

VERWEY JONKER Instituut

Op weg naar een effectieve armoedeaanpak in Meierijstad

Marjolein Odekerken - Liesbeth Heering

Op weg naar een effectieve armoedeaanpak in Meierijstad

Marjolein Odekerken
Liesbeth Heering

Utrecht, Juli 2023

Inhoud

Samenvatting 4

1 Inleiding 9
1.1. Aanleiding 9
1.2. Onderzoeksvragen 9
1.3. Onderzoeksaanpak 10
1.4. Leeswijzer 10

2 Armoede(aanpak) in Meierijstad 11
2.1. Speerpunten huidige armoedebeleid in Meierijstad 11
2.2. Wie leven in armoede in Meierijstad: de cijfers 12
2.3. Bereik van de verschillende regelingen 13
2.4. Van 120 naar 130 procent van het sociaal minimum 18

3 Ervaringen met de armoedeaanpak 20
3.1. Inwoners die in armoede leven (doelgroep) 20
3.2. Behoeften van inwoners die in armoede leven 22
3.3. Succesfactoren armoedeaanpak 23
3.4. Verbeterpunten armoedeaanpak 25
3.5. Werkzame elementen van een effectieve armoedeaanpak 29

4 Conclusies & aanbevelingen 31
4.1. Conclusies 31
4.2. Aanbevelingen 34

Bijlagen 40
Bijlage 1 Verantwoording onderzoeksaanpak 41
Bijlage 2 Figuren bij hoofdstuk 2 43

Samenvatting

Op weg naar een effectieve armoedeaanpak in de gemeente Meierijstad

De gemeente Meierijstad heeft het Verwey-Jonker Instituut gevraagd om haar armoedeaanpak in kaart te brengen. Het doel van dit onderzoek is om zicht te geven op de doelgroep die in armoede leeft, het bereik van de regelingen en voorzieningen, de succesfactoren en verbeterpunten van de huidige armoedeaanpak. Het onderzoek, waarbij we inwoners, beleidsmakers en partners actief betrokken, heeft geleid tot een aantal aanbevelingen waarmee de gemeente Meierijstad concreet aan de slag kan gaan.

In het onderzoek stonden de volgende onderzoeksvragen centraal:

1. **Hoe gaat het met het huidige armoedebeleid van de gemeente Meierijstad?**
2. **Waar kan het huidige aanbod worden verbeterd of waar kan extra op ingezet worden om armoede in de gemeente Meierijstad aan te pakken?**

De onderzoeksaanpak bestaat uit een deskresearch, kwantitatieve analyse van achtergrondkenmerken van gebruikers van de regelingen in de gemeente (zoals leeftijd, leefvorm, huisvesting en migratieachtergrond) en een participatietraject bestaande uit een startbijeenkomst met beleidsmakers van de gemeente, een dialoogbijeenkomst met partners, een dialoogbijeenkomst met klantmanagers en interviewgesprekken met zes inwoners die in armoede leven.

Armoede in Meierijstad

Armoede treft iedereen. De inwoners die in de gemeente Meierijstad in armoede leven, zijn divers. Het gaat bijvoorbeeld om jongeren, ouderen, alleenstaanden, werkenden, statushouders en andere inwoners met een migratieachtergrond die al langer in Nederland gevestigd zijn. De doelgroep die in Meierijstad in armoede leeft, is vergelijkbaar met landelijke trends. De verhalen van de inwoners die wij spraken zijn tekenend voor de gehele doelgroep. Armoede staat niet op zichzelf, is niet alleen van financiële aard en hangt vaak samen met problemen op meerdere leefgebieden. Inwoners, beleidsmakers en partners noemen meerdere succesfactoren van de huidige armoedeaanpak. Zo vertellen inwoners bijvoorbeeld goede verhalen over de Formulierenbrigade, de Voedselbank, de Armoedeambassadeur, consulenten en contactpersonen van de gemeente. Inwoners zijn zeer tevreden over laagdrempelige hulp en zijn enthousiast over hulp waar persoonlijk contact centraal staat. Beleidsmakers en partners zijn ook tevreden over meerdere facetten van de huidige armoedeaanpak, zoals de positieve instelling van de gemeente. Ook worden mooie initiatieven genoemd zoals de Armoedeambassadeur, Platform Armoede en de Vroegsignalering. Er wordt al op meerdere vlakken samengewerkt. Deze positieve geluiden zijn veelbelovend en bieden een goed uitgangspunt voor het zetten van vervolgstappen.

Succesfactoren en verbeterpunten armoedeaanpak

De gemeente Meierijstad heeft al belangrijke vorderingen gemaakt met haar armoedeaanpak. De interne samenwerking en de wijze waarop het thema armoede integraal wordt opgepakt kunnen echter versterkt worden. Tevens worden nog niet alle inwoners bereikt. We weten dat niet-gebruik van regelingen/voorzieningen verschillende oorzaken heeft. Zo zien we in ons onderzoek dat bij inwoners veel schaamte, wantrouwen en onwetendheid

heerst. Aanvragen worden als te ingewikkeld ervaren. Ook is bij inwoners de drempel hoog om hulp in te schakelen, komen ze soms (te) laat binnen of blijven ze helemaal onder de radar. Deze verbeterpunten zijn herkenbaar uit ander onderzoek. De gemeente Meierijstad is hierin dus niet uniek. Het laat goed zien wat de huidige uitdagingen zijn van het effectief bestrijden van de armoedeproblematiek.

Op basis van de analyse van de cliëntgegevens blijkt dat met name ouderen slecht worden bereikt door de huidige voorzieningen. De data met betrekking tot de Energietoeslag zijn hier een uitzondering op. De helft van degenen die de Energietoeslag ontvingen in 2022 was 65 jaar of ouder. Voor alle andere regelingen zien we dat minder huishoudens uit de groep van 65 jaar of ouder gebruik maakt van deze voorzieningen dan verwacht. Wel is het zo dat als een inwoner eenmaal een voorziening heeft aangevraagd en deze is toegekend, hij/zij meer voorzieningen aanvraagt. Gemiddeld genomen hebben huishoudens met een voorziening uit het minimabeleid er twee en huishoudens met een Bijzondere bijstand regeling hebben gemiddeld 1,7 voorzieningen. Ook jongeren worden minder goed bereikt dan het profiel. De manier waarop en de mate waarin werkende armen worden bereikt, is op basis van onze analyses niet bekend. We hebben geen gegevens over inkomen of werkstatus van degenen die gebruik maakten van een regeling. We weten wel uit de interviews dat er werkenden in armoede leven en dat werkenden die in de schulden zitten heel graag ruimere openingstijden zouden zien van de voorzieningen. Verder is het aandeel inwoners met een migratieachtergrond voor alle regelingen hoger dan verwacht op basis van het profiel. Het grote aandeel gehuwden en samenwonenden bij de Bijzondere Bijstand valt op. Slechts een derde is alleenstaand. Het grootste deel van de uitgaven uit het Minimabeleid en de Bijzondere Bijstand gaat wel naar alleenstaanden.

De armoedeaanpak in de gemeente Meierijstad is uitgebreid, maar de hulpverlening zou nog meer outreachend kunnen zijn. Met andere woorden: ga actief naar de inwoners om hulp aan te bieden. Een outreachende aanpak leent zich goed om inwoners tijdig te bereiken. Partners die we spraken tijdens het onderzoek, noemen zelf een aantal voorbeelden van outreachende aanpakken die mogelijk ingezet kunnen worden. Zij noemden het actief opzoeken van ouderen, het bellen van inwoners om bijvoorbeeld de Energietoeslag onder de aandacht te brengen en het uitdelen van cadeautjes in de wijk met Sinterklaas aan inwoners die wel een steuntje in de rug kunnen gebruiken. Een outreachende aanpak blijkt in de praktijk effectief te zijn. Het kan bijvoorbeeld inwoners uit hun sociale isolement halen, bewustwording creëren en ervoor zorgen dat inwoners (weer) gebruikmaken van voorzieningen. Deze hulp is ongevraagd, maar wel noodzakelijk. Inwoners die zorg uit de weg gaan ('zorgmijders') of inwoners die niet de juiste hulp krijgen ('zorgmissers') worden anders niet of onvoldoende bereikt.

Inwoners hebben behoefte aan een intensieve aanpak en persoonlijk contact. Daar waar dit nu al gebeurt in de gemeente, wordt het zeer gewaardeerd. Het kan echt het verschil maken voor een inwoner. Belangrijk is een dienstverlening waarbij de leefwereld centraal staat. Dit vereist een bepaalde houding van professionals/uitvoerders waarbij ruimte wordt gezocht om maatwerk te leveren. Daarbij is het verbeteren van de integrale ketensamenwerking van belang om armoede in brede zin met elkaar aan te pakken.

Aanbevelingen

Dit onderzoek heeft geresulteerd in verschillende aanknopingspunten voor de gemeente Meierijstad om een vernieuwde armoedeaanpak neer te zetten. Met het oog op de verbeterpunten van de armoedeaanpak – die zijn aangedragen door inwoners, beleidsmakers en partners- en de inzichten die zijn opgedaan uit de kwantitatieve analyse – stellen we de volgende aanbevelingen voor:

1. Inkomensgrens en aanbod regelingen

Het is aan de gemeente Meierijstad om te besluiten of zij de keuze maakt om de inkomensgrens wel of niet te verhogen naar 130%. Essentieel is dat de regelingen/voorzieningen voor alle inwoners toegankelijk zijn en dat niet-gebruik wordt tegengegaan. Enkel een ophoging van de inkomensgrens zal de armoede in de gemeente – onder met name kwetsbare doelgroepen die niet altijd de weg naar de regelingen weten te vinden – niet effectief bestrijden. Zinvoller is om doelgroepen gericht te benaderen om zo meer bekendheid te geven aan regelingen of mee te helpen om regelingen aan te vragen. Een outreachende integrale armoedeaanpak – waarbij de inwoners proactief in hun eigen levenssfeer worden opgezocht en waarbij aandacht is voor financiële en niet-financiële problemen – biedt meer handvatten. Verder is het belangrijk dat het aanbod van regelingen/voorzieningen in de gemeente afdoende is. We hebben meerdere signalen gekregen dat er behoefte is aan een afvalstoffenvergoeding. Daarbij is wederom in dit onderzoek gebleken dat armoede niet alleen een financieel vraagstuk is dat louter opgelost wordt met materiële middelen. Ook immateriële ondersteuning zoals laagdrempelige activiteiten voor sport en spel in de wijk, kunnen inwoners ondersteunen. Belangrijk is om hier ook oog voor te hebben.

2. Interne organisatie, beleid en samenwerking

Het is van belang dat de gemeente Meierijstad gaat inzetten op het versterken van de interne organisatie, het beleid en de samenwerking. Hierbij is het cruciaal dat zowel beleidsmakers, uitvoerders én inwoners/ervaringsdeskundigen worden betrokken.

- Neem de volgende **pijlers** van een verbeterde armoedeaanpak in het nieuwe beleidskader Armoede en de strategische visie van het sociaal domein mee:
  - armoede in brede zin benaderen (armoede is meer dan alleen een financieel vraagstuk)
  - het versterken van de interne organisatie
  - het versterken van de integrale ketensamenwerking
  - het inzetten op het (tijdig) bereiken van inwoners die in armoede leven
  - tegengaan niet-gebruik regelingen/voorzieningen
  - prioriteit geven aan kwetsbare doelgroepen (zoals ouderen, alleenstaanden, jongeren en werkende armen)
  - outreachende hulp aanbieden
  - grote rol voor preventie en voorlichting
  - het betrekken én inzetten van ervaringsdeskundigen/inwoners
  - het verbeteren van de beeldvorming van de gemeente
  - consistente data-registratie en monitoring/evaluatie.
- Het aanstellen van een **coördinator/verbinder** voor het versterken van de interne samenwerking. Dit hoeft geen extern iemand te zijn, iemand kan ook intern aangewezen worden hiervoor. Randvoorwaarden: iemand die hier tijd voor heeft/krijgt en de vaardigheden hiervoor in huis heeft.
- **Bespreek** op structurele basis armoede in brede zin met elkaar (ook over de verschillende afdelingen heen waarbij koppelingen kunnen worden gemaakt tussen bijvoorbeeld eenzaamheid en verduurzaming).
- Zorg voor een **cultuuromslag** (gedeelde waarden) met aandacht voor het leren van elkaar, waarbij de leefwereld van inwoners centraal staat.
- **Deskundigheidsbevordering** (bijvoorbeeld trainingen/kennissessies aanbieden).
  - Casuïstiek met elkaar bespreken en ervaringen delen (reflecteren).
  - Betrek ervaringsdeskundigen/inwoners, bijvoorbeeld in een klankbordgroep/ meedenkgroep.
- De gemeente kan de kracht van maatschappelijke organisaties die dichtbij inwoners staan beter benutten. Hiermee kan ook wantrouwen worden weggenomen en het beeld dat inwoners hebben van de gemeente positief beïnvloed worden.

3. Optimaliseren van de data-registratie

- Zet in op het **structureel registeren, monitoren en analyseren** van verschillende data.
- Stel een **data-analist** beschikbaar om **data consistent te registreren** met de mogelijkheid om koppelingen te maken tussen de verschillende registraties met behulp van (unieke) BSN nummers. Data zijn bijvoorbeeld verschillende kenmerken van inwoners zoals postcode, leeftijd, migratieachtergrond, minderjarige/meerjarige kinderen, beroep (werkstatus), inkomen, vermogen, migratieachtergrond, samenstelling van de huishoudens en het gebruik van een of meerdere regelingen/voorzieningen (minimabeleid maar ook breder zoals gebruik Wmo, en Jeugdzorg, etc.) over meerdere jaren van de verschillende doelgroepen met 100, 110, 120 en 130% van het sociaal minimum.
- Het liefst zou je met de data **zicht krijgen op nu nog 'verborgen armen'** zoals ouderen, jongeren en werkende armen. Het is zinvol om data (ook van partners) te gebruiken waar de kwetsbare doelgroepen in de gemeente zich bevinden. Doe dit bijvoorbeeld jaarlijks. Ook kan bijvoorbeeld gekeken worden als iemand een kwijtschelding of energietoeslag aanvraagt, of die persoon ook andere relingen aanvraagt en daarop te anticiperen. Straks met de tweede ronde energietoeslag is het mooi om die kans te benutten.

4. Versterk de externe integrale aanpak

- **Doorontwikkelen** van de integrale samenwerking
  - Breid de partners van het **Platform Armoede** uit, met bijvoorbeeld scholen, kinderopvang, ouderenbond, jongerenwerk, vrijwilligersverenigingen, de Formulierenbrigade, moskeeën, diaconieën, huisartsen, vluchtelingenwerk, woningbouwcorporaties én ervaringsdeskundigen/inwoners. Het Platform Armoede heeft veel potentie en kan een sterkere verbindende rol spelen. Benut de kracht van dit Platform.
  - **Concrete activiteiten** die ketenpartners met elkaar kunnen oppakken zijn: netwerken, het bespreken van casuïstiek en deskundigheidsbevordering om handelingsverlegenheid te verminderen ('hoe je armoede bespreekbaar kan maken' en 'hoe je kan signaleren').
- Bied **outreachende toegankelijke hulp met aandacht voor specifieke doelgroepen**.
  - Wees aanwezig op vindplekken ook buiten kantoortijden, investeer in de bekendheid van laagdrempelige en toegankelijke loketten in de wijk, en/of wees beschikbaar via verschillende kanalen zoals telefoon, persoonlijke gesprekken, huisbezoeken en/of whatsapp (bijvoorbeeld bij jongeren).
  - Maak veel meer gebruik van partners die dichtbij de inwoners staan, zoals Stichting Ons Welzijn en KBO (ouderenbond). Het Actieteam Bloemenwijk heeft bijvoorbeeld al veel connecties in de wijk, maak hiervan gebruik. Betrek hierbij ook de (uitgebreide) samenwerkingspartners van het Platform Armoede zoals huisartsen, kraamzorg, jongerenwerk (de Kluis, Bizzi, Honk 1224), seniorenraad, scholen, moskee, werkgevers.
  - Stel bijvoorbeeld een aandachtsfunctionaris armoede in op school en/of in de jeugdgezondheidszorg.
  - Ondersteun werkgevers om armoede te signaleren.

- Zet **ervaringsdeskundigen/rolmodellen/sleutelfiguren in**, bijvoorbeeld door:
  - Het invoeren van een buddynetwerk, of door jongeren of jongerenwerkers van de jongerencentra aan te stellen om armoede te signaleren en een gesprek met jongeren aan te knopen.
  - Vrouwelijke moslima's of ouderen een centrale rol te laten spelen in de wijk (drie kernen).
  - Belangrijke sleutelfiguren of plekken in de wijken in te zetten, die dichtbij de inwoners staan, zoals energiecoaches en het Actieteam Bloemenwijk. Breng in kaart welke intermediairs zich inzetten voor bijvoorbeeld ouderen en bouw een samenwerkingsverband op met alle intermediairs die ouderen (of bijvoorbeeld andere doelgroepen) ondersteunen.
- Ga op **basis van data op pad**, bijvoorbeeld door te werken met de CAK-lijst voor het bereiken van een specifieke doelgroep zoals zorgmijders, ouderen en multi-problem gezinnen.
- De gemeente kan een **faciliterende rol spelen om het middenveld te ondersteunen**, bijvoorbeeld door het aanbieden van trainingen (gespreksvoering) en door budget/tijd beschikbaar te stellen.

5. Casussen uitdiepen

Los van bovenstaande aanbevelingen is het zinvol als de gemeente casussen verder gaat uitdiepen, bijvoorbeeld in de vorm van **actiegericht onderzoek**. Het uitdiepen van casussen geeft scherper zicht op wat wel en niet goed ging bij de ondersteuning van inwoners, de samenwerking tussen de verschillende partijen en de complexiteit van armoede in relatie tot andere problemen. Tegelijkertijd kunnen aanpassingen worden gedaan in de aanpak, kan een cultuuromslag worden verwezenlijkt (gedeelde waarden) en wordt deskundigheidsbevordering gestimuleerd. Zo'n actiegericht onderzoek leent zich goed om een vervolgslag te maken om de opgedane inzichten uit het huidige onderzoek te gaan implementeren in de praktijk.

1 Inleiding

1.1. Aanleiding

In dit rapport beschrijven we de resultaten van een onderzoek naar de huidige armoedeaanpak in de gemeente Meierijstad. De gemeente Meierijstad heeft het Verwey-Jonker Instituut gevraagd om haar armoedeaanpak in kaart te brengen. Aanleiding voor het onderzoek was de mogelijke beslissing in de gemeenteraad om eventueel het sociaal minimum van de minimaregelingen te verhogen van 120% naar 130%. Naar aanleiding hiervan en het plan van de gemeente om haar armoedebeleid te evalueren, is dit onderzoek gestart.

Het doel van dit onderzoek is om zicht te geven op (het bereik van) de regelingen en voorzieningen, de doelgroep die in armoede leeft en wat succesfactoren en verbeterpunten zijn van de huidige armoedeaanpak. Het onderzoek, waarbij we inwoners, beleidsmakers en partners actief betrokken, heeft geleid tot een aantal aanbevelingen waarmee de gemeente Meierijstad concreet aan de slag kan gaan.

1.2. Onderzoeksvragen

In dit onderzoek staan de volgende onderzoeksvragen centraal:

1. **Hoe gaat het met het huidige armoedebeleid van de gemeente Meierijstad?**
   - Hoe wordt de *doelgroep* momenteel bereikt in de gemeente Meierijstad? (worden bepaalde doelgroepen gemist, zo ja welke zijn dit?)
   - Welke landelijke en lokale *regelingen en voorzieningen* worden nu ingezet in de gemeente Meierijstad?
   - Wat zijn *succesfactoren* in het huidige armoedebeleid, die bijdragen aan het voorkomen van de verergering van de armoedeproblematiek?

