

Raadscommissie Maatschappelijke Ontwikkeling	
Portefeuillehouder:	Van team: Griffie Adviseur: John Hagens E-mail: j.hagens@denhelder.nl
Classificatie: <b>Openbaar</b>	Kenmerk: <b>2020-064104</b> Begrotingswijziging: <b>Nee</b>
<b>Onderwerp:</b>	Voorstel met betrekking tot het rapport van de Rekenkamercommissie over het Armoedebeleid en de Schuldhulpverlening in Den Helder.

### Publiekssamenvatting:

In onze samenleving hebben we helaas ook te maken met armoede. Maar wat is armoede nu eigenlijk? In de nota armoedebeleid neemt de gemeente Den Helder de definitie van armoede van de Europese Unie over: "Armoede is een situatie waarin sprake is van onvoldoende materiële, culturele en sociale middelen, waardoor mensen zijn uitgesloten van een levensstandaard die in de samenleving waarin men woont als minimaal wordt gezien."

Als objectief criterium voor armoede hanteert de gemeente Den Helder een inkomensgrens van 120% van het wettelijk sociaal minimum. Volgens deze definitie leven eind 2013 4.200 huishoudens (16%) in Den Helder in armoede. Daarvan leven 1.870 huishoudens langdurig (i.e. minstens drie jaar achtereen) in armoede<sup>2</sup>.

In 2017 waren er in Den Helder 3.900 huishoudens met een inkomen onder de inkomensgrens van 120% van het sociaal minimum, oftewel 15,2%<sup>3</sup>. Landelijk is dat 14,1%. Vooral het aantal kinderen in een huishouden met een dergelijk inkomen is met 15% relatief hoog in de gemeente Den Helder. Landelijk is dat 10,6%.

Hiervan leven er 2.300 huishoudens langdurig (i.e. minstens drie jaar achtereen) in armoede. Het merendeel, 2.700 van de 3.900, betreft eenpersoonshuishoudens.

Daarnaast leven er 700 alleenstaande ouders en 500 huishoudens bestaande uit twee volwassenen langdurig arm.

Wanneer we kijken naar de groepen die landelijk gezien het meest te maken hebben met armoede, dan zien we dat een deel van die groepen oververtegenwoordigd is in Den Helder. Den Helder kent een hoger percentage huishoudens met een bijstandsuitkering en een iets hoger aandeel huishoudens met een laag inkomen dan gemeenten in dezelfde grootteklasse.

Om die reden voert de gemeente beleid uit om te trachten deze armoede te bestrijden en het aantal personen dat in armoede leeft omlaag te brengen.

De Rekenkamercommissie Den Helder heeft om vast te kunnen stellen hoe effectief het beleid van de gemeente is een onderzoek uit laten voeren door het Nibud naar het Armoedebeleid en de daar vaak ook aan gekoppelde aanpak van de schuldhulpverlening en de schuldhulpverleningsproblematiek.

Het doel van dit onderzoek is inzicht te geven in de voortgang van het beleid rond armoede en schulden van de gemeente Den Helder en te beoordelen of de maatregelen adequaat zijn gezien de maatschappelijke en lokale ontwikkelingen op dit terrein.

Daarvoor heeft de Rekenkamercommissie in samenspraak met het Nibud de volgende twee hoofdvragen geformuleerd:

1. Zijn de doelstellingen die geformuleerd zijn in de beleidsplannen een adequate vertaling van de probleemanalyse voor de gemeente Den Helder?
2. Welke concrete interventies zijn uitgewerkt of in gang gezet? Hoe en door wie worden de interventies uitgevoerd?

In het eindrapport van de Rekenkamercommissie wordt een antwoord gegeven op deze

---

onderzoeksvragen.

---

### **Geadviseerd besluit**

1. De conclusies zoals die door de Rekenkamercommissie Den Helder in het eindrapport onder A t/m F worden beschreven en met betrekking tot het onderzoek naar het Armoedebeleid en de Schuldhulpverlening worden getrokken te onderschrijven.

