# Armoedebeleid en Schuldhulpverlening

*Onderzoek door de Rekenkamercommissie van de BUCH-gemeenten*

de BUCH

Februari 2022

**Rekenkamercommissie BUCH-gemeenten**

**Leden**

F.C.A. van der Knaap, voorzitter

J.M. de Groot

E.J. van den Brink

W.S. Zorg

**Secretariaat**

E. Gieselaar

elise@gieselaar.nl

**E-mail**

rekenkamerbuch@bergen-nh.nl

**Website**

https://www.rekenkamercommissiebuch.nl/

# Inhoudsopgave

Deel I Bestuurlijk rapport ..... 4
Inleiding, conclusies en aanbevelingen ..... 5
Inleiding ..... 5
Conclusies en aanbevelingen ..... 5
Bestuurlijke reacties ..... 13
Nawoord Rekenkamercommissie ..... 23

# Deel I Bestuurlijk rapport

1. Inleiding, conclusies en aanbevelingen
2. Bestuurlijke reacties
3. Nawoord Rekenkamercommissie

# Inleiding, conclusies en aanbevelingen

## Inleiding

De Rekenkamercommissie BUCH heeft een onderzoek laten uitvoeren naar het armoedebeleid en de schuldhulpverlening in de vier BUCH-gemeenten (Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo) en de Werkorganisatie BUCH. De Rekenkamercommissie heeft het Verwey-Jonker Instituut gevraagd om onderzoek te doen aan de hand van de volgende onderzoeksvraag: Op welke wijze kunnen de vier BUCH-gemeenten en de BUCH werkorganisatie de armoede- en schuldenproblematiek effectiever en efficiënter aanpakken? In het verslag van bevindingen geven zij antwoord op deze vraag aan de hand van deelvragen over het beleid, de uitvoering, de ervaringen van betrokkenen en de rol van de gemeenteraden (zie pagina's 28 en 29).

Het onderzoek is uitgevoerd op basis van deskresearch, interviews met betrokkenen (beleid, uitvoering, bestuur, raadsleden en inwoners en casussen. De informatie van inwoners en casussen is vanwege de lage aantallen niet representatief, maar wel illustratief. Van de onderzoeksaanpak is uitgebreid verslag gedaan in het verslag van bevindingen.

In het onderhavige hoofdstuk geeft de Rekenkamercommissie BUCH op basis van het verslag van bevindingen de conclusies en aanbevelingen weer. De conclusies en aanbevelingen zijn geordend onder tussenkopjes over het beleid, de uitvoering, de ervaringen van betrokkenen en de rol van de gemeenteraden.

## Conclusies en aanbevelingen

### Beleid ten aanzien van armoede en schulden

De BUCH-gemeenten hebben de beleidsdoelen met betrekking tot armoede en schuldhulpverlening opgenomen in het Actieplan minimabeleid en financiële zelfredzaamheid (2018-2021) en het Beleidsplan schuldhulpverlening (2018-2021). Met dit beleid hebben de gemeenten zowel strategische als operationele doelen voor ogen. De hoofddoelen van het beleid zijn dat het bereik van de ondersteuning zo groot mogelijk is (dat zoveel mogelijk inwoners die te maken hebben met armoede en schulden worden geholpen) en dat de ondersteuning effectief en efficiënt is en snel kan worden ingezet. Dit moet ervoor zorgen dat inwoners in minder grote financiële problemen komen. Daarnaast moet worden voorkómen dat inwoners niet kunnen participeren door armoede of sociale uitsluiting.

De operationele doelen van het actieplan minimabeleid en financiële zelfredzaamheid zijn in algemene termen opgesteld en niet SMART geformuleerd. De doelen van het beleidsplan schuldhulpverlening zijn deels SMART geformuleerd. De actie-agenda '*Op weg naar een schuldenvrij Bergen'* (2020) bevat wel concrete doelen die SMART zijn geformuleerd. Dit is van belang, omdat een dergelijke opzet van beleidsdoelen met daaraan gekoppelde acties en verantwoordelijken als voorbeeld kan dienen voor de formulering van toekomstige beleidsdoelen voor de BUCH-werkorganisatie (of straks het Participatiebedrijf als de BUCH-werkorganisatie daarin opgaat). Een dergelijke actie-agenda is tevens een goed voorbeeld voor hoe het beleid ten aanzien van armoede

en schulden van de BUCH-werkorganisatie kan worden geïmplementeerd, gemonitord en geëvalueerd.

Het beleid rond armoede en schulden is door de harmonisatie van het beleid in de vier BUCH-gemeenten op hoofdlijnen hetzelfde. Ook voor bijvoorbeeld de collectieve ziektekostenverzekering, de individuele inkomenstoeslag en het Jeugdfonds Sport & Cultuur zijn de inhoud, bedragen en inkomens- en vermogensgrenzen gelijk getrokken. Er zijn nog enkele kleine verschillen tussen de gemeenten met betrekking tot de bijzondere bijstand in het kader van (maatschappelijke) participatie en tegemoetkoming voor noodzakelijke kosten (zoals kosten voor woninginrichting of verhuiskosten). Deze verschillen konden we niet altijd terugvoeren op een inhoudelijke couleur locale.

De vier BUCH-gemeenten hebben bij de harmonisatie hun individuele beleidsbevoegdheden behouden. De gemeenten Bergen en Castricum hebben aanvullende beleidsactiviteiten ondernomen, zoals het opstellen van een eigen actie-agenda op het gebied van schulden (Bergen) en het laten onderzoeken van de armoedeval in de eigen gemeente (Castricum). Daarnaast kunnen de gemeenten hun individuele beleidsbevoegdheden gebruiken om aandacht te besteden aan specifieke groepen zoals jongeren, vergunninghouders, alleenstaande ouders, (ex-)zelfstandig ondernemers, ouderen (in Bergen) en werkende armen (in Castricum).

### Aanbeveling 1

Met de oprichting van de BUCH-werkorganisatie en straks het beoogde Participatiebedrijf is de uitvoering van het beleid ten aanzien van armoede en schuldhulpverlening op afstand komen te staan van de afzonderlijke gemeenten. Het is van belang dat in deze constellatie gemeenteraden goed zicht houden op de kaders, de uitvoering en de resultaten van het armoede- en schuldhulpbeleid.

**Voor de colleges: Bereid een gesprek met de raden voor, zodat zij, zeker met het oog op het nieuwe Participatiebedrijf, de doelen van het beleid ten aanzien van armoede en schulden op hoofdlijnen kunnen vaststellen.**

**Voor de colleges: Stel een bijbehorende actie-agenda of implementatieplan op. Formuleer in dat actieplan zo concreet mogelijke doelen en benoem daaraan gekoppelde acties en stakeholders, zodat duidelijk is wie waarvoor verantwoordelijk is.**

**Voor de raden: Stel, zeker met het oog op het nieuwe Participatiebedrijf, uw doelen van het beleid ten aanzien van armoede en schuldhulpverlening op hoofdlijnen vast en doe dat zo SMART mogelijk.**

### Aanbeveling 2

Uit het onderzoek blijkt dat er niet altijd een inhoudelijke onderbouwing is voor de (nog) kleine verschillen tussen de gemeenten m.b.t. de bijzondere bijstand en kwijtscheldingsregelingen. De vraag is dan ook of het wenselijk is dat deze kleine verschillen blijven bestaan. Het zorgt voor extra werk voor de uitvoering, en voor onduidelijkheid bij inwoners (aan inwoners is het moeilijk uit te leggen waarom bijvoorbeeld de maximale vergoeding voor een computer voor een minimahuishouden met minderjarige kinderen verschilt per gemeente).

**Voor de colleges: Stel, gebruikmakend van de bevindingen in dit onderzoek, een lijst op van de te harmoniseren kleine verschillen, leg deze ter bekrachtiging voor aan de raad, en geef, na positief besluit, de Werkorganisatie opdracht tot doorvoeren van die harmonisering.**

**Voor de raden: Verzoek uw college om een lijst van te harmoniseren kleine verschillen op te stellen en neem daar vervolgens een besluit over.**

## Uitvoering

### Eén dienstverleningsmodel

Het werken met één werkorganisatie voor vier BUCH-gemeenten heeft geleid tot meer harmonisatie in de dienstverlening. Door de gemeentelijke samenwerking is ruimte ontstaan om bij elkaar te kijken: hoe pakt een andere gemeente iets op? De ervaring is dat de gemeenten steeds dichter naar elkaar zijn toegegroeid qua dienstverlening. Daarnaast maakt het werken met één werkorganisatie het gemakkelijker om nieuwe werkwijzen in één gemeente uit te rollen naar de overige gemeenten binnen de BUCH. In de afgelopen jaren is er veel geïnvesteerd in de kennis en deskundigheid van medewerkers, wat de kwaliteit en de efficiëntie van de uitvoering verder heeft verbeterd.

Tegelijkertijd hebben zowel bestuurders als uitvoerende professionals ervaren dat het sinds de ambtelijke fusie moeilijker is geworden om beleidsmedewerkers van de werkorganisatie te benaderen. De afstand tussen het beleid en de praktijk is groter geworden en dit wordt door bestuurders en uitvoerenden als een belangrijk aandachtspunt genoemd. Bij uitvoerende professionals is de ervaring dat, met de ambtelijke fusie, een grote organisatie is ontstaan waarbij het overzicht in wie je waarvoor kunt bereiken is verdwenen.

### AANBEVELING 3

**Voor de colleges: Organiseer een overleg(platform) tussen beleid en uitvoeringspraktijk, waarin praktische vragen vanuit beleid en praktijk geadresseerd kunnen worden en rapporteer op hoofdlijnen aan de raad over de *lessons learned*.**

### Doeltreffendheid

Vergeleken met het landelijk gemiddelde zijn er in de BUCH-gemeenten relatief minder huishoudens met problematische schulden.

Uit de interviews blijkt dat professionals voldoende inzicht hebben in de inkomensondersteunende maatregelen en in de mogelijkheden voor hulp aan inwoners bij financiën en schulden. Door het brede gesprek te voeren met de inwoners en, bij meer complexe casussen, binnen het Sociaal Team met collega's te bespreken, worden (signalen van) armoede en schulden sneller herkend.

De ondersteuning bij armoede en schulden is laagdrempelig en toegankelijk. Voor vragen en informatie over ondersteuning bij financiën en schulden kunnen inwoners op verschillende plekken terecht: fysiek, telefonisch en per mail. In vrijwel elk dorp of kern is er een locatie van het Sociaal Team en/of het inloopspreekuur geldzaken. Inwoners zijn moeilijker te bereiken als ze geen hulp willen zoeken (de zogenoemde 'zorgmijders') of de weg naar ondersteuning niet weten te vinden. Met name jongeren en mensen die een migratieachtergrond hebben en/of laaggeletterd zijn, worden volgens professionals nog onvoldoende bereikt.

Gemiddeld genomen lukt het Sociaal.nl, de organisatie die de schuldhulpverlening uitvoert, om bij ruim 90% van de mensen die zich aanmelden met schulden, het intakegesprek binnen vier weken te houden. Wel blijft het moeilijk om met betrekking tot de schuldhulpverlening snel een minnelijke regeling te treffen. Het doel is om dat binnen 120 dagen te realiseren. In de meeste gevallen lukt dit niet, omdat het in de praktijk lastig is om medewerking te krijgen van alle schuldeisers. Gemiddeld genomen heeft een cliënt in de BUCH-gemeenten met meer dan tien schuldeisers te maken. Als er één niet meewerkt, kan het minnelijk traject niet van start gaan. Gemiddeld wordt 87% van de aanmeldingen voor een minnelijke schikking of Wsnp-traject toegelaten.

### AANBEVELING 4

**Voor de colleges: Geef extra aandacht aan het bereiken van de 'zorgmijders', jongeren en mensen die een migratieachtergrond hebben en/of laaggeletterd zijn en aan het halen van de 120 dagentermijn bij de minnelijke schuldenregeling.**

## Doelmatigheid

We hebben geen aanwijzingen gevonden voor onevenredig hoge kosten voor de uitvoering van het armoedebeleid en schuldhulpverlening in de BUCH-gemeenten. Om uitspraken te kunnen doen over de doelmatigheid van het beleid, hebben we gebruik gemaakt van data van het CBS met betrekking tot vijf vergelijkingsgemeenten. Voor de vergelijking hebben we gekeken naar de kosten bij de taakvelden, waaronder ook uitgaven voor armoedebeleid en schuldhulpverlening vallen. Bij de taakvelden wijkteams, inkomensregelingen en maatwerkdienstverlening 18+ zien we dat de gemiddelde uitgaven per inwoner in de BUCH-gemeenten in lijn zijn met de trends in een aantal vergelijkbare gemeenten of zelfs iets lager uitvallen.

Voor zover er sprake is van extra kosten, was dit het gevolg van het gaan werken binnen één werkorganisatie voor de vier gemeenten. Deels als gevolg van transitiekosten en deels als gevolg van het gelijktrekken van verschillen tussen de vier BUCH-gemeenten (in de harmonisatie van het beleid en de dienstverlening). Daarnaast heeft de werkorganisatie in de eerste jaren veel inzet gepleegd op het bestrijden van 'kinderziektes' als gevolg van het harmoniseren van werkprocessen en systemen. We kunnen dit beschouwen als aanloopkosten.

## Preventie en vroegsignalering

Over het algemeen hebben professionals voldoende inzicht in de mogelijkheden voor hulp bij armoede en schulden. Ze verwijzen inwoners op de afgesproken manier door en zijn in staat om signalen van armoede en schulden bij inwoners te herkennen. Dankzij de samenwerking tussen betrokken partijen, en ook met de inloopspreekuren geldzaken, zijn er korte lijnen, waardoor inwoners sneller en beter geholpen worden. Door afspraken met de woningcorporatie Kennemer Wonen en de zorgverzekeraar over het doorgeven van betalingsachterstanden, wordt voorkomen dat schulden verder oplopen of een woninguitzetting dreigt. De nutsbedrijven melden betalingsachterstanden aan Sociaal.nl. In het kader van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) kunnen gemeenten ook met nutsbedrijven convenanten afsluiten. Met ingang van 1 januari 2021 is de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) gewijzigd en kunnen schuldhulpverleners zelf digitale informatiebronnen raadplegen, zoals bijvoorbeeld gegevens over schulden, salaris en andere inkomsten. Tussen de BUCH-gemeenten en nutsbedrijven waren ten tijde van het onderzoek

nog geen formele afspraken (convenanten) gemaakt over het uitwisselen van informatie over betalingsachterstanden (deze zijn wel met de zorgverzekeraar en de woningcorporatie gemaakt). Die zijn er inmiddels wel.

Er zijn nog mogelijkheden voor verbetering waar het gaat om preventie en de inzet van de Sociaal Teams om de wijken goed in kaart te brengen en laagdrempelig aanbod (waaronder voorlichtingsactiviteiten) hierop af te stemmen. Ook kan het in contact komen met moeilijk bereikbare doelgroepen verbeteren om hen verder te kunnen ondersteunen. In het najaar van 2021 is daarom gestart met een preventieteam van de Sociaal Teams. Het doel is dat hiermee de inzet op preventie wordt bevorderd. Verder kan er in de praktijk nog meer worden ingezet op het financieel zelfredzaam maken van inwoners die in een schuldregeling zitten en nazorg aan inwoners bij wie de schuldregeling is beëindigd.

### Ervaringen met de gemeentelijke voorzieningen (dienstverlening en ondersteuning)

De gemeenten zijn over het algemeen goed bereikbaar en toegankelijk. De gemeenten en de Sociaal Teams zijn op diverse locaties in de wijken, telefonisch en via de mail te bereiken. Vóór de coronacrisis konden inwoners zonder voorwaarden langskomen bij de inloopuren van de Sociaal Teams of de inloopspreekuren geldzaken in de wijken om hun ondersteuningsvragen toe te lichten en om informatie te krijgen. Over het algemeen zijn professionals en inwoners positief over de bereikbaarheid en toegankelijkheid van de gemeenten en de Sociaal Teams.

De BUCH-gemeenten spannen zich in om mensen met (ernstige) financiële problemen toe te leiden naar (schuld)hulpverlening en ‘aangehaakt’ te houden. Wel zien professionals ruimte voor verbetering waar het gaat om het (beter) bereiken van inwoners, en specifiek (groepen) inwoners die zelf minder goed in staat zijn om de ondersteuning te bereiken of die zorgmijdend zijn. Mogelijk positieve ontwikkeling is de start van het hierboven genoemde preventieteam per 1 oktober 2021.

De professionals zijn over het algemeen positief over de samenwerking binnen de Sociaal Teams en de samenwerking met Sociaal.nl, de Stichting Welzijn en overige betrokken partijen. Het algemene beeld uit de interviews is dat de samenwerking tussen partijen is verbeterd. Professionals weten elkaar beter te vinden en leren elkaar beter kennen, waarmee korte lijnen ontstaan. Wel denken en werken de verschillende functiegroepen binnen de Sociaal Teams (Jeugd, Wmo en Participatiewet) soms nog teveel vanuit hun eigen functiegroepen.

Waar professionals over het algemeen positief zijn over de samenwerking tussen organisaties, heeft dit volgens hen echter ook een keerzijde. Voor (zorgmijdende) inwoners kan het overkomen alsof de verschillende organisaties één front vormen. Het is belangrijk dat inwoners ervaren dat een professional en/of vrijwilliger ook ‘naast hen’ kan staan. Daarbij zijn sommige professionals bezorgd dat organisaties als Socius en MEE & De Wering minder klantgericht en meer resultaatgericht zijn gaan werken. Dit houdt in dat organisaties ‘te formeel of professioneel’ zouden werken, waarbij er minder met ‘kleine contactmomenten’ wordt gewerkt, en wat de rol van ‘naast de inwoner’ staan als ‘*professional friend*’ bemoeilijkt.

De schuldhulpverlening blijft in de praktijk een moeizaam proces. Het duurt vaak lange tijd voordat alle documenten zijn aangeleverd, en dan moet het feitelijke schuldregelingstraject (het minnelijk of het Wsnp-traject) nog van start gaan. Ook is het lastig om (alle) schuldeisers, deurwaarders en banken bereid te krijgen om mee te werken met een casus. Professionals opperen het idee dat de

BUCH-gemeenten zouden kunnen inzetten op het ‘afkopen’ van schulden, zodat er sneller een minnelijke regeling kan worden getroffen.

### Aanbeveling 5

Door het ‘afkopen’ van schulden kan sneller met een schuldhulpverleningstraject worden begonnen. Uit onderzoek van Divosa[1] blijkt dat dit middel weinig wordt ingezet, maar zeer effectief is. Het is in het belang voor de inwoner met schulden, omdat dit onzekerheid wegneemt en de totale periode van in een schuldsituatie leven, kan verkorten.

**Voor de colleges: Het werken met saneringskredieten biedt de mogelijkheid om sneller met een schuldhulpverleningstraject te kunnen starten en dient serieus overwogen te worden door de gemeenten.**

### Aanbeveling 6

Als inwoners het niet eens zijn met een besluit van de gemeente, kunnen ze via een brief of formulier bezwaar maken. Inwoners kunnen ook een klacht indienen bij een uitkeringsinstantie als ze zich slecht behandeld voelen. Informatie over klachten, bezwaar en beroep zijn te vinden op de websites van de vier gemeenten. Inwoners kunnen deze informatie niet altijd goed vinden.

**Voor de colleges: Vermeldt informatie over klachten, bezwaar en beroep ook op de website van de Sociaal Teams.**

Daarnaast kan er beter gekeken worden naar de ondersteuning aan financieel kwetsbare inwoners in relatie tot participatie. Zij kunnen immers tegen financiële problemen aanlopen wanneer zij betaald werk vinden. Bij deze mensen is de angst om te gaan werken, en de grote wens om duidelijkheid en stabiliteit als het gaat om inkomensondersteuning, duidelijk zichtbaar.

### Aanbeveling 7

Inwoners met een bijstandsuitkering die voor kortere of lange tijd uitstromen naar werk, lopen het risico om in financiële problemen te komen in de periode tussen stopzetten bijstand en ontvangen loon, en/of in de periode als hun werk zou stoppen en totdat de bijstand weer wordt goedgekeurd en/of uitbetaald.

**Voor de colleges: Neem maatregelen om minima, die in en uit de bijstand stromen voor vaak kortdurend en laagbetaald werk, makkelijker te laten switchen.**

## Invloed van corona op de uitvoering

De coronacrisis heeft grote gevolgen gehad voor de fysieke toegankelijkheid van de gemeentehuizen, de Sociaal Teams en ketenpartners. Er zijn, met name in 2020, bij de partijen minder financiële vragen van inwoners binnengekomen, vooral doordat er geen fysieke inloopspreekuren geldzaken meer waren. Daarnaast maakt de coronacrisis het lastiger om mensen ‘vast te houden’, en om inwoners te helpen met het invullen van formulieren voor een aanvraag voor schuldhulpverlening of bijzondere bijstand.

[1] Zie: De wegen naar een schuldenvrije toekomst | Divosa

Verder noemen sommige professionals dat de coronacrisis gevolgen heeft gehad voor de samenwerking tussen organisaties en afdelingen binnen de BUCH-werkorganisatie. Doordat medewerkers elkaar niet meer fysiek troffen, was het lastiger om snel 'te schakelen' en de korte lijnen te behouden. Desalniettemin noemen professionals dat zij uiteindelijk hun draai hebben gevonden in het werken op afstand, ook in de samenwerking met anderen. De professionals vinden het belangrijk om, voor zover mogelijk, zoveel mogelijk op locatie te werken.

### AANBEVELING 8

De frontoffice/toegang is over het algemeen laagdrempelig en goed toegankelijk voor inwoners. Met name fysieke toegankelijkheid en een uitnodigende houding zijn van groot belang bij de aanpak van schulden en armoede. Ten tijde van corona waren er minder fysieke spreekuren geopend. Dit had gevolgen voor het aantal aanmeldingen.

**Voor de colleges: Het is raadzaam voldoende fysieke inloopspreekuren open te houden, naast voldoende telefonische contactmomenten. En te experimenteren met het (blijven) aanbieden van videobellen als contactvorm voor inwoners die daar behoefte aan hebben/bij gebaat zijn.**

## Privacy en dienstverlening

Binnen de Sociaal Teams ervaren consulenten geen namen te mogen noemen wanneer ze een casus bespreken, en ze ervaren de informatie ook niet te mogen delen met consulenten uit andere functiegroepen. Professionals ervaren dit als een belemmering, ook doordat inwoners als gevolg hiervan meerdere keren hun verhaal moeten vertellen. Dit beeld komt niet overeen met het uitgangspunt over dienstverlening en de AVG, dat inhoudt dat privacyregels de dienstverlening niet hoeven te belemmeren.

### AANBEVELING 9

**Voor de colleges: Zorg voor goede informatie over de werking van de AVG, opdat er geen onnodige barrières zijn in de uitwisseling van informatie over cases onder professionals. De Privacy Officer kan de medewerkers daarover informeren.**

## Rol gemeenteraden

Door de uitbreiding en de complexiteit van de vraagstukken rond armoede en schuldhulpverlening en het sociale domein in den brede is het voor raadsleden lastig om van al deze terreinen kennis te hebben. Het zijn de beleidsambtenaren die het overzicht houden en de verdiepingskennis hebben. Als de uitvoerende organisatie op afstand staat, zoals met de BUCH-werkorganisatie is gebeurd, is het voor raadsleden moeilijk om de ins en outs van de uitvoeringsorganisatie te volgen. Zij ervaren dat ze over het algemeen te weinig zicht hebben op wat er op regionaal niveau gebeurt. De Colleges rapporteren aan de gemeenteraden op hoofdlijnen via programmabegrotingen en jaarstukken die geen gedetailleerde informatie over armoede en schuldhulpverlening geven. De gemeenteraadsleden die daar meer van willen weten, moeten daar echt induiken. Het is voor de raden ondoenlijk zich te bemoeien met de precieze uitvoering door de werkorganisatie en concrete invulling van de Sociale Teams. Het is bovendien ook niet hun taak. De raadsleden kunnen zich beter focussen op het 'wat' dan op het 'hoe'. De raden moeten formuleren welke doelstellingen het beleid moet hebben, op welke groepen ze zich richten en welke concrete en controleerbare

doelen/uitkomsten in een bepaalde periode behaald dienen te worden. Dat is straks ook van belang bij de vorming van het regionale Participatiebedrijf.

De gemeenteraden bepalen uiteindelijk zelf welke taken zij 'weggeven' aan de regio. Door uitvoeringstaken regionaal te beleggen en daar als raad de kaders voor te stellen, is er niet per se sprake van een gebrek aan democratische legitimatie.[2] Dit vraagt wel om duidelijke kaders en dat de colleges aan de raden verantwoording afleggen over de vraag hoe het in regionaal verband met de lokale eisen van de eigen gemeenteraad is gegaan.

Geïnterviewden ervaren soms onvoldoende duidelijkheid over de specifieke wensen en prioriteiten van de gemeenteraden, qua informatievoorziening of over de kosten die (extra) inzet met zich mee mag brengen binnen de financiële kaders.

Op basis van ons onderzoek kunnen we vaststellen dat de informatievoorziening aan de raden met betrekking tot armoede en schulden onvoldoende is. Er ontbreekt een standaard manier van monitoring en informatievoorziening aan de raden over armoede en schulden en de inzet van de BUCH-werkorganisatie op dat vlak.

### Aanbeveling 10

Als een deel van het werk van de BUCH-werkorganisatie over gaat naar het nieuw te vormen Participatiebedrijf, is het van belang dat de raden van afzonderlijke gemeenten daarop kunnen sturen. Daarom is het raadzaam een radenadviescommissie in te stellen waarin raadsleden uit de gemeenten zitting kunnen nemen.

**Voor de raden: Stuur op het 'wat': stel als gemeenteraden duidelijke kaders met SMART geformuleerde doelen.**

**Voor de raden: Overweeg het de instelling van een regionale radenadviescommissie. Dat vergemakkelijkt de invulling van uw de kaderstellende en controlerende rol.**

De rol van de Adviesraden van de vier gemeenten is een aandachtspunt. De kennis van het terrein van armoede en schuldhulp is naar hun eigen zeggen onvoldoende. Ook is dit van belang in verband met het te vormen regionale Participatiebedrijf. Worden de Adviesraden straks lokaal of regionaal gevormd? Hoe en door wie worden zij geïnformeerd en waar ligt hun belangrijkste focus? En hoe wordt gezorgd (bij sociaal domein breed werkende adviesraden) voor voldoende specifieke kennis rond armoede, participatie en schulden?

### Aanbeveling 11

Met de vorming van het regionale Participatiebedrijf verandert ook de rol van de Adviesraden.

**Voor de raden en colleges: Investeer in de kennisontwikkeling en competenties van de Adviesraden, specifiek op de onderwerpen armoedebeleid en schuldhulpverlening.**

[2] Je kan in dit verband spreken van een democratisch tekort, zie: Gemeenteraad_nieuwe_rol_Essay_314010-04_web-2.pdf (verwey-jonker.nl)

# Bestuurlijke reacties

**Gemeente Bergen**

Geachte leden van de Rekenkamercommissie,

Op 12 januari 2022 ontvingen wij uw rapportage naar aanleiding van het onderzoek naar het armoedebeleid en het beleid schuldhulpverlening in de BUCH-gemeenten. U heeft ons uitgenodigd een bestuurlijke reactie te geven op dit rapport. In deze brief leest u onze reactie.

**Momentopname**
Wij bedanken u voor het uitvoeren van het onderzoek.
Bij de voorbereidingen op uw onderzoek naar het armoede- en schuldhulpverleningsbeleid bent u door ons geïnformeerd over belangrijke op handen zijnde veranderingen en ontwikkelingen in het domein Samenleven en in het wetgevingstraject. Voorbeelden daarvan zijn de doorontwikkelingen van de Sociaal Teams en de besluitvorming over het oprichten van het regionale participatiebedrijf Zaffier. Wij constateren dat deze ontwikkelingen en wijzigingen binnen het domein Samenleven niet zijn opgenomen in het nu voorliggende (eind)rapport. Daarmee vormt het rapport voornamelijk een momentopname van voor deze ontwikkelingen en wijzigingen.

**Reactie**
De ambtelijke organisatie heeft een eerste reactie gegeven op het rapport en tegelijkertijd geconstateerd dat er op een aantal punten nog de behoefte bestaat om hierop aanvullend te reageren. Gezien de korte reactietermijn, alsmede het kerstreces/hernieuwde corona lockdown was dit binnen de gestelde termijn van 3 weken niet te realiseren. Er is u om extra tijd gevraagd, maar dit verzoek is niet gehonoreerd.

Op dit moment is onze ambtelijke organisatie druk bezig met de voorbereidende werkzaamheden voor de overgang naar Zaffier. Het ontbreekt ons, mede gelet op de opnieuw korte reactie termijn, aan de mogelijkheid uitvoerig te reageren op uw rapport. In deze bestuurlijke reactie volstaan wij dan ook met het geven van een reactie op uw aanbevelingen. Deze treft u in een bijlage bij deze brief aan.

Tot slot nodigen wij u uit om bij de behandeling van het rapport door de gemeenteraad aanwezig te zijn.

| Aanbevelingen | voor de colleges | voor de gemeenteraden | Reactie college |
|---|---|---|---|
| **Beleid** | | | |
| **1** | Bereid een gesprek met de raden voor, zodat zij, zeker met het oog op het nieuwe Participatiebedrijf, de doelen van het beleid ten aanzien van armoede en schulden op hoofdlijnen kunnen vaststellen. | | De gemeenteraden hebben bij de besluitvorming over Zaffier ervoor gekozen om schuldhulpverlening en minimabeleid in delegatie over te dragen aan (het bestuur van) Zaffier. Dit betekent besluitvorming op de hoofdlijnen van het beleid vastgesteld worden door het Algemeen Bestuur van Zaffier. Hierop is één uitzondering van toepassing. Bij wet is vastgesteld dat gemeenteraden verordeningen en beleidsplannen moeten vaststellen als dat bij wet is vastgelegd. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het beleidsplan Schuldhulpverlening. Besluitvorming hierover blijft voorbehouden aan de gemeenteraden. |
| | Stel een bijbehorende actie-agenda of implementatieplan op. Formuleer in dat actieplan zo concreet mogelijke doelen en benoem daaraan gekoppelde acties en stakeholders, zodat duidelijk is wie waarvoor verantwoordelijk is. | | In algemene kunnen we hierover aangegeven dat de voorbereidingen voor de overgang naar Zaffier lopen. Wij geven deze aanbeveling mee aan de beleidswerkgroep die bezig is met voorbereidingen voor de overgang naar Zaffier. Wij bedanken u voor de complimenten die u de gemeente Bergen geeft t.a.v. het opstellen en SMART formuleren van de actie-agenda. |
| | | Stel, zeker met het oog op het nieuwe Participatiebedrijf, uw doelen van het beleid ten aanzien van armoede en schuldhulpverlening op hoofdlijnen vast en doe dat zo SMART mogelijk. | Het college onderschrijft het belang van het SMART formuleren van beleid(sdoelen).<br>Wij bedanken u voor de complimenten die u de gemeente Bergen geeft t.a.v. het opstellen en SMART formuleren van de actie-agenda. |
| **2** | Stel, gebruikmakend van de bevindingen in dit onderzoek, een lijst op van de te | | Bij het opstellen van het geactualiseerde bijzondere bijstandsbeleid zijn deze aspecten |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | harmoniseren kleine verschillen, leg deze ter bekrachtiging voor aan de raad, en geef, na positief besluit, de Werkorganisatie opdracht tot doorvoeren van die harmonisering. | | reeds in beeld gebracht en met de colleges gedeeld. Mede door lokale politieke beleidsmatige keuzes en financiële (on)mogelijkheden van de verschillende gemeenten is het niet gelukt om het beleid volledig te harmoniseren. In de aanloop naar Zaffier wordt het beleid wederom geanalyseerd, met het doel om te harmoniseren in Zaffier verband.<br><br>Daarnaast zijn er in een aantal gevallen wel inhoudelijke redenen voor de lokale verschillen. Naar deze achterliggende reden is door de rekenkamercommissie niet (altijd) gevraagd. Verschillen volgen uit lokale politieke keuzes en/of opdrachten, danwel uit beschikbare budgetten in de gemeentelijke begroting. |
| | | Verzoek uw college om een lijst van te harmoniseren kleine verschillen op te stellen en neem daar vervolgens een besluit over. | Dit overzicht is beschikbaar en gedeeld met de beleidsadviseurs betrokken bij de voorbereidingen en implementatie overgang naar Zaffier. |
| **Uitvoering** | | | |
| **3** | Organiseer een overleg(platform) tussen beleid en uitvoeringspraktijk, waarin praktische vragen vanuit beleid en praktijk geadresseerd kunnen worden en rapporteer op hoofdlijnen aan de raad over de lessons learned. | | Dit overleg bestaat reeds. De gemeenteraad kan het college verzoeken om in bijgepraat te worden over de uitvoering dienstverlening of ontwikkelingen op dit thema |
| **Doeltreffendheid** | | | |
| **4** | Geef extra aandacht aan het bereiken van de ‘zorgmijders’, jongeren en mensen die een migratieachtergrond hebben en/of laaggeletterd zijn en aan het halen van de 120 dagentermijn bij de minnelijke schuldenregeling. | | Het college heeft bij het maken en implementeren van (nieuw) beleid altijd 'extra' aandacht voor de kwetsbare inwoners / doelgroepen. Hiervoor onderhouden wij contacten met maatschappelijke partners in en om het Sociaal Team. Dit is o.a. tot terug te zien in de actie-agenda Op weg naar een schuldenvrij Bergen. In uw rapportage heeft u de actie-agenda als voorbeeld aangehaald van hoe |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | | | een actie-agenda er uit moet zien, gericht op o.a. kwetsbare doelgroepen en smart geformuleerd. Wij bedanken u voor de complimenten die hiervoor geeft in het rapport.<br><br>De 120 dagentermijn bij de minnelijke schuldenregeling is een landelijk bekend probleem. |
| **Doelmatigheid, Preventie & vroegsignalering, Ervaring met gemeentelijke voorzieningen** | | | |
| **5** | Het werken met saneringskredieten biedt de mogelijkheid om sneller met een schuldhulpverleningstraject te kunnen starten en dient serieus overwogen te worden door de gemeenten. | | Het werken met saneringskredieten biedt deze mogelijkheid. Wij onderzoeken op dit moment de mogelijkheden hiertoe. Eventuele besluitvorming hierover vindt plaats in het licht van de (beleids)ontwikkeling naar Zaffier. |
| **6** | Vermeldt informatie over klachten, bezwaar en beroep ook op de website van de Sociaal Teams | | De Sociaal Teams hebben geen eigen website. Het jaarverslag klachten en het jaarverslag bezwaar en beroep is/wordt gepubliceerd op de website van de gemeente. |
| **7** | Neem maatregelen om minima, die in en uit de bijstand stromen voor vaak kortdurend en laagbetaald werk, makkelijker te laten switchen. | | Binnen de regio Alkmaar doen wij al mee aan Simpel Switchen. Hierin is dus reeds voorzien. Meer info over Simpel Switchen: https://www.divosa.nl/onderwerpen/simpel-switchen-de-participatieketen |
| **Invloed van corona op de uitvoering** | | | |
| **8** | Het is raadzaam voldoende fysieke inloopspreekuren open te houden, naast voldoende telefonische contactmomenten. En te experimenteren met het (blijven) aanbieden van videobellen als contactvorm voor inwoners die daar behoefte aan hebben/bij gebaat zijn. | | Wij onderschrijven het belang van laagdrempelig contact met onze inwoners door o.a. fysieke inloopspreekuren, (video)bellen, huisbezoek, mailen, etc. We zijn daarbij wel gebonden aan de maatregelen rondom Covid19, waarbij wij als gemeente een voorbeeldfunctie hebben. |
| **Privacy en dienstverlening** | | | |
| **9** | Zorg voor goede informatie over de werking van de AVG, opdat er geen onnodige barrières zijn in de uitwisseling van informatie over cases onder | | We zijn gebonden aan de wet- en regelgeving en volgen dit op. Gesprekken, instructie en trainingen over dit onderwerp vinden plaats. |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | professionals. De Privacy Officer kan de medewerkers daarover informeren. | | |
| **Rol gemeenteraden** | | | |
| **10** | | Stuur op het 'wat': stel als gemeenteraden duidelijke kaders met SMART geformuleerde doelen. | Het college onderschrijft het belang van het SMART formuleren van beleid(sdoelen).<br>Wij bedanken u voor de complimenten die u de gemeente Bergen geeft t.a.v. het opstellen en SMART formuleren van de actie-agenda. |
| | | Overweeg het de instelling van een regionale radenadviescommissie. Dat vergemakkelijkt de invulling van uw de kaderstellende en controlerende rol. | |
| **11** | Investeer in de kennisontwikkeling en competenties van de Adviesraden, specifiek op de onderwerpen armoedebeleid en schuldhulpverlening. | Investeer in de kennisontwikkeling en competenties van de Adviesraden, specifiek op de onderwerpen armoedebeleid en schuldhulpverlening. | Naast de lokale vergaderingen van de 4 adviesraden, zijn er jaarlijks ook meerdere gezamenlijke vergaderingen van de 4 adviesraden en er zijn meerdere themabijeenkomsten met de 4 adviesraden. De gemeenten en adviesraden kunnen hier beide thema's voor aandragen. Daarnaast kunnen adviesraden ook zelf deskundigheid vergaren door bijv. het volgen van een training voor adviesraden of het uitnodigen van een inhoudelijk deskundige. |

gemeente CASTRICUM

Akersloot
Bakkum
Castricum
Limmen
de Woude

Rekenkamercommissie BUCH
t.a.v. de voorzitter
Per email: rekenkamerbuch@debuch.nl

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Domein | : | Samenleven | Ons kenmerk | : | |
| Team | : | Beleid | Zaaknummer | : | |
| Contactpersoon | : | Kim de Ruijter | Uw brief van | : | 12 januari 2022 |
| Telefoonnummer | : | 088 909 7190 | Uw kenmerk | : | |
| Bijlage(n) | : | 1 | Verzenddatum | : | 1 februari 2022 |

Onderwerp : Bestuurlijke reactie rekenkameronderzoek armoede- en schuldhulpverleningsbeleid

Geachte leden van de Rekenkamercommissie,

Op 12 januari 2022 ontvingen wij uw rapportage naar aanleiding van het onderzoek naar het armoedebeleid en het beleid schuldhulpverlening in de BUCH-gemeenten. U heeft ons uitgenodigdeen bestuurlijke reactie te geven op dit rapport. In deze brief leest u onze reactie.

## – Momentopname



Wij bedanken u voor het uitvoeren van het onderzoek.
Bij de voorbereidingen op uw onderzoek naar het armoede- en schuldhulpverleningsbeleid bent u door ons geïnformeerd over belangrijke op handen zijnde veranderingen en ontwikkelingen in het domein Samenleven en in het wetgevingstraject. Voorbeelden daarvan zijn de doorontwikkelingenvan de Sociaal Teams en de besluitvorming over het oprichten van het regionale participatiebedrijfZaffier. Wij constateren dat deze ontwikkelingen en wijzigingen binnen het domein Samenleven niet zijn opgenomen in het nu voorliggende (eind)rapport. Daarmee vormt het rapport voornamelijkeen momentopname van voor deze ontwikkelingen en wijzigingen.

## – Reactie

De ambtelijke organisatie heeft een eerste reactie gegeven op het rapport en tegelijkertijd geconstateerd dat er op een aantal punten nog de behoefte bestaat om hierop aanvullend te reageren. Gezien de korte reactietermijn, alsmede het kerstreces/hernieuwde corona lockdown was dit binnen de gestelde termijn van 3 weken niet te realiseren. Er is u om extra tijd gevraagd, maar dit verzoek is niet gehonoreerd.

Op dit moment is onze ambtelijke organisatie druk bezig met de voorbereidende werkzaamheden voor de overgang naar Zaffier. Het ontbreekt ons, mede gelet op de opnieuw korte reactie termijn, aan de mogelijkheid uitvoerig te reageren op uw rapport. In deze bestuurlijke reactie volstaan wij dan ook met het geven van een reactie op uw aanbevelingen. Deze treft u in een bijlage bij deze brief aan.