2. **Waar kan het huidige aanbod worden verbeterd of waar kan extra op ingezet worden om armoede in de gemeente Meierijstad aan te pakken?**
   - Wat zijn *verbeterpunten* om de verergering van de armoedeproblematiek te voorkomen in de gemeente Meierijstad? (bv. met betrekking tot samenwerking, het bereiken van de doelgroep etc.)
   - Wat kan de gemeente Meierijstad in *samenwerking* met haar partners/inwoners doen om het armoedebeleid te verbeteren?
   - Zijn er andere *aanvullende acties* nodig? (bv. inkomensgrens minimaregelingen van 120 naar 130%, meer richten op een specifieke doelgroep die nu nog wordt gemist zoals ouderen, statushouders of jongeren of het uitbreiden van het huidige aanbod aan regelingen/voorzieningen)?

1.3. Onderzoeksaanpak

Dit onderzoek bestaat uit verschillende onderdelen:

- Deskresearch naar relevante beleidsdocumenten over de huidige armoedeaanpak in de gemeente Meierijstad. Hiermee krijgen we zicht op speerpunten van het huidige armoedebeleid en de huidige regelingen/voorzieningen.
- Kwantitatieve analyse van beschikbare data in de gemeente Meierijstad en van het Centraal Bureau voor de Statistiek. We kijken naar de kenmerken van de huishoudens op niveau van 100%, 110%, 120% en 130% van het sociaal minimum. Ook brengen we het gebruik van de landelijke en lokale regelingen en voorzieningen in kaart, waar mogelijk uitgesplitst naar kenmerken van de doelgroep (zoals leeftijd, leefvorm, huisvesting en migratieachtergrond).
- Participatietraject bestaande uit een startbijeenkomst met beleidsmakers van de gemeente, een dialoogbijeenkomst met partners, een dialoogbijeenkomst met klantmanagers en interviewgesprekken met zes inwoners die in armoede leven.

Voor een nadere toelichting verwijzen we graag naar bijlage 1.

1.4. Leeswijzer

In hoofdstuk 2 geven we zicht op de speerpunten van het armoedebeleid, het huidige aanbod, de inwoners die in armoede leven en het bereik van verschillende regelingen in de gemeente Meierijstad. In hoofdstuk 3 komen de ervaringen van de inwoners, beleidsmakers en partners[1] aan bod. Hier wordt stilgestaan bij welke inwoners in armoede leven, wat hun behoeften zijn en wat de succesfactoren/verbeterpunten zijn van de armoedeaanpak. In hoofdstuk 4 sluiten we af met de belangrijkste conclusies en aanbevelingen.

1 Hieronder vallen ook de klantmanagers. In bijlage 1 beschrijven we wie de partners zijn.

2 Armoede(aanpak) in Meierijstad

In dit hoofdstuk beschrijven we eerst de speerpunten van het huidige armoedebeleid en het huidige aanbod van regelingen/voorzieningen (2.1). Vervolgens presenteren we cijfers over armoede in Meierijstad en het profiel van de doelgroep van het armoedebeleid (2.2). Daarna beschrijven we het bereik van de regelingen en geven we zicht op de mate waarin de doelgroep wordt bereikt (2.3). Tenslotte bekijken we de verandering in de achtergrondkenmerken van huishoudens met 100, 110, 120 en 130% van het sociaal minimum om te bezien wat er verandert als het sociaal minimum wordt verhoogd van 120% tot 130% (2.4).

2.1. Speerpunten huidige armoedebeleid in Meierijstad[2]

Het doel van de armoedebestrijding in de gemeente Meierijstad is dat meer inwoners kunnen meedoen in de samenleving. Door het aanbieden van integrale ondersteuning en activiteiten gericht op het signaleren van armoede en schuldenproblematiek moeten financiële problemen - met alle gevolgen van dien - zoveel mogelijk worden voorkomen.[3]

De gemeente Meierijstad heeft als ambitie "*om kwetsbare burgers en werkenden met een laag inkomen[4] te bereiken*".[5] Het doel is meer verbindingen te leggen en de voorlichting te verbeteren. Financieel kwetsbare inwoners moeten zo snel mogelijk worden bereikt en op de goede plek voor de juiste hulp terechtkomen. Het aanbod moet passend zijn.[6]

2.1.1. Regelingen/voorzieningen in Meierijstad

In de gemeente Meierijstad zijn er verschillende regelingen/voorzieningen om inwoners die in armoede leven te ondersteunen. Hieronder staan de belangrijkste regelingen/voorzieningen onder elkaar:

- Bijzondere bijstand en minimaregelingen gemeente Meierijstad (inkomensgrens 120%)
- Energietoeslag (inkomensgrens 130%)
- Kwijtschelding gemeentelijke belastingen
- Producten en instrumenten voor inkomensbeheer (bv. digitale hulp, financieel inloopspreekuur (formulierenbrigade en sociaal raadslid), vroegsignalering, doorbetalen vaste lasten, budgetcoaching en Geldplannen Nibud zoals het Geldplan Statushouders)
- Aanbod voor kwetsbare ondernemers (uitbreiding Bbz team, Stichting Over Rood, ondernemersteam)
- Loket Geld & Zo
- Armoedeambassadeur
- Voedselbank
- Jeugdfonds Sport & Cultuur
- Vrijwilligersinitiatieven
- In opstartfase: preventieve voorlichting voor jongeren over financiële wijzigingen (18- 18+)
- Het Platform Armoede*

2 In het onderzoek hebben we deskresearch uitgevoerd naar alle beleidsdocumenten van de gemeente Meierijstad. Hiervan is een verslag gemaakt als achtergronddocument. In dit rapport worden alleen de speerpunten en het aanbod beschreven.

3 Beleidsnota Herijking beleid armoedebestrijding Meierijstad 2018 – 2021.

4 Die in vergelijkbare omstandigheden verkeren als bijstandsgerechtigden.

5 Beleidsnota Herijking beleid armoedebestrijding Meierijstad 2018 – 2021.

6 Idem.

*Het Platform Armoede Meierijstad is begin 2021 in het leven geroepen. Doel van het platform is om het integraal samenwerken op het gebied van armoede te versterken en een stevig netwerk te vormen dat elkaar en de inwoners makkelijker gaat vinden. Lokale maatschappelijke organisaties (Welzijn de Meierij, Ons Welzijn, Algemeen Maatschappelijk Werk Lumens) en vrijwilligersinitiatieven (Vincentiusvereniging, Caritas, Caritas/De Heilige Odaparochie) uit Schijndel, Veghel en Sint-Oedenrode zijn bij elkaar gebracht in het platform. Gemeente Meierijstad faciliteert het platform met budget, advies en praktische ondersteuning. Tevens kan de gemeente het Platform gebruiken als klankbord voor het lokale armoedebeleid, wat op zijn beurt weer zorgt voor een goede afstemming tussen uitvoering en beleid.[7]

2.2. Wie leven in armoede in Meierijstad: de cijfers

Het sociaal minimum is de basis voor het meten van armoede in de cijfers. Het is het wettelijk bestaansminimum zoals dat in de politieke besluitvorming is vastgesteld en is meestal even hoog als een bijstandsuitkering. Het bedrag is afhankelijk van de leefsituatie (alleenstaand, alleenstaande ouder, samenwonend met partner) en leeftijd. Voor huishoudens met minderjarige kinderen wordt het bedrag aangevuld met kinderbijslag en kindgebonden budget. Ook bestaat er vaak recht op huurtoeslag en zorgtoeslag.[8]

Hoeveel inwoners leven er van een bijstandsuitkering in de gemeente Meierijstad? En hoe verhoudt zich dit tot andere gemeenten van een vergelijkbare omvang? Om die vraag te beantwoorden gebruiken we gegevens die vergelijkbaar zijn tussen gemeenten, te weten cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Volgens de meeste recente gegevens van het CBS (november 2022) in het Dashboard 'Waar staat je gemeente' van de VNG en het CBS heeft in Meierijstad 2,3% van alle huishoudens een bijstandsuitkering. Dat is lager dan gemiddeld in gemeenten met een vergelijkbaar inwoneraantal. In dit type gemeenten heeft gemiddeld 4,8% van de huishoudens een bijstandsuitkering uit de Participatiewet.[9]

De Armoedescan, het armoededashboard van het CBS[10] is gebruikt om kenmerken in kaart te brengen van inwoners die in armoede leven in Meierijstad. Met behulp van deze kenmerken, samengevat in een profiel, bekijken we de mate waarin inwoners uit de doelgroepen van het armoedebeleid worden bereikt door de regelingen die er voor hen zijn en welke groepen zijn ondervertegenwoordigd of worden gemist.

In 2021 heeft 4% van de huishoudens in Meierijstad een inkomen op of onder 100% van het sociaal minimum, 8% een inkomen op of onder 120% van het sociaal minimum en 10% van de huishoudens een inkomen op of onder 130% van het sociaal minimum.[11]

Als we deze percentages toepassen op het aantal huishoudens in Meierijstad in 2022 (zoals weergegeven op de website gemeente Meierijstad in cijfers[12]), dan gaat het om de volgende aantallen huishoudens.

In het totaal zijn er in Meierijstad in 2022 35.628 huishoudens, daarvan hebben:

- 1.425 huishoudens een inkomen op of onder 100%[13] van het sociaal minimum
- 2.850 huishoudens een inkomen op of onder 120% van het sociaal minimum
- 3.563 huishoudens een inkomen op of onder 130% van het sociaal minimum.[14]

7 Beleidsdocument Platform Armoede Meierijstad.

8 Wat is het sociaal minimum en wat als mijn uitkering lager is? | Rijksoverheid.nl

9 https://www.waarstaatjegemeente.nl/dashboard/dashboard/werk-en-inkomen.

10 Zie bijlage 1 voor een nadere uitleg over de bronnen.

11 https://dashboards.cbs.nl/v3/Armoedescan/.

12 Gemeente Meierijstad in cijfers en grafieken (bijgewerkt 2023!) | AlleCijfers.nl.

13 Wat is het sociaal minimum en wat als mijn uitkering lager is? | Rijksoverheid.nl.

14 Allecijfers.nl.

Het armoedebeleid is voor alle inwoners van de gemeente Meierijstad. De minimaregelingen zijn gericht op de inwoners die leven op of onder 120% van het sociaal minimum, behalve de energietoeslag waarvoor 130% van het sociaal minimum geldt als inkomensgrens. De karakteristieken van de doelgroep staan hieronder in het kader.[15]

Profiel van inwoners die leven in huishoudens die op of onder 120% van het sociaal minimum leven in Meierijstad

- 8% van de huishoudens leeft op of onder 120% van het sociaal minimum
- 59% heeft als hoofdbewoner een vrouw
- 49% is > 65 jaar, 27% is tussen 45-64 jaar en 24% is tussen 18 en 24 jaar
- 65% heeft een eenpersoonshuishouden, 16% maakt deel uit van een (echt) paar zonder kinderen, 10% maakt deel uit van een eenoudergezin met minderjarige kinderen, 4% is deel van een (echt)paar met kinderen, 5% is de categorie overig
- 74% heeft een Nederlandse achtergrond, 16% een niet-westerse migratieachtergrond en 10% een westerse migratieachtergrond
- 90% ontvangt zorgtoeslag en 73% huurtoeslag
- 48% heeft een pensioen, 15% een bijstandsuitkering, 12% een inkomen uit arbeid en 11% is arbeidsongeschikt.

Bron: CBS data Armoedescan, 202

Hieruit valt op dat de doelgroep van sociale minima in Meierijstad divers is. Al is het aandeel vrouwen in armoede groter dan mannen, het verschil is klein. Bijna de helft is 65 jaar en ouder en ontvangt AOW en soms pensioen, ruim een kwart is tussen 45 en 65 jaar en 24% is tussen 18 en 24 jaar oud. Bijna een achtste werkt en heeft inkomen uit arbeid. Een ruime meerderheid heeft zorgtoeslag en huurtoeslag. Voor het armoedebeleid betekent dit dat de doelgroep rijkgeschakeerd is.

15 Bij deze regelingen wordt alleen getoetst op inkomen en niet op vermogen. De insteek van het CBS, SCP en Nibud is om toe te werken naar een nieuwe armoedegrens waarin ook rekening wordt gehouden met het vermogen en schulden van huishoudens (Op weg naar een nieuwe armoedegrens (overheid.nl)).

2.3. Bereik van de verschillende regelingen

2.3.1. Kenmerken gebruikers van regelingen

In de volgende tabellen staan de kenmerken van de gebruikers van de belangrijkste regelingen en voorzieningen binnen de gemeente Meierijstad.[16] We beschikken over huishoudkenmerken van degenen die gebruikmaakten van verschillende regelingen in 2022 en soms ook voor 2020-2022. De voornaamste inkomensbron van inwoners hebben we niet tot onze beschikking gekregen, behalve voor de mensen met een uitkering uit de Participatiewet, die ontvangen een bijstandsuitkering. De regelingen waarover we rapporteren zijn achtereenvolgens de Maatschappelijke Participatie regeling (onderdeel van het Minimabeleid), het Minimabeleid en de Bijzondere Bijstand staan in tabel 1. De Maatschappelijke Participatie regeling valt in het Minimabeleid. Aangezien alle doelgroepen binnen het Minimabeleid gebruik kunnen maken van deze regeling - zonder aanvullende voorwaarden of beperkingen in toepasbaarheid - is er echter voor gekozen de Maatschappelijke Participatie regeling apart te analyseren van de overige minimaregelingen. In tabel 2 en 3 staan de uitgaven aan de Minimaregelingen en de Bijzondere Bijstand. In tabel 4. staan de kenmerken van degenen die een energietoeslag ontvingen en in tabel 5 schetsen we een beeld van de huishoudens in de bijstand. We geven inzicht in de genderverdeling, de leeftijdsverdeling, de leefsituatie, type woning (huur of koop) en de migratieachtergrond. Deze kenmerken vergelijken we met die van de doelgroep van het armoedebeleid (inkomensgrens 120%) zoals gepresenteerd in het kader in 2.2.

16 Waarvoor wij data hebben gekregen van de gemeente Meierijstad.

Tabel 1 Kenmerken van gebruikers met een voorziening uit de Maatschappelijke Participatieregeling, het Minimabeleid en de Bijzondere bijstand, Meierijstad, 2022.

Type regeling/ voorziening	Maatschappelijke Participatie regeling, 2022 (onderdeel van het Minimabeleid)	Uitkering in het kader van het Minimabeleid, 2022	Uitkering in het kader van de Bijzondere Bijstand 2022
Omschrijving	Iedereen die 12 maanden een inkomen tot 120% van het sociaal minimum heeft kan een aanvraag indienen. Rechthebbenden krijgen een geldbedrag dat vrij besteedbaar is.[17] Inwoners in de bijstand krijgen automatisch een vergoeding uit deze regeling.	Iedereen die 12 maanden een inkomen tot 120% van het sociaal minimum heeft kan een aanvraag indienen voor: PC/computer, Schoolkosten, Collectieve zorgverzekering minima bij CZ/VGZ, Individuele Inkomenstoeslag en Zwemlessen.	Bijzondere bijstand is een uitkering waarmee extra en bijzondere kosten betaald kunnen worden, die niet door de inwoner zelf betaald kunnen worden uit eigen inkomen of vermogen. Denk bijvoorbeeld aan kosten voor een operatie, een bril, verhuizing of een schoolkamp van een kind.
Aantal gebruikers	1.277 inwoners	1.415 huishoudens (op basis van dossiers)	1.129 huishoudens (op basis van dossiers)
Man/vrouw verdeling	51% is vrouw	72% is vrouw	55% is vrouw
Leeftijd	De grootste leeftijdscategorie is 45-64 jaar (40%), gevolgd door 25-44 jaar (34%), gevolgd door 65> jaar (20%). Een kleine groep is 18 -24 jaar (6%)	De grootste leeftijdscategorie is 45-64 jaar (43%), gevolgd door 25-44 jaar (38%), gevolgd 65> (15%). Een kleine groep is 18-24 jaar (3,5%)	De grootste leeftijdscategorie is 25-44 jaar (42%), gevolgd door 45-64 jaar (36%). De leeftijdsgroepen 65> jaar (11%) en 18-24 jaar (11%) zijn even groot
Leefsituatie	63% is alleenstaand, 21% is gehuwd of samenwonend en 15% is alleenstaand ouder	55% is alleenstaand, 26% is gehuwd of woont samen en 18% is alleenstaand ouder	64% is gehuwd of woont samen, 33% is alleenstaand en 3% is alleenstaand ouder
Type woning	88% heeft een huurwoning	92% heeft een huurwoning	87% heeft een huurwoning
Migratieachtergrond	62% Nederlands 27% Niet-westers 11% Westers	53% Nederlands 41% Niet-westers 6% Westers	66% Nederlands 29% Niet-westers 5% Westers

17 Per jaar is €228 voor een volwassene en € 308 voor een kind beschikbaar.

Als we naar het aantal inwoners kijken die in 2022 gebruik maakten van de *Maatschappelijke Participatie* regeling, valt het aantal begunstigden tegen met 1.277, dat is 45% van de 2.850 huishoudens die in principe recht op een bijdrage hebben in het kader van deze regeling, er vanuit gaande dat een persoon voor een huishouden staat. Verder zien we dat in vergelijking met het profiel waarin 59% vrouw is, dat vrouwen in deze regeling iets minder vertegenwoordigd zijn (51% vrouw). Driekwart van de begunstigden is tussen 25 en 65 jaar oud en slechts 20% is 65 jaar en ouder. Ouderen weten deze regeling niet optimaal te benutten, zo blijkt uit deze cijfers. Dit kleine aandeel ouderen heeft mogelijk te maken met het feit dat een deel van hen denkt geen recht te hebben op een bijdrage van de gemeente, omdat zij inkomsten hebben uit AOW (en pensioen), of dat ze de weg naar de regelingen niet weten te vinden.[18] Alleenstaanden zijn wel conform hun aandeel in het profiel te vinden. Het aandeel inwoners met een niet-westerse migratieachtergrond is hoger (27%) dan in het profiel (16%).

Het *Minimabeleid* kent verschillende regelingen en het aantal huishoudens (1.415, 50% van de 2.850 huishoudens) dat een of meerdere regelingen heeft, is hoger dan voor de Maatschappelijke Participatie regeling, Met 72% vrouwen als begunstigden zijn zij beter vertegenwoordigd dan vanuit het profiel verwacht zou worden. Voor de afspiegeling van leeftijd geldt dat 81% tussen 25 en 65 jaar is en slechts 15% is 65 jaar of ouder. Volgens het profiel heeft in ieder geval 15% van de huishoudens kinderen. Van de gebruikers leefden 18% in een eenoudergezin en 26% woonden samen of waren getrouwd. We weten alleen niet welk deel van die laatste groep kinderen had. Alleenstaanden zijn minder dan hun aandeel in het profiel te vinden (55% i.p.v. 65%). Het aandeel inwoners met een niet-westerse migratieachtergrond is hoger (41%) dan in het profiel (16%).

18 Veel financieel kwetsbare ouderen maken geen gebruik van inkomensvoorzieningen | Nationale ombudsman; Met te weinig genoegen nemen (nationaleombudsman.nl). Zie ook: "Niet-gebruik is ook hoger bij mensen die in een andere levensfase terechtkomen of bij een life event, denk aan het krijgen van kinderen of het bereiken van de AOW gerechtigde leeftijd, doordat deze mensen dan pas voor het eerst in aanmerking komen voor een bepaalde regeling (synthesestudie-niet-gebruik-inkomensondersteunende-regelingen).

