‘Versnipperd en Verweven’

Evaluatie Armoedebeleid

Rekenkamer Almelo

Opdrachtgever Rekenkamer Almelo

Datum
27 juni 2024

Auteurs
Bert van Putten
Anieta Boer
Maaike Bonnema

KWIZ
Stavangerweg 23 - 5
9723 JC Groningen
050 - 5252473
contact@kwiz.nl

Uitgave
Deze publicatie is een uitgave van KWIZ. Het overnemen van cijfers en/ of teksten is toegestaan, mits de bron duidelijk wordt vermeld. Niets uit deze publicatie mag worden verveelvoudigd en/ of openbaar gemaakt worden in welke vorm dan ook zonder voorafgaande toestemming van KWIZ.

Inhoudsopgave

Inleiding 2
1. Armoedebeleid in de gemeente Almelo 5
1.1. Lokale context 5
1.2. Beleidsvisie en doelstellingen armoedebeleid 9
1.3. Beleidscyclus 13
1.4. Landelijk beleid 15
2. Uitvoering armoedebeleid 16
2.1. Werkwijze gemeentelijke toegang 16
2.2. Samenwerking 18
2.3. Preventie 23
2.4. Regelingen armoedebeleid 23
2.5. Aanvraagprocedure 27
2.6. Informatievoorziening 28
3. Monitoring en verantwoording armoedebeleid 31
3.1. Begroting en jaarrekening 31
3.2. Effecten van het armoedebeleid 34
3.3. Verantwoording ketenpartners 35
3.4. Monitoring 38
4. Adaptiviteit van beleid en uitvoering 40
Bijlage 1. Normenkader 42
Bijlage 2. Resultaten behoeftepeiling doelgroep 45
Bijlage 3. Chronologisch overzicht belangrijkste stukken gemeenteraad 56
Bijlage 4. Overzicht deelnemers Armoedepact 60
Bijlage 5. Lokale context gemeente Almelo 60
Bijlage 6. Wettelijk kader armoedebeleid 62
Bijlage 7. Systematiek Armoede Index 63
Bijlage 8. Resultaten enquête onder ketenpartners 64
Bijlage 9. Website analyse 69

Inleiding

Aanleiding onderzoek

Het armoedebeleid is in de gemeente Almelo een actueel thema. De Rekenkamer Almelo (RKA) besloot op basis van weging van de onderwerpen die o.a. door de verschillende fracties in de gemeenteraad waren aangedragen om een onderzoek te doen naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van het armoedebeleid en de uitvoering daarvan.

Afbakening onderzoek

Dit onderzoek richt zich op het armoedebeleid van de gemeente Almelo. De gemeente heeft geen overkoepelende definitie van armoede vastgelegd. In het huidige onderzoek richten we ons op de regelingen die de gemeente biedt, al dan niet in samenwerking met partnerorganisaties, om inwoners met de laagste inkomens tegemoet te komen. De gemeentelijke regelingen zijn gebaseerd op het wettelijk sociaal minimum (de bijstandsnorm). Voor dit onderzoek hanteren we de beleidsmatige inkomensgrens, die is gebaseerd op het wettelijk sociaal minimum[1]. Het onderzoek betreft de beleidsperiode 2019 tot heden.

Onderzoeksvragen

Voor het onderzoek gaan we uit van de onderzoeksvragen die de Rekenkamer heeft opgesteld.

De hoofdvraag voor het onderzoek luidt:

"Is het armoedebeleid van de gemeente Almelo aangepast op de nieuwe omstandigheden (doelgroepen) en navolg- en toetsbaar, met voldoende aandacht voor preventie? En welke waarborgen zijn er voor een effectieve uitvoering?"

Naast de hoofdvraag zijn er diverse deelvragen opgesteld. De deelvragen zijn in de bevindingenrapportage thematisch onderverdeeld in de volgende onderwerpen.

Armoedebeleid algemeen

1. Hoe ziet het armoedebeleid in de gemeente Almelo eruit?
2. Welke definitie van armoede hanteert de gemeente in haar beleid?
3. Is er sprake van een SMART opgesteld beleid, waarin middelen en voorgenomen activiteiten zijn gekoppeld aan doelstellingen?
4. Is het beleid complementair aan maatregelen die door andere overheden worden geïmplementeerd?
5. Welk onderdeel heeft preventie (voorkomen van armoede) in het beleid?
6. Is het beleid en de uitvoering gebaseerd op een (actuele) analyse van de specifieke armoede in Almelo?
7. Is in het beleid en uitvoering rekening gehouden met de nieuwe omstandigheden rond armoede, zoals de veranderingen in aantal, grootte of omstandigheden van doelgroepen?

[1] De normbedragen per maand per 1 januari 2024 zijn als volgt voor personen van 21 jaar tot de AOW leeftijd: alleenstaanden/ Alleenstaande ouders/ eenpersoonshuishoudens: €1.284. Partners/ gehuwden en samenwonenden: €1.834. Als er sprake is van kostendelers, wordt daar op gecorrigeerd. De gemeente Almelo heeft geen duidelijke definitie vastgesteld voor armoede. In Nederland worden verschillende begrippen gehanteerd om armoede te definiëren:

- het Sociaal en Cultureel Planbureau gebruikt het niet-veel-maar-toereikend-budget
- het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) hanteert de lage inkomensgrens om armoede te definiëren vanuit het financiële perspectief.
- de beleidsmatige inkomensgrens, die is gebaseerd op het wettelijk sociaal minimum. Voor het in kaart brengen van de doelgroep wordt in dit rapport deze definitie gehanteerd.

Op deze website staan de verschillen tussen de definities van de lage inkomensgrens en de beleidsmatige inkomensgrens nader uitgelegd: De afwijkingen tussen de lage inkomensgrens en de beleidsmatige inkomensgrens zijn volgens het CBS gering https://longreads.cbs.nl/armoede-en-sociale-uitsluiting-2023/bijlage/

8. Welke rol hadden en hebben inwoners en ervaringsdeskundigen bij de totstandkoming van het beleid?
9. Welke rol had de gemeenteraad?
10. Welke rol hadden en hebben diverse adviesraden bij de totstandkoming en evaluatie van het beleid?

Uitvoering van het armoedebeleid

11. Is het beleid navolgbaar vertaald in uitvoeringsregels/ programma en hoe ziet dat er uit?
12. Heeft de gemeente voldoende aandacht besteed aan het bereik (de bekendheid) van het beleid?
13. Welke taken heeft de gemeente t.a.v. het armoedebeleid bij andere organisaties belegd en welke afspraken zijn hierover gemaakt?
14. Worden de uitgangspunten van het armoedebeleid door elk van de betrokken instanties (goed) toegepast?

Monitoring en verantwoording van het armoedebeleid

15. Op welke wijze vindt monitoring van het beleid plaats?
16. Op welke wijze worden resultaten gemeten?
17. Zijn er voldoende middelen (budget en personeel) beschikbaar om het beleid uit te voeren?
18. Welke partijen zijn op welke manier betrokken bij de monitoring en resultaatmeting?
19. Hoe wordt de raad tussentijds geïnformeerd?

Adaptiviteit van beleid en uitvoering

20. Heeft de gemeente geborgd dat geleerd kan worden van de uitvoering, op basis waarvan beleid kan worden bijgesteld?
21. Heeft de gemeente geborgd dat de snelheid van aanpassingen in beleid en uitvoering mee kan bewegen met de ontwikkelingen?

Op basis van deze onderzoeksvragen is een normenkader ontwikkeld, te vinden in bijlage 1.

Onderzoeksaanpak en verantwoording

Het onderzoek is uitgevoerd in een aantal fasen. De eerste fase van het onderzoek bestond uit deskresearch. In deze fase is een uitgebreide analyse uitgevoerd van het geformuleerde beleid, de verantwoording en de wijze waarop de gemeenteraad is betrokken bij de kaderstelling en het controleren van de voortgang.

Vervolgens zijn in de tweede fase de uitkomsten van de analyse getoetst en verdiept in interviews met beleidsadviseurs, uitvoerend medewerkers van de gemeente, de gemeenteraad en de betrokken wethouder. Daarnaast zijn drie ketenpartners die actief zijn op het gebied van armoede in de gemeente Almelo geïnterviewd, namelijk Almelo Sociaal, Almelo Doe(t) Mee en Avedan. Ook zijn alle 57 ketenpartners verbonden in het Armoedepact Almelo benaderd met een enquête. Deze enquêtes zijn verspreid tijdens de Armoedeconferentie Almelo in december 2023 en vervolgens digitaal verstuurd naar de partners van het Armoedepact. In totaal hebben 18 respondenten de vragenlijst ingevuld. We beoordelen de respons op deze enquête niet op basis van aantallen, maar op basis van verzadiging van resultaten[2]. De enquête is uitgezet om

[2] Gezien de relatief kleine groep aan organisaties (57) die aangeschreven kan worden bij de enquête onder ketenpartners, zou de respons rond de 85 procent moeten liggen om statistisch betrouwbare resultaten te behalen. In termen van het ophalen van relevante informatie voor het huidige onderzoek is dit echter minder relevant. Er zijn namelijk ook organisaties betrokken bij het Armoedepact die minder direct te maken hebben met het armoedebeleid (en de doelgroep hiervan) van de gemeente Almelo (voorbeelden zijn GGD-instellingen, banken en de politie). In dit geval is het relevanter om te kijken naar de verzadiging aan informatie die is opgehaald middels de enquête. Met 18 ingevulde enquêtes hebben wij een breder beeld kunnen schetsen van de (ervaren) uitvoering van het armoedebeleid in Almelo.

verdiepende informatie op te halen over de uitvoering van het armoedebeleid in Almelo[3]. De verkregen input biedt nu een aanvulling op de gesprekken die zijn gevoerd met de, voor dit onderzoek, meest relevante ketenpartners in Almelo.

In de derde fase is er een enquête[4] gehouden onder de inwoners die gebruikmaken van een regeling in het kader van armoedebeleid in de gemeente en inwoners die de energietoeslag hebben aangevraagd. De vragenlijst is in totaal verstuurd naar 6.000 inwoners in de gemeente Almelo. Daarnaast zijn inwoners door ketenpartners benaderd om de vragenlijst in te vullen. In totaal hebben 563 respondenten de enquête ingevuld (168 online en 395 op papier), waarvan vier inwoners via de ketenpartnerorganisaties. Dat brengt de respons op 9 procent. De respons is ruim voldoende om uitspraken te doen over de volledige doelgroep van huishoudens die gebruikmaken van het armoedebeleid in de gemeente Almelo[5]. De doelgroep is gevraagd naar hun mening over het beleid, de effecten en de verbeterpunten. De resultaten uit de enquête zijn gebruikt om meer inkleuring en duiding te geven aan de feiten uit de documentenstudie en de gesprekken. Als aanvulling op alle opgehaalde resultaten uit bovenstaande fases, heeft KWIZ de website van de gemeente tot slot geanalyseerd op de beschikbare informatie over de gemeentelijke regelingen. Middels een scoreformulier beoordelen wij verschillende onderdelen van de informatievoorziening van de gemeente, om vervolgens de resultaten te beschrijven.

Op basis van de bevindingen uit deze fasen is de bevindingenrapportage opgesteld.

Dankzegging
Zonder de zeer coöperatieve medewerking van betrokkenen vanuit de gemeente Almelo en de ketenpartners was dit onderzoek niet tot stand gekomen. We willen daarom de gemeente en betrokken partijen hartelijk danken voor de prettige samenwerking gedurende het onderzoek.

Leeswijzer
In deze bevindingenrapportage, staan de feitelijke bevindingen uit het onderzoek beschreven, aangevuld en ingekleurd met de resultaten van de verschillende interviews en de gehouden enquêtes. De opbouw van deze rapportage is als volgt.

In het eerste hoofdstuk wordt nader ingegaan op de lokale context van het armoedebeleid, de feitelijke armoedeproblematiek en de visie en de doelstellingen van het armoedebeleid in de gemeente Almelo. Het tweede hoofdstuk gaat nader in op de resultaten die de gemeente Almelo wil behalen in het armoedebeleid. Ook staat in grote lijnen beschreven op welke wijze inwoners een aanvraag voor een voorziening uit het armoedebeleid kunnen doen en met welke samenwerkingspartners de gemeente samenwerkt in de uitvoering van het armoedebeleid. In het derde hoofdstuk wordt ingegaan op de monitoring en verantwoording van de gemeentelijke beleidsdoelen. Hierbij wordt gekeken naar de effecten van het beleid en de wijze waarop de raad geïnformeerd wordt. Tot slot komt in het vierde hoofdstuk de adaptiviteit van het gemeentelijke beleid aan bod.

Bij het rapport zitten verschillende bijlagen. In bijlage 1 staat het normenkader weergegeven dat wordt gehanteerd voor dit onderzoek. In bijlage 2 staan de resultaten van de behoeftepeiling onder de doelgroep uitgewerkt. In bijlage 3 staat een chronologisch overzicht van de belangrijkste stukken rond het armoedebeleid die aan de orde zijn geweest in de gemeenteraad. In bijlage 4 staat een overzicht van de deelnemers van het Armoedepact. De lokale context van armoede in de gemeente Almelo wordt in bijlage 5 meer in detail beschreven. Bijlage 6 bevat een overzicht van het wettelijk kader van het armoedebeleid. De systematiek van de Armoede Index van KWIZ staat in bijlage 7. In bijlage 8 staan de resultaten van de enquête onder de ketenpartners. De resultaten van de website analyse is tot slot weergegeven in bijlage 9.

[3] De opgehaalde informatie middels de enquête onder de ketenpartners is weergegeven in een bijlage. In het rapport komt de informatie op verschillende plaatsen terug.
[4] De resultaten van deze behoeftepeiling zijn opgeleverd als bijlage zodat de diagrammen en bijbehorende duiding weergegeven kunnen worden. In voorliggend rapport is een samenvatting van de resultaten opgenomen. Dit komt de leesbaarheid en gerichte beantwoording van de onderzoeksvragen ten goede.
[5] Voor een doelgroep van deze omvang is bij een betrouwbaarheidsniveau van 95 procent een respons nodig van 362 ingevulde enquêtes (6 procent) om betrouwbare uitspraken te kunnen doen.

1. Armoedebeleid in de gemeente Almelo

In dit hoofdstuk staat het armoedebeleid van de gemeente Almelo centraal. Na een schets van de armoedeproblematiek in de gemeente volgt in paragraaf 1.2 de visie en de doelstellingen van het armoedebeleid. Paragraaf 1.3 gaat in op de beleidscyclus van de gemeente. In paragraaf 1.5 is tot slot een schets van het landelijke armoedebeleid weergegeven.

Onderzoeksvragen armoedebeleid algemeen	
1	Hoe ziet het armoedebeleid in de gemeente Almelo eruit?
2	Welke definitie van armoede hanteert de gemeente in haar beleid?
3	Is er sprake van een SMART opgesteld beleid, waarin middelen en voorgenomen activiteiten zijn gekoppeld aan doelstellingen?
4	Is het beleid complementair aan maatregelen die door andere overheden worden geïmplementeerd?
5	Welk onderdeel heeft preventie (voorkomen van armoede) in het beleid?;
6	Is het beleid en de uitvoering gebaseerd op een (actuele) analyse van de specifieke armoede in Almelo?
7	Is in het beleid en uitvoering rekening gehouden met de nieuwe omstandigheden rond armoede, zoals de veranderingen in aantal, grootte of omstandigheden van doelgroepen?
8	Welke rol hadden en hebben inwoners en ervaringsdeskundigen bij de totstandkoming van het beleid?
9	Welke rol had de gemeenteraad?
10	Welke rol hadden en hebben diverse adviesraden bij de totstandkoming en evaluatie van het beleid?

1.1. Lokale context

In deze paragraaf staan enkele kerngegevens over de inkomens- en vermogenspositie van huishoudens en inwoners van de gemeente Almelo. Aangezien de gemeente Almelo zelf niet actief monitort op de ontwikkeling in de doelgroep voor het armoedebeleid is voor dit onderzoek in het onderstaande gebruik gemaakt van de Armoede Index van KWIZ. In bijlage 5 staat een meer uitgebreid overzicht van de cijfers.

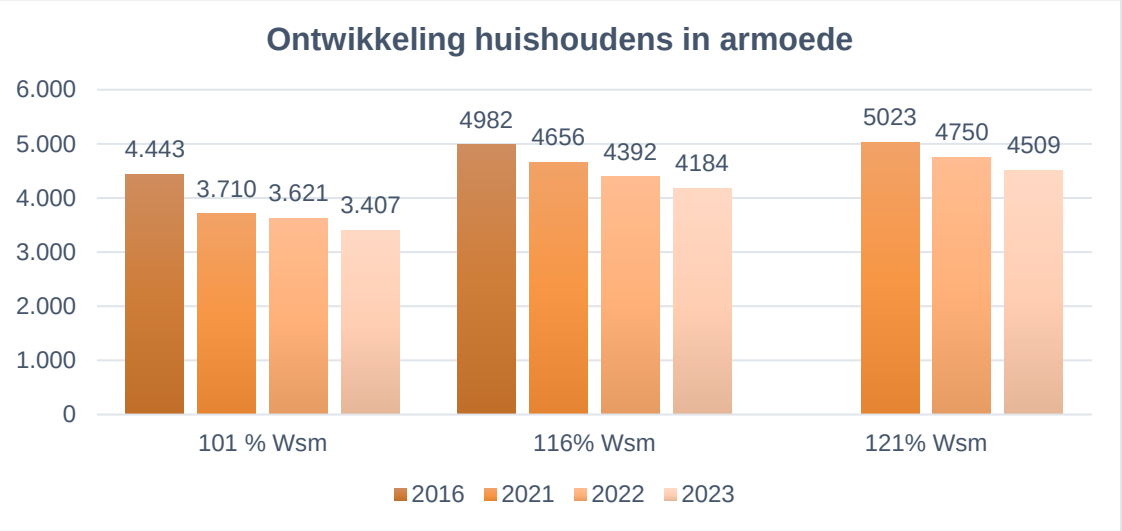
Onderstaande tabel geeft de ontwikkeling van het aantal huishoudens dat rond dient te komen van een laag inkomen in de gemeente Almelo op basis van deze definitie.

