe partners en ervaringsdeskundigen. Aanpassingen zitten met name in wijziging van uitvoering en regels, niet in aanpassing van de definitie van armoede. Daarmee beïnvloedden de aanpassingen vooral rechten en plichten van de bestaande doelgroep en was er geen sprake van uitbreiding van de doelgroep.

De wijze waarop (aanpassing van) het beleid tot stand komt, varieert. Dit geldt zowel voor de betrokkenheid van ervaringsdeskundigen en externe partners bij het opstellen van het beleid als voor de rol van de raad bij de vaststelling daarvan. Dit laatste is het gevolg van het feit dat onderdelen van de armoedeaanpak zijn gemandateerd aan het college zodat de raad wijzigingen op deze onderdelen ter informatie krijgt aangeboden. Samen met de eerder genoemde versnippering van het beleid maakt dit dat diverse raadsleden aangeven geen zicht en grip te hebben op het totaal: zowel niet op de inhoud van de armoedeaanpak als de wijze waarop dit tot stand komt. Voor de rol van de Adviesraad Sociaal Domein geldt dat Almelo die goed gebruikt en de Adviesraad zowel gevraagd als ongevraagd advies geeft over de armoedeaanpak.

Het heeft meerwaarde om een duidelijk proces af te spreken bij het opstellen van nieuw beleid of aanpassingen van beleid rond armoede: welke partners hebben waardevolle input en moeten daarmee een rol hebben in het proces?

Conclusie

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.

Aanbevelingen

Draag het college op om:

1. 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.
2. 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.

S2. Uitvoering armoedebeloid

Onderzoeksvragen uitvoering armoedebeloid	
11	Is het beleid navolgbaar vertaald in uitvoeringsregels/ programma en hoe ziet dat er uit?
12	Heeft de gemeente voldoende aandacht besteed aan het bereik (de bekendheid) van het beleid?
13	Welke taken heeft de gemeente t.a.v. het armoedebeloid bij andere organisaties belegd en welke afspraken zijn hierover gemaakt?
14	Worden de uitgangspunten van het armoedebeloid door elk van de betrokken instanties (goed) toegepast?

Normen	
Er is gespecificeerd hoe de uitvoering bijdraagt aan de doelstellingen voor het beleid rond armoede.	--
De gemeente heeft een communicatieplan om de bekendheid van het beleid te vergroten.	--
De belangrijkste partners in de aanpak tegen armoede zijn bekend.	+
Er zijn samenwerkingsafspraken met deze partners.	-- / 0
De samenwerkingspartners beoordelen de samenwerking met de gemeente als positief.	+
De doelstellingen en inhoud van het beleid sluiten aan bij de wensen van de externe organisaties c.q. ketenpartners.	0

Bevindingen en deelconclusies

De toegang is laagdrempelig ingericht maar wordt niet altijd als duidelijk ervaren

Uit in het onderzoek gevoerde gesprekken blijkt dat hulp vragen bij armoedeproblematiek voor inwoners soms een grote stap is. Een laagdrempelig ingerichte toegang helpt om die stap te nemen. De gemeente Almelo nam daarvoor diverse acties zoals een wijkgerichte toegang, fysieke en digitale aanvraagmogelijkheden en samenwerking met diverse partners. Zoals uit het schematisch overzicht van de toegang blijkt, zijn er veel mogelijkheden om specifieke hulp of een voorziening aan te vragen. Die veelheid leidt ook tot onduidelijkheid. Zowel inwoners, ketenpartners als medewerkers van de gemeente zelf geven aan niet altijd te weten hoe de toegang nu precies is ingericht. Meer helderheid hierin en aanbrengen of verduidelijken van de focus kan behulpzaam zijn om eventuele drempels weg te nemen.

