Pharos

Samen voor gelijke kansen op gezondheid

PLATFORM31

kennis en netwerk voor stad en regio

gemeente Wageningen

City of Life Sciences

VNG

Maatschappelijk Meedoen Budget



Inhoud

1. Managementsamenvatting **3**

2. Inleiding en aanleiding **4**

3. Van armoedebeleid naar inkomenszekerheid **5**

3.1 Van regelingen naar huishoudens 5

3.2 Participatie als onderdeel van bestaanszekerheid 5

3.3 Maatwerk, leren en een nieuwe rol voor de gemeente 6

4. Chronologische reconstructie van de aanpak, 2020-2026 **7**

5. Ontwerpfilosofie: de principes en uitgangspunten achter de aanpak **8**

5.1 Negen ontwerpprincipes 8

5.2 De ontwerpprincipes in samenhang 9

6. Het Maatschappelijk Meedoen Budget **10**

6.1 Waarom een Maatschappelijk Meedoen Budget? 10

6.2 De wetenschappelijke en beleidsmatige basis 10

6.3 De opbouw van het Maatschappelijk Meedoen Budget 11

6.4 Werking, monitoring en betekenis voor de uitvoering 12

7. De Maatschappelijke Meedoen Grens (MMG) **12**

7.1 Van een vaste inkomensgrens naar een onderbouwde norm 13

7.2 Hoe de MMG wordt bepaald 13

7.3 Vermogen en individuele omstandigheden 14

7.4 Juridische houdbaarheid en ruimte voor maatwerk 14

8. Van systeem naar inwoner **15**

9. Maatwerk als uitvoeringsprincipe **16**

10. Samen ontwikkelen **17**

11. Hoe geef je de communicatie vorm (juist met de inwoners)? **17**

12. Implementatie **19**

12.1 Wat de implementatie vroeg 19

12.2 Randvoorwaarden voor andere gemeenten 19

13. Hoe geef je het bestuurlijk proces vorm? **20**

1. Managementsamenvatting

Veel gemeenten ondersteunen inwoners met een laag inkomen via een stelsel van afzonderlijke minimaregelingen, elk met eigen voorwaarden, inkomensgrenzen en aanvraagprocedures. Daardoor krijgen huishoudens in vergelijkbare financiële omstandigheden niet altijd de ondersteuning die past bij wat ze nodig hebben. De stapeling van regelingen zorgt daarnaast voor een complexe uitvoering en een hoge administratieve last, voor inwoners én voor de gemeente. De gemeente Wageningen koos voor een fundamenteel andere benadering.

Dit werkdocument reconstrueert de opbouw en onderbouwing van die aanpak, met als doel een gedegen beschrijving te geven van de Wageningse aanpak met het Maatschappelijk Meedoen Budget (MMB) voor andere gemeenten. Het combineert een voorbereidende beleidsanalyse met de reconstructie van het ochtend- en middagdeel van het gesprek met gemeente Wageningen op 7 juli 2026; waar beide bronnen verschillen, is het gesprek leidend (zie de verantwoording voorin). Het document beschrijft de onderliggende ontwerpfilosofie, de instrumenten (het Maatschappelijk Meedoen Budget en de Maatschappelijke Meedoen Grens), de uitvoeringspraktijk en het maatwerk. Ook de manier van samen ontwikkelen, communicatie, implementatie en bestuurlijke inbedding komen aan bod.

De kern van de Wageningse aanpak is een omslag in perspectief. Centraal staat de vraag wat een huishouden nodig heeft om financieel rond te komen én maatschappelijk mee te doen, in plaats van de vraag welk inkomen iemand heeft. De gemeente werkt daarbij vanuit een mensgerichte benadering en maatwerk. Aan deze omslag liggen vijf verschuivingen ten grondslag:

1. **Van inkomensgrenzen naar werkelijke financiële ruimte.** Wageningen verving de klassieke inkomensgrens (130% van het sociaal minimum) door een beoordeling van de daadwerkelijke financiële ruimte van een huishouden. Woonlasten, gezinssamenstelling en zorgkosten bepalen minstens zo sterk als het inkomen zelf of iemand rondkomt. Referentiebudgetten, mede gebaseerd op onderzoek met het CBS, Nibud en het rapport van de Commissie Sociaal Minimum, vormen hiervoor de objectieve basis.
2. **Van losse regelingen naar één samenhangende benadering.** In plaats van een veelheid aan regelingen met eigen voorwaarden en loketten ontwikkelde de gemeente het MMB als integraal instrument. Uitgangspunt was 'één budget, één verhaal'. De juridische uitvoering bleek in de praktijk complexer dan vooraf gedacht, maar de vereenvoudiging voor inwoners bleef overeind.
3. **Maatwerk binnen het bestaande wettelijke kader.** Het MMB wordt uitgekeerd via bestaande instrumenten van de Participatiewet (individuele inkomenstoeslag, premie voor arbeidsinschakeling, artikel 18 lid 1, bijzondere bijstand), de Gemeentewet (Maatschappelijk Meedoen Regeling, MMR). Een objectieve rekensystematiek vormt de basis. Daarbinnen hebben consulenten ruimte voor een professionele afweging op basis van de situatie van de inwoner. Dit maatwerk is een bewust ontworpen onderdeel van het systeem.

4. **Een mensgerichte benadering.** De consulenten die de gesprekken met inwoners voeren, zijn opgeleid en aangenomen vanwege hun mensgerichte benadering. De situatie van de inwoner is het uitgangspunt, met gelijkwaardigheid tussen consulent en inwoner. Inwoners en ervaringsdeskundigen zijn nauw betrokken bij elke stap van het ontwerp van het MMB en bij de communicatie hierover met de inwoners van Wageningen.
5. **Een lerende en adaptieve aanpak.** De gemeente ziet de aanpak uitdrukkelijk als een meerjarig ontwikkelproces en niet als eenmalig project. Ervaringen uit de uitvoering, van inwoners en ervaringsdeskundigen, wetenschappelijk onderzoek (SCP, WUR) en veranderende omstandigheden zijn doorlopend aanleiding om de systematiek bij te stellen. Recent gebeurde dat bijvoorbeeld door sterker te sturen op het participatie-element binnen het MMB.

Dit werkdocument heeft drie doelen. Het geeft een reconstructie van de beleidsontwikkeling in Wageningen, van de eerste verkenningen in 2018 tot de huidige uitvoeringspraktijk. Het beschrijft hoe de aanpak is ingericht: de beleidsvisie, de systematiek, de juridische basis, de organisatie, de uitvoering en de monitoring. En het wil bijdragen aan de bredere maatschappelijke en bestuurlijke discussie over bestaanszekerheid, zodat andere gemeenten de onderliggende principes (en niet per se de instrumenten zelf) kunnen vertalen naar hun eigen context. Daarbij blijken deze randvoorwaarden van belang (zie hoofdstuk 12):

- bestuurlijk draagvlak voor een andere kijk op armoede;
- een organisatie die integraal en multidisciplinair kan werken;
- juridische expertise vanaf de start;
- actieve samenwerking met maatschappelijke partners;
- goede monitoring en de bereidheid om onzekerheid over de budgetontwikkeling te accepteren.

2. Inleiding en aanleiding

Beleidsmakers (inclusief raad en college), uitvoeringsprofessionals en juristen kwamen vanuit verschillende invalshoeken tot dezelfde conclusie: het bestaande stelsel kon inwoners onvoldoende begrijpelijk, eerlijk en samenhangend ondersteunen. Het systeem als geheel stond ter discussie, meer dan de losse regelingen. Die constatering sluit aan bij de landelijke discussie over armoede en bestaanszekerheid. Publicaties van onder meer het Nibud, het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) en de Commissie Sociaal Minimum laten zien dat vooral de verhouding tussen inkomsten en noodzakelijke uitgaven bepaalt in hoeverre huishoudens financieel kunnen functioneren, en niet het inkomen op zichzelf.