Tabel 1.1.1 Ontwikkeling aantal en aandeel huishoudens in armoede, bron Armoede Index KWIZ [6]

Jaar	Inkomen tot 101 procent sociaal minimum	Inkomen tot 115 procent sociaal minimum	Inkomen tot 121 procent sociaal minimum
2016[7]	4.443 (14,0%)	4.982 (15,7%)	Nb
2021	3.710 (11,4%)	4.656 (14,2%)	5.023 (15,4%)
2022	3.621 (10,8%)	4.392 (13,2%)	4.751 (14,2%)
2023	3.407 (10,1%)	4.184 (12,4%)	4.509 (13,4%)

[6] Zie bijlage 7 voor een technische toelichting op de systematiek van de Armoede Index.
[7] Bron: Evaluatie minimaregelingen Almelo, KWIZ, 2017

Figuur 1.1.1. Ontwikkeling aantal huishoudens in armoede 2016-2023, , bron Armoede Index KWIZ



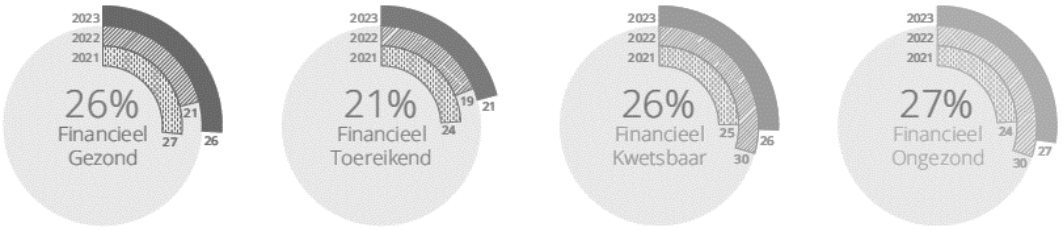
De omvang van de doelgroep is de afgelopen jaren in absolute en relatieve zin gedaald. In 2022 moesten circa 3.700 huishoudens rondkomen van een inkomen tot 100 procent van het Wettelijk Sociaal Minimum, in 2023 is dit gedaald naar 3.400 huishoudens. Het aandeel huishoudens dat van een minimuminkomen moet rondkomen ligt in de gemeente Almelo boven het landelijk gemiddelde (9 procent). Ook landelijk daalt het aantal en aandeel huishoudens dat rond moet komen van een laag inkomen: van 9,2 procent naar 8,4 procent in 2023. De daling in Almelo is relatief groter dan de landelijke trend.

Naar inkomensbron is de helft van de huishoudens op de inkomensgrens van 115 procent van het wettelijk sociaal minimum afhankelijk van een bijstandsuitkering en circa 30 procent heeft een ouderdomspensioen. Verder bestaat 5 procent uit de zogenaamde werkende armen en is 4 procent ondernemer. Ten opzichte van een eerdere meting in 2016 is het aandeel huishoudens met een bijstandsuitkering gedaald.

Naast de inkomensgrens is er de laatste jaren ook veel aandacht geweest voor groepen die formeel een hoger inkomen hebben, maar moeite hebben met rond komen. In maart 2024 is een nieuw onderzoek verschenen naar de financiële kwetsbaarheid van huishoudens in Nederland[8].
.
Financieel kwetsbare huishoudens zijn weliswaar vaak in staat om maandelijks precies rond te komen of houden een beetje geld over, maar het ontbreekt hen vaak aan mogelijkheden om toereikende financiële buffers op te bouwen. Financieel ongezonde huishoudens hebben het zeer zwaar om hun financiële gezondheid in balans te houden. Zo had 96% van de financieel Ongezonde huishoudens in meer of mindere mate moeite om de rekeningen te betalen of slaagde zij hier überhaupt niet in. Dit maakt hen vatbaar voor eventuele tegenslagen. In het onderstaande kader staat een overzicht van de belangrijkste uitkomsten.

[8] Financiële gezondheid, Samen navigeren door onzekere tijden, Deloitte, maart 2024. Deze informatie is niet specifiek voor de gemeente Almelo beschikbaar. Het is dus niet bekend of dit 1 op 1 naar Almelo vertaald kan worden.

In het onderzoek is de financiële kwetsbaarheid van huishoudens onderzocht. Uit dit onderzoek blijkt dat in 2023 Nederlandse huishoudens ondanks onzekere tijden meer balans vonden in de verschillende aspecten van hun financiële leven. Zoals te zien is in de onderstaande figuren, nam het aantal financieel gezonde huishoudens toe van 21% naar 26% en ook de groep financieel toereikende huishoudens werd groter (van 19% naar 21%). Dat betekent tegelijk dat het aandeel van de financiële gezondheidsniveaus kwetsbaar en ongezond kleiner werd, van 60% in 2022 naar 53% in 2023. Een verbetering dus, maar meer dan de helft van de Nederlandse huishoudens bevindt zich nog altijd in een financieel kwetsbare situatie.



De ontwikkeling van het aantal kinderen in armoede binnen de gemeente Almelo staat in onderstaande tabel weergegeven.

Tabel 1.1.2 Ontwikkeling aantal en aandeel kinderen in armoede, bron Armoede Index KWIZ

Jaar	Inkomen tot 101 procent sociaal minimum	Inkomen tot 115 procent sociaal minimum	Inkomen tot 121 procent sociaal minimum	Inkomen tot 131 procent sociaal minimum
2022	1.520 (10,9%)	1.765 (12,6%)	1.870 (13,4%)	2.270 (16,3%)
2023	1.317 (9,5%)	1.606 (11,6%)	1.770 (12,7%)	2.090 (15,0%)

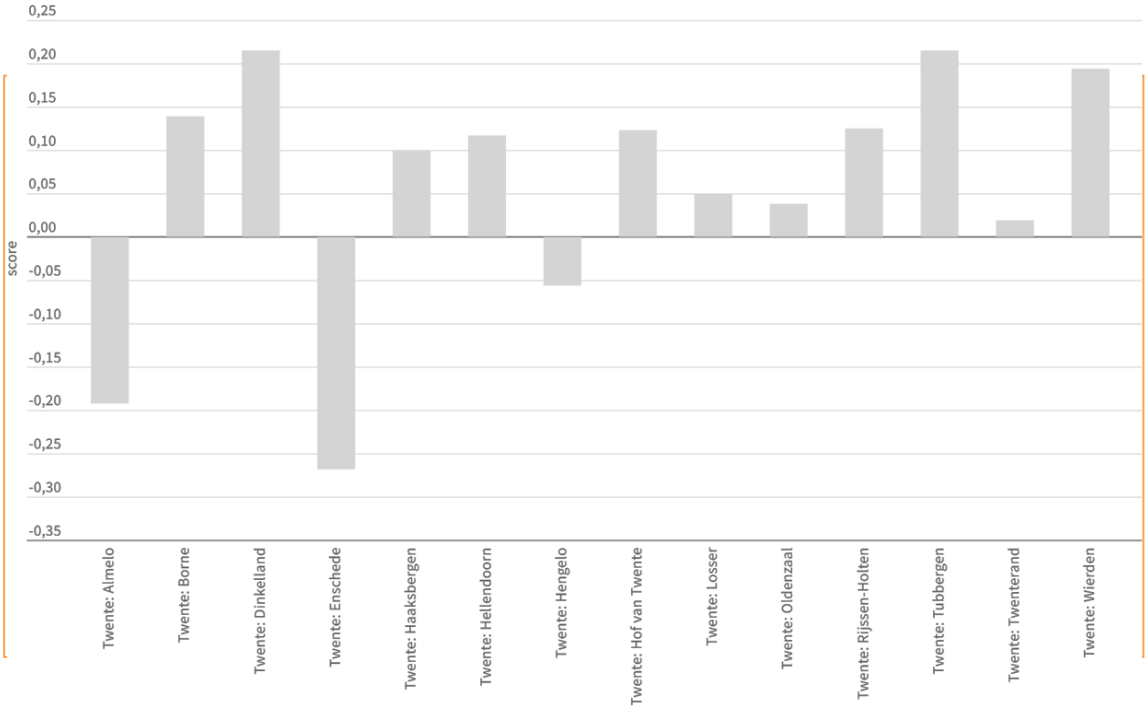
Het aantal en aandeel kinderen dat opgroeit in een huishouden met een inkomen tot 100 procent van het Wettelijk Sociaal Minimum is sinds 2022 gedaald van 1.520 (10,9 procent) naar 1.317 (9,5 procent).

Uit de sociaaleconomische analyse van Almelo[9] blijkt dat de gemeente Almelo op een aantal onderdelen slechter scoort ten opzichte van Nederland als geheel, de provincie Overijssel en vergelijkbare gemeenten qua grootte en stedelijkheid. Het vermogen, zowel gemiddelde als mediaan, is in Almelo lager. Daarnaast is het aandeel huishoudens met problematische schulden in de gemeente Almelo (11,1%) hoger dan in Overijssel (6%) en gemeentes met vergelijkbare inwonersaantallen (7%) en stedelijkheid (8%). De hoogte van de gemiddelde schulden is echter lager dan de gemiddelde schuld in de provincie en vergelijkbare gemeentes.

Verder spelen in de gemeente Almelo meer gezondheidsklachten dan in de gebieden waarmee vergeleken wordt. Zo is de gemiddelde levensverwachting lager en heeft een groter aandeel van de bevolking last van chronische aandoeningen terwijl de demografische leeftijdsgroepen van de bevolking niet veel afwijken van de provincie en vergelijkbare gemeentes. Sociaaleconomische gezondheidsverschillen kunnen hierbij van invloed zijn. In 2019 is dit door het CBS in kaart gebracht. De SES-WOA score is voor het eerst bepaald door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) op basis van gegevens over financiële welvaart (W), opleidingsniveau (O) en recent arbeidsverleden (A) van de huishoudens in de betreffende regio. Een hogere score reflecteert een hogere sociaaleconomische status.

[9] Zie bijlage 5 voor de onderliggende cijfers

Figuur 1.1.2. Sociaal economische status Almelo vergeleken met andere Twentse gemeenten, CBS 2019



De gemeente Almelo heeft een duidelijk lagere score dan de omliggende gemeenten met uitzondering van de gemeente Enschede. In het onderstaande tekst vak staat een nadere toelichting op de gevolgen voor de gezondheid.
Het aantal banen per 1.000 inwoners is in de gemeente Almelo hoger dan zowel Overijssel als in gemeentes met een vergelijkbaar inwonersaantal en type stedelijkheid. Het aandeel werklozen wijkt niet af.

Signaleringen rond ontwikkelingen in de doelgroep

In de interviews is ten aanzien van de ontwikkelingen in de doelgroep een aantal (niet-geverifieerde) signaleringen opgedaan. Ook geven ketenpartners in de online enquête aan of de doelgroep voldoende in beeld is.

Specifiek voor de gemeente Almelo wordt gesignaleerd dat armoede veelal langdurig is en van generatie tot generatie overgaat. Volgens een aantal ketenpartners *'houdt dit waarschijnlijk verband met de textielfabrieken uit het verleden die verloren zijn gegaan'*. Daarbij staan er relatief veel betaalbare huizen in de gemeente. Ketenpartners benadrukken dat er in Almelo sprake is van relatief veel sociale problematieken onder inwoners. De doelgroepen van het armoedebeleid die lastig te bereiken zijn voor de gemeente en ketenpartners zijn (eenzame) ouderen en zorgmijders. Uit de gesprekken komt naar voren dat dit groepen zijn die minder in beeld zijn, doordat zij minder gebruik maken van de regelingen of andersoortige ondersteuning die in de gemeente wordt aangeboden.

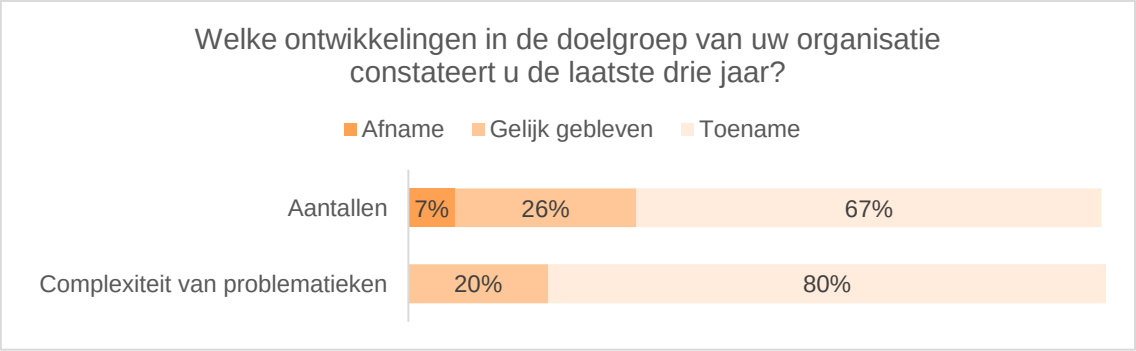
Aan de ketenpartners is gevraagd of zij vinden dat de gemeente de doelgroep voldoende in beeld heeft. Van de 18 ketenpartners die de enquête hebben ingevuld vond ruim de helft dat de gemeente de doelgroep onvoldoende in beeld heeft. Als toelichting geven zij dat er sprake kan zijn van ‘stille armoede’ en dat het moeilijk is om zicht te krijgen op de volledige doelgroep. Vanuit de gemeente is aangeven dat het bereiken van de doelgroep veel inspanning vereist en dat inwoners pas laat in beeld komen.

67 procent van de ketenpartners die de enquête heeft ingevuld, ziet een groeiend aantal aanvragen voor ondersteuning. Afhankelijk van de organisatie wordt een groei in het aantal

kinderen of inwoners met een niet-Nederlandse achtergrond met een hulp- of ondersteuningsvraag gesignaleerd. Bij Almelo Sociaal is een verschuiving van het type hulpvraag opgemerkt; er zijn minder aanvragen voor de energietoeslag, daarentegen meer voor het Noodfonds. Ook zien zij opvallend meer aanvragen voor de kwijtschelding van gemeentelijke belastingen.

In de enquête onder ketenpartners is ook gevraagd naar ontwikkelingen in de doelgroep (zie figuur 1.1.2). Zij zien voornamelijk toenames in de complexiteit van de doelgroep en in de omvang van de doelgroep. Dit laatste komt niet overeen met de feitelijke ontwikkeling, namelijk dat de omvang van de groep huishoudens met een laag inkomen is gedaald de laatste jaren.

Figuur 1.1.3. Ontwikkelingen in de doelgroep volgens ketenpartners (n= 15)



1.2. Beleidsvisie en doelstellingen armoedebeleid

Er is geen algemeen beleidskader aangetroffen op het gebied van armoede. Wel zijn er diverse verordeningen en beleidsdocumenten met daarin de beleidsregels rondom de voorzieningen en het armoedebeleid. Ook is er geen definitie geformuleerd van armoede in het beleid van de gemeente.

Verschillende stukken geven informatie over het beleid in Almelo. De volgende beleidsstukken zijn geraadpleegd:

- Strategisch beleidsplan sociaal domein;
- Actieplan beleid sociaal domein;
- Programmacontract economie en participatie;
- Programmacontract sociaal en vitaal;
- Coalitieakkoord ‘Bouwen aan kansen voor iedereen’.

1.2.1. Strategisch beleidsplan sociaal domein

In het ‘*Strategisch beleidsplan sociaal domein*’ staan de visie en de ambitie van het sociale domein beschreven. De ambitie luidt als volgt:

‘*Onze ambitie is om duurzaam een kwalitatief hoogwaardig (sociale) infrastructuur en voorzieningenniveau in stand te houden voor kwetsbare inwoners die ondersteuning nodig hebben. Dit realiseren wij door verantwoord toe te werken naar een beperking van het beroep op voorzieningen in het sociaal domein zodat zorg, ondersteuning en participatie uiteindelijk kan worden bekostigd vanuit de middelen die we daarvoor van het Rijk ontvangen*.’

In het beleidsplan staat ook een vijftal strategische doelen voor het sociale domein beschreven:

1. ***Bevorderen zelf oplossend vermogen***. Het bevorderen van de zelfredzaamheid van de inwoners door onder andere de aanpak van laaggeletterdheid en de focus op betaalde arbeid.

2. ***Versterken ondersteunende sociale structuren en voorzieningen***. Het ondersteunen van mantelzorgers en vrijwilligers en het aanbieden van voorzieningen zodat er minder inwoners afhankelijk zijn van maatwerkvoorzieningen.
3. ***Ontwikkelen efficiënte en effectieve maatwerkvoorzieningen***. Het stroomlijnen van de voorzieningen en het proces hieromheen.
4. ***Organiseren efficiënte en effectieve uitvoeringsorganisatie***. De doorontwikkeling van de toegang tot de voorzieningen en de samenwerking tussen de medewerkers.
5. ***Meer middelen uitvoering taken sociaal domein***. Er wordt gewerkt aan een ontschotting van de begroting om middelen effectiever in te zetten.

1.2.2. Actieplan beleid sociaal domein

In het '*Actieplan sociaal domein*' worden de strategische doelen van het beleidsplan sociaal domein verder uitgewerkt. Ook worden de beleidslijnen van de verschillende onderdelen in het sociale domein beschreven, waaronder het armoede- en schuldenbeleid. Daarnaast wordt er ingegaan op recente ontwikkelingen binnen het sociale domein, zoals de oorlog in Oekraïne en de energiecrisis.
In het actieplan wordt rond armoede een aantal aandachtspunten genoemd[10]:

- Kinderen die opgroeien in armoede: de gemeente noemt dit zorgelijk, omdat deze kinderen een groter risico lopen op blijvende armoede. De gemeente zet in op het bevorderen van kansengelijkheid en zorgt voor stut- en steunvoorzieningen voor jeugdigen die opgroeien in gezinnen met een laag inkomen als Stichting Jeugdfonds Almelo.
- Voor inwoners ouder dan 18 jaar met een laag inkomen biedt de gemeente ook ondersteuning, zoals via Almelo Doet Mee (deelname aan activiteiten op het gebied van sport, kunst en cultuur), bijzondere bijstand en de andere regelingen (zie volgende paragraaf).
- Waar nodig faciliteert de gemeente Almelo de verschillende initiatieven die er zijn in Almelo gericht op inwoners met een laag besteedbaar inkomen. Ook wijst de gemeente inwoners actief op het bestaan van deze voorzieningen.

Ook wordt in het actieplan ingegaan op de schuldenproblematiek en de bestrijding ervan. De gemeente geeft aan om net als bij de aanpak van armoede ook bij schulden in te zetten op preventie. Daarbij gaat het om vroegsignalering, aandacht voor jongvolwassenen, grip krijgen op bewindvoering, inzet op nazorg en ondersteuning bij samenloop van problematieken.

Vanuit deze aandachtspunten staan in het actieplan over armoede en schulden twee beleidslijnen beschreven:

- Preventie gericht op voorkomen van en snel oplossen van schulden.
    - In aanvulling op de beleidslijnen gericht op preventie (zie H4), zet de gemeente bij schuldhulpverlening in op vroegtijdig signaleren van (dreigende) schuldenproblematiek door samenwerking met externe partijen en huisartsen
    - Inzetten op oplossen problematische schuldensituaties met gecombineerde schuldhulpinterventies via het Schuldenlab in het algemeen en met specifieke aandacht voor jongvolwassenen tot 27 jaar (jongeren perspectief fonds)
- Beperken gevolgen armoede (niet verder uitgewerkt).