Groot aantal organisaties actief, inzet kan door meer regie worden versterkt

Er zijn diverse organisaties binnen de gemeente actief die inwoners ondersteunen op het gebied van armoede. Soms aanvullend op aanbod van de gemeente, soms met aanbod in opdracht van de gemeente. Hiervoor zijn dan subsidieovereenkomsten afgesloten met prestatieafspraken

waarover de gemeente en de partners periodiek het gesprek voeren. Vier partners zijn meer intensief in het onderzoek betrokken. Het gaat om de onderstaande partijen:

Organisatie	Taken
Almelo Sociaal	<ul style="list-style-type: none"> • Clientondersteuning (Almelo Wijst de Weg) • De ouderenbond (COSBO) • Adviesraad Sociaal Domein
Almelo Doe(t) Mee	Uitvoering participatieregeling voor volwassenen
Jeugdfonds Almelo	Uitvoering participatieregeling voor kinderen
Avedan	<ul style="list-style-type: none"> • Maatschappelijke ondersteuning • Handhaven en bevorderen maatschappelijke participatie en (re-)integratie van kwetsbare inwoners

Om alle organisaties die een rol (kunnen) spelen bij de armoedeaanpak met elkaar in verbinding te brengen, is het Armoedepact opgericht. Het Armoedepact stimuleert informatie-uitwisseling en persoonlijke kennismaking tussen organisaties, vrijwilligers en belangstellenden die zich inzetten voor armoedebestrijding in de gemeente Almelo.

De inzet van het Armoedepact wordt door de deelnemende organisaties gewaardeerd waarbij ruimte voor versterking wordt gezien. De bijeenkomsten bieden bijvoorbeeld netwerk-mogelijkheden, maar worden ook als onoverzichtelijk ervaren. Hoewel het succes van het Armoedepact vooral ook vanuit de deelnemers zelf moet komen, geven partners aan dat de gemeente een meer regisserende rol zou kunnen aannemen om zo het overzicht te bewaren en inspanningen beter op elkaar af te stemmen.

De partners zijn over het algemeen positief over de samenwerking met de gemeente: lijnen zijn op beleidsniveau kort, de gemeente is betrokken en luistert naar input van de partners. Verbeterpunten zijn ook aangegeven: niet altijd is duidelijk hoe de gemeente een hulpvraag oppakt. Ook missen de partners een overkoepelende (beleids)visie voor de lange termijn en adviseren zij de gemeente om vaker ervaringsdeskundigen in te zetten. De helft van de geënquêteerde partners staat positief tegenover het gemeentelijke beleid; de andere helft is hier neutraal of negatief over.

Door het brede speelveld en de verschillende wijzen waarop de gemeente daarop regie voert c.q. afspraken maakt met partners, gecombineerd met het ontbreken van een overkoepelend armoedebelaid, is niet duidelijk of uitgangspunten van de armoedeaanpak door alle partners goed worden toegepast.

Breed aanbod gemeentelijke regelingen met een landelijk gemiddeld gebruik, relatie naar doelstellingen niet duidelijk

De gemeente Almelo biedt regelingen aan voor minima met verschillende inkomensgrenzen, variërend van 100 tot 120 procent van het wettelijk sociaal minimum (Wsm). De meeste minimaregelingen in de gemeente Almelo hebben een inkomensgrens van 115 procent Wsm. In andere vergelijkbare gemeenten zien we vaker dat de inkomensgrens voor de betreffende regelingen op 120 procent Wsm staat. Het gebruik van deze regelingen is over het algemeen in lijn met het gebruik van vergelijkbare gemeenten. Het gebruik van de bijzondere bijstand ligt hoger, dat kan een signaal zijn dat andere regelingen niet voldoende dekkend zijn zodat dit vangnet wordt gebruikt. Een kleine meerderheid van de respondenten is tevreden over de

inhoud van de regelingen hoewel door diverse respondenten ook wordt aangegeven dat ze net teveel verdienen om gebruik van de regelingen te kunnen maken of dat vergoedingen te laag zijn of ontbreken.