De *Bijzondere Bijstand* is door de aard van de regelingen aansprekend en behulpzaam voor gezinnen in armoede en heeft striktere eisen voor de aanvragers dan de vorige twee regelingen (zie tabel 1). Er zijn 1.129 huishoudens die gebruik maakten van een of meer regelingen. Dat is 37% van de huishoudens die daar vanuit het profiel een aanspraak op kunnen maken. Iets minder vrouwen dan in het profiel staan aan het hoofd van zo'n huishouden (55% i.p.v. 59%). Voor de afspiegeling van leeftijd geldt dat 78% tussen 25 en 65 jaar is en slechts 11% is 65 jaar of ouder. Volgens het profiel heeft 15% van de huishoudens kinderen. Van de gebruikers leefden 3% in een eenoudergezin en 64% woonden samen of waren getrouwd. We weten ook hier niet welk deel van die laatste groep kinderen had. De meeste aanvragen van gehuwden en samenwonenden zijn voor de bewindvoeringsregelingen samenwonenden (25%), overige kosten financiële transacties (23%), en medische kosten (14%). Alleenstaanden zijn minder dan hun aandeel in het profiel te vinden (33% i.p.v. 65%). Het aandeel inwoners met een niet-westerse migratieachtergrond is hoger (29%) dan in het profiel (16%).

In tabel 2 en 3 respectievelijk staan de top vijf van de uitgaven aan de Minimaregelingen en als die van de Bijzondere Bijstand in de periode 2020-2022. Voor deze uitgaven hebben we per categorie uit de top vijf zoals die gold in 2022, het aantal toekenningen en bedragen opgeteld om te zien hoe vaak en voor welke bedragen er uitgaven zijn gedaan in de periode 2020 -2022. Een huishouden kan van meerdere regelingen gebruik maken en daarom meerdere keren voorkomen in de toekenningen. We beschrijven het beeld voor 2022 in meer detail.

Tabel 2 Het Minimabeleid in aantal toekenningen en bedragen (de grootste 5), 2020-2022

	2020	2021	2022
Totaal bedrag	**€1.107.147**	**€1.099.644**	**€1.159.551**
waarvan aan:			
Collectieve ziektekosten CZ/VGZ samen	€ 391.725	€ 391.270	€ 393.426
Bijdrage schoolkosten	€ 177.958	€ 174.771	€ 189.354
Indiv. Inkomenstoeslag samenwonend	€ 183.260	€ 173.061	€ 169.058
Indiv. Inkomenstoeslag alleenstaande	€ 162.213	€ 169.200	€ 167.138
Totaal aantal toekenningen	**2533**	**2466**	**2437**
waarvan aan:			
Collectieve ziektekosten CZ/VGZ samen	1079	1046	1022
Bijdrage schoolkosten	416	400	392
Indiv. Inkomenstoeslag samenwonend	310	287	274
Indiv. Inkomenstoeslag alleenstaande	389	401	385

Minimabeleid

In 2022 is in het totaal € 1.159.551,-uitgegeven aan de minimaregelingen (zie voor 2020 en 2021 tabel 4).

- Dat was voor in het totaal 2.437 toekenningen aan 1.415 huishoudens (gemiddeld 1,7 per huishouden).
- 42% (1.022 toekenningen) ging naar alle Collectieve Ziektekosten CZ/VGZ. Er werd €393.426,- aan uitgegeven (34% van de kosten van dat jaar).
- 16% (392) ging naar een bijdrage aan Schoolkosten. Er werd €189.354,- aan uitgegeven (16% van de kosten van dat jaar).
- 11% (274) ging naar de individuele inkomenstoeslag samenwonend. Er werd €169.058,- aan uitgegeven (15% van de totale kosten dat jaar).
- 16% (385) ging naar de individuele inkomenstoeslag alleenstaande. Er werd om €167.138,- aan uitgegeven (14% van het totaal in dat jaar is uitgegeven).

In bijlage 2 zijn drie tabellen opgenomen met per regeling uitsplitsingen naar leeftijd (tabel 1), leefvorm (tabel 2) en migratieachtergrond (tabel 3). In die tabellen zien we dat de typische regelingen voor inwoners met kinderen zoals zwemlessen en aanschaf laptops ook in die huishoudens terecht komen. Dat geldt ook voor de regelingen voor alleenstaanden. De Collectieve Ziektekosten voorzieningen komen ook bovengemiddeld bij alleenstaanden terecht (zie voor meer details de bijlage).

Tabel 3 De Bijzondere Bijstand in aantal toekenningen en bedragen (de grootste 5), 2020-2022

	2020	2021	2022
Totaal bedrag	**€2.555.310**	**€2.558.025**	**€2.188.796**
waarvan aan:			
Bewindvoering problematische schulden alleenstaanden	€ 411.935	€ 367.288	€ 351.574
Overige kosten fin. transacties	€ 287.221	€ 252.475	€ 300.099
Kosten inrichting/huisraad	€ 172.309	€ 350.765	€ 299.335
Bewindvoering alleenstaande	€ 196.053	€ 205.261	€ 234.459
Bedrijfskapitaal 2020 ZZP-ers	€ 567.010	€ 283.444	€ 145.000
Totaal aantal toekenningen	**2288**	**2170**	**2240**
waarvan aan:			
Bewindvoering problematische schulden alleenstaand	308	251	238
Overige kosten fin.transacties	457	457	513
Kosten inrichting/huisraad	168	197	191
bewindvoering alleenstaande	187	196	207
Bedrijfskapitaal 2020 ZZP-ers	65	33	4

Bijzondere bijstand

In 2022 is in het totaal **€2.188.795,-** uitgegeven aan Bijzondere Bijstand (zie voor 2020 en 2021 tabel 5).

- Dat was voor in het totaal 2.240 toekenningen aan 1.129 huishoudens gemiddeld bijna 2 (1,98) per huishouden.
- 11% (238 toekenningen) ging naar bewindvoering problematische schulden alleenstaanden. Er werd €351.574,- aan uitgegeven (16% van de kosten van dat jaar).
- 23% (513) ging naar overige kosten financiële transacties. Er was €300.099,- mee gemoeid (14% van de kosten van dat jaar).
- 8,5% (191) ging naar kosten inrichting huisraad. Daar is €299.335,- aan uitgegeven (ook afgerond 14% van het totaal dat jaar.
- 9,2% (207) ging naar bewindvoering alleenstaanden. Daar is €234.459,10 van het totaal bedrag van dat jaar met 451 toekenningen (20%).

Uit de cijfers hierboven blijkt dat alleenstaanden veel voorkomen in de toekenningen van de Bijzondere Bijstand en dat bewindvoering de grootste kostenpost is in 2021 en 2022. In 2020 - het eerste jaar van de coronaepidemie - was dat anders: met bedrijfskapitaal 2020 voor ZZP-ers als grootste kostenpost.

De *energietoeslag* (3.707 toekenningen) is bijzonder goed benut (zie tabel 4). Als het aantal toekenningen staat voor het aantal huishoudens dat heeft geprofiteerd, is er zelfs sprake van over benutting (104%). Deze toeslag kwam vooral terecht bij ouderen (50% is 65 jaar of ouder). Er staan minder vrouwen dan in het profiel aan het hoofd van zo'n huishouden (44% i.p.v. 59%). De leefsituatie is ongeveer conform het profiel met twee derde alleenstaanden. Het aandeel inwoners met een niet-westerse (13%) en westerse migratieachtergrond (7%) is iets lager dan in het profiel (16%, i.p.v. 10%).

Tabel 4 Kenmerken gebruikers van de energietoeslag uit Meierijstad, 2022

Type regeling/voorziening	Energietoeslag 2022 (inkomensgrens 130%)[19]
Omschrijving	Eenmalige toeslag voor iedereen die tot maximaal 130% van het sociaal minimum verdient. Er vindt geen vermogenstoets plaats.[20]
Aantal gebruikers	**3.707** huishoudens
Man/vrouwverdeling	44% is vrouw
Leeftijd	De grootste leeftijdscategorie is 65> jaar (50%), gevolgd door 45-64 jaar (27%), 25-44 jaar (21%) en 18-24 jaar (1%).
Leefsituatie	65% is alleenstaand, 27% is gehuwd of woont samen en 8% is alleenstaand ouder .
Type woning	93% heeft een huurwoning
Migratieachtergrond	80% Nederlands 16% Niet-westers 4% Westers

Bij de cliënten met een regeling uit de Participatiewet een deel van de doelgroep - valt het relatief hoge percentage inwoners met een niet-westerse migratieachtergrond op voor het jaar 2022, terwijl we dit niet zien voor de periode 2020-2022 (zie tabel 5). In die periode zien we juist relatief veel gehuwden en samenwonenden in vergelijking met het jaar 2022. De TOZO regeling die in 2020 en 2021 beschikbaar was door de coronacrisis, verklaart waarschijnlijk dit beeld. Maar liefst 76% van de dossiers uit die tijd zijn als zodanig geoormerkt.

Tabel 5 Kenmerken van gebruikers met een voorziening uit de Participatiewet uit Meierijstad

Type regeling/voorziening	Uitkering in het kader van de Participatiewet (P-wet), 2022	Uitkering in het kader van de P-wet in periode 2020-2022 (instroom vanaf 1/1/2020)
Omschrijving	Uitkering voor inwoners met of zonder arbeid gerelateerde beperkingen om ze werk te laten vinden.	Uitkering voor inwoners met of zonder arbeid gerelateerde beperkingen om ze werk te laten vinden en inwoners die een van de TOZO regelingen kreeg in deze periode.
Aantal gebruikers	**928** inwoners	**2.515** huishoudens (op basis van dossiers)
Man/vrouwverdeling	55% is vrouw	47% is vrouw
Leeftijd	De grootste leeftijdscategorie is 45-64 jaar (47%), gevolgd door 25-44 jaar (39%) en 18-24 jaar (9%), 65> jaar (5%)	De grootste leeftijdscategorie is 45-64 jaar (46%), gevolgd door 25-44 jaar (40%) en 18-24 jaar (9%) en 65> jaar (5%).
Leefsituatie	53% is alleenstaand, 33% is gehuwd of woont samen en 14% is alleenstaand ouder.	48% is alleenstaand, 47% is gehuwd of woont samen en 5% is alleenstaand ouder.
Type woning	83% heeft een huurwoning	88% heeft een huurwoning
Migratieachtergrond	46% Nederlands 46% Niet-westers 8% Westers	79% Nederlands 16% Niet-westers 5% Westers

De *Maatschappelijke Participatieregeling*, de *minimaregelingen* en de *Bijzondere Bijstand* worden vooral benut door 25-65-jarigen, slechts een klein deel is 65 jaar of ouder, of jonger dan 25 jaar. Ouderen en jongeren maken, zoals uit de data naar voren komt, nog niet optimaal gebruik van de regelingen waar zij wel recht op hebben. Het kleine aandeel ouderen heeft mogelijk te maken met het feit dat een deel van hen denkt geen recht te hebben op een bijdrage van de gemeente, omdat zij inkomsten hebben uit AOW (en pensioen), of dat ze de weg naar de regelingen niet weten te vinden.

19 Het profiel in het kader hierboven heeft als inkomensgrens 120%

20 Uit een recent onderzoek komt naar voren dat geen enkele geraadpleegde gemeente (in totaal zijn 108 gemeenten bevraagd voor dit onderzoek) een vermogenstoets uitvoert (dit is in lijn met het advies vanuit het Rijk). Ruim een kwart van de gemeenten (28%) heeft 130% van het sociaal minimum gehanteerd (file (overheid.nl)).

Het aandeel inwoners met een migratieachtergrond is voor alle regelingen hoger dan verwacht op basis van het profiel. De energietoeslag heeft ouderen heel goed bereikt. Omdat we de voornaamste inkomensbron niet weten, blijven werkende armen voor deze rapportage een niet-zichtbare of verborgen groep.

Hoe komt het dat ouderen zo goed bereikt zijn met deze regeling? Wat is de aanpak geweest? Wat valt hieruit te leren? Mogelijk speelt het een rol dat de energietoeslag landelijk algemene bekendheid heeft gekregen en dat er in de gemeente Meierijstad verschillende plekken zijn waarop ouderen terecht kunnen bij een inloopspreekuur om informatie te krijgen over de energietoeslag (Geld&Zo en in de bibliotheek bijvoorbeeld). Ook is er veel aandacht besteed door informatie te geven in de krant en door hulpverleners in te zetten om de energietoeslag onder de aandacht te brengen zoals via de seniorenraad en de ouderenbonden.[21]

21 Uit de Monitor uitvoering energietoeslag komt ook naar voren dat meerdere gemeenten verschillende maatregelen hebben genomen om de energietoeslag ook onder de kwetsbare doelgroep van ouderen onder de aandacht te brengen: "Ongeveer de helft van de geraadpleegde gemeenten merkt op dat rondom het aanvraagproces knelpunten zich vooral voordeden bij ouderen. Ouderen hebben in hun ervaring relatief vaker moeite om de digitale aanvraag goed af te ronden. Om inwoners zo goed mogelijk te ondersteunen in hun aanvraag, hebben gemeenten op verschillende manieren ondersteuning geboden, bijvoorbeeld door het inrichten van een helpdesk voor aanvragers of door het organiseren van inloopspreekuren. Daarnaast is in veel gemeenten rondom de reguliere dienstverlening al sprake van een formulierenbrigade of een servicepunt en deze zijn dan ook voor de energietoeslag 2022 ingezet" (file (overheid.nl)).

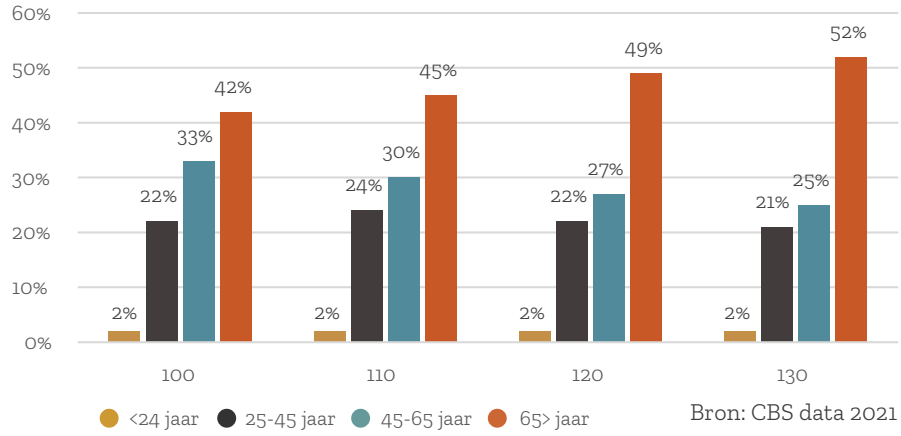
2.4. Van 120 naar 130 procent van het sociaal minimum

2.4.1. Kenmerken van huishoudens op 100, 110, 120 en 130% van het sociaal minimum

In de Armoedescan zijn de eerder genoemde en gebruikte kenmerken te vinden voor huishoudens op 100, 110, 120 en 130% van het sociaal minimum. Tot nu toe brachten we de verschillen in aantallen en aandelen huishoudens naar hoogte van het sociaal minimum in beeld, maar wat verandert er in het profiel van de huishoudens met de hoogte van het sociaal minimum? We keken naar leeftijd, huishoudtype, migratieachtergrond, voornaamste bron van inkomsten, Wmo-gebruik en huurtoeslag (zie bijlage 2 voor de figuren). Er zijn voor bijna alle achtergrondkenmerken kleine verschuivingen te zien in het profiel, maar het patroon verandert niet. Voor leeftijd en voornaamste inkomstenbron verandert er meer, vandaar dat we deze figuren in de tekst zullen opnemen.

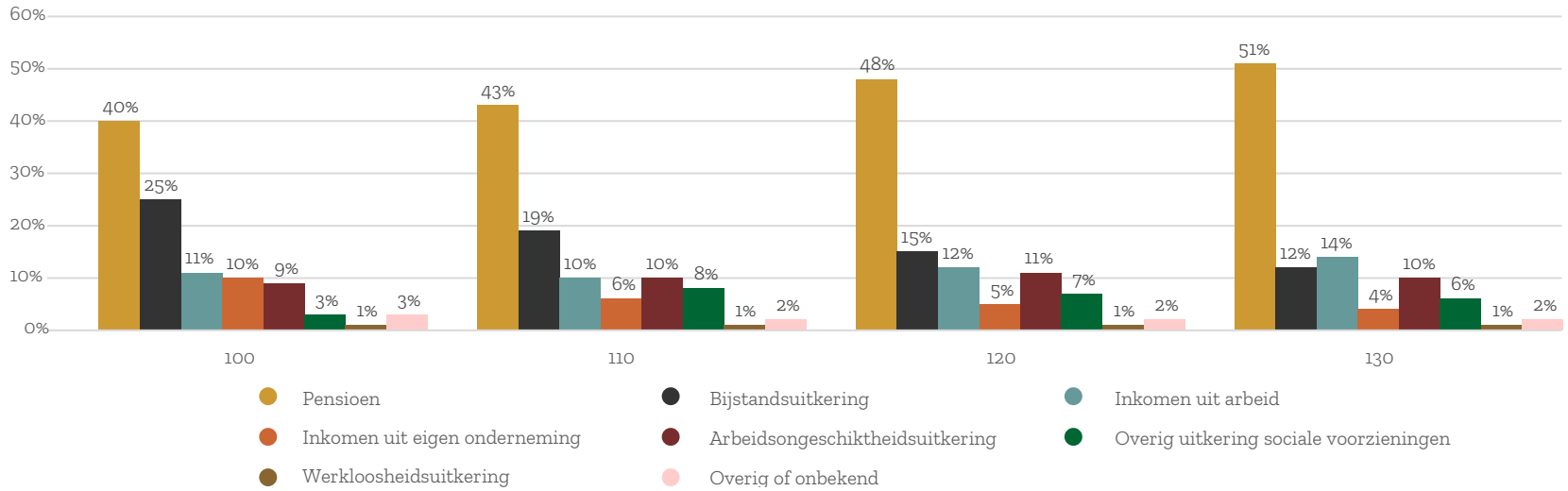
In figuur 1 staat de leeftijdsverdeling weergegeven. Het percentage 65plussers neemt met 10% toe (van 41% naar 51%) tussen 100-130% van het sociaal minimum. Tussen 120% en 130% is die toename niet zo groot meer.

Figuur 1 Leeftijdsverdeling en hoogte van het sociaal minimum, 2021



Bron: CBS data 2021

Figuur 2 Voornaamste inkomensbron en hoogte van het sociaal minimum, 2021



Bron: CBS data 2021

Figuur 2 geeft de voornaamste inkomensbron weer van huishoudens bij verschillende hoogtes van het sociaal minimum. De voornaamste inkomensbronnen die het meest veranderen zijn pensioen, inkomen uit werk en bijstandsuitkering. Het percentage gepensioneerden en inwoners met werk stijgt, het aandeel met een bijstandsuitkering daalt.

Van 120 naar 130%?

Het aandeel ouderen neemt toe met de hoogte van het sociaal minimum. Bij 130% is iets meer dan de helft (52%) 65 jaar of ouder, bij 120% iets minder dan de helft (49%). De leeftijdsgroep van 45-65 jaar wordt iets kleiner (25% i.p.v. 27%). Voor de overige leeftijdsgroepen zijn er geen of minimale veranderingen. Het percentage paren zonder kinderen - een van de onderscheiden huishoudtypes - wordt iets groter (18% i.p.v. 17%) Het percentage eenoudergezinnen met alleen minderjarige kinderen neemt af (9% i.p.v. 10%).

Als we de voornaamste inkomensbron van de huishoudens met 130% of en 120% vergelijken, zien we dat het aandeel inwoners met een baan groter is (14% i.p.v. 12%), net als het percentage dat van een pensioen leeft (52% i.p.v. 49%). Het percentage bijstandsgerechtigden is juist kleiner (12% i.p.v. 15%).