Vervolgens zijn de volgende prestatie indicatoren opgesteld voor deze beleidslijnen:

- Aantal inwoners met problematische schulden (CBS).
- Aantal inwoners met trajecten bij de Stadsbank.
- Aantal inwoners in trajecten bij coaches financiën.
- Aantal recidivisten dat terugkomt in schuldhulpverleningstraject.
- Aantal inwoners jonger dan 27 jaar met uitkering Participatiewet.
- Aantal inwoners met bijzondere bijstand voor bewindvoeringskosten.
- Aantal kinderen dat opgroeit in armoede.

[10] Daarnaast wordt ingegaan op de activiteiten rond schuldhulpverlening

Deze indicatoren zijn verder niet uitgewerkt in streefcijfers.

1.2.3. Programmacontract Economie en Participatie (afgerond in 2022)

In dit document worden de uitgangspunten van het programma Economie en Participatie beschreven. Het 1e hoofddoel van dit programma luidde: '*Almelo, hier wordt gewerkt*'. Deze doelstelling was verdeeld over vier subdoelen en vijf operationele doelstellingen:

1. In 2022 doen minder Almeloërs een beroep op de bijstand en gaan meer Almeloërs van bijstand naar werk
    a. Een betere ontwikkeling van het aantal bijstandsuitkeringen dan in andere gemeenten (in 2022 naar 1,22%).
    b. Minder mensen in de bijstand (in 2022 naar 2200 bijstandsdossiers).
2. In 2022 sluiten vraag en aanbod op de regionale arbeidsmarkt beter op elkaar aan.
    a. Minder spanning tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt (in 2022 naar "gemiddeld", UWV spanningsindicator).
3. In 2022 zijn meer Almeloërs in staat om in de veranderende arbeidsmarkt aan het werk te komen of te blijven.
    a. Minder mensen terug naar de bijstand (in 2022 naar 20 mensen).
4. In 2022 zetten meer Almeloërs zich in voor hun stad of buurt.
    a. Meer bijstandsgerechtigden zetten zich in voor de samenleving (in 2022 naar 70% in de doelgroep "participatie", voor de doelgroep zorgbehoevenden: pm).

Om het hoofddoel en de subdoelen te realiseren is in het programma een tiental inspanningen beschreven. Twee van deze inspanningen hadden betrekking op het armoedebeleid:

- **Inspanning 3: Uitvoeren van experiment(en) om te voorkomen dat het (netto) inkomen van mensen met bijstand en/of schulden afneemt bij het aanvaarden van werk.**
    - Inwoners met een laag inkomen kunnen gebruikmaken van diverse landelijke toeslagen en gemeentelijke regelingen. Wanneer iemands inkomen toeneemt door middel van werk kunnen deze regelingen wegvallen. Werkaanvaarding kan in deze instantie leiden tot een terugval in het totale inkomen. In dit geval is er sprake van een zogenaamde armoedeval. De gemeente Almelo wil door middel van experimenten onderzoeken hoe een armoedeval kan worden voorkomen.

- **Inspanning 10: Het armoedebeleid is ondersteunend bij aan het werk gaan**
    - *Ad 1: De taakstelling van 4,8 miljoen.* In het maatregelenplan sociaal domein wordt gesteld dat de uitgaven van het armoedebeleid beperkt moeten worden tot 4,8 miljoen. Om te voldoen aan deze taakstelling moeten bepaalde regelingen, zoals de individuele inkomenstoeslag, worden gewijzigd. De aanpassingen worden dusdanig ingericht dat het voor inwoners aantrekkelijker wordt om aan het werk te gaan. Dit stond voor het voorjaar van 2019 op de planning.
        - De beleidsregels van de individuele inkomenstoeslag en de individuele studietoeslag zijn in 2019 gewijzigd. De bedragen van de individuele inkomenstoeslag zijn verlaagd en de referteperiode is verhoogd naar 60 maanden. Daarnaast is het bedrag van de individuele studietoeslag verhoogd[11].
    - *Ad 2: De collectieve zorgverzekering.* De collectieve zorgverzekering is in de eerste instantie als pilot opgezet, maar deze wordt nu structureel gemaakt. De collectieve zorgverzekering wordt beschikbaar voor een bredere doelgroep, zodat werkenden hier ook gebruik van kunnen blijven maken. In de planning wordt aangegeven dat dit vanaf 2019 wordt doorgevoerd.
        - De collectieve zorgverzekering is in 2024 nog steeds onderdeel van het aanbod aan minimaregelingen binnen de gemeente Almelo.

[11] In 2022 zijn de landelijke regels rondom de studietoeslag gewijzigd. Zo is er bijvoorbeeld een minimum bedrag vastgesteld en wordt er geen vermogenstoets meer uitgevoerd.

- *Ad 3: De bewindvoering wordt anders ingericht.* Een aantal bewindvoerders worden benaderd voor een experiment, zodat de uitvoering hiervan verbeterd kan worden. Het is de bedoeling dat deze veranderingen leiden tot een verbetering van de schuldensituatie en de zelfredzaamheid van de inwoner.
- *Ad 4: Ondersteunen informele schuldhulpverlening via project SUS.* Samen Uit de Schulden (SUS) is een samenwerking tussen diverse schuldhulpverleningsorganisaties om zo de klant beter van dienst te zijn. Deze samenwerking wordt doorontwikkeld.

In het monitoringshoofdstuk is aangegeven dat er een monitoringstool zou worden uitgewerkt die aansluit bij de begrotingscyclus. Ook rapporteerde de programmamanager aan de ambtelijke opdrachtgever en de bestuurlijke opdrachtgever over de voortgang van het programma.

1.2.4. Programmacontract Sociaal en Vitaal

In dit document worden de doelen, visie en strategie van het programma Sociaal en Vitaal weergegeven. Dit programma is een doorontwikkeling van het programma Zorg, wat van 2019 tot 2022 van kracht was en is afgerond. Het beschrijft de plannen op verschillende zorgdomeinen binnen de gemeente. Hierbij ligt een speciale focus op jeugd. Voor het programma is input opgehaald bij verschillende partners van de gemeente. De volgende visie is geformuleerd:

"Kinderen in Almelo ontwikkelen zich optimaal naar eigen vermogen, ongeacht waar hun wieg heeft gestaan. Onze inwoners helpen elkaar en kijken naar elkaar om. En iedereen is en voelt zich onderdeel van de samenleving. Onze inwoners zijn weerbaar en veerkrachtig. Al onze inwoners krijgen hierbij gelijke kansen. Zodat iedereen ook mee kan en gaat doen aan onze samenleving."

In dit programma worden strategische doelen en subdoelen beschreven om de positieve gezondheid en kansengelijkheid in Almelo te bevorderen. Er wordt onderkend dat jongeren en jongvolwassenen met een ondersteuningsbehoefte vaker uit arme gezinnen komen waarbij er sprake is van multiproblematiek.

In de programmabegroting wordt beschreven dat €200.000 aan geoormerkt budget beschikbaar is gesteld voor kinderen in armoede (Klijnsma-middelen). Met de opdracht dat er een inhoudelijk voorstel wordt uitgewerkt dat aansluit bij de programmadoelen. In het programma wordt aangegeven dat er in samenwerking met het schuldenlab, de schuldhulpspecialisten en een beleidsmedewerker uit het sociale domein wordt gewerkt aan een voorstel. Het uitgewerkte voorstel betrof enerzijds het inzetten van de zogenaamde Fashioncheques via het Jeugdfonds. Een Fashioncheque is een tegoedbon ter waarde van € 125,- voor elk kind van 0-20 jaar uit minima-huishoudens, te besteden bij een geselecteerd aantal winkels. Daar zijn in 2023 1.222 kinderen uit Almelo mee geholpen. Anderzijds is een deel van het budget (€50.000,-) gebruikt om schoolontbijten/ontbijtpakketten via basisscholen mogelijk te maken.

In de begroting 2024 wordt op het gebied van armoede onder kinderen verder één concrete activiteit genoemd, namelijk het starten met een rijke schooldag voor het voortgezet onderwijs. In de begroting staat aangegeven dat "*een rijke schooldag VO de mogelijkheid biedt voor additioneel aanbod voor de jongeren van 12-18 jaar dat kan aansluiten bij de concrete uitdagingen voor jongeren. Het kan zo een bijdrage leveren aan de preventie van problematiek op deze leefgebieden en meer kansengelijkheid voor deze jongeren. In 2023 hebben we samen met betrokken partners en de jongeren in kaart gebracht hoe een rijke schooldag er voor deze doelgroep uit zou kunnen zien. We streven ernaar om begin 2024 te starten met de uitvoering."*

1.2.5. Coalitieakkoord 'Bouwen aan kansen voor iedereen'

In dit coalitieakkoord worden de plannen voor de bestuursperiode 2022-2026 thematisch beschreven. In het hoofdstuk 'Sociaal en vitaal' beschrijven de coalitie houdende partijen dat ze willen zorgen voor meer kansengelijkheid. Ook wordt het volgende gezegd over het armoedebeleid:

“Het armoedebeleid zetten wij in de huidige vorm voort. Wij willen hiermee rust en duidelijkheid creëren. De bekendheid van regelingen willen wij verbeteren.”

1.2.6. Preventie

In het Actieplan beleid sociaal domein wordt er een hoofdstuk gewijd aan het onderwerp preventie. De gemeente stelt hierin de (mentale) gezondheid van de inwoners te willen bevorderen door in te zetten op een preventieve aanpak. In dit hoofdstuk wordt onderkend dat stress en bestaansonzekerheid een negatieve invloed hebben op de (mentale) gezondheid van inwoners. De gemeente geeft aan dit te willen aanpakken:

"De groep die het meest kwetsbaar is, is ook het moeilijkst te bereiken als het gaat om leefstijl en gezondheid. Er wordt gezocht naar manieren om mensen die te maken hebben met meerdere stress verhogende factoren en/of financieel krap zitten, toch mee te laten doen als het gaat om bewegen en gezonde voeding. Dit vanuit de optiek dat gezondheid een waarde in zichzelf is, en dat een verbetering van de eigen gezondheid leidt tot meer veerkracht en welbevinden.”

Het onderdeel preventie wordt in het Almelose beleid voornamelijk benoemd in het kader van schuldhulpverlening. Daarnaast wordt arbeidsmarktparticipatie in het beleidsplan naar voren gebracht als vorm van preventie; een succesvolle toeleiding naar werk zorgt immers voor minder financiële kwetsbaarheid. Binnen het armoedebeleid van de gemeente Almelo wordt preventie met name ingezet op het gebied van kinderarmoede. In het programma Sociaal en Vitaal wordt bijvoorbeeld eenmalig ingezet op het bestrijden van kinderarmoede om zo de kansengelijkheid in de gemeente te bevorderen. Voor dit onderdeel is binnen het programma ook budget beschikbaar gesteld. Ook wordt in de begroting 2024 aandacht besteedt aan dit onderwerp. Armoede wordt op deze manier in een vroeg stadium aangepakt.

1.3. Beleidscyclus

De verschillende programma’s zijn met name vanuit het gemeentelijk perspectief tot stand gekomen. Op onderdelen zijn ketenpartners gevraagd om hun mening en advies. De gemeenteraad is meegenomen in de ontwikkeling ervan via informerende sessies.

De gemeente past het beleid aan op basis van veranderende wet- en regelgeving, signalen uit bijvoorbeeld het Armoedepact of ervaringen van andere gemeenten. Ook wordt de beleving van ervaringsdeskundigen meegenomen die betrokken zijn bij het Armoedepact of actief zijn bij Almelo doe(t) mee. Verder worden de signalen van uitvoeringspartners opgehaald. Een voorbeeld van het laatste is de specifieke inrichting van de mogelijkheid om een energietoeslag via een aanvraag op papier te kunnen aanvragen voor weinig digitaal vaardige inwoners, dit naar aanleiding van ervaringen van Almelo Sociaal. Een ander voorbeeld waarin de gemeente vorm geeft aan een signaal vanuit een ketenpartner, is het verzoek voor het ophogen van het voucherbudget vanuit Almelo Sociaal. Almelo Sociaal heeft in 2023 aangegeven dat een indexatie van het budget wenselijk is, gezien de inflatie in die periode. Signalen vanuit de gemeenteraad kunnen tevens een beleidswijziging tewerkstellingen. Naar aanleiding van een motie vanuit de gemeenteraad is in 2021 vastgesteld dat bijstandsgerechtigden voor € 1.200 op jaarbasis aan giften mogen ontvangen zonder dat dit gevolgen heeft voor de uitkering.

Er is ook een voorbeeld waar de gemeente niet het advies van een ketenpartner heeft opgevolgd. Almelo Sociaal had een advies uitgebracht over de beleidswijzigingen rondom de bijzondere bijstand en de voucherverstrekkingen voor Almelo Doe(t) Mee. Deze wijzigingen hielden in dat bepaalde kosten, zoals zorgkosten en communicatiekosten, niet meer vergoed kunnen worden vanuit bijzondere bijstand. Ook zouden de vouchers van Almelo Doe(t) Mee alleen nog kunnen worden ingezet voor activiteiten in groepsverband. Almelo Sociaal vroeg zich in de adviesbrief onder andere af of de besparingen op het gebied van zorgkosten op de korte termijn niet voor meer gezondheidskosten zou zorgen op de lange termijn, en of dit niet in tegenstelling staat met de wens van het college om in te zetten op preventie. De gemeente heeft in een inhoudelijke reactie aangegeven dat de beleidswijzigingen hier niet mee in tegenspraak zijn, omdat het veelal gaat om geringe meerkosten waar bijna geen beroep op wordt gedaan. Daarnaast gaf Almelo Sociaal aan de regels rondom communicatiekosten gewijzigd te willen zien, omdat juist mensen

in deze tijd veel communicatiekosten maken (bijvoorbeeld voor internet/beeldbellen). In de inhoudelijke reactie gaf de gemeente aan dat het meer gebruiken van communicatie in veel gevallen niet tot meer kosten hoeft te leiden en dat wanneer er sprake is van noodzakelijke extra kosten er alsnog maatwerk kan worden geleverd. De gemeente heeft de signalen van Almelo Sociaal meegenomen in de overweging, maar heeft de adviezen niet opgevolgd.

Bij nieuwe wijzigingen rond de uitvoering van minimaregelingen raadpleegt de gemeente altijd de Adviesraad Sociaal Domein. De Adviesraad Sociaal Domein is zelfstandig en functioneert onder de paraplu van Almelo Sociaal. In de Adviesraad zitten 8 mensen, deels gepensioneerd deels nog actief werkend[12]. Het advies van de Adviesraad wordt meegenomen in het definitieve besluit van de het College. Dit besluit wordt voorgelegd aan de gemeenteraad. De Adviesraad Sociaal Domein geeft zelf aan op aanvraag maar ook ongevraagd advies te geven over (beleids)ontwikkelingen. Een voorbeeld van het laatste is dat de Adviesraad een ongevraagd advies heeft gegeven over het moment van uitbetalen van de energietoeslag. De Adviesraad kan ook beslissen geen advies te geven, wanneer een wijziging gering is. Dit is bijvoorbeeld voorgekomen bij de verruimen van de aanvraagperiode voor de bijzondere bijstand in 2022.

Beleidswijzigingen 2019-2023

In bijlage 3 staat een chronologisch overzicht met daarin onder andere de beleidswijzigingen die door de raad zijn behandeld. Dit zijn de belangrijkste beleidswijzigingen op een rij:

- **Wijziging van de individuele inkomenstoeslag en individuele studietoeslag** – de hoogte van het bedrag en de referteperiode van de individuele inkomenstoeslag zijn gewijzigd wegens bezuinigingen in het armoedebeleid en om een armoedeval te voorkomen. Daarnaast is het bedrag van de individuele studietoeslag verhoogd om jongeren met een arbeidsbeperking te motiveren om te gaan studeren.
- **Vaststelling nadere her prioritering armoedebeleid** – hierin worden de wijzigingen toegelicht die zijn doorgevoerd om binnen het budget van het armoedebeleid te blijven. Er zijn twee belangrijke inhoudelijke wijzigingen doorgevoerd binnen de bijzondere bijstand (met betrekking tot de eigen bijdrage Wmo en de toeslag voormalig alleenstaande ouders) en de beleidsregels rondom de uitgifte van vouchers voor Almelo Doe(t) Mee zijn gewijzigd. Deze kunnen nu alleen voor activiteiten in groepsverband worden uitgegeven.
- **Verzelfstandiging Almelo Doe(t) Mee**: Almelo Doe(t) mee viel voorheen formeel onder de gemeentelijke organisatie. Almelo Doe(t) mee is in 2021 verzelfstandigd, mede om de reden dat de vouchers flexibeler en gerichter ingezet kunnen worden.
- **Energietoeslag**: vanwege de stijgende energieprijzen hebben gemeenten budget gekregen van het Rijk om de energietoeslag uit te keren.
- **Steunfonds**: wegens de stijgende energieprijzen en de hoge inflatie heeft de gemeente een steunfonds opgezet om inwoners op korte termijn concrete ondersteuning te bieden. Dit fonds is bedoeld voor noodsituaties (zoals de afsluiting van gas, water of elektriciteit).

Betrokkenheid gemeenteraad

Er is veel aan het college gemandateerd, zo is het beleid rondom bijzondere bijstand een verantwoordelijkheid van het college. In bijlage 3 staat een overzicht van de zaken die de afgelopen jaren in de gemeenteraad aan de orde zijn geweest. De gemeenteraad heeft in 2019 en 2020 een aantal moties ingediend die zijn aangenomen. In de afgelopen 2 jaar zijn er enkele vragen gesteld vanuit de gemeenteraad. De gemeenteraad wordt daarnaast betrokken bij beleidsaanpassingen. Dit heeft verschillende vormen. Soms worden zij per raadsbrieven geïnformeerd over beleidsaanpassingen die vallen onder het mandaat van het College of over andere ontwikkelingen. Op het moment dat aanpassingen in het beleid leiden tot aanpassingen in de begroting, wordt dit voorgelegd aan de gemeenteraad aangezien de gemeenteraad het budgetrecht heeft. Ook de verzelfstandiging van Almelo Doet(t) Mee verliep via de raad, want hiervoor moest een verordening worden gewijzigd.