Het bestaande minimabeleid sloot onvoldoende aan bij de werkelijkheid van huishoudens. De gemeente had een breed palet aan afzonderlijke minimaregelingen, zoals de collectieve aanvullende zorgverzekering, de tegemoetkoming voor chronisch zieken en gehandicapten, bijzondere bijstand, de individuele inkomenstoeslag, de Ik doe mee-regeling, de Ik doe digitaal mee-regeling en kwijtschelding van gemeentelijke belastingen. Elke regeling had een eigen wettelijke grondslag, eigen voorwaarden en een eigen aanvraagprocedure. De gehanteerde

inkomensgrens leidde tot harde afbakeningen, terwijl de hoogte van het inkomen weinig zei over de daadwerkelijke financiële ruimte van een huishouden.

Aanvankelijk ging het om de vraag hoe bestaande regelingen te verbeteren waren. Gaandeweg verschoof dit naar een bredere maatschappelijke opgave: hoe kan de gemeente bijdragen aan bestaanszekerheid? Wageningen ziet bestaanszekerheid als de samenhang van voldoende inkomen, maatschappelijke participatie, gezondheid, stabiliteit en vertrouwen in de overheid. Het gaat dan om het ondersteunen van huishoudens bij een stabiele financiële basis én volwaardige deelname aan de samenleving, meer dan om het verstrekken van losse voorzieningen.

De aanpak is niet in één keer ontworpen. Hij is stap voor stap ontstaan in een cyclus van onderzoeken, rekenen, toetsen, bespreken en opnieuw ontwerpen. Ontwerpkeuzes, uitvoeringskeuzes en organisatorische veranderingen volgen daarbij logisch uit dezelfde manier van denken.

Leeswijzer. De volgende hoofdstukken werken dit stap voor stap uit. Hoofdstuk 3 beschrijft de beleidsmatige aanleiding en hoofdstuk 4 de ontwikkeling in de tijd. Daarna volgen de ontwerpfilosofie (hoofdstuk 5) en de instrumenten MMB en MMG (hoofdstukken 6 en 7). De hoofdstukken 8 en 9 gaan over de uitvoeringspraktijk en maatwerk, hoofdstuk 10 over samen ontwikkelen. Tot slot komen communicatie, implementatie en bestuurlijke inbedding aan bod (hoofdstukken 11 tot en met 13).

3. Van armoedebeleid naar inkomenszekerheid

Een verdieping op hoe en waarom de Wageningse aanpak is ontstaan

3.1 Van regelingen naar huishoudens

De ontwikkeling van het MMB begon met een fundamentele vraag: wat heeft een huishouden nodig om financieel stabiel te leven én mee te doen? Die vraag kwam in de plaats van de vraag hoe een bestaande regeling te verbeteren was, en vrijwel alle latere keuzes volgen uit deze verschuiving in denken. Naast inkomen ziet de gemeente wonen, gezondheid, sociale participatie, eigen regie, financiële stabiliteit en toekomstperspectief als onderdelen van bestaanszekerheid. Voldoende inkomen is noodzakelijk, maar niet genoeg om daadwerkelijk mee te kunnen doen.

Het oude stelsel bestond uit veel losse regelingen, elk met een eigen doel, doelgroep en voorwaarden. Voor inwoners betekende dat voortdurend schakelen tussen regelingen en voor de gemeente een complexe uitvoering. Wageningen koos ervoor om het huishouden als vertrekpunt te nemen in plaats van de regeling.

Een armoedemonitor, ontwikkeld met het CBS, gaf meer inzicht in de feitelijke financiële situatie van verschillende huishoudtypen. Daarmee maakte de gemeente de omslag van denken vanuit inkomen naar denken vanuit besteedbaar inkomen en noodzakelijke uitgaven. De publicatie van het rapport van de Commissie Sociaal Minimum bevestigde deze eigen analyse en hielp de aanpak te legitimeren.

3.2 Participatie als onderdeel van bestaanszekerheid

In de eerste fase kreeg vrijwel iedereen die in aanmerking kwam het MMB, ongeacht de mate van participatie. Sinds dit jaar stuurt de gemeente sterker op het participatie-element. Een reden daarvoor is dat het MMB juridisch wordt uitgekeerd via bestaande instrumenten met een wettelijke bedoeling: de instrumenten van de Participatiewet (individuele inkomenstoeslag, premie voor arbeidsinschakeling, artikel 18 lid 1, bijzondere bijstand), de Gemeentewet (Maatschappelijk Meedoen Regeling, MMR). Binnen het programma Goed Werk staat het principe 'meedoen naar vermogen' centraal. Naast arbeid tellen ook vrijwilligerswerk, dagbesteding of verenigingsdeelname als participatie.

Voor huishoudens zonder perspectief op inkomensverbetering die wel voldoen aan de inspanningsverplichting, loopt het MMB via de individuele inkomenstoeslag. Waar de gemeente participatieontwikkeling mogelijk acht, wordt het budget gekoppeld aan een participatiepremie, met afspraken die passen bij de belastbaarheid van de inwoner (in kaart gebracht met een bestaande methode). De keuze tussen beide instrumenten hangt dus minder af van de hoogte van het inkomen en meer van de situatie en het perspectief van de inwoner.

Instrument/onderdeel MMB	**Voor wie?**	**Doel**
Individuele inkomenstoeslag	Langdurig laag inkomen, weinig perspectief op inkomensverbetering	Bestaanszekerheid bieden zonder nadruk op participatie
Participatiepremie	Inwoners die naar vermogen kunnen participeren (maatschappelijk of werk)	MMB combineren met het stimuleren van meedoen naar vermogen (maatschappelijk of werk)
Flexbudget (6%)	Alle MMB-gerechtigden	Buffer voor onvoorziene uitgaven en maatschappelijke participatie; 6% van de in kaart gebrachte uitgaven

De gemeente is terughoudend met het toepassen van maatregelen. Consulenten ondersteunen en waarschuwen eerst en maken zo nodig nieuwe afspraken. Het niet uitkeren van een premie is nadrukkelijk een laatste stap, nadat eerder is geprobeerd om iemand weer in beweging te krijgen. De balans tussen bestaanszekerheid bieden en participatie stimuleren is volgens de gemeente nog steeds onderwerp van verdere ontwikkeling.

3.3 Maatwerk, leren en een nieuwe rol voor de gemeente

Objectieve berekeningen vormen de basis, maar geen enkel model kan alle individuele omstandigheden volledig beschrijven. Daarom is maatwerk vanaf het begin als leidend principe meegenomen, waarbij ook gekeken wordt naar de omstandigheden van inwoners op andere levensgebieden (zie hoofdstuk 9). Nieuwe inzichten uit onderzoek, uitvoering en rechtspraak zijn doorlopend aanleiding om de aanpak bij te stellen. Die lerende houding hoort bewust bij de ontwerpfilosofie en is niet beperkt tot de invoeringsfase.

Daarmee verandert ook de rol van de gemeente. Zij beoordeelt niet langer in de eerste plaats of iemand aan de voorwaarden van een regeling voldoet, maar onderzoekt samen met de inwoner wat het huishouden nodig heeft. Dat vraagt een andere houding: van toetsend naar begeleidend, van regelingen beheren naar bestaanszekerheid versterken. Zo ontstaat ook meer ruimte voor een gelijkwaardig contact tussen consulent en inwoner.

De overgang van armoedebeleid naar inkomenszekerheid is een fundamentele verandering in het sociaal beleid van Wageningen. Het uitgangspunt is de vraag of inwoners daadwerkelijk over voldoende middelen beschikken om een menswaardig bestaan te leiden en volwaardig deel te nemen aan de samenleving, en niet langer de regelingen, inkomensgrenzen of afzonderlijke voorzieningen. Het MMB is de meest zichtbare uitwerking hiervan. Het is één onderdeel van een bredere transitie waarin bestaande wettelijke instrumenten op een nieuwe manier met elkaar worden verbonden.

4. Chronologische reconstructie van de aanpak, 2020-2026

De ontwikkeling van het MMB en de MMG was een meerjarig leer- en ontwerptraject en verliep niet lineair. Grofweg zijn zes fasen te herkennen (probleemverkenning, ontwerp, toetsing, bestuurlijke besluitvorming, implementatie en doorontwikkeling). In de praktijk overlappen die fasen elkaar, en de gemeente keerde regelmatig terug naar eerdere stappen als nieuwe inzichten daar aanleiding toe gaven. De kern van de aanpak is daarbij meer de omslag van 'welk inkomen heeft iemand?' naar 'wat heeft dit huishouden nodig om financieel rond te komen én mee te doen?' dan het MMB zelf. Vrijwel alle ontwerp-, uitvoerings- en organisatorische keuzes volgen uit die verschuiving.