Uit bovenstaande komt naar voren dat bij een verschuiving van 120 naar 130% de doelgroep niet veel verandert. Er zijn wel verhoudingsgewijs:

- meer ouderen,
- meer inwoners die werken en
- minder inwoners met een bijstandsuitkering in de groep als geheel.

Het aantal huishoudens dat een beroep kan doen op regelingen neemt toe met 713 huishoudens.

3 Ervaringen met de armoedeaanpak

In dit hoofdstuk bespreken we achtereenvolgens wie de inwoners zijn die in armoede leven (3.1), hun behoeften (3.2), de succesfactoren van de huidige armoedeaanpak (3.3), de verbeterpunten van de armoedeaanpak (3.4) en hoe dit zich verhoudt tot wat nu werkt bij een effectieve armoedeaanpak (3.5).

3.1. Inwoners die in armoede leven (doelgroep)

Wie zijn de inwoners die in armoede leven? Om een antwoord op die vraag te kunnen geven, is gesproken met verschillende inwoners. Ook hebben we aan beleidsmakers en partners van de gemeente Meierijstad gevraagd hoe de doelgroep eruitziet. We beginnen met de inwoners zelf.

3.1.1. Inwoners

We spraken zes inwoners die in armoede leven over hun situatie, ervaringen en wensen met betrekking tot de hulp die zij ontvingen. Hiermee kan geen representatief beeld worden gegeven van de doelgroep, maar het gaat wel om herkenbare verhalen. Het zijn alledaagse casussen die de gemeente en haar partners in de praktijk tegenkomen.

Hieronder staan in het kort hun profielen.

Profielen inwoners

Respondent 1: man, 64 jaar, alleenstaand, 20 jaar in de bijstand, gezondheidsproblemen

Respondent 2 : vrouw, in de veertig, gescheiden, alleenstaande moeder met vier minderjarige kinderen, betaald werk. Geen alimentatie of co-ouderschap, vanaf september 2023 uit de schuldhulpverlening na zeven jaar schulden door faillissement van bedrijf ex-echtgenoot

Respondent 3: vrouw, in de veertig, gehuwd, twee kinderen, betaald werk, sinds 2020 uit de schuldhulpverlening na tien jaar bewindvoering.

Respondent 4: Somalische vrouw, gehuwd, negen thuiswonende kinderen, waarvan zes minderjarig, in Nederland sinds 2010, bijstandsuitkering, geen schulden

Respondent 5: vrouw, 71 jaar, gescheiden van tweede man, pensioen, bestolen en mishandeld door ex-echtgenoot, geen schulden

Respondent 6: vrouw 60 jaar, in (v)echtscheiding, geen betaalde baan op dit moment, geen schulden. Omdat het huwelijk nog niet is ontbonden, komt zij niet voor regelingen in aanmerking. Haar echtgenoot eist dat ze het koophuis verkoopt, zij weigert en komt op dit moment niet meer uit met haar geld.

Uit deze korte profielschetsen komt naar voren dat bij de inwoners die in armoede leven veelal meerdere problemen spelen: het is niet alleen een financieel vraagstuk. Armoede hangt samen met life events zoals ziekte, slachtoffer worden van fraude en/of scheiding, naast baanverlies en faillissementen. Ook wordt duidelijk dat armoede niet direct hoeft te betekenen dat inwoners schulden maken of geen baan/inkomen hebben.

3.1.2. Beleidsmakers en partners

Uit het kwantitatieve onderzoek komen verschillende kwetsbare groepen die in armoede leven naar voren: alleenstaanden, ouderen en huurders. Beleidsmakers en partners die wij spraken, herkennen deze groepen. Maar in de praktijk komen ze eigenlijk allerlei soorten inwoners tegen.

"Armoede treft iedereen. Ook gezinnen, moeders met kinderen, jongeren, statushouders en werkende armen."

Zo wonen *ouderen* steeds langer thuis. Budgetbeheer wordt steeds moeilijker voor hen omdat ze moeite hebben met de digitalisering.[22] Beleidsmakers en partners zien in de praktijk grootouders en kleinkinderen die elkaar helpen. Kleinkinderen lenen geld van hun opa's en oma's. Tegenwoordig komen zij vaker in de problemen omdat ze nu zelf ook het geld nodig hebben.[23] Situaties zijn soms schrijnend.[24] Huisdieren worden achtergelaten omdat er geen geld is voor medicatie of vaccinaties. Inwoners dumpen hun afval op straat omdat het te duur is geworden om afval weg te brengen. Een deelnemer van de dialoog-bijeenkomst vertelt over een mevrouw die oude banken in haar tuin heeft staan omdat het te duur is om die banken af te voeren. De mevrouw wordt met de dag depressiever omdat ze de banken continu in haar tuin ziet staan. Ook *jongeren* worden toenemend armer.[25] Vanwege de inflatie, de hoge huurprijzen en de energieprijzen is het niet meer te betalen om op zichzelf te gaan wonen. Tegelijkertijd signaleren partners dat er onder deze groep hoge standaarden voor o.a. (merk)kleding en vakanties zijn. Of jongeren die van school afkomen, komen in dienst en willen niet meer dan drie dagen werken en kopen een huis. Partners maken zich daar zorgen over.

Verder stijgt het aantal *werkende* armen.[26] Ook zien beleidsmakers en *partners* steeds meer 40-plussers die door *scheiding* in financiële problemen komen.[27] Signalen bij de kinderopvang zijn dat ouders rekeningen niet (meer) kunnen

22 Uit het onderzoek 'Met te weinig genoegen nemen' van de Nationale Ombudsman blijkt dat veel ouderen niet bekend zijn met de beschikbare financiële regelingen van de overheid (Met te weinig genoegen nemen (nationaleombudsman.nl)). Uit ander onderzoek van de ouderenorganisatie KBO-PCOB (2022) komt naar voren dat er steeds meer stille armoede is onder ouderen (Onderzoek: armoede onder ouderen groeit snel door hoge inflatie | Geld | AD.nl). Ook in andere gemeenten blijkt armoede onder ouderen een groeiend probleem te zijn zoals in de gemeente Eindhoven (Armoede beleidsplan 2020-2024 (purpose.nl)).

23 Uit onderzoek van het Nibud (2022) komt naar voren dat meer mensen geld lenen van familie of vrienden (Rapport-rondkomen-en-betalingsproblemen-Nibud-2022.pdf).

24 Dit is herkenbaar in ander onderzoek zoals https://www.nibud.nl/onderzoeksrapporten/rapport-analyse-vijf-jaar-armoedebeleid-in-tachtig-gemeenten-2021/.

25 Jongeren zijn een kwetsbare doelgroep als het gaat om (het risico op) financiële problemen (Odekerken, et al., 2020; Sarti, Odekerken & Koster, 2021; BKR, 2021; Westhof & De Ruig, 2015). Ongeveer 36.000 jongeren van 18 tot en met 24 jaar kampen met een betalingsprobleem. Een jaar geleden waren dit er bijna 31.000, een stijging van ruim 16% (BKR, 2022; Nibud, 2022; 220200_Ondersteuning-jongeren-met-schulden-Lelystad-WEB.pdf (verwey-jonker.nl); Eerder uit de schulden: werkzame elementen bij jongereninterventies (verwey-jonker.nl); https://www.nationaleombudsman.nl/system/files/bijlage/Nationale%20ombudsman%20-%20Watertrappelen%20in%20de%20bijstand.pdf).

26 De substantiële groep de 'werkende armen' groeide de laatste jaren structureel in omvang (https://www.scp.nl/binaries/scp/documenten/publicaties/2023/03/07/eigentijdse-ongelijkheid/SCP+onderzoeksrapport+Eigentijdse+Ongelijkheid.pdf.).Een groep die vaak wordt vergeten zijn de mensen die een betaalde baan hebben, maar te weinig verdienen om van rond te komen. Hoe beperkter de werkweek, hoe hoger de kans op armoede. Werk wordt als hét middel gezien om uit de armoede te komen, maar dit lukt niet altijd. Van alle volwassenen in armoede heeft een derde betaald werk als belangrijkste eigen inkomensbron (Armoede in Nederland - Armoedefonds). Uit de recente SCP-studie blijkt dat er in 2014 ongeveer 320.000 werkende armen (4,6% van alle werkenden) waren. Daarvan werkten er 175.000 in loondienst, en 145.000 als zelfstandige. In Nederland stijgt het aandeel werkende armen sinds 1990. Gemeenten zien op basis van hun armoedemonitor dat er meer groepen in de gemeente niet rond kunnen komen van hun besteedbaar inkomen. Ook deze inwoners rekenen gemeenten tot de doelgroep werkende armen. De doelgroep kan dus nog groter zijn dan het rapport van SCP doet vermoeden (https://vng.nl/sites/default/files/2019-11/vng_position_paper_voor_rondetafelgesprek_werkende_armen_7_maart_2019.pdf; Niet gevonden | Sociaal en Cultureel Planbureau (scp.nl)).

27 Life-events zoals een scheiding hebben grote gevolgen voor de financiële situatie van inwoners (Financiële gevolgen van echtscheiding (cbs.nl)).

betalen.[28] Het gaat om ouders die stoppen met de kinderopvang, of het aantal dagen verminderen. Zij blijven vaak de toeslag nog een tijdje ontvangen en gaan daarvan leven. Het uitgavenpatroon wordt niet aangepast aan de veranderde situatie. Met als gevolg een vicieuze cirkel van (oplopende) schulden. Armoede gaat vaak over van generatie op generatie.[29] Er is veel sprake van schaamte[30] maar ook veel wantrouwen (gemeente/overheid maar ook jegens maatschappelijke organisaties).[31] Met name zorgmijders[32] worden als kwetsbare doelgroep genoemd.

"Er is in die groep een enorme argwaan naar instanties waarnaar wordt verwezen. Net als armoede dat vaak van generatie op generatie overgaat, geldt dat ook voor argwaan naar instanties in het geval van zorgmijders."

28 Sinds afgelopen zomer 2022 zien incasso-organisaties GGN en Flanderijn dat er meer openstaande bedragen zijn die worden opgeëist namens de kinderopvang. Het gaat om een toename van 15 tot 20 procent ('Nederland wordt armoedeland': hoogleraar kinderopvang maakt zich zorgen om groeiende druk op jonge gezinnen - EenVandaag (avrotros.nl)).

29 Bij armoede van generatie op generatie is in één familie bij meerdere opeenvolgende generaties sprake van uitsluiting, op financieel, sociaal of ander gebied (321200_Duurzame_aanpak_Kinderarmoede-Arnhem.pdf (verwey-jonker.nl)).

30 Uit verschillende onderzoeken komt naar voren dat onder inwoners die in armoede leven schaamte heerst (Opgroeien-en-opvoeden-in-armoede.pdf (nji.nl)). Plantinga geeft aan dat een op de zeven Nederlanders tussen 18 en 65 jaar zich schaamt voor de financiële problemen (Plantinga, 2019).

31 Ook komt bij inwoners die in armoede leven wantrouwen jegens instanties/overheid regelmatig voor (Odekerken, 2017).

32 Zorgmijders kunnen omwille van verschillende redenen zorg mijden waaronder wantrouwen jegens instanties maar ook kan de eigen bijdrage een belemmering vormen om hulp in te schakelen. In het SDG rapport over duurzaamheidsdoelen van mei 2023 staat als volgt: Ook ervaren mensen die in armoede leven meer drempels wanneer zij gebruik willen maken van gezondheidszorg. Door de hoge zorgkosten gaan mensen bijvoorbeeld zorg mijden of uitstellen, om zo kosten te besparen. Terwijl ze die zorg wel nodig hebben (https://www.mensenrechten.nl/actueel/nieuws/2023/05/17/integrale-aanpak-van-armoede-broodnodig-voor-behalen-van-vn-duurzaamheidsdoelen).

In de gemeente Meierijstad wonen overigens ook veel statushouders. Zij komen moeilijker uit de armoede, door taalbarrières, laaggeletterdheid en niet-erkende diploma's. Universitair geschoolden worden daardoor vaak bemiddeld naar de arbeidsmarkt op mbo-niveau.[33]

3.2. Behoeften van inwoners die in armoede leven

3.2.1. Inwoners

Inwoners die we spraken hebben vooral hulp nodig om de schaamte van armoede of de overweldiging door het ineens in schulden raken te overwinnen en de drempel over te gaan om hulp te vragen.

"Het moeilijkst was het om de drempel over te gaan om naar de Voedselbank te gaan. Deze zat naast het kinderdagverblijf van mijn jongste dochter met als gevolg extra schaamte ook omdat er twee werkenden zijn in het huishouden. In die tijd was er wel de houding bij de hulpverlening dat het 'je eigen schuld was dat je in de problemen was gekomen', terwijl ze een pechdossier hadden met al die wachttijden, dat is kleinerend."

Een vaste vertrouwde persoon die de weg naar en door de loketten en regelingen kan wijzen, is voor bijna iedereen van vitaal belang. Er kan altijd worden teruggevallen op die persoon. Die vaste vertrouwde persoon is in onze gesprekken behalve de Armoedeambassadeur, een professional van Ons Welzijn, of een consulent schuldhulpverlening van de gemeente. Inwoners geven aan ook behoefte te hebben aan een laagdrempelig loket dichtbij, bijvoorbeeld in de

33 Ook in andere onderzoeken komt de groep statushouders als kwetsbare groep naar voren. 'Statushouders lopen een hoog risico om langdurig financieel in de knel te komen. Onder andere door een gebrek aan basiskennis van de Nederlandse taal en het financiële systeem. Maar ook door onverwerkte traumatische gebeurtenissen en het ontbreken van een sociaal netwerk. Ook maken zij vaak extra kosten en hebben ze geen financiële buffer'. (Een status met weinig armslag (nationaleombudsman.nl)).

wijk.[34] Voor degenen die werken, zijn ruimere openingstijden en mogelijkheden om 's avonds iemand te spreken genoemd als behoefte.

De behoefte van een inwoner met een bijstandsuitkering is om maandelijks inzicht te krijgen in wat er netto overblijft voor hem na aftrek van de ziektekosten die worden ingehouden van de uitkering. Dat is een steeds wisselend en onvoorspelbaar bedrag waardoor betrokkene niet weet waar hij aan toe is. Dat geeft veel stress. In het verleden kreeg hij zo'n overzicht elke maand op papier. Het gezin kan de versleten meubels niet zelf vernieuwen. Op welke manier hier hulp bij mogelijk is, weten zij niet.

3.2.2. Beleidsmakers en partners

Inwoners hebben behoefte aan een intensieve aanpak waarbij ze bij de hand worden genomen door hulpverleners die zich proactief opstellen. Steeds vaker is er meer nodig dan slechts uitgaan van de financiële zelfredzaamheid van inwoners.[35] Ook beleidsmakers en partners zien dat inwoners op weg geholpen moeten worden, zoals bij het maken van een overzicht van inkomsten en uitgaven en/of het wijzen op de noodzaak om aanpassingen te maken in de leefstijl.

"Als je in de bijstand zit, is een auto rijden, roken en een huisdier bezitten te duur."

34 In de gemeente Meierijstadrijstad is er echter al een loket Geld&Zo. Dit kan er mogelijk op wijzen dat de inwoners die we gesproken hebben, niet bekend zijn met dit loket en/of nog wensen hebben dat het loket dichtbij is.

35 Zie ook: "Problematische schulden ontstaan mede doordat de overheid te hoge verwachtingen heeft van de financiële zelfredzaamheid van burgers. Voor veel mensen zijn de regels te ingewikkeld, en bovendien wordt te weinig rekening gehouden met de psychologie van mensen. Het onbedoelde gevolg is dat schuldenaren soms gedwongen zijn nog meer schulden te maken" (https://www.wrr.nl/binaries/wrr/documenten/verkenningen/2016/06/30/eigen-schuld-een-gedragswetenschappelijk-perspectief-op-problematische-schulden/V033-Eigen-schuld.pdf).

Armoede is een veelkoppig monster, het gaat niet alleen om geld maar om veel meer zoals gezondheid, tevredenheid en welzijn.[36] Het is volgens beleidsmakers en partners belangrijk om daar ook ondersteuning bij te bieden. Nog veel inwoners die in armoede leven en hulp nodig hebben, blijven onder de radar. Er is veel schaamte die inwoners moeten overwinnen. Inwoners gaan vaak te laat de drempel over.[37]

"In het geval van zorgmijders moet je letterlijk hun hand vasthouden en samen de drempel over. Dat kan wel een jaar duren zelfs om contact te krijgen en een band op te bouwen."

3.3. Succesfactoren armoedeaanpak

In deze paragraaf worden de succesfactoren – benoemd door inwoners beleidsmakers en partners - van de huidige armoedeaanpak in de gemeente Meierijstad besproken.

3.3.1. Inwoners

De inwoners die wij spraken hebben bijna allemaal op enig moment iemand gevonden bij de gemeente of een maatschappelijke organisatie die hen intensief hielp en waar nodig doorverwees. Bijna al deze inwoners kennen de Armoedeambassadeur en waarderen haar enorm. Ook een contactpersoon/

36 Uit onderzoeken is bekend dat armoede gerelateerd is aan problemen op verschillende levensdomeinen bijvoorbeeld op het terrein van gezondheid en huisvesting. Armoede staat niet op zichzelf maar heeft een relatie met andere problemen zoals welzijn, verslaving, gezondheid of huisvesting (320220_Samen_tegen_armoede_in_Katwijk_RAP_WEB.pdf (verwey-jonker.nl)).

37 Eerder werd al in een voetnoot vermeld dat bij inwoners die in armoede leven vaak sprake is van schaamte en wantrouwen. Regelmatig leven inwoners in verborgen armoede (https://linkprotect.cudasvc.com/url?a=https%3a%2f%2faias-hsi.uva.nl%2fbinaries%2fcontent%2fassets%2fsubsites%2fhugo-sinzheimer-institute%2fworking-papers%2f2.-verborgen-armoede-in-nederland_dd-24-februari-2023.pdf&c=E,1,dMJDJiseSWiyYxEqJy9GYu0UKb7ZClfB5rr7ojMhxjaGf8FtuW5fn-hnkFN_DJgZkOviViv2VEReX5KEOb7KHLErZ1ZxTBz1BCVm2OZgM2I,&typo=1).

buddy die hielp met het doen van aanvragen en wegwerken van de eerste schulden werd genoemd en gewaardeerd. Ook waren inwoners positief over de Formulierenbrigade, de contactpersoon van de gemeente en een maatschappelijke organisatie. Bijna iedereen die wij spraken maakt of maakte weleens gebruik van de Voedselbank en dat is enorm fijn om de nood te lenigen. Soms komt de hulp via een tip 'om bij een bepaalde organisatie aan te kloppen' van anderen die zien dat het niet goed gaat. Een van de inwoners werd gewezen op het bestaan van ONS Welzijn door vrijwilligers bij de Voedselbank. Sinds zij daar over de drempel is, wordt ze geholpen en gewezen op mogelijkheden. Ze zegt dat ze geen idee had dat deze mogelijkheden er waren.[38]

Er zijn verschillende voorbeelden van in eerste instantie afgewezen aanvragen voor een energietoeslag, die toch werden toegekend door tussenkomst van de vertrouwde contactpersoon.[39] Een respondent die digitaal vaardig is en een verzoek voor hulp via de website van de gemeente indiende, was erg tevreden over de afhandeling en daarmee de toegankelijkheid van de hulp. Binnen twee dagen was er antwoord en het contact met een consulent was snel gelegd. Ook over de geboden hulp was zij, net als de meeste anderen, tevreden. Het feit dat er hulp[40] kwam in de benarde situatie werd genoemd als reden voor tevredenheid. Maar ook het feit dat al die - voor sommigen volslagen onbekende regelingen - er zijn, "iets wat zeker de helft van de inwoners niet weet".[41]

38 Niet-gebruik van regelingen/voorzieningen is een veelvoorkomend probleem. Dit kan verschillende oorzaken hebben zoals schaamte, wantrouwen, onwetendheid of de ingewikkeldheid van procedures/aanvragen (320220_Samen_tegen_armoede_in_Katwijk_RAP_WEB.pdf (verwey-jonker.nl)).