In het kader van dit onderzoek is ook gesproken met een aantal leden van de gemeenteraad. Voor deze bijeenkomst waren alle raadsleden uitgenodigd. De leden van de gemeenteraad die

[12] Hier stellen de leden van de Adviesraad zich voor: https://adviesraad-almelo.nl/wie-zijn-wij/

aanwezig waren bij het interview geven aan dat de gemeenteraad met name betrokken wordt als er op basis van afwijkingen op de begroting bezuinigingen nodig zijn. Omdat er over het armoedebeleid weinig is beschreven en vastgelegd, vindt de gemeenteraad het lastig om het overzicht te houden. Zo zegt een raadslid: "*Ik denk dat het geld gaat zitten in het beleid, wanneer je beleid op beleid gaat maken. Dat is niet de bedoeling*." Een ander raadslid zegt: "*Wij worden niet in de voortgang meegenomen. We krijgen geen rapportages, geen begroting. De effecten die krijgen wij niet te zien".*

Uit het gesprek met de gemeenteraad ontstaat het beeld dat de gemeenteraad op afstand staat van het armoedebeleid. Door de versnippering is er weinig grip op het armoedebeleid vanuit de gemeenteraad. Daarbij steekt de gemeenteraad de hand ook in eigen boezem: de gemeenteraad vraagt ook niet om nadere informatie ten behoeve van de kaderstelling.

1.4. Landelijk beleid

De gemeente biedt regelingen aan voor inwoners met een laag inkomen. Naast deze gemeentelijke regelingen kunnen inwoners aanspraak maken op een aantal landelijke regelingen:

- **Huurtoeslag**: inwoners met een (zelfstandige) huurwoning kunnen een bijdrage krijgen voor de huurkosten. De berekening hiervan is afhankelijk van het inkomen en de huurprijs.
- **Zorgtoeslag**: inwoners van 18 jaar of ouder kunnen van de overheid een bijdrage krijgen voor de kosten van de zorgverzekering. Deze bijdrage is afhankelijk van het inkomen.
- **Kindgebonden budget**: inwoners met thuiswonende kinderen van onder de 18 jaar kunnen een geldbedrag krijgen om hun kinderen van levensonderhoud te voorzien.
- **Kinderbijslag**: dit is een landelijke bijdrage voor ouders met thuiswonende kinderen onder de 18 jaar. Deze bijdrage is niet afhankelijk van het inkomen.
- **Kinderopvangtoeslag**: dit is een landelijke bijdrage voor de kosten van de kinderopvang. Deze bijdrage is afhankelijk van het inkomen.

2. Uitvoering armoedebeleid

In dit hoofdstuk beschrijven we de werkwijze van de gemeentelijke toegang in paragraaf 2.1, in paragraaf 2.2 gaan we in op de samenwerking in de gemeente en in paragraaf 2.3 is de preventie in de gemeente beschreven. De minimaregelingen komen aan bod in paragraaf 2.4. Tot slot gaan we in op het aanvraagproces en de informatievoorziening in de gemeente (respectievelijk paragraaf 2.5 en 2.6).

Onderzoeksvragen uitvoering armoedebeleid	
11	Is het beleid navolgbaar vertaald in uitvoeringsregels/ programma en hoe ziet dat er uit?
12	Heeft de gemeente voldoende aandacht besteed aan het bereik (de bekendheid) van het beleid?
13	Welke taken heeft de gemeente t.a.v. het armoedebeleid bij andere organisaties belegd en welke afspraken zijn hierover gemaakt?
14	Worden de uitgangspunten van het armoedebeleid door elk van de betrokken instanties (goed) toegepast?

2.1. Werkwijze gemeentelijke toegang

2.1.1. Gemeentelijke toegang

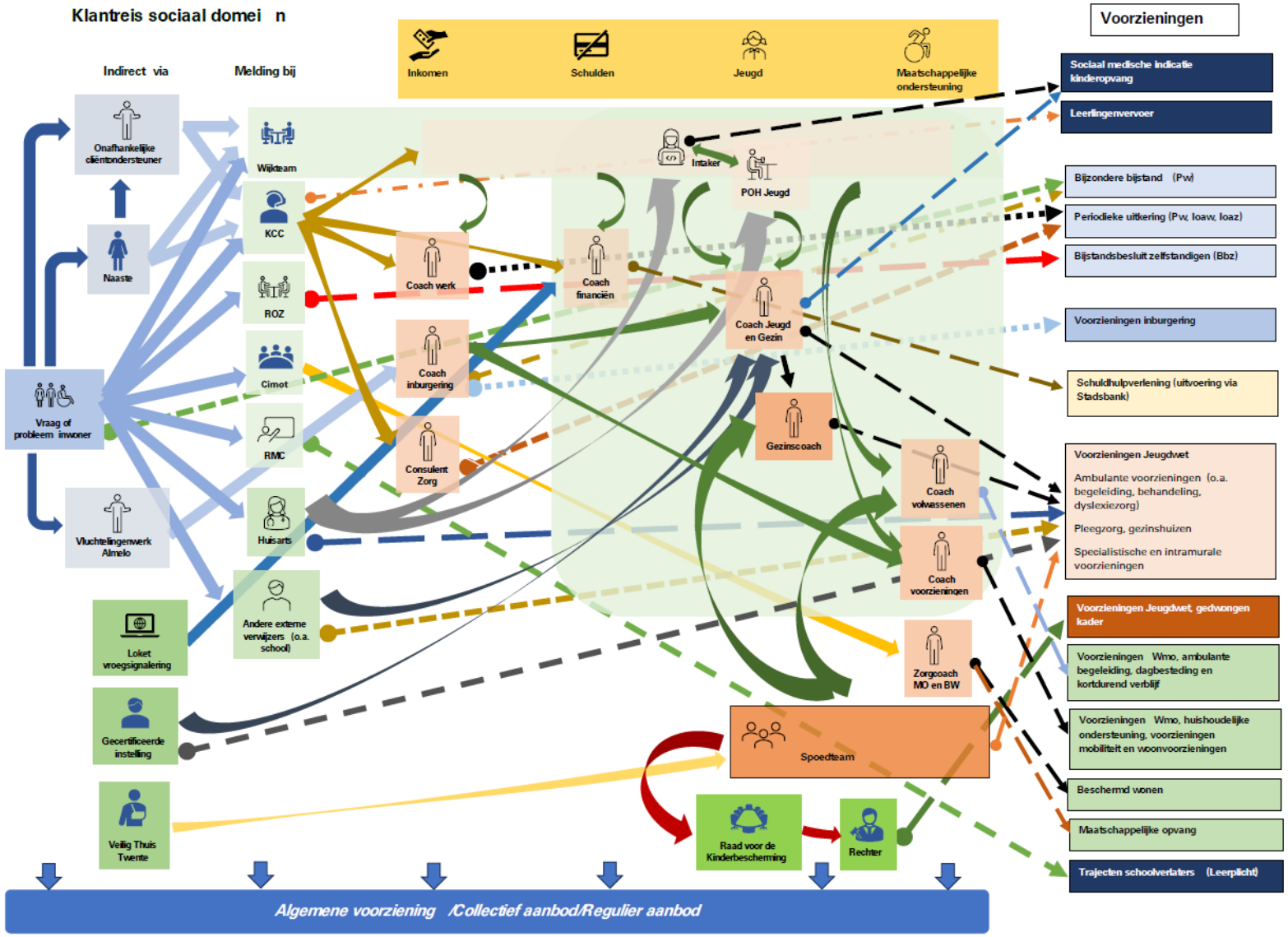
Naar aanleiding van een uitgevoerde pilot, is de gemeente Almelo in 2020 overgegaan op een wijkgerichte toegang voor het sociaal domein. De organisatie van de toegang in Almelo is in figuur 2.1.1 grafisch weergegeven (volgende pagina). De grafische weergave is door de gemeente vormgegeven.

In de gemeente zijn er vier wijkcentra met wijkteams, waar medewerkers van de gemeente werkzaam zijn. Inwoners kunnen bij de wijkteams terecht voor vragen met betrekking tot het sociaal domein. De wijkteams bestaan uit intakers en verschillende coaches, zoals een coach financiën bij vraagstukken rondom armoede en bestaanszekerheid. Inwoners kunnen in contact komen met de wijkteams door te bellen naar het Klantcontactcentrum (KCC) of door langs te komen op de inloop van één van de wijkcentra. Een intaker brengt de hulpvraag in kaart en verwijst zo nodig door naar een coach of naar een ketenpartner in de gemeente. Een inwoner kan ook direct een aanvraag voor een regeling of voorziening doen.

Ook kunnen er bij de gemeente signalen binnenkomen van bijvoorbeeld betaalachterstanden (in het kader van vroegsignalering), een werkcoach, leerplicht óf er is een aanvraag voor een regeling binnengekomen. Afhankelijk van het type melding kan een inwoner doorverwezen worden naar een coach financiën en/ of een regeling ontvangen (via een aanvraag op papier of digitaal).

Inwoners kunnen zich verder direct tot de ketenpartners wenden, als het een algemene voorziening betreft. De ketenpartners zijn toegankelijk voor alle inwoners. De toegang tot bijvoorbeeld noodhulp via SUN Twente, verloopt via een professional. Grote uitvoeringspartners als Almelo Doet Mee en Jeugdfonds Almelo worden door de gemeente gesubsidieerd en hier kunnen inwoners rechtstreeks naartoe.

Figuur 2.1.1. Schematische weergave toegang sociaal domein



2.1.2. Toegankelijkheid in perspectief

Uit gesprekken met medewerkers van de gemeente en ketenpartners komt naar voren dat hulp vragen bij de gemeente voor inwoners een grote stap is. Dit heeft te maken met verschillende aspecten.

- **Profilering van de gemeente**. Het gemeentehuis kan door haar grootte imposant overkomen op inwoners, waardoor de drempel op hulp te vragen hoger wordt. Zo wordt er door inwoners wel eens gesproken over de 'ellendeboulevard' refererend naar de situering van het gemeentehuis, de rechtbank en de GGZ.
- **Taaldrempel**. Een deel van de inwoners met armoedeproblematiek heeft moeite met de Nederlandse taal. Dit is een extra drempel om hulp te vragen.
- **Informatievoorziening**. Het is voor inwoners niet altijd duidelijk wat ze kunnen aanvragen en waar ze terecht kunnen met vragen.
- **Wantrouwen.** De meerderheid van de geïnterviewde personen ziet dat er in het algemeen sprake is van een groeiend wantrouwen richting de overheid. Dit speelt ook bij inwoners van de gemeente Almelo. Ondanks de signalen dat de toegankelijkheid van de gemeente op sommige vlakken verbeterd kan worden, zien de geïnterviewde betrokkenen niet dat er specifiek wantrouwen is richting de gemeente Almelo; het is eerder onderdeel van een algemene tendens die wordt gezien bij inwoners met (geld)problemen. In de interviews geven de ketenpartners aan het wantrouwen te merken wanneer zij bijvoorbeeld inwoners helpen bij het aanvragen van de energietoeslag of landelijke toeslagen.

Over het algemeen komt uit de interviews, enquête onder de ketenpartners en peiling onder de doelgroep naar voren dat er onduidelijkheid is over de organisatie van de toegang binnen de gemeente. Deze onduidelijkheid en verschillende beelden zijn bij de ketenpartners en bij medewerkers van de gemeente zelf. Medewerkers van de gemeente geven bijvoorbeeld verschillende beschrijvingen van hoe de organisatie binnen de gemeente is geregeld. Ketenpartners geven aan soms moeite te hebben met het vinden van de juiste persoon binnen de gemeente en inwoners geven aan dat ze niet altijd weten waar ze moeten zijn en wat ze kunnen verwachten. Zij missen hier informatie over. Inwoners geven in de behoeftepeiling aan niet altijd te weten met wie ze contact moeten opnemen en welke mogelijkheden er allemaal zijn binnen de gemeente. Een van de ketenpartners geeft daarnaast in het interview bijvoorbeeld aan dat inwoners de ketenpartner benaderen wanneer ze er zelf niet uitkomen met de gemeente. Medewerkers van organisaties als Avedan of Almelo Sociaal sluiten dan bijvoorbeeld aan bij gesprekken met inwoners en de gemeente om een vertaalslag te maken, wanneer dit inwoners niet zelfstandig lukt. Ook werd aangegeven dat het voor medewerkers van ketenpartners eveneens lastig kan zijn om de juiste werknemer binnen de gemeente te vinden bij specifieke problematiek. Dit is tevens afhankelijk van de medewerker; zo kan de ene medewerker vlot de juiste persoon binnen de gemeente vinden, terwijl dit voor de ander lastig kan zijn.

De gemeente heeft verschillende acties ondernomen om de drempel om hulp te vragen te verlagen voor inwoners. Zo heeft de gemeente decentrale wijkcentra opgezet met wijkteams. Ook werkt de gemeente aan een pagina op de gemeentelijke website waarop alle informatie over het minimabeleid en de schuldhulpverlening te vinden is. Daarnaast is het voor inwoners mogelijk om regelingen aan te vragen op papier en digitaal, zodat ook inwoners die minder digitaal vaardig zijn of geen DigID hebben, regelingen kunnen aanvragen.

2.2. Samenwerking

2.2.1. Betrokken organisaties

De gemeente werkt samen met ketenpartners die actief zijn in de gemeente voor de uitvoering van het armoedebeleid. De aard van deze samenwerkingen is verschillend per organisatie. In tabel 2.2.1 is weergegeven welke gemeentelijke taken zijn belegd bij deze ketenpartners in de gemeente.

Tabel 2.2.1 Taken armoedebeleid bij ketenpartners

Organisatie	Taken
Almelo Sociaal	• Clientondersteuning (Almelo Wijst de Weg) • De ouderenbond (COSBO) • Adviesraad Sociaal Domein
Almelo Doe(t) Mee	Uitvoering participatieregeling voor volwassenen
Jeugdfonds Almelo	Uitvoering participatieregeling voor kinderen
Avedan	• Maatschappelijke ondersteuning • Handhaven en bevorderen maatschappelijke participatie en (re-)integratie van kwetsbare inwoners

Veel ketenpartners die actief zijn in de gemeente Almelo zijn aangesloten bij het Armoedepact, ook de gemeente sluit hierbij aan (zie verderop in dit hoofdstuk). De aangesloten partijen komen met regelmaat samen op de bijeenkomsten die worden georganiseerd vanuit een kerngroep. Een overzicht van de deelnemers aan het Armoedepact staat in bijlage 4.

We gaan nu kort in op de rol en doelstelling van een aantal belangrijke ketenpartners in Almelo.

Almelo Sociaal

De gemeente Almelo heeft de wettelijke taak voor clientondersteuning bij Almelo Sociaal belegd. De organisatie is een eigen stichting, werkt onafhankelijk van de gemeente en draait op vrijwilligers. De organisatie ondersteunt inwoners onder andere bij vragen over sociale wetgeving, zorg en bij het aanvragen van gemeentelijke regelingen.

De doelstelling van Almelo Sociaal is als volgt geformuleerd: *'De stichting Almelo Sociaal heeft als doel het behartigen van de belangen van de inwoners van Almelo. Dit doen zij door clientondersteuning te bieden en belangen te behartigen op de gebieden welzijn, zorg, werk, inkomen, mobiliteit en het bevorderen van deelname aan maatschappelijke participatie. De stichting voert niet zelf uit, maar faciliteert deelnemende organisaties door:*

- *Financiële middelen, huisvesting en kantoorfaciliteiten voor spreekuren en bijeenkomsten beschikbaar te stellen aan de 4 deelnemende organisaties; Almelo Wijst de Weg, Adviesraad Sociaal Domein, COSBO en Almelo Doet mee.*
- *Beroepskrachten in dienst te nemen.*
- *De aangesloten organisaties te coördineren en te zorgen voor onderlinge afstemming*
- *Vrijwilligerswerk te stimuleren voor deze activiteiten.*
- *Op te treden als externe woordvoerder bij die zaken die de organisaties van Almelo Sociaal te boven gaan.*
- *De herkenbaarheid en toegankelijkheid van Almelo Sociaal te vergroten (pr).*
- *Samenwerking te zoeken met vergelijkbare organisaties en/of deze deel uit te laten maken van Almelo Sociaal, daar waar relevant.*
- *Doelgericht fondsen en donaties te werven.'*[13]

Almelo Doe(t) Mee

In 2023 is Almelo Doe(t) Mee uitgetreden uit Almelo Sociaal en een eigen stichting geworden. De organisatie werkt in opdracht van de gemeente. Vrijwilligers zorgen voor de uitvoering. Middels vouchers kunnen inwoners met een kleine portemonnee terecht bij Almelo Doe(t) Mee om mee te doen aan activiteiten op het gebied van sport, cultuur en educatie. Wanneer een inwoner voldoet aan de voorwaarden, kan hij een voucher ontvangen en inleveren bij deelname aan de activiteit. De gemeente bepaalt de voorwaarden waar inwoners aan moeten voldoen om in aanmerking te komen voor een voucher. De gemeente subsidieert enkel het vouchersysteem (meermalige activiteiten, abonnementen) en geen eenmalige activiteiten.

[13] Jaarverslag 2022, Almelo Sociaal

Avedan

Avedan werkt in opdracht van de gemeente en richt zich op het welzijn van inwoners. De organisatie ondersteunt inwoners, biedt concrete hulp en verwijst door naar andere organisaties. De Stichting heeft een aantal doelen opgesteld[14]:

- Het bieden van maatschappelijke ondersteuning en het uitvoeren van sociaal beleid in een ononderbroken lijn van nul tot tachtig plus, met een verankering in de sectoren onderwijs, welzijn en zorg.
- Het scheppen van voorwaarden waardoor jonge kinderen beter gebruik kunnen maken van alle voorzieningen die kunnen bijdragen aan het verbeteren van kansen in het onderwijs en op de arbeidsmarkt.
- Het versterken van het welzijn van de burgers, door hen te activeren, ontwikkelen, ondersteunen en begeleiden op basis van de maatschappelijke behoefte.
- Het handhaven, dan wel bevorderen van de zelfstandigheid, maatschappelijke participatie en integratie van burgers uit kwetsbare groepen, waaronder ouderen.
- Het bijdragen aan optimale ontwikkelingskansen van alle mensen in de regio door middel van re-integratie en sociale activering .
- En al datgene te doen dat met het vorenstaande in de meest ruime zin zijn verband houdt.

De stichting heeft medewerkers in dienst en er zijn vrijwilligers die meewerken aan de uitvoering van het maatschappelijk werk. Concreet biedt de organisatie hulp op onder andere het gebied van buurtbemiddeling, thuisadministratie, Jonge Moederwerk, Schoolmaatschappelijk werk en persoonlijke coaching.