Tot slot nodigen wij u uit om bij de (politieke) behandeling van het rapport door de gemeenteraad aanwezig te zijn.

## – Tot slot

Hebt u nog vragen? Neemt u dan contact op met Kim de Ruijter of Lisanne Reus, Beleidsadvieur van het team Beleid, domein Samenleven, via telefoonnummer 088 909 7190. Wilt u bij correspondentie het kenmerk van deze brief vermelden?

Met vriendelijke groet,
namens burgemeester en wethouders van Castricum,

De heer G.A. Suanet QC
Secretaris

De heer drs. A. Mans
burgemeester

Bijlage: bestuurlijke reactie op aanbevelingen rekenkameronderzoek armoedebeleid en schuldhulpverlening.

| Aanbevelingen | voor de colleges | voor de gemeenteraden | Reactie college |
|---|---|---|---|
| **Beleid** | | | |
| **1** | Bereid een gesprek met de raden voor, zodat zij, zeker met het oog op het nieuwe Participatiebedrijf, de doelen vanhet beleid ten aanzien van armoede en schulden op hoofdlijnen kunnen vaststellen. | | De gemeenteraden hebben bij de besluitvormingover Zaffier ervoor gekozen om schuldhulpverlening en minimabeleid in delegatieover te dragen aan (het bestuur van) Zaffier. Dit betekent besluitvorming op de hoofdlijnen van het beleid vastgesteld worden door het Algemeen Bestuur van Zaffier. Hierop is één uitzondering van toepassing. Bij wet is vastgesteld dat gemeenteraden verordeningen en beleidsplannen moeten vaststellen als dat bij wet is vastgelegd. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het beleidsplan Schuldhulpverlening.<br>Besluitvorming hierover blijft voorbehouden aan de gemeenteraden. |
| | Stel een bijbehorende actie-agenda of implementatieplan op. Formuleer in dat actieplan zo concreet mogelijke doelenen benoem daaraan gekoppelde actiesen stakeholders, zodat duidelijk is wie waarvoor verantwoordelijk is. | | In algemene kunnen we hierover aangegeven dat de voorbereidingen voor de overgang naar Zaffier lopen. Wij geven deze aanbeveling meeaan de beleidswerkgroep die bezig is met voorbereidingen voor de overgang naar Zaffier. |
| | | Stel, zeker met het oog op het nieuwe Participatiebedrijf, uw doelen van het beleid ten aanzien van armoede en schuldhulpverlening op hoofdlijnen vast en doe dat zo SMART mogelijk. | Het college onderschrijft het belang van het SMART formuleren van beleid(sdoelen). |
| **2** | Stel, gebruikmakend van de bevindingenin dit onderzoek, een lijst op van de te | | Bij het opstellen van het geactualiseerde bijzondere bijstandsbeleid zijn deze aspecten |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | harmoniseren kleine verschillen, leg deze ter bekrachtiging voor aan de raad,en geef, na positief besluit, de Werkorganisatie opdracht tot doorvoerenvan die harmonisering. | | reeds in beeld gebracht en met de colleges gedeeld. Mede door lokale politieke beleidsmatige keuzes en financiële (on)mogelijkheden van de verschillende gemeenten is het niet gelukt om het beleid volledig te harmoniseren. In de aanloop naar Zaffier wordt het beleid wederom geanalyseerd,met het doel om te harmoniseren in Zaffier verband.<br><br>Daarnaast zijn er in een aantal gevallen wel inhoudelijke redenen voor de lokale verschillen.Naar deze achterliggende reden is door de rekenkamercommissie niet (altijd) gevraagd. Verschillen volgen uit lokale politieke keuzesen/of opdrachten, danwel uit beschikbare budgetten in de gemeentelijke begroting. |
| | | Verzoek uw college om een lijst van te harmoniseren kleine verschillen op te stellen en neem daar vervolgens een besluit over. | Dit overzicht is beschikbaar en gedeeld met de beleidsadviseurs betrokken bij de voorbereidingen en implementatie overgang naarZaffier. |
| **Uitvoering** | | | |
| **3** | Organiseer een overleg(platform) tussen beleid en uitvoeringspraktijk, waarin praktische vragen vanuit beleid en praktijk geadresseerd kunnen worden enrapporteer op hoofdlijnen aan de raad over de lessons learned. | | Dit overleg bestaat reeds. De gemeenteraad kanhet college verzoeken om in bijgepraat te wordenover de uitvoering in de dienstverlening of ontwikkelingen op dit thema. |

| | | | |
|---|---|---|---|
| **Doeltreffendheid** | | | |
| **4** | Geef extra aandacht aan het bereiken van de ‘zorgmijders’, jongeren en mensen die een migratieachtergrond hebben en/of laaggeletterd zijn en aan het halen van de 120 dagentermijn bij deminnelijke schuldenregeling. | | Het college heeft bij het maken en implementeren van (nieuw) beleid altijd 'extra' aandacht voor de kwetsbare inwoners/doelgroepen. Hiervoor onderhouden wijcontacten met maatschappelijke partners in en om het Sociaal Team.<br><br>De 120 dagentermijn bij de minnelijke schuldenregeling is een landelijk bekend probleem. |
| **Doelmatigheid, Preventie & vroegsignalering, Ervaring met gemeentelijke voorzieningen** | | | |
| **5** | Het werken met saneringskredieten biedtde mogelijkheid om sneller met een schuldhulpverleningstraject te kunnen starten en dient serieus overwogen te worden door de gemeenten. | | Het werken met saneringskredieten biedt deze mogelijkheid. Wij onderzoeken op dit moment de mogelijkheden hiertoe. Eventuele besluitvorming hierover vindt plaats in het licht van de (beleids)ontwikkeling naar Zaffier. |
| **6** | Vermeldt informatie over klachten, bezwaar en beroep ook op de websitevan de Sociaal Teams | | De Sociaal Teams hebben geen eigen website.Het jaarverslag klachten en het jaarverslag bezwaar en beroep is/wordt gepubliceerd op de website van de gemeente. |
| **7** | Neem maatregelen om minima, die in enuit de bijstand stromen voor vaak kortdurend en laagbetaald werk, makkelijker te laten switchen. | | Binnen de regio Alkmaar doen wij al mee aan Simpel Switchen. Hierin is dus reeds voorzien. Meer info over Simpel Switchen: https://www.divosa.nl/onderwerpen/simpel-switchen-de-participatieketen |
| **Invloed van corona op de uitvoering** | | | |
| **8** | Het is raadzaam voldoende fysieke inloopspreekuren open te houden, naast voldoende telefonische contactmomenten. En te experimenterenmet het (blijven) aanbieden van videobellen als contactvorm voor | | Wij onderschrijven het belang van laagdrempelig contact met onze inwoners door o.a. fysieke inloopspreekuren, (video)bellen, huisbezoek, mailen, etc. We zijn daarbij wel gebonden aan de maatregelen rondom Covid19, waarbij wij als gemeente een voorbeeldfunctie hebben. |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | inwoners die daar behoefte aan hebben/bij gebaat zijn. | | |
| **Privacy en dienstverlening** | | | |
| **9** | Zorg voor goede informatie over de werking van de AVG, opdat er geen onnodige barrières zijn in de uitwisselingvan informatie over cases onder professionals. De Privacy Officer kan de medewerkers daarover informeren. | | We zijn gebonden aan de wet- en regelgeving en volgen dit op. Gesprekken, instructie en trainingen over dit onderwerp vinden plaats. |
| **Rol gemeenteraden** | | | |
| **10** | | Stuur op het 'wat': stel als gemeenteraden duidelijke kaders met SMART geformuleerde doelen. | Het college onderschrijft het belang van het SMART formuleren van beleid(sdoelen). |
| | | Overweeg het de instelling van een regionale radenadviescommissie. Dat vergemakkelijkt de invulling van uw de kaderstellende en controlerende rol. | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| **11** | Investeer in de kennisontwikkeling en competenties van de Adviesraden, specifiek op de onderwerpen armoedebeleid en schuldhulpverlening. | Investeer in de kennisontwikkeling en competenties van de Adviesraden, specifiek op de onderwerpen armoedebeleid en schuldhulpverlening. | Naast de lokale vergaderingen van de 4 adviesraden, zijn er jaarlijks ook meerdere gezamenlijke vergaderingen van de 4 adviesraden en er zijn meerdere themabijeenkomsten met de 4 adviesraden. Degemeenten en adviesraden kunnen hier beide thema's voor aandragen. Daarnaast kunnen adviesraden ook zelf deskundigheid vergaren door bijv. het volgen van een training voor adviesraden of het uitnodigen van een inhoudelijk deskundige. |

Rekenkamercommissie BUCH
t.a.v. de voorzitter
Per email: rekenkamerbuch@debuch.nl

| | |
|---|---|
| Ons kenmerk: | D301697 |
| Zaaknummer: | Z22 059794 |
| Uw brief van: | |
| Uw kenmerk: | |
| Verzenddatum: | |
| Bijlage(n): | 1 |

**Onderwerp:** **Bestuurlijke reactie rekenkameronderzoek armoede- en schuldhulpverleningsbeleid**

Geachte leden van de Rekenkamercommissie BUCH,

Op 12 januari 2022 ontvingen wij uw rapportage naar aanleiding van het onderzoek naar het armoedebeleid en het beleid schuldhulpverlening in de BUCH-gemeenten. U heeft ons uitgenodigd een bestuurlijke reactie te geven op dit rapport. In deze brief leest u onze reactie.

## – Momentopname

Wij bedanken u voor het uitvoeren van het onderzoek.
Bij de voorbereidingen op uw onderzoek naar het armoede- en schuldhulpverleningsbeleid bent u door ons geïnformeerd over belangrijke op handen zijnde veranderingen en ontwikkelingen in het domein Samenleven en in het wetgevingstraject. Voorbeelden daarvanzijn de doorontwikkelingen van de Sociaal Teams en de besluitvorming over het oprichten van het regionale participatiebedrijf Zaffier. Wij constateren dat deze ontwikkelingen en wijzigingen binnen het domein Samenleven niet zijn opgenomen in het nu voorliggende (eind)rapport. Daarmee vormt het rapport voornamelijk een momentopname van voor deze ontwikkelingen en wijzigingen.

## – Reactie



De ambtelijke organisatie heeft een eerste reactie gegeven op het rapport en tegelijkertijd geconstateerd dat er op een aantal punten nog de behoefte bestaat om hierop aanvullend tereageren. Gezien de korte reactietermijn, alsmede het kerstreces/hernieuwde corona lockdown was dit binnen de gestelde termijn van 3 weken niet te realiseren. Er is u om extra tijd gevraagd, maar dit verzoek is niet gehonoreerd.

Op dit moment is onze ambtelijke organisatie druk bezig met de voorbereidende werkzaamheden voor de overgang naar Zaffier. Het ontbreekt ons, mede gelet op de opnieuwkorte reactie termijn, aan de mogelijkheid uitvoerig te reageren op uw rapport. In deze bestuurlijke reactie volstaan wij dan ook met het geven van een reactie op uw aanbevelingen.Deze treft u in een bijlage bij deze brief aan.

Tot slot nodigen wij u uit om bij de (politieke) behandeling van het rapport door degemeenteraad aanwezig te zijn.

**Tot slot**
Heeft u nog vragen? Neemt u dan contact op met Kim de Ruijter te bereiken op +31889097190 of per mail naar info@heiloo.nl.
Wilt u bij correspondentie het kenmerk Z22 059794/D301697 vermelden?Met

vriendelijke groet,





M. ten Bruggencate
burgemeester

F.H.W. de Jong gemeentesecretaris

Bijlage: bestuurlijke reactie op aanbevelingen rekenkameronderzoek armoede- en schuldhulpverleningsbeleid.

| Aanbevelingen | voor de colleges | voor de gemeenteraden | Reactie college |
|---|---|---|---|
| **Beleid** | | | |
| **1** | Bereid een gesprek met de raden voor, zodat zij, zeker met het oog op het nieuwe Participatiebedrijf, de doelen van het beleid ten aanzien van armoede en schulden op hoofdlijnen kunnen vaststellen. | | De gemeenteraden hebben bij de besluitvorming overZaffier ervoor gekozen om schuldhulpverlening en minimabeleid in delegatie over te dragen aan (het bestuur van) Zaffier. Dit betekent besluitvorming op de hoofdlijnen van het beleid vastgesteld worden doorhet Algemeen Bestuur van Zaffier. Hierop is één uitzondering van toepassing. Bij wet is vastgesteld datgemeenteraden verordeningen en beleidsplannen moeten vaststellen als dat bij wet is vastgelegd. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het beleidsplan Schuldhulpverlening. Besluitvorming hierover blijft voorbehouden aan de gemeenteraden. |
| | Stel een bijbehorende actie-agenda of implementatieplan op. Formuleer in dat actieplan zo concreet mogelijke doelen en benoem daaraan gekoppelde acties en stakeholders, zodat duidelijk is wie waarvoor verantwoordelijk is. | | In algemene kunnen we hierover aangegeven dat de voorbereidingen voor de overgang naar Zaffier lopen. Wij geven deze aanbeveling mee aan de beleidswerkgroep die bezig is met voorbereidingen voor de overgang naar Zaffier. |
| | | Stel, zeker met het oog op het nieuwe Participatiebedrijf, uw doelen van het beleid ten aanzien van armoede en schuldhulpverlening op | Het college onderschrijft het belang van het SMART formuleren van beleid(sdoelen). |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | | hoofdlijnenvast en doe dat zo SMART mogelijk. | |
| **2** | harmoniseren kleine verschillen, leg deze terbekrachtiging voor aan de raad, en geef, na positief besluit, de Werkorganisatie opdrachttot doorvoeren van die harmonisering. | | Bij het opstellen van het geactualiseerde bijzondere bijstandsbeleid zijn deze aspecten reeds in beeld gebracht en met de colleges gedeeld. Mede door lokale politieke beleidsmatige keuzes en financiële (on)mogelijkheden van de verschillende gemeenten ishet niet gelukt om het beleid volledig te harmoniseren. In de aanloop naar Zaffier wordt het beleid wederom geanalyseerd, met het doel om te harmoniseren in Zaffier verband.<br><br>Daarnaast zijn er in een aantal gevallen wel inhoudelijke redenen voor de lokale verschillen. Naar deze achterliggende reden is door de rekenkamercommissie niet (altijd) gevraagd. Verschillen volgen uit lokale politieke keuzes en/of opdrachten, danwel uit beschikbare budgetten in de gemeentelijke begroting. |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | | | |
| | | Verzoek uw college om een lijst van te harmoniseren kleine verschillen op te stellen en neem daar vervolgens een besluit over. | Dit overzicht is beschikbaar en gedeeld met de beleidsadviseurs betrokken bij de voorbereidingen en implementatie overgang naar Zaffier. |
| **Uitvoering** | | | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| **3** | Organiseer een overleg(platform) tussen beleid en uitvoeringspraktijk, waarin praktische vragen vanuit beleid en praktijk geadresseerd kunnen worden en rapporteer op hoofdlijnen aan de raad over de lessons learned. | | Dit overleg bestaat reeds. De gemeenteraad kan het college verzoeken om in bijgepraat te worden over de uitvoering in de dienstverlening of ontwikkelingen op dit thema. |
| **Doeltreffendheid** | | | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| **4** | Geef extra aandacht aan het bereiken van de ‘zorgmijders’, jongeren en mensen die een migratieachtergrond hebben en/of laaggeletterd zijn en aan het halen van de 120 dagentermijn bij de minnelijke schuldenregeling. | | Het college heeft bij het maken en implementeren van (nieuw) beleid altijd 'extra' aandacht voor de kwetsbare inwoners/doelgroepen. Hiervoor onderhouden wij contacten met maatschappelijke partners in en om het Sociaal Team.<br><br>De 120 dagentermijn bij de minnelijke schuldenregeling is een landelijk bekend probleem. |
| **Doelmatigheid, Preventie & vroegsignalering, Ervaring met gemeentelijke voorzieningen** | | | |
| **5** | Het werken met saneringskredieten biedt de mogelijkheid om sneller met een schuldhulpverleningstraject te kunnen starten en dient serieus overwogen te worden door de gemeenten. | | Het werken met saneringskredieten biedt deze mogelijkheid. Wij onderzoeken op dit moment de mogelijkheden hiertoe. Eventuele besluitvorming hierover vindt plaats in het licht van de (beleids)ontwikkeling naar Zaffier. |
| **6** | Vermeldt informatie over klachten, bezwaar en beroep ook op de website van de Sociaal Teams | | De Sociaal Teams hebben geen eigen website. Het jaarverslag klachten en het jaarverslag bezwaar en beroep is/wordt gepubliceerd op de website van de gemeente. |
| **7** | Neem maatregelen om minima, die in en uit de bijstand stromen voor vaak kortdurend en laagbetaald werk, makkelijker te laten switchen. | | Binnen de regio Alkmaar doen wij al mee aan Simpel Switchen. Hierin is dus reeds voorzien.<br>Meer info over Simpel Switchen:<br>https://www.divosa.nl/onderwerpen/simpel-switchen-de-participatieketen |
| **Invloed van corona op de uitvoering** | | | |
| **8** | Het is raadzaam voldoende fysieke inloopspreekuren open te houden, naast voldoende telefonische contactmomenten. En te experimenteren met het (blijven) aanbieden van videobellen als contactvorm voor inwoners die daar behoefte aan hebben/bij gebaat zijn. | | Wij onderschrijven het belang van laagdrempelig contact met onze inwoners door o.a. fysieke inloopspreekuren, (video)bellen, huisbezoek, mailen, etc. We zijn daarbij wel gebonden aan de maatregelen rondom Covid19, waarbij wij als gemeente een voorbeeldfunctie hebben. |

| | | | |
|---|---|---|---|
| **Privacy en dienstverlening** | | | |
| **9** | Zorg voor goede informatie over de werking van de AVG, opdat er geen onnodige barrières zijn in de uitwisseling van informatie over cases onder professionals. De Privacy Officer kan de medewerkers daarover informeren. | | We zijn gebonden aan de wet- en regelgeving en volgen dit op. Gesprekken, instructie en trainingen over dit onderwerp vinden plaats. |
| **Rol gemeenteraden** | | | |
| **10** | | Stuur op het 'wat': stel als gemeenteraden duidelijke kaders met SMART geformuleerde doelen. | Het college onderschrijft het belang van het SMART formuleren van beleid(sdoelen). |
| | | Overweeg het de instelling van een regionale radenadviescommissie. Dat vergemakkelijkt de invulling van uw de kaderstellende en controlerende rol. | |
| **11** | Investeer in de kennisontwikkeling en competenties van de Adviesraden, specifiek op de onderwerpen armoedebeleid en schuldhulpverlening. | Investeer in de kennisontwikkeling en competenties van de Adviesraden, specifiek op de onderwerpen armoedebeleid en schuldhulpverlening. | Naast de lokale vergaderingen van de 4 adviesraden, zijn er jaarlijks ook meerdere gezamenlijke vergaderingen van de 4 adviesraden en er zijn meerdere themabijeenkomsten met de 4 adviesraden. De gemeenten en adviesraden kunnen hier beide thema's voor aandragen. Daarnaast kunnen adviesraden ook zelf deskundigheid vergaren door bijv. het volgen van een training voor adviesraden of het uitnodigen van een inhoudelijk deskundige. |

gemeente UITGEEST

Rekenkamercommissie BUCH
t.a.v. de voorzitter
Per email: rekenkamerbuch@debuch.nl

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Domein | : | Samenleven | Ons kenmerk | : | 2022 / |
| Team | : | Beleid | Zaaknummer | : | |
| Contactpersoon | : | Kim de Ruijter | Uw email van | : | 12-1-2022 |
| Telefoonnummer | : | 088 909 7190 | Uw kenmerk | : | |
| Bijlage(n) | : | 1 | Verzenddatum | : | |

Onderwerp : Bestuurlijke reactie rekenkameronderzoek armoedebeleid en beleid schuldhulpverlening

Geachte leden van de Rekenkamercommissie,

Op 12 januari 2022 ontvingen wij uw rapportage naar aanleiding van het onderzoek naar het armoedebeleid en het beleid schuldhulpverlening in de BUCH-gemeenten. U heeft ons uitgenodigd een bestuurlijke reactie te geven op dit rapport. In deze brief leest u onze reactie.

**Momentopname**

Wij bedanken u voor het uitvoeren van het onderzoek.
Bij de voorbereidingen op uw onderzoek naar het armoede- en schuldhulpverleningsbeleid bent u door ons geïnformeerd over belangrijke op handen zijnde veranderingen en ontwikkelingen in het domein Samenleven en in het wetgevingstraject. Voorbeelden daarvan zijn de doorontwikkelingen van de Sociaal Teams en de besluitvorming over het oprichten van het regionale participatiebedrijf Zaffier. Wij constateren dat deze ontwikkelingen en wijzigingen binnen het domein Samenleven niet zijn opgenomen in het nu voorliggende (eind)rapport. Daarmee vormt het rapport voornamelijk een momentopname van voor deze ontwikkelingen en wijzigingen.

**Reactie**

De ambtelijke organisatie heeft een eerste reactie gegeven op het rapport en tegelijkertijd geconstateerd dat er op een aantal punten nog de behoefte bestaat om hierop aanvullend te reageren. Gezien de korte reactietermijn, alsmede het kerstreces/hernieuwde corona lockdown was dit binnen de gestelde termijn van 3 weken niet te realiseren. Er is u om extra tijd gevraagd, maar dit verzoek is niet gehonoreerd.

Op dit moment is onze ambtelijke organisatie druk bezig met de voorbereidende werkzaamheden voor de overgang naar Zaffier. Het ontbreekt ons, mede gelet op de opnieuw korte reactie termijn, aan de mogelijkheid uitvoerig te reageren op uw rapport. In deze bestuurlijke reactie volstaan wij dan ook met het geven van een reactie op uw aanbevelingen. Deze treft u in een bijlage bij deze brief aan.

Tot slot nodigen wij u uit om bij de (politieke) behandeling van het rapport door de gemeenteraad aanwezig te zijn.

**Tot slot**

Hebt u nog vragen? Neemt u dan contact op met Kim de Ruijter of Lisanne Reus, Beleidsadvieurs van het team Beleid, domein Samenleven via telefoonnummer 088 909 7190. Wilt u bij correspondentie het kenmerk van deze brief vermelden?

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Uitgeest,

| | |
|---|---|
| De heer Peter Schouten | De heer Sebastiaan M. Nieuwland |
| secretaris | burgemeester |

Bijlage: bestuurlijke reactie op aanbevelingen rekenkameronderzoek armoedebeleid en schuldhulpverlening.

| Aanbevelingen | voor de colleges | voor de gemeenteraden | Reactie college |
|---|---|---|---|
| **Beleid** | | | |
| **1** | Bereid een gesprek met de raden voor, zodat zij, zeker met het oog op het nieuwe Participatiebedrijf, de doelen van het beleid ten aanzien van armoede en schulden op hoofdlijnen kunnen vaststellen. | | De gemeenteraden hebben bij de besluitvorming over Zaffier ervoor gekozen om schuldhulpverlening en minimabeleid in delegatie over te dragen aan (het bestuur van) Zaffier. Dit betekent besluitvorming op de hoofdlijnen van het beleid vastgesteld worden door het Algemeen Bestuur van Zaffier. Hierop is één uitzondering van toepassing. Bij wet is vastgesteld dat gemeenteraden verordeningen en beleidsplannen moeten vaststellen als dat bij wet is vastgelegd. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het beleidsplan Schuldhulpverlening. Besluitvorming hierover blijft voorbehouden aan de gemeenteraden. |
| | Stel een bijbehorende actie-agenda of implementatieplan op. Formuleer in dat actieplan zo concreet mogelijke doelen en benoem daaraan gekoppelde acties en stakeholders, zodat duidelijk is wie waarvoor verantwoordelijk is. | | In algemene kunnen we hierover aangegeven dat de voorbereidingen voor de overgang naar Zaffier lopen. Wij geven deze aanbeveling mee aan de beleidswerkgroep die bezig is met voorbereidingen voor de overgang naar Zaffier. |
| | | Stel, zeker met het oog op het nieuwe Participatiebedrijf, uw doelen van het beleid ten aanzien van armoede en schuldhulpverlening op hoofdlijnen vast en doe dat zo SMART mogelijk. | Het college onderschrijft het belang van het SMART formuleren van beleid(sdoelen). |

| | | | |
|---|---|---|---|
| **2** | Stel, gebruikmakend van de bevindingen in dit onderzoek, een lijst op van de te harmoniseren kleine verschillen, leg deze ter bekrachtiging voor aan de raad, en geef, na positief besluit, de Werkorganisatie opdracht tot doorvoeren van die harmonisering. | | Bij het opstellen van het geactualiseerde bijzondere bijstandsbeleid zijn deze aspecten reeds in beeld gebracht en met de colleges gedeeld. Mede door lokale politieke beleidsmatige keuzes en financiële (on)mogelijkheden van de verschillende gemeenten is het niet gelukt om het beleid volledig te harmoniseren. In de aanloop naar Zaffier wordt het beleid wederom geanalyseerd, met het doel om te harmoniseren in Zaffier verband.<br><br>Daarnaast zijn er in een aantal gevallen wel inhoudelijke redenen voor de lokale verschillen. Naar deze achterliggende reden is door de rekenkamercommissie niet (altijd) gevraagd. Verschillen volgen uit lokale politieke keuzes en/of opdrachten, danwel uit beschikbare budgetten in de gemeentelijke begroting. |
| | | Verzoek uw college om een lijst van te harmoniseren kleine verschillen op te stellen en neem daar vervolgens een besluit over. | Dit overzicht is beschikbaar en gedeeld met de beleidsadviseurs betrokken bij de voorbereidingen en implementatie overgang naar Zaffier. |
| **Uitvoering** | | | |
| **3** | Organiseer een overleg(platform) tussen beleid en uitvoeringspraktijk, waarin praktische vragen vanuit beleid en praktijk geadresseerd kunnen worden en rapporteer op hoofdlijnen aan de raad over de lessons learned. | | Dit overleg bestaat reeds. De gemeenteraad kan het college verzoeken om in bijgepraat te worden over de uitvoering dienstverlening of ontwikkelingen op dit thema |
| **Doeltreffendheid** | | | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| **4** | Geef extra aandacht aan het bereiken van de 'zorgmijders', jongeren en mensen die een migratieachtergrond hebben en/of laaggeletterd zijn en aan het halen van de 120 dagentermijn bij de minnelijke schuldenregeling. | | Het college heeft bij het maken en implementeren van (nieuw) beleid altijd 'extra' aandacht voor de kwetsbare inwoners/doelgroepen. Hiervoor onderhouden wij contacten met maatschappelijke partners in en om het Sociaal Team.<br><br>De 120 dagentermijn bij de minnelijke schuldenregeling is een landelijk bekend probleem. |
| **Doelmatigheid, Preventie & vroegsignalering, Ervaring met gemeentelijke voorzieningen** | | | |
| **5** | Het werken met saneringskredieten biedt de mogelijkheid om sneller met een schuldhulpverleningstraject te kunnen starten en dient serieus overwogen te worden door de gemeenten. | | Het werken met saneringskredieten biedt deze mogelijkheid. Wij onderzoeken op dit moment de mogelijkheden hiertoe. Eventuele besluitvorming hierover vindt plaats in het licht van de (beleids)ontwikkeling naar Zaffier. |
| **6** | Vermeldt informatie over klachten, bezwaar en beroep ook op de website van de Sociaal Teams | | De Sociaal Teams hebben geen eigen website. Het jaarverslag klachten en het jaarverslag bezwaar en beroep is/wordt gepubliceerd op de website van de gemeente. |
| **7** | Neem maatregelen om minima, die in en uit de bijstand stromen voor vaak kortdurend en laagbetaald werk, makkelijker te laten switchen. | | Binnen de regio Alkmaar doen wij al mee aan Simpel Switchen. Hierin is dus reeds voorzien.<br>Meer info over Simpel Switchen:<br>https://www.divosa.nl/onderwerpen/simpel-switchen-de-participatieketen |
| **Invloed van corona op de uitvoering** | | | |
| **8** | Het is raadzaam voldoende fysieke inloopspreekuren open te houden, naast voldoende telefonische contactmomenten. En te experimenteren met het (blijven) aanbieden van videobellen als contactvorm voor | | Wij onderschrijven het belang van laagdrempelig contact met onze inwoners door o.a. fysieke inloopspreekuren, (video)bellen, huisbezoek, mailen, etc. We zijn daarbij wel gebonden aan de maatregelen |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | inwoners die daar behoefte aan hebben/bij gebaat zijn. | | rondom Covid19, waarbij wij als gemeente een voorbeeldfunctie hebben. |
| **Privacy en dienstverlening** | | | |
| **9** | Zorg voor goede informatie over de werking van de AVG, opdat er geen onnodige barrières zijn in de uitwisseling van informatie over cases onder professionals. De Privacy Officer kan de medewerkers daarover informeren. | | We zijn gebonden aan de wet- en regelgeving en volgen dit op. Gesprekken, instructie en trainingen over dit onderwerp vinden plaats. |
| **Rol gemeenteraden** | | | |
| **10** | | Stuur op het 'wat': stel als gemeenteraden duidelijke kaders met SMART geformuleerde doelen. | Het college onderschrijft het belang van het SMART formuleren van beleid(sdoelen). |
| | | Overweeg het de instelling van een regionale radenadviescommissie. Dat vergemakkelijkt de invulling van uw de kaderstellende en controlerende rol. | |
| **11** | Investeer in de kennisontwikkeling en competenties van de Adviesraden, specifiek op de onderwerpen armoedebeleid en schuldhulpverlening. | Investeer in de kennisontwikkeling en competenties van de Adviesraden, specifiek op de onderwerpen armoedebeleid en schuldhulpverlening. | Naast de lokale vergaderingen van de 4 adviesraden, zijn er jaarlijks ook meerdere gezamenlijke vergaderingen van de 4 adviesraden en er zijn meerdere themabijeenkomsten met de 4 adviesraden. De gemeenten en adviesraden kunnen hier beide thema's voor aandragen. Daarnaast kunnen adviesraden ook zelf deskundigheid vergaren door bijv. het volgen van een training voor adviesraden of het uitnodigen van een inhoudelijk deskundige. |

# Nawoord Rekenkamercommissie

Wij danken de colleges van Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo voor hun reacties.

Wij onderschrijven dat ons onderzoek naar het armoedebeleid en de schuldhulpverlening een momentopname is. Dat is inherent aan elk ex-durante onderzoek naar een beleidsterrein dat bovendien voortdurend in beweging is. Dit onderzoek was al in volle gang toen de oprichting van het regionale participatiebedrijf Zaffier werd vormgegeven, en dat is een factor van betekenis.

In dit verband merkt de Rekenkamercommissie op dat, anders dan de colleges in hun brief beweren, in het concept-rapport wel degelijk aandacht wordt besteed aan de nieuwe situatie in het sociaal domein. In onze aanbevelingen 1 (formuleer op hoofdlijnen doelen met het nieuwe participatiebedrijf), 10 (stuur vooral op de 'wat-vraag') en 11 (de veranderende rol van de adviesraden) wordt daar expliciet aan gerefereerd.

Juist met het oog op die ontwikkeling hebben wij als Rekenkamercommissie getracht om ons onderzoek nog vóór die datum onder de aandacht van de colleges en de raden te brengen. Dat is voor de colleges gelukt en hadden wij ook graag voor de raden willen bereiken.

Wij hebben daarom het verzoek van de colleges om vijf weken extra tijd voor de ambtelijke reactie uit te trekken niet gehonoreerd. Dat zou de totale doorlooptijd van de ambtelijke reactie op maar liefst twee maanden hebben gebracht. Dat is niet in lijn met de door de raden vastgestelde verordening en zou de publicatie van het rapport hebben vertraagd. Wij denken dat dit onderzoek vanwege de timing niet alleen waardevolle adviezen voor de nieuwe situatie bevat, maar ook kan worden gezien als een 0-meting voor de nieuwe situatie.

Hieronder reageren we graag op de belangrijkste punten uit de (nagenoeg) gelijkluidende bestuurlijke reacties van Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo[3] ten behoeve van de behandeling van ons rapport in de vier gemeenteraden.

De colleges delen mee dat de gemeenteraden niet alleen de uitvoering hebben uitbesteed, maar ook de besluitvorming op de schuldhulpverlening en het minimabeleid grotendeels uit handen hebben gegeven door die te delegeren naar Zaffier.

De Rekenkamercommissie heeft bij verschillende gelegenheden waargenomen, dat de raden uiting gaven van hun zorgen dat zij bij veel gemeenschappelijke regelingen teveel op afstand staan -ook wel aangeduid als 'het democratisch tekort'. In dat verband werd positief gereageerd op de aanstaande wijzigingen in de Wet Gemeenschappelijke Regelingen die de raden iets meer bevoegdheden geeft die de kaderstellende rol van de reden op gemeenschappelijke regelingen versterkt.

Wij constateren  dat het delegeren van beleidsbevoegdheden aan Zaffier daar haaks op staat.

Wat betreft de meer specifieke reacties op de aanbevelingen, merkt de Rekenkamercommissie het volgende op.

---

[3] De reacties van de colleges van Uitgeest, Castricum en Heiloo zijn gelijkluidend. Het college van Bergen voegt enkele malen toe de Rekenkamer dankbaar te zijn voor de complimenten over het opstellen en SMART formuleren van de actie-agenda van Bergen.

Wij zijn verheugd met de inzet van de colleges om het aantal verschillen tussen de vier BUCH-gemeenten terug te dringen, daar waar die verschillen niet direct zijn terug te voeren op verschillen tussen de gemeenten die een verschillende aanpak rechtvaardigen (aanbeveling 2). Wij hadden graag op een aantal andere punten eenzelfde actieve houding willen terugzien in de reacties van de colleges. Wij denken daarbij bijvoorbeeld aan onze constatering dat de 120-dagentermijn bij de minnelijke schuldenregeling extra inspanning behoeft om deze te halen (aanbeveling 4). De colleges melden dat dit een bekend landelijk probleem is, maar geven geen aanzet tot een verbetering.

Onze constatering dat inwoners informatie over klachten, bezwaar en beroep soms moeilijk kunnen vinden op de website van gemeente (aanbeveling 6), wordt door de colleges beantwoord met de opmerking dat deze informatie te vinden is op de website van de gemeente. Daarmee wordt het probleem niet opgelost. Meer ruimte voor informatievoorziening via de Sociaal Teams zou wél aan de oplossing kunnen bijdragen.

Ook onze aanbeveling om extra maatregelen te nemen bij inwoners met een bijstandsuitkering die voor kortere of lange tijd uitstromen naar werk en daardoor het risico lopen om in financiële problemen te komen (aanbeveling 7) wordt. De colleges volstaan met de opmerking dat zij binnen de regio Alkmaar al mee doen met Simpel Switchen en dat daarin dus is voorzien. Daarmee gaan ze voorbij aan onze constatering dat het nu niet altijd goed genoeg werkt.

Dat geldt ook voor de reactie op aanbeveling 9. Wij constateren dat in de huidige praktijk de AVG soms te stringent wordt toegepast. Dan is het ons inziens te passief om te verwijzen naar de instructies en trainingen die thans worden gegeven.

Onze constatering, ten slotte, dat de rol van Adviesraden verandert met de komst van Zaffier en dat een investering in hun kennis en competenties nodig is (aanbeveling 11), leidt helaas niet tot enige actie van de kant van de colleges.

De colleges geven aan belang te hechten aan SMART geformuleerde doelen. Daar hadden wij er in reactie op ons rapport graag meer van gezien. Wij geven aan de raden het advies mee om in hun bespreking van ons rapport de colleges aan te sporen tot meer inspanningen en om hen te vragen om over een jaar aan de raden te rapporteren over de voortgang.

# Deel II Verslag van Bevindingen

# Armoedebeleid en schuldhulpverlening in de BUCH-gemeenten

Onderzoek voor de Rekenkamercommissie BUCH-gemeenten

Monique Stavenuiter
Marlinda van der Hoff
Micky Out
Andrew Britt

Utrecht, november 2021

# Inhoudsopgave


**1 Inleiding ..... 26**
1.1 Achtergrond ..... 26
1.2 Onderzoeksvragen ..... 28
1.3 Leeswijzer ..... 29
**2 Beleid: armoede en schulden ..... 31**
2.1 Beleid rond armoede en schulden ..... 31
2.2 Beleidsbevoegdheden van de vier gemeenten ..... 45
2.3 Samenvatting ..... 45
**3 Uitvoering van het beleid ..... 47**
3.1 Vertaling beleid naar uitvoering ..... 48
3.2 Doeltreffendheid ..... 53
3.3 Doelmatigheid ..... 63
3.4 Samenvatting ..... 69
**4 Ervaringen met de dienstverlening en de ondersteuning ..... 71**
4.1 Toegankelijkheid van en voorlichting over de dienstverlening ..... 72
4.2 Ervaringen met de behandeling van ondersteuningsvragen ..... 74
4.3 Ervaringen met de ondersteuning bij armoede en schulden ..... 77
4.4 Samenvatting ..... 84
**5 Rol van en ervaringen met de gemeenteraden ..... 86**
5.1 Rol van de gemeenteraden ..... 86
5.2 Informatievoorziening aan de raad en monitoring ..... 90
5.3 Samenvatting ..... 91
**Bijlage 1 Normenkader ..... 92**
**Bijlage 2 Onderzoeksaanpak ..... 94**
**Bijlage 3 Kaarten spreiding Sociale Teams ..... 102**
**Bijlage 4 Route voor inwoners met een ondersteuningsvraag ..... 104**

# 1 Inleiding

## 1.1 Achtergrond

In Nederland hebben ongeveer een miljoen mensen te maken met armoede: zij wonen in een huishouden met een inkomen onder het zogeheten 'niet-veel-maar-toereikend budget'. Wanneer we rekening houden met de afbetalingen van schulden, ligt dit aantal nóg hoger. Achter de cijfers zit vaak veel menselijk leed. Bepaalde doelgroepen hebben een bovengemiddeld risico op armoede, met name mensen in de bijstand, waaronder kinderen (met name uit grote gezinnen), eenoudergezinnen, alleenstaanden tot 65 jaar, Nederlanders met een migratieachtergrond en ouderen (vanaf 65 jaar).[4] Ook zelfstandigen hebben een bovengemiddeld risico op armoede (zij hebben grotere inkomensfluctuaties), en daarnaast zijn er werkende armen onder werknemers (voornamelijk met lage uurlonen en/of weinig werkuren).[5]

De armoede van nu is heel anders dan de armoede van vroeger, of de armoede in minder ontwikkelde landen. We hebben nu andere normen voor minimaal noodzakelijke uitgaven dan bijvoorbeeld vijftig jaar geleden: denk bijvoorbeeld aan telefoon, televisie, internet, kleding of persoonlijke verzorging. Daarnaast heeft de maatschappij zich getransformeerd in een 'consumptiemaatschappij'; mensen zijn steeds vaker en heviger in aanraking gekomen met verleidingen om te consumeren (bijvoorbeeld via aanbiedingen en reclames, ook in winkels zelf). Tegelijkertijd is het steeds makkelijker geworden om schulden te maken (bijvoorbeeld door spullen op afbetaling te kopen). Er wordt in deze maatschappij een groot beroep gedaan op het vermogen om verleidingen te weerstaan. Voor veel mensen is dit echter niet gemakkelijk; consumptiegedrag heeft een belangrijke rol bij het ontstaan van financiële problemen.[6]

Armoedebeleid en schuldhulpverlening zijn in veel gemeenten lastige dossiers. De doelgroepen zijn divers, regelingen zijn complex, en mensen ervaren (nog steeds) schaamte, waardoor het gemeenten niet altijd lukt om mensen met armoede en schulden te bereiken en hen passende ondersteuning te bieden. Daarnaast zijn er allerlei exogene factoren die de omvang van de armoede- en schuldenproblematiek in gemeenten beïnvloeden, en waar gemeenten niet of nauwelijks invloed op kunnen uitoefenen. Zo is er de lokale context: elke gemeente heeft een andere bevolkingssamenstelling, en ook de werkgelegenheid verschilt per regio. Ook zaken als de conjunctuur en de krapte op de woningmarkt spelen een rol. Recent kwam hier de coronacrisis bij, die een grote invloed heeft gehad op de levens van mensen, ook op financieel gebied.