Ketenpartners ervaren het aanbod aan minimaregelingen als breed en compleet, hoewel er ruimte wordt gezien voor verbeteringen. Zo vinden meerdere partners dat de hoogte van de vergoedingen in sommige gevallen minimaal is. Een voorbeeld hiervan is de individuele inkomenstoeslag, die in vergelijking met andere gemeenten, laag is. Ook vinden meerdere partijen de grenzen voor het ontvangen van regelingen, met name op het gebied van participatie, niet ruimhartig. Door het ontbreken van een overkoepelend beleid is niet duidelijk of en hoe de ingezette regelingen bijdragen aan het gewenste effect.

Almelo investeert in verdere inzet op vergroten bereik, een communicatieplan kan focus aanbrengen

De gemeente stelde geen communicatieaanpak op om de bekendheid van het armoedebelief te vergroten. Dit betekent echter niet dat de gemeente geen stappen nam en neemt om de doelgroep te bereiken en te informeren. De gemeente zet verschillende middelen in om de bekendheid van de regelingen te vergroten. Een voorbeeld hiervan is de implementatie van de Voorzieningenwijzer en informatie op de gemeentelijke website. Een analyse die in dit onderzoek daarop is uitgevoerd, laat zien dat de daar opgenomen informatie nog kan worden versterkt.

Aan de inwoners met een inkomen binnen de grenzen van de gemeentelijke regelingen is gevraagd of zij gebruikmaken van de regelingen en zo niet, wat hier de reden voor is. De voornaamste reden voor het niet-gebruiken van regelingen is dat de inwoners deze regelingen niet kennen. Dit kan een signaal zijn dat de gemeente hier qua communicatie nog kan versterken.

Conclusie

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.

Aanbevelingen

Draag het college op om:

3. 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.
4. 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.

S3. Monitoring en verantwoording van het armoedebeleid

Onderzoeksvragen monitoring en verantwoording van het armoedebeleid	
15	Op welke wijze vindt monitoring van het beleid plaats?
16	Op welke wijze worden resultaten gemeten?
17	Zijn er voldoende middelen (budget en personeel) beschikbaar om het beleid uit te voeren?
18	Welke partijen zijn op welke manier betrokken bij de monitoring en resultaatmeting?
19	Hoe wordt de raad tussentijds geïnformeerd?

Normen	
De meting van de resultaten worden toegepast in een PDCA-cyclus.	--
Afwijkingen van de realisatie worden opgevolgd door verbetervoorstellen en bijsturing.	--
Er is zicht of de beschikbare middelen voldoende zijn om het beleid uit te voeren.	+
De gemeente heeft inzicht in de mate waarin betrokken samenwerkingsorganisaties bijdragen aan de doelstellingen van het beleid.	0

Bevindingen en deelconclusies

Monitoring volgt de afspraken zoals per onderdeel gemaakt, geen uniforme aanpak

Door het ontbreken van een overkoepelend armoedebeleid is er geen overkoepelende en uniforme wijze van monitoring van de armoedeaanpak beschreven. De wijze van monitoren volgt de afspraken uit een specifiek programma, beleidsveld of actieplan en kent daarmee een verschillende invulling. In de programmacontracten staat bijvoorbeeld beschreven hoe de gemeente de doelstellingen binnen het programma monitort. Zoals eerder aangegeven maakt het onderdeel armoede hier echter slechts een klein deel van uit. Ook het Actieplan Sociaal Domein kent eigen bepalingen over monitoring. Medewerkers geven zelf aan te monitoren door gebruik te maken van diverse databronnen, zoals het dashboard van Geldfit.nl en CBS-data. De wijze van monitoring en de frequentie hiervan is niet concreet beschreven. De raad ontvangt geen structurele voortgangsrapportage over armoedebeleid anders dan de afspraak om dit via de reguliere P&C-documenten te doen. Overigens vroeg de raad zelf ook niet naar een aparte rapportage.

Vooraf wettelijk verplicht indicatoren gebruikt, nieuwe indicatoren in ontwikkeling

Voor het beleidsplan Sociaal Domein en het onderliggende actieplan Sociaal Domein rapporteert Almelo in de P&C-documenten tot op heden op de verplichte BBV-indicatoren. In het inmiddels afgeronde programma Economie en Participatie stonden aanvullende indicatoren die

kwamen uit de Monitor Economie en Participatie waarin meerjarige gegevens over de ontwikkeling van economie en arbeidsmarkt zijn opgenomen. Om meer richting te geven aan de armoedeaanpak, kan het van toegevoegde waarde zijn om enkele gemeentespecifieke indicatoren te ontwikkelen die de effecten van het beleid goed in beeld brengen. De organisatie is hiermee inmiddels aan de slag.