39 In onderzoek naar wat werkt bij een effectieve armoedeaanpak komen regelmatig de volgende werkzame elementen naar voren: het hebben van een (vaste) vertrouwde contactpersoon en een vertrouwensrelatie tussen inwoner en hulpverlener (320370_Op_Pad_met_de_CAK_lijst_Achtergrondrapportage.pdf (verwey-jonker.nl); Eerder uit de schulden: werkzame elementen bij jongereninterventies (verwey-jonker.nl)).

40 Eveneens zijn werkzame elementen van een effectieve armoedeaanpak de toegankelijkheid en laagdrempeligheid van de hulp (320370_Op_Pad_met_de_CAK_lijst_Achtergrondrapportage.pdf (verwey-jonker.nl); Eerder uit de schulden: werkzame elementen bij jongereninterventies (verwey-jonker.nl)).

41 synthesestudie-niet-gebruik-inkomensondersteunende-regelingen.

3.3.2. Beleidsmakers en partners

Beleidsmakers en partners van de gemeente noemen de volgende succesfactoren van de huidige armoedeaanpak:

- De Armoedeambassadeur: inzet en bereikbaarheid. De Armoede-ambassadeur gaat wel eens mee op huisbezoek en dat helpt.
- Mooie folder en campagne over Geldzorgen? die bovendien aan het begin van de campagne huis aan huis is bezorgd.
- Maatwerk leveren. Bijvoorbeeld Vluchtelingenwerk helpt statushouders met budgetteren door elke twee weken samen met hen naar de inkomsten en uitgaven te kijken. Hier zijn positieve ervaringen mee opgedaan. Statushouders vinden het geen probleem en het helpt. "Deze inwoners blijven vaak op de rit." Bij de Thuisadministratie doet Geld&Zo steeds meer 1 op 1 en neemt de tijd om inwoners te helpen.
- Eén loket.
- Veel soorten ondersteuning.
- Urgentie van armoede als probleem is bekend.
- Diverse pilots voor betere dienstverlening en het vinden van arme inwoners en hun kinderen.
- Uitgaan van besteedbaar inkomen.
- Armoede in brede zin benaderen.
- Toegankelijkheid van de gemeente is goed.
- Bereidheid van de gemeente om mee te denken is goed ("geen vraag is te gek").
- Blij met een collega SRW (Sociaal Raadsliedenwerk) voor de concrete vragen.

Professionals zien op allerlei facetten van de huidige armoedeaanpak positieve punten. Bijvoorbeeld als het gaat om het bereiken van inwoners, het aanbod van regelingen/voorzieningen en het bieden van ondersteuning. In de gemeente zijn al mooie initiatieven opgezet zoals de Armoedeambassadeur, het Platform Armoede en samenwerking met Geld&Zo. Daarnaast hebben we specifiek gevraagd naar wat beleidsmakers en partners vonden van de huidige samenwerking en/of integrale aanpak. Zij zeggen hierover het volgende:

- Vroegsignalering gaat goed.
- De Armoedeambassadeur heeft een grote toegevoegde waarde als verbindende schakel en staat dichtbij inwoners.
- Het Armoedeplatform brengt partijen samen.
- Prettige contacten en korte lijntjes met de gemeente Meierijstad.
- Ad hoc gaat het goed, op signalen wordt samenwerking gezocht en zijn de lijntjes kort.
- Integrale samenwerking, gebruik maken van de bestaande netwerkstructuur.
- Goede ontwikkelingen om ruimtelijk en sociaal domein te verbinden: zoals het thema energiearmoede.

Ook hier worden weer verschillende positieve punten genoemd. Hier komt de vitale rol van de Armoedeambassadeur naar voren en de verbindende kracht van het Platform Armoede.

3.4. Verbeterpunten armoedeaanpak

3.4.1. Inwoners

Voor sommige inwoners is het duidelijk waar en bij wie ze moeten zijn voor hulp, maar dat geldt niet voor iedereen. De website en de telefonische bereikbaarheid is voor sommigen niet duidelijk en niet praktisch. Alle hulpverlenende instanties gaan er volgens de inwoners die wij spraken vanuit dat inwoners in armoede niet werken. Met de gehanteerde openingstijden is dat wel een probleem voor een fulltimewerkende.

"Het zou helpen als de gemeente zich realiseert dat als je net in de problemen komt, dat je dan zo in je emoties zit dat het op dat moment heel moeilijk is om hulp te zoeken."

Een betere samenwerking binnen het gemeentelijk apparaat wordt ook als verbeterpunt genoemd door inwoners. Zoals eerder opgemerkt hadden verschillende inwoners de hulp van andere gemeenteambtenaren nodig om toch in aanmerking te komen voor de energietoeslag. Telkens opnieuw het verhaal vertellen om in aanmerking te komen voor een regeling en de financiële stukken overleggen terwijl er een dossier is, is onbegrijpelijk voor de inwoner in geldnood.

De Voedselbank zoals het een paar jaar geleden werkte, was naast enorme hulp ook reden tot schaamte en verbazing. Voor het aantal personen in haar huishouden kreeg een inwoner teveel spullen. Spullen die ze niet gebruikte, mochten niet terug of worden doorgegeven, en dit leidde tot verspilling.

Het is voor een andere inwoner niet duidelijk hoe het gaat met de teruggave premieheffing volksverzekering. Hij zou daar graag hulp bij krijgen. Betrokkene zou heel graag iets opzetten of een opleiding volgen, maar weet niet wie daarbij kan helpen en bij welke instantie hij zich moet vervoegen.[42]

Een wens van een inwoner die wij spraken is dat er bij schulden meer en vooral wordt ingezet op een minnelijke regeling met een saneringskrediet. Inwoners met schulden moeten volgens haar leren dat zij hun mentaliteit moeten veranderen.

Het actieteam Bloemenwijk met De Kajuit als plek in de wijk, dat twee jaar geleden in het leven is geroepen door de gemeente, wordt volgens een inwoner die actief is bij dit team onvoldoende benut. De maatschappelijke organisaties Welzijn de Meierij en de woningbouwcoöperatie Woonmeij zijn actief en proactief, maar de gemeenteambtenaren die zich met armoede bezighouden, zien ze daar niet uit zichzelf naartoe komen en dat is volgens inwoners een gemiste kans. Ook wordt er niet op meldingen gereageerd en verschuilt men zich achter de regels. Wel nodigt het actieteam regelmatig iemand van de gemeente uit om informatie te verstrekken, "dan komen ze wel". Dus al zegt de gemeente dat ze zelf actief wil bijdragen, het team ervaart dat niet zo.

3.4.2. Beleidsmakers en partners

Ook beleidsmakers en partners hebben verschillende verbeterpunten. Hieronder hebben we de verbeterpunten onderverdeeld voor:

- Beleidsmakers van de gemeente Meierijstad (intern)
- Stakeholders van de gemeente Meierijstad (extern)

Beleidsmakers noemen de volgende verbeterpunten:

- Inzetten op betere en structurelere **interne samenwerking & aanpak** (binnen het gemeentelijk apparaat).
  - Bijvoorbeeld door het aanstellen van een **coördinator/aanjager/verbinder**.
  - Armoede zou een **structureel agendapunt** moeten worden (voor elke beleidsafdeling maar ook als integraal thema).
  - Doorbouwen om **sociaal domein en andere domeinen** (ruimtelijk) **aan elkaar te verbinden** zoals mobiliteitsarmoede en de energietransitie.
- **Cultuuromslag** bij medewerkers die ook toegerust zijn om budget in te zetten.
- **Het bereik vergroten**
  - **Bekendheid** van regelingen en loket vergroten.
  - **Proactief** op zoek gaan naar doelgroepen (data gebruiken) en wijzen op mogelijkheden van potjes en regelingen.
  - De beschikbare hulp moet meer **outreachend**[43] zijn.
  - Aan het loket zoveel mogelijk **alles in een keer** doen.
  - **Uitbreiding** van huidige regelingen
    - Bijvoorbeeld afvalvergoeding.
- Armoede **bespreekbaar maken**
  - Bijvoorbeeld op scholen en kinderopvang.
- **Kennisuitwisseling** tussen consulenten bevorderen.
- **Context van organisatie** vraagt ook om aanpassing (bijvoorbeeld vermindering tijdsdruk en uitbreiding van personeel).

42 De belemmeringen die inwoners noemen, zijn herkenbaar in andere onderzoeken en zijn daarmee niet anders dan in andere gemeenten. Zie bijvoorbeeld Oderkerken, 2017; 320220_Samen_tegen_armoede_in_Katwijk_RAP_WEB.pdf (verwey-jonker.nl).).

43 Outreachend houdt in dat professionals proactief (ongevraagd) hulp aanbieden in de levenssfeer van inwoners. Verderop in dit hoofdstuk wordt deze vorm van hulpverlenen nader toegelicht.

Bij beleidsmakers ligt er nog een opgave om de interne samenwerking te versterken. Verschillende beleidsmakers vinden dat de samenwerking met het netwerk buiten de gemeente (de externe partners) beter en sneller verloopt. Samenwerken verloopt nu vooral nog ad hoc.

"Het gebeurt wel maar door drukte schiet het erbij in."

Iedereen werkt nog veelal vanuit eigen kaders en voor verschillende wethouders. Er wordt voorgesteld om een coördinator/aanjager/verbinder aan te stellen. Er is wel een Armoedeambassadeur maar die is volgens de beleidsmakers vooral extern gericht. Verwezen wordt naar zo iemand als de procesregisseur die al in dienst is bij de gemeente.

"Vanuit beleid in brede zin (gezondheid, sport, onderwijs enzovoort) zouden armoede of geldzorgen altijd onderwerp moeten zijn wat er vanaf begin wordt besproken en meegenomen."

Volgens enkele medewerkers staat een starre houding en het strikt aan de regels houden van sommige collega's een effectieve armoedeaanpak in de weg. Deze starheid leidt er volgens deze medewerkers toe dat de hulp aan inwoners onnodig wordt vertraagd of zelfs verzand. Meedenken met de inwoner, maatwerk leveren en op zoek gaan naar mogelijkheden kunnen het verschil maken voor de inwoner. Met elkaar in gesprek gaan over en werken aan de waarden van waaruit je werkt zou hierin volgens professionals behulpzaam kunnen zijn. Daarnaast zou het helpen dat er ook specifiek budget beschikbaar wordt gesteld voor armoede:

"In principe is er op elk beleidsterrein een eigen budget, maar bij armoede is dat niet goed geregeld. Het zou goed zijn om dit te regelen."

Ook het bereiken van inwoners en het bespreekbaar maken van armoede, kunnen volgens beleidsmakers en partners verbeterd worden. Het gaat ook om meer outreachende hulp aan te bieden waarbij inwoners actief worden opgezocht (ongevraagd hulp wordt geboden).

"Naar de inwoners toe gaan en warm overdragen, korte lijnen beschikbaar hebben en doorverwijzen."

Bijvoorbeeld door bij de energietoeslag, inwoners die op de lijst staan, zelf te gaan bellen. Of naar ouderen toe gaan om te vragen of ze hulp nodig hebben. Het gaat erom om veel meer aanwezig te zijn op vindplekken. Bijvoorbeeld met Sinterklaas cadeautjes uitdelen in de wijk, "daar komen de inwoners naartoe". Een andere mogelijkheid die door verschillende partners wordt geopperd, is het aanbieden van een afvalstoffenvergoeding.

Aan de kant van hulpverleners is het zinvol om de kennisuitwisseling te vergroten, bijvoorbeeld tussen consulenten en door op het niveau van de organisatie structurele aanpassingen door te voeren. Consulenten ervaren in de praktijk een dilemma.

"Ze zitten in een spagaat; gevraagd wordt excellente dienstverlening bij steeds meer cliënten, maar zonder uitbreiding van personeel."

Ook partners vinden dat er nog verbeterpunten zijn.

Partners noemen de volgende verbeterpunten:

- Er is nog veel te winnen op het terrein van vroegsignalering:
  - Altijd een **terugkoppeling geven** na huisbezoeken, ook als er niets uitkomt.
  - **Werkgevers** inschakelen om te signaleren.
- **Sociale kaart** d.w.z. samenwerking van alle instanties, inclusief Sociaal Raadslieden.
- Een **integrale (keten)samenwerking** is essentieel om armoede in brede zin aan te pakken:
  - Waarbij allerlei partners betrokken zijn zoals kraamzorg, consultatiebureau en scholen.
- Inwoners ook daadwerkelijk de hulp bieden die ze nodig hebben door:
  - **Vereenvoudigen** procedures voor aanvragen van regelingen.
  - **1 op 1 budget** geven aan medewerkers die ook het mandaat hebben om het uit te kunnen geven.
- **Bereikbaarheid** van de gemeente en haar partners **vergroten**.
  - Duidelijkheid geven aan inwoners **waar je naar toe kunt** met je vragen:
    - Meer bekendheid geven aan het loket/inloopspreekuur.
    - Duidelijk telefoonnummer.
    - Toegankelijke website.
    - Bekendheid regelingen.
  - Het **(open) gesprek voeren** over armoede.
    - Belangrijk is het om werkgevers te betrekken om armoede bespreekbaar te maken (en ook te signaleren). Er zijn veel grote werkgevers in de gemeente.
    - Bewustwording creëren bij inwoners.
- Duidelijkheid verschaffen over **wat armoede is** (objectief/subjectief) en normering sociaal minimum.
- **Oog hebben voor het juridische vraagstuk** wat vaak speelt rondom armoede.
- Meer gebruik maken van **ervaringsdeskundigen**.

Niet altijd vindt er een terugkoppeling plaats na het afleggen van huisbezoeken. Bijvoorbeeld bij woningcorporaties is dan niet bekend wat uit de gesprekken met de inwoners is gekomen waardoor ze ook weinig zicht hebben op hun huurders en de problematiek. Verder weten nog niet alle partners elkaar goed te vinden. Zo komen medewerkers bij de kinderopvang regelmatig in aanraking met ouders met problemen, maar weten ze niet goed waarnaar te verwijzen. Een sociale kaart waar alle partners op staan, zou erg praktisch zijn.[44] Zowel voor de partners zelf als ook voor inwoners.

Bovendien kan de bereikbaarheid van de gemeente en haar inwoners worden vergroot. De drempel om als inwoner naar de gemeente te stappen is erg hoog (er is veel wantrouwen zoals we in het vorige hoofdstuk al ter sprake kwam). De gemeente moet inwoners bij de hand nemen.

"Door inflatie en hoge energierekeningen is het wel makkelijker om het gesprek over armoede te voeren. Dit gegeven gebruiken als kans."

Daarbij kunnen inwoners de gemeente vaak niet vinden. Het telefoonnummer bellen - "welk nummer moet je bellen?" - is vaak lastig en de wachtrij lang.

"Als je als medewerker niet de goede zoektermen intikt in google vind je de juiste afdeling of mensen niet. De bereikbaarheid van de gemeente is dus niet optimaal, dit geldt ook voor andere organisaties."

Niet alleen het vergroten van de bekendheid van het loket, maar ook is het belangrijk om de regelingen meer bekendheid te geven. Daarnaast zou het een stuk efficiënter zijn om de aanvraagprocedures van de regelingen te versimpelen. Of bijvoorbeeld een andere manier om inwoners ook daadwerkelijk de hulp te bieden die ze nodig hebben, zoals een op een budget geven aan

44 De gemeente Meierijstad heeft echter al een Sociale Wegwijzer, maar deze is niet goed gevuld (feedback gemeente Meierijstad).

medewerkers – die ook het mandaat hebben - (bijvoorbeeld van de wijkaanpak) zodat ze het budget direct kunnen inzetten om een inwoner te helpen.

Bij financiële vragen en financiële ondersteuning zou ook het juridisch vraagstuk, wat daarmee gepaard gaat, mee moeten worden genomen (bij echtscheiding bijvoorbeeld).

"Sociaal Raadslieden spelen hierin een belangrijke rol maar staan niet op de folder Geldzorgen?"

De gemeente heeft keuze gemaakt om Sociaal Raadsleden niet op de flyer te zetten maar om de twee belangrijkste ingangen te noemen naast de gemeente zelf, te weten de Formulierenbrigade en Geld&Zo.

Tenslotte zouden partijen een actievere rol kunnen innemen. Bijvoorbeeld werkgevers zouden meer betrokken kunnen worden bij het bespreekbaar maken van armoede (en het signaleren ervan).[45]

45 Madern, T., van der Meulen, B. (2019). Zorgen over geld. Praten helpt. Handreiking: Signaleren van geldzorgen. Utrecht: Hogeschool van Utrecht.

3.5. Werkzame elementen van een effectieve armoedeaanpak

Bovenstaande ervaringen van inwoners, beleidsmakers en partners laten zien dat er meerdere succesfactoren zijn van de huidige armoedeaanpak. Tegelijkertijd zijn er ook meerdere verbeterpunten om de armoedeaanpak te optimaliseren. Als er gekeken wordt naar wat uit onderzoek bekend is over een effectieve armoedeaanpak[46], zijn de werkzame elementen heel toepasselijk voor de succesfactoren en verbeterpunten die in de gemeente Meierijstad worden genoemd. De situatie in de gemeente Meierijstad is daarmee niet anders dan in andere gemeenten die hard bezig zijn om de armoedeaanpak stevig neer te zetten. Een effectieve armoedeaanpak bestaat bijvoorbeeld uit de volgende elementen:

- Toegankelijkheid en laagdrempeligheid van de hulp. Bijvoorbeeld het huisvesten van een loket in een gebouw waar inwoners makkelijk kunnen komen, of centraal in de wijk gelegen geldloketten, er is voldoende naamsbekendheid, er is aldaar een multidisciplinair team aanwezig om vragen gelijk op te pakken en er wordt goed samengewerkt (bijvoorbeeld ook indien iemand moet worden doorverwezen voor aanpalende hulp).[47]

46 Hierbij moeten we echter een kanttekening maken aangezien onderzoek naar wat nu effectief is en wat werkt bij de aanpak van armoede nog altijd zeer beperkt is. Indien precies duidelijk is waaraan een effectief armoedebeleid dient te voldoen, dan zou dat zeer behulpzaam zijn maar daar zijn we echter nog niet. Gelukkig zijn er steeds meer onderzoeken gedaan naar werkzame elementen. Bestaande onderzoeken laten zien wat werkzame elementen zijn die bijvoorbeeld door inwoners die in armoede leven (en of schulden hebben) of hulpverleners zijn benoemd. In deze paragraaf staan we kort stil bij enkele van deze werkzame elementen. Voor meer informatie over werkzame elementen van specifieke regelingen/voorzieningen verwijzen we graag naar het volgende document: 320220_Samen_tegen_armoede_in_Katwijk_BLG_WEB.pdf (verwey-jonker.nl) (bijlage 4 pagina 53 en verder).

47 https://www.verwey-jonker.nl/wp-content/uploads/2021/05/320220_Samen_tegen_armoede_in_Katwijk_RAP_WEB.pdf.