**Beleidscontext**

In 2015 vonden er decentralisaties plaats: met de Jeugdwet, Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en Participatiewet kregen gemeenten extra verantwoordelijkheden binnen het sociaal domein. Met deze stelselwijzigingen werd beoogd dat gemeenten hun inwoners sneller en beter konden helpen bij hun zorg- of ondersteuningsvragen, en dat zij een samenhangend en integraal beleid konden voeren bij de zorg en ondersteuning aan kwetsbare groepen. Het komt namelijk vaak voor dat mensen meerdere problemen

[4] SCP (2019). Armoede in kaart: 2019.
[5] CPB & SCP (2020). Kansrijk armoedebeleid.
[6] WRR (2017). Weten is nog geen doen.

hebben die verschillende wetten of beleidsdomeinen raken. Dat kan ook gelden voor armoede en schulden: inwoners met financiële problemen kunnen ook andere ondersteuningsvragen hebben, bijvoorbeeld op gebied van Geestelijke Gezondheidszorg (GGZ) of wonen. In de praktijk zijn gemeenten vanaf 2015 gaan werken met sociale teams of wijkteams, waar inwoners terecht kunnen bij allerlei vragen en problemen – bijvoorbeeld op het gebied van zorg en welzijn, jeugd en gezin, en wonen, werken en inkomen.

Om inwoners te behoeden van armoede en armoede-effecten, kunnen zij gebruik maken van minimaregelingen. De vormgeving en uitvoering van minimaregelingen ligt bij gemeenten. Onder minimaregelingen vallen verschillende zaken. Landelijk is bepaald dat inwoners met een laag inkomen gebruik kunnen maken van bijzondere bijstand wanneer zij te maken hebben met onvoorziene, noodzakelijke uitgaven; dit is vastgelegd in de Participatiewet (vóór 2015 de Wet werk en bijstand).[7] Aanvullend kunnen gemeenten ook kiezen voor andere soorten vergoedingen voor mensen met een laag inkomen. Bijvoorbeeld om ze beter in staat te stellen in hun levensonderhoud te voorzien, of om mee te kunnen doen in de samenleving (participatie). Gemeenten kunnen in hun beleid bijzondere bijstand opnemen dat deze typen minimaregelingen vanuit de bijzondere bijstand worden gefinancierd. Ook kunnen mensen met een laag inkomen in aanmerking komen voor kwijtschelding van gemeentelijke belastingen.

Sinds de inwerkingtreding van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) in 2012 zijn gemeenten verantwoordelijk voor schuldhulpverlening. In een schuldhulptraject worden alle schulden geïnventariseerd en wordt er een voorstel aan de schuldeisers gedaan voor het aflossen van een bepaald percentage van het schuldbedrag, waarna (na 3 jaar) het restantbedrag wordt kwijtgescholden. Gemeenten kunnen de schuldhulpverlening zelf vormgeven. Zo kunnen gemeenten zich ook inzetten voor (betere) preventie en signalering van schulden, en kunnen zij begeleiding inzetten voor mensen met schulden. Sinds enkele jaren zet het Rijk zich in om mensen met problematische schulden beter te helpen. Hiervoor kwam het Rijk in 2018 met een actieplan brede schuldenaanpak. Op 1 januari 2021 werd de Wgs gewijzigd. Woningcorporaties, energie- en drinkwaterbedrijven en zorgverzekeraars moeten een melding doen bij gemeenten wanneer zij zien dat hun klanten hun rekeningen niet betalen (en wanneer het met hun eigen inspanningen niet lukt om de betalingsachterstanden op te lossen).

**Ambtelijke samenwerking BUCH-gemeenten**

De Rekenkamercommissie BUCH heeft besloten om een onderzoek te laten uitvoeren naar het armoedebeleid en de schuldhulpverlening in de vier BUCH-gemeenten (Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo). Sinds 2017 werkt de werkorganisatie De BUCH als gezamenlijke ambtelijke organisatie, ook wel bedrijfsvoeringorganisatie genoemd, voor de vier betreffende gemeenten. Deze ambtelijke samenwerking is veel breder dan alleen maar bedrijfsvoering. Ook beleid wordt hier voorbereid en, na besluit, wordt het beleid vertaald naar uitvoering. En soms ook uitgevoerd. Hierbij is gekozen voor een gemeenschappelijke regeling. De werkorganisatie De BUCH is een publiekrechtelijke rechtspersoon op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen.[8] Bij het opstellen van het BUCH-brede beleidskader, bestaande uit het integraal beleidskader sociaal domein (2016-2018), het actieplan minimabeleid en financiële

[7] Ook individuele inkomenstoeslag en individuele studietoeslag voor studenten met een medische beperking vallen hieronder.
[8] De bedrijfsvoeringsorganisatie is genaamd Werkorganisatie BUCH, Art 8 lid 3 GRW BUCH. Het is een PIOFACH wat wil zeggen dat alle relevante bedrijfsvoeringselementen gebundeld zijn.

zelfredzaamheid (2018-2021) en het beleidsplan schuldhulpverlening (2018-2021) heeft de werkorganisatie het voortouw genomen, samen met de bestuurders van de gemeenschappelijke regeling. De gemeenteraden hebben het integraal beleidskader sociaal domein en het beleidsplan schuldhulpverlening vastgesteld. Het actieplan is door de colleges vastgesteld.

De BUCH-gemeenten hebben in het najaar van 2021 besloten over de opbouw, inrichting en aansturing van een nieuw te vormen regionale uitvoeringsorganisatie voor de Participatiewet en direct daarmee samenhangende uitvoeringstaken. De gemeenteraden van Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo zijn akkoord gegaan met de vorming van een nieuwe regionale uitvoeringsorganisatie. In dit nieuwe Participatiebedrijf (Sociale Onderneming Regio Alkmaar) gaan de vier BUCH-gemeenten samenwerken met Alkmaar, Heerhugowaard en Langedijk. De portefeuillehouders hebben ermee ingestemd dat ook de bijzondere bijstand en de schuldhulpverlening in de toekomst zullen worden overgeheveld naar het op te richten regionale Participatiebedrijf. In het voorstel staat dat er, t.a.v. armoedebeleid en schuldhulpverlening, sprake zal zijn van uitvoering in mandaat. Dit betekent dat de individuele gemeenten (politiek) verantwoordelijk blijven voor het beleid en de uitvoering. Ook de frontoffice of toegang tot ondersteuning blijft op lokaal niveau uitgevoerd en georganiseerd worden. Het is de bedoeling dat de programmabudgetten voor schuldhulpverlening en minimabeleid op termijn overgaan in de nieuwe regionale uitvoeringsorganisatie. Ook wordt er eenmalig een transitiebudget ter beschikking gesteld voor de opbouw en implementatie van het Participatiebedrijf (voor een periode 3 jaar).

## 1.2 Onderzoeksvragen

De centrale onderzoeksvraag luidt: Op welke wijze kunnen de vier BUCH-gemeenten en de BUCH werkorganisatie de armoede- en schuldenproblematiek effectiever en efficiënter aanpakken?

We hebben de bijbehorende deelvragen ingedeeld in drie categorieën.

**Beleid**

1 Welk beleid voeren de vier BUCH-gemeenten met betrekking tot armoede en schuldhulpverlening?
   a Welke doelen heeft de gemeente zich gesteld? Zijn deze doelen concreet/SMART geformuleerd?
   b Is het beleid doelgroep- of regelinggericht?
   c Op welke wijze is samenhang aangebracht met aanpalende terreinen, zoals de Participatiewet, de Jeugdwet en de Wmo?
   d Welk beleid wordt gevoerd ten aanzien van het niet-gebruik van regelingen?
   e Is er naast bestrijding van armoede en schulden ook sprake van preventie en nazorg, en hoe is dat vormgegeven?
   f Op welke wijze is de budgettaire sturing georganiseerd?
   g Is reeds aanvullend armoedebeleid geformuleerd ten aanzien van de verwachte gevolgen van de coronacrisis?
2 In welke mate wordt gebruik gemaakt van de beleidsbevoegdheden van de vier afzonderlijke gemeenten?
3 Wat zijn de overeenkomsten en de verschillen in het beleid tussen de BUCH-gemeenten?

**Uitvoering**

4 Hoe vertaalt het beleid zich naar de uitvoering?
   a Welke invloed heeft het werken met vier gemeenten en één werkorganisatie op de uitvoering?
   b Op welke punten is de uitvoering van het armoedebeleid en de schuldhulpverlening van de vier BUCH-gemeenten verschillend?
   c Welke invloed heeft de coronacrisis op de armoede- en schuldenproblematiek en op de uitvoering van het beleid?
5 Is de aanpak van de armoede- en schuldenproblematiek doeltreffend?
   a In hoeverre, en op welke manier, dragen de ingezette activiteiten bij aan het behalen van de beoogde doelen?
   h Wat zijn de resultaten van de aanpak van de armoede- en schuldenproblematiek?
   i Welke invloed heeft het werken met vier gemeenten en één werkorganisatie op de doeltreffendheid?
6 Is de aanpak van de armoede- en schuldenproblematiek doelmatig?
   a Hoe verhouden de inspanningen/administratieve lasten/kosten zich tot de mate van doelbereiking?
   b Welke invloed heeft het werken met vier gemeenten en één werkorganisatie op de doelmatigheid?
7 Hoe ervaren de belanghebbenden de gemeentelijke voorzieningen?
   a Op welke punten is de waardering van de belanghebbenden in de vier gemeenten verschillend?
8 In hoeverre zijn, in de uitvoering, de randvoorwaarden voor een succesvol armoedebeleid en schuldhulpverlening aanwezig, in de zin dat de gemeentelijke voorzieningen aansluiten op de hulpvragen en wensen van de inwoners?
9 Wat kan er nog meer worden gedaan om de problematische situatie van de belanghebbenden te verlichten of op te lossen?
   a Welke lessen kunnen de vier gemeenten van elkaar leren?

**Rol van de raden**

10 Zijn de raden actief in het stellen van kaders en het controleren van de uitvoering?
   a Hoe en in welke vorm bereikt de informatievoorziening van de (keten)partners de raden?
   b Wordt de informatievoorziening door de raadsleden voldoende geacht? Zo niet, welke verbeteringen zijn gewenst?
   c Is de rol van de raden overwegend passief geweest (ontvanger van informatie, periodieke evaluaties en voorstellen), of hebben de raden ook actief gebruik gemaakt van de hen ter beschikking staande middelen (verzoek om informatie, moties, amendementen, e.d.)?
11 Hoe wordt de inzet van de gemeente en de gemeenteraden ervaren door de belanghebbenden?

## 1.3 Leeswijzer

Dit rapport is als volgt opgebouwd:

- In hoofdstuk 2 beschrijven we het beleid van de BUCH-gemeenten op het gebied van armoede en schulden, en gaan we in op de overeenkomsten en eventuele verschillen tussen de gemeenten.
- In de hoofdstuk 3 behandelen we de uitvoering van het beleid. We besteden daarbij aandacht aan de acties van de BUCH-gemeenten en aan de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid.
- In hoofdstuk 4 staan de ervaringen van bestuurders, beleidsmedewerkers, raadsleden, professionals en inwoners over de dienstverlening en ondersteuning op gebied van armoede en schulden centraal.

- In hoofdstuk 5 beschrijven we de inzet van en ervaringen met de gemeenteraden.

In de hoofdstukken geven we steeds antwoord op de onderzoeksvragen die we in paragraaf 1.2 hebben geformuleerd. In de hoofdstukken geven we ook aan in hoeverre aan het door de Rekenkamercommissie vastgestelde normenkader wordt voldaan die bij de betreffende vragen zijn geformuleerd.

Het gehele normenkader is te vinden in bijlage 1. Een beschrijving van de onderzoekaanpak, de gebruikte bronnen en een overzicht van de geïnterviewden is opgenomen in bijlage 2. Bijlage 3 laat in kaarten de spreiding zien van de Sociale Teams over de BUCH-gemeenten en bijlage 4 geeft inzicht in de 'route' voor inwoners met een ondersteuningsvraag die zich melden bij de zogenoemde frontoffice.

# 2 Beleid: armoede en schulden

In dit hoofdstuk beschrijven we het beleid van de BUCH-gemeenten rond armoede en schulden. We gaan in op de uitgangspunten en doelen van het beleid van de BUCH-gemeenten ten aanzien van armoede en schulden, zoals te vinden in de beleidsdocumenten. De vier BUCH-gemeenten hebben de uitvoering van het beleid grotendeels overgedragen aan de BUCH-werkorganisatie. Veel van het beleid is daarom BUCH breed beleid. We bespreken dit beleid aan de hand van de subvragen bij onderzoeksvraag 1 (beleid) en vraag 3 (overeenkomsten en verschillen in het beleid van de gemeenten). In de laatste paragraaf gaan we in op de beleidsbevoegdheden van de vier afzonderlijke gemeenten en in hoeverre dit heeft geleid tot verschillen tussen de gemeenten (vraag 2 en deels vraag 3).

1. Welk beleid voeren de vier BUCH-gemeenten met betrekking tot armoede en schuldhulpverlening?
   a Welke doelen heeft de gemeente zich gesteld? Zijn deze doelen concreet/SMART geformuleerd?
   b Is het beleid doelgroep- of regelinggericht?
   c Op welke wijze is samenhang aangebracht met aanpalende terreinen, zoals de Participatiewet, de Jeugdwet en de Wmo?
   d Welk beleid wordt gevoerd ten aanzien van het niet-gebruik van regelingen?
   e Is er naast bestrijding van armoede en schulden ook sprake van preventie en nazorg, en hoe is dat vormgegeven?
   f Op welke wijze is de budgettaire sturing georganiseerd?
   g Is reeds aanvullend armoedebeleid geformuleerd ten aanzien van de verwachte gevolgen van de coronacrisis?
2 In welke mate wordt gebruik gemaakt van de beleidsbevoegdheden van de vier afzonderlijke gemeenten?
3 Wat zijn de overeenkomsten en de verschillen in het beleid tussen de BUCH-gemeenten?

Niet alle vragen zijn te verbinden aan een norm of indicator. Bij vraag 1 hebben we in het normenkader (zie voor het complete normenkader bijlage 1) de onderstaande normen geformuleerd. Waar relevant komen deze terug in dit hoofdstuk.

| | |
|---|---|
| 1.a. Welke doelen heeft de gemeente zich gesteld? | De doelen zijn concreet/SMART geformuleerd. |
| 1.e. Is er naast bestrijding van armoede en schulden ook sprake van preventie en nazorg, en hoe is dat vormgegeven? | Er is (ook) sprake van preventie en nazorg. |

## 2.1 Beleid rond armoede en schulden

De uitgangspunten van het beleid rond armoede en schulden sluiten nauw aan op de eerder ontwikkelde visie op het sociaal domein. Deze is in 2016 in het *Integraal beleidskader sociaal domein* uitgewerkt. Dit gebeurde in de aanloop naar de ambtelijke fusie van de BUCH-gemeenten per 1 januari 2017.

In het *Integraal beleidskader sociaal domein* (2016-2018) hebben de BUCH-gemeenten de volgende visie en missie geformuleerd:

**Visie sociaal domein**

**U**itgangspunten voor de ontwikkeling van nieuw beleid binnen het sociaal domein:

1. Zelfredzaamheid en eigen regie
2. Preventie en vroegsignalering
3. Integraal werken en maatwerk
4. Ruimte aan maatschappelijke initiatieven
5. Experimenteren

**Missie sociaal domein**

*"We zetten in op een samenleving waarin het welzijn van onze inwoners centraal staat en waarin inwoners zich bij elkaar betrokken voelen. Daar waar nodig faciliteert de gemeente dat inwoners ondersteuning vinden/krijgen, zodat zij zoveel mogelijk zelfredzaam worden of blijven en eigen regie kunnen voeren over hun leven."*

*Bron: Integraal beleidskader sociaal domein 2016-2018*

### 2.1.1 Doelen

In deze paragraaf gaan we in op de vraag welke doelen de gemeenten zichzelf hebben gesteld rondom armoede en schulden en of deze SMART zijn geformuleerd. Voor het ontwikkelen van gezamenlijk beleid rond armoede en schulden hebben de BUCH-gemeenten een gezamenlijk *Actieplan minimabeleid en financiële zelfredzaamheid (2018-2021)* en een gezamenlijk *Beleidsplan schuldhulpverlening (2018-2021)* opgesteld. In het actieplan en het beleidsplan hebben de BUCH-gemeenten de doelen met betrekking tot armoede en schuldhulpverlening geformuleerd.

**Actieplan minimabeleid en financiële zelfredzaamheid 2018-2021**

Het college heeft de volgende doelstellingen binnen dit actieplan:

1 We zien het hebben van een betaalde baan als de beste oplossing bij het aanpakken of voorkomen van armoedeproblemen.
   a. Inwoners worden gestimuleerd en ondersteund bij het vinden van een betaalde baan.
2 Vanuit de ambitie dat zoveel mogelijk inwoners mee kunnen doen in onze gemeente willen we voorkomen dat inwoners niet kunnen participeren door armoede of sociale uitsluiting.
   a. Minder inwoners ervaren financiële drempels om deel te nemen aan sociaalmaatschappelijke activiteiten. Daarbij richten we ons in het bijzonder op (gezinnen met) kinderen tot 18 jaar, ouderen en inwoners met hoge zorgkosten.
   b. Onze ondersteuning bestaat uit een integrale aanpak van armoede en het bieden van maatwerk: armoede hangt bijna altijd samen met problemen op andere leefgebieden. De ondersteuning of oplossing verschilt per persoon.
   c. We werken intensief samen met relevante (maatschappelijke) partners aan onze gezamenlijke doelen.
3 We ondersteunen inwoners in een zo vroeg mogelijk stadium bij financiële vragen zodat (op termijn) inwoners in minder grote financiële problemen komen.

a. Inwoners weten bij wie ze terecht kunnen met vragen over financiën en we zorgen voor toegankelijke informatie hierover.

b. Er is niet alleen ondersteuning voor inwoners met zware financiële problemen maar ook een aanbod gericht op preventie en vroegsignalering. Hierbij hebben wij speciale aandacht voor jongeren in de overgang van 18- naar 18+, laaggeletterden, vergunninghouders, inwoners met een beperking en inwoners met een laag inkomen.

4 We bieden ondersteuning aan inwoners die (tijdelijk) niet financieel zelfredzaam zijn.

a. We organiseren laagdrempelige en toegankelijke minimaregelingen en schuldhulpverlening.

b. De ondersteuning is effectief, efficiënt en wordt snel ingezet.

c. We zorgen voor een zo groot mogelijk bereik en gaan niet-gebruik tegen.

d. Er zijn geen wachttijden voor hulpvragers met problematische schulden of in crisissituaties.

**Beleidsplan schuldhulpverlening 2018-2021**[9]

De gemeente stelt zich tot doel om:

- hulp zo dicht mogelijk bij de inwoner aan te bieden;
- te zoeken naar oplossingen die het meest passend en minst ingrijpend zijn voor de inwoner; niet alleen oog te hebben voor de financiële problemen, maar ook voor de onderliggende sociaal-maatschappelijke problemen.
- inwoners in een eerder stadium te bereiken. Als dit slaagt, daalt mogelijk het gemiddelde schuldbedrag van onze inwoners;
- de communicatie naar inwoners en maatschappelijke partners te verbeteren;
- inwoners en maatschappelijke partners periodiek te informeren over de mogelijkheden en ontwikkelingen van schuldhulpverlening en de inkomensondersteunende maatregelen inzichtelijk te maken.
- inwoners bewust te maken van de risico's en gevolgen van het hebben of maken van schulden bijvoorbeeld via een cursus of workshop;
- (middelbare) scholen voorlichting aan te bieden waarbij bijvoorbeeld op een interactieve manier over geldzaken gesproken wordt en jongeren zich meer bewust worden over omgaan met geld.

De gemeente stelt zich tot doel om (werk)afspraken te hebben met verschillende partijen met als doel:

- vroegsignalering en verwijzing naar schuldhulpverlening;
- inwoners, maatschappelijke partners en bedrijven te betrekken bij het signaleren van schulden;
- het waar mogelijk voorkomen van woninguitzettingen en beëindiging van de levering van gas, elektriciteit, stadsverwarming of water;
- het verbeteren van de samenwerking tussen schuldeisers en schuldhulpverlening;
- het terugdringen van het aantal wanbetalers en het afsluiten van minnelijke schuldregelingen te bevorderen;
- kennisdeling en het gezamenlijk oppakken van initiatieven.

De gemeente stelt zich tot doel om iedereen die zich meldt voor hulp zo snel mogelijk een intakegesprek te bieden. We streven ernaar om in een crisissituatie de inwoner uiterlijk de dag na de

[9] Een geactualiseerd beleidsplan wordt begin 2022 vastgesteld.

melding te spreken. Voor andere situaties geldt dat wij ernaar streven om in 90% van de gevallen binnen 5 werkdagen na de melding contact te leggen met de inwoner met als doel het maken van een afspraak voor een intakegesprek.

De gemeente stelt zich tot doel om:

- schuldhulpverlening in te zetten als de situatie van de inwoner stabiel is en een schuldregeling kans van slagen heeft;
- 80% van de gestarte schuldregelingstrajecten met een positief resultaat af te sluiten;
- ondersteuning en nazorg te organiseren om het slagingspercentage te verhogen en het recidivepercentage te verlagen.

Een positief resultaat is gerealiseerd wanneer een dwangakkoord is goedgekeurd, een Wsnp-verklaring is afgegeven of als een schuldbemiddelingstraject wordt gestart.

We kunnen de doelen indelen naar twee typen. Aan de ene kant de strategische of langere termijndoelen die de gemeenten voor ogen hebben, en aan de andere kant de operationele doelen die uitdrukking geven aan de inzet van de gemeenten en eventuele andere partijen.[10] De doelen in het *Actieplan minimabeleid en financiële zelfredzaamheid* zijn niet SMART geformuleerd. Het was de bedoeling dat dit actieplan zou worden gemonitord aan de hand van een implementatieplan met SMART geformuleerde doelen. Dit laatste is niet gebeurd. De gemeente Bergen heeft in samenwerking met Stimulansz een eigen actie-agenda opgesteld, getiteld *Op weg naar een schuldenvrij Bergen* (zie voetnoot 8).

In het *Beleidsplan schuldhulpverlening* zijn de doelen (deels) wel SMART geformuleerd. Zo streven de BUCH-gemeenten er bijvoorbeeld naar om in 90% van de gevallen binnen 5 werkdagen na de melding contact te leggen met de inwoner met als doel het maken van een afspraak voor een intakegesprek. Ook willen de gemeenten 80% van de gestarte schuldregelingstrajecten met een positief resultaat afsluiten.

Om in het volgende hoofdstuk toch enige uitspraken te kunnen doen over de uitvoering van het beleid, hebben we op basis van de beleidstukken de volgende doelstellingen onderscheiden:

- *Toegankelijkheid*. De inkomensondersteunende maatregelen en in de mogelijkheden voor hulp bij financiën en schulden zijn laagdrempelig en toegankelijk voor inwoners. Inwoners weten waar ze terecht kunnen met vragen over financiën.
- *Bereik en tegengaan niet-gebruik*. Het bereik van minimaregelingen en schuldhulpverlening is zo groot mogelijk.
- *Kwaliteit uitvoering*. Betrokken professionals in de uitvoering hebben inzicht in de inkomensondersteunende maatregelen en in de mogelijkheden voor hulp bij financiën en schulden.

[10] Zie ook: https://www.kcwj.nl/kennisbank/integraal-afwegingskader-beleid-en-regelgeving/4-wat-het-doel/42-niveaus-van?cookie=yes.16112481178075879871 52

- *Ondersteuning bij en vroegsignalering van armoede en schulden*. Betrokken professionals in de uitvoering herkennen (signalen van) armoede en schulden bij inwoners en verwijzen ze door op de afgesproken manier.

De gemeente Bergen heeft, in opdracht van de gemeenteraad, samen met betrokken partijen (waaronder de raad, maatschappelijke organisaties en inwoners) concrete doelen en acties opgesteld op het gebied van armoede en schulden. Deze exercitie leidde tot de actie-agenda *Op weg naar een schuldenvrij Bergen*, gepubliceerd in 2020.[11] In de actie-agenda staan zes pijlers centraal met bijbehorende concrete doelen. Er wordt onderscheid gemaakt tussen doelen op de korte termijn (2020-2021) en doelen op de langere termijn (2022-2023). Ook is per doel aangegeven welke partij het betreffende doel oppakt.

***Norm: De doelen zijn concreet/SMART geformuleerd.***

De doelen van het BUCH-brede beleid zijn in algemene termen geformuleerd en weinig tot niet gespecificeerd en SMART geformuleerd. De actie-agenda *Op weg naar een schuldenvrij Bergen (2020)* bevat wél strategische en operationele doelen die SMART zijn geformuleerd.

### 2.1.2 Regelingen en doelgroepen

Het armoedebeleid is gericht op minimahuishoudens[12]. Ook is er aandacht voor enkele specifieke groepen. In deze paragraaf geven we eerst een overzicht van de verschillende regelingen en bijbehorende voorzieningen voor minimahuishoudens. Daarna gaan we in op regelingen voor schuldhulpverlening. Tot slot benoemen we een aantal regelingen voor specifieke (doel)groepen.

***Regelingen en voorzieningen voor minima***

Minimahuishoudens en kunnen op basis van de beleidsregels (aanvullende) inkomensondersteuning krijgen via de gemeente. In de tabel hieronder is te zien om welke regelingen en voorzieningen het gaat.[13] (Ex)-zelfstandig ondernemers kunnen naast de bestaande regelingen voor minimahuishoudens, onder voorwaarden gebruik maken van bbz en IAOZ.

| Doelgroep | Vanuit welke regeling of wet | Voorziening |
|---|---|---|
| Minimahuishoudens | Bijzondere bijstand vanuit de Participatiewet. | Minimaregelingen:<br>• Collectieve ziektekostenverzekering<br>• Individuele inkomenstoeslag<br>• Jeugdfonds Sport & Cultuur<br>• Individuele studietoeslag<br>• Bijzondere bijstand overig |

[11] De overige gemeenten hadden onvoldoende budget om hierbij aan te sluiten, maar werden wel op de hoogte gebracht van uitkomsten en ontwikkelingen. Zie: https://www.stimulansz.nl/wp-content/uploads/2020/11/Actie-agenda-schuldenvrij-Bergen-publieksversie-003.pdf
[12] Dit zijn huishoudens met een inkomen tot een bedrag dat nét boven de bijstandsnorm ligt. Zij hebben bijvoorbeeld een inkomen tot 110% of 120% van de bijstandsnorm. Gemeenten kunnen zelf bepalen welke grens zij hanteren.
[13] De bulk van de inkomensondersteuning aan inwoners betreft het verstrekken van bijstandsuitkeringen. Dat is geen onderwerp van dit onderzoek; dit onderzoek is gericht op inkomensondersteuning vanuit armoedebeleid.

| | | |
|---|---|---|
| | Besluit kwijtscheldingsregels (of andere naam) | Kwijtschelding gemeentelijke belastingen |
| (Ex-)zelfstandig ondernemers[14] | Besluit bijstandverlening voor zelfstandigen (Bbz) | • Bbz-uitkering |
| | Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte zelfstandigen (IOAZ) | • IOAZ-uitkering |

Hieronder lichten we de verschillende voorzieningen toe.

*Minimaregelingen (bijzondere bijstand)*
De inkomensondersteuning vanuit de minimaregelingen wordt betaald vanuit de bijzondere bijstand. De BUCH-gemeenten kennen de volgende regelingen:

- Collectieve ziektekostenverzekering. De BUCH-gemeenten vinden een goede en betaalbare zorgverzekering belangrijk voor iedereen, ook voor inwoners met een laag inkomen. Ter preventie van zorgmijding om financiële redenen, bieden de gemeenten een bijdrage aan de premie van de aanvullende ziektekostenverzekering voor inwoners met een laag inkomen. De BUCH-gemeenten bieden een collectieve ziektekostenverzekering via Univé aan (zowel basisverzekering als aanvullende verzekering).[15]
- Individuele inkomenstoeslag. Uitgangspunt van de bijstand is dat met de van toepassing zijnde bijstandsnorm kan worden voorzien in de algemene kosten van het bestaan. De reserveringsruimte is te krap voor iemand die langdurig moet rondkomen van een inkomen op bijstandsniveau en geen uitzicht heeft op inkomensverbetering. De individuele inkomenstoeslag is er om dit reserveringsgebrek te compenseren. De toeslag is niet bestemd voor bepaalde kosten. Het is een inkomensondersteunende toeslag, die voor de ontvanger vrij besteedbaar is. Eén van de voorwaarden is dat er geen sprake is van uitzicht op inkomensverbetering.
- Jeugdfonds Sport & Cultuur. De BUCH-gemeenten zijn aangesloten bij dit landelijke fonds om kinderen uit gezinnen met een laag inkomen de mogelijkheid te bieden om te sporten of deel te nemen aan culturele activiteiten. Dit draagt bij aan de gezondheid en het welzijn van kinderen op diverse gebieden. Per kind is er eenmalig 800 euro beschikbaar voor zwemlessen. Daarnaast is er, bij de keuze voor sport, per kind per jaar 225 euro beschikbaar voor contributie en eventueel sportkleding/sportattributen. Bij de keuze voor cultuur is er per kind per jaar 425 euro beschikbaar voor contributie en eventueel attributen.
- Daarnaast kunnen inwoners bijzondere bijstand aanvragen in het kader van (maatschappelijke) participatie.

Bij de eerste drie regelingen zijn de inhoud, de bedragen en de inkomens- en vermogensgrenzen uniform binnen de BUCH. De inkomensgrens ligt hier op 120% van de bijstandsnorm.

[14] Het betreft landelijke regelingen.
[15] Bergen, Castricum en Heiloo boden de collectieve ziektekostenverzekering via Univé al vanaf 2006 aan. In het kader van harmoniseren minimabeleid heeft ook het college van Uitgeest in 2017 ingestemd met de collectieve ziektekostenverzekering via Univé. Dit kon per 1 januari 2018 worden ingevoerd.

Daarnaast kunnen inwoners in uitzonderlijke situaties bijzondere bijstand aanvragen voor tegemoetkoming voor noodzakelijke kosten (zoals kosten voor woninginrichting of verhuiskosten). Voor sommige regelingen kunnen de inhoud, bedragen, inkomens- en vermogensgrenzen en de wijze van uitbetaling (in geld of in natura), verschillen per gemeente. In het kader staan enkele voorbeelden.[16]

**Bijzondere bijstand: verschillen tussen gemeenten**

De BUCH-gemeenten hebben een zogeheten *computerregeling* voor minimahuishoudens met minderjarige kinderen. In Bergen en Uitgeest is het maximale bedrag per huishouden €600, in Castricum is dit €750, in Heiloo is dit €535. In Castricum geldt tevens dat er minstens één kind op het voortgezet onderwijs moet zitten; in Uitgeest geldt de regeling alleen voor (gezinnen met) een minderjarig kind dat op het mbo zit. En waar in Castricum de inkomensgrens ligt op 110% van de bijstandsnorm, is dit in Bergen, Uitgeest en Heiloo 120% van de bijstandsnorm.

De BUCH-gemeenten hebben ook een zogeheten *meedoenregeling*, gericht op de (maatschappelijke) participatie van kinderen en volwassenen. Ook hier zijn de inhoud, bedragen en inkomens- en vermogensgrenzen verschillend. Zo kunnen inwoners met één of meerdere kinderen binnen het basisonderwijs financiële tegemoetkoming krijgen voor schoolkosten (waaronder ook excursies), maar de maximale bedragen zijn per gemeente verschillend.

Een ander voorbeeld is de tegemoetkoming voor de Nationale Bioscoopbon voor huishoudens met minderjarige kinderen. Dit wordt wel geboden aan gezinnen in Bergen en Heiloo, maar niet in Uitgeest en Castricum. Verder worden deze kosten in Heiloo in natura uitbetaald (de inwoners ontvangen de Nationale Bioscoopbon); in Bergen krijgen de inwoners, na het leveren van bewijsstukken, het geld uitgekeerd.

Tijdens het onderzoek hebben we niet kunnen vaststellen dat er per se een inhoudelijke onderbouwing is voor de (nog) kleine verschillen tussen de gemeenten m.b.t. de bijzondere bijstand. De vraag is dan ook of het wenselijk is dat deze (kleine) verschillen blijven bestaan. Het zorgt voor extra werk voor de uitvoering, en voor onduidelijkheid bij inwoners. Aan inwoners is het moeilijk uit te leggen waarom bijvoorbeeld de maximale vergoeding voor een computer voor een minimahuishouden met minderjarige kinderen verschilt per gemeente.

***Kwijtschelding gemeentelijke belastingen***

Inwoners met een laag inkomen kunnen in aanmerking komen voor gehele of gedeeltelijke kwijtschelding van gemeentelijke belastingen. Om te bepalen of iemand in aanmerking komt, wordt gekeken naar iemands vermogen en betalingscapaciteit. Voor het vaststellen van de betalingscapaciteit wordt gebruik gemaakt van landelijk bepaalde normbedragen, die mede afhankelijk zijn van iemands huishoudsituatie en leeftijd. Er zijn geen verschillen tussen de vier BUCH-gemeenten.

[16] De voorbeelden zijn gebaseerd op de situatie vóór november 2021. In november 2021 zijn de regelingen geactualiseerd.

Wél zijn er kleine verschillen tussen de gemeenten in de heffingssoorten waarvoor kwijtschelding mogelijk is. Hiervoor wordt de volgende inhoudelijke onderbouwing gegeven:

- Afvalstoffenheffing is er bij alle vier de BUCH-gemeenten; bij Uitgeest, Castricum en Heiloo geldt een maximum van 8 ledigingen, of tot een maximum van 52 inworpen bij gebruik van verzamelcontainers (bij hoogbouw). In Bergen is dat niet mogelijk, omdat er geen registratiesysteem is voor de inzameling van afval.
- Alleen in Castricum is (op verzoek van de gemeenteraad) kwijtschelding mogelijk voor leges voor de identiteitskaart en leges voor het thuisbezorgen van een reisdocument als dat niet op het gemeentehuis kan.

***Bbz-uitkering en IOAZ-uitkering***

Zelfstandigen kunnen in verschillende situaties een bijstandsuitkering aanvragen. Wanneer zelfstandigen financiële problemen hebben of zullen krijgen, en niet voldoende inkomsten hebben om van te leven, kunnen zij maximaal 12 maanden een Bbz-uitkering krijgen.

De regels rond de Bbz-uitkering zijn conform het Besluit bijstandverlening zelfstandigen (Bbz); de regels rond de IOAZ-uitkering zijn conform de Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte zelfstandigen (Wet IOAZ). Het betreft landelijke regelingen. Inhoudelijk zijn er dan ook geen verschillen tussen de BUCH-gemeenten inzake de Bbz-uitkering en de IOAZ-uitkering. Maar voor het krijgen van ondersteuning verschilt het waar zelfstandigen terecht moeten. In Bergen, Castricum en Heiloo geldt dat zelfstandigen contact moeten opnemen met het Zelfstandigenloket van Halte Werk.[17] De gemeente Uitgeest werkt samen met het Instituut voor het Midden- en Kleinbedrijf (IMK). Zelfstandigen uit Uitgeest moeten met deze organisatie contact opnemen voor ondersteuning.

***Schuldhulpverlening***

De schuldhulpverlening is belegd bij de BUCH-werkorganisatie en wordt uitgevoerd door schuldhulpverlener Sociaal.nl Schuldsanering B.V., die gemandateerd is om de schuldhulpverlening uit te voeren namens de gemeenten.[18] De schuldhulpverlening bestaat uit de volgende voorzieningen:

*Budgetbeheer*

Budgetbeheer is een voorziening waarvan vrijwillig gebruik gemaakt kan worden om mensen te helpen en te ondersteunen bij het beheren van hun financiën. Budgetbeheer kan ingezet worden als preventiemiddel om (problematische) schulden te voorkomen. Ook als er geen sprake is van schulden, maar inwoners het lastig vinden om rekeningen op tijd te betalen en inkomen juist te beheren, kan budgetbeheer een passende oplossing zijn. Daarnaast kan budgetbeheer ook ingezet worden als extra financiële ondersteuning tijdens of na afloop van een schuldhulpverleningstraject of Wsnp-traject.

[17] Het Zelfstandigenloket van Halte Werk is een samenwerkingsverband van 12 gemeenten in Noord-Holland, waaronder Bergen, Castricum en Heiloo.

[18] Een cliënt kan eventueel bij de gemeente bezwaar maken tegen een besluit van Sociaal.nl. Dit geldt niet voor de Wsnp; als iemand niet wordt toegelaten tot de Wsnp kan de persoon bezwaar maken bij de Raad voor Rechtsbijstand.

*Minnelijke schuldsanering*
De minnelijke schuldsanering is een traject waarbij natuurlijke personen geholpen worden om financiële schulden af te lossen (saneren). De schuldhulpverlening is op basis van vrijwillige medewerking van schuldeisers. Om in aanmerking te komen voor een schuldregeling moet voldaan worden aan een aantal voorwaarden. De voorwaarden zijn onder andere het niet maken van nieuwe schulden, het tijdig betalen van de vaste lasten en zich zoveel mogelijk inzetten voor de aflossing van de schulden. Als alle schuldeisers akkoord gaan met het voorstel ter finale kwijting en de schuldenaar voldoet drie jaar lang aan alle voorwaarden van de schuldhulpverlening dan wordt het restant van de schulden kwijtgescholden na verloop van deze termijn. Wanneer de schuldeisers niet akkoord gaan met het voorstel ter finale kwijting dan kan er een dwangakkoord worden opgesteld of kan een aanvraag voor de Wet schuldsanering natuurlijke personen (Wsnp) bij de rechtbank worden ingediend. Schulden die door één of meerdere van de schuldeisers betwist worden, kunnen een obstakel vormen in het minnelijk traject. De schuldhulpverlener kan dan een verzoek neerleggen bij de rechter om de 'dwarsliggende' schuldeiser(s) te dwingen akkoord te gaan met de voorgestelde betalingsregeling. Dit wordt een dwangakkoord genoemd.

*Beschermingsbewind*
Beschermingsbewind wordt uitgesproken door de rechter. Door de uitspraak wordt de bevoegdheid over de financiën overgedragen aan een bewindvoerder. Beschermingsbewind is meestal vrijwillig en kan middels een verzoek aan de Rechtbank opgeheven worden als de noodzaak niet meer bestaat. Een beschermingsbewindvoerder brengt de administratie van de cliënt weer op orde. Belangrijke taken zijn het beheer van inkomsten en vermogen, die op een speciale beheerrekening komen te staan, het betalen van vaste lasten en het leefgeld. Naast het voeren van de administratie worden de belastingzaken geregeld, verzekeringen afgesloten, eventuele schulden opgelost en inkomenstoeslagen aangevraagd. Over het geheel legt de beschermingsbewindvoerder verantwoording af aan de cliënt en aan de rechter.

*Wsnp*
De Wsnp is een wettelijke regeling die is bedoeld voor degenen die niet tot een oplossing met schuldeisers zijn gekomen door middel van een minnelijke schuldregeling. De wettelijke schuldsanering duurt in beginsel drie jaar. Indien de rechtbank na verloop van die drie jaar oordeelt dat de schuldenaar zich aan zijn uit de regeling voortvloeiende verplichtingen heeft gehouden, wordt hem de zogenoemde schone lei gegeven. De schone lei betekent dat de schulden die bestonden op het moment dat de Wsnp is uitgesproken niet langer afdwingbaar zijn en dus niet meer betaald hoeven te worden. Wordt de schone lei niet gegeven, dan blijven de schulden bestaan. Schuldenaren kunnen een beroep op de bijzonder bijstand voor de betaling van de Wsnp-bewindvoerder.

*Thuisadministratie*
Inwoners kunnen ook worden verwezen naar laagdrempelige ondersteuning van een vrijwilliger van een maatschappelijke organisatie, die bijvoorbeeld helpt met administratie of financiën, of die een inwoner helpt met het regelen van alle papieren voor schuldhulpverlening. Vrijwilligers van Stichting Welzijn bieden 'thuisadministratie' aan, gericht op (simpele) administratieve handelingen. Hiervoor werkt Stichting Welzijn ook samen met Socius en MEE & de Wering.