Inrichting P&C-documenten van invloed op wijze van informatievoorziening armoedeaanpak

Verantwoording verloopt volgens gemaakte afspraken grotendeels via de reguliere P&C-documenten. In deze documenten krijgen de programma's veel inhoudelijke aandacht en is de "basisbegroting" vooral financieel van aard. Onderwerpen die (in hoofdzaak) in de basisbegroting terugkomen, zoals de armoedeaanpak, krijgen daarmee beperkte aandacht namelijk alleen bij een afwijking. Naast de informatie in de P&C-documenten stuurt het college de raad ook informatiebrieven over onderwerpen m.b.t. de armoedeaanpak.

De gemeente geeft aan dat er binnen het sociale domein een doelenboom wordt ontwikkeld met daarin doelstellingen en indicatoren. De intentie is om de doelenboom structureel te monitoren. Dit leidt mogelijk tot meer sturing en monitoring binnen de armoedeaanpak.

Uitvoering armoedeaanpak binnen budget, budget vormt voor Almelo belangrijk kader

De kosten van de gemeentelijke regelingen op het gebied van armoedebelief blijven binnen het begrote bedrag. Almelo hanteert dit budget ook strak als taakstellend.

In de vorige beleidsperiode voerde de gemeente inhoudelijke aanpassingen in het beleid en uitvoering door om binnen het taakstellende budget te blijven. Uit gesprekken met ambtenaren blijkt dat het gemeentelijke beleid goed en tijdig uitgevoerd kan worden en dat budget hierbij geen belemmering vormt. Ook qua formatie en bezetting zijn geen problemen gesignaleerd. Dit blijkt onder andere ook uit de doorlooptijd van de aanvragen bijzondere bijstand: deze is gedaald ten opzichte van de vorige twee jaren. Ook uit de vragenlijst blijkt dat inwoners in meerderheid tevreden zijn over de duur van de afhandeling van hun aanvraag.

Afspraken met ketenpartners vanuit subsidierelatie

De afspraken met partners zijn veelal gekoppeld aan de subsidieverstrekking. Partners die subsidie krijgen, ontvangen een subsidiebeschikking met daarin voorwaarden. Hierin staat bijvoorbeeld beschreven hoeveel inwoners bereikt moeten worden met de dienstverlening. Hierover vinden met de gemeente voortgangsgesprekken plaats. Ook ontvangt de gemeente rapportages van deze organisaties. Onduidelijk is hoe al deze informatie samenkomt, hoe onderlinge verbanden worden gelegd en of nadere analyses plaatsvinden.

Conclusie

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 koppelen aan meetbare indicatoren kan een scherper beeld geven van het effect van alle inspanningen die worden geleverd om de armoede aan te pakken.

Aanbevelingen

Draagt het college op om:

5. 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.

S4. Adaptiviteit van beleid en uitvoering

Onderzoeksvragen adaptiviteit van beleid en uitvoering	
20	Heeft de gemeente geborgd dat geleerd kan worden van de uitvoering, op basis waarvan beleid kan worden bijgesteld?
21	Heeft de gemeente geborgd dat de snelheid van aanpassingen in beleid en uitvoering mee kan bewegen met de ontwikkelingen?