Fase 1: bewustwording en analyse (2020). Aanleiding was de constatering dat het bestaande minimabeleid onvoldoende aansloot bij de werkelijkheid van huishoudens. De armoedemonitor (samen met het CBS) gaf meer inzicht in de feitelijke financiële situatie van verschillende huishoudtypen. Dat legde de basis voor de latere omslag van inkomens- naar bestedingsdenken.

Fase 2: ontwikkeling van een nieuwe beleidsvisie (2021-2022). In deze fase is de ontwerpfilosofie geformuleerd: bestaanszekerheid als vertrekpunt, het huishouden centraal, participatie als basisbehoefte en maatwerk binnen een objectief kader (zie hoofdstuk 5). De visie is vastgelegd in het beleidskader 'Van Armoedebeleid naar Inkomenszekerheid', met zes centrale doelstellingen:

- inwoners zijn duurzaam financieel zelfstandig;
- inwoners beschikken over voldoende financiële vaardigheden;
- financiële problemen worden vroegtijdig gesignaleerd;
- meer inwoners kunnen participeren;
- generatiearmoede wordt doorbroken;
- inwoners ervaren meer veerkracht ondanks financiële zorgen.

Het rapport van de Commissie Sociaal Minimum ondersteunde en legitimeerde de eigen koers. Het inkomenszekerheidsbeleid is breder dan het MMB; ook vroegsignalering maakt er bijvoorbeeld deel van uit.

Fase 3: ontwikkeling van het Maatschappelijk Meedoen Budget (2022-2023). Het MMB is ontwikkeld vanuit de vraag 'wat heeft een huishouden nodig om rond te kunnen komen en om mee te kunnen doen?'. De bouwstenen waren referentiebudgetten, huishoudtypen en een integrale blik op noodzakelijke kosten, gebaseerd op de landelijke referentiebudgetten van het Nibud en het SCP (zie hoofdstuk 6).

Fase 4: juridische en organisatorische uitwerking (2023-2024). De inhoudelijke visie moest worden vertaald naar bestaande wettelijke instrumenten binnen de Participatiewet en de

Gemeentewet. Daaruit ontstond de Maatschappelijke Meedoen Grens, als verbindende schakel tussen de inhoudelijke onderbouwing en een uitvoerbare regeling (zie hoofdstuk 7). Ook zijn nieuwe werkprocessen opgezet, is de ICT-ondersteuning ingericht en zijn medewerkers geschoold.

Fase 5: invoering en eerste ervaringen (2024-2025). Wageningen koos bewust voor een 'clean break': een volledige overstap naar de nieuwe systematiek in plaats van een geleidelijke overgang, omdat dit op de lange termijn meer duidelijkheid en gelijkheid zou bieden. De gemeente erkent dat de communicatie rond deze overgang beter had gekund; andere gemeenten kunnen hiervan leren (zie hoofdstuk 11).
Fase 6: doorontwikkeling en leren (2025-2026). De praktijk laat zien dat de aanpak voortdurend wordt bijgesteld. Zo stuurt de gemeente sinds dit jaar sterker op het participatie-element van het MMB, mede vanuit juridische overwegingen (zie 3.2). De grootste aanpassing in deze fase was de toevoeging van het flexbudget van 6% voor onvoorziene uitgaven en misrekeningen. Daarnaast zijn huishoudtypen toegevoegd, zodat onderscheid mogelijk is tussen gezinnen met kinderen onder en boven de twaalf jaar. Twee lopende wetenschappelijke onderzoeken, van het SCP en de WUR, leveren in de toekomst aanvullende inzichten op (zie 6.4). Aandachtspunten die nog verdere ontwikkeling vragen, zijn het bereik van werkende armen, de omgang met zorgkosten, energiekosten en niet-gereguleerde schulden, en de blijvende spanning tussen het garanderen van bestaanszekerheid en wettelijke participatieverplichtingen. Tot slot onderzoekt de gemeente hoe de gemeentepolis ook in het MMB kan worden geïntegreerd.



Figuur 1: Tijdlijn ontwikkeling van het Maatschappelijk Meedoen Budget (MMB)

5. Ontwerpfilosofie: de principes en uitgangspunten achter de aanpak

5.1 Negen ontwerpprincipes

De ontwerpfilosofie vormt het fundament onder de hele aanpak. Betrokkenen noemen de onderliggende uitgangspunten zelden expliciet 'ontwerpprincipes'; ze komen naar voren in de manier waarop keuzes worden onderbouwd. Door deze steeds terugkerende redeneringen te bundelen, ontstaat een samenhangende ontwerpfilosofie van negen principes.

1. **Bestaanszekerheid als vertrekpunt.** De vraag is of een huishouden daadwerkelijk voldoende financiële ruimte heeft om rond te komen én mee te doen, en minder hoe hoog het inkomen is. Dit wordt bepaald op basis van huishoudsamenstelling, inkomsten, noodzakelijke uitgaven, woonlasten en overige structurele kosten. Dat geeft een veel genuanceerder beeld dan één inkomensgrens en voorkomt dat huishoudens met een vergelijkbaar inkomen maar sterk verschillende lasten gelijk worden behandeld. Zo wordt bestaanszekerheid concreet gemaakt op huishoudniveau, in plaats van een abstract beleidsdoel te blijven.
2. **Het huishouden staat centraal (26 huishoudtypes).** De vraag is hoe de totale situatie van een huishouden eruitziet, in plaats van voor welke regeling iemand in aanmerking komt. Regelingen zijn daarmee geen vertrekpunt van beleid meer, maar instrumenten om een bredere ondersteuningsvraag te beantwoorden. Waar mogelijk laat de gemeente bewust los waaraan inwoners hun budget besteden. Zo wees de raad een amendement voor aparte kindbudgetten af, vanuit het vertrouwen dat ouders zelf goede keuzes kunnen maken.
3. **Participatie is een basisbehoefte.** Participatie wordt gezien als onderdeel van bestaanszekerheid en niet als luxe: inwoners moeten kunnen rondkomen en ook kunnen deelnemen aan sociale, culturele en maatschappelijke activiteiten.
4. **Maatwerk binnen een objectief kader.** Objectieve berekeningen van noodzakelijke bestaanskosten en differentiatie naar huishoudtype vormen de basis. Waar nodig volgt aanvullend maatwerk via bijzondere bijstand en adviesgesprekken. Juist de objectieve basis maakt verantwoord maatwerk in individuele situaties mogelijk (zie hoofdstuk 9).
5. **Preventie boven reparatie.** De aanpak moet voorkomen dat inwoners verder wegzakken in problematische schulden, gezondheidsproblemen of langdurige armoede. Vroegtijdige signalering, adviesgesprekken en samenwerking met maatschappelijke partners zijn daarbij belangrijk.
6. **De regie over de besteding ligt bij de inwoner.** De inwoner heeft de regie over de besteding van het MMB, en de gemeente werkt met de inwoner samen op basis van vertrouwen. Vragen als 'waaraan heeft u het geld besteed?' en 'besteedt u het geld wel op een verantwoorde manier?', en het oordeel daarover, zijn daarom niet aan de gemeente.
7. **Vereenvoudiging van regelingen.** Het moet voor inwoners eenvoudig zijn om passende hulp en ondersteuning te krijgen. Daarom zijn de vereenvoudiging van regelingen en een laagdrempelige, bekende route naar passende hulp en ondersteuning erg belangrijk.
8. **Uitvoering binnen de wettelijke kaders.** Landelijke overheid en gemeente zijn als één overheid verantwoordelijk voor bestaanszekerheid. De gemeente voert de aanpak uit binnen alle wettelijke kaders die er landelijk en lokaal zijn.
9. **Een lerende aanpak.** Het MMB wordt nadrukkelijk gezien als ontwikkelproces. Keuzes worden voortdurend tegen het licht gehouden en aangepast op basis van praktijkervaring, monitoring en nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen.