### *Toegang tot schuldhulpverlening*

Een inwoner kan zichzelf direct aanmelden voor schuldhulpverlening bij Sociaal.nl, via professionals van de gemeente of netwerkpartners, of via het inloopspreekuur geldzaken. Nadat Sociaal.nl een intakegesprek met de inwoner heeft gehad, maakt Sociaal.nl een plan van aanpak en stuurt deze op naar de gemeente.

Om te voorkómen dat beschermingsbewind nodig is – wat een ingrijpend instrument is voor inwoners– hebben de BUCH-gemeenten besloten om budgetbeheer (toegang hiertoe en vergoeding ervan) onder te brengen in de bijzondere bijstand. Inwoners kunnen via een aanvraag voor bijzondere bijstand gebruik maken van budgetbeheer (en bijbehorende begeleiding). In 2019 hebben de gemeenten Bergen en Castricum echter besloten om budgetbeheer als onderdeel van de schuldhulpverlening (preventie en nazorg) onder te brengen in de beleidsregels Sociaal domein.[19] Hiermee is budgetbeheer voor alle inwoners in Bergen en Castricum vrij toegankelijk geworden (zonder eigen bijdrage); er is geen sprake meer van een inkomens- of vermogenstoets.

Ook is de toegang tot brede schuldhulpverlening voor ex-zelfstandig ondernemers in Bergen en Castricum verruimd. Wanneer zij door financiële problemen de belastingaangifte(n) (omzet- en/of inkomstenbelasting) niet op orde kunnen brengen, kunnen zij – na een indicatie van het Sociaal Team of Sociaal.nl – een eenmalige tegemoetkoming van maximaal 500 euro ontvangen, zodat zij in aanmerking kunnen komen voor schuldhulpverlening.

In Uitgeest en Heiloo valt budgetbeheer wel onder de (beleidsregels voor) bijzondere bijstand, en is de toegang tot de brede schuldhulpverlening voor ex-zelfstandig ondernemers (nog) niet verruimd. Deze gemeenten houden de (toekomstige) ervaringen met deze wijzigingen in Bergen en Castricum in de gaten, om op een later moment een besluit te nemen voor de eigen gemeente.

### *Specifieke groepen*

Het armoedebeleid van de BUCH-gemeenten richt zich op minimahuishoudens en middels het Jeugdfonds Sport & Cultuur is er aandacht voor gezinnen met (inwonende en minderjarige) kinderen. Andere specifieke groepen zijn jongeren, vergunninghouders, alleenstaande ouders, (ex-)zelfstandig ondernemers, ouderen (in Bergen) en werkende armen (in Castricum).

*Jongeren*

De BUCH-gemeenten stellen in de beleidsdocumenten dat zij aandacht hebben voor jongeren en daarbinnen met risicogroepen, waaronder jongeren die gebruik maken van jeugdzorg en jongeren die de premie van de zorgverzekering niet (tijdig) betalen). Er zijn, voor zover bekend, geen concrete acties geformuleerd of uitgevoerd. Wel hebben een aantal jongeren uit de BUCH-gemeenten in 2018 deelgenomen aan het project Speaking Minds. Hierbij gaven de jongeren advies over wat jongeren die met armoede te maken hebben, nodig hebben om te kunnen meedoen in de maatschappij, en hoe jongeren geïnformeerd willen worden.

[19] Met name in hoofdstuk 8 over schuldhulpverlening.

*Bergen: aandacht voor ouderen*
In de gemeente Bergen wonen relatief veel ouderen. De gemeente wil, in het kader van preventie en vroegsignalering, daarom specifiek aandacht besteden aan deze groep. In de actie-agenda *Op weg naar een schuldenvrij Bergen (2020)* zijn acties opgenomen die gericht zijn op vroegsignalering van financiële problemen bij ouderen, en het informeren van ouderen over regelingen en voorzieningen.

*Castricum: aandacht voor werkende armen*
Vergeleken met de andere gemeenten, is er in de gemeente Castricum relatief veel aandacht voor werkende armen. Dit vloeide voort uit een opdracht van de gemeenteraad. De gemeente Castricum heeft in 2020 een onderzoek laten uitvoeren naar de inkomensondersteunende regelingen van de gemeente en het bereik ervan.[20]

### 2.1.3 Samenhang met het sociaal domein (P-wet, Jeugdwet en Wmo)

De uitgangspunten van het beleid rond armoede en schulden sluiten aan op de visie op het sociaal domein, die in een integraal beleidskader voor het sociaal domein is uitgewerkt. Uit het *Integraal beleidskader sociaal domein 2016-2018* staan een aantal elementen die betrekking hebben op de beleidsterreinen armoede en schulden:

- *Vergroten van de (financiële) zelfredzaamheid en beroep op eigen verantwoordelijkheid*. Het versterken van de (financiële) zelfredzaamheid van de inwoner, uitgaande van diens eigen verantwoordelijkheid en mogelijkheden, staat centraal. Bij schuldhulpverlening wordt een beroep gedaan op de motivatie en eigen verantwoordelijkheid van de inwoner.
- *Preventie en vroegsignalering*. Er is niet alleen ondersteuning voor inwoners met zware financiële problemen, maar ook aanbod gericht op preventie en vroegsignalering. Door inwoners met (dreigende) financiële problemen tijdig in beeld te hebben, kan er zo snel mogelijk passende ondersteuning geboden worden en komen inwoners (op termijn) in minder grote financiële problemen. Dit gebeurt middels het preventieteam en het inloopspreekuurgeldzaken.[21]
- *Integrale aanpak en maatwerk*. Er wordt uitgegaan van een integrale aanpak, met oog voor alle leefdomeinen. Professionals die zich bezig houden met armoede en schulden, hebben niet alleen oog voor de financiële problemen, maar ook voor onderliggende problemen zoals psychische problemen, verslaving of laaggeletterdheid. Deze zaken kunnen immers een rol spelen bij (het ontstaan van) financiële problemen. En bij inwoners met hulpvragen op andere leefdomeinen, wordt ook gekeken naar eventuele financiële problemen.
- *Samenwerking*. De gemeenten werken samen met maatschappelijke partners. Dit heeft meerdere functies: (a) kennisdeling en het gezamenlijk oppakken van initiatieven – en waar mogelijk gebruik maken van bestaand (lokaal) aanbod dat minder ingrijpend is voor inwoners; (b) het (beter) signaleren van schulden en verwijzen van inwoners – ook om zaken als woninguitzetting of beëindiging van de levering van gas, elektriciteit, stadsverwarming of water te voorkómen; en (c) het verbeteren van de samenwerking tussen schuldeisers en schuldhulpverlening.

[20] Zie: J. Nuyten & K. van Nuland (2020). *Samenspel landelijk en gemeentelijk inkomensbeleid. Een onderzoek naar de armoedeval in gemeente* Castricum. Utrecht: Stimulansz.

[21] Zie het Actieplan Bergen en het geactualiseerd Beleidsplan schuldhulpverlening.

- *Laagdrempelig en toegankelijk aanbod*. Er wordt gezocht naar ondersteuning die het meest passend, het minst ingrijpend, en zo dicht mogelijk bij de inwoner is. Verder weten inwoners waar ze terecht kunnen met vragen over financiën; er is toegankelijke informatie beschikbaar over de mogelijkheden.

Het integrale beleidskader voor het sociaal domein van de BUCH-gemeenten vormt ook de basis voor het armoede- en schuldenbeleid. De samenhang met andere terreinen binnen het sociaal domein is gelegen in het uitgangspunt van een integrale aanpak, waarbij professionals oog hebben voor alle leefdomeinen. Zo hebben bijvoorbeeld professionals die zich bezig houden met armoede en schulden, niet alleen oog voor de financiële problemen, maar ook voor bijvoorbeeld psychische problemen, verslaving of laaggeletterdheid. Omgekeerd wordt bij inwoners met hulpvragen op andere leefdomeinen, ook gekeken naar eventuele financiële problemen.

### 2.1.4 Beleid voor het niet-gebruik van regelingen

In het *Actieplan minimabeleid en financiële zelfstandigheid* wordt niet-gebruik van regelingen als volgt benoemd: “We zorgen voor een zo groot mogelijk bereik en gaan niet-gebruik tegen”. De BUCH-gemeenten willen niet-gebruik tegengaan door voorlichting en informatievoorzieningen over inkomensondersteunende regelingen en schuldhulpverlening. In het Actieplan staat dit als volgt verwoord:

1. We intensiveren de voorlichting over inkomensondersteunende voorzieningen en schuldhulpverlening door goede en actuele informatie op de gemeentelijke website, de sociale kaart, de gemeentelijke pagina, facebook, twitter, et cetera en we delen dit met scholen, sportverenigingen, maatschappelijke partners.
2. We ontwikkelen een folder met een overzicht van landelijke en lokale inkomensondersteunende regelingen, schuldhulpverlening en de uitvoerende organisaties en verspreiden deze op voor de doelgroep toegankelijke plaatsen.
3. Wij onderzoeken op welke wijze we jongeren kunnen betrekken bij de beleidskeuzes over verstrekkingen voor deze doelgroep (experiment).

Daarnaast zijn er een aantal specifieke acties voor de uitvoering benoemd om niet-gebruik te verkleinen:

- Inwoners die in de bijstand komen, krijgen informatie mee over de mogelijkheden voor ondersteuning vanuit de gemeente, het Sociaal Team en maatschappelijke partners. Hierin staat informatie over aanvullende bijstand en inkomensondersteuning.
- Inwoners die gebruik maken van de collectieve ziektekostenverzekering, krijgen aan het einde van het jaar informatie over het aankomende jaar, waaronder eventuele wijzigingen in het pakket en de gemeentelijke bijdrage.
- In het najaar van 2021 zal worden gestart met een preventieteam van de Sociaal Teams; het doel is dat hiermee de inzet op preventie wordt bevorderd. Ook is het de bedoeling dat de preventieteams in contact komen met moeilijk bereikbare doelgroepen om hen te kunnen ondersteunen.

In het *Beleidsplan Schuldhulpverlening* staat vermeld dat de BUCH-organisatie zich inzet om inwoners met schulden in een vroeg stadium te bereiken. Verder wordt het bereik een keer genoemd in verband met laaggeletterden: “Laaggeletterden hebben vaker te maken met gezondheidsproblemen, werkloosheid, maar ook met schuldenproblematiek (…) Deze doelgroep is bovendien moeilijk te bereiken, omdat

laaggeletterden moeite hebben met het lezen van informatie in bijvoorbeeld kranten of brieven. Via het Taalhuis wordt beoogd de laaggeletterdheid terug te dringen".

### 2.1.5 Preventie en nazorg

Preventie is een zeer breed begrip. Daarom wordt in de literatuur over schuldhulpverlening onderscheid gemaakt tussen primaire, secundaire en tertiaire preventie.[22] Met primaire preventie wordt bedoeld voorkómen dat mensen in een schuldsituatie komen. Dit kan bijvoorbeeld door vroeg te beginnen met voorlichting op scholen, maar ook door goed onderwijs en investeren in het sociaal domein. Met secundaire preventie worden vormen van vroegsignalering bedoeld. Veel gemeenten kennen bijvoorbeeld een systeem van 'vroeg erop af', waarmee wordt bedoeld dat schulden bij de woningcorporatie of de zorgverzekeraar binnen twee maanden worden doorgegeven aan de gemeenten en de gemeente (vaak in de vorm van sociaal teams) daar snel actie op onderneemt. Met tertiaire preventie wordt nazorg bedoeld om te voorkomen dat mensen die uit een schuldensituatie zijn gekomen, daar opnieuw in belanden.

Een integrale ketenaanpak van vroegsignalering tot en met nazorg is als gemeentelijke taak benoemd in de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) uit 2012. Per 1 januari 2021 is de Wgs aangepast en aangescherpt en zijn de volgende doelen toegevoegd:

- Betere ontsluiting van persoonsgegevens als middel om schuldhulpverlening effectiever te maken. Voor schuldhulpverlening is veel informatie nodig over de (financiële) situatie van de inwoner.
- Vroegsignalering als wettelijke taak verankeren in de wet en gegevensuitwisseling tussen woningverhuurder en de gemeente, met als doel vroegsignalering, mogelijk te maken.

Tot 1 januari 2021 ging de Wgs ervan uit dat inwoners zelf informatie aanleveren, zodat de gemeente hiermee vervolgens een plan van aanpak voor schuldhulpverlening kan maken. Deze inlichtingenplicht werkte vertragend en leidde tot langere wacht- en doorlooptijden. Om die reden is in de wijziging opgenomen dat schuldhulpverleners eenvoudig zelf digitale informatiebronnen kunnen raadplegen, zoals bijvoorbeeld gegevens over schulden, salaris en andere inkomsten.

Sociaal.nl biedt ook ondersteuning na een geslaagde minnelijke regeling of afgifte van een Wsnp-verklaring, om de situatie stabiel te houden en te zorgen dat de inwoner op termijn steeds meer zaken zelf oppakt. Na de afronding van een schuldregeling wordt nazorg uitgevoerd door MEE & De Wering, Socius en het Sociaal Team, zo staat vermeld in de jaarverslagen van Sociaal.nl.

[22] Zie: Stavenuiter, M. en Nederland, T. (2014) *Lokaal en integraal. Vormgeving en uitvoering van de schuldhulpverlening in zestig gemeenten*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut en Baan, A. e.a. (2016). *Evaluatierapport Wet Gemeentelijke Schuldhulpverlening*. Utrecht: Berenschot.

***Norm: Er is (ook) sprake van preventie en nazorg.***

Vroegsignalering en nazorg maken een integraal deel uit van de Wgs en daarmee van het gemeentelijk schuldhulpverleningsbeleid. Met ingang van 1 januari 2021 is de WGS gewijzigd en kunnen schuldhulpverleners zelf digitale informatiebronnen raadplegen, zoals bijvoorbeeld gegevens over schulden, salaris en andere inkomsten. Dit om de vroegsignalering eenvoudiger te maken.

### 2.1.6 Budgettaire sturing

De kosten voor armoedebeleid en schuldhulpverlening bestaan onder meer uit de uitkering van bijzondere bijstand (voor minimahuishoudens), kosten voor schuldhulpverlening, inloopspreekuren, en uit personeelskosten voor de inzet van ambtenaren en uitvoerend medewerkers bij de Sociaal Teams.[23] De kosten zijn opgenomen in zowel de financiële stukken (begrotingen en jaarrekeningen) van de individuele gemeenten, als de financiële stukken van de BUCH-werkorganisatie.

De betreffende kosten zijn niet direct inzichtelijk via de financiële stukken die in de begrotingscyclus worden behandeld. In de jaarrekening en programmabegrotingen van de gemeenten en BUCH-werkorganisatie zijn uitgaven aan armoedebestrijding en schuldhulpverlening niet expliciet benoemd, maar onderdeel van de bredere taaktaakvelden (sociaal teams, inkomensregelingen en maatwerkdienstverlening 18+). Voor een specificatie van de inkomsten en uitgaven zijn er grootboeknummers. Deze informatie aan de hand van de grootboeknummers kunnen raadsleden in principe opvragen. Hetzelfde geldt voor de begrotingen en jaarrekeningen van de BUCH-werkorganisatie.

### 2.1.7 Aanvullend armoedebeleid in verband met de coronacrisis

Tijdens de coronacrisis heeft het kabinet een aantal maatregelen genomen om ondernemers te ondersteunen, waaronder de Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo) en de Tijdelijke ondersteuning noodzakelijke kosten (Tonk), die was bedoeld om een terugval in inkomsten als gevolg van de coronacrisis op te vangen. Bovenop de landelijke steunmaatregelen hebben de vier gemeenten aanvullende (lokale) maatregelen genomen. Deze maatregelen waren gericht op het weer op gang brengen van het maatschappelijk leven in brede zin, bedoeld voor organisaties en ondernemingen met een maatschappelijke doelstelling in de kunst-, welzijn- en sportsector. In Bergen en Castricum gold een (tijdelijke) verruiming van terrassen t/m 25 oktober 2021, de mogelijkheid voor tegemoetkoming voor de betaling van precariobelasting, en de mogelijkheid om maatwerk te bieden bij het innen van gemeentelijke belastingen. In Castricum konden tevens opbrengsten uit OZB voor ondernemers wiens terrassen op last van de overheid gesloten waren, gecompenseerd worden.

In de actie-agenda *Op weg naar een schuldenvrij Bergen (2020)* heeft één van de zes pijlers betrekking op de gevolgen van de coronacrisis. Met de ondernemersvereniging en de afdeling economische zaken van de gemeente werd ten tijde van het onderzoek een plan van aanpak gemaakt om zzp'ers en kleine ondernemers tijdig te bereiken met informatie over minimaregelingen. Ook zal er voorlichting worden gegeven aan vrijwilligers en professionals in het sociaal domein, om de kennis over de financiële gevolgen

[23] Specifieke kosten voor bijzonder bijstand die voortvloeien uit een Bbz-aanvraag kunnen ook deel uitmaken van het armoedebudget.

van de coronacrisis te vergroten. De andere gemeenten houden de situatie rond armoede en schulden nauwlettend in de gaten. In hoeverre er concrete acties op dit gebied zijn uitgevoerd, is niet duidelijk.

## 2.2 Beleidsbevoegdheden van de vier gemeenten

Binnen en in aanvulling op het BUCH-brede beleidskader, kunnen gemeenten ook zelf beleid formuleren en acties ondernemen. We hebben gezien dat er nog steeds enkele kleine verschillen zijn tussen de gemeenten.

**Bijzondere bijstand**

Voor de collectieve ziektekostenverzekering, de individuele inkomenstoeslag en het Jeugdfonds Sport & Cultuur zijn de inhoud, bedragen en inkomens- en vermogensgrenzen uniform getrokken.

*Actualisering beleidsregels bijzondere bijstand*

Vanaf 2018 is er gewerkt aan de actualisering van de beleidsregels bijzondere bijstand voor alle BUCH-gemeenten, met de intentie om de beleidsregels gelijk te trekken. Dit proces, inclusief het samenspel met de colleges en de gemeenteraden, heeft uiteindelijk ongeveer drie jaar geduurd. Het proces duurde lang, omdat er een breuk was bij de wisselingen van de raden en de colleges in 2018 (na de gemeenteraadsverkiezingen) en er meerdere bezuinigingsopdrachten vanuit de verschillende colleges en raden waren.

Vanuit gemeenteraden is er een soms een hang naar ‘couleur locale’ – wat kan worden vertaald als (gemeentelijke) ‘eigenheid’ – op vrijwel alle beleidsterreinen, waaronder ook armoedebeleid en schuldhulpverlening. De kaders voor de minimaregelingen zijn daarbij een voor de gemeenteraden tastbare onderwerp waarop invloed uit te oefenen is.

Uiteindelijk zijn de gemeenten in 2021 tot afspraken gekomen over de uitgangspunten die de BUCH-gemeenten in de basis hanteren, bijvoorbeeld voor het berekenen van iemands vermogen, en vergoedingen voor bepaalde doelgroepen.

## 2.3 Samenvatting

Met de informatie in dit hoofdstuk hebben we antwoord geven op de eerste drie onderzoeksvragen.

Vraag 1: Welk beleid voeren de vier BUCH-gemeenten met betrekking tot armoede en schuldhulpverlening?

- De BUCH-gemeenten hebben doelen opgenomen in het Actieplan minimabeleid en financiële zelfredzaamheid (2018-2021), het Beleidsplan schuldhulpverlening (2018-2021; inmiddels geactualiseerd), het Integraal beleidskader sociaal domein en de Verordening domein.
- De doelen van het Actieplan minimabeleid zijn in algemene termen opgesteld en niet SMART geformuleerd. De doelen van het Beleidsplan schuldhulpverlening zijn deels SMART geformuleerd.
- De Actie-agenda Op weg naar een schuldenvrij Bergen (2020) bevat wél concrete doelen die SMART zijn geformuleerd.

- Minimahuishoudens kunnen gebruik maken van aanvullende inkomensondersteuning via de bijzondere bijstand en kwijtscheldingsregelingen. Voor (ex-)ondernemers gelden een aantal specifieke landelijke regelingen.
- De schuldhulpverlening is belegd bij de BUCH-werkorganisatie en wordt uitgevoerd door schuldhulpverlener Sociaal.nl Schuldsanering BV. Gemeenten hebben de verplichting inwoners met schulden te helpen. Dit is vastgelegd in de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs).
- Met ingang van 2021 is de Wgs gewijzigd en is het mogelijk dat hulpverleners zelf digitale informatiebronnen raadplegen, zoals bijvoorbeeld gegevens over schulden, salaris en andere inkomsten. Dit om de vroegsignalering eenvoudiger te maken.
- Het tegengaan van niet-gebruik van regelingen is onderdeel van het armoede- en schuldhulpverleningsbeleid door het organiseren van laagdrempelige en toegankelijke minimaregelingen en schuldhulpverlening.
- De samenhang met andere terreinen binnen het sociaal domein is gelegen in het uitgangspunt van een integrale aanpak, waarbij professionals oog hebben voor alle leefdomeinen. Wanneer inwoners zich melden met een hulpvraag, of wanneer zij een uitkering aanvragen, dan is het de bedoeling dat de professional een breed intakegesprek voert, waarbij er wordt gekeken naar verschillende leefgebieden.
- Bovenop de landelijke steunmaatregelen i.v.m. de coronacrisis hebben de vier gemeenten aanvullende (lokale) maatregelen genomen om ondernemers te ondersteunen.

Vraag 2: In welke mate wordt gebruik gemaakt van de beleidsbevoegdheden van de vier afzonderlijke gemeenten?

- Het beleid rond armoede en schulden is in de vier BUCH-gemeenten op hoofdlijnen hetzelfde.
- De vier BUCH-gemeenten hebben ook hun individuele beleidsbevoegdheden.[24] De gemeenten Bergen en Castricum hebben aanvullende activiteiten ondernomen, namelijk het opstellen van een Actie-agenda op gebied van schulden en het laten onderzoeken van de armoedeval in de eigen gemeente.

Vraag 3: Wat zijn de overeenkomsten en de verschillen in het beleid tussen de BUCH-gemeenten?

- Voor de collectieve ziektekostenverzekering, de individuele inkomenstoeslag en het Jeugdfonds Sport & Cultuur zijn de inhoud, bedragen en inkomens- en vermogensgrenzen uniform getrokken.
- Er zijn nog kleine verschillen tussen gemeenten met betrekking tot de bijzondere bijstand in het kader van (maatschappelijke) participatie en – in uitzonderlijke situaties - tegemoetkoming voor noodzakelijke kosten (zoals kosten voor woninginrichting of verhuiskosten).
- Ten aanzien van de kwijtschelding gemeentelijke belastingen zijn er geen verschillen tussen de vier BUCH-gemeenten.
- Gemeenten besteden aandacht aan specifieke groepen zoals jongeren, vergunninghouders, alleenstaande ouders, (ex-)zelfstandig ondernemers, ouderen (Bergen) en werkende armen (Castricum).

[24] In de gemeente Heiloo bijvoorbeeld werd in het kader van de harmonisatie van het armoedebeleid een voorgestelde bezuiniging verworpen door de raad.

# 3 Uitvoering van het beleid

In dit hoofdstuk gaan we in op de uitvoering van het beleid ten aanzien van armoede en schuldhulpverlening in de BUCH-gemeenten. We doen dat aan de hand van de onderzoeksvragen 4, 5 en 6. Vraag 4 heeft betrekking op de uitvoering door één werkorganisatie, de eventuele verschillen tussen de gemeenten en de invloed van de coronacrisis op de uitvoering. Vraag 5 en 6 gaan over de doeltreffendheid en doelmatigheid van de aanpak van schulden en armoede. De ervaringen van inwoners en professionals met de uitvoering komen in het volgende hoofdstuk aan bod.

4 Hoe vertaalt het beleid zich naar de uitvoering?
   a Welke invloed heeft het werken met vier gemeenten en één werkorganisatie op de uitvoering?
   b Op welke punten is de uitvoering van het armoedebeleid en de schuldhulpverlening van de vier BUCH-gemeenten verschillend?
   c Welke invloed heeft de coronacrisis op de armoede- en schuldenproblematiek en op de uitvoering van het beleid?
5 Is de aanpak van de armoede- en schuldenproblematiek doeltreffend?
   a In hoeverre, en op welke manier, dragen de ingezette activiteiten bij aan het behalen van de beoogde doelen?
   b Wat zijn de resultaten van de aanpak van de armoede- en schuldenproblematiek?
   c Welke invloed heeft het werken met vier gemeenten en één werkorganisatie op de doeltreffendheid?
6 Is de aanpak van de armoede- en schuldenproblematiek doelmatig?
   a Hoe verhouden de inspanningen/administratieve lasten/kosten zich tot de mate van doelbereiking?
   b Welke invloed heeft het werken met vier gemeenten en één werkorganisatie op de doelmatigheid?

Bij de onderzoeksvragen 5 en 6 hebben we verschillende normen ontwikkeld. Deze zullen we in loop van het hoofdstuk beantwoorden.

| | |
|---|---|
| 5. Is de aanpak van de armoede- en schuldenproblematiek doeltreffend?<br>5.b. Wat zijn de resultaten van de aanpak van de armoede- en schuldenproblematiek? | • Betrokken professionals in de uitvoering hebben inzicht in de inkomensondersteunende maatregelen en in de mogelijkheden voor hulp bij financiën en schulden.<br>• Betrokken professionals in de uitvoering herkennen (signalen van) armoede en schulden bij inwoners en verwijzen ze door op de afgesproken manier.<br>• De inkomensondersteunende maatregelen en de mogelijkheden voor hulp bij financiën en schulden zijn laagdrempelig en toegankelijk voor inwoners. Inwoners weten waar ze terecht kunnen met vragen over financiën.<br>• Ondersteuning bij armoede en schulden is effectief en efficiënt en wordt snel ingezet. |

| | |
|---|---|
| | • Bij inwoners met financiële problemen worden woninguitzettingen en beëindiging van de levering van gas, elektriciteit, stadsverwarming of water voorkómen.<br>• 80% van de gestarte schuldregelingstrajecten wordt met een positief resultaat afgesloten.<br>• De tendens is dat het, bij schuldregelingstrajecten, in toenemende mate lukt om een minnelijke schuldregeling af te sluiten.<br>• De tendens is dat het bereik van inkomensondersteunende maatregelen en hulp bij financiën en schulden toeneemt.<br>• De tendens is dat de armoede- en schuldenproblematiek in de BUCH-gemeenten afneemt in termen van aantal inwoners, omvang en duur van de problematiek. |
| 6. Is de aanpak van de armoede- en schuldenproblematiek doelmatig? | • De kwaliteit van de schuldhulpverlening is geborgd.<br>• De inspanningen/administratieve lasten/kosten van het beleid zijn inzichtelijk.<br>• De inspanningen/administratieve lasten/kosten staan in redelijke verhouding tot de mate van doelbereiking.<br>• De beleidsruimte van de afzonderlijke gemeenten heeft geen negatieve gevolgen voor de kwaliteit en doelmatigheid van de uitvoering van armoedebeleid en schuldhulpverlening.<br>• De beleidsruimte van de afzonderlijke gemeenten leidt niet tot onevenredig hoge kosten. |

## 3.1 Vertaling beleid naar uitvoering

### 3.1.1 Uitvoering in één werkorganisatie

Met de ambtelijke fusie van de BUCH-gemeenten kwam er ook één gezamenlijk dienstverleningsmodel binnen de BUCH. Ondersteuningsvragen van inwoners komen binnen bij de frontoffice (zie bijlage 4). Deze toegang is niet één plek, maar een verzameling van alle fysieke en digitale plekken (vindplaatsen) waar inwoners met een ondersteuningsvraag terecht kunnen. Ondersteuningsvragen van inwoners kunnen in beeld komen via de Sociaal Team. Het Sociaal Team bestaat uit consulenten van de gemeenten aangevuld met netwerkpartners, zoals maatschappelijk werk. Het Sociaal Team is niet van de gemeente, maar een netwerk in de wijk. Als een inwoner zich meldt bij het gemeentehuis, of bij MEE & de Wering, gaat het in beide gevallen om het Sociaal Team.

Binnen het wijkgerichte Sociaal Team is – wat de gemeentelijke consulenten betreft – een knip gemaakt tussen inkomen en werk/activering. Sinds eind 2020 besluiten inkomensconsulenten van het Sociaal Team over de aanvragen, regelen uitbetalingen, en regelen (waar van toepassing) dat de inwoner in contact komt met de partij die een voorziening (zoals schuldhulpverlening) uitvoert. De activeringsconsulenten bekijken of bij een casus ook maatschappelijke organisaties betrokken moeten worden. Het Sociaal Team bestaan naast de inkomensconsulenten en de activeringsconsulenten van de gemeenten uit professionals en vrijwilligers (maatschappelijk werkers, sociaal raadslieden en sociaaljuridisch dienstverleners) van netwerkpartners, zoals Stichting MEE & De Wering en Stichting Socius.

De belangrijkste (samenwerkings)partijen in de BUCH-werkorganisatie zijn:

### Sociaal Team

Binnen de BUCH-gemeenten bestaat één breed Sociaal Team dat werkzaam is in acht wijken in de vier gemeenten. Consulenten kunnen in meerdere wijken worden ingezet. De Sociaal Teams bestaan naast de inkomens- en activeringsconsulenten van de gemeenten, uit de genoemde netwerkpartners. Soms zitten ook een leerplichtambtenaar of een buurtsportcoach in het Sociaal Team. Deze medewerkers zijn gedetacheerd vanuit hun organisatie. Een overzicht van de locaties van de Sociaal Teams vindt u in bijlage 3. Wij lichten de netwerkpartners hieronder kort toe.

### Stichting Socius Maatschappelijk Dienstverleners

Socius werkt onder meer met maatschappelijk werkers, sociaal raadslieden, sociaaljuridisch dienstverleners en vrijwilligers. Zij kunnen inwoners helpen met allerlei vragen, waaronder over financiën. De sociaal raadslieden kunnen helpen bij het opstellen van bezwaarschriften. Vrijwilligers kunnen ondersteunen bij bijvoorbeeld het op orde maken van administratie. Socius is binnen de BUCH actief in de gemeenten Uitgeest en Castricum.

### Stichting MEE & De Wering

MEE & De Wering is een brede, landelijke organisatie die ondersteuning biedt aan cliënten. Inwoners kunnen hulp vragen op allerlei terreinen. Vrijwilligers kunnen ondersteunen bij bijvoorbeeld het op orde maken van thuisadministratie van inwoners. Maar ook sociaaljuridisch dienstverleners kunnen helpen bij ingewikkelde vragen en bij het opstellen van bezwaarschriften. MEE & De Wering is actief in alle vier de BUCH-gemeenten.

### Sociaal.nl Schuldsanering B.V.

Sociaal.nl Schuldsanering B.V. voert voor de BUCH-gemeenten de brede schuldhulpverlening uit. Sociaal.nl is aangesloten bij de Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet (NVVK), een Nederlandse koepelorganisatie voor schuldhulpverlening. De schuldhulpverlening betreft:

- Intake
- Schuldregelingstraject (waarbij ernaar wordt gestreefd om een minnelijke regeling te treffen)
- Afgifte Wsnp (via de rechtbank)
- Begeleiding na geslaagde minnelijke regeling of na toelating tot Wsnp
- Budgetbeheer
- Nazorg

### Stichting Welzijn

De Stichtingen Welzijn in de vier gemeenten vervullen een rol bij het kunnen voorlichten van inwoners, financiële problemen tijdig kunnen signaleren en kunnen oppakken of doorverwijzen naar de juiste organisaties.

Het werken in één werkorganisatie heeft gevolgen voor de taken en werkzaamheden van de consulenten, de vaardigheden van professionals (gemeentelijk en vanuit netwerkpartners), de samenwerking tussen partijen en de harmonisering van de uitvoering.

*Taken en werkzaamheden*

Elke consulent heeft één aandachtsgebied of expertise: Jeugdwet, Wmo of Participatiewet. Wél kijken alle consulenten integraal naar de situatie van inwoners (met aandacht voor de verschillende leefgebieden) en indien nodig, wordt er geschakeld. Ondersteuning bij armoede valt binnen de BUCH-gemeenten en Sociaal Teams onder het werkterrein van de Participatiewet. Deze wet vormt het kader voor de bijzondere bijstand.

De Sociaal Teams voeren gesprekken met inwoners die een ondersteuningsvraag hebben, maken afspraken in een ondersteuningsplan (bij jeugd en Wmo) en zorgen dat de inwoners passende ondersteuning krijgen. Daarnaast onderhouden de Sociaal Teams een netwerk met inwoners, vrijwilligers en maatschappelijke organisaties in de wijk. Zij signaleren welke ondersteuningsbehoeften in de wijk leven en spelen daarop in aan de hand van wijkplannen.

Met de doorontwikkeling van de Sociaal Teams (sinds eind 2020) krijgen consulenten de mogelijkheid om zich te richten op het type werkzaamheden waarmee zij de meeste affiniteit hebben: individuele caseload of wijkgerichte, preventieve werkzaamheden. Per 17 januari 2022 starten er preventieconsulenten binnen de BUCH.[25] Dit team bestaat uit mensen die goed zijn in een eerste contactmoment. Onder meer de huisbezoeken zijn bij dit team belegd.

*Vaardigheden van professionals*

De werkorganisatie heeft een leer- en ontwikkeltraject ontwikkeld voor consulenten, waarin aandacht wordt besteed aan het signaleren van problemen, waaronder op het gebied van financiën, en hoe je hierover met inwoners in gesprek gaat. Wanneer inwoners zich melden met een hulpvraag, of wanneer zij een uitkering aanvragen, dan is het de bedoeling dat de professional een breed gesprek voert, waarbij er wordt gekeken naar verschillende leefgebieden.

*Samenwerking tussen partijen*

De BUCH-gemeenten streven naar (betere) samenwerking en kortere lijnen met (lokale) maatschappelijke partijen voor kennisdeling, het gezamenlijk oppakken van initiatieven, en gebruik maken en verwijzen naar bestaande activiteiten, dienstverlening of producten. Dit moet ertoe leiden dat inwoners zo goed mogelijk worden geïnformeerd en dat partijen inwoners op de juiste manier doorverwijzen.

De Sociaal Teams en Sociaal.nl werken nauw met elkaar samen. Gaandeweg is Stichting Welzijn ook steeds meer betrokken geraakt. De partijen hebben elkaar op de hoogte gebracht van elkaars

[25] Op 1 juli 2022 moeten de teams volledig operationeel zijn. Het Sociaal Team bestaat dan uit preventieconsulenten en expertconsulenten, die samen één team vormen.

dienstverlening en van de (minima)regelingen vanuit de gemeenten, en hebben werkafspraken gemaakt over onder meer het doorverwijzen. Vervolgens zijn er ook binnen organisaties (zoals Socius of Stichting Welzijn) presentaties gegeven aan raadslieden en vrijwilligers.

Vanuit het maatschappelijk werk (Socius en MEE & De Wering) zijn er lijntjes met andere (lokale) organisaties, bijvoorbeeld doordat de professionals ook zijn aangehaakt bij andere overlegstructuren, zoals met huisartsen en POH-GGZ.[26] Op die manier kunnen (mogelijke) casussen in beeld komen bij deze organisaties, en kan er actie worden ondernomen. Wanneer verschillende lokale maatschappelijke organisaties in een wijk samen gehuisvest zijn, of elkaar op een andere manier fysiek tegenkomen, is er meer sprake van kennisdeling en informatie-uitwisseling.

Sociaal.nl neemt contact op met het Sociaal Team bij iedere stap die gezet wordt in de schuldhulpverlening. Wanneer er bijvoorbeeld een plan van aanpak is opgesteld, of er een voorstel voor Wsnp wordt gedaan, geeft Sociaal.nl dit door aan het Sociaal Team. Op deze manier is het Sociaal Team op de hoogte van het dossier. Wanneer Sociaal.nl (bij de kennismaking) merkt dat er meer speelt dan alleen schulden, dan nemen zij ook contact op met MEE & De Wering of Socius voor verdere ondersteuning, en verwijzen zij de inwoner hiernaar door. Vaak worden de gesprekken al gezamenlijk gevoerd door Sociaal.nl en MEE & De Wering danwel Socius.

*Harmonisering van de uitvoering*

Het werken met één werkorganisatie voor vier gemeenten heeft ook in andere opzichten gevolgen gehad voor de uitvoering. In de eerste plaats heeft het geleid tot meer harmonisatie in de dienstverlening. Doordat de bestuurders en de ambtelijk medewerkers van de BUCH-gemeenten meer samenwerken, is er volgens professionals ruimte ontstaan om bij elkaar te kijken: hoe pakt een andere gemeente iets op? Het gaat bijvoorbeeld om de mate waarin professionals of vrijwilligers proactief inwoners helpen bij het invullen van aanvraagformulieren, gelet op de visie op zelfredzaamheid van de inwoner. Uiteindelijk is de ervaring dat de gemeenten steeds dichter naar elkaar zijn toegegroeid qua dienstverlening, aldus de professionals. Ook noemt een professional dat er sprake is van 'kruisbestuiving' tussen de Sociaal Teams, doordat professionals bij Socius en MEE & De Wering voor meerdere teams werken.

Daarnaast maakt het werken met één werkorganisatie het gemakkelijker om nieuwe werkwijzen in één gemeente uit te rollen naar de overige gemeenten binnen de BUCH. Een voorbeeld is het inloopspreekuur geldzaken. Uitgeest en Castricum startten hier in 2018 mee in de vorm van een pilot; vervolgens is het ook uitgerold naar de andere gemeenten. Een ander voorbeeld heeft betrekking op de toegang tot bijzondere bijstand voor alle inwoners en toegang tot brede schuldhulpverlening voor ex-zelfstandig ondernemers. Bergen en Castricum hebben hier stappen in gezet; Uitgeest en Heiloo houden de (toekomstige) ervaringen met deze wijzigingen in Bergen en Castricum in de gaten, om op een later moment een besluit te nemen voor de eigen gemeente. Dus hoewel hier nu (nog) sprake is van verschillen tussen gemeenten, kan er binnen de BUCH worden geleerd om vervolgens het beleid en de uitvoering verder te harmoniseren.

[26] POH-GGZ staat voor Praktijkondersteuner Huisarts – Geestelijke Gezondheidszorg. Deze functie wordt doorgaans uitgevoerd door een professional binnen de huisartsenvoorziening.

### 3.1.2 Verschillen in uitvoering tussen de gemeenten

In Bergen, Uitgeest en Castricum werken de Sociaal Teams met inloopuren waar inwoners kunnen langskomen met ondersteuningsvragen. In Heiloo was er geen apart inloopuur; vóór de coronacrisis konden inwoners elke ochtend tussen 9.00 en 12.00 uur op locatie langskomen bij het Sociaal Team (door corona kon dat een tijdlang alleen op afspraak op deze tijden).

Voor het krijgen van ondersteuning (in de vorm van een Bbz-uitkering of een IOAZ-uitkering) verschilt het per gemeente waar zelfstandigen terecht kunnen. In Bergen, Castricum en Heiloo geldt dat zelfstandigen contact moeten opnemen met het Zelfstandigenloket van Halte Werk. De gemeente Uitgeest werkt daarentegen samen met het Instituut voor het Midden- en Kleinbedrijf (IMK); zelfstandigen uit Uitgeest moeten met deze organisatie contact opnemen voor ondersteuning.

Verder hebben de vier gemeenten, bovenop de landelijke steunmaatregelen voor ondernemers tijdens de coronacrisis, aanvullende (lokale) maatregelen genomen. Deze maatregelen zijn gericht geweest op het weer op gang krijgen van de sociaal/maatschappelijk leven in brede zin, bedoeld voor organisaties en ondernemingen met een maatschappelijke doelstelling in de kunst-, welzijn- en sportsector.

