Onderzoek Schulddienstverlening, Armoede- en Minimabeleid (SAM)

In opdracht van de Rekenkamercommissie gemeente Emmen

Marcel Timmerman (RKE)
Nadja Jungmann
Leonieke van Dordrecht

11 oktober 2022

Gemeente Emmen

TwynstraGudde

Impact op morgen.

Programma

- Aanleiding
- Vraagstelling
- Aanpak van het onderzoek
- Hoofdconclusie
- Deelconclusies
- Ter lering: inspiratie van andere gemeenten
- Aanbevelingen

Aanleiding

- **Aanleiding evaluatie:**

In 2022 loopt het SAM-beleid af.

- **Doelstelling evaluatie:**

De gemeenteraad handvatten aan te reiken voor (ver)nieuw(d) beleid.



Vraagstelling

Hoe ziet het SAM-beleid in de gemeente Emmen eruit; hoe is de uitvoering van het SAM-beleid door de gemeente Emmen georganiseerd en in hoeverre is deze (uitvoering) doeltreffend en efficiënt?

- Liggen de door de gemeente gekozen actielijnen voor de hand gegeven de situatie in Emmen alsmede de prioritering daarin?
- Is het beleid voldoende concreet gemaakt, met andere woorden: zijn de doelstellingen 'hard' en daarmee de resultaten voor de gemeenteraad controleerbaar en te beoordelen?
- Worden de beoogde beleidsdoelen gerealiseerd (onder andere m.b.t. integraliteit, maatwerk en zelfredzaamheid)?
- Is de uitvoering van het beleid doelmatig?
- Hoe presteert de gemeente Emmen ten opzichte van andere (vergelijkbare) gemeenten? En, wat kan de gemeente Emmen daarvan leren.

Aanpak van het onderzoek



Hoofdconclusie

- Het SAM-beleid heeft *de situatie in Emmen onvoldoende als startpunt* genomen (inhoudelijk & capaciteit)
  - Dit blijkt ook uit later toegebrachte prioritering in actielijnen

- Het *ontbreekt aan consistente en heldere rapportage* over uitvoering van het SAM-beleid
  - Rapportage op het niveau van ondernomen acties zonder zicht op achterliggende doelrealisatie
  - Geen zicht in gemaakte kosten per actielijn gerelateerd aan oorspronkelijke begroting
  - Rapportage over uitvoering SAM in twee verschillende programma's

- Gemeenteraad wordt onvoldoende in positie gebracht om haar controlerende rol uit te oefenen

Deelconclusies (1/4)

Is het beleid voldoende concreet gemaakt, met andere woorden: zijn de doelstellingen 'hard' en daarmee de resultaten voor de gemeenteraad controleerbaar en te beoordelen?

- Duidelijk ambitie (meer mensen uit een uitzichtloze schulden- of armoedesituatie helpen). Maar niet gekoppeld aan indicator voor monitoring.
- Actielijnen corresponderen met concrete en controleerbare doelstellingen, maar uitvoering biedt geen zicht op inhoudelijke doelrealisatie.
- Beleid is beperkt controleerbaar i.v.m. monitoring.
- Nieuwsbrieven zijn een aanvulling op de reguliere rapportage over uitvoering van het beleid.

Deelconclusies (2/4)

Liggen de door de gemeente gekozen actielijnen voor de hand gegeven de situatie in Emmen alsmede de prioritering daarin?

- Beleid is veelomvattend en uitgebreid uitgewerkt
- Een heldere *verandertheorie* ontbreekt
- Aansluiting tussen situatie in Emmen in SAM-beleid is onvoldoende helder geduid

Deelconclusies (3/4)

Worden de beoogde beleidsdoelen gerealiseerd (onder andere m.b.t. integraliteit, maatwerk en zelfredzaamheid)?

- Verschillende projecten en inspanningen zetten in op deze aspecten (voorbeeld: participatiewebshop)
- Beperkt zicht op doelrealisatie
- Gesproken inwoners zijn wel tevreden met persoonlijke dienstverlening

Is de uitvoering van het beleid doelmatig?

- Beperkt zicht op doelmatigheid. Wel gebrek aan ambtelijke capaciteit in begin van uitvoering, later bijgesteld. Mede vanwege corona minder middelen besteed dan begroot.
- Samenwerking met maatschappelijke partners verloopt in hun ogen nog niet altijd goed.

Deelconclusies (4/4)

Hoe presteert de gemeente Emmen ten opzichte van andere (vergelijkbare) gemeenten?

- Cijfers (aandeel huishoudens met een laag inkomen, aandeel kinderen uit huishoudens met een laag inkomen en aandeel huishoudens met (geregistreerde) problematische schulden) in 2020 verbeterd ten opzichte van 2018 en 2019.
- *Maar* relatieve achterstand van Emmen nog niet minder.
- Belangrijk om te anticiperen op voorspelde stijgende armoede i.v.m. onder andere stijgende energieprijzen en inflatie.