5.2 De ontwerpprincipes in samenhang

De negen principes staan niet los van elkaar. Samen vormen ze de verbindende laag tussen visie, beleid en uitvoering. Het MMB is de praktische vertaling van het uitgangspunt dat financiële ruimte belangrijker is dan een inkomenspercentage, en de MMG volgt uit dezelfde gedachte. Ook de klantreis, de adviesgesprekken en het maatwerk zijn directe uitwerkingen van deze filosofie.

De principes over regie bij de inwoner, vereenvoudiging van regelingen en uitvoering binnen de wettelijke kaders laten zien hoe die samenhang in de praktijk werkt. Het vertrouwen in de inwoner (principe 6) sluit aan bij het centraal stellen van het huishouden en bij de keuze van de raad om geen aparte kindbudgetten in te stellen (principe 2). De vereenvoudiging van regelingen (principe 7) hangt nauw samen met 'één budget, één verhaal': één gesprek en één route naar ondersteuning, in plaats van een optelsom van losse regelingen en loketten. Doordat de aanpak binnen de bestaande wettelijke kaders blijft (principe 8), worden bestaande instrumenten van de Participatiewet en de Gemeentewet op een nieuwe manier met elkaar verbonden (zie 3.2 en hoofdstuk 7). Binnen die kaders is ruimte voor maatwerk (principe 4) en voor bijstelling als de praktijk daarom vraagt (principe 9).

De grootste innovatie van Wageningen is dan ook de samenhang tussen alle onderdelen van de aanpak, meer dan één afzonderlijk instrument. Het overzicht hiernaast vat de kernomslag samen.

Traditionele benadering	**Wageningse ontwerpfilosofie**
Armoede bestrijden	Bestaanszekerheid versterken
Regelingen centraal	Huishouden centraal
Inkomen als norm	Financiële ruimte als norm
Vaste inkomensgrenzen	Individuele beoordeling binnen objectieve kaders
Compensatie achteraf	Preventie en vroegsignalering
Controle op de besteding door de gemeente	Vertrouwen en regie over de besteding bij de inwoner
Meerdere loketten	Integrale ondersteuning
Complexe regelingen met eigen aanvraagprocedures	Eenvoudige, laagdrempelige route naar ondersteuning
Elke regeling met een eigen wettelijke grondslag	Bestaande wettelijke instrumenten in samenhang, als één overheid
Uitvoering van regelingen	Ondersteuning van huishoudens

Traditionele benadering	Wageningse ontwerpfilosofie
Statisch beleid	Continu leren en doorontwikkelen

6. Het Maatschappelijk Meedoen Budget

Beschrijving van de aanpak van A tot Z

6.1 Waarom een Maatschappelijk Meedoen Budget?

Het MMB is ontstaan als een fundamenteel andere manier om financiële ondersteuning vorm te geven, vanuit de vraag wat een huishouden daadwerkelijk nodig heeft om financieel stabiel te leven én mee te doen. Het oude stelsel bestond uit losse regelingen met een eigen doel, doelgroep en voorwaarden, waardoor ondersteuning afhing van het kennen van afzonderlijke voorzieningen. Huishoudens ervaren hun financiële situatie echter als één geheel.

In plaats van politieke aannames of historische bedragen baseert Wageningen het MMB op objectieve, reproduceerbare referentiebudgetten. Die geven inzicht in de noodzakelijke uitgaven van verschillende typen huishoudens. Het MMB staat daarbij niet op zichzelf: het wordt steeds in samenhang besproken met de MMG, de adviesgesprekken, maatwerk, de klantreis, monitoring en doorontwikkeling.

6.2 De wetenschappelijke en beleidsmatige basis

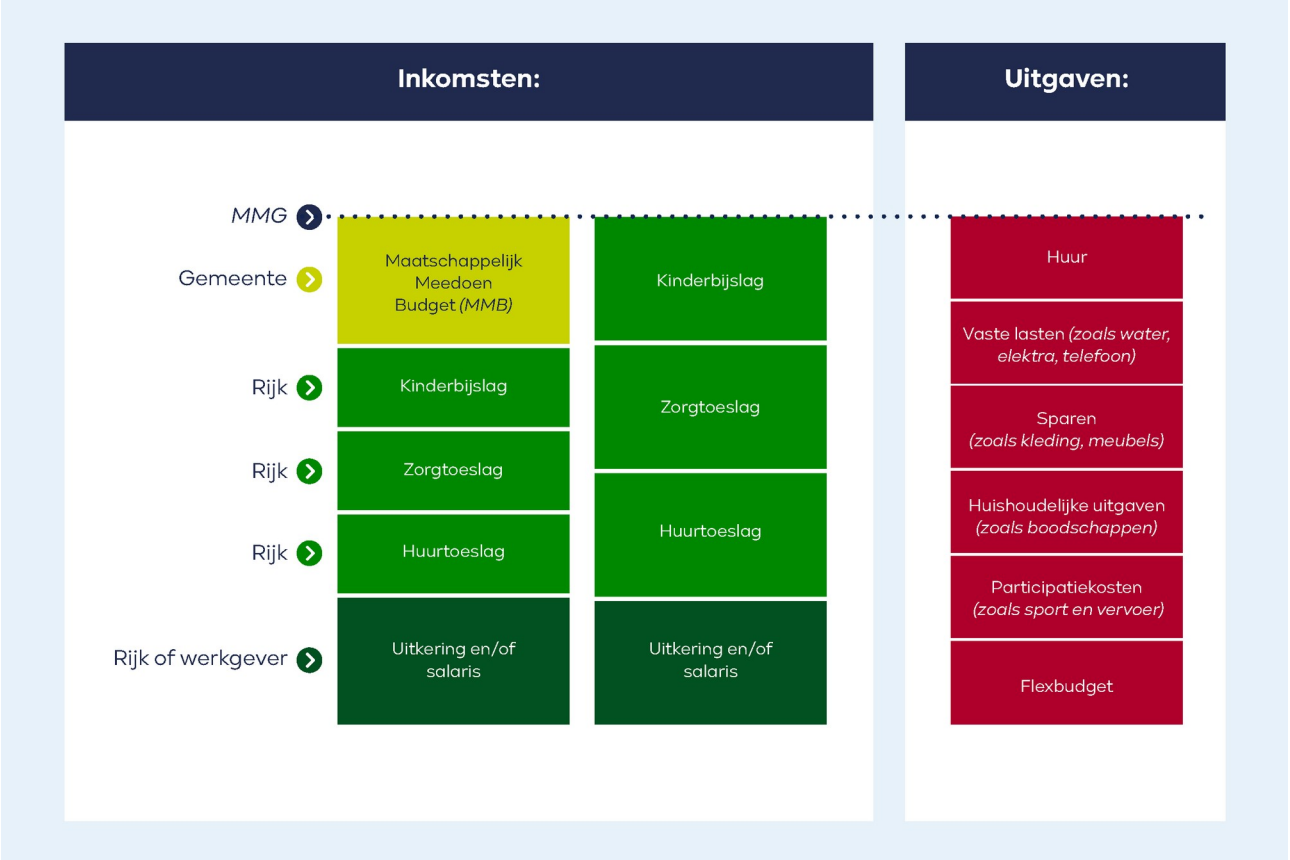
De keuze voor referentiebudgetten is gebaseerd op bestaande wetenschappelijke kennis over noodzakelijke bestaanskosten, aangevuld met eigen onderzoek (de armoedemonitor met het CBS). Wageningen sluit nadrukkelijk aan bij het Niet-veel-maar-toereikend-budget van het Nibud en de recent vastgestelde nieuwe armoedegrens van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), die de landelijke basis vormen voor de lokale Wageningse uitwerking. De berekeningen die Wageningen eerder zelf had gemaakt, bleken grotendeels overeen te komen met de landelijke analyses uit het rapport van de Commissie Sociaal Minimum. Dat gaf de lokale aanpak extra legitimiteit.
De referentiebudgetten zijn geen star rekenmodel. Ze zijn een hulpmiddel om de financiële ruimte van huishoudens te begrijpen en beleid inhoudelijk te onderbouwen, en de systematiek wordt periodiek geactualiseerd. Bij iedere aanpassing toetst de gemeente of die inhoudelijk te onderbouwen, uitlegbaar aan de raad en verantwoordbaar richting inwoners is. De omvang van de doelgroep is daarbij geen vooraf vastgesteld doel: eerst moet het rekenmodel inhoudelijk kloppen.