- Een brede definitie van armoede als uitgangspunt: armoede in relatie tot meerdere problemen en het is niet alleen een financieel maar ook een niet-financieel vraagstuk).[48]
- Vroegsignalering is goed ingebed. Op basis van vroegsignalering kan bijvoorbeeld ook een outreachende aanpak worden ingezet. Bijvoorbeeld door op basis van signalen van woningcorporaties of de CAK-lijst op huisbezoek te gaan.[49] Of er kan bijvoorbeeld een Convenant Vroegsignalering opgesteld worden met allerlei samenwerkingspartners.
- Er is aandacht voor levensgebeurtenissen en de invloed die deze hebben op het inkomen en financiën. Het verliezen van een baan, echtscheiding, overlijden, het krijgen van kinderen, et cetera. De gemeente kan bijvoorbeeld alle levensgebeurtenissen in kaart brengen en investeren in vindplekken voor hulp (bv. kerken, scholen, ziekenhuizen). Van professionals in verschillende domeinen wordt verwacht dat zij aandacht hebben voor mogelijke financiële gevolgen van deze levensgebeurtenissen en doorverwijzen naar de juiste instanties.[50]
- Aandacht hebben voor preventie en voorlichting waarbij ingezet wordt op deskundigheidsbevordering van hulpverleners.[51]

48 Er zijn ook benaderingen van armoede die breder kijken dan uitsluitend het hebben van voldoende financiële middelen. Marx et al. (2015) baseren zich op Townsend (1979) en stellen dat een persoon arm is wanneer zijn hulpbronnen (materieel, cultureel en sociaal) zo beperkt zijn dat hij uitgesloten is van een minimaal acceptabel leven in de maatschappij waarin hij leeft. Armoede bestaat dan uit vormen van sociale uitsluiting op diverse levensdomeinen (https://www.scp.nl/binaries/scp/documenten/publicaties/2020/06/18/kansrijk-armoedebeleid/CPB-SCP-Kansrijk-armoedebeleid.pdf). Voor de bestrijding van armoede is een bredere aanpak nodig dan alleen financiële maatregelen. Armoede leidt tot stress, gezondheidsklachten, relatieproblemen en sociaal isolement. Het feit dat mensen net boven de armoedegrens uit komen – bijvoorbeeld door een (meestal) laagbetaalde baan of door overheidsmaatregelen –, zorgt er niet voor dat deze problemen direct opgelost zijn. Ook in dit opzicht is de garantie van bestaanszekerheid cruciaal, zowel voor volwassenen als voor hun kinderen (Kennisnotitie+Armoede+ramingen+september+2022+(4) (1).pdf.)

49 Bommeljé, Y. en Alebeek, H. (2018). Vroegsignalering schulden. Lessen uit de praktijk. Geraadpleegd via https://www.schouderseronder.nl/sites/default/files/nieuwsbericht_bestanden/20180228_lessen_vroegsign alering.pdf;

50 319016_Armoede-en-schulden_WEB.pdf (verwey-jonker.nl); verwey-jonker.nl/wp-content/uploads/2023/03/320370_Inspiratie-en-tips-voor-een-outreachende-aanpak_Handreiking.pdf.

51 https://www.verwey-jonker.nl/wp-content/uploads/2021/05/320220_Samen_tegen_armoede_in_Katwijk_RAP_WEB.pdf.

- Inzetten op persoonlijk contact en een menselijke bejegening.[52]
- Andere werkzame elementen van een effectieve aanpak hebben betrekking op de dimensies *data, bereik en aanbod:*
  - Data: zoals prioriteit geven aan een doelgroep en data verrijken door het koppelen van bestanden.
  - Bereik: zoals een laagdrempelig hulpaanbod, de juiste bejegening, het inzetten van rolmodellen die raakvlakken hebben met inwoners, inzet van kennis en vaardigheden om de doelgroep te bereiken bij diegenen die laagdrempelig contact leggen/het hulpaanbod doen en volhouden om de doelgroep te bereiken.
  - Aanbod: zoals aandacht hebben voor financiële en niet-financiële problemen, maatwerk leveren, een aantrekkelijk aanbod, intensieve begeleiding, warm toeleiden naar externe partners voor
  - hulp bij andere problemen en een goed werkende keten/goede samenwerking.[53]

Tot zover hebben we enkele werkzame elementen van een effectieve armoedeaanpak beschreven. In het volgende hoofdstuk worden deze elementen ook gebruikt als onderbouwing voor de conclusies en aanbevelingen.

52 Tegelijkertijd kunnen andere interventies die de gedragsleer aandraagt - zoals een meer coachende en ondersteunende gespreksvoering, het vereenvoudigen van de informatievoorziening, het terugdringen van de eisen en voorwaarden die gesteld worden aan een cliënt, het aanbieden van hulp op 1 plek, het sturen van herinnerings-sms-jes, het meer persoonlijk maken van brieven en websites, het vereenvoudigen van formulieren - met relatief weinig kosten en inspanning gerealiseerd worden. Zulke interventies hebben zich zeer doeltreffend getoond in onderzoek. Het monitoren en meten van de effectiviteit van zulke interventies blijft een punt van aandacht: elke verandering in de hulp- en dienstverlening bewijst zijn nut pas echt in de concrete context waarin het toegepast wordt. Zorgvuldig ontwerpen en implementeren van interventies blijft van belang, bij voorkeur aangevuld met effectiviteitsmetingen (EEN GEDRAGSGERICHTE BENADERING VAN ARMOEDE (hva.nl)).

53 Zie voor meer toelichting: https://www.verwey-jonker.nl/wp-content/uploads/2023/03/320370_Op_Pad_met_de_CAK_lijst_Achtergrondrapportage.pdf.

4 Conclusies & aanbevelingen

4.1. Conclusies

In dit hoofdstuk geven we allereerst de belangrijkste conclusies weer. Vervolgens presenteren we enkele aanbevelingen. Hiermee geven we antwoord op de twee hoofdvragen:

- *Hoe gaat het met het huidige armoedebeleid van de gemeente Meierijstad?*
- *Waar kan het huidige aanbod worden verbeterd of waar kan extra op ingezet worden om armoede in de gemeente Meierijstad aan te pakken?*

Armoede treft iedereen. De inwoners die in de gemeente Meierijstad in armoede leven, zijn divers. Het gaat bijvoorbeeld om jongeren, ouderen, alleenstaanden, werkenden, statushouders en andere inwoners met een migratieachtergrond die al langer in Nederland gevestigd zijn.[54] De doelgroep die in Meierijstad in armoede leeft, is vergelijkbaar met landelijke trends.[55]

Ook in Meierijstad komen 'nieuwe' doelgroepen waaronder jongeren[56] en werkenden[57] in armoede terecht. Omdat de gemeente Meierijstad een relatief groot aandeel 65+ers heeft - 21,8% tegenover 20,2% in Nederland als geheel - is het niet verrassend dat het relatieve aandeel ouderen in de arme bevolking hoog/bovengemiddeld is.

De verhalen van de inwoners die wij spraken zijn tekenend voor de gehele doelgroep. Armoede staat niet op zichzelf, is niet alleen van financiële aard en hangt vaak samen met problemen op meerdere leefgebieden.[58,59] Situaties zijn soms schrijnend. Armoede kan veel impact hebben op iemands leven.

54 https://www.nibud.nl/download/2050/?tmstv=1688375984

55 Kwetsbare doelgroepen zijn onder andere jongvolwassenen en werkenden armen (Rapport Rondkomen en betalingsproblemen (2022) – Nibud).

56 Jongvolwassenen tussen de 18 en 35 jaar die zelfstandig wonen, komen veel vaker dan gemiddeld moeilijk rond. Bijna de helft van hen (49 procent) heeft moeite met rondkomen en ruim een kwart zegt zelfs moeilijk tot zeer moeilijk te kunnen rondkomen. Deze groep heeft de afgelopen 12 maanden ook meer dan gemiddeld te maken gehad met betalingsproblemen. De meeste jongvolwassenen geven aan dat de hoge vaste lasten een belangrijke reden zijn voor het feit dat zij moeilijk rond kunnen komen (221112-Rapport-rondkomen-en-betalingsproblemen-Nibud-2022.pdf)).

57 Ook hogere inkomens hebben meer moeite met rondkomen. Waar in 2018 nog 6 procent van de hogere inkomens aangaf moeilijk tot zeer moeilijk rond te kunnen komen is dit in 2022 12 procent (221112-Rapport-rondkomen-en-betalingsproblemen-Nibud-2022.pdf).

58 Er zijn ook benaderingen van armoede die breder kijken dan uitsluitend het hebben van voldoende financiële middelen. Marx et al. (2015) baseren zich op Townsend (1979) en stellen dat een persoon arm is wanneer zijn hulpbronnen (materieel, cultureel en sociaal) zo beperkt zijn dat hij uitgesloten is van een minimaal acceptabel leven in de maatschappij waarin hij leeft. Armoede bestaat dan uit vormen van sociale uitsluiting op diverse levensdomeinen (https://www.scp.nl/binaries/scp/documenten/publicaties/2020/06/18/kansrijk-armoedebeleid/CPB-SCP-Kansrijk-armoedebeleid.pdf).

59 Eenoudergezinnen, alleenstaanden tot aan de AOW-leeftijd, huishoudens met een niet westerse migratieachtergrond, bijstandsontvangers en laagopgeleiden zijn groepen die van oudsher kampen met een relatief hoog risico op armoede. Veelal speelt bij deze risicogroepen een gestapelde problematiek. Niet alleen is bij hen vaak bovengemiddeld sprake van financiële problemen zoals betalingsachterstanden en schulden maar ze kampen ook vaker met een minder goede gezondheid en ongezonde leefstijlen zoals roken, overgewicht en te weinig lichaamsbeweging (https://www.cbs.nl/nl-nl/publicatie/2021/49/armoede-en-sociale-uitsluiting-2021).

De gemeente Meierijstad heeft de afgelopen jaren flinke stappen gezet om haar armoedeaanpak stevig neer te zetten. Er is een uitgebreid aanbod aan regelingen en voorzieningen in de gemeente zoals de energietoeslag (130%), de Maatschappelijke Participatie regeling, verschillende minimaregelingen en de Individuele Bijstand (Participatiewet). Ook zijn er verschillende veelbelovende voorzieningen, ondersteund door de gemeente, die inwoners hulp bieden, zoals via de Armoedeambassadeur, de Voedselbank, het loket van Geld&Zo en de Formulierenbrigade.

Inwoners, beleidsmakers en partners noemen meerdere succesfactoren van de huidige armoedeaanpak. Zo vertellen inwoners bijvoorbeeld goede verhalen over de Formulierenbrigade, de Voedselbank, de Armoedeambassadeur, consulenten en contactpersonen van de gemeente. Inwoners zijn zeer tevreden over laagdrempelige hulp en zijn enthousiast over hulp waar persoonlijk contact centraal staat.[60] Beleidsmakers en partners zijn ook tevreden over meerdere facetten van de huidige armoedeaanpak. Zoals de positieve instelling van de gemeente. Ook worden mooie initiatieven genoemd zoals de Armoedeambassadeur, Platform Armoede en de Vroegsignalering. Er wordt al op meerdere vlakken samengewerkt. Deze positieve geluiden zijn veelbelovend en bieden voedingsbodem voor het zetten van vervolgstappen.

De gemeente Meierijstad heeft al belangrijke vorderingen gemaakt met haar armoedeaanpak. De interne samenwerking en de wijze waarop het thema armoede integraal wordt opgepakt, kunnen echter versterkt worden. Tevens worden nog niet alle inwoners bereikt. We weten dat niet-gebruik van regelingen/voorzieningen verschillende oorzaken heeft.[61] Zo zien we in ons onderzoek dat bij inwoners veel schaamte, wantrouwen en onwetendheid heerst. Aanvragen worden als te ingewikkeld ervaren. Ook is bij inwoners de drempel hoog om hulp in te schakelen, komen ze soms (te) laat binnen of blijven helemaal onder de radar. Deze verbeterpunten zijn herkenbaar uit eerder onderzoek[62], de gemeente Meierijstad is hierin dus niet uniek. Het laat goed zien wat de huidige uitdagingen zijn van het effectief bestrijden van de armoedeproblematiek.

Op basis van de analyse van de cliëntgegevens blijkt dat met name ouderen slecht worden bereikt door de huidige voorzieningen.[63] De data met betrekking tot de energietoeslag zijn hier een uitzondering op. De helft (50%) van degenen die de energietoeslag ontvingen in 2022 was 65 jaar of ouder. Bovendien is het bereik van de energietoeslag erg hoog en doet de gemeente Meierijstad het erg goed.[64] Voor alle andere regelingen zien we dat minder huishoudens - uit de groep van 65 jaar of ouder - dan verwacht gebruik maken van deze

60 Het is bekend uit onderzoek dat waar inwoners laagdrempelig toegang hebben tot hulp en persoonlijk contact hebben met hulpverleners de geboden hulp positief ervaren (Eerder uit de schulden: werkzame elementen bij jongerenинterventies (verwey-jonker.nl); Microsoft Word - Eindrapport3 (beleidsonderzoekers.nl).

61 Niet-gebruik inkomensondersteunende regelingen SZW, een Synthese studie, 2023: synthesestudie-niet-gebruik-inkomensondersteunende-regelingen.pdf.

62 Knelpunten of belemmeringen van een armoedeaanpak die bekend zijn uit verschillende onderzoeken, hebben dikwijls betrekking op het (vroegtijdig) bereiken van inwoners, wantrouwen/onwetendheid en schaamte bij inwoners of een samenwerking die nog niet vlekkeloos verloopt.

63 Het Nibud brengt jaarlijks voor verschillende gemeenten op verzoek de bestedingsruimte van huishoudens met een laag inkomen in kaart. Uit deze zogenoemde Minima-effectrapportages (MER) blijkt dat gemeenten met hun Minimabeleid niet altijd in staat zijn huishoudens met (te) lage inkomens zodanig te ondersteunen dat zij in ieder geval de strikt noodzakelijke uitgaven kunnen doen (https://www.nibud.nl/download/2050/?tmstv=1688375984).

64 Dit is herkenbaar voor meerdere gemeenten blijkt uit de Monitor uitvoering energietoeslag: "De geraadpleegde gemeenten hebben tot het moment van schrijven in totaal aan bijna 485.000 huishoudens energietoeslag verstrekt, waarvan 49% via ambtshalve toekenningen en 51% via toekenningen op aanvraag. Het bereik van de energietoeslag ligt volgens gemeenten een stuk hoger dan de meeste andere minimaregelingen die gemeenten aanbieden, naar eigen zeggen namelijk rond de 90%. Redenen voor dit hoge bereik zijn mogelijk de landelijke aandacht die er is geweest voor de regeling, de hoogte van het bedrag en het eenvoudige aanvraagproces. Daarnaast speelt mogelijk mee dat de energietoeslag vanwege de brede doelgroep minder stigma en schaamte kent dan andere Minimaregelingen. Daarnaast speelt mogelijk mee dat het bedrag dat huishoudens met de energietoeslag kunnen ontvangen vrij hoog is, zeker voor mensen met een inkomen tot 120% of 130% van het sociaal minimum". Tegelijkertijd komt uit de Monitor naar voren dat gemeenten vermoeden dat het bereiken van ouderen en inwoners die de Nederlandste taal niet machtig zijn (bijvoorbeeld anderstaligen of laaggeletterden) minder goed bereikt zijn. Echter schrijven de onderzoekers dat het lastig is om hierover zeker te zijn omdat simpelweg mensen niet bereikt zijn" (file (overheid.nl)).

voorzieningen. Wel is het zo dat als een inwoner eenmaal een voorziening heeft aangevraagd en deze is toegekend, hij/zij meer voorzieningen aanvraagt. Gemiddeld genomen heeft een huishouden dat gebruik maakt van een regeling van de Bijzondere Bijstand twee voorzieningen. Bij het Minimabeleid zijn dat er gemiddeld 1,7. Ook jongeren worden minder goed bereikt dan het profiel. De manier waarop en de mate waarin werkende armen worden bereikt, is op basis van onze analyses niet bekend. We hebben geen gegevens over inkomen of werkstatus van degenen die gebruik maakten van een regeling. We weten wel uit de interviews dat werkenden in armoede leven en dat werkenden, die in de schulden kwamen, heel graag ruimere openingstijden zouden zien van de voorzieningen. Verder is het aandeel inwoners met een migratieachtergrond voor alle regelingen hoger dan verwacht op basis van het profiel. Het grote aandeel gehuwden en samenwonenden die gebruik maken van de Bijzondere Bijstand valt op, slecht een derde van de huishoudens is alleenstaand. Toch gaan de grootste bedragen naar alleenstaanden, bewindvoering problematische schulden en bewindvoering alleenstaande staan beide in de top vijf van de hoogste bedragen uitgegeven aan een regeling in 2022. Het grootste deel van de uitgaven uit het Minimabeleid en de Bijzondere Bijstand gaat naar alleenstaanden.

De armoedeaanpak in de gemeente Meierijstad is uitgebreid, maar de hulpverlening kan meer outreachend: dat wil zeggen actief naar de inwoners toegaan om (ook ongevraagd) hulp aan te bieden. Een outreachende aanpak leent zich goed om inwoners tijdig te bereiken. De inwoners worden bij deze aanpak opgezocht in hun eigen levenssfeer.[65] Het gaat bijvoorbeeld om de volgende activiteiten:

- Hulpverleners bellen (ongevraagd) – op basis van signalen of in een specifieke wijk – bij inwoners aan.
- Hulpverleners zijn aanwezig op plaatsen – vindplekken – waar de potentiële doelgroep te vinden is zoals scholen of buurthuizen.
- Er wordt voorlichting gegeven op plekken waar inwoners aanwezig zijn.

Partners die we spraken tijdens het onderzoek, noemen zelf ook een aantal voorbeelden van outreachende aanpakken die mogelijk ingezet kunnen worden. Zij noemden het actief opzoeken van ouderen, het bellen van inwoners om bijvoorbeeld de energietoeslag onder de aandacht te brengen en het uitdelen van cadeautjes in de wijk met Sinterklaas aan inwoners die wel een steuntje in de rug kunnen gebruiken. Een outreachende aanpak blijkt in de praktijk effectief te zijn. Het kan bijvoorbeeld inwoners uit hun sociale isolement[66] halen, bewustwording creëren en ervoor zorgen dat inwoners (weer) gebruikmaken van voorzieningen. Deze hulp is ongevraagd hulp maar wel noodzakelijk. Inwoners die zorg uit de weg gaan ('zorgmijders') of inwoners die niet de juiste hulp krijgen ('zorgmissers') worden anders niet of onvoldoende bereikt.[67]

Inwoners hebben behoefte aan een intensieve aanpak en persoonlijk contact.[68] Daar waar dit nu al gebeurt in de gemeente, wordt het zeer gewaardeerd. Het kan echt het verschil maken voor een inwoner. Belangrijk is een dienstverlening waarbij de leefwereld centraal staat. Dit vereist een bepaalde houding van professionals/uitvoerders waarbij ruimte wordt gezocht om maatwerk te leveren. Daarbij is het verbeteren van de integrale ketensamenwerking van belang om armoede in brede zin met elkaar aan te pakken.[69]

65 De essentie van outreachend werken is dat sociale professionals niet geduldig achter hun bureau afwachten tot mensen om hulp vragen, maar zelf initiatief nemen door mensen op te zoeken en (ongevraagd) hulp en diensten aan te bieden (Van Doorn, 2009; Kruiter & Klokman, 2016). Daarbij vraagt deze manier van werken bepaalde vaardigheden van hulpverleners zoals een proactieve houding (Dossier-wat-werkt-bij-outreachend-werken [MOV-12693403-1.0].pdf (movisie.nl)

66 We weten dat bij inwoners die in armoede leven sprake kan zijn van een sociaal isolement, bijvoorbeeld kinderen die niet mee op schoolreisje kunnen of inwoners die zich schamen en daardoor thuis blijven (https://www.werkplaatsensociaaldomein.nl/sites/default/files/2021-11/De%20Verdieping%20in%20format%2020211014%20DEF.pdf).

67 van Doorn, L., van Etten, Y., & Gademan, M. (2008). Outreachend werken: Basisboek voor werkers in de eerste lijn. Bussum: Coutinho; Dossier-Wat-werkt-bij-aanpak-armoede-schulden-2020.pdf (movisie.nl)

68 EEN GEDRAGSGERICHTE BENADERING VAN ARMOEDE (hva.nl)

69 320220_Samen_tegen_armoede_in_Katwijk_RAP_WEB.pdf (verwey-jonker.nl).