### 3.1.3 Invloed corona op de uitvoering

De coronacrisis heeft grote gevolgen gehad voor de fysieke toegankelijkheid van de gemeentehuizen, de Sociaal Teams en ketenpartners. De gemeentehuizen waren alleen in de ochtenden fysiek geopend. Momenteel gelden de reguliere openingstijden, maar wordt er alleen op afspraak gewerkt. De spreekuren van de Sociaal Teams en de inloopspreekuren geldzaken zijn tijdens de lockdowns komen te vervallen.[27] De organisaties waren dagelijks telefonisch (en per mail) bereikbaar. Ook konden inwoners een afspraak maken voor een telefonisch gesprek, of een gesprek via videobellen of eventueel live afspreken (afhankelijk van de wensen van de inwoner). Rond mei/juni 2021 werden de spreekuren van de Sociaal Teams en de inloopspreekuren geldzaken geleidelijk aan weer opgestart. Vooralsnog (juli 2021) wordt er alleen op afspraak gewerkt.

Volgens de professionals met wie we hebben gesproken, hebben de beperkte openingstijden van de fysieke inloopspreekuren gevolgen gehad voor het aantal binnenkomende financiële vragen (met name in 2020). Hoewel videobellen een optie is om een meer uitgebreid gesprek te kunnen voeren, is de ervaring van professionals dat niet alle inwoners dit prettig vinden. Mogelijk omdat het minder anoniem is, of zo wordt ervaren door de inwoners. Daarnaast geven de professionals aan dat het bij een telefonisch gesprek lastiger is om breed te kijken op alle leefgebieden wat er speelt. Mogelijk verloopt ook het doorverwijzen minder vanzelfsprekend (bijvoorbeeld om verder uit te zoeken of iemand recht heeft op bijzondere bijstand).

[27] De spreekuren op de gemeentehuizen zijn tijdens de huidige lockdown (december 2021/januari 2022) opnieuw vervallen. De inloop bij netwerkpartners in de wijk vindt wel gewoon plaats om de meest kwetsbaren te kunnen blijven ondersteunen.

Daarnaast maakt de coronacrisis het lastiger om mensen ‘vast te houden’. Zo legt een professional uit dat inwoners bij een inloopspreekuur een aanvraagformulier invullen, waardoor professionals meteen over de benodigde informatie beschikken en een afspraak kunnen maken voor een contactmoment. Bij telefonisch contact gebeurt dit minder makkelijk, waardoor inwoners sneller ‘uit zicht’ kunnen raken.

Ook is het lastiger geworden voor inwoners om een aanvraag voor schuldhulpverlening of bijzondere bijstand in te dienen, doordat het (tijdens de lockdowns) niet mogelijk was om papieren formulieren op te halen en (met eventuele ondersteuning) in te vullen. Hoewel het telefonisch opvragen van papieren formulieren een mogelijkheid is, is er een groep mensen voor wie het makkelijker en fijner is om binnen te lopen. Ook omdat ze dan meteen vragen kunnen stellen. Zeker bij inwoners met financiële problemen is het niet vanzelfsprekend dat zij een laptop hebben, waarmee zij digitaal een formulier kunnen invullen. De enige mogelijkheid voor het vragen van hulp, was telefonisch.

Verder noemen sommige professionals dat de coronacrisis gevolgen heeft gehad voor de samenwerking tussen organisaties en afdelingen binnen de BUCH-werkorganisatie. Doordat je elkaar niet meer fysiek treft, is het lastiger geworden om ‘even snel te schakelen’ en de korte lijnen te behouden. Desalniettemin noemen professionals dat zij uiteindelijk hun draai hebben gevonden in het werken op afstand, en ook in de samenwerking met anderen. De professionals vinden het belangrijk om zoveel mogelijk op locatie te werken.

## 3.2 Doeltreffendheid.

### 3.2.1 Beoogde doelen

In deze paragraaf gaan we in op de 1e subvraag van vraag 5, namelijk in hoeverre, en op welke manier, de ingezette activiteiten bijdragen aan het behalen van de beoogde doelen. In het vorige hoofdstuk hebben we gezien dat de beleidsdoelen van de gemeente ten dele SMART zijn geformuleerd. Omdat er geen acties zijn gekoppeld aan de doelen is het moeilijk vast te stellen wat de verbinding is tussen activiteiten en beoogde doelen. Wel zijn er in het armoede- en schuldhulpbeleid een aantal hoofddoelstellingen te onderscheiden, te weten toegankelijkheid, bereik en tegengaan niet-gebruik, kwaliteit uitvoering, en ondersteuning bij en vroegsignalering van financiële problemen. Deze bespreken we in deze paragraaf.

***Toegankelijke informatie voor mensen met een hulpvraag***

Ondersteuningsvragen van inwoners komen binnen bij de frontoffice. Deze toegang is een verzameling van alle fysieke en digitale plekken (vindplaatsen) waar inwoners met een ondersteuningsvraag terecht kunnen. Ondersteuningsvragen van inwoners komen in beeld via de Sociaal Teams, ketenpartners (zoals maatschappelijk werk, scholen, huisartsen, etc.) en het klantcontactcentrum (telefonisch en digitaal) van de gemeenten voor het domein Samenleven.

Binnen de BUCH-gemeenten is er ook het wekelijkse inloopspreekuur geldzaken. Inwoners kunnen hier terecht met vragen over financiën. In de loop van 2018 startten de gemeenten Uitgeest en Castricum met het inloopspreekuur geldzaken als pilot. Inmiddels is het ook uitgerold naar de andere gemeenten, en is

het onderdeel van de reguliere werkwijze in de BUCH-gemeenten. Voor het inloopspreekuur geldzaken werken Sociaal.nl, Socius, MEE & de Wering en het Sociaal Team met elkaar samen.

***Norm: De inkomensondersteunende maatregelen en de mogelijkheden voor hulp bij financiën en schulden zijn laagdrempelig en toegankelijk voor inwoners. Inwoners weten waar ze terecht kunnen met vragen over financiën.***

De ondersteuning bij armoede en schulden is laagdrempelig en toegankelijk. Voor vragen en informatie over ondersteuning bij financiën en schulden kunnen inwoners op verschillende plekken terecht: fysiek, telefonisch en per mail. In vrijwel elk dorp is er een locatie van het Sociaal Team en/of het inloopspreekuur geldzaken.

***Bevorderen bereik en niet-gebruik***

Van een deel van de inwoners is de financiële situatie al bekend bij de gemeente. Bijvoorbeeld doordat ze een bijstandsuitkering krijgen, of al een vorm van bijzondere bijstand hebben aangevraagd (of krijgen). In 2020 heeft de werkorganisatie een algemene mail gestuurd aan inwoners die een bijstandsuitkering hebben en/of gebruik maken van een regeling via de bijzondere bijstand, om hen te wijzen op de mogelijkheden voor maatschappelijke participatie via de bijzondere bijstand.

Inwoners zijn moeilijker te bereiken als ze geen hulp willen zoeken of de weg naar ondersteuning niet weten te vinden. Bij ouderen zijn de Sociaal Teams wel beter bekend. Ook merken professionals dat statushouders het Sociaal Team goed weten te vinden. Dit heeft er waarschijnlijk mee te maken dat zij van VluchtelingenWerk actief informatie krijgen over waar zij heen kunnen met vragen. Met name jongeren en mensen die een migratieachtergrond hebben en/of laaggeletterd zijn, worden volgens professionals nog onvoldoende bereikt.

**Bereiken van jongeren**

Jongeren hebben over het algemeen weinig overzicht van wat de gemeente aan ondersteuning kan bieden, zo legt een professional uit. Geld is wel een thema waar jongeren over willen praten. Tegelijkertijd willen jongeren vooral snel geld verdienen, ook om problemen op te lossen, en zijn ze minder op de lange termijn gericht. Jongeren zijn over het algemeen niet geïnteresseerd in gesprekken en tools of ondersteuning. Volgens de professional is dit een aandachtspunt. Daarom is de website Jongerenwerk BUCH opgericht, om onder andere financiële informatie voor jongeren toegankelijker en vindbaar te maken, zie: Jongerenwerk – Jongerenwerk Bergen, Uitgeest, Castricum & Heiloo (jongerenwerkbuch.nl)
Per 2020/2021 wordt er (ook) in de BCH-gemeenten gewerkt met een Jongerenpunt Check-In: één laagdrempelige toegang voor alle typen ondersteuningsvragen. Uitgeest haakt hier op 1 januari 2022 bij aan. Volgens de professional moet de promotie van het Jongerenpunt Check-In nog (meer) van de grond komen, maar de communicatie (ook via Instagram) sluit wel goed aan bij jongeren.

***Kwaliteit uitvoering: versterken kennis en vaardigheden van professionals***

De BUCH-werkorganisatie heeft een leer- en ontwikkeltraject ontwikkeld voor consulenten van de Sociaal Teams, waarin aandacht wordt besteed aan het signaleren van problemen, waaronder op gebied van financiën, en hoe je hierover met inwoners in gesprek gaat. De Sociaal Teams, Socius, MEE & De Wering en Sociaal.nl zijn bovendien nauw met elkaar gaan samenwerken. De partijen hebben elkaar op de hoogte gebracht van elkaars dienstverlening en van de (minima)regelingen vanuit de gemeenten. Ook hebben ze werkafspraken gemaakt over onder meer het doorverwijzen. Verder zijn er binnen organisaties (zoals Socius of Stichting Welzijn) presentaties gegeven aan raadslieden en vrijwilligers.

Volgens de professionals met wie we hebben gesproken, is de interne informatievoorzieningen in de afgelopen jaren verbeterd en zijn er korte lijnen tussen professionals. Ook zijn de professionals op hoofdlijnen op de hoogte van de inkomensondersteunende maatregelen en de mogelijkheden voor hulp bij financiën en schulden. Doordat er korte lijnen zijn, kunnen de professionals snel schakelen om bijvoorbeeld vragen te stellen over de details van het beleid, en om naar elkaar door te verwijzen. Dit is bevorderd doordat Socius en MEE & De Wering deelnemen aan de Sociaal Teams en door de inloopspreekuren geldzaken.

Volgens de geïnterviewde professionals (zowel gemeentelijk als van netwerkpartners) zijn de gemeentelijke consulenten van de Sociaal Teams in staat om het brede gesprek te voeren en om (signalen van) armoede en schulden te herkennen. Doordat professionals soms als duo het brede gesprek voeren en casussen binnen het Sociaal Team met collega's kunnen bespreken, kan een casus vanuit verschillende perspectieven worden bekeken. Vervolgens kunnen professionals kijken of het mogelijk is om inkomensondersteunende maatregelen in te zetten.

De professionals zijn over het algemeen positief over de schuldhulpverlening in de BUCH-gemeenten. Zij vinden dat de dienstverlening in de afgelopen jaren is verbeterd. Dit heeft te maken met de betere samenwerking tussen partijen: wanneer iemand bijvoorbeeld nauwelijks meewerkt binnen een schuldhulpverleningstraject, neemt een consulent of maatschappelijk werker contact op met de inwoner om te onderzoeken wat er achter het gedrag van de inwoner zit. Deze professional kan dit vervolgens 'vertalen' naar Sociaal.nl, en vervolgens kijken de professionals naar mogelijke (vervolg)stappen.

***Norm: Betrokken professionals in de uitvoering hebben inzicht in de inkomensondersteunende maatregelen en in de mogelijkheden voor hulp bij financiën en schulden.***

Uit de interviews blijkt dat uitvoerende professionals inzicht hebben in de inkomensondersteunende maatregelen en in de mogelijkheden voor hulp bij financiën en schulden.

***Norm: Betrokken professionals in de uitvoering herkennen (signalen van) armoede en schulden bij inwoners en verwijzen ze door op de afgesproken manier.***

Door het brede gesprek te voeren met de inwoner en (bij meer complexe casussen) de casus binnen het Sociaal Team met collega's te bespreken, kunnen (signalen van) armoede en schulden worden herkend.

***Norm: De kwaliteit van de schuldhulpverlening is geborgd.***

De schuldhulpverlening binnen de BUCH-werkorganisatie is belegd bij Sociaal.nl die is aangesloten bij de NVVK. De uitvoerende professionals zijn getraind en geschoold in het integraal werken.

***Ondersteuning bij armoede en schulden en vroegsignalering van schulden***

Volgens de betrokken partijen zijn er, dankzij de samenwerking tussen betrokken partijen (en ook met de inloopspreekuren geldzaken), kortere lijnen waardoor inwoners sneller en beter geholpen worden. Het is gemakkelijker om inwoners door te verwijzen naar een andere organisatie, voor ondersteuning of (alleen) voor het beantwoorden van vragen over bijvoorbeeld minimaregelingen. Verder kunnen de organisaties inwoners gemakkelijker helpen met bijvoorbeeld formulieren, doordat ook Sociaal.nl is aangesloten bij de inloopspreekuren geldzaken.

Gemiddeld genomen lukt het Sociaal.nl om, bij ruim 90% van de aanmeldingen, het intakegesprek binnen vier weken te houden. Over het algemeen vindt het intakegesprek binnen twee weken plaats, volgens de werkwijze van Sociaal.nl. Wanneer er contact wordt opgenomen met Sociaal.nl in verband met een crisissituatie – bijvoorbeeld een dreigende huisuitzetting – dan lukt het, aldus de professionals met wie we hebben gesproken, vrijwel altijd om binnen twee werkdagen contact op te nemen.

Ten aanzien van schuldhulpverlening blijft het echter lastig om snel een (minnelijke) regeling te treffen. Sociaal.nl werkt met het 120-dagen model: het doel is om binnen 120 dagen een (minnelijke) regeling te treffen. In de meeste gevallen (ook landelijk) lukt dit echter niet, omdat het in de praktijk lastig is om medewerking te krijgen van alle schuldeisers. Gemiddeld genomen heeft een cliënt bij Sociaal.nl in de BUCH-gemeenten met meer dan 10 schuldeisers te maken.

***Norm: Ondersteuning bij armoede en schulden is effectief en efficiënt en wordt snel ingezet.***

Gemiddeld genomen lukt het Sociaal.nl om, bij ruim 90% van de aanmeldingen, het intakegesprek binnen vier weken te houden.

Ten aanzien van schuldhulpverlening lukt het niet om binnen de beoogde 120 dagen een (minnelijke) regeling te treffen.

In het kader van vroegsignalering van schulden zijn er afspraken gemaakt om financiële achterstanden te melden voordat organisaties een verdere incassoprocedure starten. Voor wonen zijn er afspraken gemaakt in het kader van een project preventie huisuitzetting (per 2010/2011). Voor Bergen en Heiloo zijn er (binnen dit project) afspraken gemaakt tussen KennemerWonen en MEE & De Wering; voor Uitgeest en Castricum is het tussen KennemerWonen en Socius. Door een wijziging in de Wgs in 2021 krijgen gemeenten de mogelijkheid om gegevens van burgers met betalingsachterstanden in een vroeg stadium uit te wisselen met woningcorporaties, energie- en drinkwaterbedrijven en zorgverzekeraars. Ten tijde van dit onderzoek waren er (nog) geen formele afspraken gemaakt met drinkwaterbedrijf PWN en energiemaatschappijen in de vorm van convenanten, maar de werkwijze is dat zij direct een melding doen bij Sociaal.nl bij een betalingsachterstand. Met zorgverzekeraar Univé heeft de Werkorganisatie afspraken vastgelegd in een overeenkomst.

Met een moratorium kunnen inwoners (tijdelijk) worden beschermd tegen huisuitzetting en afsluiting van gas, elektra en water. Het algemene beeld van de professionals is dat de afspraken helpen om woninguitzettingen en beëindiging van de levering van gas, elektriciteit, stadsverwarming of water te voorkómen.

***Norm: Bij inwoners met financiële problemen worden woninguitzettingen en beëindiging van de levering van gas, elektriciteit, stadsverwarming of water voorkómen.***

Ten tijd van het onderzoek waren er afspraken met de woningbouwvereniging Kennemer Wonen en met de zorgverzekeraar over het doorgeven van betalingsachterstanden. Met de nutsbedrijven zijn geen formele afspraken gemaakt. Zij melden betalingsachterstanden aan Sociaal.nl. Inmiddels zijn er rond vroeg-signalering convenanten afgesloten.

### 3.2.2 Resultaten

In deze paragraaf gaan we in op de 2e subvraag bij vraag 5, namelijk wat de resultaten zijn van de aanpak van de armoede- en schuldenproblematiek. We gaan eerst in op de resultaten van de schuldregelingstrajecten en vervolgens op het bereik van minimaregelingen en schuldhulpverlening.

***Resultaten schuldregelingstrajecten***

Wanneer er een minnelijke regeling wordt getroffen of wanneer iemand wordt toegelaten tot de Wsnp, spreken de BUCH-gemeenten en Sociaal.nl van een 'positief resultaat'. Niet alle schuldregelingstrajecten worden met een positief resultaat afgesloten. Het kan vóórkomen dat een schuldregelingstraject (voortijdig) wordt beëindigd. Dit kan bijvoorbeeld doordat iemand verhuist naar een andere gemeente of overlijdt; iemand (alsnog) zelf een oplossing heeft gevonden voor de schuldenproblematiek; iemand onvoldoende meewerkt binnen het traject of dat één van de schuldeisers niet akkoord gaat met het voorstel ter finale kwijting.

In de tabel hieronder geven we het aantal afgeronde schuldregelingstrajecten per gemeente weer, en kijken we in welk deel van de gevallen er sprake is van een positief resultaat en (specifiek) van een minnelijke regeling. Hiervoor kijken we naar de jaarverslagen van Sociaal.nl per gemeente over de jaren 2017, 2018 en 2019. Trajecten die eind 2019 nog niet zijn afgerond, hebben we niet meegenomen.

*Aantal afgeronde schuldregelingstrajecten, uitgesplitst naar resultaat, per gemeente (totaal 2017-2019)*

| | Totaal aantal afgeronde schuldregelings-trajecten | Waarvan voortijdig beëindigd | Waarvan positief resultaat | Aantal minnelijke schuldregelingen | Aantal verwijzingen naar Wsnp |
|---|---|---|---|---|---|
| Bergen | 38 | 9 | 29 (76%) | 23 | 6 |
| Uitgeest | 23 | 1 | 22 (96%) | 15 | 7 |
| Castricum | 46 | 6 | 40 (87%) | 26 | 14 |
| Heiloo | 41 | 3 | 38 (93%) | 26 | 12 |
| **Totaal** | **148** | **19** | **129 (87%)** | **90** | **39** |

***Norm: 80% van de gestarte schuldregelingstrajecten wordt met een positief resultaat afgesloten.***

Gemiddeld over de BUCH-gemeenten wordt 87% van de schuldregelingstrajecten met een positief resultaat afgesloten.

Om beter zicht te krijgen op de mate waarin het lukt om een minnelijke schuldregeling te treffen, geven we in onderstaande tabel – per gemeente en per jaar – weer hoeveel schuldregelingstrajecten er met een positief resultaat zijn afgerond (minnelijke schuldregeling of Wsnp-verklaring), en hoeveel hiervan (aantal én percentage) een minnelijke schuldregeling betreft. Omdat het (per gemeente per jaar) om kleine (absolute) aantallen gaat, ligt het voor de hand om te focussen op de totaalgegevens voor alle vier de BUCH-gemeenten.

*Aantal schuldregelingstrajecten met een positief resultaat afgerond, waarvan minnelijke schuldregeling, per gemeente per jaar*

| | 2017 | | 2018 | | 2019 | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Bergen | 7 | 7 (100%) | 8 | 6 (75%) | 14 | 10 (71%) |
| Uitgeest | 12 | 8 (67%) | 2 | 1 (50%) | 8 | 6 (75%) |
| Castricum | 8 | 5 (63%) | 12 | 7 (58%) | 20 | 14 (70%) |
| Heiloo | 14 | 14 (100%) | 13 | 7 (54%) | 11 | 5 (45%) |
| **Totaal** | 41 | **34 (83%)** | 35 | **21 (60%)** | 53 | **35 (66%)** |

Vergeleken met 2017 lijkt het erop dat in de twee erop volgende jaren (2018 en 2019) juist minder goed gelukt is om een minnelijke schuldregeling af te sluiten.

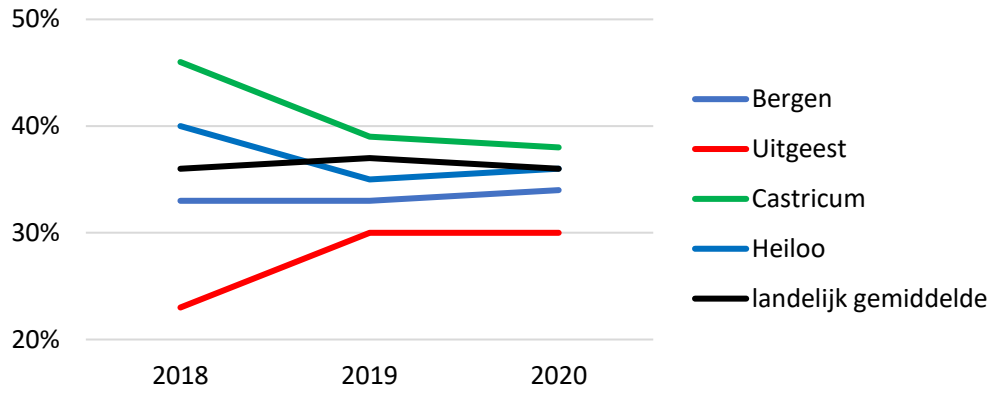
***Norm: De tendens is dat het, bij schuldregelingstrajecten, in toenemende mate lukt om een minnelijke schuldregeling af te sluiten.***

De aantallen minnelijke trajecten zijn te klein om uitspraken te doen over een toe- of een afname van het afsluiten van minnelijke trajecten in de periode 2017-2019.

***Bereik van minimaregelingen en schuldhulpverlening***

In de figuren en tabellen hieronder is het bereik van enkele minimaregelingen af te lezen. De cijfers zijn bekend voor de collectieve ziektekostenverzekering en voor het Jeugdfonds Sport & Cultuur. Voor veel regelingen in de bijzondere bijstand zijn er geen gegevens beschikbaar over het bereik per jaar per gemeente, met uitzondering van Castricum.[28]

*Percentage inwoners in minimahuishoudens (120% van de bijstandsnorm) die gebruik maken van de collectieve ziektekostenverzekering, per gemeente per jaar*[29]




Het bereik van de collectieve ziektekostenverzekering ligt tussen ongeveer 23 en 47 procent, afhankelijk van de gemeente en het jaar. Opvallend is dat het bereik in Castricum en Heiloo – waar dit in 2018 het hoogst was – in 2019 en 2020 is afgenomen tot minder dan 40 procent. In Bergen is het bereik ongeveer gelijk gebleven met ongeveer 33 procent. In Uitgeest, waar het bereik in 2018 het laagst was, is het bereik toegenomen van ongeveer 23 tot 30 procent. Dit hangt samen met de bekendheid van de regeling.

*Percentage kinderen in minimahuishoudens (120% van de bijstandsnorm) die gebruik maken van het Jeugdfonds Sport, per gemeente per jaar*

| | **2018** | **2019** |
|---|---|---|
| Bergen | 26% | 33% |
| Uitgeest | 47% | 50% |
| Castricum | 26% | 36% |
| Heiloo | 52% | 54% |
| **Totaal** | **33%** | **40%** |

[28] Zie: Zie: J. Nuyten & K. van Nuland (2020). *Samenspel landelijk en gemeentelijk inkomensbeleid. Een onderzoek naar de armoedeval in gemeente* Castricum. Utrecht: Stimulansz.

[29] Omdat het aantal inwoners in minimahuishoudens over de jaren heen (vrijwel) gelijk blijft geven we het bereik weer in percentages.

*Percentage kinderen in minimahuishoudens (120% van de bijstandsnorm) die gebruik maken van het Jeugdfonds Cultuur, per gemeente per jaar*

| | **2018** | **2019** |
|---|---|---|
| Bergen | 2,8% | 6,8% |
| Uitgeest | 8,5% | 8,6% |
| Castricum | 3,4% | 4,8% |
| Heiloo | 5,3% | 1,3% |
| **Totaal** | **4,2%** | **5,3%** |

Er zijn duidelijke verschillen zichtbaar tussen de BUCH-gemeenten waar het gaat om het bereik van het Jeugdfonds Sport & Cultuur. Het Jeugdfonds Sport ligt het hoogst in Uitgeest en Heiloo. Ongeveer de helft van de kinderen binnen de doelgroep maakt gebruik van dit fonds. Bij het Jeugdfonds Cultuur ligt het bereik een stuk lager dan bij het Jeugdfonds Sport, met minder dan 10 procent in alle BUCH-gemeenten.[30] Hierbij is het bereik in Uitgeest het hoogst. Overall neemt het bereik van het Jeugdfonds Sport & Cultuur toe. De toename is met name zichtbaar bij de gemeenten Bergen en Castricum (in Uitgeest lag het bereik in 2018 al hoger in vergelijking met de andere gemeenten).

In de tabellen hieronder geven we, ten aanzien van schuldhulpverlening, het aantal intakegesprekken met Sociaal.nl en het aantal nieuw gestarte schuldregelingstrajecten weer, per gemeente per jaar.[31]

*Aantal intakegesprekken schuldhulpverlening, per gemeente per jaar*

| | **2017** | **2018** | **2019** |
|---|---|---|---|
| Bergen | 27 | 10 | 20 |
| Uitgeest | 10 | 8 | 9 |
| Castricum | 9 | 18 | 23 |
| Heiloo | 26 | 15 | 9 |
| **Totaal** | **72** | **51** | **61** |

*Aantal nieuw gestarte schuldregelingstrajecten, per gemeente per jaar*

| | **2017** | **2018** | **2019** |
|---|---|---|---|
| Bergen | 15 | 12 | 13 |
| Uitgeest | 9 | 3 | 6 |
| Castricum | 44[32] | 16 | 13 |
| Heiloo | 18[33] | 19 | 7 |
| **Totaal** | **86** | **50** | **39** |

[30] Op het behalen van het zwemdiploma A na, kan een kind in een jaar gebruik maken van ófwel het onderdeel sport, ófwel het onderdeel cultuur.
[31] Een schuldregelingstraject gaat pas van start na afronding van de stabilisatiefase, waarin alle informatie over de schulden wordt verzameld en waarin overige hulp (zoals budgetbeheer of bewindvoering) wordt opgestart.
[32] Dit aantal is vertekend doordat ook reeds lopende zaken uit 2016, begin 2017 werden overdragen van Haltewerk (die voorheen de schuldhulpverlening uitvoerde voor de gemeente Castricum) naar Sociaal.nl.
[33] Dit aantal is (licht) vertekend doordat ook reeds lopende zaken uit 2016, begin 2017 werden overdragen van Haltewerk (die voorheen de chuldhulpverlening uitvoerde voor de gemeente Heiloo) naar Sociaal.nl.

Uit de tabellen blijkt dat het bereik van schuldhulpverlening, vergeleken met 2017, in de volgende jaren is afgenomen. In de gemeente Heiloo lag het aantal intakegesprekken en nieuw gestarte schuldregelingstrajecten in 2017 al relatief hoger dan in de andere gemeenten (gelet op het totaal aantal inwoners per gemeente). Na 2017 nam het aantal intakegesprekken en nieuw gestarte schuldregelingstrajecten in Heiloo af. In hoeverre dit betekent dat de gemeente (en het Sociaal Team) Heiloo in 2017 (en mogelijk ook eerder) inwoners met schulden goed wist te bereiken – waardoor er in de volgende jaren minder (nieuwe) mensen met schulden waren die nog niet éérder waren bereikt – of dat de gemeente (en het Sociaal Team) Heiloo er steeds minder goed in slaagden om mensen met schulden te bereiken en ondersteunen, is niet bekend.

***Norm: De tendens is dat het bereik van inkomensondersteunende maatregelen en hulp bij financiën en schulden toeneemt.***

Voor de collectieve ziektekostenverzekering verschillen de ontwikkelingen in het bereik van inwoners per gemeente. Er is een afname in Castricum en Heiloo, in Bergen bleef het bereik ongeveer gelijk en in Uitgeest is het bereik toegenomen.

Overall neemt het bereik van het Jeugdfonds Sport & Cultuur toe.

Gelet op het aantal intakegesprekken en nieuw gestarte schuldregelingstrajecten bij Sociaal.nl, lijkt het in eerste instantie alsof het bereik van inwoners met schulden afneemt. Een eenduidige verklaring is hiervoor niet te geven.

### 3.2.3 Doeltreffendheid van de werkorganisatie

In deze paragraaf gaan we in op de 3e subvraag van vraag 5, namelijk welke invloed het werken met vier gemeenten en één werkorganisatie heeft op de doeltreffendheid? We beantwoorden deze vraag door na te gaan of de armoede- en schulden problematiek in de periode 2017-2019 is af- of toegenomen in de BUCH-gemeenten. Deze analyse voeren we uit aan de hand van beschikbare CBS-data.

**Omvang minimahuishoudens**

In de tabellen hieronder geven we aan hoeveel procent van de inwoners een laag inkomen heeft, en zodoende (het meeste) risico loopt op armoede. We kijken hierbij naar de huishoudens met een inkomen tot 120% van het sociaal minimum (waar tevens de inkomensgrens ligt bij de geharmoniseerde minimaregelingen van de BUCH-gemeenten). Hieruit blijkt dat de omvang van minimahuishoudens over de jaren heen (vrijwel) gelijk blijft. In hoeverre het om (steeds) dezelfde of juist andere inwoners gaat over de tijd heen, is niet bekend.

*Percentage inwoners in huishoudens met tenminste één jaar een inkomen tot 120% van het sociaal minimum, per gemeente per jaar (bron: CBS, Laag en langdurig laag inkomen)*[34]

| | 2017 | 2018 | 2019 |
|---|---|---|---|
| **Bergen** | 6,9% | 6,5% | 6,7% |
| **Uitgeest** | 5,0% | 4,1% | 4,5% |
| **Castricum** | 4,6% | 4,5% | 4,5% |
| **Heiloo** | 5,3% | 5,0% | 6,1% |

[34] De cijfers over 2019 betreffen voorlopige cijfers (12 oktober 2021).

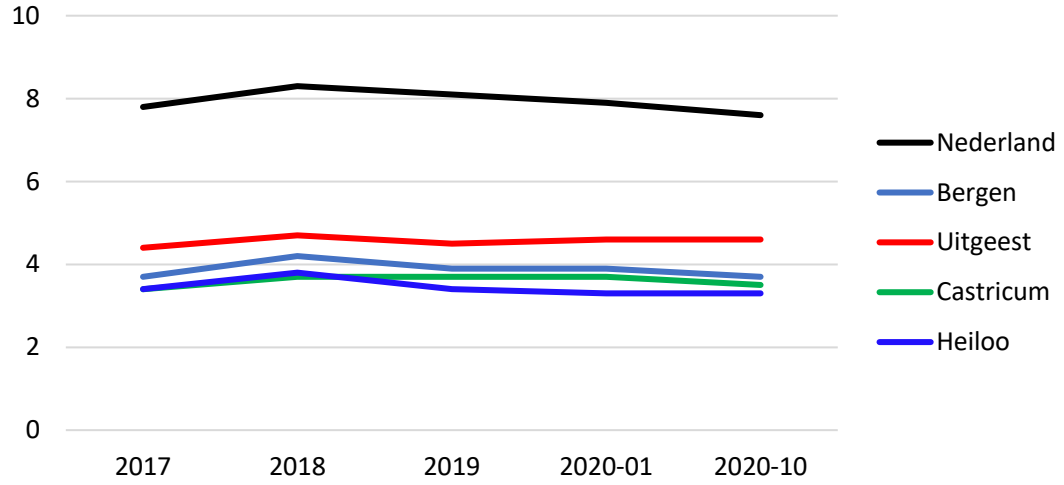
*Percentage inwoners in huishoudens met 4 jaar of langer een inkomen tot 120% van het sociaal minimum, per gemeente per jaar (bron: CBS, Laag en langdurig laag inkomen)*[35]

| | 2017 | 2018 | 2019 |
|---|---|---|---|
| **Bergen** | 3,4% | 3,3% | 3,5% |
| **Uitgeest** | 2,2% | 1,9% | 2,0% |
| **Castricum** | 2,2% | 2,1% | 2,2% |
| **Heiloo** | 2,5% | 2,4% | 2,5% |

### Huishoudens met geregistreerde problematische schulden

In de figuren hieronder is het percentage huishoudens met geregistreerde problematische schulden weergegeven, en het percentage huishoudens waarbij sprake is van instroom (geregistreerde problematische schulden). De cijfers laten zien dat er in de BUCH-gemeenten minder sprake is van schuldenproblematiek, vergeleken met het landelijk gemiddelde, maar er is geen sprake van een afname in de omvang.

*Percentage huishoudens met geregistreerde problematische schulden, per gemeente per jaar (bron: CBS, Ontwikkeling geregistreerde problematische schulden)*




### Gemiddeld schuldbedrag

We hebben ook gekeken naar het gemiddelde schuldbedrag van de cliënten bij Sociaal.nl, per gemeente en per jaar (op basis van de jaarverslagen van Sociaal.nl). De cijfers zijn weergegeven in de tabel.

*Gemiddelde schuldbedrag cliënten Sociaal.nl, per gemeente per jaar*

| | 2017 | 2018 | 2019 |
|---|---|---|---|
| **Bergen** | € 16.340 | € 16.340 | € 41.312 |
| **Uitgeest** | € 19.793 | € 43.884 | € 79.263 |
| **Castricum** | € 32.913 | € 44.067 | € 45.765 |
| **Heiloo** | € 65.570 | €81.649 | € 34.695 |

[35] Idem.

De hogere gemiddelde schuldbedragen in 2019 kunnen worden verklaard door enkele uitschieters omhoog. Het hogere bedrag in Bergen in 2019 (in vergelijking met eerdere jaren) wordt voornamelijk verklaard door nieuwe aanmeldingen van 2 ex-ondernemers met een fikse schuldenlast. Het hoge gemiddelde bedrag in Uitgeest komt doordat één cliënt een schuldenlast heeft van boven de €500.000. Ook zonder de uitschieters is er overall sprake van een stijging van het gemiddelde schuldbedrag over de tijd heen. Met uitzondering van de gemeente Heiloo, waar het gemiddelde schuldbedrag is afgenomen.

***Norm: De tendens is dat de armoede- en schuldenproblematiek in de BUCH-gemeenten afneemt in termen van aantal inwoners, omvang en duur van de problematiek.***

Voor zover uit de cijfers bekend, is de armoede- en schuldenproblematiek in de BUCH-gemeenten gelijk gebleven in termen van het aantal en percentage inwoners met een inkomen tot 120% van het sociaal minimum, en het percentage huishoudens met geregistreerde problematische schulden.

Van de inwoners die schuldhulpverlening krijgen via Sociaal.nl, is het gemiddelde schuldbedrag (en daarmee de omvang van de problematiek) toegenomen. Dit komt doordat enkele cliënten een hoge schuldenlast hebben.

## 3.3 Doelmatigheid

### 3.3.1 Kosten en mate van doelbereiking

Om te onderzoeken in hoeverre de kosten in redelijke verhouding staan tot de mate van doelbereiking, vergelijken we de BUCH-gemeenten met een aantal andere gemeenteclusters in Nederland. Bij de selectie van vergelijkingsgemeenten hebben we gekeken welke gemeenteclusters, algemeen genomen, het meest overeenkomen met de BUCH in termen van:

- Aantal inwoners (ongeveer 100.000);
- Percentage inwoners in huishoudens met (tenminste één jaar) een inkomen tot 120% van het sociaal minimum;
- Percentage huishoudens met geregistreerde problematische schulden.

Hierbij hebben we gebruik gemaakt van data van het CBS. In onderstaande tabel staat informatie over de vijf vergelijkingsgemeenten.

*Vergelijkingsgemeenten t.b.v. doelmatigheidsonderzoek*

| Groepering | Gemeenten meegenomen in de vergelijking | Overige gemeenten (niet meegenomen in de vergelijking) en opmerkingen |
|---|---|---|
| Bollenstreek | Hillegom, Lisse, Teylingen | De Intergemeentelijke Sociale Dienst (ISD) Bollenstreek voert de Participatiewet uit voor deze gemeenten, en ook voor de gemeente Noordwijk. De voormalige gemeente Noordwijkerhout is in 2019 samengegaan met Noordwijk, wat zorgt voor risico's in het gebruik van cijfers over deze gemeente. |
| Woerden e.o. | Woerden, Montfoort, Oudewater, Bodegraven-Reeuwwijk | Ferm Werk voert de Participatiewet uit voor deze gemeenten. |
| Kromme Rijnstreek en Heuvelrug | Bunnik, De Bilt, Utrechtse Heuvelrug, Wijk bij Duurstede | De Regionale Sociale Dienst (RSD) Kromme Rijn-Heuvelrug voert de Participatiewet uit voor deze gemeenten, en ook voor de gemeente Zeist. Laatstgenoemde gemeente hebben we niet meegenomen in vergelijking, omdat de kerncijfers over armoede en schulden in deze gemeente relatief sterk afwijken van de BUCH-gemeenten. |
| Meierij | Bernheze, Boekel, Meierijstad | Deze gemeenten hebben een dienstverleningsovereenkomst voor sociale zaken en werkgelegenheid. |
| Kempengemeenten | Bergeijk, Bladel, Eersel, Oirschot, Reusel-De Mierden | Deze zogeheten Kempengemeenten werken samen op allerlei terreinen, waaronder binnen het sociaal domein. |

### Aanpak vergelijking kosten en inzet

Voor de vergelijking kijken we primair naar de kosten, en in hoeverre de uitgaven van de BUCH-gemeenten vergelijkbaar zijn met die in andere (vergelijkbare) gemeenten. Het is niet mogelijk om via de Databank Financiën Decentrale Overheden (Findo) [36] voor alle gemeenten op detailniveau inzicht te krijgen in de kosten voor armoedebeleid en schuldhulpverlening. Wel zijn de kosten voor het sociaal domein inzichtelijk en onderling (tussen gemeenten) vergelijkbaar via de zogeheten taakvelden; landelijk afgesproken posten of eenheden voor gemeentelijke baten en lasten. Voor de vergelijking hebben we daarom gekeken naar de (kosten bij) taakvelden waaronder ook uitgaven voor armoedebeleid en schuldhulpverlening vallen. Het gaat om de volgende taakvelden:

- Wijkteams. Hieronder vallen alle loketvoorzieningen gericht op het toeleiden naar de juiste vorm van individuele ondersteuning. Gebruikte termen zijn onder meer: voorlichting, advisering, preventie en vroegsignalering.
- Inkomensregelingen. Hieronder vallen alle inkomens- en bijstandsvoorzieningen.

[36] https://findo.nl/jive

- Maatwerkdienstverlening 18+. Hieronder valt individuele dienstverlening, waaronder schuldhulpverlening, maar bijvoorbeeld ook ambulante begeleiding, huishoudelijke hulp en individueel vervoer (overige Wmo-voorzieningen vallen binnen een ander taakveld).

We hebben voor elk van de drie taakvelden gekeken naar de totale uitgaven en naar de gemiddelde uitgaven per inwoner – oftewel de totale uitgaven gedeeld door het aantal inwoners – per jaar.[37] Dit deden we zowel op het niveau van individuele gemeenten, als op het niveau van gemeenteclusters. We hebben gekeken naar de uitgaven gebaseerd op de jaarrekeningen van gemeenten. Voor de vergelijking zijn we vooral geïnteresseerd in het algemene beeld dat uit de cijfers komt; in hoeverre zijn de uitgaven van de BUCH-gemeenten vergelijkbaar met de uitgaven in andere gemeenten?

In theorie is het mogelijk dat gemeenten (sterk) van elkaar verschillen in ambities ten aanzien van armoedebeleid en schuldhulpverlening, of in de manier waarop zij te werk gaan. Het kan bijvoorbeeld gaan om de mate waarin wijkteams samenwerken met maatschappelijke organisaties, integraal werken of *outreachend* werken om zoveel mogelijk inwoners te bereiken (om ze te ondersteunen). Om te onderzoeken in hoeverre de kosten in redelijke verhouding zijn tot de mate van doelbereiking, is het dan ook van belang om rekening te houden met eventuele verschillen in ambities en inzet van gemeenten. Zo zouden (opvallend) hogere uitgaven van gemeenten wellicht kunnen worden verklaard doordat zij, gemiddeld genomen, hogere ambities en een hogere inzet hebben. Om een beeld te krijgen van de inzet van de gemeenten, hebben we gekeken naar het (algemene) beleid dat de vergelijkingsgemeenten voeren. Een overzicht met de gescande beleidsdocumenten van de vergelijkingsgemeenten is te vinden in bijlage 2 van dit rapport.