6.3 De opbouw van het Maatschappelijk Meedoen Budget

Het MMB is ontworpen als integraal budget dat aansluit bij de totale financiële situatie van een huishouden, in plaats van als optelsom van losse vergoedingen. Het budget is opgebouwd uit een aantal samenhangende kostencategorieën:

- basisuitgaven voor levensonderhoud: voeding, kleding, persoonlijke verzorging, huishoudelijke uitgaven, energie, verzekeringen, communicatie en vervoer;
- woonlasten;
- zorgkosten, waaronder de premie voor een aanvullende zorgverzekering en noodzakelijke eigen bijdragen;
- reserveringsuitgaven;
- kosten van maatschappelijke participatie: sport, cultuur, sociale activiteiten, onderwijs, digitale participatie en mobiliteit.

Een belangrijke aanvulling is het flexbudget: een opslag van 6% op de benodigde uitgaven. Dit wordt niet als los potje uitgekeerd, maar meegenomen in de berekening van het benodigde inkomen. De buffer biedt ruimte voor onvoorziene uitgaven, tegenvallers en sociale activiteiten (zie ook 3.2).



Figuur 2: Opbouw van het Maatschappelijk Meedoen Budget (MMB) en hoe het MMB en de Maatschappelijk Meedoen Grens (MMG) zich tot elkaar verhouden

Omdat huishoudens onderling sterk verschillen, is voor 26 verschillende **huishoudtypen** een afzonderlijk referentiebudget vastgesteld, onder meer voor alleenstaanden, alleenstaande ouders, paren zonder kinderen, gezinnen met kinderen en ouderen. Een alleenstaande student, een gezin met kinderen, een alleenstaande oudere of een echtpaar met hoge woonlasten hebben elk een andere financiële werkelijkheid. Het MMB is daarom gedifferentieerd naar huishoudtype. Bepalend is wat een huishouden daadwerkelijk overhoudt nadat de noodzakelijke kosten zijn betaald. De systematiek moet inhoudelijk kloppen, uitlegbaar zijn aan inwoners en gemeenteraad, en juridisch houdbaar zijn.

6.4 Werking, monitoring en betekenis voor de uitvoering

Ondersteuning begint met een gesprek over de situatie van het huishouden, en niet met een formulier of een toets aan een regeling. In het jaarlijkse adviesgesprek kijkt de consulent naar de totale situatie van het huishouden en niet alleen naar het inkomen. Zo komen ook problemen op andere levensdomeinen in beeld. In complexe situaties is de MMB-consulent de verbindende schakel: het op orde brengen van toeslagen, afstemming met inkomensconsulenten, invordering, jeugdhulp en ondersteuning voor de ouder kunnen bij één en dezelfde casus samenkomen.

Voor huisartsen, welzijnsorganisaties en andere verwijzers is de toegang veel eenvoudiger geworden. Zij hoeven niet langer alle afzonderlijke regelingen te kennen. Het belangrijkste is dat ze weten waar ze inwoners met geldzorgen naartoe kunnen verwijzen.

Monitoring is onderdeel van de systematiek. Wageningen heeft twee lopende wetenschappelijke onderzoeken. Het SCP onderzoekt met CBS-data onder meer rondkomen, participatie, gezondheid, het gebruik van Wmo en jeugdhulp en verschillen met controlegroepen. De WUR volgt vanaf september 2026 in een kwalitatieve studie gedurende meerdere jaren 24 gezinnen (12 met en 12 zonder MMB), om te achterhalen wat de aanpak betekent voor bestaanszekerheid, gezondheid, gedrag, stress, dienstverlening en het dagelijks leven. De WUR combineert dit onderzoek met dat van het SCP en presenteert de resultaten in samenhang. Nieuwe inzichten uit de uitvoering, onderzoek en gewijzigde regelgeving zijn doorlopend aanleiding om onderdelen van de systematiek te herijken.

7. De Maatschappelijke Meedoen Grens (MMG)

Uitleg en uitwerking, technische invalshoek

Het MMB geeft antwoord op de vraag wat huishoudens nodig hebben. De Maatschappelijke Meedoen Grens (MMG) gaat over de vraag hoe die inzichten vertaald kunnen worden naar een uitvoerbare gemeentelijke regeling. Deze grens wordt per huishouden vastgesteld op wat

iemand nodig heeft op te kunnen rondkomen en mee te kunnen doen (uitgaven). Als de inkomsten van het huishouden te laag zijn, wordt dat aangevuld met het MMB. Als de inkomsten hoger zijn of nagenoeg gelijk zijn aan de MMG, dan ontvangt iemand minder of geen MMB (figuur 2). De MMG is daarmee meer dan een technische rekengrens: het is een beleidsmatig ontworpen instrument waarin maatschappelijke rechtvaardigheid, juridische houdbaarheid en uitvoerbaarheid samenkomen.

7.1 Van een vaste inkomensgrens naar een onderbouwde norm

Gemeenten hanteren van oudsher een vast percentage van de bijstandsnorm om te bepalen wie in aanmerking komt voor minimaregelingen. Ook Wageningen kende een traditionele grens van 130%. Zo'n percentage is eenvoudig uitvoerbaar, maar historisch gegroeid en niet objectief onderbouwd. Twee huishoudens met hetzelfde inkomen kunnen door verschillen in woonlasten, gezinssamenstelling en zorgkosten een sterk verschillende bestedingsruimte hebben.

De MMG verving daarom dit vaste percentage. De MMG is het bedrag dat een huishouden nodig heeft om van rond te komen, en het MMB is het budget waarmee de gemeente aanvult tot die grens. De MMG is dus geen politiek gekozen percentage, maar een beleidsmatige afgeleide van het MMB. Zie figuur 2.

7.2 Hoe de MMG wordt bepaald

Referentiebudgetten worden niet één-op-één vertaald naar een gemeentelijke inkomensgrens. Naast de wetenschappelijke onderbouwing wegen wettelijke kaders, uitvoeringsmogelijkheden, beschikbare middelen en bestuurlijke keuzes mee. Zo vormt de MMG de verbindende schakel tussen inhoudelijke kennis en uitvoeringspraktijk. De berekening verloopt in vijf stappen:

1. **Referentiebudget per huishoudtype vaststellen.** Voor het type huishouden (alleenstaande, gezin met kinderen, alleenstaande oudere, echtpaar en dergelijke) wordt bepaald welk budget nodig is voor kosten van levensonderhoud, woonlasten, energiekosten, zorgkosten, kosten van maatschappelijke participatie, kosten van kinderen en overige noodzakelijke uitgaven.
2. **Flexbudget optellen.** Daar komt een opslag van 6% op de benodigde uitgaven bij: het flexbudget. Dit wordt niet apart uitgekeerd, maar wél meegenomen in de berekening van het benodigde inkomen, als buffer voor onvoorziene uitgaven en sociale participatie. Referentiebudget en flexbudget samen bepalen wat een huishouden van dát type nodig heeft om financieel stabiel te zijn en mee te doen.
3. **Vergelijken met de structurele middelen van het huishouden.** Vervolgens wordt gekeken over welke structurele middelen het huishouden daadwerkelijk beschikt: inkomen, toeslagen en andere relevante inkomsten.
4. **De MMG is het omslagpunt.** De grens ligt op het punt waarop de structurele middelen van het huishouden precies gelijk zijn aan het benodigde budget uit stap 2. De MMG is dus geen

vast landelijk of gemeentelijk bedrag. Het is een norm die per huishoudtype verschilt, omdat woonlasten, gezinssamenstelling en zorgkosten per huishouden verschillen.

5. **Een glijdende schaal in plaats van een harde grens.** Het MMB vult aan tot het bedrag van de MMG. Hoe meer inkomen een huishouden onder de MMG heeft, hoe lager het MMB, omdat er dan minder hoeft te worden aangevuld. Huishoudens net onder of net boven de MMG krijgen dus een kleine of geen financiële ondersteuning. Wel is andere ondersteuning mogelijk als dat nodig is.