In het kader van het Schuldenlab van de gemeente heeft de gemeente Almelo in samenwerking met Avedan het Jongerenperspectieffonds opgezet. Met dit fonds wordt er ondersteuning geboden aan jongeren (tussen 18 en 27 jaar) met een problematische schuldvraag en een hulpvraag op één of meerdere leefgebieden. De Schuldregeling wordt uitgevoerd door de coaches financiën van de gemeente Almelo. Trajectbegeleiding wordt uitgevoerd door zowel gezinscoaches van de gemeente als jonge moederwerkers en pubercoaches van Avedan. De volgende taken liggen belegd bij Avedan: het opstellen van een persoonlijk ontwikkelingsplan, het identificeren van de behoeften en doelen van de jongere, en het bieden van ondersteuning en advies bij het behalen van deze doelen. De trajectbegeleider leeft zich in de situatie van de jongeren in en ondersteunt hen bij eventuele obstakels of uitdagingen die ze tegenkomen. De trajectbegeleider verbindt een netwerk door samen te werken met de jongere en mogelijk andere relevante organisaties en instanties. Naast de individuele begeleiding kunnen de jongeren tevens deelnemen aan het reguliere groepsaanbod van Avedan.

Jeugdfonds Almelo

Jeugdfonds Almelo is een vrijwilligersorganisatie die haar activiteiten lokaal heeft georganiseerd. De vrijwilligers bezoeken de gezinnen, kennen de bestaande voorzieningen en begeleiden de gezinnen bij de hulpvraag. Door met vrijwilligers te werken kan er zo veel mogelijk geld worden besteed aan het invullen van de hulpvragen van gezinnen. De hulpvragen kunnen betrekking hebben op onderwijs, sport, cultuur en/of welzijn (waaronder verjaardagsfeestjes). Stichting Leergeld en Verjaardag in de Maak vallen onder Jeugdfonds Almelo.

De visie van de organisatie: '*Onze visie is een (Almelose) samenleving waarin ieder kind de kans krijgt zich fysiek, mentaal en sociaal te ontwikkelen via deelname aan sport in verenigingsverband en/of actieve kunstbeoefening en/of binnen- en buitenschoolse activiteiten ongeacht de financiële omstandigheden waarin het kind opgroeit. Dat is niet alleen belangrijk voor de ontwikkeling en de toekomst van het kind, maar ook voor het gezin waarin het kind leeft. En daarmee ook voor de hele samenleving.'*

Het Jeugdfonds Almelo is een lokale Stichting. Voor de uitvoering zijn ze dan ook afhankelijk van subsidies, donaties en sponsorgelden. Van de gemeente Almelo ontvangen zij de Klijnsmagelden als subsidie. Sponsoren die de stichting ondersteunen met onder andere tijd, geld kennis en kunde zijn Almeloos Blauw, Bureau Peters, ETC Nederland, Obimex, Ter Braak Willems en Van der Valk Theaterhotel Almelo.

[14] Avedan Jaarverslag 2023 Welzijn.

2.2.2. Samenwerking en uitvoering binnen de gemeente

Uit de interviews met de gemeentelijke medewerkers blijkt dat, doordat het thema armoede in meerdere beleidsterreinen terugkomt, het soms onduidelijk is wie op welk stuk regie heeft en waarop wordt gestuurd. Er wordt verder een algemene visie gemist op de lange termijn voor de gemeente. Daarnaast heeft de gemeente te maken met personele wisselingen en moeilijk vervulbare vacatures, wat de samenwerking en afstemming kan bemoeilijken.

Aan de andere kant zijn de geïnterviewden positief over de nieuwe beleidsuitvoeringsfunctie. Volgens meerdere betrokkenen is deze functie de schakel tussen beleid en uitvoering. Een sterk punt in de werkwijze van de gemeente is volgens de medewerkers daarnaast flexibel kunnen zijn en innovatief denken. Dit maakt dat de gemeente goed tussentijds kan inspringen op ontwikkelingen. Voorbeelden hiervan zijn:

- Het Steunfonds voor energiekosten bij de stijgende energiekosten.
- Hernoemen van de functie ‘schuldenspecialisten’ naar ‘coaches financiën’, toen bleek dat de vorige benaming een afschrikkende werking had.
- Gebruik maken van bewezen effectieve methoden als de doorbraakmethode en het Jongerenperspectieffonds in het kader van het Schuldenlab.
- Het koppelen van energiearmoede en de verduurzaming van huizen om duurzaam in te zetten op kostenverlaging.
- Het inzetten van bouwadviseurs voor particuliere woningeigenaren met een smalle beurs (met een woning met bouwjaar ouder dan 1983 en WOZ-waarde onder 218K).

2.2.3. Samenwerking tussen de gemeente en ketenpartners

De geïnterviewde en geënquêteerde ketenpartners zijn over het algemeen positief over de samenwerking met de gemeente. Zij geven aan dat de gemeente betrokken is en luistert naar de input die ketenpartners geven. Over het algemeen zijn de lijnen op beleidsniveau kort. De organisaties weten waar en bij wie ze terecht kunnen. Wanneer er vragen zijn over de ondersteuning van inwoners, hebben de organisaties soms meer moeite met het vinden van de juiste persoon bij de gemeente. Wat hierin meespeelt is dat er bij de gemeente wisselingen zijn van personeel, waardoor continuïteit wordt gemist.

De ketenpartners zien ook verbeterpunten. De betrokkenen bij ketenpartners zijn niet altijd op de hoogte van hoe de gemeente hulpvragen oppakt. Voor hen is de werkwijze van de gemeente dus niet altijd helder. Verder zouden ketenpartners graag willen werken vanuit een lange termijnvisie. Deze ontbreekt volgens hen momenteel in de gemeente. In de interviews werd door een van de ketenpartners aangegeven dat met een duidelijke visie voor de komende jaren en een meerjarige subsidie zij ook hun ondersteuning duurzaam kunnen verbeteren, continuïteit kunnen bieden aan inwoners en kwalitatief goede medewerkers kunnen behouden. De gemeente geeft aan een pilot te hebben opgezet waarin het subsidietraject anders wordt ingestoken en hierdoor beter aansluit bij de bovengenoemde punten. Als deze werkwijze succesvol blijkt te zijn wordt deze in de toekomst verder toegepast.

Ketenpartners kunnen elkaar over het algemeen goed vinden, maar zien hierin ook nog verbeterpunten. Ze zien het als belangrijk om van elkaar op de hoogte te zijn om inwoners zo goed mogelijk te ondersteunen. Toch lopen ketenpartners er soms tegen aan niet op de hoogte te zijn van alle ondersteuningsmogelijkheden, doordat er in de gemeente veel verschillende ketenpartners en initiatieven zijn opgezet. In sommige gevallen zijn er meerdere partijen die dezelfde ondersteuning bieden (bijvoorbeeld in het aanbieden van kleding of ondersteuning bij digitale overheidszaken). Een coördinator, mogelijk de gemeente, zou volgens een van de ketenpartners een aantal partijen (die een soortgelijke ondersteuningsmogelijkheid bieden) bij elkaar kunnen samenvoegen zodat er meer grip op en overzicht in het maatschappelijke veld ontstaat.

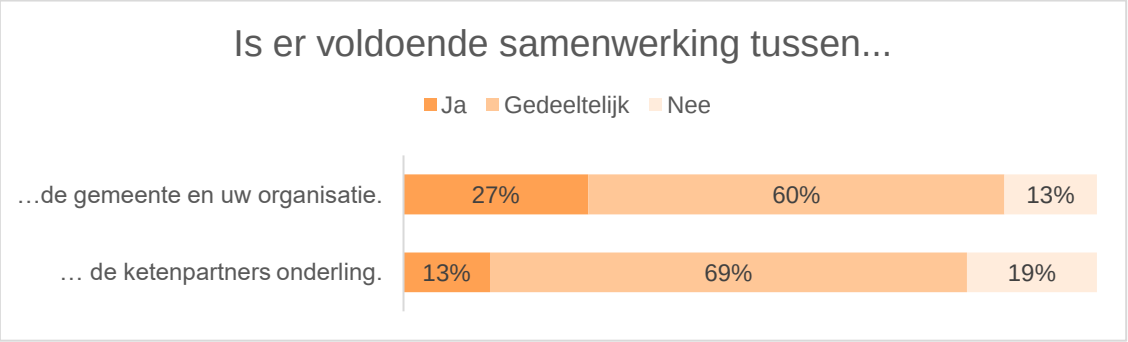
De gemeente geeft verder aan dat er op meerdere plekken verzamelingen van regelingen of organisaties staan. Via de website Geldfit.nl, onderdeel van de Nederlandse Schuldhulproute, worden inwoners verwezen naar voor hun zinvolle organisaties. De website 'datgeldtvoormij.nl'

(de VoorzieningenWijzer) verwijst inwoners naar regelingen die voor hen mogelijk van toepassing zijn. De website 'deverbindingalmelo.nl' geeft een overzicht van Almelose organisaties en hun hulpaanbod op het gebied van armoede.

In de enquête die is uitgezet onder de ketenpartners zijn ook vragen opgenomen over de samenwerking met de gemeente en de ketenpartners onderling (figuur 2.2.1). De ketenpartners zien dat er over het algemeen gedeeltelijk voldoende samenwerking is tussen de gemeente en de ketenpartners en bij de ketenpartners onderling. De ketenpartners lichten toe dat ze elkaar over het algemeen goed weten te vinden, maar dat er nog kansen liggen op het gebied van samenwerking en uitvoering. Zo zou het op casusniveau relevant zijn om in contact te komen en/ of blijven met organisaties die bij de betreffende ondersteuningsvraag het beste kunnen helpen. Ketenpartners zien verder dat er sneller geschakeld kan worden tussen partijen en dat er meer toezicht vanuit de gemeente gewenst is bij de organisaties. Dit gaat dan bijvoorbeeld om toezicht op het hele maatschappelijke veld aan organisaties; welke organisatie biedt welke ondersteuning aan en loopt dit naar behoren. Verder geven ketenpartners aan dat de gemeente meer ervaringsdeskundigen kan inzetten in de bestrijding van armoede en vaker organisaties en inwoners kan betrekken bij het bedenken van oplossingen bij problemen. Op dit moment betrekt de gemeente alleen indirect ervaringsdeskundigen op verschillende manieren bij beleid en uitvoering. In de bijeenkomsten van het Armoedepact komt met enige regelmaat een ervaringsdeskundige aan bod om de eigen ervaringen te delen. Verder bestaat bijvoorbeeld de groep van uitvoerende vrijwilligers bij ‘Almelo doet mee’ grotendeels uit ervaringsdeskundigen waardoor zij inwoners gerichter kunnen voorthelpen of doorverwijzen. Ook zijn er op dit moment plannen om in Twente een netwerk van (opgeleide) ervaringsdeskundigen op te zetten. Waarbij de laatste stand van zaken in Almelo is, dat de welzijnsorganisatie Avedan plek gaat bieden aan enkele ervaringsdeskundigen.

Er is geen uniforme werkwijze: organisaties krijgen weliswaar subsidie van de gemeenten en leggen verantwoording af, maar het zijn losstaande organisaties met een eigen werkwijze en visie. Ook door het ontbreken van een duidelijk armoedebeleid is het voor organisaties niet altijd duidelijk wat de gemeente wil.

Figuur 2.2.1. Resultaten enquête ketenpartners op het gebied van samenwerking (n= 15~16)



2.2.4. Armoedepact[15]

Het Armoedepact stimuleert informatie-uitwisseling en persoonlijke kennismaking tussen organisaties, vrijwilligers en belangstellenden die zich inzetten voor armoedebestrijding in de gemeente Almelo. Het pact is opgericht om de verschillende organisaties die in de gemeente actief zijn op gebied van armoedebestrijding met elkaar te verbinden.
Vanuit het Armoedepact worden regelmatig bijeenkomsten georganiseerd. Bij de bijeenkomsten wordt er verteld over de verschillende organisaties en informatie gedeeld over verschillende onderwerpen. Het Armoedepact zet zich verder in om het gehele maatschappelijke veld aan ondersteuningsorganisaties overzichtelijker te maken.

[15] https://armoedepact.nl/

Meningen over de waarde van het armoedepact zijn wisselend. Enerzijds wordt de inzet van de leden van het Armoedepact gewaardeerd. Medewerkers van de gemeente benoemen bijvoorbeeld dat het tekenend is voor de mate waarin organisaties betrokken zijn bij inwoners die het moeilijk hebben en de stabiliteit die ketenpartners bieden voor inwoners. Als voorbeeld wordt de website 'de Verbinding' genoemd, die door het Armoedepact is opgezet. Ketenpartners benoemen ook dat het ontmoeten van andere partijen en het uitwisselen van elkaars netwerk waardevol is. Anderzijds blijkt uit de interviews dat het armoedepact, volgens ketenpartners, mogelijk niet dé plek zou moeten zijn die duurzaam inzet op een verbetering van het maatschappelijk veld. Ketenpartners zien een rol voor de gemeente om meer overzicht aan te brengen in het maatschappelijke veld en deze aan te sturen. Momenteel maakt de gemeente namelijk deel uit van het Armoedepact, maar heeft zij hierin geen regie. Bovendien laten ketenpartners weten dat het Armoedepact ook als onoverzichtelijk wordt ervaren en dat het ook vanuit de het Armoedepact lastig blijft om veranderingen aan te brengen in de ondersteuning aan inwoners.

2.3. Preventie

Medewerkers van de gemeente geven enerzijds aan dat de gemeente al inzet op de voorlichting op scholen over omgaan met geld, anderzijds wordt aangegeven dat de gemeente hier nog meer op kan inzetten, bijvoorbeeld ook op basisscholen. Daarbij geven medewerkers aan dat inwoners vaker worden geholpen wanneer er meerdere problematieken spelen, terwijl het volgens hen effectiever is (in het kader van preventie) om inwoners tegemoet te komen wanneer er sprake is van één probleem. Volgens hen kan de gemeente meer inzetten op preventie door inwoners eerder in het proces ondersteuning te bieden, al dan niet in de vorm van een regeling.

Voorbeelden van ontwikkelingen in het sociale domein in het kader van onder andere preventie van armoedeproblematieken zijn:

- Kansrijke Start: (ervarings)deskundigen zijn de eerste 1000 dagen intensief betrokken bij (aanstaande) (kwetsbare) ouders, om het ouderschap optimaal vorm te geven.
- Het Jonge Moederwerk: dit is voor meiden/ jonge vrouwen die zwanger zijn en hulp kunnen gebruiken om hun kind een goede start te geven.
- Vroegsignalering: dit is een onderdeel van de schuldhulpverlening binnen de gemeente. Betaalachterstanden worden in een vroeg stadium gesignaleerd zodat de inwoner niet dieper in de schulden komt.
- Moneystart: voorlichting over geld op scholen.
- De voorzieningenwijzer: de gemeente heeft een pilot gestart met deze online tool.
- Avedan: de stichting heeft verschillende projecten die raakvlakken hebben met de preventie van armoedeproblematieken.

2.4. Regelingen armoedebeleid

2.4.1. Overzicht en bereik van regelingen

De gemeente kent verschillende regelingen voor mensen met een laag inkomen. In tabel 2.4.1 staan de regelingen weergegeven met de bijbehorende inkomensgrens en doelgroep.

De gemeente Almelo biedt regelingen aan voor minima met verschillende inkomensgrenzen, variërend van 100 tot 120 procent van het wettelijk sociaal minimum (Wsm). De meeste minimaregelingen in Almelo hebben een inkomensgrens van 115 procent Wsm. In andere vergelijkbare gemeenten zien we vaker dat de inkomensgrens voor de betreffende regelingen op 120 procent Wsm staat. We vergelijken dan ook met bereikcijfers die een inkomensgrens van 120 procent Wsm aanhouden. Over het algemeen zien we dat hoe hoger de inkomensgrens is, hoe lager het bereik, dus het deel van de totale doelgroep dat gebruik maakt van de regelingen. Dit heeft er mee te maken dat de grootste groep inwoners die gebruik maakt van regelingen, over het algemeen bijstandsgerechtigden zijn.

Tabel 2.4.1 Overzicht gemeentelijke regelingen Almelo

Gemeentelijke regeling	Inkomensgrens 2023	Doelgroep	Gebruik 2021 2022 2023	% van de doelgroep bereikt[16]	Landelijk bereik
Individuele bijzondere bijstand[17]	115% Wettelijk sociaal minimum[18]	Bijzondere bijstand is aan te vragen om onvoorziene, noodzakelijke uitgaven te bekostigen	1.881 1.718 1.584	40% 39% 25%	25-35%
Kwijtschelding gemeentelijke belastingen[19]	100% Wettelijk sociaal minimum	Kwijtschelding voor afvalstoffenheffing vastrecht, rioolheffing en waterschapsbelasting	3.738 3.569 3.288	101%[20] 98% 95%	70-75%
Individuele inkomenstoeslag (incl. referteperiode)[21]	Vijf jaar of langer 101% Wettelijk sociaal minimum	Inwoners die langdurig moeten rondkomen van een minimuminkomen	1.253 1.152 1.093	52% 49% 50%	50-60%
Collectieve zorgverzekering	115% Wettelijk sociaal minimum	Inwoners met een laag inkomen kunnen een collectieve zorgverzekering afsluiten via Menzis. Met deze verzekering hebben inwoners een uitgebreide verzekering tegen een lagere prijs.	3.665[22] 3.549 3.405	65% 63% 60%	40-50%
Participatieregeling volwassenen – Almelo Doe(t) Mee	115% Wettelijk sociaal minimum	Een voucher van maximaal €175 per kalenderjaar voor deelname aan activiteiten.	- 1.079 950	- 18% 21%	35-45%
Energietoeslag[23]	120% Wettelijk sociaal minimum	De energietoeslag is bedoeld als tegemoetkoming voor de stijging van de energiekosten.	n.v.t. 6.132 5.473[24]	n.v.t. 106% 92%	80-95%
Jeugdfonds Almelo – Stichting Leergeld	115% Wettelijk sociaal minimum	Voor kinderen van 4 t/m 17 jaar. Voor het meedoen aan binnen- of buitenschoolse activiteiten.	658 750 Nnb	35% 40% ?	45-50%
Jeugdfonds Almelo – Sport en Cultuur	115% Wettelijk sociaal minimum	Voor kinderen van 0 t/m 20 jaar. Zwemles voor diploma A wordt volledig vergoed.	503 sport 579 sport Nnb 71 cultuur 94 cultuur Nnb	27% 33% ? 4% 5% ?	20-30%[25]

[16] Bereik betekent hier het aandeel van de potentiële doelgroep dat gebruik maakt van een regeling.
[17] De gemeente is verplicht deze uit te voeren, met eigen beleidsvrijheid om de criteria te bepalen. Bij bijzondere bijstand is het bereik niet goed te bepalen omdat de doelgroep niet eenduidig is. Het gaat bijvoorbeeld om noodzakelijke kosten die voortvloeien uit bijzondere omstandigheden. Als die kosten zich niet voor hebben gedaan of op een andere wijze worden vergoed, is er ook geen reden om bijzondere bijstand aan te vragen.
[18] Het gaat hierbij om een getrapte grens. Bij een hoger inkomen gaat het draagkrachtpercentage ook omhoog.
[19] De kwijtschelding gemeentelijke belastingen valt wettelijk onder de Invorderingswet en kent landelijk vastgestelde criteria.
[20] Het bereik van de doelgroep ligt hoger dan de doelgroep. Het aantal kwijtscheldingen bevat ook gedeeltelijke kwijtscheldingen, daarom is het gebruik hoger
[21] De gemeente is verplicht deze uit te voeren, met eigen beleidsvrijheid om de criteria te bepalen.
[22] Dit betreft het aantal volwassenen.
[23] De gemeente was verplicht deze uit te voeren, met eigen beleidsvrijheid om de criteria te bepalen.
[24] Tijdens de oplevering van dit rapport kunnen inwoners nog de vergoeding van 2023 aanvragen. Het daadwerkelijke gebruik over 2023 kan nog hoger uitvallen. De aanvraagperiode is ruim gehouden; inwoners kunnen tot en met 30 juni 2024 nog de energietoeslag aanvragen.
[25] Gemiddeld bereik is van sport en cultuur samen.