Op hoofdlijnen zijn die conclusies:

A - De doelstellingen van beleid zijn vooral gericht op preventie, toegankelijkheid en gebruik. Activering is onderbelicht.

B - Het beleid is nog sterk gericht op inkomensondersteuning.

C - De doelstellingen en maatregelen rond het tegengaan van armoede onder kinderen zijn adequaat. Maatregelen rond monitoring van deze doelstellingen ontbreken echter.

D - Maatregelen rond schulden zijn vooral gericht op verbetering schulddienstverlening.

E - De uitvoering van het beleid blijft achter. Daar waar maatregelen wel worden uitgevoerd heeft de gemeente slechts beperkt zicht op de voortgang ervan.

F - De uitvoering van beleid is belegd bij een aantal maatschappelijke organisaties. De gemeente stuurt daarbij niet of nauwelijks op resultaat, wel op inzet en inspanning.

2. De aanbevelingen zoals de Rekenkamercommissie Den Helder deze in het eindrapport over het Armoedebeleid en de Schuldhulpverlening met betrekking tot het beleid onder 1 t/m 5 heeft verstrekt en ten aanzien van de monitoring en sturing onder 1 t/m 5 heeft verstrekt over te nemen.

#### **Ten aanzien van het beleid zijn de aanbevelingen:**

1. Behoud de sterke kanten van beleid, waarbij het beleid een adequate vertaling is van de probleemanalyse voor de gemeente Den Helder.
2. Besteed meer aandacht aan een activering van het armoedebeleid en een integrale aanpak met de aanpalende beleidsterreinen participatie en economisch beleid.
3. Vul de uitgangspunten van beleid die ingaan op het tegengaan van versnippering en vereenvoudiging van procedures beter in. De gemeente zou daarbij meer invulling kunnen geven aan zijn regierol in bijvoorbeeld Financieel Fit.
4. Richt inkomensondersteunende maatregelen vooral op de groepen uit de probleemanalyse. Maak ondersteuning van topsporters bijvoorbeeld geen onderdeel van het armoedebeleid.
5. Geef breder invulling aan het uitgangspunt van beleid om te investeren in kinderen en jongeren. Formuleer daarbij niet alleen beleid op kinderen, maar ook voor jongeren.

#### **Ten aanzien van de monitoring en sturing zijn de aanbevelingen:**

1. De gemeente werkt grotendeels met SMART doelstelling voor beleid. Focus naast de algemene doelstellingen op scherpe doelstellingen per maatregel of ingezet instrument.
  2. Stel bij het opstellen van beleid indicatoren op die inzicht geven in de resultaten van beleid. Doe dit zowel op hoofdlijnen als voor de meer specifieke doelstellingen per maatregel.
  3. Zorg voor een adequate aansturing van externe partijen die onderdelen van het beleid uitvoeren. Maak daar waar mogelijk output afspraken in termen van bereik of op te leveren producten. Monitor deze afspraken via voortgangsgesprekken en verantwoordingsinformatie. Beperk het contact met externe partijen niet tot het uitvoeringsniveau.
  4. Zorg ook voor inzicht in de resultaten van de organisaties waar de gemeente alleen middels een instandhoudingssubsidie een relatie mee heeft. Bijvoorbeeld door middel van jaarlijkse evaluatiegesprekken
  5. Evalueer jaarlijks de resultaten van beleid aan de hand van de hoofddoelstellingen en op de doelstelling per maatregel. Stel bij waar nodig. Rapporteer hierover kort in een hoofdlijnennotitie
-

---

aan de raad.

3. De twee aanbevelingen zoals deze in het kader van dit onderzoek door de Rekenkamercommissie worden gegeven ten aanzien van de rol van de raad over te nemen.