Traditionele minimaregelingen kennen vaak een scherp omslagpunt. Een huishouden dat net boven de inkomensgrens uitkomt, kan in één keer het recht op meerdere voorzieningen verliezen, terwijl de financiële situatie nauwelijks verschilt van die van een huishouden net onder de grens. Dit heet de armoedeval: een kleine inkomensstijging leidt in één keer tot verlies van alle ondersteuning. Met de glijdende schaal neemt de financiële ondersteuning geleidelijk af naarmate de draagkracht toeneemt en een huishouden dichter bij de MMG komt. Dat voorkomt abrupte inkomenseffecten, maakt werken of meer uren maken financieel aantrekkelijker en sluit beter aan bij de werkelijkheid, waarin draagkracht zich ook geleidelijk ontwikkelt.

7.3 Vermogen en individuele omstandigheden

Naast inkomen speelt ook vermogen mee. De gemeente maakt daarbij onderscheid tussen vermogen dat direct beschikbaar is voor dagelijkse uitgaven en vermogen dat niet of beperkt kan worden aangewend. Bijzondere omstandigheden, zoals uitzonderlijk hoge zorgkosten, kunnen aanleiding zijn om af te wijken van de standaardberekening, omdat geen enkel rekenmodel alle individuele situaties volledig kan beschrijven. Daarom is er naast de objectieve beoordeling ruimte voor professionele beoordeling, zodat in uitzonderlijke situaties verantwoord maatwerk mogelijk is (zie hoofdstuk 9).

7.4 Juridische houdbaarheid en ruimte voor maatwerk

De Participatiewet schrijft geen vaste inkomensgrens voor als het budget via de individuele inkomenstoeslag (IIT) wordt toegekend. Gemeenten hebben beleidsvrijheid om een eigen, inhoudelijk onderbouwde norm te hanteren en kunnen bijvoorbeeld zelf de hoogte bepalen. Ook bij de premie voor arbeidsinschakeling bepaalt de gemeente dit zelf, maar daar geldt een maximum van circa €3.200 per jaar. Hierdoor kon Wageningen de traditionele 130%-grens loslaten en kiezen voor een systematiek op basis van referentiebudgetten. Het MMB wordt uitgekeerd via bestaande wettelijke instrumenten: de individuele inkomenstoeslag, de premie voor arbeidsinschakeling (participatiepremie), bijzondere bijstand en, in uitzonderlijke gevallen en nauwelijks gebruikt, artikel 18 Participatiewet.

Vrijwel iedere ontwerpkeuze is getoetst op rechtsgelijkheid, evenredigheid, objectieve criteria, motiveringsplicht, beleidsvrijheid en fiscale kwalificatie. Juridische expertise maakte vanaf het begin deel uit van het ontwerpteam, wat latere ingrijpende aanpassingen heeft voorkomen. Besluiten moeten voldoen aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur uit de Algemene wet bestuursrecht (Awb): ze worden zorgvuldig voorbereid, goed gemotiveerd, proportioneel

toegepast, transparant vastgelegd en gelijk toegepast op vergelijkbare situaties. Rechtsgelijkheid betekent hier dat vergelijkbare situaties vergelijkbaar worden behandeld en dat relevante verschillen zorgvuldig worden meegewogen. De objectieve referentiebudgetten vormen de basis waarmee afwijkingen kunnen worden gemotiveerd en getoetst. Besluiten sluiten aan bij de concrete gevolgen voor het individuele huishouden (evenredigheid), en iedere keuze wordt getoetst op de vraag of die inhoudelijk te onderbouwen en uit te leggen is aan inwoners en gemeenteraad.

Blijvende juridische aandachtspunten zijn onder meer de fiscale kwalificatie van periodieke betalingen, de vermogensbepaling en de spanning tussen het garanderen van bestaanszekerheid en wettelijke participatieverplichtingen. Juridische kwaliteit is in Wageningen een voorwaarde om maatwerk verantwoord te kunnen toepassen, en geen beperking ervan.
Samengevat vertaalt de MMG wetenschappelijke inzichten naar gemeentelijk beleid, zorgt ze voor een transparante en juridisch verdedigbare systematiek en maakt ze het mogelijk de ondersteuning beter af te stemmen op de werkelijke financiële situatie van huishoudens. De MMG is daarbij niet statisch: actualisatie, monitoring en periodieke herijking zijn vanaf het begin als ontwerpvoorwaarde meegenomen.

8. Van systeem naar inwoner

De aanpak beschreven vanuit het uitgangspunt van de inwoner

In de uitvoering wordt de ontwerpfilosofie daadwerkelijk zichtbaar. De kwaliteit van het beleid wordt uiteindelijk bepaald door de manier waarop inwoners de ondersteuning ervaren. De aanpak is daarom ontworpen vanuit de route die een inwoner doorloopt, in plaats van vanuit de interne organisatie. Signalering, uitnodiging, adviesgesprek, berekening, ondersteuning, nazorg en een eventueel vervolgcontact vormen samen één proces, en iedere stap beïnvloedt het vertrouwen van inwoners in de gemeente. Deze klantreis bestaat uit acht stappen:

1. **De inwoner.** Het vertrekpunt is de vraag wat deze inwoner nodig heeft om financieel stabiel te leven en maatschappelijk mee te doen, en niet de regeling of de uitvoeringsorganisatie.
2. **Signalering.** De gemeente wacht niet alleen op aanvragen. Vroegsignalering helpt financiële problemen te voorkomen en inwoners op tijd te ondersteunen, en professionals worden gestimuleerd om signalen serieus te nemen. Inwoners kunnen via verschillende organisaties in gesprek komen met de consulent, bijvoorbeeld via de partners van het Welsaam Netwerk (sociaal domein) of via partners daarbuiten, zoals een sportclub.
3. **Uitnodiging.** Op basis van signalen nodigt de gemeente inwoners actief uit voor een gesprek. Zij hoeven dus niet eerst zelf een passende regeling te vinden.
4. **Het adviesgesprek.** Het gesprek is de kern van de aanpak. Het doel is inzicht te krijgen in de totale financiële positie, noodzakelijke uitgaven, participatiemogelijkheden en eventuele belemmeringen. De consulent vormt samen met de inwoner een compleet beeld en kijkt of iemand voldoet aan de voorwaarden van het MMB.
5. **De berekening van het MMB.** Op basis van het gesprek wordt het MMB berekend volgens de systematiek van referentiebudgetten, huishoudtype en flexbudget (zie hoofdstuk 6).
6. **Passende ondersteuning.** De consulent voert een breed gesprek en brengt samen met de inwoner de situatie op alle levensgebieden in kaart. Samen beslissen ze over de volgende stappen. In complexe situaties is de consulent regisseur: hij of zij brengt toeslagen op orde en stemt af met inkomensconsulenten, invordering, jeugdhulp of andere partners, zodat ondersteuning op maat ontstaat.
7. **Nazorg en monitoring.** Ondersteuning stopt niet bij het verstrekken van het budget. Vervolgcontacten en periodieke herbeoordeling horen bij de aanpak, omdat de situatie van huishoudens voortdurend kan veranderen.
8. **Een nieuwe cyclus.** Veranderingen in werk, gezondheid, gezinssamenstelling of woonlasten kunnen aanleiding zijn om opnieuw naar de financiële situatie te kijken. Zo wordt de klantreis een doorlopend proces van begeleiding in plaats van een eenmalige interventie. Vanwege juridische beperkingen kunnen de toekenningen binnen het MMB in het lopende jaar echter niet worden veranderd.

Dit verandert ook de rol van de consulent. De consulent begeleidt inwoners en maakt professionele afwegingen binnen duidelijke beleidskaders, in plaats van vooral voorwaarden

te controleren. Naast kennis van regelgeving vraagt dat vaardigheden op het gebied van gesprekstechniek, financiële analyse en integraal werken.

Voor inwoners en verwijzers (huisartsen, welzijnsorganisaties) is de toegang eenvoudiger geworden. Er is één centraal gesprek in plaats van meerdere afzonderlijke aanvragen, een integrale beoordeling van de financiële situatie, meer aandacht voor persoonlijke omstandigheden, minder administratieve lasten en meer duidelijkheid over de mogelijkheden. De technische systematiek blijft grotendeels op de achtergrond. Wat inwoners merken, is een gemeente die breed kijkt en begint bij de vraag wat nodig is om met voldoende bestaanszekerheid deel te nemen aan de samenleving.