4.2. Aanbevelingen

Dit onderzoek heeft geresulteerd in verschillende aanknopingspunten voor de gemeente Meierijstad om een vernieuwde armoedeaanpak neer te zetten. Met het oog op de verbeterpunten van de armoedeaanpak - die zijn aangedragen door inwoners, beleidsmakers en partners- en de inzichten die zijn opgedaan uit de kwantitatieve analyse - stellen we de volgende aanbevelingen voor:

1. Inkomensgrens en aanbod regelingen

Bij een ophoging van de inkomensgrens naar 130% verandert de doelgroep niet veel. De data laat zien dat er wel verhoudingsgewijs meer ouderen en meer inwoners met een baan bijkomen, net als paren zonder kinderen. Bij een ophoging naar 130% worden echter niet alle kwetsbare doelgroepen zoals alleenstaanden, ouderen, jongeren en werkenden gegarandeerd beter bereikt, omdat een deel van hen nu al niet aanklopt bij de gemeente en haar partners.[70]

We zagen bijvoorbeeld bij ouderen dat ze moeite hebben met digitalisering, wat de weg naar regelingen moeilijk kan maken. Ook bij deze groep komt het niet-gebruik van regelingen regelmatig voor. Mogelijk zijn andere regelingen zoals een steunpakketje voor ouderen[71] of meer inzetten op maatschappelijke participatie voor ouderen beter geschikt. Of in ieder geval andere voorzieningen om deze groep proactief op te zoeken (zie aanbeveling 5). Werkende armen komen ook iets meer in beeld als de grens wordt verlegd. Maar dat wil niet zeggen dat ze dan ook - op een voor hun passende manier - worden geholpen als er geen aanvullende maatregelen worden genomen.[72] Los daarvan komen er bij een verhoging naar 130% meer huishoudens bij: 713 huishoudens. Er is dus significant meer budget nodig wanneer voor deze maatregel wordt gekozen.

70 Uit onderzoek 'Met te weinig genoegen nemen' van de Nationale Ombudsman (2022) blijkt dat veel ouderen niet bekend zijn met de verschillende financiële regelingen van de overheid. Ze hebben behoefte aan een overheid, die hen daar proactief en in begrijpelijke taal over informeert. En hen helpt bij het aanvragen van die regelingen. Ook het eenvoudiger maken van aanvraagprocedures kan ervoor zorgen dat ouderen meer gebruikmaken van financiële regelingen waar ze recht op hebben. Voor veel ouderen zijn professionele hulpverleners en vrijwilligers onmisbaar bij het regelen van hun zaken met de overheid. Door een betere samenwerking tussen overheidsinstanties en de professionals en vrijwilligers die deze ouderen ondersteunen kunnen meer ouderen worden bereikt en gebruikmaken van inkomensregelingen. De Nationale Ombudsman heeft de volgende drie aanbevelingen gedaan: (1) Benader ouderen proactief en leg persoonlijk contact (2) Werk samen met professionele hulpverleners en vrijwilligers en (3) Gebruik beschikbare data en wissel gegevens uit (Met te weinig genoegen nemen (nationaleombudsman.nl)). Zie ook: "Nederland kent heel veel regelingen en potjes om arme mensen te helpen, maar een aanzienlijk deel daarvan komt niet op de juiste plaats terecht. Dat zegt de nieuwe minister voor armoedebeleid, Carola Schouten: "Tot dertig procent wordt niet gebruikt. Dat komt omdat we ze erg complex hebben gemaakt" (Armoede-minister Schouten: 'Tot 30 procent van armoederegelingen wordt niet gebruikt' | NPO Radio 1).

71 'Ik denk aan jou' steunpakketjes voor ouderen – ArmoedeCoalitie Utrecht (armoedecoalitie-utrecht.nl)

72 Van zelfstandigen weten we bijvoorbeeld dat de drempel om hulp te zoeken hoog ligt: https://www.nationaleombudsman.nl/system/files/bijlage/Rapport_Zelfstandigen%20over%20de%20drempel.pdf

Het is aan de gemeente Meierijstad om te besluiten of zij de keuze maakt om de inkomensgrens wel of niet te verhogen naar 130%.[73,74]

Essentieel is dat de regelingen/voorzieningen voor alle inwoners toegankelijk zijn[75] en dat niet-gebruik wordt tegengegaan.[76,77] Enkel een ophoging van de inkomensgrens zal de armoede in de gemeente - onder met name kwetsbare doelgroepen die niet altijd de weg naar de regelingen weten te vinden – niet effectief bestrijden.[78] Zinvoller is om doelgroepen gericht te benaderen om zo

73 Recent is het rapport uitgekomen van de Commissie Sociaal Minimum: "De commissie adviseert het sociaal minimum aanzienlijk te verhogen. Ook stelt zij dat het huidige stelsel van sociale zekerheid te complex is, waardoor mensen lang niet altijd gebruik maken van regelingen die er voor hen zijn. De commissie wijst daarnaast op het feit dat een ontoereikend en onzeker inkomen kan leiden tot ernstige problemen, zoals stress en een slechtere gezondheid en daarmee ook tot hogere kosten voor de maatschappij. In het tussenrapport staan aanbevelingen aan het kabinet over de hoogte van het sociaal minimum voor verschillende soorten huishoudens. In het eindrapport, dat in september wordt verwacht, gaat de commissie nader in op de systematiek van het sociaal minimum. Het kabinet zal dit najaar een inhoudelijke reactie geven op de rapporten" (Reactie minister Carola Schouten op eerste rapport Commissie sociaal minimum | Nieuwsbericht | Rijksoverheid.nl; https://open.overheid.nl/documenten/d0ab26e9-096b-41fd-ada9-ede686c99169/file).

74 "Op verzoek van de Commissie Sociaal Minimum heeft het Centraal Planbureau een doorrekening gemaakt van zeven maatregelen voor het terugdringen van armoede. Een verhoging van de huurtoeslag is de meest kosteneffectieve maatregel om het aantal personen in armoede te verminderen, gevolgd door de verhoging van de bijstandsuitkering. Een verhoging van de huurtoeslag met 1,5 miljard euro vermindert het aandeel personen in armoede met 1,0%-punt, bij een verhoging met 3,0 miljard euro is dat 1,5%-punt. De verhoging van de bijstand leidt tot 0,7 %-punt minder personen in armoede, maar heeft tegelijk een negatief effect van 0,5% op het structurele arbeidsaanbod, omdat de financiële prikkel om te werken afneemt. De bijbehorende kosten van meer gebruik van de bijstand bedragen ongeveer 1,0 miljard euro, dit is inbegrepen in het budgettaire effect. Bij verhogingen van het minimumloon vindt de armoedereductie vooral plaats onder uitkeringsgerechtigden via de koppeling met de bijstand. Een verhoging van het kindgebonden budget is het meest kosteneffectief om kinderarmoede te bestrijden, gevolgd door verhoging van de kinderbijslag. De effecten van deze twee maatregelen lopen minder uiteen dan enkele jaren geleden door beleidswijzigingen die zijn doorgevoerd in het kindgebonden budget". (Doorrekening beleidsopties voor terugdringen armoede (overheid.nl)).

75 De gemeente kan de toegankelijkheid van de regelingen op verschillende manieren vergroten: (1) Publiceer over de voorzieningen in lokale kranten, weekbladen en in (school)nieuwsbrieven en (2) Houd rekening met het taalniveau van de mensen die je wilt bereiken. (3) Zorg voor begrijpelijke communicatie over regelingen en ondersteuning, in gesprekken, in schriftelijke communicatie en op websites (Bekendheid en toegankelijkheid van ondersteuning en hulp bij armoede (pharos.nl)). In een onderzoek dat het Verwey-Jonker Instituut heeft uitgevoerd in opdracht van de gemeente Katwijk worden de volgende manieren beschreven om de toegankelijkheid van regelingen te vergroten: de website verbeteren, door het maken van een overzicht waar alle regelingen in één oogopslag te zien zijn (infographic of stroomschema) en door het investeren in mond-op-mond reclame." Verder kan de toegankelijkheid worden verbeterd door het proces van aanvragen te versimpelen. Hier zijn verschillende opties voor: makkelijke taal met pictogrammen, heldere instructies, minder bewijstukken laten indienen, aanvragen combineren, automatische toekenning of het koppelen van data van andere organisaties zodat gegevens automatisch worden ingevuld. Belangrijk is om dicht aan te sluiten bij de leefwereld van de inwoners. Houd als gemeente rekening met de verschillende vaardigheden van inwoners". (320220_Samen_tegen_armoede_in_Katwijk_RAP_WEB.pdf (verwey-jonker.nl)).

76 De Commissie adviseert om sterker in te zetten op een verlaging van niet-gebruik van minimumuitkeringen, zodat meer mensen ontvangen waar ze recht op hebben (Een zeker bestaan - Naar een toekomstbestendig stelsel van het sociaal minimum (overheid.nl); Voortgangsrapportage Aanpak geldzorgen, armoede en schulden, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (file (overheid.nl)).

77 Zie ook het volgende nieuwsbericht waarin staat: "De gemeente Amsterdam moet geen nieuwe armoederegelingen meer verzinnen, maar de bestaande regelingen versimpelen, zodat meer mensen er makkelijk gebruik van kunnen maken, stelt VVD-raadslid Yolanda Hoogtanders. Zo kunnen op termijn meer mensen weer op eigen benen staan" (https://www.parool.nl/columns-opinie/opinie-het-falende-armoedebeleid-moet-en-kan-rigoureus-worden-versimpeld~b6da2c82/?referrer=https://www.google.com/).

78 Zo staat ook in het vorige nieuwsbericht het volgende: "Al deze regelingen moeten apart worden aangevraagd bij evenzoveel loketten. En al die regelingen kennen hun eigen voorwaarden die geschreven zijn in vaak moeilijk leesbare taal. Het gevolg hiervan is dat een deel van de mensen de regelingen helemaal niet kan of durft aan te vragen. In Amsterdam maakt een kwart tot soms wel de helft van de mensen geen gebruik van de regelingen, terwijl ze er wel voor in aanmerking komen. Voor de mensen die wel gebruik maken van armoederegelingen geldt dat ze voor hun inkomen zo afhankelijk worden van het systeem, dat ze het systeem niet meer kunnen verlaten. Het risico dat regelingen wegvallen of erger nog, met terugwerkende kracht terugbetaald moeten worden, is groot, en de gevolgen zijn niet te overzien."

meer bekendheid te geven aan regelingen of mee te helpen om regelingen aan te vragen. Een *outreachende integrale armoedeaanpak* – waarbij de inwoners proactief in hun eigen levenssfeer worden opgezocht en waarbij aandacht is voor financiële en niet-financiële problemen – biedt meer handvatten. Hierover straks meer onder aanbeveling vijf.

Verder is het belangrijk dat het aanbod van regelingen/voorzieningen in de gemeente afdoende is. We hebben meerdere signaleren gekregen dat er behoefte is aan een afvalstoffenvergoeding. Daarbij is wederom in dit onderzoek gebleken dat armoede niet alleen een financieel vraagstuk is dat louter opgelost wordt met materiële middelen.[79] Ook immateriële ondersteuning zoals laagdrempelige activiteiten voor sport en spel in de wijk, kunnen inwoners ondersteunen.[80] Belangrijk is om hier ook oog voor te hebben.

2. Interne organisatie, beleid en samenwerking

Het is van belang dat de gemeente Meierijstad gaat inzetten op het versterken van de interne organisatie, het beleid en de samenwerking. Hierbij is het cruciaal dat zowel beleidsmakers, uitvoerders én inwoners/ervaringsdeskundigen worden betrokken.

Beleidsmatig

- Neem de volgende **pijlers** van een verbeterde armoedeaanpak in het nieuwe beleidskader Armoede en de strategische visie van het sociaal domein mee: armoede in brede zin benaderen (armoede is meer dan alleen een financieel vraagstuk), het versterken van de interne organisatie, het versterken van de integrale ketensamenwerking, het inzetten op het (tijdig) bereiken van inwoners die in armoede leven, tegengaan niet-gebruik regelingen/voorzieningen, prioriteit geven aan kwetsbare doelgroepen (zoals ouderen, alleenstaanden, jongeren en werkende armen), outreachende hulp aanbieden, grote rol voor preventie en voorlichting, het betrekken én inzetten van ervaringsdeskundigen/inwoners, het verbeteren van de beeldvorming van de gemeente, consistente data-registratie en monitoring/evaluatie.

Uitvoering

- Het aanstellen van een **coördinator/verbinder** voor het versterken van de interne samenwerking.[81] Randvoorwaarden: iemand die hier tijd voor heeft/krijgt en de skills hiervoor in huis heeft. Dit hoeft geen extern iemand te zijn, maar iemand kan ook intern hiervoor aangewezen worden.
- Bespreek op **structurele basis** armoede in brede zin met elkaar (ook over de verschillende afdelingen heen waarbij koppelingen kunnen worden gemaakt tussen bijvoorbeeld eenzaamheid en verduurzaming).
- Zorg voor een **cultuuromslag (gedeelde waarden)**[82] met aandacht voor het **leren van elkaar, waarbij de leefwereld van inwoners centraal staat:**
  - **Deskundigheidsbevordering** (bijvoorbeeld trainingen/kennissessies aanbieden).
  - **Casuïstiek** met elkaar bespreken en **ervaringen delen (reflecteren)**.
- Betrek **ervaringsdeskundigen/inwoners**, bijvoorbeeld in een klankbordgroep/ meedenkgroep.
- De gemeente kan **de kracht van maatschappelijke organisaties** die dichtbij inwoners staan beter benutten. Hiermee kan ook wantrouwen worden weggenomen en het beeld dat inwoners hebben van de gemeente positief beïnvloed worden.

79 319016_Armoede-en-schulden_WEB.pdf (verwey-jonker.nl).

80 320220_Samen_tegen_armoede_in_Katwijk_RAP_WEB.pdf (verwey-jonker.nl)).

81 De Armoedeambassadeur is vooral gericht op de externe samenwerking.

82 Belangrijk is dat dit ook in de (vernieuwde) Beleidsvisie staat en bovenal gaat leven onder medewerkers van de gemeente.

3. Optimaliseren van de data-registratie

- Zet in op het structureel **registeren, monitoren en analyseren** van verschillende data.
- Stel een **data-analist** beschikbaar om **data consistent** te registreren met de mogelijkheid om **koppelingen** te maken tussen de verschillende registraties met behulp van (unieke) BSN nummers.
- **Data zijn bijvoorbeeld verschillende kenmerken van inwoners** zoals postcode, leeftijd, migratieachtergrond, minderjarige/meerjarige kinderen, beroep (werkstatus), inkomen, vermogen, migratieachtergrond, samenstelling van de huishoudens en het gebruik van een of meerdere regelingen/voorzieningen (Minimabeleid maar ook breder zoals gebruik Wmo, en Jeugdzorg, etc.) over **meerdere jaren** van de **verschillende doelgroepen met 100, 110, 120 en 130% van het sociaal minimum**.
- Het liefst zou je met de data zicht krijgen op nu nog **'verborgen armen'** zoals ouderen, jongeren en werkende armen. Het is zinvol om data (ook van partners) te gebruiken om uit te vinden waar de kwetsbare doelgroepen in de gemeente zich bevinden. Doe dit bijvoorbeeld jaarlijks.[83] Ook kan gekeken worden als iemand een kwijtschelding of energietoeslag aanvraagt, of die persoon ook andere relingen aanvraagt of zou kunnen aanvragen en daarop te anticiperen. Straks met de tweede ronde energietoeslag is het mooi om die kans te benutten - om bijvoorbeeld ouderen maar ook andere inwoners die zich vervoegen - te wijzen op de mogelijkheden voor ondersteuning.[84]

4. Versterk de externe integrale aanpak

- **Doorontwikkelen** van de integrale samenwerking:
  - **Breid de partners** van het **Platform Armoede uit** bijvoorbeeld met scholen, kinderopvang, ouderenbond, jongerenwerk, vrijwilligersverenigingen, de Formulierenbrigade, moskeeën, diaconieën, huisartsen, vluchtelingenwerk, woningbouwcorporaties én ervaringsdeskundigen/inwoners. Het Platform Armoede heeft veel potentie en kan een sterkere verbindende rol spelen. Benut de kracht van dit Platform.
  - **Concrete activiteiten** die ketenpartners met elkaar kunnen oppakken zijn: het vullen en promoten van de Sociale Wegwijzer, het bespreken van casuïstiek en deskundigheidsbevordering om handelingsverlegenheid te verminderen ('hoe je armoede bespreekbaar kan maken' en 'hoe je kan signaleren').

83 Met te weinig genoegen nemen (nationaleombudsman.nl).

84 Zie ook de opmerking van een deelnemende gemeente van de Monitor uitvoering energietoeslag: "Het bereik van de energietoeslag is veel hoger dan bij andere regelingen dus het lijkt alsof een nieuw deel van de doelgroep in beeld is. De energietoeslag kijkt echter niet naar vermogen en andere minimaregelingen juist wel, dit wil dus niet zeggen dat ze doorgetrokken kunnen worden. Maar het is wel een mooie kans om deze groep aan te schrijven met informatie over andere voorzieningen" (https://open.overheid.nl/documenten/34b410e2-3ad4-4e4e-9fa9-a04975a80a2b/file).

5. Bied outreachende toegankelijke hulp met aandacht voor specifieke doelgroepen

- **Wees aanwezig op vindplekken** ook buiten kantoortijden[85], investeer in de bekendheid van **laagdrempelige en toegankelijke loketten** in de wijk,[86] en/of wees beschikbaar via **verschillende kanalen** zoals telefoon, persoonlijke gesprekken, huisbezoeken en/of whatsapp (bijvoorbeeld bij jongeren).
  - Maak veel meer **gebruik van partners** die dichtbij de inwoners staan, zoals Stichting Ons Welzijn en KBO (ouderenbond). Het Actieteam Bloemenwijk heeft bijvoorbeeld al veel connecties in de wijk, maak hiervan gebruik. Betrek hierbij ook de (uitgebreide) samenwerkingspartners van het Platform Armoede zoals huisartsen, kraamzorg, jongerenwerk (de Kluis, Bizzi, Honk 1224), seniorenraad, scholen, moskee, werkgevers.
  - Stel bijvoorbeeld een **aandachtsfunctionaris armoede** in op school en/of in de jeugdgezondheidszorg.[87]
  - Ondersteun **werkgevers** om **armoede** te signaleren.[88]
- **Zet ervaringsdeskundigen/rolmodellen/sleutelfiguren** in, bijvoorbeeld door:
  - Het invoeren van een **buddynetwerk voor jongeren**[89] of jongerenwerkers van de jongerencentra aan te stellen om armoede te signaleren en een gesprek met jongeren aan te knopen.
  - **Ouderen** of bijvoorbeeld **vrouwelijke moslima's**[90] een centrale rol te laten spelen in de wijk (drie kernen).
  - Belangrijke **sleutelfiguren of plekken in de wijken** in te zetten, die dichtbij de inwoners staan, zoals energiecoaches en het Actieteam Bloemenwijk. Breng in kaart welke intermediairs zich inzetten voor bijvoorbeeld ouderen en bouw een samenwerkingsverband op met alle intermediairs die ouderen (of bijvoorbeeld andere doelgroepen) ondersteunen.[91]

85 Laat bijvoorbeeld consultenten ook de wijken ingaan, in plaats van dat zij op kantoor wachten totdat inwoners naar hen toe komen.