**Aanbevelingen ten aanzien van de Rol van de raad**

1. Zorg dat de raad haar controlerende taak ten aanzien van het armoede en schuldenbeleid beter kan uitvoeren. Daarvoor is het nodig dat de verantwoording aan de raad niet beperkt blijft tot het benoemen van maatregelen die al dan niet zijn uitgevoerd.
  2. De informatie aan de raad moet daarvoor meer het karakter krijgen van een evaluatie, waarbij inzicht wordt gegeven in de resultaten van het beleid op hoofdlijnen. De raad moet zich daarbij kunnen richten op het bijstellen van de kaders naar aanleiding van de resultaten van beleid.
-

## **Raadsvoorstel:**

### **Aanleiding en context**

In 2017 heeft de gemeente Den Helder in de beleidsnota Meedoen! Tegen armoede en sociaal isolement' het beleid rond armoede en schulden voor de periode 2017-2020 geformuleerd. Dit beleid is in de periode daarna uitgewerkt in het beleidsplan met de titel: "Schulden? Samen investeren in innovatieve oplossingen."

In de beleidsplannen zijn verschillende verbeteringen aangekondigd, die armoede onder inwoners van Den Helder moet tegengaan en moet voorkomen dat inwoners van Den Helder minder snel in financiële problemen raken.

De Rekenkamercommissie van de gemeente Den Helder wil weten of de geformuleerde verbeteringen in gang zijn gezet en of het beleid aansluit bij de landelijke en regionale ontwikkelingen op dit terrein.

De rekenkamer heeft om die reden het Nibud gevraagd onderzoek te doen naar de voortgang en uitvoering van dit beleid. Het nu voorliggende rapport bevat de bevindingen van dit onderzoek.

### **Doelen en resultaten**

Het doel van de Rekenkamercommissie is om middels dit onderzoek inzicht te geven in de voortgang van het beleid rond armoede en schulden van de gemeente Den Helder en te beoordelen of de maatregelen adequaat zijn gezien de maatschappelijke en lokale ontwikkelingen op dit terrein.

Hiervoor hebben we de volgende twee hoofdvragen en bijbehorende onderzoeksvragen geformuleerd:

1. Zijn de doelstellingen die geformuleerd zijn in de beleidsplannen een adequate vertaling van de probleemanalyse voor de gemeente Den Helder? Welke doelstellingen zijn geformuleerd in de beleidsplannen? Hoe ziet de probleemanalyse van de gemeente Den Helder eruit? Sluiten de doelstellingen aan op de probleemanalyse van Den Helder?
2. Welke concrete interventies zijn uitgewerkt of in gang gezet? Hoe en door wie worden de interventies uitgevoerd? In hoeverre voldoet de gemeente op het gebied van schuldhulpverlening aan landelijke richtlijnen van de Nationale ombudsman? Hoe bereikt de gemeente de (juiste) doelgroepen? Hoe is de toeleiding geregeld? Welke afwijsgonden hanteert de gemeente? Wat is het vangnet bij afwijzing? Wat doet de gemeente concreet om het bereik en toegankelijkheid van inkomensondersteunende regelingen te verhogen? Hoe wordt armoede onder kinderen tegengegaan? Hoe wordt in de context van armoede/ schulden gewerkt aan verhoging participatie?

### **Kaders en omstandigheden**

In de Gemeentewet, artikelen 81 oa, 182, 184, 184a en 185, zijn bepalingen opgenomen over taken en bevoegdheden van de Rekenkamercommissie.

De Rekenkamercommissie Den Helder werkt conform de door de gemeenteraad van Den Helder op 16 juni 2014 vastgestelde 'Verordening op de Rekenkamercommissie Den Helder 2014'. Daarnaast zijn in het 'Reglement van orde Rekenkamercommissie Den Helder 2014' de interne spelregels van de commissie en de vergaderorde geregeld.

De wijze waarop de Rekenkamercommissie haar werkzaamheden verricht is vastgelegd in het document 'Werkwijze en missie' van december 2014.

De Rekenkamercommissie Den Helder heeft zijn onderzoek uitgevoerd volgens de in de Verordening beschreven werkwijze. Het onderzoek heeft een duidelijke vastgestelde onderzoeksopzet, er zijn breed inlichtingen ingewonnen, betrokkenen zijn in de gelegenheid gesteld om hun zienswijze op het feitenonderzoek kenbaar te maken, er heeft ambtelijk hoor en wederhoor plaatsgevonden en het college is in de gelegenheid gesteld een zienswijze kenbaar te maken.