9. Maatwerk als uitvoeringsprincipe

Hoe krijgt het maatwerk in de Wageningse aanpak vorm en wat is daarvoor nodig?

Maatwerk is geen apart instrument, maar een van de dragende ontwerpprincipes van de aanpak. De vraag is hoe een gemeente dit maatwerk kan organiseren zonder afbreuk te doen aan rechtsgelijkheid, transparantie en uitvoerbaarheid. Als het beleid goed is ontworpen, met referentiebudgetten, huishoudtypen, een glijdende schaal en een integrale beoordeling, is er minder behoefte aan uitzonderingen. Maatwerk is dan een bewuste aanvulling op een zorgvuldig ontworpen systeem en geen correctie op tekortschietend beleid.

Huishoudens verschillen in gezondheid, gezinssamenstelling, woonlasten, schulden, zorgtaken, arbeidssituatie, levensfase en onverwachte gebeurtenissen. Die verschillen horen bij de maatschappelijke werkelijkheid en worden dus niet als uitzondering gezien. Een objectief onderbouwde basis maakt het mogelijk ze zorgvuldig te wegen. Consulenten zijn verantwoordelijk voor een zorgvuldige beoordeling van de individuele situatie. Hun professionele ruimte is gekoppeld aan objectieve uitgangspunten, transparante afwegingen, collegiale toetsing, juridische kaders en motivering van besluiten.

De basis van de aanpak is vertrouwen: inwoners krijgen meer vrijheid om eigen keuzes te maken. Omdat een volledig onvoorwaardelijke verstrekking juridisch kwetsbaar bleek, volgt Wageningen daarbij wel de voorwaarden uit de Participatiewet. Rechtsgelijkheid betekent ook hier niet dat iedere inwoner identiek wordt behandeld. Een zorgvuldig gemotiveerde afwijking kan juist nodig zijn om het doel van het beleid te bereiken: bestaanszekerheid en participatie.

Maatwerk is ook een organisatieprincipe. Complexe casussen worden zelden door één medewerker beoordeeld; ze worden besproken met collega's, kwaliteitsmedewerkers, juristen of beleidsadviseurs. Die gezamenlijke oordeelsvorming vergroot de kwaliteit en consistentie van besluiten en voorkomt dat maatwerk afhangt van individuele voorkeuren. Bijzondere casussen worden ook gebruikt om de systematiek te verbeteren: komen vergelijkbare casussen

vaker voor, dan is dat aanleiding om de onderliggende beleidsregels of de uitvoeringspraktijk opnieuw te bekijken. Er zijn casusoverleggen die ook bedoeld zijn om te leren en de aanpak op basis daarvan te verbeteren.

Een voorbeeld uit de praktijk is het principe 'meedoen naar vermogen'. De belastbaarheid van een inwoner wordt in beeld gebracht met een bestaande methode, waarna afspraken volgen over een passende bijdrage of activiteit. Komt iemand niet in beweging, dan wordt eerst het doenvermogen gewogen. Consulenten zijn terughoudend met sancties; die komen pas aan de orde nadat ondersteuning, waarschuwingen en nieuwe afspraken zijn geprobeerd (zie ook 3.2).

Een goed ontworpen maatwerksysteem versterkt zo de juridische kwaliteit van de besluitvorming. De aanpak sluit aan bij de algemene beginselen van behoorlijk bestuur:

- **evenredigheid**: besluiten sluiten aan bij de concrete gevolgen voor het huishouden;
- **zorgvuldigheid**: er is een volledig beeld van de persoonlijke omstandigheden;
- **motivering**: afwijkingen worden expliciet onderbouwd;
- **gelijkheid**: vergelijkbare situaties worden vergelijkbaar behandeld, met oog voor relevante verschillen.

10. Samen ontwikkelen

Hoe ontwikkel je beleid samen met professionals en inwoners?

De Wageningse aanpak is een gezamenlijke inspanning van veel betrokkenen. Beleidsadviseurs, uitvoeringsprofessionals, bestuurders, inwoners, ervaringsdeskundigen en maatschappelijke partners leverden ieder een eigen bijdrage. Die samenwerking was een wezenlijk onderdeel van de beleidsontwikkeling en geen apart participatietraject ernaast. Niemand had vooraf het volledige antwoord, en de ontwikkeling verliep iteratief: onderzoeken, bespreken, toetsen, aanpassen en opnieuw ontwerpen wisselden elkaar voortdurend af.
Financiële modellen en beleidsanalyses zijn noodzakelijk, maar niet voldoende om te begrijpen hoe beleid in het dagelijks leven uitwerkt. Naast de wetenschappelijke onderbouwing kregen daarom drie kennisbronnen een gelijkwaardige plaats:

- **Ervaringskennis van inwoners** maakte zichtbaar welke drempels zij ervaren en welke gevolgen beleidsregels hebben voor hun dagelijks bestaan.
- **Praktijkkennis van consulenten** liet zien welke vragen inwoners stellen, waar knelpunten ontstaan en wat in de uitvoering wel of niet werkt.
- **Signalen van maatschappelijke partners**: organisaties in het sociaal domein zien vaak eerder dan de gemeente hoe armoede, schulden en participatie samenhangen, en vergroten zo het bereik van de aanpak.

Nieuwe ideeën werden zelden direct vastgesteld. Vrijwel iedere ontwerpkeuze werd eerst besproken, doorgerekend en juridisch beoordeeld, en daarna getoetst in gesprekken met inwoners, werksessies met professionals en bestuurlijke besprekingen. Feedback gold als informatie om het ontwerp te verbeteren, en leren woog zwaarder dan vasthouden aan eerder gemaakte keuzes. Die werkwijze stopte niet bij de bestuurlijke besluitvorming: ook tijdens de

implementatie gaven inwoners, professionals en partners signalen die tot nieuwe aanpassingen leidden.
In het ontwikkelproces had iedere groep een eigen rol:

- **Inwoners en ervaringsdeskundigen**: ervaringen met rondkomen, meedoen en toegankelijkheid, en toetsing van de communicatie.
- **Professionals**: uitvoerbaarheid, dienstverlening en signalen uit de praktijk.
- **Maatschappelijke partners**: vroegsignalering en bereik.
- **Bestuurders**: maatschappelijke koers, politieke afweging en legitimiteit.

11. Hoe geef je de communicatie vorm (juist met de inwoners)?

Communicatie is in de Wageningse aanpak meer dan informeren over een nieuwe regeling. Vanaf de eerste verkenningen tot en met de implementatie is communicatie ingezet om samen tot een gedeeld beeld te komen en vertrouwen en draagvlak op te bouwen, intern en richting bestuur, inwoners en maatschappelijke partners. Al voordat er een uitgewerkt beleidsvoorstel lag, werd gesproken over de maatschappelijke opgave, de ervaringen van inwoners en de beperkingen van het bestaande minimabeleid. Die investering in een gezamenlijke probleemanalyse bleek belangrijk voor het latere draagvlak.

De kernboodschap blijft voor iedereen gelijk, maar de manier waarop die wordt verteld, verschilt per doelgroep:

Doelgroep	Belangrijkste communicatiedoel
College	Richting, maatschappelijke effecten en bestuurlijke keuzes
Gemeenteraad	Kaderstelling, dilemma's en politieke afwegingen
Professionals	Begrip van de ontwerpfilosofie en vertaling naar de uitvoering
Inwoners en ervaringsdeskundigen	Begrijpelijke informatie, vertrouwen en toegankelijkheid
Maatschappelijke partners	Samenwerking, signalering en gezamenlijke verantwoordelijkheid

Workshops, werksessies, bewonersbijeenkomsten en bestuurlijke overleggen zijn naast het delen van informatie vooral gebruikt om vragen op te halen en twijfels bespreekbaar te maken. Zo werd communicatie een tweerichtingsproces. Vooral de overgang naar de nieuwe systematiek (de 'clean break', zie hoofdstuk 4) vroeg om heldere uitleg over wat er verandert, waarom, en wat inwoners daarvan merken. Waar die uitleg niet op tijd of niet duidelijk genoeg was, ontstonden onzekerheid en weerstand. Dat is een expliciet benoemd leerpunt voor andere gemeenten.