**Bevindingen**

De grafieken hieronder laten per gemeentecluster de ontwikkeling over de jaren zien met betrekking tot de gemiddelde uitgaven per inwoner binnen de categorieën wijkteams, inkomensregelingen en maatwerkdienstverlening 18+. Hierbij is te zien dat de gemiddelde uitgaven per inwoner in de BUCH-gemeenten in lijn zijn met de trends in vergelijkbare gemeenten, waar het gaat om (uitgaven ten aanzien van) wijkteams en inkomensregelingen. Voor maatwerkdienstverlening geldt echter dat de gemiddelde uitgaven per inwoner in de BUCH-gemeenten lager zijn dan in vergelijkbare gemeenten.[38]

Specifiek gelet op de individuele BUCH-gemeenten, zien we dat de gemiddelde uitgaven per inwoner voor maatwerkdienstverlening in gemeente Uitgeest (ongeveer 64 euro) in alle jaren beduidend lager uitkomen dan in de overige gemeenten (gemiddeld ongeveer 109 euro). Voor de andere twee taakvelden zien we geen opvallende verschillen tussen de BUCH-gemeenten.

[37] Waar we hier voor de leesbaarheid spreken over 'uitgaven', betreft dit feitelijk de saldi van baten en lasten. Voor de betreffende taakvelden zijn de saldi altijd negatief; gemeenten geven meer uit dan dat ze aan financiering binnen krijgen. Het gaat hierbij om geoormerkte financiering vanuit de Rijksoverheid voor concrete uitgaven, zoals voor sommige inkomensregelingen.

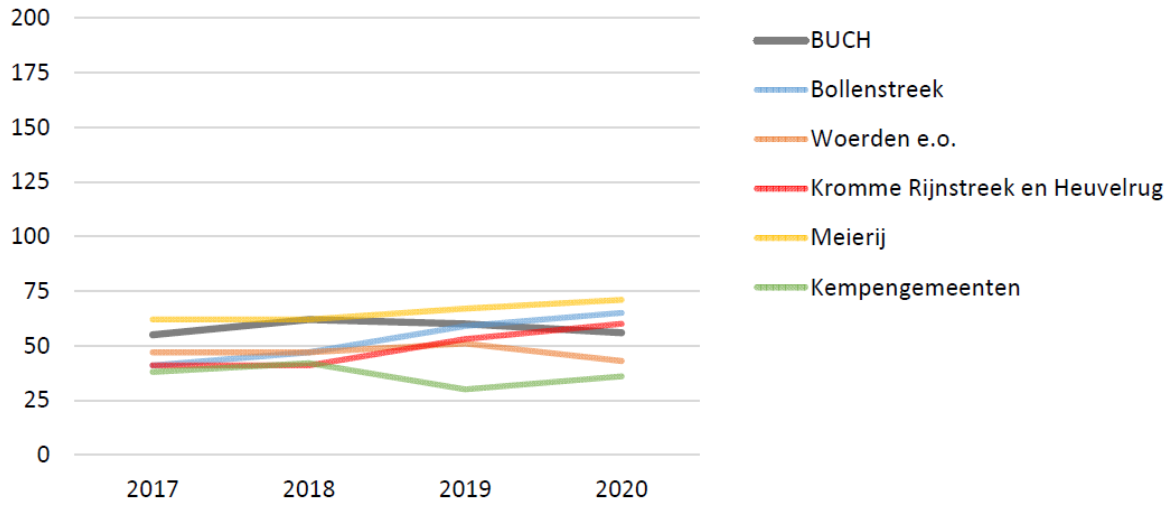
[38] In de Bollenstreek zijn extremen te zien in de ontwikkeling van de gemiddelde uitgaven per inwoner, maar uit de cijfers kan worden afgeleid dat dit waarschijnlijk komt door de wijze van registratie. Bij gemeenten Lisse en Teylingen zijn er in 2017 en 2018 géén uitgaven geregistreerd binnen het taakveld maatwerkdienstverlening (en wél in 2019 en 2020), maar binnen het taakveld inkomensregelingen zijn de uitgaven in 2017 en 2018 aanzienlijk hoger dan in 2019 en 2020. We gaan ervanuit dat de extremen elkaar op deze manier feitelijk 'opheffen'.

Maar ook als we Uitgeest buiten beschouwing laten, dan zijn de gemiddelde uitgaven per inwoner voor maatwerkdienstverlening in de (overige) BUCH-gemeenten – samen met de gemeenten in regio Woerden en omstreken – relatief laag vergeleken met de andere gemeenteclusters. Dit zou verschillende dingen kunnen betekenen over de individuele ondersteuning in de BUCH-gemeenten, in vergelijking met de andere gemeenteclusters:

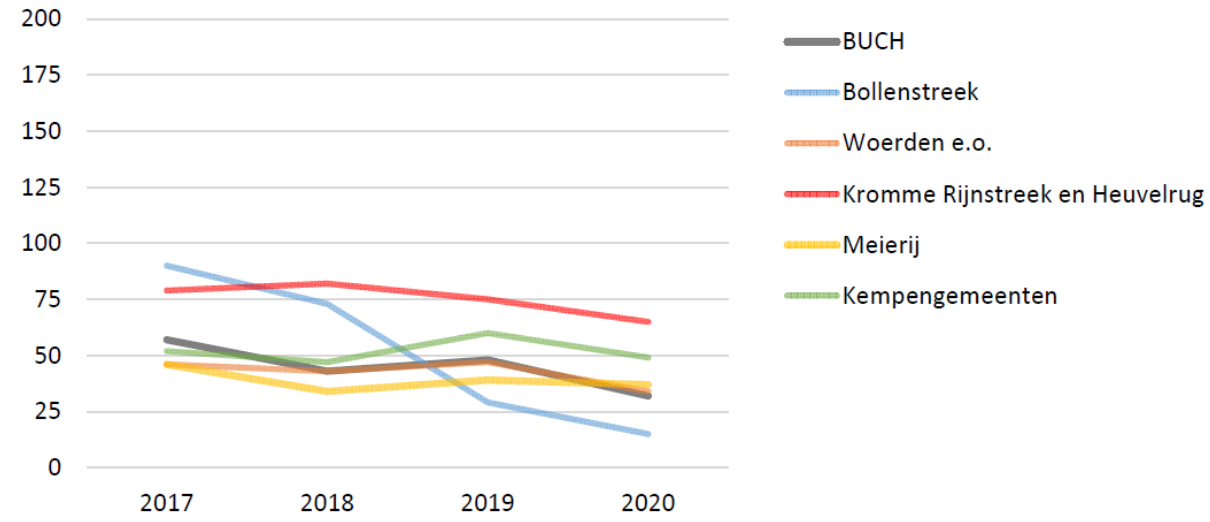
- Mogelijk is er minder vraag naar maatwerkondersteuning;
- Mogelijk zijn de BUCH-gemeenten meer terughoudend in het toekennen van beschikkingen voor maatwerkondersteuning;
- Mogelijk is de maatwerkondersteuning (kosten)efficiënter.

Tegelijkertijd zien we, gelet op de beleidsdocumenten van de verschillende gemeenten, geen opvallende afwijkingen in het beleid dat de gemeenten voeren op armoede en schulden. De trend is dat gemeenten inzetten op integraal werken in wijkteams, die samenwerken met maatschappelijke organisaties (onder meer om inwoners te bereiken en ondersteunen), en op preventie en vroegsignalering van financiële problemen. En hoewel er verschillen kunnen bestaan in de mate waarin de gemeenten de doelen bereiken, hoeft dat niets te zeggen over de inspanningen die nodig zijn (geweest); elke gemeente kent immers een eigen context en 'startpunt'. Voor de BUCH-gemeenten is in ieder geval bekend dat er – na de ambtelijke fusie in 2017 – veel inzet is geweest in een nieuwe manier van werken, met onder meer de inrichting van de toegang en daarbij de samenwerking met maatschappelijke organisaties, het leren samenwerken met elkaar, kennis over de mogelijkheden voor ondersteuning delen en werkafspraken maken. Overall hebben we dan ook geen aanwijzingen gevonden voor onevenredig hoge kosten voor armoedebeleid en schuldhulpverlening.

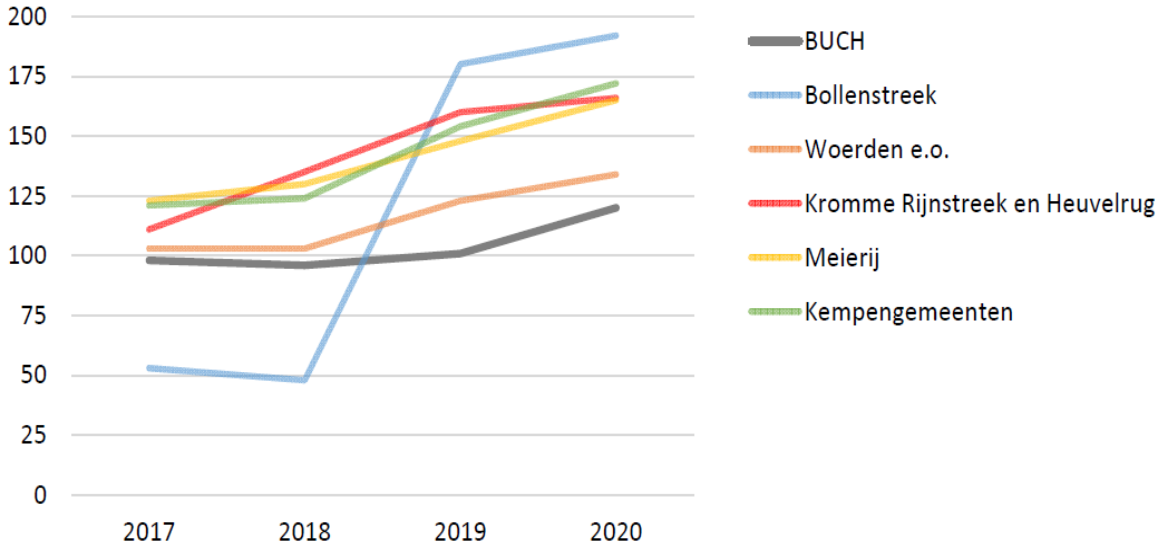
*Gemiddelde kosten per inwoner in €, per gemeentecluster per jaar: taakveld wijkteams*



*Gemiddelde kosten per inwoner in €, per gemeentecluster per jaar: taakveld inkomensregelingen*




*Gemiddelde kosten per inwoner in €, per gemeentecluster per jaar: taakveld maatwerkdienstverlening 18+*




***Norm: De inspanningen/administratieve lasten/kosten staan in redelijke verhouding tot de mate van doelbereiking.***

Er zijn geen aanwijzingen voor onevenredig hoge kosten voor armoedebeleid en schuldhulpverlening in de BUCH-gemeenten, ook niet in vergelijking met enkele andere gemeenten, te weten gemeenten in de Bollenstreek, Woerden e.o., Kromme Rijnstreek en Heuvelrug, Meierij en de Kempengemeenten.

De kosten voor armoedebeleid en schuldhulpverlening zijn opgenomen in zowel de financiële stukken (begrotingen en jaarrekeningen) van de individuele gemeenten, als de financiële stukken van de BUCH-werkorganisatie. De betreffende kosten zijn niet direct inzichtelijk via de financiële stukken die in de begrotingscyclus worden behandeld. In de jaarrekening en programmabegrotingen van de gemeenten en BUCH-werkorganisatie zijn uitgaven aan armoedebestrijding en schuldhulpverlening niet expliciet benoemd, maar onderdeel van de bredere taaktaakvelden (wijkteams, inkomensregelingen en maatwerkdienstverlening 18+).

***Norm: De inspanningen/administratieve lasten/kosten van het beleid zijn inzichtelijk.***

De kosten zijn opgenomen in zowel de financiële stukken (begrotingen en jaarrekeningen) van de individuele gemeenten, als de financiële stukken van de BUCH-werkorganisatie. De betreffende kosten zijn niet direct inzichtelijk via de financiële stukken die in de begrotingscyclus worden behandeld, omdat ze onderdeel zijn van bredere taakvelden. Raadsleden kunnen de uitgaven wél op detailniveau opvragen.

### 3.3.2 De BUCH-organisatie en doelmatigheid

Er zijn geen aanwijzingen dat de BUCH-werkorganisatie onevenredig hoge kosten maakt voor het uitvoeren van het armoedebeleid en/of de schuldhulpverlening. Daar komt bij dat het, sinds de ambtelijke fusie, gemakkelijker is om nieuwe werkwijzen in één gemeente uit te rollen naar de overige gemeenten binnen de BUCH, zoals de inloopspeekuren geldzaken. In die zin leidt de BUCH samenwerking tot meer efficiëntie (en minder kosten) in de uitvoering.

Wel zijn er extra inspanningen geweest vanuit de BUCH-werkorganisatie, deels als gevolg van transitiekosten en deels als gevolg van verschillen tussen de vier BUCH-gemeenten (in de poging tot harmonisatie van beleid en dienstverlening). Bij de start van de ambtelijke fusie van de BUCH-gemeenten (en de nieuwe BUCH-werkorganisatie) moesten medewerkers met elkaar samenwerken, terwijl het beleid en de werkwijzen van de verschillende gemeenten nog (sterk) uit elkaar liepen. Daarnaast heeft de werkorganisatie in de eerste jaren veel inzet heeft gepleegd op het bestrijden van ‘kinderziektes’. Het gaat onder meer om het harmoniseren van werkprocessen en systemen. In de beginjaren werd er met verschillende systemen gewerkt voor bijvoorbeeld het beoordelen van aanvragen en het uitkeren van (bijzondere) bijstand. In die zin heeft de ambtelijke fusie bij de start gevolgen gehad voor de efficiëntie van de uitvoering.

In de afgelopen jaren zijn de kwaliteit en de efficiëntie met betrekking tot het verwerken van aanvragen voor bijzondere bijstand sterk verbeterd. De collectieve ziektekostenverzekering, de individuele inkomenstoeslag en het Jeugdfonds Sport & Cultuur zijn geharmoniseerd qua inhoud, bedragen en inkomens- en vermogensgrenzen. In de afgelopen jaren is er bovendien geïnvesteerd in de kennis en deskundigheid van medewerkers in de backoffice. Daarnaast zijn de inkomensconsulenten gekoppeld aan één of meerdere Sociaal Teams, waardoor zij (over het algemeen) te maken hebben met het beleid van één gemeente.

***Norm: De beleidsruimte van de afzonderlijke gemeenten leidt niet tot onevenredig hoge kosten.***

De beleidsruimte van de afzonderlijke gemeenten heeft, voor zover bekend, niet geleid tot onevenredig hoge kosten. De verschillen tussen de gemeenten zijn klein, daarom hebben die niet tot onevenredig hoge kosten geleid.

***Norm: De beleidsruimte van de afzonderlijke gemeenten heeft geen negatieve gevolgen voor de kwaliteit en doelmatigheid van de uitvoering van armoedebeleid en schuldhulpverlening.***

Beleid en uitvoering met betrekking tot armoede en schuldhulpverlening is verregaand geharmoniseerd. De verschillen tussen gemeenten t.a.v. minimaregelingen die er nog zijn – na de actualisering van de beleidsregels bijzondere bijstand in de BUCH-gemeenten – lijken geen negatieve gevolgen te hebben voor de kwaliteit en doelmatigheid van de uitvoering.

## 3.4 Samenvatting

Met de informatie uit dit hoofdstuk geven we antwoord op de onderzoeksvragen 4, 5 en 6.

Vraag 4: Hoe vertaalt het beleid zich naar de uitvoering?

- Met de ambtelijke fusie van de BUCH-gemeenten kwam er één gezamenlijk dienstverleningsmodel binnen de BUCH, waarbinnen de BUCH-organisatie wordt gewerkt met wijkgerichte Sociaal Teams.
- Het werken in één werkorganisatie heeft gevolgen voor de taken en werkzaamheden van de consulenten, de vaardigheden van professionals, de samenwerking tussen partijen en de harmonisering van de uitvoering. Na een opstartperiode is er inmiddels een grote mate van harmonisering bereikt.
- De coronacrisis had grote gevolgen voor de fysieke toegankelijkheid van de gemeentehuizen, de Sociaal Teams en ketenpartners. De beperkte openingstijden van de fysieke inloopspreekuren hebben geleid tot minder binnenkomende financiële vragen (met name in 2020). Ook maakte de coronacrisis het lastiger om mensen ‘vast te houden’ en om inwoners te helpen met het invullen van formulieren voor een aanvraag voor schuldhulpverlening of bijzondere bijstand.

Vraag 5: Is de aanpak van de armoede- en schuldenproblematiek doeltreffend?

- Er zijn geen concrete acties gekoppeld aan de beleidsdoelen met betrekking tot armoede en schuldhulpverlening. Daarom is het moeilijk vast te stellen wat de verbinding is tussen activiteiten en beoogde doelen van het beleid ten aanzien van armoede en schulden.
- De ondersteuning bij armoede en schulden is laagdrempelig en toegankelijk. Voor vragen en informatie over ondersteuning bij financiën en schulden kunnen inwoners op verschillende plekken terecht: fysiek, telefonisch en per mail. In vrijwel elke stad of dorp is er een locatie van het Sociaal Team en/of het inloopspreekuur geldzaken.
- Inwoners zijn moeilijker te bereiken als ze geen hulp willen zoeken of de weg naar ondersteuning niet weten te vinden. Met name jongeren en mensen die een migratieachtergrond hebben en/of laaggeletterd zijn, worden volgens professionals nog onvoldoende bereikt.

- Uit de interviews blijkt dat professionals inzicht hebben in de inkomensondersteunende maatregelen en in de mogelijkheden voor hulp bij financiën en schulden. Door het brede gesprek te voeren met de inwoner en (bij meer complexe casussen) de casus binnen het Sociaal Team met collega's te bespreken, kunnen (signalen van) armoede en schulden worden herkend.
- Gemiddeld genomen lukt het Sociaal.nl om, bij ruim 90% van de aanmeldingen, het intakegesprek binnen vier weken te houden. Ten aanzien van schuldhulpverlening lukt het niet om binnen de beoogde 120 dagen een (minnelijke) regeling te treffen.
- Ten tijde van het onderzoek waren er afspraken met de woningbouwvereniging Kennemer Wonen en met de zorgverzekeraar over het doorgeven van betalingsachterstanden. Met de nutsbedrijven waren er (nog) geen formele afspraken. Zij melden betalingsachterstanden aan Sociaal.nl, die gemandateerd is om de schuldhulpverlening uit te voeren namens de gemeenten.[39] Inmiddels zijn er convenanten in verband met vroeg-signalering gesloten.
- Gemiddeld over de BUCH-gemeenten wordt 87% van de gestarte schuldregelingstrajecten met een positief resultaat afgesloten. Een positief resultaat wordt door Sociaal.nl gedefinieerd als het starten met een minnelijk traject of Wsnp-traject. Over het percentage afgeronde minnelijke trajecten is geen uitspraak te doen. De aantallen minnelijke trajecten zijn te klein om steekhoudende conclusies te trekken over een toe- of een afname in de periode 2017-2019.
- Voor de collectieve ziektekostenverzekering verschillen de ontwikkelingen in het bereik van inwoners per gemeente. Er is een afname in Castricum en Heiloo, in Bergen bleef het bereik ongeveer gelijk en in Uitgeest is het bereik toegenomen. Het bereik van het Jeugdfonds Sport & Cultuur neemt toe.
- Gelet op het aantal intakegesprekken en nieuw gestarte schuldregelingstrajecten bij Sociaal.nl, lijkt het in eerste instantie alsof het bereik van inwoners met schulden afneemt. Een eenduidige verklaring is hiervoor niet te geven, maar is een landelijke trend.

Vraag 6: Is de aanpak van de armoede- en schuldenproblematiek doelmatig?

- Er zijn geen aanwijzingen voor onevenredig hoge kosten voor armoedebeleid en schuldhulpverlening, ook niet in vergelijking met andere gemeenten.
- Sinds de ambtelijke fusie is het gemakkelijker om nieuwe werkwijzen uit één gemeente uit te rollen naar de overige gemeenten binnen de BUCH, zoals de inloopspeekuren geldzaken. In die zin leidt de BUCH samenwerking tot meer efficiëntie (en minder kosten) in de uitvoering.
- Voor zover er sprake is van extra kosten als gevolg van het werken met één werkorganisatie voor vier gemeenten, hing dit samen met de transitiekosten als gevolg van de ambtelijke fusie.
- De beleidsruimte van de afzonderlijke gemeente is beperkt. Beleid en uitvoering met betrekking tot armoede en schuldhulpverlening is verregaand geharmoniseerd. De beleidsruimte van de afzonderlijke gemeenten heeft, voor zover bekend, niet geleid tot onevenredig hoge kosten.
- De verschillen tussen gemeenten t.a.v. minimaregelingen die er nog zijn – na de actualisering van de beleidsregels bijzondere bijstand in de BUCH-gemeenten – lijken ook niet tot onevenredig hoge kosten te hebben geleid.

[39] De mandatering staat vermeld in het Beleidsplan Schuldhulpverlening.

# 4 Ervaringen met de dienstverlening en de ondersteuning

In dit hoofdstuk gaan we in op de ervaringen van belanghebbenden met de dienstverlening en de ondersteuning. Dit doen wij op basis van het dossieronderzoek en uit de interviews met de diverse groepen respondenten. Hiermee geven we antwoord op de onderzoeksvragen 7 t/m 9.

7 Hoe ervaren de belanghebbenden de gemeentelijke voorzieningen?
   a Op welke punten is de waardering van de belanghebbenden in de vier gemeenten verschillend?
8 In hoeverre zijn, in de uitvoering, de randvoorwaarden voor een succesvol armoedebeleid en schuldhulpverlening aanwezig, in de zin dat de gemeentelijke voorzieningen aansluiten op de hulpvragen en wensen van de inwoners?
9 Wat kan er nog meer worden gedaan om de problematische situatie van de belanghebbenden te verlichten of op te lossen?
   a Welke lessen kunnen de vier gemeenten van elkaar leren?

Bij de onderzoeksvragen 7 en 9 hebben we verschillende normen ontwikkeld. Deze beantwoorden we in loop van het hoofdstuk.

| | |
|---|---|
| 7. Hoe ervaren de belanghebbenden de gemeentelijke voorzieningen? | • Belanghebbenden zijn positief over de voorlichtingsactiviteiten in het kader van armoede en schulden.<br>• Inwoners zijn positief over de toegang tot hulp; belanghebbenden zijn positief over de behandeling van hulpaanvragen.<br>• Inwoners hebben voldoende inzicht in het hulpverleningstraject en begrijpen wat van hen wordt verwacht.<br>• Belanghebbenden ervaren dat de hulp aansluit bij de behoeften en wensen van inwoners.<br>• Belanghebbenden ervaren dat er breed/integraal gewerkt wordt en hebben hier baat bij.<br>• Belanghebbenden zijn positief over de samenwerking met andere partijen.<br>• Belanghebbenden zijn positief over het contact met, en informatievoorziening vanuit, gemeentelijke diensten.<br>• Inwoners voelen zich voldoende ondersteund. |
| 8. In hoeverre zijn, in de uitvoering, de randvoorwaarden voor een succesvol armoedebeleid en schuldhulpverlening aanwezig, in de zin dat de gemeentelijke voorzieningen aansluiten op de | • De gemeenten zijn duidelijk, open en toegankelijk. De gemeenten bieden mensen de mogelijkheid hun hulpvraag, zonder voorwaarden vooraf, altijd in een persoonlijk (face-to-face) gesprek toe te lichten en te informeren over alle mogelijkheden van hulp. |

| | |
|---|---|
| hulpvragen en wensen van de inwoners? | • De gemeenten hebben voldoende oog voor het belang van de burger. Gemeenten spannen zich in om mensen met problematische schulden binnen te laten en te houden.<br>• De gemeenten maken redelijke afwegingen. De gemeenten maken bij de beslissing of iemand wel of niet in aanmerking komt voor schuldhulp, altijd een afweging waarbij de individuele omstandigheden van die persoon integraal worden meegewogen.<br>• De gemeenten zijn transparant en betrouwbaar in hun handelen. De gemeenten zorgen ervoor dat hun besluiten in een schriftelijke beslissing duidelijk en goed gemotiveerd worden. |

## 4.1 Toegankelijkheid van en voorlichting over de dienstverlening

Zoals we in paragraaf 3.1.1 hebben toegelicht, is de toegang tot ondersteuning een verzameling van vindplaatsen bij diverse organisaties. Waaronder de Sociaal Teams, en ketenpartners zoals maatschappelijk werk, scholen, huisartsen, et cetera. Enkele respondenten merken op dat inwoners zich via de websites van de gemeenten of via het inloopspreekuur geldzaken aanmelden voor schuldhulpverlening (bij Sociaal.nl).

**Toegang is zichtbaar en bereikbaar**

Op de websites van de gemeenten staan de namen van de contactpersonen van Sociaal.nl vermeld. Dit maakt het volgens een geïnterviewde laagdrempeliger om de telefoon te pakken, omdat ze rechtstreeks naar iemand kunnen vragen. Alle informatie over spreekuren staat volgens geïnterviewden duidelijk aangegeven op de websites en in de lokale kranten. Er zijn dus veel manieren waarop ondersteuningsvragen in beeld kunnen komen, en waarop inwoners toe te leiden zijn naar ondersteuning.

Over het algemeen zijn professionals en inwoners positief over de bereikbaarheid en toegankelijkheid van de gemeenten en de Sociaal Teams. Ze leggen uit dat ze breed zichtbaar zijn in de wijk, bijvoorbeeld door in een gebouw te werken, waar ook andere organisaties aanwezig zijn en andere activiteiten plaatsvinden. Ook horen zij van inwoners dat ze het prettig vinden dat de locatie dichtbij is. Zo zijn bijvoorbeeld in het Cultureel Centrum Geesterhage (gemeente Castricum) ook diverse andere welzijns-, culturele- en gezondheidsorganisaties gevestigd. Dit is bevorderlijk voor de samenwerking tussen partijen en kan zorgen voor meer bekendheid over het Sociaal Team bij inwoners. Hetzelfde geldt voor de locaties in Akersloot en Schoorl, waar ook de huisarts is gevestigd. Bordjes op deze locaties verwijzen naar het Sociaal Team.

Vóór de coronacrisis konden inwoners zonder voorwaarden langskomen bij de inloopuren van de Sociaal Teams of de inloopspreekuren geldzaken in de wijken om hun ondersteuningsvragen toe te lichten en om informatie te krijgen. Tijdens de lockdowns als gevolg van de coronacrisis was face-to-face contact niet mogelijk. Wel konden inwoners een persoonlijk gesprek hebben met een medewerker via (video)bellen.

Professionals vertellen over de (goede) samenwerking tussen partijen, waardoor inwoners goed worden doorverwezen. Dit komt mede doordat het Sociaal Team en de belangrijkste samenwerkingspartijen gezamenlijk de inloopspreekuren geldzaken organiseren.

**Zichtbaarheid in de wijk**

Volgens sommige professionals ligt er een verbeterpunt in de zichtbaarheid van de Sociaal Teams in de wijken. Hier zijn in de afgelopen jaren stappen in gezet, maar het zou nog beter kunnen. Het gaat hierbij volgens hen om wijkgerichte, preventieve activiteiten waarbij consulenten breder in contact komen met (kwetsbare) inwoners. Door de als (zeer) hoog ervaren werkdruk bij de Sociaal Teams zijn deze zogenoemde wijkgerichte preventieve activiteiten nog onvoldoende van de grond gekomen. Per 1 oktober 2021 is het zogeheten preventieteam gestart. De professionals in dit team voeren wijkgerichte, preventieve werkzaamheden uit, waarbij zij ook huisbezoeken afleggen. De focus van de organisatie verschuift meer en meer naar preventie.[40]

**Informatievoorziening kan beter**

Volgens sommige geïnterviewden zijn er verbeteringen mogelijk in de informatievoorziening aan inwoners, in ieder geval via de websites van de gemeenten en de Sociaal Teams. Sommige professionals en inwoners ervaren dat het in de informatievoorziening niet duidelijk is aangegeven *voor wie* bepaalde ondersteuning bedoeld is, waardoor sommige inwoners zich niet aangesproken voelen terwijl ze wel mogelijk recht hebben op bepaalde ondersteuning.

***Norm: De gemeenten zijn duidelijk, open en toegankelijk. De gemeenten bieden mensen de mogelijkheid hun hulpvraag, zonder voorwaarden vooraf, altijd in een persoonlijk (face-to-face) gesprek toe te lichten en te informeren over alle mogelijkheden van hulp.***

***Norm: Belanghebbenden zijn positief over het contact met, en informatievoorziening vanuit, gemeentelijke diensten.***

Op basis van de bevindingen uit het onderzoek stellen wij dat deze normen grotendeels behaald worden. De gemeenten zijn over het algemeen goed bereikbaar en toegankelijk. De gemeenten en de Sociaal Teams zijn op diverse locaties in de wijken, telefonisch en via de mail te bereiken. Volgens sommigen kan de informatie iets concreter en uitnodigender.

***Norm: Inwoners zijn positief over de toegang tot hulp.***

Op basis van de bevindingen uit het onderzoek stellen wij dat deze norm grotendeels behaald wordt. Vanuit de interviews met professionals en inwoners komen geen signalen naar voren dat er fundamentele problemen spelen rond de toegang tot hulp.

[40] Per 17 januari 2022 wordt gestart met de eerste preventieconsulenten en per 1 juli 2022 is het de bedoeling van de organisatie volledig operationeel is met preventieconsulenten en expertconsulenten binnen één sociaal team.

## 4.2 Ervaringen met de behandeling van ondersteuningsvragen

**Snelheid waarmee ondersteuningsvragen worden opgepakt**

De professionals met wie we hebben gesproken, zijn positief over de snelheid waarmee aanvragen voor bijzondere bijstand en overige aanvragen (bijvoorbeeld voor de Voedselbank) worden afgehandeld. Rond de jaarwisseling is het drukker, en duurt het ongeveer 8 weken voordat aanvragen voor bijzondere bijstand zijn verwerkt. Ook horen professionals dat inwoners het prettig vinden dat organisaties als Socius (maatschappelijke dienstverleners) snel kunnen schakelen om te helpen met dingen regelen. Wanneer er contact wordt opgenomen met Sociaal.nl in verband met een crisissituatie – bijvoorbeeld een dreigende huisuitzetting – dan lukt het vrijwel altijd om binnen twee werkdagen contact op te nemen met de inwoner, aldus de betreffende professionals.

Wanneer er (grote) financiële problemen zijn, komt een vrijwilliger of maatschappelijk werker op korte termijn langs om de situatie nader te onderzoeken.

**Casus: zo snel mogelijk in actie komen**

In een casus was er sprake van (ernstige) schuldenproblematiek; de inwoner had zich gemeld bij de gemeente. Er is direct contact gelegd met Stichting Welzijn, en binnen een week is de vrijwilliger langs geweest om de situatie te inventariseren. De vrijwilliger heeft gelijk schuldhulpverlening aangevraagd.

**Hulpvraag integraal bekijken: aansluiten bij de behoeften van inwoners**

Wanneer inwoners zich melden met een hulpvraag, en/of wanneer zij een uitkering aanvragen, dan volgt een ‘breed gesprek’. In dit gesprek kijken medewerkers van het Sociaal Team, Socius en/of MEE & De Wering naar verschillende leefgebieden. Op basis van de uitkomsten kan het Sociaal Team inwoners doorverwijzen naar bijvoorbeeld maatschappelijk werk. Waar Sociaal.nl vermoedens heeft dat een inwoner bijvoorbeeld psychische problematiek of verslavingsproblematiek heeft, dan kunnen zij dit doorgeven aan het Sociaal Team. Het team kan de inwoner verwijzen naar de juiste instanties wanneer er bijvoorbeeld sprake is van psychische problematiek of verslavingsproblematiek, en zorgen dat iemand budgetbeheer krijgt of onder beschermingsbewind komt te staan, voordat de schuldhulpverlening verder wordt opgepakt.

Het algemene beeld uit de interviews is dat er inderdaad integraal wordt gekeken, en waar nodig maatwerk wordt toegepast, maar dat dit vooral gebeurt bij hulpvragen vanaf ongeveer 2018. Voorheen was dit minder het geval. Twee van de vier inwoners met wie we hebben gesproken bevestigen dat sommige professionals breed kijken naar hen als persoon, en of zij ook andere vormen van ondersteuning kunnen gebruiken. Volgens hen luisteren sommige professionals goed naar de inwoner, en stemmen zij goed met de inwoner af.

**Casus: breder kijken in afstemming met de inwoner**

Zo nam een inwoner met financiële problemen contact op met de gemeente. Volgens de inwoner nam de professional echt de tijd om diegene te leren kennen. De professional heeft ook gekeken naar mogelijkheden voor inkomensondersteuning, in afstemming met de inwoner. Als gevolg hiervan heeft de inwoner een collectieve ziektekostenverzekering, kan de inwoner met korting reizen met het openbaar vervoer en zijn gemeentelijke belastingen kwijtgescholden. De inwoner voelt zich goed geholpen.

### Ervaringen van inwoners zijn soms medewerker afhankelijk

Volgens sommige professionals met wie we hebben gesproken, kan de dienstverlening vanuit de Sociaal Teams afhangen van de individuen in de teams; het verschilt per persoon.

**Casus: ervaringen van inwoner kunnen per medewerker verschillen**

In deze casus is de inwoner weggelopen uit het gesprek en wil niet meer in contact treden met de professional vanuit MEE & De Wering. Er is vervolgens een andere professional vanuit MEE & De Wering op de casus gezet. De professional vanuit de gemeente heeft het contact met de inwoner weten te herstellen. Inwoner en professional zijn nu weer in gesprek. De professional: "*Het is soms wel lastig. Je wil namelijk duidelijke kaders stellen en afspraken maken, maar de relatie moet ook goed blijven. Dat kan soms een spanningsveld zijn*."

### De 'omgekeerde toets' bij het verlenen van bijzondere bijstand

Volgens professionals met wie we hebben gesproken, is het in de afgelopen jaren steeds beter mogelijk worden om maatwerk in te zetten, met behulp van de 'omgekeerde toets'.[41] Bij de omgekeerde toets wordt primair gekeken naar wat een inwoner nodig heeft, en of dat past binnen de grondwaarden van de diverse wetten. Vervolgens kijk je welk instrument je als gemeente inzet. Een belangrijk voordeel is dat er hiermee wordt gekeken naar een casus als geheel, en wat voor een inwoner nodig is. Waar verschillende wetten en regels in elkaars vaarwater kunnen zitten, wordt er met de omgekeerde toets overstijgend naar een casus gekeken en kunnen maatwerkoplossingen worden geboden. Zo kijken zij of een inwoner bijvoorbeeld alsnog (bijzondere) bijstand kan krijgen. Hoewel er in de afgelopen jaren steeds meer ruimte is gekomen voor deze manier van werken, is het wel een arbeidsintensieve exercitie, aldus de professionals.

### Gebruik discretionaire ruimte

Een professional kan – binnen de wettelijke kaders - de discretionaire ruimte gebruiken om voor de inwoner een uitzondering te kunnen maken bij het bieden van inkomensondersteuning. De mate waarin inwoners ervaren dat de professionals transparant zijn in hun handelen, verschilt per persoon en per

[41] De omgekeerde toets - methodiek voor Sociaal Domein - Stimulansz

situatie. Waar inwoners in sommige gevallen goed worden meegenomen in het proces van de professionals, gebeurt dit in andere gevallen (nog) onvoldoende.

**Klacht of bezwaar**

Wanneer een aanvraag voor bijzondere bijstand wordt afgewezen, krijgt de inwoner een beschikking en belt de betrokken professional vooraf met de inwoner om het besluit toe te lichten. Uit een van de casussen blijkt dat een inwoner heeft ervaren dat het veel moeite koste om bezwaar te maken tegen een besluit over de toekenning van bijzondere bijstand. Hoewel de inwoner schriftelijk en telefonisch duidelijk op de hoogte is gebracht van het besluit van de gemeente. Uit ander onderzoek weten wij dat mensen niet altijd in bezwaar gaan of een klacht indienen, om tal van redenen. Voor veel inwoners is de bezwaar- en klachtenregeling van de gemeenten niet duidelijk, ze denken bijvoorbeeld dat een klacht indienen of bezwaar maken niet helpt, of vinden ze het te veel 'gedoe'. Maar ook is mogelijk dat de afwijzing door de aanvrager wordt geaccepteerd.

***Norm: De gemeenten zijn transparant en betrouwbaar in hun handelen. De gemeenten zorgen ervoor dat hun besluiten in een schriftelijke beslissing duidelijk en goed gemotiveerd worden.***

Op basis van de bevindingen uit het onderzoek stellen wij dat deze norm grotendeels behaald wordt. Wanneer een aanvraag voor bijvoorbeeld bijzondere bijstand wordt afgewezen, krijgt de inwoner een brief en belt de betrokken professional met de inwoner om het besluit toe te lichten.

***Norm: De gemeenten maken redelijke afwegingen. De gemeenten maken bij de beslissing of iemand wel of niet in aanmerking komt voor schuldhulp, altijd een afweging waarbij de individuele omstandigheden van die persoon integraal worden meegewogen.***

Op basis van de bevindingen uit het onderzoek kunnen wij niet stellen in hoeverre deze norm behaald wordt. Bij de beslissing of iemand in aanmerking komt voor ondersteuning, en specifiek inkomensondersteuning, lijken primair de (beleids)regels over bijvoorbeeld de maximale hoogte van het inkomen centraal te staan. Hoewel het in de afgelopen jaren steeds beter mogelijk is geworden om hierbij maatwerk in te zetten (de wet biedt individualiseringsruimte), ervaren enkele geïnterviewde inwoners dat de individuele omstandigheden niet altijd voldoende integraal worden meegewogen bij een aanvraag.

***Norm: Inwoners zijn positief over de toegang tot hulp; belanghebbenden zijn positief over de behandeling van hulpaanvragen.***

Op basis van de bevindingen uit het onderzoek stellen wij dat deze norm deels behaald wordt. De ervaringen over de toegang tot hulp en de behandeling van hulpaanvragen zijn wisselend. De ervaringen lijken voornamelijk af te hangen van de individuele professionals binnen de Sociaal Teams

## 4.3 Ervaringen met de ondersteuning bij armoede en schulden

In deze paragraaf gaan we in op de ervaringen met de geboden ondersteuning, en de mate waarin de ondersteuning aansluit op de behoeften van inwoners en de mate waarin inwoners zich goed ondersteund voelen. De samenwerking tussen professionals komt ook aan bod.

**Ervaring met preventieve ondersteuning**

Organisaties zoals Stichting Welzijn, Socius en MEE & De Wering bieden cursussen aan over omgang met financiën. Deze preventieve voorlichtingsactiviteiten in het kader van armoede en schulden vinden (nog) op kleine schaal plaats. Hier zou volgens geïnterviewden meer in kunnen worden geïnvesteerd. Het is niet bekend hoe de deelnemers aan de voorlichtingsactiviteiten deze ervaren. Het is volgens de geïnterviewde professionals van belang om meer in te investeren in de bekendheid over voorlichtingsactiviteiten en in de actieve toeleiding naar deze preventieve activiteiten.

***Norm: Belanghebbenden zijn positief over de voorlichtingsactiviteiten in het kader van armoede en schulden.***

Op basis van de bevindingen uit het onderzoek kunnen wij niet stellen in hoeverre deze norm behaald wordt. Professionals zien kansen om dit uit te breiden. In het onderzoek is niet naar voren gekomen wat de ervaringen zijn van deelnemers aan de preventie activiteiten.

### 4.3.1 Ervaringen met schuldhulpverlening

**Betere schuldhulpverlening door samenwerken**

De professionals met wie we hebben gesproken, zijn over het algemeen positief over de schuldhulpverlening van Sociaal.nl in de BUCH-gemeenten. Dat de dienstverlening is verbeterd, heeft volgens hen te maken met de betere samenwerking tussen partijen. Wanneer een inwoner bijvoorbeeld onvoldoende meewerkt binnen een schuldhulpverleningstraject, neemt een consulent of maatschappelijk werker contact op met de inwoner om te onderzoeken wat er ‘achter het gedrag’ van de inwoner zit. Deze professional kan dit helpen ‘vertalen’ naar Sociaal.nl, en vervolgens kijken de professionals naar mogelijke (vervolg)stappen. Waar in het verleden inwoners soms uit het dossier van Sociaal.nl werden gezet als het niet lukte met de documenten, gebeurt dit nu niet meer zomaar.