De andere kaders van het onderzoek betreffen het gemeentelijke beleid op het terrein van het Armoedebeleid en de Schuldhulpverlening. Aangezien de uitwerking en uitvoering van de beleidsplannen nog in volle gang is, is het voor de Rekenkamercommissie niet mogelijk om een definitieve uitspraak te doen over de doeltreffendheid en resultaten van het beleid.

Het rapport is dus beslist niet een definitief oordeel, maar biedt de gemeenteraad en het college wél de mogelijkheid om te zien of men met het beleid op de juiste weg zit.

We kunnen namelijk op basis van het onderzoek wel uitspraken doen over de vraag of de doelstellingen van beleid adequaat zijn en of de gemeente op de goede weg is om deze doelstellingen te halen.

Om dit te kunnen beoordelen hebben we een normenkader opgesteld op basis van de doelstellingen

van de gemeente Den Helder, de landelijke cijfers armoede en schulden en de richtlijnen van de Nationale ombudsman over toegang tot de schuldhulpverlening.

### **Argumenten en alternatieven**

#### **Argumenten**

Het college heeft in zijn bestuurlijke reactie aangegeven de conclusies en aanbevelingen in belangrijke mate te onderschrijven.

Zo schrijft het college onder andere: "Onze reactie op de beleidsaanbevelingen mag, voor de zekerheid gezegd hebbende, opgevat worden als een omarming. Het is voor ons waardevol om de uitvoering van ons beleid via de gegeven conclusies en aanbevelingen nog eens kritisch te beschouwen en daar waar mogelijk te verbeteren en verdiepen."

### **Bestuurlijke vernieuwing**

Het maatschappelijk draagvlak voor dit onderzoek is niet nader onderzocht. Gelet echter op het feit dat in Den Helder naar verhouding meer personen en meer huishoudens te maken hebben met armoede dan gemiddeld in ons land het geval is, betreft dit een maatschappelijk zeer relevant onderzoek. Het onderwerp is referendabel. Echter gezien de aard van het voorstel, ligt het houden van een referendum niet voor de hand.

### **Duurzaamheid**

Het voorliggende raadsvoorstel en raadsbesluit kent geen duurzaamheidsaspecten.

### **Financiële consequenties**

Aan dit voorstel zijn geen financiële consequenties verbonden.

### **Uitvoering en planning**

Het college van burgemeester en wethouders van Den Helder is, indien de aanbevelingen worden overgenomen door de gemeenteraad, belast met de uitvoering van de aanbevelingen.

Het college kan via het reguliere planning- en control-instrumentarium verslag uitbrengen aan de raad over de voortgang van de uitvoering ervan.

Ook kan het college middels andere haar ter beschikking staande instrumenten zoals bijvoorbeeld een tussentijds memo of een raadsinformatiebrief de raad informeren over de voortgang met betrekking tot de gedane aanbevelingen.

### **Communicatie**

Het rapport van de Rekenkamercommissies is openbaar. Het is aan de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders om op gepaste wijze publiciteit te geven aan de verbeteracties, die volgen uit de

aanbevelingen, en de tijdsplanning.

De Rekenkamercommissie Den Helder zelf zal met betrekking tot dit onderzoek op de haar gebruikelijke wijze communiceren.

Raadsvergadering d.d.	
Besluit nummer	2020-064104
Onderwerp	Voorstel met betrekking tot het rapport van de Rekenkamercommissie over het Armoedebeleid en de Schuldhulpverlening in Den Helder.

De raad van de gemeente Den Helder;

**besluit:**

1. De conclusies zoals die door de Rekenkamercommissie Den Helder in het eindrapport onder A t/m F worden beschreven en met betrekking tot het onderzoek naar het Armoedebeleid en de Schuldhulpverlening worden getrokken te onderschrijven.

Op hoofdlijnen zijn die conclusies:

A - De doelstellingen van beleid zijn vooral gericht op preventie, toegankelijkheid en gebruik.

Activering is onderbelicht.

B - Het beleid is nog sterk gericht op inkomensondersteuning.