Professionals moeten weten hóe de nieuwe systematiek werkt, en vooral waaróm die is ontwikkeld. Interne bijeenkomsten en kennisdeling zijn daarom onmisbaar voor een gedeelde

uitvoeringspraktijk. Voor inwoners draait het om de vraag of zij zich gezien en serieus genomen voelen. Begrijpelijke taal, toegankelijkheid en persoonlijk contact krijgen daarom veel aandacht. Het MMB wordt gepresenteerd als onderdeel van een bredere beweging richting bestaanszekerheid, maatschappelijke participatie en een mensgerichte overheid, en niet als extra minimaregeling. Zo ontstaat een herkenbaar verhaal voor inwoners, bestuurders, professionals én andere gemeenten.

Praktijklessen

- Begin met het waarom van de verandering en zie communicatie als rode draad door het hele ontwikkelproces, en niet als sluitstuk.
- Ontwikkel één herkenbaar verhaal dat je per doelgroep in verschillende vormen vertelt.
- Investeer evenveel in interne als in externe communicatie.
- Wees eerlijk over dilemma's en tussenstappen, en besteed bijzondere aandacht aan de communicatie rond een overgang naar een nieuw stelsel.

12. Implementatie

Wat is nodig om de aanpak duurzaam te laten functioneren?

12.1 Wat de implementatie vroeg

Met de invoering van het MMB begon na het ontwikkelproces een nieuwe fase: het duurzaam organiseren van de uitvoering. Vrijwel alle onderdelen van de organisatie werden geraakt, van werkprocessen en ICT tot vakmanschap, financiën en juridische borging, terwijl de gemeente tegelijk leerde van de eerste praktijkervaringen. De implementatie begon al tijdens het ontwerp. Doordat juristen, consulenten en financieel specialisten de uitvoerbaarheid van nieuwe ideeën gaandeweg toetsten, waren veel praktische vraagstukken al vóór de bestuurlijke besluitvorming opgelost.

Organisatie en vakmanschap. Implementatie raakt de manier van werken van de hele organisatie. Intensieve intervisiebijeenkomsten hielpen om de nieuwe aanpak uit te leggen en een gezamenlijk mensbeeld te ontwikkelen tussen onderdelen als Werk & Inkomen, Wmo, Jeugd, Schuldhulpverlening en Vroegsignalering, die van oudsher vanuit verschillende logica's werken. Bestaande werkprocessen zijn in veel gevallen opnieuw ontworpen vanuit de gewenste dienstverlening. Medewerkers zijn geschoold in nieuwe competenties: naast kennis van referentiebudgetten en de MMG ook gesprekstechniek, financiële analyse en integraal samenwerken.

ICT, financiën en juridische borging. Digitale systemen ondersteunen reproduceerbare berekeningen, veilige gegevensverwerking en managementinformatie. ICT is daarbij volgend: eerst komt de gewenste dienstverlening, dan de digitale ondersteuning. Financiële borging vraagt om heldere afspraken over budgetten en periodieke analyses in samenhang met de maatschappelijke doelstellingen. Juridische borging stopt niet bij de vaststelling van de verordening. Nieuwe casussen, bezwaarschriften en rechtspraak leveren doorlopend inzichten op die aanleiding kunnen zijn om de systematiek te herzien.

Monitoring, resultaten en doorontwikkeling. Monitoring is een leerinstrument en dient niet alleen voor verantwoording. De gemeente volgt onder meer het bereik, het gebruik van voorzieningen, financiële effecten en de ervaringen van inwoners en consulenten, aangevuld met de lopende onderzoeken van het SCP en de WUR (zie 6.4). De eerste ervaringen laten zien wat goed werkt: minder loketten, meer autonomie voor inwoners en sterkere samenwerking tussen partners. Het bereik van werkende armen, de omgang met zorgkosten en niet-gereguleerde schulden en de spanning tussen het garanderen van bestaanszekerheid en wettelijke participatieverplichtingen blijven aandacht vragen. Nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen en signalen uit de uitvoering zijn zo doorlopend aanleiding om de aanpak te verbeteren.

Eigenaarschap. Duurzame implementatie is alleen mogelijk als het eigenaarschap breed in de organisatie is belegd. Bestuurders, teamleiders, consulenten, kwaliteitsmedewerkers, juristen

en financieel adviseurs dragen ieder een eigen verantwoordelijkheid, in plaats van één projectleider. Dat zorgt voor continuïteit, ook als medewerkers of bestuurders wisselen.

12.2 Randvoorwaarden voor andere gemeenten

- **Politiek-bestuurlijk**: draagvlak voor een andere kijk op armoede en de bereidheid te sturen op bestaanszekerheid in plaats van op inkomensgrenzen.
- **Organisatie**: consulenten die integraal kunnen werken, ruimte voor professioneel handelen, en structurele casusoverleggen en intervisie.
- **Samenwerking**: actieve betrokkenheid van maatschappelijke partners en een goede verbinding met huisartsen, welzijn, schuldhulpverlening en het sociaal domein.
- **Juridisch**: kennis van de mogelijkheden binnen de Participatiewet en een zorgvuldige vertaling van beleidsdoelen naar bestaande instrumenten.
- **Data en financiën**: inzicht in huishoudsituaties, goede monitoring en de bereidheid onzekerheid over de budgetontwikkeling te accepteren.

13. Hoe geef je het bestuurlijk proces vorm?

De invoering van het MMB en de MMG was het resultaat van een meerjarig ontwikkelproces waarin bestuur en organisatie samen optrokken. Die manier van samenwerken heeft sterk bijgedragen aan het uiteindelijke bestuurlijke draagvlak.

Bestuurders waren vanaf het begin onderdeel van het ontwikkelproces. Belangrijke uitgangspunten werden tijdens het traject besproken, in plaats van pas aan het einde gepresenteerd. Dat bouwde begrip op voor de uiteindelijke keuzes en vertrouwen in de manier waarop ze tot stand kwamen. Ook de gemeenteraad werd breder betrokken dan alleen bij de formele besluitvorming: de raad werd meegenomen in de onderliggende maatschappelijke analyse en de ontwerpfilosofie. Daardoor verschoof de discussie van afzonderlijke bedragen naar de bredere ambitie om bestaanszekerheid te versterken.

Niet iedere stap kon op hetzelfde moment worden gezet. Sommige onderwerpen vroegen eerst om inhoudelijke verdieping, andere om bestuurlijke richting of financiële doorrekening. Die bewuste fasering hield ruimte voor leren en aanpassen. Goed opdrachtgeverschap bestond uit het stellen van duidelijke maatschappelijke doelen en het bewaken van politieke kaders, met tegelijk ruimte voor professionals om de inhoud verder te ontwikkelen.

Onderwerpen als de ruimte boven bestaande minimanormen, de gewenste mate van maatwerk, beschikbare middelen, acceptabele risico's en maatschappelijke prioriteiten zijn nadrukkelijk politiek. Door dat expliciet te benoemen, ontstond een heldere rolverdeling: professionals leveren de inhoudelijke onderbouwing en bestuurders maken de politieke afweging.

Innovatie vraagt ook bestuurlijke rust. De ontwikkeling van de aanpak heeft meerdere jaren gekost, waarin varianten zijn onderzocht, berekeningen aangepast en juridische toetsen uitgevoerd. Die ruimte om te leren is van grote betekenis geweest voor de kwaliteit van de uiteindelijke aanpak. De keuze voor een 'clean break' bij de invoering (zie hoofdstuk 4) bood bestuurlijke duidelijkheid, maar stelde hoge eisen aan communicatie en verwachtingsmanagement (zie hoofdstuk 11).

De rollen waren als volgt verdeeld:

- **College**: bestuurlijk opdrachtgeverschap, maatschappelijke koers en politieke verantwoordelijkheid.
- **Gemeenteraad**: kaderstelling, democratische legitimatie en politieke afweging.
- **Ambtelijke organisatie**: inhoudelijke ontwikkeling, juridische uitwerking, financiële doorrekening en uitvoering.
- **Inwoners en maatschappelijke partners**: ervaringskennis, toetsing en maatschappelijke inbreng (zie hoofdstuk 10).