Gemeentelijke regeling	Inkomensgrens 2023	Doelgroep	Gebruik 2021 2022 2023	% van de doelgroep bereikt[16]	Landelijk bereik
Jeugdfonds Almelo – Verjaardag in de maak	115% Wettelijk sociaal minimum	Voor gezinnen met kinderen van 8 t/m 12 jaar voor het organiseren van een verjaardagsfeestje. Daarnaast biedt het een tegemoetkoming voor kosten in het onderwijs, de schoolfoto en het jeugdfonds sport en cultuur op maat.	20 75 Nnb	4% 4% ?	n.v.t.
Stichting babyspullen	Onbekend	Pakket met babyspullen (kleding, verzorgingsproducten en praktische spullen).	26 17 13	-	n.v.t.
SUN Twente	N.v.t.		67 -	-	n.v.t.

Het bereik van de meeste regelingen in Almelo ligt in lijn met het landelijk gemiddelde. Over het algemeen is te constateren dat de daling in de omvang van de doelgroep, zoals geconstateerd in hoofdstuk 1, terug te zien is in de daling in het aantal huishoudens dat gebruik maakt van de regelingen. Het bereik onder de doelgroep blijft in grote lijnen hetzelfde.

Een aantal regelingen wijkt af. Het bereik van de bijzondere bijstand is in 2023 gedaald. Een hoog bereik van de bijzondere bijstand is niet per definitie een positief signaal. De bijzondere bijstand verstrekt ondersteuning bij specifieke, noodzakelijke (eenmalige of periodieke) kosten. Een hoog gebruik en bereik van de bijzondere bijstand kan erop wijzen dat het aanbod aan minimaregelingen verschillende kosten niet dekt en niet voor alle minimahuishoudens voldoende ondersteunt.

Verder heeft ook de collectieve zorgverzekering een hoger bereik dan gemiddeld. Het bereik van de individuele inkomenstoeslag is gelijk aan het landelijk gemiddelde. De doelgroep voor deze regeling is lager dan in andere gemeenten, vanwege de relatief lange zogenaamde referteperiode bij de gemeente Almelo. Huishoudens moeten minimaal vijf jaar een minimuminkomen hebben, om hier aanspraak op te maken. In andere gemeenten ligt dit veelal op minimaal drie jaar. Daarbij is de vergoeding vanuit de individuele inkomenstoeslag in vergelijking met andere gemeenten relatief laag, wat de regeling mogelijk minder aantrekkelijk maakt voor inwoners. Een aantal voorbeelden van vergelijkbare gemeenten in de provincie Overijssel waarbij de referteperiode 3 jaar is en de vergoedingen hoger zijn, zijn Hof van Twente, Hellendoorn, Kampen, Hardenberg, Deventer en Hengelo. De referteperiode en de hoogte van het bedrag van de individuele inkomenstoeslag in de gemeente Almelo zijn in 2019 gewijzigd om binnen het taakstellende budget van het armoedebeleid te blijven en om een armoedeval te voorkomen.

Op het gebied van participatie is te zien dat de volwassenregeling, Almelo Doe(t) Mee, een relatief laag bereik heeft. Bij de regelingen voor de participatie van kinderen is het bereik daarentegen in lijn met het landelijk gemiddelde, dit geldt voor Jeugdfonds Almelo – Stichting Leergeld. Bij de regeling van Jeugdfonds Almelo voor Sport en Cultuur ligt het bereik zelfs boven het landelijk gemiddelde.

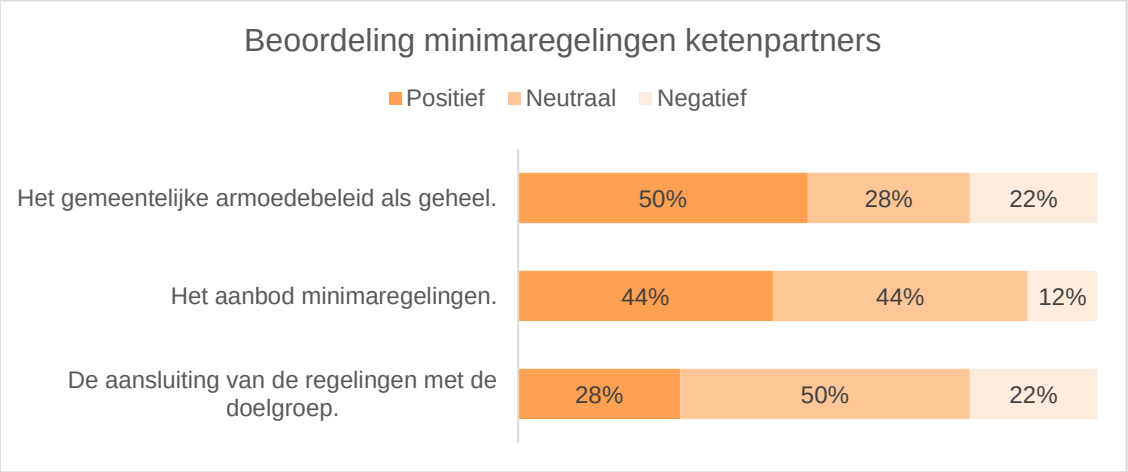
2.4.2. Ervaringen van ketenpartners en medewerkers van de gemeente

Over het algemeen geven de ketenpartners en de medewerkers van de gemeente aan dat Almelo een breed en compleet aanbod aan regelingen biedt. Met name in combinatie met het aanbod aan ondersteuning vanuit ketenpartners, worden geen regelingen gemist. Tegelijkertijd signaleren de geïnterviewde ketenpartners een aantal beperkingen in het aanbod aan gemeentelijke regelingen. Zo vinden meerdere partijen dat de hoogte van de vergoedingen in sommige gevallen minimaal is. Een voorbeeld hiervan is de individuele inkomenstoeslag, die in

vergelijking met andere gemeenten, laag is. Ook vinden meerdere partijen de grenzen voor het ontvangen van regelingen, met name op het gebied van participatie, niet ruimhartig. Tenslotte wordt er in de gemeente een vergoeding voor zorgkosten gemist vanuit de bijzondere bijstand. De gemeente biedt een collectieve zorgverzekering aan, maar deze is voor inwoners duur, waardoor inwoners alsnog tegen hoge zorgkosten aanlopen. Medewerkers van de gemeente die betrokken zijn bij de uitvoering van het armoedebeleid zien verder dat het beleid van de bijzondere bijstand minder ruimhartig is geworden in de afgelopen jaren; inwoners zouden minder vergoed kunnen krijgen vanuit deze regeling dan voorheen. In het document 'Vaststelling nadere her prioritering armoedebeleid' wordt gesteld dat er twee belangrijke inhoudelijke veranderingen zijn geweest binnen het beleid rondom de vergoedingen vanuit de bijzondere bijstand. Allereerst worden de eigen bijdrage voor de Wmo en medische kosten niet langer vergoed vanuit de bijzondere bijstand. Inwoners kunnen zich hier voor verzekeren via de collectieve zorgverzekering. Daarnaast is de toeslag voormalig alleenstaande ouders afgeschaft omdat deze toeslag deels overbodig is geworden en omdat het niet past binnen de grenzen van de Participatiewet. Deze wijzigingen hebben plaatsgevonden omdat de gemeente binnen het taakstellende budget van het armoedebeleid moest blijven. De gemeente verwachtte met de wijzigingen binnen de bijzondere bijstand €80.000 te besparen. De gemeente geeft daarnaast aan dat het buitenwettelijk beleid met betrekking tot het aanvragen met terugwerkende kracht is ingeperkt van 1 jaar naar 3 maanden. Verder zijn de draagkrachtregels met betrekking tot de kosten van bewindvoering aangescherpt.

In figuur 2.4.1 is te zien dat de helft van de ketenpartners die de enquête heeft ingevuld, positief staat tegenover het gemeentelijke armoedebeleid. 44 Procent is daarnaast positief over het aanbod aan minimaregelingen. Er is meer verdeeldheid over de aansluiting van de regelingen op de doelgroep: een kwart van de respondenten is het hiermee eens, de helft staat neutraal tegenover de stelling en een vijfde deel staat hier negatief tegenover. De respondenten lichten toe dat er voldoende regelingen zijn voor inwoners, maar dat het armoedebeleid voor inwoners te ingewikkeld is en dat de gemeente met name stappen kan zetten in de aansluiting op de doelgroep. Bijvoorbeeld in communicatie met inwoners en het verspreiden van informatie.

Figuur 2.4.1. Beoordeling minimaregelingen door ketenpartners (n= 18)



2.4.3. Ervaringen vanuit de doelgroep over de regelingen

Aan de inwoners is gevraagd waarom zij niet gebruikmaken van de gemeentelijke regelingen. Onbekendheid van de regelingen wordt als voornaamste reden genoemd voor het niet-gebruiken van de regelingen (46 procent). Ruim een kwart maakt geen gebruik van de regelingen omdat hij hier geen recht op heeft of meent te hebben. Een vijfde van de respondenten heeft hier aangegeven het aanvragen van de regelingen moeilijk te vinden.

Ruim de helft van de doelgroep vindt dat de gemeente voldoende aanbiedt voor mensen met een laag inkomen (58 procent). Daarentegen vindt 42 procent het aanbod onvoldoende. In de toelichting geven de respondenten aan niet voldoende op de hoogte te zijn van de beschikbare

regelingen of dat zij hier niet voldoende over worden geïnformeerd. Meerdere respondenten geven aan dat zij net teveel verdienen en daardoor geen recht hebben op regelingen, maar dit wel nodig hebben. Verder zijn er specifiek op bepaalde regelingen opmerkingen achtergelaten:

- Bijzondere bijstand: inwoners merken dat er weinig mogelijk is vanuit de bijzondere bijstand; ze krijgen geen vergoeding voor noodzakelijke uitgaven, zorgkosten of witgoed. Desalniettemin is het gebruik van de bijzondere bijstand relatief hoog. Eerder is aangegeven dat er een versobering heeft plaatsgevonden binnen de bijzondere bijstand: de eigen bijdrage Wmo en medische kosten worden bijvoorbeeld niet langer vergoed. In de beleidsregels bijzondere bijstand van de gemeente Almelo wordt wel aangegeven dat inwoners een vergoeding voor duurzame gebruiksgoederen kunnen aanvragen. Deze vergoeding is echter (in beginsel) in de vorm van een lening en de kosten dienen daarnaast noodzakelijk te zijn. Er is verder geen aparte witgoedregeling binnen het huidige aanbod.
- Individuele inkomenstoeslag: inwoners hebben moeite met de verlaging van de vergoeding en vinden het huidige bedrag laag. Zoals eerder geconstateerd, is het gebruik van de Individuele inkomenstoeslag ook laag.

In het kader van de adaptiviteit van het gemeentelijke beleid is aan de respondenten gevraagd of zij vinden dat de gemeente voldoende heeft ingespeeld op recente ontwikkelingen (zoals de stijgende (energie)prijzen). Ruim de helft, 55 procent, geeft aan dat de gemeente voldoende heeft gedaan op dit gebied; respondenten benoemen bijvoorbeeld dat de gemeente voldoende doet om tegemoet te komen in de energiekosten. De andere helft, 45 procent, van de respondenten vindt dat de gemeente meer had kunnen doen. Een kanttekening hierbij is dat dit de inwoners betreft die binnen de inkomensgrenzen van de gemeentelijke regelingen vallen: inwoners die net hierboven vallen zijn niet bevraagd. Respondenten konden hun antwoorden toelichten:

- **Informatie/onbekendheid**: het grootste aandeel respondenten licht toe dat zij, naast de energietoeslag, niet op de hoogte zijn van overige ondersteuning op dit gebied vanuit de gemeente.
- **Stijgende prijzen**: daarnaast geeft een aandeel aan behoefte te hebben aan meer ondersteuning in het kader van de stijgende prijzen. Noodzakelijke uitgaven, waaronder voornamelijk boodschappen, zijn duurder geworden waardoor inwoners minder geld overhouden of moeilijk rond kunnen komen.

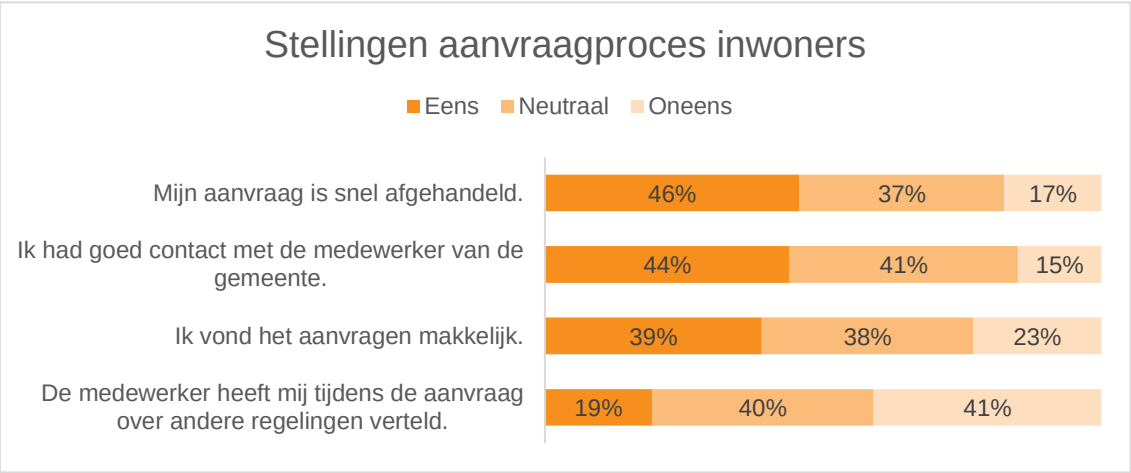
Aan de respondenten is tot slot gevraagd of zij aanvullende hulp zouden willen krijgen vanuit de gemeente. Hier geeft de meerderheid (62 procent) aan voldoende hulp te krijgen. De overige 38 procent zou graag meer hulp willen krijgen op het gebied van:

- Zorg en Wmo (huishoudelijke hulp en zorgkosten);
- Noodzakelijke uitgaven (boodschappen, witgoed, kleding)
- Vervoer (openbaar vervoer of een fiets);
- Het invullen van formulieren;
- Vaste lasten (huur en energierekening);
- Kwijtschelding van gemeentelijke belastingen;
- Scholing en werk.

2.5. Aanvraagprocedure

In figuur 2.5.1 staan de ervaringen van de respondenten rondom de aanvraagprocedure weergegeven. Bijna de helft van de respondenten is tevreden over de snelheid waarmee de aanvraag is afgehandeld. De gemeente geeft aan aanvragen altijd binnen de wettelijke termijnen af te handelen en er zijn geen signalen dat dit niet gehaald wordt. De individuele inkomenstoeslag proberen zij zoveel als mogelijk ambtshalve te verstrekken, om inwoners tegemoet te komen. Ook over het contact met de medewerker van de gemeente zijn inwoners tevreden. Verder vindt ongeveer 40 procent het aanvragen van de regelingen makkelijk, bijna een kwart van de respondenten vindt dit niet. Tot slot geeft 41 procent aan dat de medewerker bij de aanvraag niet over andere regelingen heeft verteld.

Figuur 2.5.1. Ervaringen met de aanvraagprocedure (n= 281 ~ 432)



Uit de gesprekken met medewerkers van de gemeente en ketenpartners komt verder naar voren dat het aanvraagproces voor inwoners onduidelijk kan zijn. Met name de communicatie rondom het proces lijkt niet helder. Zo is het voor inwoners niet duidelijk hoe het proces rondom het aanvragen van een uitkering in levensonderhoud verloopt en aan welke voorwaarden inwoners moesten voldoen om destijds de energietoeslag aan te vragen. Inwoners weten daarnaast vaak niet op welke regelingen zij recht hebben. In de behoeftepeiling komt naar voren dat inwoners soms ook ervaren dat er veel voorwaarden zijn verbonden aan de gemeentelijke regelingen. Concrete voorbeelden die hierbij worden genoemd zijn de individuele inkomenstoeslag en de bijzondere bijstand. Zoals voorheen genoemd is de referteperiode van de individuele inkomenstoeslag in de gemeente Almelo wat langer en zijn de bedragen wat lager dan in vergelijkbare gemeenten in de provincie Overijssel. Ook is de versobering van de bijzondere bijstand eerder in dit rapport besproken: bepaalde kosten (zoals zorgkosten) worden niet meer vergoed en de regels rondom sommige onderdelen (zoals bewindvoering) zijn aangescherpt. Enkele respondenten geven in de behoeftepeiling aan geen vergoeding (meer) te krijgen voor zorgkosten of tandartskosten nadat ze deze hebben aangevraagd. Enkele inwoners geven aan te zijn afgewezen voor de bijzondere bijstand, maar geven geen toelichting.

Dat het aanvraagproces als lastig kan worden ervaren blijkt ook uit de resultaten van de enquête die is afgenomen onder de ketenpartners: 55 procent van de respondenten (n= 18) staat negatief tegenover het aanvraagproces van de regelingen. Verder is 39 procent neutraal over het aanvraagproces en 6 procent beoordeelt het aanvraagproces positief. In de toelichting geven de ketenpartners aan dat inwoners niet altijd weten waar ze hulp kunnen krijgen of dat het aanvraagproces voor inwoners ingewikkeld kan zijn (met name voor laaggeletterden of voor mensen die de taal niet vaardig zijn). Vanuit de gemeente wordt aangegeven dat men er zich bewust van is dat de aanvraagprocedure ingewikkeld kan zijn voor de inwoner.