**Casus: laagdrempelige ondersteuning bij documenten**

Een inwoner kwam met een dik pak papier aan bij het inloopspreekuur geldzaken. De inwoner zei dat alle documenten originelen waren, en dat die gekopieerd moesten worden. De medewerker van Sociaal.nl hielp meteen met het kopiëren. “*Dit soort ‘kleine beetjes’ kunnen al een hoop schelen voor de inwoner”,* zo legt een professional uit.

Hierbij is ook het contact tussen Sociaal.nl en inwoners verbeterd. Zo ervoeren inwoners soms de e-mails met overzichten van benodigde documenten als ingewikkeld. Dit is verbeterd dankzij betere bereikbaarheid van Sociaal.nl en doordat maatschappelijke organisaties worden ingeschakeld om ondersteuning te bieden.

**Casus: inwoners met problematische schulden binnen laten en houden**

Een gezin dat bestaat uit meerdere volwassen statushouders, had schulden opgebouwd. Sociaal.nl merkte dat één van de gezinsleden niet goed meewerkte bij het aanleveren van stukken/documenten. Sociaal.nl had intensief contact met het Sociaal Team en de betrokken vrijwilliger om dit alsnog voor elkaar te krijgen. Het kwam bovendien meerdere keren voor dat het Sociaal Team een afspraak had ingepland met het gezin, maar dat de gezinsleden niet kwamen opdagen op locatie of niet thuis waren. Nadat een professional vervolgens het gezin heeft gebeld, is het uiteindelijk gelukt om in contact te komen. Hierna begrepen de gezinsleden beter wat er van hen verwacht werd.

### Opstarten minnelijk traject kost veel tijd

Tegelijkertijd beschrijven vrijwel alle professionals de context van schuldhulpverlening die door inwoners als lastig, langzaam en vervelend wordt ervaren. De ervaring van inwoners is dat het lang duurt voordat alle documenten zijn aangeleverd, zo stellen de professionals, en dan moet het schuldregelingstraject nog van start gaan. In de tussentijd kan de situatie weer veranderen, en moet er nóg meer informatie worden aangeleverd, waardoor alles nóg langer duurt. Dit maakt het lastig om het minnelijk schuldregelingstraject goed op te starten.

**Casus: lang voortraject**

Het voortraject voor een schuldregeling vinden mensen lang duren. Het aanleveren van bepaalde stukken kost tijd en mensen denken dat ze dan al in een regeling zitten, maar dan moet het minnelijke traject nog beginnen. "*Klanten vinden dat lang duren, daar loopt Sociaal.nl tegenaan. Dat zou nog beter kunnen",* zegt een professional.

Volgens professionals hebben de structurele problemen op gebied van schuldhulpverlening ook te maken met de ingewikkelde regels, en dat het lastig is om (alle) schuldeisers, deurwaarders en banken bereid te krijgen om mee te werken met een casus. Dit leidt ertoe dat Sociaal.nl sneller geneigd is om in te zetten op een dwangakkoord via de rechtbank, terwijl er misschien nog andere mogelijkheden zijn om de schuldsituatie op te lossen.

**Casus: samenwerken in informatievoorziening**

Een inwoner met een eigen bedrijf heeft als gevolg van de coronacrisis financiële problemen gekregen. Net als anderen met een eigen bedrijf, vindt ook deze inwoner het een lastige beslissing om wel of niet

de schuldsanering in te gaan, want dat betekent dat je je eigen bedrijf moet opgeven. Vanuit maatschappelijk werk is deze inwoner doorverwezen naar Sociaal.nl, die met de inwoner een informerend gesprek heeft gehouden.

**Schulden 'afkopen'**

Wat kan er nog meer worden gedaan om de problematische situatie te verlichten of op te lossen? Enkele professionals opperen het idee dat de BUCH-gemeenten zouden kunnen inzetten op het 'afkopen' van schulden (in de vorm van een zogenoemd saneringskrediet), zodat er sneller een minnelijke regeling kan worden getroffen. Op die manier wordt voorkómen dat de schulden blijven oplopen en de inwoner dus nóg 'verder van huis is'. Dat is ook beter voor de gezondheid en het welbevinden van inwoners, zo stellen zij. Daarbij wijzen de professionals erop dat sommige gemeenten in Nederland al op deze manier werken met goed resultaat. Uit onderzoek van Divosa blijkt dat 93% van de huishoudens waar dit wordt ingezet hiermee schuldenvrij worden.[42]

### 4.3.2 Samenwerking tussen partijen en integraal werken

De professionals met wie we hebben gesproken, zijn over het algemeen positief over de samenwerking tussen de Sociaal Teams inclusief hun netwerkpartners en overige betrokken partijen. Het algemene beeld uit de interviews is dat de samenwerking tussen partijen is verbeterd. Professionals weten elkaar steeds beter te vinden en leren elkaar steeds beter kennen. Onder meer de inloopspreekuren geldzaken hebben hieraan bijgedragen. Hierdoor komen professionals van verschillende organisaties elkaar gemakkelijk tegen, en heb je snel contact. Ook wanneer verschillende organisaties op dezelfde locatie werken, werkt dit volgens de professionals bevorderend. Daarnaast nemen professionals van Socius en MEE & De Wering ook deel aan de Sociaal Teams, wat de korte lijnen en de samenwerking bevordert.

In de interviews noemen professionals diverse voordelen van samenwerking. Zo hebben ze geleerd om zelf met een bredere blik te kijken naar ondersteuningsvragen van inwoners. Organisaties kijken daarbij voorbij hun eigen rol en eventuele belangen. Enkele professionals lichten toe dat er meer begrip is tussen de organisaties, waardoor ze ook de inwoner beter kunnen helpen. Daarnaast is het gemakkelijk om inwoners door te verwijzen naar een andere organisatie, voor ondersteuning of (alleen) voor het beantwoorden van vragen over bijvoorbeeld minimaregelingen. Verder kunnen de organisaties inwoners gemakkelijker helpen met bijvoorbeeld formulieren, doordat ook Sociaal.nl is aangesloten bij de inloopspreekuren geldzaken. Als keerzijde van de nauwere samenwerking tussen de organisaties noemt een professional wel dat het voor inwoners kan overkomen alsof de verschillende organisaties één front vormen.

**Inwoners in contact met verschillende hulpverleners moeten soms nog hun verhaal herhalen**

In de interviews met professionals komen ook een aantal kritische punten naar boven op gebied van samenwerking. Zo ervaren diverse respondenten dat de verschillende functiegroepen binnen de Sociaal Teams (Jeugdwet, Wmo en Participatiewet) nog teveel 'op hun eigen eilandjes zitten' en vanuit hun eigen functiegroepen denken en werken. Er is dan niet altijd sprake van een overkoepelend belang. Hoewel

[42] https://www.divosa.nl/publicaties/de-wegen-naar-een-schuldenvrije-toekomst

professionals elkaar goed weten te vinden, komt het voor inwoners die ondersteuning krijgen op meerdere leefgebieden gefragmenteerd over, zo leggen deze professionals uit. Het komt nog steeds voor dat inwoners hun verhaal meerdere keren opnieuw moeten vertellen.

### Afspraken over casusregie wisselen per casus

Waar inwoners ondersteuning krijgen op verschillende leefgebieden vanuit verschillende organisaties, verschilt het per casus hoe de casusregie is belegd. In de praktijk kan het ook over de tijd veranderen wie de regie over een casus heeft, afhankelijk van ontwikkelingen in de ondersteuning. Sommige professionals leggen uit dat er niet altijd behoefte is aan overkoepelende regie; professionals weten elkaar immers goed te vinden, en voor inwoners is het duidelijk bij wie ze waarvoor terecht kunnen. Anderen ervaren dit anders, en vinden dat er meer moet worden gewerkt met de aanpak van één-gezin-één-plan. Daarbij leggen deze professionals uit dat het voor inwoners en professionals soms zoeken is bij wie ze terecht kunnen voor een bepaalde vraag. Zij spreken de behoefte uit aan één aanspreekpunt waar ze vragen kunnen uitzetten, óók in de algemene samenwerking tussen partijen.

### Uitwisselen van informatie tussen professionals wordt niet altijd als even makkelijk ervaren

Een ander punt waarmee dit te maken heeft, is informatiedeling op casusniveau. Binnen de Sociaal Teams ervaren consulenten geen namen te mogen noemen wanneer ze een casus bespreken, en ze ervaren de informatie ook niet te mogen delen met consulenten uit andere functiegroepen. Professionals ervaren dit als een belemmering, ook doordat inwoners als gevolg hiervan meerdere keren hun verhaal moeten vertellen. Dit beeld komt niet overeen met het uitgangspunt over dienstverlening en de AVG, dat inhoudt dat privacyregels de dienstverlening niet hoeven te belemmeren. Volgens professionals wordt er momenteel met verschillende ICT-systemen gewerkt voor bijvoorbeeld Wmo en Participatiewet. Zij vinden dat de Sociaal Teams met één ICT-systeem zouden moeten werken.[43]

### Hoog verloop bemoeilijkt opbouwen goede werkrelaties

Het hoge verloop binnen de Sociaal Teams kan belemmerend werken voor de kwaliteit van de dienstverlening en voor de samenwerkingsrelaties. Ook is het veelvuldig wisselen van hulpverleners een veel gehoorde ergernis bij inwoners. Dit is overigens een landelijk probleem.

### Samenwerking met de woningcorporaties en nutsbedrijven werpt vruchten af

Ten tijde van dit onderzoek hebben Socius en MEE & De Wering afspraken gemaakt met de woningcorporatie Kennemer Wonen en met nutsbedrijven over het doorgeven van betalingsachterstanden. Ze geven deze informatie door aan Sociaal.nl, die vervolgens contact opneemt met de inwoner. Volgens professionals helpen de afspraken om woninguitzettingen te voorkómen. Wél wordt genoemd dat er (beter) zou moeten worden samengewerkt in het zoeken en aanbieden van een passende woning aan inwoners, bijvoorbeeld inwoners die naar een kleinere woning moeten verhuizen.

[43] Er loopt inmiddels een aanbestedingsprocedure voor één registratiesysteem voor de verschillende domeinen.

**Samenwerking beleid en uitvoering**

Zowel bestuurders als uitvoerende professionals hebben ervaren dat het met het oprichten van de BUCH-werkorganisatie ingewikkelder is om beleidsmedewerkers te benaderen. Sommigen stellen dat de afstand tussen beleid en praktijk groter is geworden. Bij uitvoerende professionals is de ervaring dat met de ambtelijke fusie er een grote organisatie is ontstaan, waarbij het overzicht in wie je waarvoor kunt bereiken, verdwenen is.

Eén respondent vraagt zich af in hoeverre beleidsmedewerkers worden geïnformeerd vanuit de Sociaal Teams (informatievoorziening), en in hoeverre ervaringen vanuit het veld worden meegenomen bij (nieuwe) beleidsvoorstellen. Een andere respondent vertelt dat Socius en MEE & De Wering – waarvan sommige medewerkers ook deel uitmaken van de Sociaal Teams – niet alle (relevante) informatie vanuit 'beleid' meekrijgen. Volgens deze respondent komt dit doordat er binnen de Sociaal Teams met functiegroepen wordt gewerkt (Jeugdwet, Wmo en Participatiewet), en overleggen per functiegroep apart worden gehouden. Hierdoor worden de 'externe partners' lastiger bereikt.

De korte lijnen die er vóór de ambtelijke fusie waren, zijn er nu niet meer, zo stellen enkele geïnterviewde bestuurders en uitvoerende professionals. Ook is de ervaring van uitvoerende professionals dat zaken binnen de werkorganisatie sneller worden 'doorgeschoven' naar een collega. Het is minder duidelijk wie waarvoor verantwoordelijk is, of verantwoordelijkheid neemt. Bij bestuurders speelt tevens mee dat zij niet (noodzakelijk) in hetzelfde gebouw werken als beleidsmedewerkers, wat het volgens enkelen lastiger maakt om snel contact te leggen.

***Norm: Belanghebbenden ervaren dat er breed/integraal gewerkt wordt en hebben hier baat bij.***

***Norm: Belanghebbenden zijn positief over de samenwerking met andere partijen.***

Op basis van de bevindingen uit het onderzoek stellen wij dat deze normen grotendeels behaald worden. Volgens professionals vindt er een breed gesprek plaats met inwoners wanneer zij zich melden met een hulpvraag, of wanneer zij een uitkering aanvragen, en wordt er verwezen naar de partij die de ondersteuning het beste kan oppakken. Hoewel professionals overwegend positief zijn over de samenwerking tussen betrokken partijen, ervaren zij (nog steeds) 'schotten' tussen de verschillende functiegroepen binnen de Sociaal Teams (Jeugdwet, Wmo en Participatiewet).

***Norm: De inzet van de gemeente (…) wordt door de belanghebbenden als voldoende ervaren.***[44]

Op basis van de bevindingen uit het onderzoek stellen wij dat deze norm deels behaald wordt.

De professionals met wie we hebben gesproken, spreken over het algemeen grote waardering uit voor de inzet van de beleidsmedewerkers binnen het sociaal domein. Tegelijkertijd is er sprake van een hoge werkdruk binnen de werkorganisatie, waardoor niet alle voorgenomen acties in de beleidsdocumenten optimaal zijn uitgevoerd. Verbeterpunten over de inzet van de BUCH-werkorganisatie hebben betrekking op de communicatie met 'de praktijk' in het veld.

[44] De ontwikkelde norm bij deelvraag 11 luidt: 'Hoe wordt de inzet van de gemeente en de gemeenteraden ervaren door de belanghebbenden?' Deze norm hebben wij gesplitst om enerzijds inzage te geven over de inzet van 'de gemeente', wat in deze context de BUCH-werkorganisatie is, en anderzijds inzage te geven over de rol van de gemeenteraden. Deze komen in hoofdstuk 5 aan bod.

**Ondersteuning aan moeilijk te bereiken of zorgmijdende inwoners**

Een deel van de inwoners is moeilijk(er) te bereiken, doordat ze geen hulp willen zoeken of de weg naar ondersteuning niet weten te vinden. Met name jongeren en mensen die een migratieachtergrond hebben en/of laaggeletterd zijn, worden volgens professionals nog onvoldoende bereikt. De ambitie van de BUCH-gemeenten is om de communicatie naar verschillende groepen inwoners te verbeteren. Dit is opgenomen in de geactualiseerde versie van het beleidsplan schuldhulpverlening en de actie-agenda *Op weg naar een schuldenvrij Bergen*.

Om kwetsbare inwoners beter te kunnen bereiken, zien sommige professionals mogelijkheden voor betere samenwerking met organisaties in het maatschappelijk middenveld. Bijvoorbeeld de verbinding tussen Sociaal Teams en de wijkverpleging. Zij kunnen laagdrempelig contact leggen met inwoners en dat kan helpen in de toegang naar ondersteuning.

In de interviews met professionals is ook gesproken over zorgmijdende inwoners en de moeite om hen te motiveren richting ondersteuning. Een deel van de inwoners wil geen schuldhulpverlening of andere ondersteuning, omdat ze vinden dat ze het niet nodig hebben en/of omdat ze negatieve ervaringen hebben met de gemeente en/of met hulpverlening in het verleden. Dit terwijl professionals zien dat er problemen zijn, en verwachten dat de problemen (waaronder schulden) verergeren als de inwoner geen hulp krijgt.

Waar binnen het sociaal domein de eigen verantwoordelijkheid, de zelfredzaamheid en de ondersteuningsvraag van de inwoner het uitgangspunt vormen, wringt dit regelmatig met de praktijk die professionals zien en de noodzaak voor ondersteuning die zij ervaren, waar het gaat om zorgmijdende inwoners die bijvoorbeeld niet inzien dat ze (ernstige) financiële problemen hebben, wat ook kan samengaan met psychische problematiek of verslavingsproblematiek.

Consulenten, maatschappelijk werkers en vrijwilligers werken in dit soort gevallen hard aan het opbouwen van een vertrouwensband met de inwoner, om diegene te motiveren voor ondersteuning. Een voordeel van werken met vrijwilligers hierin, is dat zij een meer gelijkwaardige relatie hebben met de inwoner dan een professional heeft. Ze komen bijvoorbeeld langs, of bellen en appen tussentijds. Per casus verschilt het welke organisatie deze taak oppakt. Door te investeren in de vertrouwensrelatie, kunnen eventuele angsten of achterdocht worden weggenomen. In een deel van de gevallen lukt het, na (soms) jaren contact onderhouden, om een inwoner te motiveren om ondersteuning te accepteren. Dit vraagt wel om een lange adem, en de ruimte om deze investering de doen. Hoe vaak het precies wel of niet lukt, is niet duidelijk.

Volgens sommige professionals heeft het maatschappelijk werk een belangrijke rol bij het betrekken van de inwoner, als ‘brugfunctie’ tussen de inwoner en de gemeente. Zij kunnen als laagdrempeliger worden ervaren dan de gemeente of het Sociaal Team, waardoor de inwoner sneller is ‘aangehaakt’.

Sommige professionals zijn echter bezorgd dat organisaties als Socius en MEE & De Wering minder klantgericht en meer resultaatgericht zijn gaan werken; 'te formeel of professioneel' en minder 'kleine contactmomenten'. Andere professionals vinden juist weer dat Socius en MEE & De Wering zich meer zouden mogen 'bemoeien' met inwoners wanneer zij zorg mijden. Het inzetten van verplichte hulpverlening ('dwang') is in sommige gevallen noodzakelijk, maar brengt het risico met zich mee dat de vertrouwensband met de inwoner (en de positieve effecten hiervan) wordt geschaad. Dit laat de complexiteit van het vraagstuk zien, en roept vragen op als: wat betekent het om resultaatgericht of klantgericht te werken? Kan hier een tegenstrijdigheid in zitten? En wat is uiteindelijk het beste voor de inwoner?

**Problemen met uitkeringen en toeslagen**

In diverse casussen is naar voren gekomen dat financiële problemen of schulden óók kunnen ontstaan door de regels van de overheid. Het gaat hier doorgaans om mensen die langdurig in een kwetsbare financiële positie zitten en die soms op en af in de bijstand zitten. Hun bijstandsuitkering stopt (terecht) als ze betaald werk vinden, maar vaak is dit werk tijdelijk of biedt het een inkomen onder het minimum. In die gevallen blijven ze financieel kwetsbaar. Volgens sommige professionals is het daarom van belang om te kijken hoe deze groep financieel kwetsbare inwoners beter kan worden ondersteund, ook in het kader van preventie. Bij deze mensen zijn immers de angst om te gaan werken, en de grote wens om duidelijkheid en stabiliteit als het gaat om inkomensondersteuning, duidelijk zichtbaar.

Meerdere malen is genoemd dat een inwoner in de problemen kwam, doordat toeslagen niet (op tijd) waren stopgezet en de inwoner een betalingsachterstand bij de Belastingdienst opliep. Voor deze inwoners was het niet duidelijk dat zij de toeslagen hadden moeten stopzetten.

***Norm: De gemeenten hebben voldoende oog voor het belang van de burger. Gemeenten spannen zich in om mensen met problematische schulden binnen te laten en te houden.***

Op basis van de bevindingen uit het onderzoek stellen wij dat deze norm grotendeels behaald wordt.

De BUCH-gemeenten spannen zich in om mensen met (ernstige) financiële problemen toe te leiden naar (schuld)hulpverlening en 'aangehaakt' te houden. Wanneer iemand bijvoorbeeld onvoldoende meewerkt, investeert een consulent of maatschappelijk werker in het contact met de inwoner. Het contact krijgen en houden met zorgmijdende inwoners is een lastige en tijdsintensieve taak. Consulenten, maatschappelijk werkers en vrijwilligers werken in dit soort gevallen hard aan het opbouwen van een vertrouwensband met de inwoner, om diegene te motiveren voor ondersteuning.

***Norm: Inwoners hebben voldoende inzicht in het hulpverleningstraject en begrijpen wat van hen wordt verwacht.***

Op basis van de bevindingen uit het onderzoek kunnen wij niet stellen in hoeverre deze norm behaald wordt. In de interviews komt naar voren dat de mate waarin professionals goed luisteren naar de inwoner en met de inwoner afstemmen over het hulpverleningstraject, afhangt van de professional die iemand heeft. De ervaringen over (de communicatie met) professionals zijn dan ook

verschillend. Taalbarrières kunnen de communicatie met inwoners en de mate van inzicht in het hulpverleningstraject belemmeren.

***Norm: Belanghebbenden ervaren dat de hulp aansluit bij de behoeften en wensen van inwoners.***

***Norm: Inwoners voelen zich voldoende ondersteund.***

Op basis van de bevindingen uit het onderzoek kunnen wij stellen dat deze normen deels behaald worden. In de interviews komt naar voren dat de mate waarin inwoners ervaren dat de professionals goed luisteren en de inwoner toeleiden naar passende ondersteuning, afhangt van de professional die iemand heeft. Sommige professionals kijken breed naar wie iemand is en kijken of iemand ook andere vormen van ondersteuning (zoals inkomensondersteuning) kan gebruiken. Ook luisteren zij goed naar de inwoner en stemmen zij goed af met de inwoner. In deze gevallen zijn inwoners (erg) positief: de hulp lijkt (goed) aan te sluiten bij hun behoeften en wensen, en inwoners voelen zich voldoende ondersteund. Bij andere professionals kunnen inwoners juist de tegenovergestelde ervaringen hebben: de hulp sluit dan niet (of onvoldoende) aan bij de behoeften en wensen van inwoners, en inwoners voelen zich dan niet voldoende ondersteund.

## 4.4 Samenvatting

Met de informatie uit dit hoofdstuk geven we antwoord op de onderzoeksvragen 7, 8 en 9.

Vraag 7: Hoe ervaren de belanghebbenden de gemeentelijke voorzieningen?

- Belanghebbenden zijn redelijk positief over de voorlichtingsactiviteiten en preventieve inzet op armoede en schulden. Wel kan dit volgens hen uitgebreid worden.
- Belanghebbenden zijn over het algemeen positief over de toegang tot hulp. Deze is over het algemeen goed vindbaar. Soms zou informatie wat concreter of uitnodigender kunnen. Inwoners zijn over het algemeen positief over het contact met en de informatievoorziening vanuit de gemeentelijke diensten.
- Geïnterviewde professionals geven aan dat de doorlooptijden over het algemeen binnen de normen worden afgehandeld.
- Op basis van de bronnen en interviews is niet goed vast te stellen in hoeverre inwoners voldoende inzicht hebben in het hulpverleningstraject en wat daarin van hen verwacht wordt. In het geval van specifiek schuldhulpverlening geldt dat inwoners het traject tussen aanmelding en (eventuele) start van het minnelijk traject als (te) lang ervaren.
- Belanghebbenden geven aan dat de mate waarin de hulp aansluit bij de behoeften en wensen van inwoners wisselend is. Dit geldt ook voor de mate waarin inwoners zich ondersteund voelen.
- Er wordt meer en beter samengewerkt dan vroeger. De belanghebbenden zijn hier over het algemeen positief over en ervaren dat ze baat hebben bij de verbeterde samenwerking. Het komt wel nog steeds voor dat inwoners hun verhaal aan verschillende instanties/hulpverleners moeten vertellen. Ook ervaren professionals nog schotten tussen de domeinen.
- Het is op basis van de bronnen en interviews niet goed vast te stellen in hoeverre en op welke punten de waardering van belanghebbenden in de vier gemeente verschilt. Dit komt in eerste plaats doordat de BUCH-werkorganisatie en Sociaal.nl voor de vier gemeenten samen werken.

Vraag 8: In hoeverre zijn, in de uitvoering, de randvoorwaarden voor een succesvol armoedebeleid en schuldhulpverlening aanwezig, in de zin dat de gemeentelijke voorzieningen aansluiten op de hulpvragen en wensen van de inwoners?

- De gemeenten zijn over het algemeen duidelijk, open en toegankelijk. De gemeenten bieden mensen de mogelijkheid hun hulpvraag, zonder voorwaarden vooraf, bijna altijd in een persoonlijk (face-to-face) gesprek toe te lichten en te informeren over mogelijkheden van hulp.
- De gemeenten hebben over het algemeen voldoende oog voor het belang van de burger. Verschillende professionals spannen zich in om mensen met problematische schulden binnen te laten en te houden. Als afspraken niet worden nagekomen, wordt eerst gekeken waardoor dit komt.
- Op basis van de bronnen en interviews is niet goed vast te stellen in hoeverre de gemeenten altijd een afweging maken waarbij de individuele omstandigheden van de inwoner integraal worden meegewogen. Hoewel het volgens geïnterviewden de afgelopen jaren beter mogelijk is om maatwerk in te zetten, zou dit niet in alle gevallen ook gebeuren.
- Schriftelijke besluiten worden onderbouwd en gemotiveerd, en over het algemeen belt de betrokken professional de inwoner om het besluit toe te lichten bij een (gedeeltelijke) afwijzing.

Vraag 9: Wat kan er nog meer worden gedaan om de problematische situatie van de belanghebbenden te verlichten of op te lossen?

- Uit de interviews komt naar voren dat bij schuldhulpverlening, het werken met een saneringskrediet helpend zou zijn. Op basis van onderzoek van Divosa blijkt dat dit middel weinig wordt ingezet, maar zeer effectief is.
- Voor inwoners met een bijstandsuitkering die periodiek (voor kortere of lange tijd) uitstromen naar werk, heerst vaak grote onzekerheid. Zij zijn (soms terecht) bang om in financiële problemen te komen in de periode tussen het stopzetten van de bijstand en het ontvangen van loon, en/of in de periode als hun werk zou stoppen en totdat de bijstand weer wordt goedgekeurd en/of uitbetaald.

# 5 Rol van en ervaringen met de gemeenteraden

In dit hoofdstuk staat de rol van de gemeenteraden centraal. Wij gaan in op de mate waarin de gemeenteraden een kaderstellende rol hebben gehad bij het opstellen van het beleid. En wij lichten hun rol binnen de klankbordgroep sociaal domein toe. We gaan in op de verzoeken, vragen en voorstellen die vanuit de gemeenteraden zijn gekomen. Tot slot kijken we naar de wijze waarop het beleid wordt gemonitord en hoe de informatievoorziening aan de gemeenteraden verloopt. Hiermee geven we antwoord op onderzoeksvragen 10 en 11.

10 Zijn de raden actief in het stellen van kaders en het controleren van de uitvoering?
   a Hoe en in welke vorm bereikt de informatievoorziening van de (keten)partners de raden?
   b Wordt de informatievoorziening door de raadsleden voldoende geacht? Zo niet, welke verbeteringen zijn gewenst?
   c Is de rol van de raden overwegend passief geweest (ontvanger van informatie, periodieke evaluaties en voorstellen), of hebben de raden ook actief gebruik gemaakt van de hen ter beschikking staande middelen (verzoek om informatie, moties, amendementen, e.d.)?

11 Hoe wordt de inzet van de gemeente en de gemeenteraden ervaren door de belanghebbenden?

Voor de vragen 10b en 11 zijn de volgende normen ontwikkeld:

| | |
|---|---|
| 10.b. Wordt de informatievoorziening door de raadsleden voldoende geacht? Zo niet, welke verbeteringen zijn gewenst? | • De informatievoorziening wordt door de raadsleden als voldoende geacht. |
| 11. Hoe wordt de inzet van de gemeente en de gemeenteraden ervaren door de belanghebbenden? | • De inzet van de gemeente en de gemeenteraden wordt door de belanghebbenden als voldoende ervaren. |

## 5.1 Rol van de gemeenteraden

**Kaderstellende rol**

Bij het opstellen van het BUCH-brede beleidskader[45] heeft de werkorganisatie het voortouw genomen, samen met de bestuurders. De gemeenteraden hebben de beleidskaders vervolgens vastgesteld. Dit is de gangbare wijze van kaders vaststellen, waarbij de raad besluiten neemt op basis van voorstellen van het college. Ook heeft het college van B&W van de gemeente Bergen de gemeenteraad van Bergen meegenomen en betrokken bij het opstellen van de actie-agenda *Op weg naar een schuldenvrij Bergen (2020)*.

**Klankbordgroep sociaal domein**

[45] Het integraal beleidskader sociaal domein (2016-2018), het actieplan minimabeleid en financiële zelfredzaamheid (2018-2021) en het beleidsplan schuldhulpverlening (2018-2021)

Binnen de gemeenteraden wordt er doorgaans gewerkt met raadswerkgroepen of raadscommissies waar bepaalde onderwerpen aan bod aan komen, waaronder armoede en schulden. Daarnaast is er een BUCH-brede klankbordgroep voor het sociaal domein, waaraan acht raadsleden deelnemen (twee raadsleden per gemeente). De klankbordgroep denkt mee met de BUCH-werkorganisatie over de uitvoering van beleid. Bijvoorbeeld naar aanleiding van wijzigingen in landelijke wet- en regelgeving, wanneer er een motie is aangenomen die een wijziging in beleid van de BUCH-gemeenten behelst. Of wanneer er ontwikkelingen in het werkveld (van de professionals) zijn.

### Verzoeken, vragen en voorstellen vanuit de raden

Verder nemen de gemeenteraden zelf actief initiatieven over het beleid rond bijzondere bijstand en minimaregelingen, door het stellen van raadsvragen en het indienen van moties en amendementen. Deze hadden onder meer betrekking op:

- het ontvangen van informatie over de uitvoering van het beleid (diverse partijen in de gemeenteraad in Heiloo);
- meer technische vragen naar aanleiding van gekregen stukken (partijen in alle gemeenteraden);
- de specifieke toekenning van budgetten (diverse partijen in de gemeenteraad in Heiloo).

De uitvoering van het armoedebeleid en schuldhulpverlening wordt gefinancierd vanuit de gemeentelijke begrotingen (en vanuit de begroting van de BUCH-werkorganisatie die gefinancierd is uit de begroting van de afzonderlijke gemeenteraden). Raadsleden kunnen op de kosten (en op de inhoud) sturen door moties en amendementen in te dienen bij de begrotingen en kadernota. Wanneer de gemeenteraden om informatie vragen, verloopt het verzoek via de griffie naar de betrokken portefeuillehouder en ambtelijke ondersteuning. Die geeft vervolgens opdracht aan de ambtenaren binnen de werkorganisatie. De gemeenteraadsleden hebben dus geen direct contact met de werkorganisatie.

### Hoe ervaren belanghebbenden (bestuurders, beleidsmedewerkers en professionals) de wijze waarop de gemeenteraden hun rol vervullen?

We hebben aan zowel bestuurders als beleidsmedewerkers binnen de werkorganisatie gevraagd hoe zij de inzet van de gemeenteraden hebben ervaren. Ook hebben wij raadsleden gevraagd te reflecteren op hun rol. In de interviews komt een divers beeld naar voren.

Enerzijds is het beeld dat raadsleden het thema armoede en schulden belangrijk vinden. Zo zijn de gemeenteraden alert geweest op de besteding van de Klijnsma-gelden.[46] Anderzijds ervaren geïnterviewden (waaronder ook raadsleden zelf) dat het lastig is gebleken om het thema armoede en schulden hoog op de agenda te krijgen. Wanneer er bijvoorbeeld informatie aan de gemeenteraden wordt verzonden, leidt dit niet tot vragen of opmerkingen van de gemeenteraden (Informatie zoals de jaarverslagen van Sociaal.nl, informatie over het bereik van het Jeugdfonds Sport & Cultuur, of verslagen van bijeenkomsten over de pilot inloopspreekuur geldzaken).

[46] Sinds 2017 krijgen alle Nederlandse gemeenten structureel extra geld voor de bestrijding van armoede onder kinderen. Dit worden ook wel de Klijnsma-gelden genoemd, vernoemd naar toenmalig staatssecretaris Klijnsma (kabinet Rutte-II).

De bestuurders en beleidsmedewerkers met wie we hebben gesproken, vullen aan dat de raadsleden over het algemeen over onvoldoende specifieke kennis beschikken op gebied van armoedebeleid en schuldhulpverlening (en bijvoorbeeld wat de BUCH-gemeenten al doen op dit gebied, en welke ontwikkelingen er (landelijk) spelen).

In de interviews worden verschillende verklaringen genoemd: Bijvoorbeeld dat het sociaal domein relatief nieuw is binnen gemeenten en dat het om complexe materie gaat. Dat gemeentelijke financiën en beheersing van de kosten een (relatief) grote factor zijn in discussies over beleid binnen het sociaal domein. Dat gemeenteraden nog zoekende zijn naar hoe ze binnen het sociaal domein kunnen (of moeten) sturen. En dat het fysieke domein raadsleden over het algemeen meer aanspreekt (omdat dit meer direct met leefbaarheid te maken heeft).

Verschillende raadsleden beamen dit. Eén van de raadsleden geeft aan dat de gemeenteraden het meer moeten hebben over *wat* ze willen bereiken, en *hoe* de doelen het beste bereikt kunnen worden aan anderen moet worden overgelaten. Enkele raadsleden vinden het van belang om als gemeenteraden meer met elkaar op te trekken, om goede discussies te voeren over de eigen rol als gemeenteraden, en om gezamenlijk het onderwerp armoede en schulden op de agenda te krijgen. Ook klinkt er een brede behoefte bij alle betrokken partijen om een goed gesprek over de BUCH samenwerking te voeren.

Geïnterviewde beleidsmedewerkers hebben behoefte aan meer duidelijkheid vanuit de gemeenteraden. Sommigen ervaren dat bestuurders en gemeenteraden hoge ambities hebben – ook op gebied van armoedebeleid en schuldhulpverlening – zonder rekening te houden met de kosten die extra inzet met zich meebrengt. Zij hebben behoefte aan duidelijkere signalen van de gemeenteraden over waar hun behoeften en prioriteiten liggen en over de kosten die dit met zich mee mag brengen, binnen de financiële kaders van de gemeenten.[47]

### Spanningsveld gemeentelijke eigenheid en (boven)regionaal werken

Hoewel de colleges de wens hebben uitgesproken om meer te harmoniseren (op minimabeleid), ervaren geïnterviewden vanuit de gemeenteraden een hang naar ‘couleur locale’: Een (gemeentelijke) ‘eigenheid’ op vrijwel alle beleidsterreinen, waaronder ook armoedebeleid en schuldhulpverlening. Uit de evaluatie ‘BUCH-gemeenten samen in zee, Evaluatie BUCH-samenwerking’ uit 2020 blijkt dat de ‘doelstellingen (…) lastig te combineren [zijn]; immers, de voordelen op kosten, kwaliteit en kwetsbaarheid zijn schaalvoordelen die met het harmoniseren van beleid en uitvoering kunnen worden behaald. Onvermijdelijk heeft een grote mate van eigen kleur consequenties voor hetzij de kosten, hetzij de kwaliteit, hetzij de werkdruk’.[48]

Volgens sommige professionals zijn de minimaregelingen een voor de gemeenteraden ‘tastbare knop’ om aan te draaien. Hoewel bij drie regelingen (collectieve ziektekostenverzekering, de individuele

[47] Het is een breed gegeven dat veel gemeenten in Nederland kampen met tekorten in het brede sociale domein, en dat de uitvoering van taken in het sociaal domein steeds duurder wordt. Dit maakt ook dat gemeentelijke financiën en beheersing van de kosten een (relatief) grote factor zijn in discussies over beleid binnen het sociaal domein, zoals we hierboven reeds hebben gesteld.

[48] BUCH-gemeenten samen in zee, Evaluatie BUCH-samenwerking, Berenschot, 2020

inkomenstoeslag en het Jeugdfonds Sport & Cultuur) harmonisatie heeft plaatsgevonden hebben bestuurders en beleidsmedewerkers moeilijkheden ervaren in de afstemming over de rest van de bijzondere bijstand. Uiteindelijk hebben de gesprekken drie jaar geduurd, waarbij er slechts afspraken zijn gemaakt over de uitgangspunten die de BUCH-gemeenten in de basis hanteren.

Hoewel raadsleden het van belang vinden om te kijken naar mogelijkheden voor kwaliteitswinst door efficiëntie (als gevolg van samenwerking en standaardisatie), moet er volgens hen ook gekeken worden naar maatwerk. Elke gemeente heeft een eigen demografie met verschillende problematieken en andere politieke kleuren. Ook bij het opstellen van meetindicatoren en in de monitoring vinden raadsleden het van belang dat elke gemeente ruimte heeft om aan te geven wat die belangrijk vindt om te monitoren. Voor de werkorganisatie brengen verschillen in meetindicatoren echter (veel) extra werk met zich mee.

Een ander punt dat meespeelt in de continue discussie, is de ontwikkeling naar één regionaal Participatiebedrijf (in de regio Alkmaar) dat de Participatiewet uitvoert. Dit kan bij raadsleden en bestuurders vragen (en onzekerheid) oproepen over hun toekomstige rol en over de mate waarin zij in de toekomst nog kunnen sturen op beleid.

Tot slot is de rol van de Adviesraden van de vier gemeenten een aandachtspunt. Tijdens het onderzoek kwam naar voren dat de Adviesraden Sociaal Domein niet of nauwelijks op de hoogte waren van (beleids)ontwikkelingen op gebied van armoede en schulden. De leden hebben daarom ook niet meegedaan aan een groepsinterview (wel hebben twee Adviesraden Sociaal Domein meegedaan aan een telefonisch interview, zie bijlage 2). De versterking van de kennis van de Adviesraden Sociaal Domein is ook van belang in verband met het te vormen regionale Participatiebedrijf. Worden de adviesraden straks lokaal of regionaal gevormd? Hoe en door wie worden zij geïnformeerd en waar ligt hun belangrijkste focus? En hoe wordt gezorgd (bij sociaal domein breed werkende adviesraden) voor voldoende specifieke kennis rond armoede, participatie en schulden?

***Norm: De inzet van (…) de gemeenteraden wordt door de belanghebbenden als voldoende ervaren.***

Op basis van de bevindingen in het onderzoek stellen wij dat deze norm deels behaald wordt. Geïnterviewden ervaren dat de gemeenteraden niet altijd (in staat zijn) hun rol (te) pakken. Zij ervaren soms onvoldoende duidelijkheid over de specifieke wensen en prioriteiten van de gemeenteraden, qua informatievoorziening of over de kosten die (extra) inzet met zich mee mag brengen binnen de financiële kaders. Daarnaast wordt er een spanning ervaren tussen enerzijds harmonisatie (en efficiëntie) en anderzijds beleidsruimte en maatwerk voor individuele gemeenten.

## 5.2 Informatievoorziening aan de raad en monitoring

**Informatievoorziening aan de raad**

Om hun controlerende rol goed te kunnen uitvoeren, is het een randvoorwaarde dat de gemeenteraden tijdig, juist en volledig worden geïnformeerd. De gemeenteraden worden op verschillende manieren geïnformeerd over de ontwikkelingen rond armoedebeleid en schuldhulpverlening:

- via raads(informatie)avonden waarbij een beleidsmedewerker en/of portefeuillehouder een presentatie houdt;
- documenten via schriftelijke communicatie, zoals de nieuwsbrieven sociaal domein (per kwartaal), de jaarlijkse rapporten van Sociaal.nl en evaluatieverslagen van de pilot inloopspreekuur geldzaken.

In de programmabegrotingen, kadernota en jaarrekeningen per gemeente zijn een aantal (algemene) posten relevant voor armoedebeleid en schuldhulpverlening: wijkteams, bijzondere bijstand en uitvoering schuldhulpverlening door Sociaal.nl. Overige uitgaven met betrekking tot armoede en schulden vallen onder de BUCH-werkorganisatie (zoals ambtenaren, consulenten Sociaal Teams).

**Monitoring (wat houd je bij, en wat betekent dit voor het kunnen sturen?)**

In het kader van de Actie-agenda *Op weg naar een schuldenvrij Bergen* heeft de gemeente Bergen meetindicatoren ontwikkeld op het gebied van schuldhulpverlening. Deze meetindicatoren zijn te vinden in de kadernota 2022 van de gemeente Bergen. Hiermee sturen de gemeente en de raad op de informatievoorziening en resultaten.