C - De doelstellingen en maatregelen rond het tegengaan van armoede onder kinderen zijn adequaat. Maatregelen rond monitoring van deze doelstellingen ontbreken echter.

D - Maatregelen rond schulden zijn vooral gericht op verbetering schulddienstverlening.

E - De uitvoering van het beleid blijft achter. Daar waar maatregelen wel worden uitgevoerd heeft de gemeente slechts beperkt zicht op de voortgang ervan.

F - De uitvoering van beleid is belegd bij een aantal maatschappelijke organisaties. De gemeente stuurt daarbij niet of nauwelijks op resultaat, wel op inzet en inspanning.

2. De aanbevelingen zoals de Rekenkamercommissie Den Helder deze in het eindrapport over het Armoedebeleid en de Schuldhulpverlening met betrekking tot het beleid onder 1 t/m 5 heeft verstrekt en ten aanzien van de monitoring en sturing onder 1 t/m 5 heeft verstrekt over te nemen.

**Ten aanzien van het beleid zijn de aanbevelingen:**

1. Behoud de sterke kanten van beleid, waarbij het beleid een adequate vertaling is van de probleemanalyse voor de gemeente Den Helder.
2. Besteed meer aandacht aan een activering van het armoedebeleid en een integrale aanpak met de aanpalende beleidsterreinen participatie en economisch beleid.
3. Vul de uitgangspunten van beleid die ingaan op het tegengaan van versnippering en vereenvoudiging van procedures beter in. De gemeente zou daarbij meer invulling kunnen geven aan zijn regierol in bijvoorbeeld Financieel Fit.
4. Richt inkomensondersteunende maatregelen vooral op de groepen uit de probleemanalyse. Maak ondersteuning van topsporters bijvoorbeeld geen onderdeel van het armoedebeleid.
5. Geef breder invulling aan het uitgangspunt van beleid om te investeren in kinderen en jongeren. Formuleer daarbij niet alleen beleid op kinderen, maar ook voor jongeren.

**Ten aanzien van de monitoring en sturing zijn de aanbevelingen:**

1. De gemeente werkt grotendeels met SMART doelstelling voor beleid. Focus naast de algemene doelstellingen op scherpe doelstellingen per maatregel of ingezet instrument.
2. Stel bij het opstellen van beleid indicatoren op die inzicht geven in de resultaten van beleid. Doe dit zowel op hoofdlijnen als voor de meer specifieke doelstellingen per maatregel.
3. Zorg voor een adequate aansturing van externe partijen die onderdelen van het beleid uitvoeren. Maak daar waar mogelijk output afspraken in termen van bereik of op te leveren producten. Monitor deze afspraken via voortgangsgesprekken en verantwoordingsinformatie. Beperk het contact met externe partijen niet tot het uitvoeringsniveau.
4. Zorg ook voor inzicht in de resultaten van de organisaties waar de gemeente alleen middels een instandhoudingssubsidie een relatie mee heeft. Bijvoorbeeld door middel van jaarlijkse evaluatiegesprekken
5. Evalueer jaarlijks de resultaten van beleid aan de hand van de hoofddoelstellingen en op de doelstelling per maatregel. Stel bij waar nodig. Rapporteer hierover kort in een hoofdlijnennotitie aan de raad.

3. De twee aanbevelingen zoals deze in het kader van dit onderzoek door de Rekenkamercommissie worden gegeven ten aanzien van de rol van de raad over te nemen.

#### **Aanbevelingen ten aanzien van de Rol van de raad**

1. Zorg dat de raad haar controlerende taak ten aanzien van het armoede en schuldenbeleid beter kan uitvoeren. Daarvoor is het nodig dat de verantwoording aan de raad niet beperkt blijft tot het benoemen van maatregelen die al dan niet zijn uitgevoerd.
2. De informatie aan de raad moet daarvoor meer het karakter krijgen van een evaluatie, waarbij inzicht wordt gegeven in de resultaten van het beleid op hoofdlijnen. De raad moet zich daarbij kunnen richten op het bijstellen van de kaders naar aanleiding van de resultaten van beleid.

Aldus besloten in de raadsvergadering van