2.6. Informatievoorziening

De wijze waarop de gemeente de informatievoorziening heeft geregeld, is mede van invloed op het bereik van de regelingen. In de gemeente Almelo kunnen inwoners via verschillende kanalen informatie vinden over de regelingen en ondersteuning die in de gemeente worden aangeboden: De gemeente zet verschillende informatiekanalen in om de doelgroep te informeren. Informatie is te vinden op de website van de gemeente, sociale media, de gemeentegids en in het huisblad van de gemeente. De gemeente werkt verder aan de implementatie van de Voorzieningenwijzer. De online tool kan door iedereen en elke organisatie online geraadpleegd worden zonder dat daar persoonsgegevens aangekoppeld worden. Deze tool kan de inwoner zelf of samen met een professional/vrijwilliger invullen en zien waar ze recht op zouden kunnen hebben en doormiddel van een verwijslink gelijk aanvragen. Mocht men extra hulp nodig hebben kunnen zij via de website contact opnemen met de voorzieningenwijzer of een aanvraag doen voor een persoonlijk gesprek. Deze aanvraag komt binnen bij de coaches financiën van de gemeente. Waarna zij

samen met de inwoner gaan kijken naar de mogelijkheden. Verder heeft de gemeente energiefixers en energiecoaches ingezet. De energiefixers doen kleine energiebesparende ingrepen bij huuwoningen (zij zijn onderdeel van de fixbrigade van Avedan), de energiecoaches zijn bespaarexperts die inwoners met een koopwoning advies geven over energiebesparende maatregelen. Daarnaast heeft de gemeente een meldpunt energiearmoede opgezet, waar inwoners zich kunnen melden en vervolgens direct worden aangemeld voor een passend aanbod. Daarnaast heeft de gemeente inwoners actief benaderd; ze hebben aangebeld bij inwoners om afspraken te maken. Naar aanleiding van deze actie hebben inmiddels 273 keukentafelgesprekken plaatsgevonden over verduurzaming.

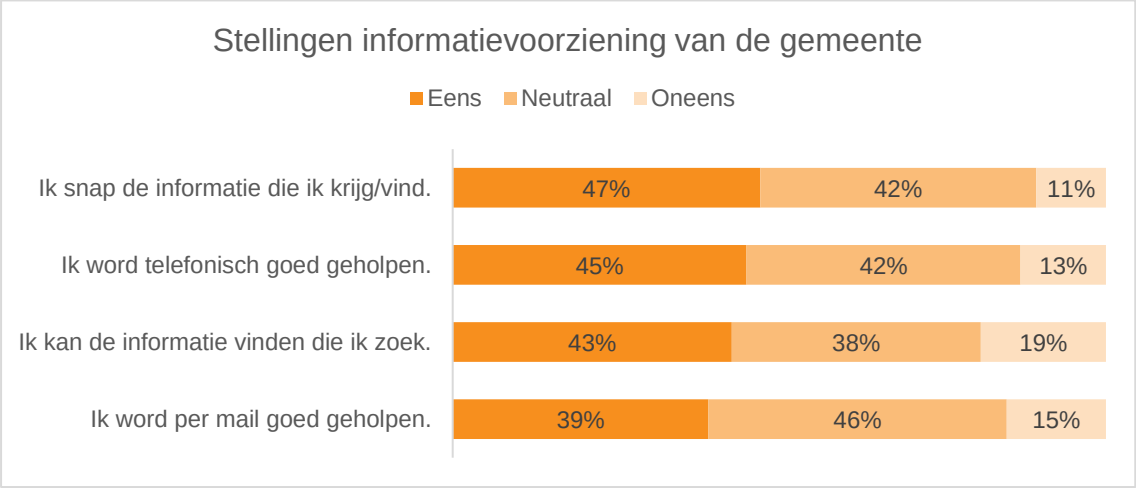
Almelo Sociaal maakt twee keer per jaar een Minimawijzer. Dit is een folder met een overzicht van alle ondersteuning die de organisatie biedt. Zij verspreiden deze folder op verschillende openbare plekken (bijvoorbeeld gemeentehuis, bibliotheek en wijkcentra) in de gemeente. Daarnaast verspreidt Almelo Sociaal informatie op hun website en via Facebook. Avedan brengt daarnaast jaarlijkse een infowijzer uit voor senioren, in opdracht van de gemeente Almelo. In deze folder staat praktische informatie over organisaties, voorzieningen en regelingen voor senioren.

Vanuit het Armoedepact is ‘De Verbinding Almelo’ opgezet. Zij geven op de website alle mogelijke ondersteuning in de gemeente Almelo rondom bestaanszekerheid weer.

In de behoeftepeiling onder de doelgroep hebben inwoners hun ervaringen gedeeld over de informatievoorziening van de gemeente. Hieruit kwam onder andere naar voren dat de meeste inwoners aan informatie over de regelingen komen via familie, vrienden of kennissen. Ongeveer een vijfde van de respondenten komt aan informatie via de website van de gemeente, via een lokale krant of folder of via sociale media. Respondenten raadplegen nagenoeg niet de website deverbindingalmelo.nl voor informatie over de gemeentelijke regelingen.

Inwoners hebben ook op stellingen gereageerd over de informatievoorziening van de gemeente, deze zijn weergegeven in figuur 2.6.1. Bij de meeste stellingen is tussen de 40 en 50 procent positief over de informatievoorziening van de gemeente. Verder staat een relatief groot deel neutraal tegenover de stellingen. De respondenten zijn het meest verdeeld over het kunnen vinden van de juiste informatie: 43 procent kan de juiste informatie vinden en 19 procent geeft aan dat dit niet lukt.

Figuur 2.6.1. Ervaringen met de informatievoorziening van de gemeente (n= 263 ~ 374)



In bijlage 2 staan de resultaten van de volledige behoeftepeiling weergegeven. Bij de open vragen komt de informatievoorziening vaker als thema terug: respondenten vinden de informatie lastig te vinden of snappen de informatie niet altijd. Ook weten ze soms niet welke regelingen er allemaal zijn in de gemeente en hoe ze hier voor in aanmerking komen. Verder is aan de inwoners gevraagd waarom zij niet gebruikmaken van minimaregelingen van de gemeente. De reden die hiervoor het vaakst is aangedragen is dat de inwoners de regelingen niet kennen.

Dat de informatie niet voor iedereen goed te vinden is, komt ook terug in de gesprekken met ketenpartners. Zij zien dat er in Almelo veel beschikbaar is aan ondersteuning, wat het voor inwoners lastiger maakt om uit te zoeken waar ze precies moeten zijn voor welke ondersteuning. Ook is al in de paragraaf over de ontwikkelingen in de doelgroep door medewerkers van de gemeente Almelo aangegeven dat het bereiken van de doelgroep veel inspanning vereist en dat inwoners pas laat in beeld komen. Ook vanuit de gemeenteraad zijn er zorgen over de informatievoorziening aan de inwoners.

Website analyse

In bijlage 9 zijn alle resultaten van de website analyse weergegeven. De meest opvallende bevindingen naar aanleiding van deze analyse zijn dat 1) de participatieregeling voor volwassenen in de gemeente (Almelo Doe(t) Mee) niet op de website van de gemeente is weergegeven, 2) de informatie op de website te vertalen is naar negen verschillende talen, maar andere functies op de website, bijvoorbeeld het instellen van een dyslexievriendelijk lettertype of het vergroten van de tekst, worden niet aangeboden of werken niet, 3) bij een aantal regelingen is er op de website niet alle informatie te vinden over de voorwaarden van een regeling (bijvoorbeeld de inkomensgrens, of het eigen vermogen meetelt in de toekenning en de hoogte van een vergoeding) en 4) ook de informatie over het aanvraagproces is niet overal volledig, er mist bijvoorbeeld informatie over de bewijsstukken die aangeleverd dienen te worden en een beschrijving van het aanvraagproces.

3. Monitoring en verantwoording armoedebeleid

In dit hoofdstuk komen eerst de begroting en jaarrekening aan bod in paragraaf 3.1. Daarna zijn de effecten van het armoedebeleid in paragraaf 3.2 weergegeven. Tot slot beschrijven we in paragraaf 3.3 hoe ketenpartners verantwoording afleggen aan de gemeente.

Onderzoeksvragen monitoring en verantwoording van het armoedebeleid	
15	Op welke wijze vindt monitoring van het beleid plaats?
16	Op welke wijze worden resultaten gemeten?
17	Zijn er voldoende middelen (budget en personeel) beschikbaar om het beleid uit te voeren?
18	Welke partijen zijn op welke manier betrokken bij de monitoring en resultaatmeting?
19	Hoe wordt de raad tussentijds geïnformeerd?

3.1. Begroting en jaarrekening

De gemeente werkt met een planning en control cyclus waarin zij onderscheid maakt in programma's en de basisbegroting. De programma's betreffen specifieke onderwerpen die bijzondere aandacht krijgen. De basisbegroting betreffen de overige taken en budgetten die de gemeente uitvoert. Qua financiën vormen de programma's een beperkt deel (<10%) van de gemeentelijke begroting. Op de programma's wordt inhoudelijk en uitgebreid gerapporteerd, de rapportage in de basisbegroting gaat vooral over financiële afwijkingen. Het armoedebeleid is opgenomen in het Beleidsplan Sociaal Domein en komt voor een beperkt deel terug in de eerder genoemde programma's. Het grootste deel van het armoedebeleid (bijvoorbeeld de budgetten van alle minimaregelingen) zit in de "basisbegroting". De gemeente Almelo werkt met een planning en control cyclus waarin gerapporteerd wordt op afwijkingen van het beleidsplan Sociaal Domein en op de verschillende programma's. De kwijtschelding van de lokale heffingen wordt gerapporteerd in de paragraaf 'Lokale heffingen'.

3.1.1. Jaarrekeningen

In de jaarrekeningen wordt verantwoord op de programma's en de basisbegroting. In deze basisbegroting komt het grootste deel van het beleidsplan Sociaal Domein terug. De wethouder is verantwoordelijk voor het bewaken van de grote lijnen rondom ontwikkelingen in armoede[26].

Programma Economie en Participatie (afgerond in 2022)

In het programma Economie en Participatie heeft het armoedebeleid een plek in de activiteiten gericht op het ondersteunen van inwoners die aan het werk willen gaan. De financiële randvoorwaarde is dat het budget van het armoedebeleid taakstellend is en dus binnen het budget blijft. In de jaarrekeningen wordt per programma een tekstuele toelichting gegeven op de activiteiten die ervoor zijn gedaan.

In de jaarrekening 2021 wordt gemeld dat de herziening van het armoedebeleid in 2020 is afgerond. De bijzondere bijstand is versoberd. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de uitsluiting van vergoeding van medische kosten en de eigen bijdrage WMO. Als alternatief kunnen inwoners een beroep doen op de aangeboden collectieve zorgverzekering voor minima. Verder is bijvoorbeeld het buitenwettelijk beleid met betrekking tot aanvragen met terugwerkende kracht ingeperkt van 1 jaar terug naar 3 maanden. Ook zijn draagkrachtregels met betrekking tot de kosten van bewindvoering wat aangescherpt. Daarnaast werden de vergoedingen vanuit 'Almelo doet mee' exclusief gericht op actieve deelname aan sport en cultuur in groepsverband. Eerder waren reeds wijzigingen doorgevoerd in de collectieve zorgverzekering, in de individuele inkomenstoeslag en individuele studietoeslag. In de jaarrekening staat dat dit er toe heeft geleid dat de verschillende regelingen minder belemmerend zijn om aan het werk te gaan of juist bijdragen aan

[26] De gemeente werkt aan een doelenboom voor het sociale domein. Hierin komen subdoelen en indicatoren te staan. Naar verwachting zal dit meer zicht creëren op het armoedebeleid.

werkaanvaarding. In 2021 was er, net als in 2020, geen tekort (meer) op de middelen voor de minimaregelingen.

In 2022 wordt melding gemaakt van de invoering van een wasservice en zijn er aanpassingen gedaan in de kinderopvang op grond van een sociaal medische indicatie. De verwachting voor 2023 was dat het beroep op de bijzondere bijstand zal stijgen, maar dat er per saldo bespaard wordt op de uitgaven Wmo en Jeugdwet. Uit de jaarrekeningen blijkt dat dit niet is gebeurd. Ook in 2022 zijn de uitgaven voor de minimaregelingen binnen het taakstellende budget gebleven zonder daarvoor wijzigingen in het beleid door te voeren. Dit is met name het gevolg van minder uitgaven aan bijzondere bijstand dan vooraf gedacht. De volgende indicatoren die relevant zijn rond het thema armoedebeleid staan benoemd:

Tabel 3.1.1 Indicatoren jaarrekening 2022, bron jaarrekening gemeente Almelo 2022

Indicator	Peilwaarde (jaartal)	2021	2022
Mensen in de bijstand	2.857 (2018)	2.489	2.353
Een betere ontwikkeling van het aantal bijstandsuitkeringen dan in de andere gemeenten.	-2,7% t.o.v. -4,2% (2018)		
Minder mensen terug naar de bijstand	65 (2018)	18	20
Meer bijstandsgerechtigden zetten zich in voor de samenleving	336 (2018)	784	700

Financieel staat in de jaarverantwoording 2022 de minimaregelingen genoemd onder taakveld 6.3 Inkomensregelingen. Dit bevat naast de regelingen ook de uitkeringen voor levensonderhoud.

Voor het signaleren van de economische ontwikkeling van Almelo heeft de gemeente Almelo in samenwerking met Kennispunt Twente een Monitor Economie en Participatie[27] ontwikkeld waarin meerjarige gegevens over de ontwikkeling van economie en arbeidsmarkt zijn opgenomen. Deze monitor is gestart in 2018 en is voor het laatst in 2022 bijgewerkt[28]. In deze monitor staan dezelfde indicatoren als in de jaarrekening zijn opgenomen.

Beleidsplan Sociaal Domein (vooral verwerkt in de basisbegroting)

Onder de monitoring van het beleidsplan Sociaal Domein en het onderliggende actieplan Sociaal Domein wordt gerapporteerd op de verplichte BBV-indicatoren zijn. Deze indicatoren zijn beschreven rond de beleidslijn het beperken van de gevolgen van armoede. Dit zijn:

Tabel 3.1.2 Indicatoren jaarrekening 2022 Sociaal Domein

Indicator	2018	2019	2020	2021	2022
Kinderen in uitkeringsgezin [29],	**9,0%**	**8,0%**	**9,0%**	**8,0%**	-
Referentiewaarde o.b.v grootteklasse	6,0%	6,0%	6,0%	5,0%	-
Werkloze jongeren, %werkloze jongeren (16-22 jaar)	**3,0%**	**3,0%**	**3,0%**	**2,0%**	-
Referentiewaarde o.b.v grootteklasse	2,0%	2,0%	2,0%	2,0%	-

Te zien is dat er nauwelijks ontwikkeling is in de indicatoren. In 2021 is het aandeel werkloze jongeren en het aantal kinderen in een uitkeringsgezin gedaald. Er is geen nadere duiding bij de ontwikkeling van deze indicatoren. Ook wordt geen inhoudelijke toelichting gegeven of een nadere duiding van trends en ontwikkelingen rond armoede.

In de jaarrekening 2022 heeft de gemeente nog geen eigen indicatoren toegevoegd, omdat het actieplan Sociaal Domein toen is vastgesteld. Wel is gerapporteerd over het aantal inwoners

[27] http://www.almelo-economieparticipatie.nl/
[28] https://www.kennispunttwente.nl/images/Publicaties2021/MonitorEconomieParticipatieAlmelo_factsheet_juli21.pdf
[29] Dit cijfer wordt gebruikt voor het meten van de indicator “Aantal kinderen dat opgroeit in armoede”. Het betreft het percentage kinderen tot 18 jaar dat in een gezin leeft dat van een bijstandsuitkering moet rondkomen. De cijfers zijn afkomstig van het CBS.

jonger dan 27 jaar met uitkering Participatiewet en het aantal inwoners met bijzondere bijstand voor bewindvoeringskosten. Op dit laatste onderdeel werd wel inhoudelijk gerapporteerd in het Programma Economie en Participatie onder het onderdeel: '*Ondersteunen van Almeloërs met bijstand én problematische schulden, bij het vinden van werk*.' In 2022 staat daar beschreven: '*Grip op bewindvoering moet leiden tot een vermindering van de instroom in bewindvoering en een vergroting van de uitstroom. Maatstaf hierbij is het aantal mensen dat bijzondere bijstand voor bewindvoering kreeg. We streven naar een daling van 15% in 2023 ten opzichte van het aantal begin 2019 (1.150 mensen)*'. Hier is in de jaarrekening geen verantwoording op gegeven. De gemeente geeft aan dat dit te maken heeft met het feit dat 'Grip op bewindvoering' is ingevoerd als pilot, inmiddels is afgerond en is gestopt vanwege tussentijdse ontwikkelingen. Er liggen momenteel ook geen plannen om hier een vervolg aan te geven.

Financiën

In de onderstaande tabel staan de begrote en gerealiseerde programmakosten van de regelingen.

Tabel 3.1.3 Programmakosten regelingen begroting versus realisatie

Programmakosten regelingen	2021		2022		2023	
	Begroting	**Realisatie**	**Begroting**	**Realisatie**	**Begroting**	**Realisatie**
Individuele bijzondere bijstand	2.046.948	2.002.264	2.055.205	1.940.233	2.210.636	2.038.663
Kwijtschelding gemeentelijke belastingen	1.639.932	1.521.500	1.729.410	1.525.067	1.775.263	1.423.642
Individuele inkomenstoeslag (incl. referteperiode)	141.000	113.325	120.000	107.455	127.000	104.965
Collectieve zorgverzekering	650.000	686.402	685.000	682.749	720.000	677.867
Participatieregeling volwassenen – Almelo Doe(t) Mee	220.000	248.622	223.080	244.204	230.330	229.936
Energietoeslag	0	0	7.596.000	7.959.855	8.382.324	6.846.505
Jeugdfonds Almelo – Stichting Leergeld	432.000	335.022	495.000	321.779	494.526	368.328
SUN Twente	5.000	7.500	5.000	10.444	5.000	14.625

De kosten van bewindvoering maken het grootste deel van de kosten van de individuele bijzondere bijstand uit. Deze kosten zijn gestegen van 62 procent van de totale kosten in 2021 tot ruim 66 procent in 2023.
In de gesprekken geeft de gemeente aan dat de kosten van de uitvoering geen belemmering vormen om de regelingen goed en tijdig uit te kunnen voeren. Deze blijven binnen de begroting. De gemeente heeft ook niet te maken gehad met onder- of overbezetting qua formatie in de uitvoering. Dit blijkt ook uit de ontwikkeling van de doorlooptijden van een aanvraag bijzondere bijstand. Uit de onderstaande tabel blijkt dat de doorlooptijd van een aanvraag is gedaald.