De overige gemeenten hebben (nog) geen meetindicatoren opgesteld ten aanzien van armoedebeleid en schuldhulpverlening. In hoeverre zij hier (samen met de gemeenteraden) momenteel aan werken, en in hoeverre zij hierbij gebruik maken van de meetindicatoren voor de gemeente Bergen, is niet bekend. Verschillende respondenten erkennen dat zij hier in de afgelopen jaren onvoldoende proactief in zijn geweest.

Uit interviews blijkt dat sinds de start van de BUCH-werkorganisatie per 1 januari 2017 de werkorganisatie, gemeenteraden en samenwerkingspartijen zoeken naar een standaard werkwijze van monitoring en informatievoorziening met betrekking tot armoede en schulden. Er zijn (nog) geen standaard werkwijzen ontwikkeld ten aanzien van monitoring en informatievoorziening. Volgens geïnterviewden komt dit mede doordat de BUCH-werkorganisatie een jonge organisatie is die ook veel extra taken kreeg als gevolg van de ambtelijke fusie, en dat de werkdruk binnen de werkorganisatie (erg) hoog is. Hoewel de ambitie is dat de BUCH als een grote, professionele organisatie werkt, is dit in de praktijk (nog) niet het geval.

Het gevolg is dat bestuurders en raadsleden aangeven dat zij onvoldoende zicht hebben op hoe het beleid rond armoede en schulden concreet uitpakt. Daarnaast zijn enkele geïnterviewde professionals sceptisch over de huidige informatievoorziening vanuit de werkorganisatie. Zij ervaren dat zaken soms worden

'verbloemd' die in de praktijk stroef verliepen. Ook kregen professionals, bestuurders of raadsleden bepaalde informatie niet (of niet op tijd). Als voorbeeld wordt genoemd dat sommigen niet op de hoogte waren gebracht dat de inloopspreekuren geldzaken niet meer fysiek plaatsvonden tijdens de lockdowns als gevolg van de coronacrisis; professionals vernamen dit via lokale media.

***Norm: De informatievoorziening wordt door de raadsleden als voldoende geacht.***

Op basis van de bevindingen in het onderzoek stellen wij dat deze norm onvoldoende behaald wordt. In de interviews kwam de behoefte aan meer informatie, onder meer via (professioneel ingerichte) monitoring, naar voren. Tegelijkertijd erkennen sommige raadsleden dat zij een meer proactieve rol kunnen nemen hierin.

## 5.3 Samenvatting

In dit hoofdstuk zijn we ingegaan op de vragen 10 en 11.

Vraag 10: In hoeverre zijn de raden actief in het stellen van kaders en het controleren van de uitvoering?

- De gemeenteraden zijn niet altijd in staat hun rol goed te vervullen.
- Deels komt dit doordat de informatievoorziening aan de raad onvoldoende is. Er ontbreekt een standaard manier van monitoring en informatievoorziening aan de raden over armoede en schulden, en de inzet van de BUCH-werkorganisatie op dat vlak.
- Dit komt deels doordat van de vier gemeenten, alleen de gemeente Bergen meetindicatoren ontwikkeld heeft op het gebied van schuldhulpverlening. Raadsleden geven aan dat zij hier wellicht ook proactiever in kunnen zijn.
- De raden maken in meer en mindere mate actief gebruik van de mogelijkheden die zij ter beschikking hebben (verzoeken om informatie, moties, amendementen, et cetera).

Vraag 11: Hoe wordt de inzet van (…) de gemeenteraden ervaren door belanghebbenden?

- Geïnterviewden ervaren enerzijds dat onderwerpen als armoede en schulden belangrijk zijn voor raadsleden. Tegelijk ervaren zij dat raadsleden niet altijd over (voldoende) onderwerp specifieke kennis beschikken. En/of niet altijd de (lokale) informatie over armoede en schulden tot zich nemen.
- Verschillende raadsleden geven aan dat ze (nog steeds) zoekende zijn in wat hun rol als gemeenteraad binnen het sociaal domein zou moeten zijn. Gesprekken zijn vaak financieel van aard. Er is behoefte om het (meer) over de inhoud te hebben.
- Geïnterviewden ervaren soms onvoldoende duidelijkheid over de specifieke wensen en prioriteiten van de gemeenteraden, qua informatievoorziening of over de kosten die (extra) inzet met zich mee mag brengen binnen de financiële kaders.
- Daarnaast wordt er een spanning ervaren tussen enerzijds harmonisatie (en efficiëntie) en anderzijds beleidsruimte en maatwerk voor individuele gemeenten.

# Bijlage 1 Normenkader

| Vraag | Norm |
|---|---|
| 1.a. Welke doelen heeft de gemeente zich gesteld? | • De doelen zijn concreet/SMART geformuleerd. |
| 1.e. Is er naast bestrijding van armoede en schulden ook sprake van preventie en nazorg, en hoe is dat vormgegeven? | • Er is (ook) sprake van preventie en nazorg. |
| 5. Is de aanpak van de armoede- en schuldenproblematiek doeltreffend?<br>5.b. Wat zijn de resultaten van de aanpak van de armoede- en schuldenproblematiek? | • Betrokken professionals in de uitvoering hebben inzicht in de inkomensondersteunende maatregelen en in de mogelijkheden voor hulp bij financiën en schulden.<br>• Betrokken professionals in de uitvoering herkennen (signalen van) armoede en schulden bij inwoners en verwijzen ze door op de afgesproken manier.<br>• De inkomensondersteunende maatregelen en de mogelijkheden voor hulp bij financiën en schulden zijn laagdrempelig en toegankelijk voor inwoners. Inwoners weten waar ze terecht kunnen met vragen over financiën.<br>• Ondersteuning bij armoede en schulden is effectief en efficiënt en wordt snel ingezet.<br>• Bij inwoners met financiële problemen worden woninguitzettingen en beëindiging van de levering van gas, elektriciteit, stadsverwarming of water voorkómen.<br>• 80% van de gestarte schuldregelingstrajecten wordt met een positief resultaat afgesloten.<br>• De tendens is dat het, bij schuldregelingstrajecten, in toenemende mate lukt om een minnelijke schuldregeling af te sluiten.<br>• De tendens is dat het bereik van inkomensondersteunende maatregelen en hulp bij financiën en schulden toeneemt.<br>• De tendens is dat de armoede- en schuldenproblematiek in de BUCH-gemeenten afneemt in termen van aantal inwoners, omvang en duur van de problematiek. |
| 6. Is de aanpak van de armoede- en schuldenproblematiek doelmatig? | • De kwaliteit van de schuldhulpverlening is geborgd.<br>• De inspanningen/administratieve lasten/kosten van het beleid zijn inzichtelijk.<br>• De inspanningen/administratieve lasten/kosten staan in redelijke verhouding tot de mate van doelbereiking.<br>• De beleidsruimte van de afzonderlijke gemeenten heeft geen negatieve gevolgen voor de kwaliteit en doelmatigheid van de uitvoering van armoedebeleid en schuldhulpverlening. |

| | |
|---|---|
| | • De beleidsruimte van de afzonderlijke gemeenten leidt niet tot onevenredig hoge kosten. |
| 7. Hoe ervaren de belanghebbenden de gemeentelijke voorzieningen? | • Belanghebbenden zijn positief over de voorlichtingsactiviteiten in het kader van armoede en schulden.<br>• Inwoners zijn positief over de toegang tot hulp; belanghebbenden zijn positief over de behandeling van hulpaanvragen.<br>• Inwoners hebben voldoende inzicht in het hulpverleningstraject en begrijpen wat van hen wordt verwacht.<br>• Belanghebbenden ervaren dat de hulp aansluit bij de behoeften en wensen van inwoners.<br>• Belanghebbenden ervaren dat er breed/integraal gewerkt wordt en hebben hier baat bij.<br>• Belanghebbenden zijn positief over de samenwerking met andere partijen.<br>• Belanghebbenden zijn positief over het contact met, en informatievoorziening vanuit, gemeentelijke diensten.<br>• Inwoners voelen zich voldoende ondersteund. |
| 8. In hoeverre zijn, in de uitvoering, de randvoorwaarden voor een succesvol armoedebeleid en schuldhulpverlening aanwezig, in de zin dat de gemeentelijke voorzieningen aansluiten op de hulpvragen en wensen van de inwoners? | • De gemeenten zijn duidelijk, open en toegankelijk. De gemeenten bieden mensen de mogelijkheid hun hulpvraag, zonder voorwaarden vooraf, altijd in een persoonlijk (face-to-face) gesprek toe te lichten en te informeren over alle mogelijkheden van hulp.<br>• De gemeenten hebben voldoende oog voor het belang van de burger. Gemeenten spannen zich in om mensen met problematische schulden binnen te laten en te houden.<br>• De gemeenten maken redelijke afwegingen. De gemeenten maken bij de beslissing of iemand wel of niet in aanmerking komt voor schuldhulp, altijd een afweging waarbij de individuele omstandigheden van die persoon integraal worden meegewogen.<br>• De gemeenten zijn transparant en betrouwbaar in hun handelen. De gemeenten zorgen ervoor dat hun besluiten in een schriftelijke beslissing duidelijk en goed gemotiveerd worden. |
| 10.b. Wordt de informatievoorziening door de raadsleden voldoende geacht? Zo niet, welke verbeteringen zijn gewenst? | • De informatievoorziening wordt door de raadsleden als voldoende geacht. |
| 11. Hoe wordt de inzet van de gemeente en de gemeenteraden ervaren door de belanghebbenden? | • De inzet van de gemeente en de gemeenteraden wordt door de belanghebbenden als voldoende ervaren. |

# Bijlage 2 Onderzoeksaanpak

## Dossieronderzoek

We zijn het onderzoek gestart met een dossieronderzoek. We hebben diverse typen documenten opgevraagd, waaronder beleidsdocumenten, brieven en bijlagen aan de gemeenteraden, voorstellen en besluiten, raadsvragen en bijbehorende antwoorden, moties en amendementen van gemeenteraden, onderzoeksrapporten en overige memo's en verslagen. We hebben de documenten opgevraagd via onze contactpersoon van de BUCH-werkorganisatie, een beleidsmedewerker die werkt op het terrein van armoede en schulden, en via de griffiers van de vier gemeenteraden. Waar nodig, hebben zij documenten intern bij collega's opgevraagd en aan ons toegezonden. Ook hebben we gebruik gemaakt van informatie van het CBS over de aantallen huishoudens met geregistreerde problematische schulden per gemeente.

Op basis van de informatie in de documenten heeft de Rekenkamercommissie BUCH het definitieve normenkader vastgesteld.

Nadat we de informatie uit de documenten hadden geanalyseerd, hebben we op verschillende momenten aanvullende vragen over het beleid en de uitvoering rond armoede en schulden gesteld aan de beleidsmedewerker die werkt op deze terreinen. Specifiek waren we geïnteresseerd in de (fysieke) bereikbaarheid van de gemeenten, de Sociaal Teams en de inloopspreekuren geldzaken. Ook hebben we aanvullende informatie opgevraagd over de minimaregelingen, waaronder het bereik (aantal inwoners) en eventuele verschillen tussen gemeenten. De aanvullende informatie hebben we in aparte documenten verzameld. Daarbij hebben we tevens gebruik gemaakt van informatie die op de websites van de BUCH-gemeenten en van het domein Samenleven (per gemeente).

### Bronnen dossieronderzoek

#### BUCH

- Integraal beleidskader sociaal domein 2016-2018
- Actieplan Participatie 2017-2020
- Actieplan Minimabeleid en financiële zelfredzaamheid 2018-2021
- Beleidsplan schuldhulpverlening 2018-2021
- Verslag bijeenkomst vroegsignalering (Schouders Eronder pilot) (20 juni 2019)
- Evaluatie Speaking Minds (2018)
- Bijlagenboek Werkorganisatie BUCH (juni 2015)
- Besluit bestuur Werkorganisatie BUCH (februari 2018)
- Verbeterplan Werkorganisatie BUCH (februari 2018)
- BUCH begroting 2017-2018, 2019, 2020, 2021, 2022
- BUCH jaarrekening 2017, 2018, 2019, 2020
- Evaluatie BUCH samenwerking (2020)
- Evaluatie integraal dienstverleningsmodel sociaal domein (2018)
- Voorstel n.a.v. evaluatie integraal dvlmodel 190311

- Presentatie SORA 210526
- Besluit 170718 deelname Jeugdsportfonds en Jeugdcultuurfonds
- Wob-verzoek inzake besteding Klijnsma gelden 2017-2018 (mei 2018)
- Besluit 191107 uitbreiding doelgroep Jeugdfonds Sport & Cultuur
- Evaluatie collectieve zorgverzekering minima 2017
- Evaluatie collectieve zorgverzekering minima 2018
- Besluit 180918 verzameladvies Collectieve Zorgverzekering minima (CZM)
- Evaluatie collectieve zorgverzekering minima proces 2019
- Evaluatie collectieve zorgverzekering minima proces 2020
- Besluit 200927 Collectieve Zorgverzekering Minima 2021-2022
- Evaluatie Gemeentepolis 2020
- Besluit 190927 actualiseren beleidsregels schuldhulpverlening
- Besluit 200414 schuldhulpverlening zelfstandig ondernemers
- Evaluatie inloopspreekuur Geldzaken 2018
- Evaluatie inloopspreekuur Geldzaken 2019
- Inloopspreekuur geldzaken flyer 190531
- Reacties op succes- en verbeterpunten jaarverslag Sociaal.nl 2017
- Reacties op succes- en verbeterpunten jaarverslag Sociaal.nl 2018
- [overzicht frontoffice/toegang en minimaregelingen]
- [antwoorden op resterende vragen]
- [informatie over inkomensondersteuning en schulden op websites gemeenten en Sociaal Teams]
- BUCH-gemeenten samen in zee, Evaluatie BUCH-samenwerking, Berenschot, 2020.

**Bergen**

- Bergen formatieakkoord 2019-2022
- Bergen Programmabegrotingen 2017, 2018, 2019, 2020, 2021
- Bergen Jaarstukken 2017, 2018, 2019, 2020
- Bergen Kadernota's 2020, 2021, 2022
- Raadsvoorstel 180308 beleidsplan schuldhulpverlening 2018-2021
- Jaarverslag Sociaal.nl Bergen 2017
- Jaarverslag Sociaal.nl Bergen 2018
- Jaarverslag Sociaal.nl Bergen 2019 (concept)
- Jaarrapportage Jeugdfonds Sport Bergen 2017
- Jaarrapportage Jeugdfonds Cultuur Bergen 2017
- Jaarrapportage Jeugdfonds Sport en Cultuur Bergen 2018
- Jaarrapportage Jeugdfonds Sport en Cultuur Bergen 2019
- Beantwoording vragen besteding Klijnsma-gelden (24 januari 2019)
- Evaluatierapport Gemeentepolis 2020 Bergen
- Presentatie 191217 Op weg naar een schuldenvrij Bergen
- Actie-agenda Op weg naar een schuldenvrij Bergen (2020)
- Actielijst Bergen Schuldenvrij afgewerkte acties (24 juni 2021)
- Sport- en beweegakkoord Bergen (2020)
- Aanvraagformulier bijzondere bijstand (juli 2020)
- Aanvraagformulier individuele inkomenstoeslag (januari 2021)

- Aanvraagformulier maatschappelijke participatie (januari 2021)

**Uitgeest**

- Bestuurlijk programma 2018-2022
- Uitgeest Begrotingen 2017, 2018, 2019, 2020, 2021
- Uitgeest Jaarstukken 2017, 2018, 2019, 2020
- Uitgeest Kadernota's 2020, 2021, 2022
- Jaarverslag Sociaal.nl Uitgeest 2017
- Jaarverslag Sociaal.nl Uitgeest 2018
- Jaarverslag Sociaal.nl Uitgeest 2019 (concept)
- Amendement 170622 budget ten behoeve van minima (aangenomen)
- Besluit 170927 deelname aan Collectieve zorgverzekering minima
- Evaluatierapport Gemeentepolis 2020 Uitgeest
- Jaarrapportage Jeugdfonds Sport Uitgeest 2017
- Jaarrapportage Jeugdfonds Cultuur Uitgeest 2017
- Jaarrapportage Jeugdfonds Sport en Cultuur Uitgeest 2018
- Jaarrapportage Jeugdfonds Sport en Cultuur Uitgeest 2019
- Aanvraagformulier individuele inkomenstoeslag (januari 2021)

**Castricum**

- Castricum raadsprogramma 2018-2022
- Castricum Begrotingen 2017, 2018, 2019, 2020, 2021
- Castricum Jaarstukken 2017, 2018, 2019, 2020
- Castricum Kadernota's 2018, 2019, 2020, 2021
- Handboek verstrekkingen bijzondere bijstand Castricum
- Motie 170629 armoedebestrijding kinderen (verworpen)
- Motie 170629 extra rijksmiddelen armoedebeleid (aangenomen)
- Amendement 171109 armoedebestrijding (ingetrokken na toezegging)
- Preadvies amendement Armoedebestrijding 171102
- Raadsvoorstel 180215 beleidsplan schuldhulpverlening
- Amendement 180215 afschaffen eigen bijdrage schoonmaakondersteuning minima (aangenomen)
- Motie 191107 inwoners net boven het minimum (aangenomen)
- Brief college 191112 actualisatie en verruiming beleidsregels schuldhulpverlening
- Brief college 191112 intentieverklaring preventiecoalitie schuldenaanpak en gezondheid
- Jaarverslag Sociaal.nl Castricum 2017
- Jaarverslag Sociaal.nl Castricum 2018
- Jaarverslag Sociaal.nl Castricum 2019 (concept)
- Jaarrapportage Jeugdfonds Sport Castricum 2017
- Jaarrapportage Jeugdfonds Cultuur Castricum 2017
- Jaarrapportage Jeugdfonds Sport en Cultuur Castricum 2018
- Jaarrapportage Jeugdfonds Sport en Cultuur Castricum 2019
- Evaluatierapport Gemeentepolis 2020 Castricum
- Presentatie Update schuldhulpverlening raadswerkgroep Sociaal Domein (23 januari 2020)

- Armoedemonitor Castricum 2019
- Onderzoek armoedeval Castricum 2 juli 2020
- Presentatie Armoedemonitor & Armoedevalberekening Castricum (26 november 2020)
- Aanvraagformulier individuele inkomenstoeslag (januari 2021)
- Aanvraagformulier bijzondere bijstand en participatiefonds (januari 2020)

**Heiloo**

- Heiloo coalitieovereenkomst 2018-2022
- Heiloo Begrotingen 2018, 2019, 2020, 2021
- Heiloo Jaarrekeningen 2017, 2018, 2019
- Jaarverslag Sociaal.nl Heiloo 2017
- Jaarverslag Sociaal.nl Heiloo 2018
- Jaarverslag Sociaal.nl Heiloo 2019 (concept)
- [overzicht vragen Heiloo m.b.t. armoedebeleid en schuldhulpverlening]
- Raadsvragen 190609 evaluatie dienstverleningsmodel sociaal domein (VVD)
- Raadsvragen 190705 subsidies sport (GBH)
- Raadsvragen 200116 eindejaarsbijdrage kerken (CDA en Heiloo2000)
- Motie 180205 behoud Klijnsma gelden (aangenomen)
- Jaarrapportage Jeugdfonds Sport Heiloo 2017
- Jaarrapportage Jeugdfonds Cultuur Heiloo 2017
- Jaarrapportage Jeugdfonds Sport en Cultuur Heiloo 2018
- Jaarrapportage Jeugdfonds Sport en Cultuur Heiloo 2019
- Memo inzet Klijnsma-gelden (4 juni 2020)
- Evaluatierapport Gemeentepolis 2020 Heiloo
- Amendement 201102 verlagen bijzondere bijstand (aangenomen)
- Sportakkoord Heiloo 2020-2021
- Aanvraagformulier individuele inkomenstoeslag (januari 2021)
- Aanvraagformulier maatschappelijke participatie (januari 2021)

**Vergelijking gemeenten**

- CBS StatLine. Laag en langdurig laag inkomen, per gemeente. https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/84868NED/table?ts=1634032885785 (geraadpleegd op 12 oktober 2021)
- CBS. Schuldenproblematiek in beeld. Ontwikkeling huishoudens met geregistreerde problematische schulden, per gemeente. https://dashboards.cbs.nl/v3/SchuldenproblematiekInBeeld/ (geraadpleegd op 12 oktober 2021)
- Findo – Data Financiën Decentrale Overheden. Taakvelden gemeenten. https://findo.nl/content/taakvelden-gemeenten (geraadpleegd op 12 oktober 2021)
- Findo – Data Financiën Decentrale Overheden. Databank. https://findo.nl/jive (geraadpleegd op 12 oktober 2021)
- Bollenstreek
  - Armoedebeleid Teylingen 2018-2021
  - Beleidsnota schuldhulpverlening Teylingen 2017-2021

  - Beleidsplan schulddienstverlening ISD Bollenstreek 2016-2020
- Woerden e.o.
  - Dynamisch Beleidsplan Sociaal Domein 2015-2018 (Bodegraven-Reeuwijk)
  - Integraal beleidsplan sociaal domein 2017 en verder (Montfoort)
  - Visiedocument gemeente Woerden 2017-2020 (armoede)
- Kromme Rijnstreek en Heuvelrug
  - Gemeentelijk Armoedebeleid De Bilt 2017
  - Maatschappelijke Agenda: Ambitie en kaders voor het Sociaal Domein 2018-2021 (Wijk bij Duurstede)
  - Nota Herijking beleidskeuzen sociaal domein (Utrechtse Heuvelrug)
- Meierij
  - Herijking beleid armoedebestrijding Meierijstad 2018-2021
  - Startnotitie sociaal domein gemeente Bernheze 2018
  - Visienotitie armoedebestrijding (Boekel)
- Kempengemeenten
    - Beleidsplan schuldhulpverlening 2016 – 2019 (ISD de Kempen)
    - Kadernota minimabeleid 2015 (ISD de Kempen)

## (Groeps)interviews

### Interviews met bestuurders, beleidsmedewerkers, gemeenteraadsleden en uitvoerend professionals

We hebben interviews gehouden met de bestuurders van de BUCH-gemeenten die armoedebeleid en schuldhulpverlening in hun portefeuille hadden, al dan niet in het kader van het gehele sociaal domein of de Participatiewet.[49] Dit deden we voor elke gemeente apart.

We hebben een groepsinterview gehouden met (beleids)medewerkers en teammanagers van de BUCH-werkorganisatie op het gebied van participatie, en specifiek armoedebeleid en schuldhulpverlening. Op hun verzoek hebben we tevens een interview gehouden met (beleids)medewerkers die zich bezig hielden met (de doorontwikkeling van) de Sociaal Teams.

Daarnaast hebben we een groepsinterview gehouden met gemeenteraadsleden uit alle vier de BUCH-gemeenten. Hiervoor hebben we de gemeenteraadsleden uitgenodigd die deelnemen aan de klankbordgroep sociaal domein. Zij namen ofwel zelf deel aan het groepsinterview, of regelden een vervanger uit de eigen gemeenteraad.

Verder hebben we (groeps)interviews gehouden met uitvoerend professionals op het gebied van armoede en schulden. Dit deden we voor verschillende organisaties apart. We hebben gesproken met

[49] Binnen de BUCH-werkorganisatie valt armoedebeleid en schuldhulpverlening binnen het beleidsterrein Participatiewet. Bij bestuurders in de BUCH-gemeenten is armoede en schulden doorgaans inbegrepen in de portefeuille werk (en inkomen) en/of participatie. Alleen in de gemeente Bergen is armoede en schulden een aparte portefeuille.

consulenten van de Sociaal Teams, professionals van Socius en MEE & De Wering (gezamenlijk), Sociaal.nl, en Stichting Welzijn Bergen en Stichting Welzijn Castricum (gezamenlijk).
Alle interviews vonden plaats via videobellen.

### Telefonische interviews met adviesraden

Onderdeel van onze onderzoeksopzet was om ook een groepsinterview te houden met leden van de adviesraden Sociaal Domein van de BUCH-gemeenten. Uit de mailwisselingen bleek echter dat de adviesraden niet of nauwelijks op de hoogte waren van (beleids)ontwikkelingen op gebied van armoede en schulden; de leden achtten deelname aan een groepsinterview niet of weinig zinvol. Om toch aanvullende informatie te verzamelen, hebben we de adviesraden (per gemeente apart) uitgenodigd voor een kort telefonisch gesprek waarin zij hun activiteiten op gebied van armoedebeleid en schuldhulpverlening konden toelichten. Uiteindelijk hebben we een gesprek gehouden met leden uit twee adviesraden; de overige adviesraden reageerden niet of te laat. De informatie namen we mee als achtergrondinformatie.

### (Groeps)interviews casusonderzoek

Onderdeel van de onderzoeksopzet was een casusonderzoek. Door een aantal casussen dieper te bestuderen, zouden we beter zicht krijgen op de uitvoering van armoedebeleid en schuldhulpverlening en op factoren die invloed hebben gehad op de uitvoering en op de veranderingen in financiële situatie voor een inwoner/huishouden. Ook zouden we hiermee zicht krijgen op de ervaringen van inwoners/huishoudens. De opzet was om 14 casussen te bestuderen – lettend op variëteit/spreiding ten aanzien van diverse aspecten – waarvoor we 12 interviews met inwoners/huishoudens zouden houden en 7 groepsinterviews met professionals en vrijwilligers.

We hebben de consulenten van de Sociaal Teams gevraagd om casussen aan te leveren. Hiervoor hadden we een apart formulier opgesteld. Uiteindelijk hadden we 15 casussen verzameld, waarbij de verwachting van de consulenten was dat veel inwoners niet aan het onderzoek zouden willen meewerken, en dat het lastig zou zijn om groepsinterviews met professionals en vrijwilligers te houden in verband met hoge werkdruk. We hebben gestreefd naar een zo hoog mogelijk aantal interviews.

Uiteindelijk hebben we 6 (groeps)interviews gehouden. In 5 van de interviews stond één casus centraal; in één interview ging het over 2 casussen. In de (groeps)interviews hebben we het, naast de betreffende casus(sen), ook gehad over algemene ervaringen met het beleid en de uitvoering rond armoede en schulden. De interviews vonden plaats via videobellen.

### Interviews met inwoners

Naar aanleiding van de aangeleverde casussen hebben we – via de consulenten van de Sociaal Teams – inwoners geworven die wilden meedoen met het onderzoek. We hebben alleen inwoners benaderd van wie de consulent verwachtte dat die misschien zouden willen meewerken. Om de respons te verhogen, hebben we aan de professionals met wie we hebben gesproken, gevraagd of zij ook nog andere inwoners

kenden die misschien zouden willen meewerken, die buiten het casusonderzoek vielen. Ook hebben we respondenten geworven via de Voedselbanken van de gemeenten.

Uiteindelijk hebben we 4 individuele interviews met inwoners gehouden. De interviews vonden via videobellen, telefonisch en face-to-face plaats. De informatie uit deze interviews over de ervaringen van inwoners met (de uitvoering van) het armoedebeleid en de schuldhulpverlening, is vanwege dit lage aantal niet representatief voor alle inwoners (met armoede of schulden). Desalniettemin zijn de verhalen van de inwoners en de uitleg die zij geven, waardevol als aanvulling op het beeld van professionals over (de uitvoering van) het beleid, en hoe dit door inwoners wordt ervaren.

**Overzicht respondenten interviews**

**Bestuurders**

- 1 wethouder gemeente Bergen
- 2 wethouders gemeente Uitgeest
- 1 wethouder gemeente Castricum
- 1 wethouder gemeente Heiloo

**BUCH-werkorganisatie**

- 1 teammanager Beleid domein Samenleven
- 1 teammanager Samenleven Participatiewet
- 1 beleidsmedewerker Participatiewet
- 1 kwaliteitsmedewerker Participatiewet
- 1 coördinator Keten Participatie
- 1 beleidsadviseur Sociaal Domein

**Gemeenteraden**

- 2 gemeenteraadsleden gemeente Bergen
- 2 gemeenteraadsleden gemeente Uitgeest
- 2 gemeenteraadsleden gemeente Castricum
- 2 gemeenteraadsleden gemeente Heiloo

**Professionals**

- 8 consulenten Sociaal Team
- 2 maatschappelijk dienstverleners Socius & Sociaal Team
- 3 maatschappelijk dienstverleners MEE & De Wering & Sociaal Team
- 1 maatschappelijk dienstverlener, diverse organisaties
- 1 sociaal raadslid Socius
- 3 medewerkers Sociaal.nl
- 1 projectleider Stichting Welzijn Castricum

- 3 volwassenenwerkers Stichting Welzijn Bergen
- 2 jongerenwerkers Stichting Welzijn Bergen
- 1 vrijwilliger Stichting Welzijn Bergen

**Adviesraden**

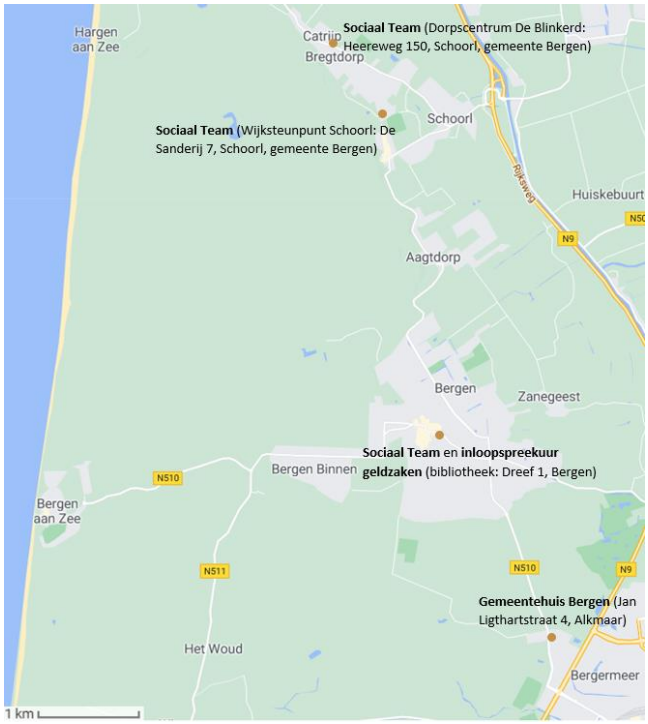
- Adviesraad sociaal domein Bergen
- Adviesraad sociaal domein Uitgeest

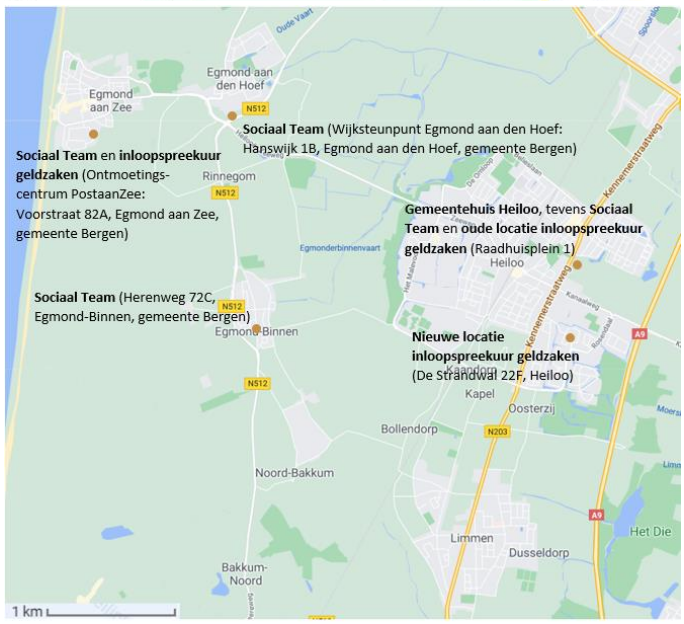
**Inwoners**

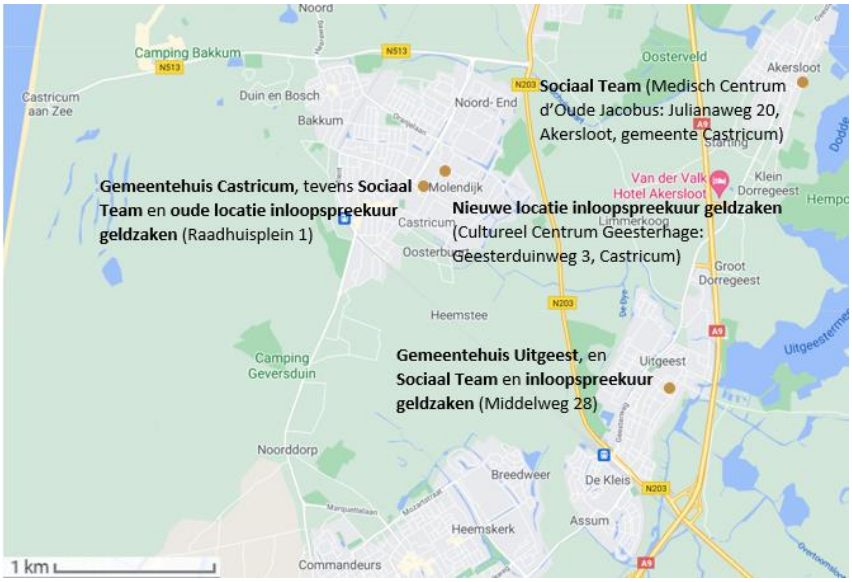
- 4 inwoners

# Bijlage 3 Kaarten spreiding Sociale Teams

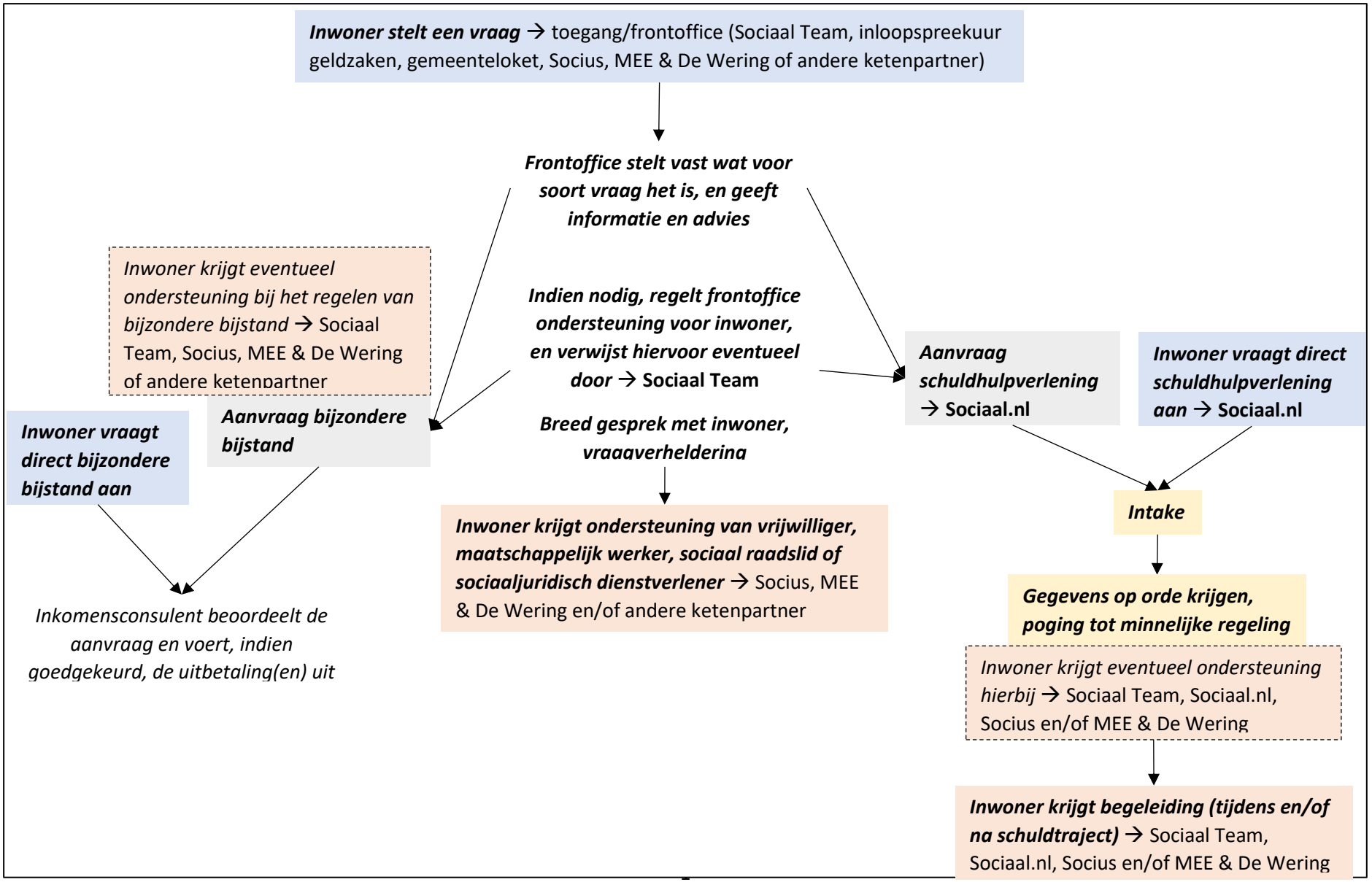
In de kaarten staan de verschillende plekken waar inwoners fysiek terecht kunnen voor ondersteuningsvragen op gebied van armoede en schulden. Specifiek gaat het om de gemeentehuizen, de locaties van de Sociaal Teams (inloopuren) en de locaties van het inloopspreekuur geldzaken. De drie kaarten zijn opgesteld van noord naar zuid.




Noord
Camping Bakkum
N513
Castricum aan Zee
Duin en Bosch
Bakkum
Noord- End
N203
Oosterveld
Akersloot
A9
Starting
Sociaal Team (Medisch Centrum d'Oude Jacobus: Julianaweg 20, Akersloot, gemeente Castricum)
Van der Valk Hotel Akersloot
Klein Dorregeest
Hempo
Gemeentehuis Castricum, tevens Sociaal Team en oude locatie inloopspreekuur geldzaken (Raadhuisplein 1)
Molendijk
Castricum
Oosterbu
Limmerkoog
Nieuwe locatie inloopspreekuur geldzaken (Cultureel Centrum Geesterhage: Geesterduinweg 3, Castricum)
Groot Dorregeest
Heemstee
De Dyn
Uitgeestermee
Camping Geversduin
Gemeentehuis Uitgeest, en Sociaal Team en inloopspreekuur geldzaken (Middelweg 28)
Uitgeest
Noorddorp
Breedweer
De Kleis
Assum
Heemskerk
1 km
Commandeurs

# Bijlage 4 Route voor inwoners met een ondersteuningsvraag


Inwoner stelt een vraag → toegang/frontoffice (Sociaal Team, inloopspreekuur geldzaken, gemeenteloket, Socius, MEE & De Wering of andere ketenpartner)
Frontoffice stelt vast wat voor soort vraag het is, en geeft informatie en advies
Inwoner krijgt eventueel ondersteuning bij het regelen van bijzondere bijstand → Sociaal Team, Socius, MEE & De Wering of andere ketenpartner
Indien nodig, regelt frontoffice ondersteuning voor inwoner, en verwijst hiervoor eventueel door → Sociaal Team
Aanvraag schuldhulpverlening → Sociaal.nl
Inwoner vraagt direct schuldhulpverlening aan → Sociaal.nl
Inwoner vraagt direct bijzondere bijstand aan
Aanvraag bijzondere bijstand
Breed gesprek met inwoner, vraagverheldering
Intake
Inwoner krijgt ondersteuning van vrijwilliger, maatschappelijk werker, sociaal raadslid of sociaaljuridisch dienstverlener → Socius, MEE & De Wering en/of andere ketenpartner
Gegevens op orde krijgen, poging tot minnelijke regeling
Inkomensconsulent beoordeelt de aanvraag en voert, indien goedgekeurd, de uitbetaling(en) uit
Inwoner krijgt eventueel ondersteuning hierbij → Sociaal Team, Sociaal.nl, Socius en/of MEE & De Wering
Inwoner krijgt begeleiding (tijdens en/of na schuldtraject) → Sociaal Team, Sociaal.nl, Socius en/of MEE & De Wering