CPB: koopkracht daalt, armoede stijgt

Het Centraal Planbureau verwacht dat het aantal mensen onder de armoedegrens oploopt tot 8,1 procent.

Adriaan de Jonge 19 augustus 2022

Ter lering: trends en ontwikkelingen ten aanzien van schulden- en armoedeproblematiek

1 Verbreding naar brede begrip van bestaanszekerheid

- Toegang tot de woningmarkt, tot onderwijs, tot zorg etc
- Armoede en schulden zijn niet alleen een privé-probleem het is ook een maatschappelijk vraagstuk

Voorbeelden

Zeewolde: beleid voor bestaanszekerheid en inkomensondersteuning

Tilburg: Beleidsmedewerker Bestaanszekerheid

Ter lering: trends en ontwikkelingen ten aanzien van schulden- en armoedeproblematiek

2 Menselijke maat en aandacht voor onzichtbare mechanismen

- Meer mogelijkheden voor maatwerk
- Aandacht voor redenen niet-gebruik en improductief gedrag

Voorbeelden

Utrecht/Almere/Dordrecht en vele anderen: stress-sensitief werken

Assen: van witgoedregeling naar maatwerkbudgetten

Rotterdam: POH-financien in de huisartsenzorg

Ter lering: trends en ontwikkelingen ten aanzien van schulden- en armoedeproblematiek

Professionalsering en digitalisering in uitvoering

- Aandacht voor bewezen effectieve aanpakken
- Verkenning mogelijkheden digitalisering

Voorbeelden

Almere/Dordrecht: kenmerken kwalitatief goed gesprek

Utrecht: huishoudboekje als preventie

Aanbesteding groot aantal gemeenten: Buddy-app

Aanbevelingen (1/2)

- i. Verzoek als raad het college de opdracht om een actuele analyse uit te voeren van de omvang en aard van de armoede- en schuldenproblematiek in Emmen. Een begin daartoe is al gemaakt in de strategienota. Besteed daarbij niet alleen aandacht aan de financiële problematiek, maar ook de immateriële betekenis in termen van mentale overbelasting, psychische problematiek, gezondheidsklachten en vraagstukken rondom opvoeding. Vraag het college om op basis van de analyse te komen tot een voorstel voor hernieuwd SAM-beleid dat haalbaar is, past bij Emmen en waarin de rol van de gemeente en de samenwerking met partners helder zijn geduid.
- ii. Maak, met het oog op de haalbaarheid, als raad samen met het college bij het herijken van het SAM-beleid een realistische afweging waarbij rekening wordt gehouden met de beschikbare capaciteit en waarbij, op basis van de eerdergenoemde analyse, ook duidelijke keuzes worden gemaakt: waar zet de Emmen écht op in?
- iii. Maak als raad met het college duidelijke afspraken over de informatievoorziening waarmee de impact van de uitvoering van integraal armoedebeleid op de armoedeproblematiek inzichtelijk wordt gemaakt. Hierbij hoort ook een duidelijk inzicht in de gemaakte kosten in relatie tot de oorspronkelijke begroting. Te denken valt aan het werken met een armoedemonitor.

Aanbevelingen (2/2)

- iv. Zorg er *als raad* voor dat armoede ook inhoudelijk een terugkerend agendapunt blijft. Armoede is een groot probleem in Emmen en het is belangrijk dat die urgentie wordt gezien. Laat je daarbij, ook als raad, voeden door de praktijk, van inwoners tot consulenten tot samenwerkingspartners.

Handreiking in 7 stappen:

- 1. Weet wat er speelt
- 2. Bepaal een aanpak die past bij Emmen
- 3. Keuzes maken én uitleggen
- 4. Bepaal de gemeentelijke eigen rol in de uitvoering en maak gebruik van de kracht van samenwerkingspartners
- 5. Impact monitoren en als het nodig is bijstellen
- 6. Blijf alert en behoud het urgentiegevoel
- 7. Behoud zicht op de praktijk

TwynstraGudde adviseert overheid en bedrijfsleven op veel van de grote en urgente thema's van deze tijd. Denk aan veiligheid, diversiteit, digitale transformatie, mobiliteit, duurzaamheid, energie, financiën en gezondheid. We bieden onze opdrachtgevers unieke, werkbare oplossingen en brengen complexe projecten en programma's tot een goed einde. Iets creëren van blijvende waarde, daar gaan we voor. Daardoor hebben we een directe impact op (toekomstige) maatschappelijke en economische ontwikkelingen. En dus een grote impact op morgen.

Alle intellectuele eigendomsrechten met betrekking tot deze presentatie berusten bij TwynstraGudde. Niets uit deze presentatie mag worden verveelvoudigd of openbaar gemaakt zonder schriftelijke toestemming van TwynstraGudde.

TwynstraGudde

Impact op morgen.