Normen	
De redenen voor het realiseren van en / of de afwijkingen van de doelstellingen zijn bekend.	--
De gemeente kan op basis van het beleid en de inrichting van de uitvoering goed inspelen op actuele ontwikkelingen.	--
De gemeente heeft zicht op de financiële situatie van haar inwoners	0
De gemeente past het beleid en/ of de uitvoering aan op basis van actuele ontwikkelingen rond de financieel-economische positie van haar inwoners.	+ / 0
Het beleid en de uitvoering zijn adaptief bij veranderende omstandigheden zoals bij actuele ontwikkelingen en bij de samenstelling van de doelgroep in de gemeente Almelo	+ / 0

Bevindingen en deelconclusies

Armoedeaanpak verweven met andere onderdelen en beweegt mee maar kader ontbreekt

In het onderzoek kwam de volgende quote naar boven: "Het armoedebeleid en de uitvoering ervan is versnipperd over verschillende afdelingen, programma's en organisaties, maar is wel verweven in de organisatie". Dit is een pakkende typering. De versnippering maakt de afstemming en de uitvoering van nieuw armoedebeleid complex, de verwevenheid betekent echter dat bij veranderingen in ander beleid en taken van de gemeente de armoedeaanpak aandacht krijgt. Daarbij maken zowel medewerkers van de gemeente als van de verschillende organisaties de kanttekening dat door het ontbreken van een overkoepelende visie de regie over de verschillende plannen ontbreekt en niet altijd duidelijk is vanuit welke uitgangspunten de armoedeaanpak wordt meegenomen.

Almelo staat open voor signaleren en acteert daar ook op

De gemeente oriënteert zich op nieuwe ontwikkelingen en neemt hierbij signalen van ervaringsdeskundigen en partners mee. De gemeente geeft aan inzicht te hebben in de (inkomens)situatie van inwoners binnen de gemeente door gebruik te maken van diverse databronnen (zoals het CBS of Geldfit.nl). Hoe vaak deze databronnen geraadpleegd worden is echter niet gespecificeerd en ook niet welke analyses de gemeente daarop precies doet. Er is binnen de gemeente ruimte voor nieuwe initiatieven die inspelen op de huidige problematiek,

zoals het tijdelijke Steunfonds Energie of het Schuldenlab. In de afgelopen jaren voerde de gemeente diverse wijzigingen in beleid en uitvoering door. Partners ervaren de gemeente hier toegankelijk in. Soms waren deze aanpassingen gedreven vanuit de inhoud, aan de andere kant voerde de gemeente ook enkele aanpassingen vanuit financiële redenen door (versoering). In vergelijking tot andere gemeenten hanteert de gemeente Almelo een lagere inkomensnorm (115%) van het wettelijk sociaal minimum en zijn daarop in de afgelopen jaren ook geen aanpassingen doorgevoerd.

Meer inzicht in uitgaven van inwoners in relatie tot inkomen kan adaptiviteit vergroten

Aan de inwoners is gevraagd of zij vinden dat de gemeente voldoende heeft ingespeeld op recente ontwikkelingen zoals de stijgende (energie)prijzen. 55 procent geeft aan dat de gemeente voldoende heeft gedaan op dit gebied. Volgens de andere helft had de gemeente meer kunnen doen. In de toelichting geven zij aan dat zij, naast de energietoeslag, niet op de hoogte waren van andere gemeentelijke inspanningen op dit gebied.

Een aantal inwoners geeft ook aan behoefte te hebben aan aanvullende ondersteuning omdat veel noodzakelijke uitgaven (zoals boodschappen) duurder zijn geworden¹. De vraag is of dit effect aan de uitgavenkant periodiek en gestructureerd per type huishouden bij de gemeente voldoende in beeld is om beleid desgewenst daarop aan te passen. Een goed instrument dat de gemeente daarvoor zou kunnen hanteren is de Minima Effect Rapportage van het NIBUD. Deze rapportage maakt een overzicht van het besteedbaar inkomen van diverse type huishoudens, rekening houdend met inkomen, uitgaven en specifieke steunmaatregelen die er landelijk en lokaal voor de minima zijn.

Conclusie

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 (versoering). 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.

Aanbevelingen

Draag het college op om:

6. 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.

¹ Hierbij moet genoemd worden dat dit de inwoners betreft die binnen de inkomensgrenzen van de gemeentelijke regelingen vallen. De inwoners die hier net boven vallen zijn niet bevraagd en hebben dit wellicht anders ervaren.