86 Bijvoorbeeld meer bekendheid geven aan de bestaande loketten zoals Geld&Zo en locaties waaronder de Bibliotheek.

87 Zie voor handreiking over omgaan met armoede op scholen en in de jeugdgezondheidszorg de volgende websites: https://www.gelijke-kansen.nl/binaries/gelijke-kansen/documenten/publicaties/2020/02/21/handreiking-omgaan-met-armoede-op-scholen/Handreiking+omgaan+met+armoede+op+scholen.pdf; https://www.ncj.nl/inspiratie/handreiking-omgaan-met-armoede-in-de-jeugdgezondheid-gelanceerd/).

88 Signalenkaart armoede | Armoede zie je soms pas als je het door hebt.; zie ook voor meer informatie over het signaleren van armoede door werkgevers de website van het Nibud met praktische tools: Werkgevers: het Nibud helpt bij geldproblemen van medewerkers - Nibud.

89 Bijvoorbeeld naar voorbeeld van Oprecht in Arnhem. Zie ook voor de werkzame elementen van deze aanpak: Home - Oprecht (verwey-jonker.nl) (pagina 37). Bijvoorbeeld naar voorbeeld van Oprecht in Arnhem. Zie ook voor de werkzame elementen van deze aanpak: Home - Oprecht (verwey-jonker.nl) (pagina 37).

90 Vrouwelijke moslima's zijn bedoeld als voorbeeld van een sleutelpersoon. In de gemeente Meierijstad wonen bijvoorbeeld veel statushouders en signalen uit de praktijk zijn dat deze groep steeds vader in de armoede terechtkomt. Recent is de gemeente gestart met een welkomstpakket voor statushouders waarvan een onderdeel is een lijst waar alle minimaregelingen op staan. Zo worden statushouders gewezen op welke regelingen er zijn en kan aangevinkt worden welke regelingen wel/niet zijn aangevraagd.

91 Met te weinig genoegen nemen (nationaleombudsman.nl).

- **Ga op basis van data**[92] op pad, bijvoorbeeld door te werken met de **CAK-lijst** voor het bereiken van een specifieke doelgroep zoals zorg-mijders, ouderen en multi-problem gezinnen.[93]
- De gemeente kan een **faciliterende rol** spelen om het middenveld te ondersteunen bijvoorbeeld door het aanbieden van trainingen (gespreksvoering) en door budget/tijd beschikbaar te stellen.

6. Casussen uitdiepen

Los van bovenstaande aanbevelingen is het zinvol als de gemeente casussen verder gaat uitdiepen,[94] bijvoorbeeld in de vorm van **actiegericht onderzoek**. Het uitdiepen van casussen geeft scherper zicht op wat wel en niet goed ging bij de ondersteuning van inwoners, de samenwerking tussen de verschillende partijen en de complexiteit van armoede in relatie tot andere problemen. Tegelijkertijd kunnen aanpassingen worden gedaan in de aanpak, kan een cultuuromslag worden verwezenlijkt (gedeelde waarden) en wordt deskundigheidsbevordering gestimuleerd. Zo'n actiegericht onderzoek leent zich goed om een vervolgslag te maken om de opgedane inzichten uit het huidige onderzoek te gaan **implementeren in de praktijk**.

92 Zie ook het recent rapport van Erasmus Universiteit Rotterdam: een vierde mogelijkheid is outreach en vroegsignalering. Financiële problemen kunnen mogelijk worden voorkomen door niet te wachten totdat mensen zichzelf melden voor bepaalde voor inkomensondersteuning of hulp, maar deze mensen al eerder en actief te benaderen, op basis van wat over hen reeds bekend is uit administratie systemen (file (overheid.nl)).

93 Het Centraal Administratie Kantoor (CAK) houdt een lijst bij van inwoners die al zes maanden of langer niet in staat zijn hun volledige zorgpremie te betalen en niet gereageerd hebben op herinneringen van hun zorgverzekeraar. Sinds juli 2017 mogen zij deze informatie delen met gemeenten, zodat inwoners met betalingsachterstanden en schulden gericht, proactief en intensief kunnen worden benaderd. Zie het volgende rapport voor hoe een outreachende aanpak op basis van de CAK-lijst eruit kan zien: Aan de slag met de CAK-lijst: inspiratie en tips voor een outreachende aanpak - Verwey-Jonker Instituut

94 Tijdens het onderzoek kwamen verschillende keren diverse casussen ter sprake die voor de deelnemers van de dialoogbijeenkomsten een eyeopener waren en/of de deelnemers met elkaar al aan de slag gingen om de samenwerking te verbeteren.

Bijlagen

Bijlage 1 Verantwoording onderzoeksaanpak

In deze bijlage geven we een kort aan welke bronnen we hebben gebruikt voor de kwantitatieve analyse en een nadere toelichting op de onderdelen van het participatietraject.

Kwantitatieve analyse

Twee data bronnen zijn gebruikt voor de kwantitatieve analyses in dit rapport, de Armoedescan van het CBS en registratiegegevens van de gemeente Meierijstad. De Armoedescan, het Armoededashboard van het Centraal Bureau voor de Statistiek, is gebruikt voor het profiel van inwoners op de verschillende niveaus van het sociaal minimum. In dit dashboard zijn gegevens uit verschillende bronnen bij elkaar gevoegd om huishoudens in armoede op een zelfde manier te kunnen typeren en te vergelijken tussen gemeenten in Nederland. De gegevens voor de huishoudinkomens zijn jaarinkomens van alle huishoudens in Nederland afkomstig van de Belastingdienst, De meest recente gegevens dateren uit 2021 en zijn vanaf het voorjaar van 2023 beschikbaar gekomen op de website van het CBS. In de periode maart-juni 2023 verkregen wij de registratiegegevens van de gemeente Meierijstad over de Maatschappelijke Participatie in 2022,, het Minimabeleid in 2020-2022, de Bijzondere Bijstand in 2020-2022, de energietoeslag in 2022 en de uitkeringen in het kader van de Participatiewet 2022 en de combinatie van 2020-2022.

Participatietraject

Het participatietraject bestaat uit de volgende onderdelen:

- **Startbijeenkomst met beleidsmakers van verschillende afdelingen en twee dialoogbijeenkomsten met partners (waaronder een met klantmanagers) van de gemeente Meierijstad**. Tijdens deze fysieke bijeenkomsten is gesproken over de huidige armoedeaanpak. Aan het begin van de bijeenkomst zijn de highlights van de kwantitatieve analyse gepresenteerd als vertrekpunt voor de dialoog. Verder is stilgestaan bij de volgende onderwerpen: de succesfactoren/verbeterpunten van de huidige armoedeaanpak, de integrale aanpak en het bereiken van inwoners. Bij de startbijeenkomst met de beleidsmakers werd in het bijzonder aandacht besteed aan de huidige samenwerking en wat daarin verbeterd kan worden (n.a.v. wens vanuit de opdrachtgever).

- **Interviewgesprekken met zes inwoners:**
  We voerden zes gesprekken, vijf bij inwoners thuis en een digitaal. De bedoeling was om met acht inwoners gesprekken te voeren, maar met twee inwoners gingen deze afspraken helaas op niet door. Een inwoner heeft de afspraak op het laatste moment afgezegd omdat ze zich teveel schaamde. Een andere inwoner (jongeman) trok zich terug, om onbekende reden. We hebben meerdere pogingen gedaan om meer respondenten te spreken. Met deze zes gesprekken wordt geen representatief gegeven van de doelgroep, maar schetsen we een aantal praktijkvoorbeelden. De verhalen van de inwoners zijn herkenbaar voor medewerkers van de gemeente die wij spraken in bijeenkomsten. Het zijn casussen die ze regelmatig in de praktijk tegenkomen. We hebben inwoners op verschillende manieren benaderd: via beleidsmedewerkers van de gemeente, partners die aanwezig waren bij de dialoogbijeenkomsten en de Armoedeambassadeur.

Wij hebben specifiek gevraagd naar inwoners met verschillende achtergrond kenmerken. (alleenstaanden, inwoners met een gezin, van verschillende leeftijden en migratieachtergrond). Tijdens deze gesprekken van ongeveer achterhalf uur, waarbij we bij de inwoners thuis langs gingen, stelden we vragen over hun situatie, geschiedenis en ervaringen met hulp. We vroegen naar de afgelegde weg naar hulp, de rol van anderen bij de zoektochten en de hindernissen onderweg. De toegankelijkheid van de hulp, de vindbaarheid van de gemeente en andere organisaties kwamen ook ter sprake. We sloten af met vragen over wensen en behoeften om beter geholpen te kunnen worden.

Deelnemers startbijeenkomst

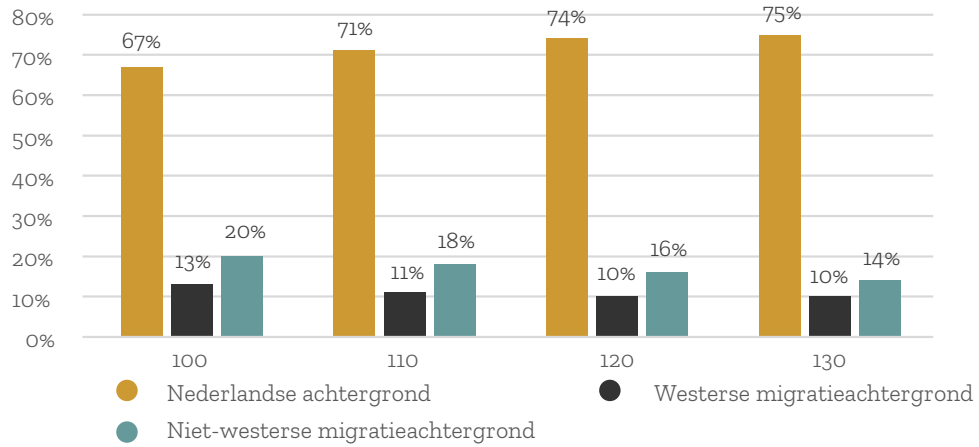
Medewerkers van verschillende afdelingen binnen het sociaal domein en de buurtadviseur van de gemeente Meierijstad.

Deelnemers dialoogbijeenkomsten

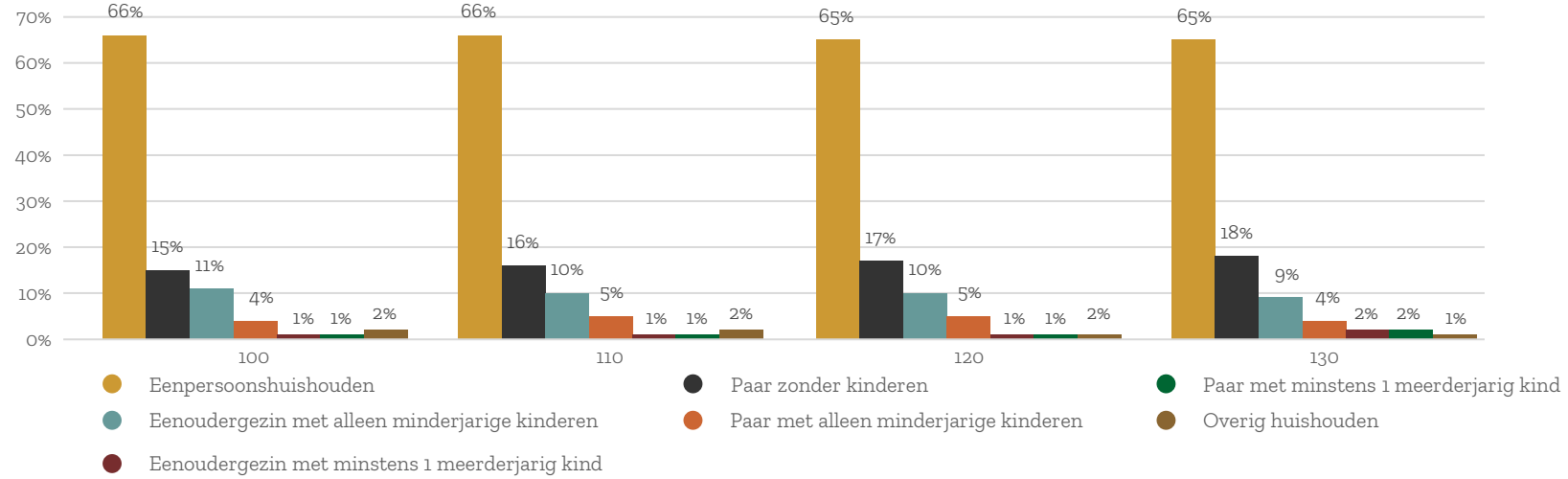
Medewerkers van Woonmeij, Ons-Welzijn, Sociaal raadslid, Area wonen, Welzijn De Meierij, Centrum voor Trajecten en Bemoeizorg (CVTB), Vluchtelingenwerk, De Verbinding St. Oedenrode, Lumens, klantmanagers, en uitvoerders kwijtschelding.

Bijlage 2 Figuren bij hoofdstuk 2

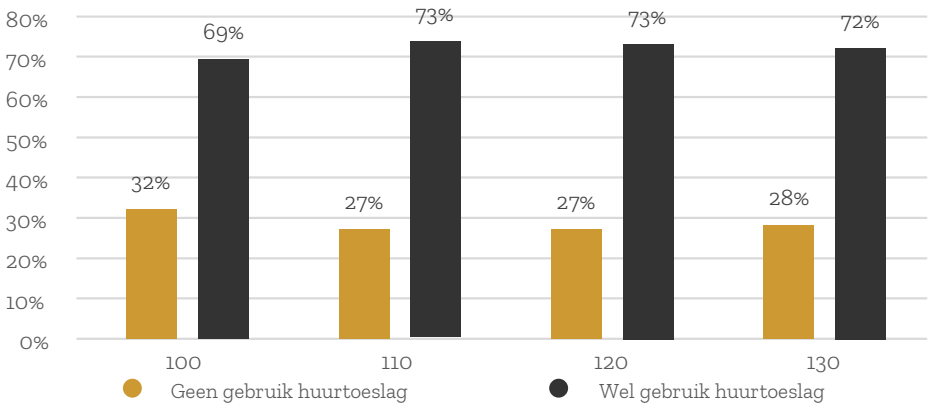
Figuur B1 Migratieachtergrond en hoogte van het sociaal minimum, 2021



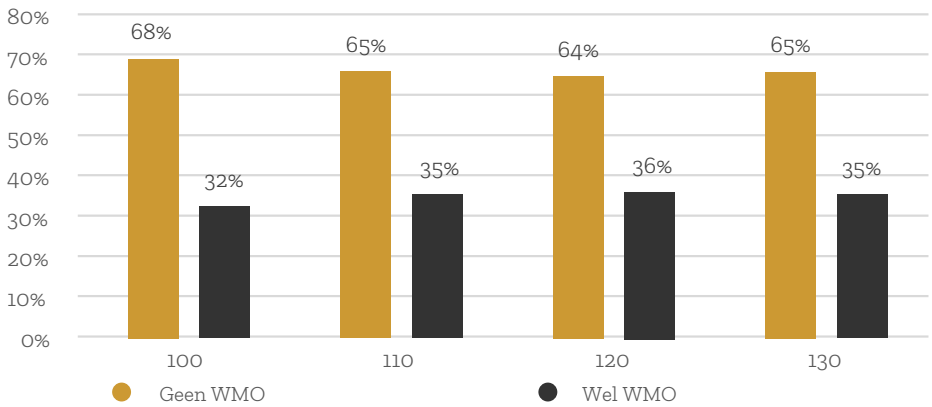
Figuur B2 Huishoudtype en hoogte van het sociaal minimum, 2021



Figuur B3 Huurtoeslag en hoogte van het sociaal minimum, 2021



Figuur B4 WMO-gebruik en hoogte van het sociaal minimum, 2021



Bijlage tabel 1 Minimaregeling naar leeftijd, 2022

	Leeftijd in groepen				Totaal
	18 - 24	25 – 44	45 - 64	65+	
Aanschaf computer		100%			100%
Aanschaf laptop	4%	67%	25%	4%	100%
Bijdrage schoolkosten	1%	60%	38%	1%	100%
Collectieve ziektekosten CZ Extra	2%	37%	41%	20%	100%
Collectieve ziektekosten CZ Extra uitgebreid + ER	4%	30%	48%	18%	100%
Collectieve ziektekosten VGZ Compleet	4%	34%	39%	24%	100%
Collectieve ziektekosten VGZ Compleet + ER	3%	30%	38%	29%	100%
Indiv. Inkomenstoeslag alleenstaande	2%	31%	58%	9%	100%
Indiv. Inkomenstoeslag alleenstaande ouder	1%	61%	38%	1%	100%
Indiv. Inkomenstoeslag samenwonend		49%	47%	4%	100%
Zwemlessen	1%	75%	22%	2%	100%
Totaal	**2%**	**44%**	**42%**	**12%**	**100%**
Totaal absoluut	**51**	**1079**	**1026**	**281**	**2437**

Bijlage tabel 2 Minimaregeling naar leefvorm, 2022

	Leefvorm			Totaal
	Alleenstaande	Alleenstaande ouder	Gehuwd / Samenwonend	
Aanschaf computer		33%	67%	100%
Aanschaf laptop	7%	29%	65%	100%
Bijdrage schoolkosten	2%	36%	62%	100%
Collectieve ziektekosten CZ Extra	38%	10%	51%	100%
Collectieve ziektekosten CZ Extra uitgebreid + ER	43%	10%	46%	100%
Collectieve ziektekosten VGZ Compleet	54%	13%	32%	100%
Collectieve ziektekosten VGZ Compleet + ER	64%	9%	26%	100%
Indiv. Inkomenstoeslag alleenstaande	97%	1%	2%	100%
Indiv. Inkomenstoeslag alleenstaande ouder	5%	95%		100%
Indiv. Inkomenstoeslag samenwonend		1%	99%	100%
Zwemlessen	2%	27%	71%	100%
Totaal	**36%**	**18%**	**46%**	**100%**
Totaal absoluut	**871**	**446**	**1112**	**2437**

Bijlage tabel 3: Minimaregeling naar migratieachtergrond, 2022

	Nederland	Niet-westers migratieachtergrond	Westers migratieachtergrond	Totaal
Aanschaf computer	33%	33%	33%	100%
Aanschaf laptop	31%	59%	11%	100%
Bijdrage schoolkosten	32%	62%	6%	100%
Collectieve ziektekosten CZ Extra	28%	64%	8%	100%
Collectieve ziektekosten CZ Extra uitgebreid + ER	42%	54%	4%	100%
Collectieve ziektekosten VGZ Compleet	58%	37%	5%	100%
Collectieve ziektekosten VGZ Compleet + ER	68%	26%	6%	100%
Indiv. Inkomenstoeslag alleenstaande	75%	22%	3%	100%
Indiv. Inkomenstoeslag alleenstaande ouder	68%	30%	2%	100%
Indiv. Inkomenstoeslag samenwonend	26%	65%	10%	100%
Zwemlessen	27%	68%	5%	100%
Totaal	**45%**	**49%**	**6%**	**100%**
Totaal absoluut	**1085**	**1201**	**151**	**2437**

VERWEY JONKER Instituut

COLOFON

Opdrachtgever	Gemeente Meierijstad: M. Ibrahim E. van Dal
Auteurs	Dr. M.W.A. Odekerken Drs. E.L. Heering
Foto omslag	123rf Aghavni
Uitgave	Verwey-Jonker Instituut Giessenplein 59 C 3522 KE Utrecht T (030) 230 07 99 E secr@verwey-jonker.nl I www.verwey-jonker.nl

De publicatie kan gedownload worden via onze website:
http://www.verwey-jonker.nl

ISBN 978-94-6409-243-1

© Verwey-Jonker Instituut, Utrecht, juli 2023.

Het auteursrecht van deze publicatie berust bij het Verwey-Jonker Instituut. Gedeeltelijke overname van teksten is toegestaan, mits daarbij de bron wordt vermeld.
The copyright of this publication rests with the Verwey-Jonker Institute. Partial reproduction of the text is allowed, on condition that the source is mentioned.