Tabel 3.1.4 Doorlooptijd aanvragen bijzondere bijstand in dagen

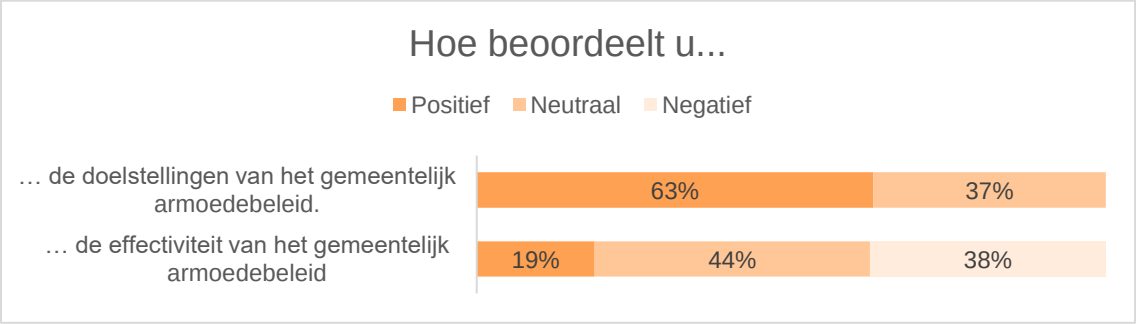
Uitkomst	2021	2022	2023
Aanvraag afgewezen	19,6	23,8	14,3
Aanvraag buiten behandeling	36,4	47,3	37,5
Aanvraag ingetrokken	36,2	57,4	37,0
Aanvraag toegekend	22,9	24,1	19,0
Administratieve fout	22,1	23,3	24,2
Eindtotaal	**22,6**	**26,3**	**18,6**

Overige informatievoorziening aan de gemeenteraad

De gemeenteraad ontvangt geen tussentijdse voortgangsrapportage over het armoedebeleid als geheel. Dit is conform de interne afspraken. Zoals eerder geconstateerd, vraagt de gemeenteraad er ook niet naar. Vanuit de gemeenteraad wordt ook aangegeven dat zij geen totaaloverzicht heeft wat er nu precies gebeurt rond armoedebeleid.

3.2. Effecten van het armoedebeleid

Ketenpartners zijn over het algemeen positiever over de doelstellingen dan over de effectiviteit van het armoedebeleid (zie figuur 3.2.1). Ketenpartners lichten toe dat de aanpak van de gemeente te versplinterd is, het onduidelijk is wie het overzicht bewaard op het armoedebeleid én dat het huidige beleid te onoverzichtelijk is voor inwoners. Er is ook een groep ketenpartners die aangeeft hier niet voldoende zicht op te hebben.



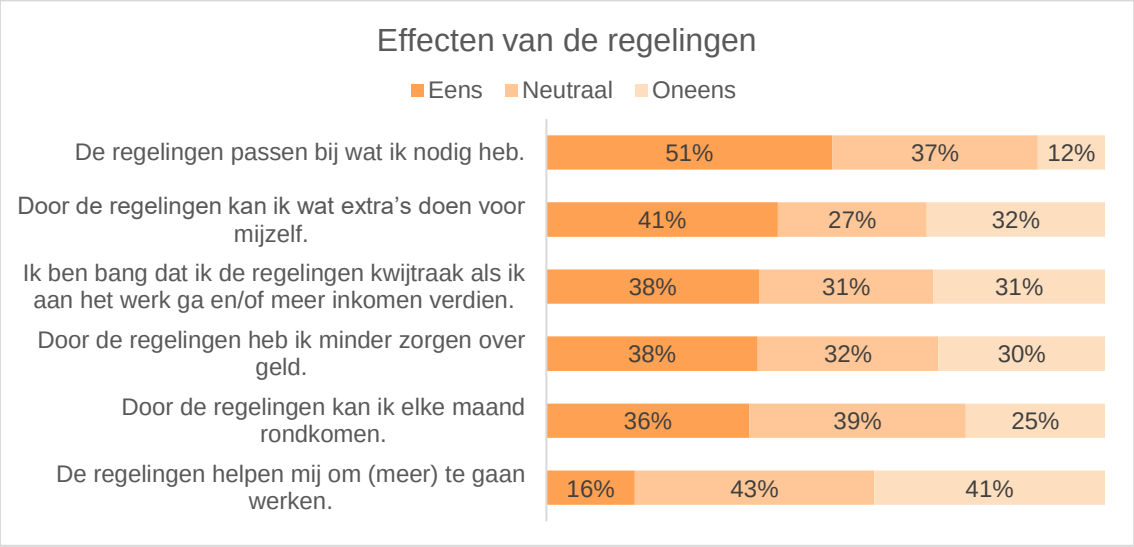
Figuur 3.2.1. Beoordeling armoedebeleid door ketenpartners (n= 16)

Aan de doelgroep is middels de enquête gevraagd naar de effecten van de regelingen. Middels stellingen zijn de ervaringen in beeld gebracht (figuur 3.2.2.). De helft van de respondenten geeft aan dat de regelingen passen bij wat ze nodig hebben. Verder kan ongeveer vier op de tien respondenten door de regelingen wat extra's doen, maandelijks rondkomen en zijn er minder zorgen over geld. Aan de andere kant zijn ook vier op de 10 respondenten bang dat ze regelingen kwijtraken bij meer inkomen en/of werk. Ook geeft circa 40 procent aan dat de regelingen niet helpen om (meer) te gaan werken.

In het programmacontract Economie en Participatie heeft de gemeente aangegeven om experimenten te doen rond het voorkomen van de armoedeval. De gemeente heeft echter nog geen zicht op de effecten van de lokale regelingen op het inkomen van haar inwoners en de gevolgen van werkaanvaarding op het inkomen. Deze experimenten zijn niet uitgevoerd, omdat de gemeente aangeeft dat oorzaken van een mogelijke armoedeval over het algemeen in landelijke regelingen zitten, zoals de hoogte van het minimumloon en de voorwaarden voor diverse toeslagen. De gemeente geeft aan dat zij met de inkomensgrens voor diverse minimaregelingen invloed hebben op de armoedeval, Zij hanteert nu niet één grens voor bijzondere bijstand maar een getrapte regeling en de bedragen voor de individuele inkomenstoeslag (101% bijstandsnorm) zijn verlaagd, ook mede om armoedeval te voorkomen. Andere regelingen kennen weer een ruimere inkomensgrenzen, waardoor inwoners bij een bepaald inkomen niet direct van alle regelingen zijn uitgesloten. Naar de mening van de gemeente helpt dit om de armoedeval te voorkomen.

Bij de toelichtingsmogelijkheid laten respondenten weten dat ze dankbaar zijn voor de energietoeslag; deze regeling heeft het meeste (ervaren) effect. De andere regelingen worden gewaardeerd maar hebben volgens de sommigen niet altijd voldoende effect.

Figuur 3.2.2. Effecten armoedebeleid (n= 160 ~ 424)



3.3. Verantwoording ketenpartners

In het algemeen ontvangen ketenpartners als het een subsidierelatie betreft een subsidiebeschikking met voorwaarden. Een van die voorwaarden kan zijn het aantal inwoners dat zij bereiken met hun dienstverlening. Hier zijn meerdere keren per subsidiejaar voortgangsgesprekken over. Ook leveren de organisaties tussentijdse rapportages op en verantwoorden zij de subsidie achteraf. Als niet aan de subsidievoorwaarden is voldaan, is het lager vaststellen van de subsidie een mogelijkheid. De afspraken die gemaakt zijn, gaan voornamelijk over de financiën.

Gesprekken en rapportages van ketenpartners zijn er daarnaast op gericht om informatie op te halen over de behoefte van inwoners of lokale maatschappelijke ontwikkelingen. Dit kan de subsidieaanvraag voor het jaar erop helpen ondersteunen, maar het komt ook wel eens voor dat een subsidie tussentijds verhoogd wordt omdat dit nodig blijkt gezien het aantal aanvragen/ meldingen. Ook geven de signalen van ketenpartners soms aanleiding om de aanpak te veranderen. Zo is er bijvoorbeeld bij het Jeugdfonds Almelo ingezet op het vergroten van het bereik middels studenten en is de capaciteit van de thuisadministratie vergroot naar aanleiding van signalen vanuit Avedan.

Almelo sociaal

Almelo sociaal monitort haar cliënten. Met een clientvolgsysteem worden de activiteiten geregistreerd met een beschrijving van de problematiek. Drie keer per jaar rapporteren zij dit naar de gemeente en zijn er voortgangsgesprekken met de gemeente. Verder stuurt Almelo Sociaal jaarlijks een jaarverslag, inclusief het verslag van de COSBO[30] en de Adviesraad Sociaal Domein, naar de gemeente. In het jaarverslag worden de activiteiten die Almelo Sociaal heeft ondernomen in het betreffende jaar beschreven, bijvoorbeeld de ICT conform de AVG aanpassen, het heroprichten van de Adviesraad Sociaal Domein en facilitaire zaken. Ook zijn het jaarverslag de acties die zijn uitgevoerd rondom de communicatie beschreven. Zo wordt bijvoorbeeld beschreven hoeveel gebruikers de website van Almelo Sociaal per maand bereikt, dat de uitstraling en het logo vernieuwd zijn en dat de folder geüpdatet is.

[30] De COSBO is een samenwerking van drie ouderenbonden in Almelo. COSBO staat voor: Collectief Orgaan Samenwerkende Bonden van Ouderen.

Ook al viel Almelo Doe(t) Mee nog onder Almelo Sociaal in 2022, de administratie en financiën van deze partij werden ten behoeve van de gemeente Almelo en de beschikking binnen Almelo Sociaal apart gerapporteerd. De exploitatierekening van 2022 is in tabel 3.3.1 weergegeven.

Tabel 3.3.1 Exploitatierekening Almelo Sociaal (€)

Exploitatierekening	2021		2022	
Subsidies		**338.372**		**435.559**
Baten/ directe lasten				
Salarissen en sociale lasten	89.828		81.996	
Afschrijfkosten	3.902		3.380	
Kosten Vouchers	47.461		113.998	
Overige kosten stichting	168.526		198.210	
Som der exploitatielasten	**309.717**		**397.584**	
Exploitatieresultaat		28.655		37.975
Overige financiële baten	-315		-648	
Resultaat		**28.340**		**37.327**

Almelo Doe(t) Mee

Almelo Doe(t) Mee rapporteert de aantallen verstrekte vouchers per jaar, opgedeeld in vier kwartalen. Zij geven in een overzicht weer wat voor soort voucher is uitgegeven (creatief, educatie, spel, cultuur, kunst, sport en overig) en hoeveel vouchers zijn vergeven, de leeftijd van de aanvrager, het totaal verstrekte bedrag, de hoogte van de vergoeding en het aantal uur clientcontact.

Ter illustratie geven wij over 2022 en 2023 het aantal verstrekte vouchers per categorie, het ter beschikking gestelde budget en de verstrekking hiervan in onderstaande tabel weer:

Tabel 3.3.2 Opbouw portefeuille vouchers

	2022	2023
Aantal vouchers per categorie		
Creatief	18	9
Cultuur	387	306
Educatief	64	49
Kunst	1	0
Spel	15	20
Sport	594	513
Overig	0	3
Totaal	**1.079**	**900**
Beschikking budget	**€ 160.000,00**	**€ 160.000,00**
Hiervan uitbetaald	**€ 96.271,85**	**€ 85.400,68**

Verder is er in het overzicht aangegeven hoeveel uren er per kwartaal zijn besteed aan clientgesprekken (excl. administratie). Aanvullend op de rapportage vindt er per kwartaal een overleg plaats tussen de gemeente en Almelo Doe(t) Mee. De financiën van Almelo Doe(t) Mee zijn weergegeven in onderstaand overzicht.

Tabel 3.3.3 Exploitatierekening Almelo Doe(t) Mee (€)

Exploitatierekening	2022	2023
Subsidies	**225.185**	**230.331**
Baten/ directe lasten		

Salarissen en sociale lasten	11.895		15.625	
Kosten Vouchers	113.998		112.403	
Overige kosten stichting	54.340		60.378	
Som de exploitatielasten	**180.233**		**188.406**	
Exploitatieresultaat		44.952		41.925
Overige financiële baten	-454		-104	
Resultaat		**44.498**		**41.821**

Avedan

Avedan rapporteert schriftelijk twee keer per jaar aan de gemeente. De organisatie registreert bijvoorbeeld intern de aanvragers van hulpvragen, de frequentie waarmee inwoners langskomen, de type hulpvraag en achterliggende problematieken en de doorverwijzing. Per kwartaal vinden er verantwoordingsgesprekken met de gemeente plaats.

De subsidie van gemeente Almelo voor Avedan in 2022 en 2023 is weergegeven in onderstaande tabel. Naast de subsidies uit andere gemeenten, ontvangt Avedan gelden vanuit ROC SMD E-H; Dimence, jeugd GGZ; Wijkracht, groepswerk Huiselijk Geweld en Tactus, bemoeizorg doorontwikkeling. De kosten van de Stichting zijn in het jaarverslag weergegeven over de gehele organisatie, dat is inclusief het werk dat is verzet in de andere gemeenten waar Avedan actief is[31]. De opdracht van Avedan is dus veel breder is dan alleen de aanpak van armoede.

Tabel 3.3.4 Baten en lasten Avedan Welzijn (€)

	2022	2023
Subsidies/bijdragen		
Gemeente Almelo	3.602.235	3.873.166
Projecten	1.160.052	1.996.563
	4.762.287	**5.869.729**
Kosten		
Personeelskosten	3.973.517	4.710.398
Afschrijvingskosten	28.445	40.055
Huisvestingskosten	35.786	49.377
Organisatiekosten	292.082	328.516
Verkoopkosten	7.643	6.078
Uitvoerings- en activiteitskosten	575.401	882.706
	4.912.874	**6.017.129**
Exploitatieresultaat	**-150.587**	**-147.400**
Financiële baten en lasten	-6.608	17.883
Resultaat	**-157.195**	**-129.517**
Resultaatverdeling		
Bestemmingsreserve		
'buurttransformatiebudget'	-29.785	-32.952
Bestemmingsreserve innovatie	-25.360	-1.407
Algemene reserve		0
Continuïteitsreserve	-102.050	-95.158

Eén van de opdrachten meer specifiek rond armoede en schulden is het Jongeren Perspectief Fonds[32]. Met dit fonds is voor de komende jaren plek voor begeleiding van 60 jongeren tussen de 18 en 27 jaar met een problematische schuld. Dit heeft als doel een schuldenzorgvrije en

[31] Gemeenten Hellendoorn, Rijssen-Holten, Tubbergen, Twenterand, Wierden en het project 'bovenlokaal'.
[32] Zie voor meer informatie ook https://jongerenperspectieffonds.nl/

kansrijkere toekomst: met minder problematische schulden, minder terugvallen in oude patronen en een afname van zwaardere (langdurige) complexe zorg. De jongeren komen vaak niet in aanmerking voor een reguliere schuldregeling en lopen vast op één of meerdere leefgebieden.
Voor de financiering zijn prestatie-indicatoren opgesteld:

- Aantal jongeren dat succesvol is doorgestroomd naar een vervolgopleiding of werk na deelname aan het Jeugdperspectieffonds
- Percentage jongeren dat na deelname aan het Jeugdperspectieffonds een positieve verandering in hun levensomstandigheden heeft ervaren (bijvoorbeeld verbeterde huisvesting, financiële stabiliteit, etc.).
- Percentage jongeren dat na deelname aan het perspectieffonds een positieve verandering in hun mentale gezondheid heeft ervaren.
- Aantal jongeren dat na deelname aan het perspectieffonds een positieve verandering in hun sociale netwerk heeft ervaren.
- Aantal jongeren dat na deelname aan het perspectieffonds een diploma of certificaat heeft behaald.
- Algehele tevredenheidsscore onder de jongeren die hebben deelgenomen aan het Jeugdperspectieffonds.

De indicatoren worden gemeten middels de effectmonitor Jongeren Perspectief Fonds.

In het jaarverslag van Avedan (Welzijn) over 2023 beschrijft de Stichting haar activiteiten van het afgelopen jaar. Zo heeft de Stichting ingezet op de professionalisering van de medewerkers en is de Stichting lid geworden van de Werkgeversvereniging Zorg en Welzijn. Verder wordt in het verslag weergegeven wat de resultaten zijn per onderdeel van de dienstverlening, hieronder geven wij een aantal voorbeelden:

- *Het jonge kind*: informatie als ontwikkelingen in de doelgroep, beoordeling van het Jonge Moederwerk door deelnemers, het aantal casussen in behandeling en pilots die zijn opgezet.
- *Jeugd- en jongerenwerk*: bijvoorbeeld het aantal deelnemers van activiteiten, ervaringen over vroegsignalering, nieuw registratiesysteem en aantal leerlingen/ ouders dat is ondersteund.
- *Volwassenen*: onder andere het aantal matches tussen vrijwilligers en inwoners, aantal meldingen voor vrijwilligerswerk, succespercentage van buurtbemiddeling, aantal trainingen om laaggeletterdheid te signaleren en succesvolle ondersteuning vanuit thuisadministratie.
- *Ouderenwerk*: bijvoorbeeld het aantal ouderen dat is geholpen met de belastingaangifte, wachttijd tussen eerste telefonisch contact en het eerste huisbezoek en aantal bezoekers op ontmoetingsdagen.
- *Wijkondersteuning*: onder andere ontwikkelingen in aantal inwoners met zorgen of problematieken en wijken waar relatief veel ondersteuningsvragen zijn en dus als kwetsbaar naar voren komen.
- *Maatschappelijk werk*: informatie zoals de samenwerking met coach financiën van de gemeente, ontwikkeling in het aantal inwoners met huurschulden en aantal inwoners met buitenbegeleiding.

3.4. Monitoring

In de programmacontracten van het programma Sociaal en Vitaal en Economie en Participatie werd van de programma's de monitoring en sturing beschreven. Armoede maakt hier echter maar een beperkt onderdeel van uit.
In het Actieplan beleid sociaal domein is een hoofdstuk gewijd aan het onderdeel monitoring. Dit actieplan is recent vastgesteld en de monitoring hiervan moet daarom nog worden ingericht. In de periode waarover dit onderzoek is gedaan, is gewerkt met de indicatoren zoals genoemd in de begroting en jaarverslagen. De gemeente geeft aan gebruik te maken van diverse data om het gebruik en effect van voorzieningen te beoordelen, zoals het dashboard van Geldfit.nl aangevuld met CBS-data. De monitoring hiervan vindt niet structureel plaats. Op het gebied van schuldhulpverlening wordt gemonitord door bijvoorbeeld maandelijks het aantal betalingsachterstanden bij te houden via de Monitor Vroegsignalering.

In een van de interviews wordt aangegeven dat er geen op zichzelf staand armoedebeleid is en dat er daarom ook geen integrale verantwoording plaatsvindt op dit gebied. Er wordt binnen het sociale domein gewerkt aan de ontwikkeling van een zogenaamde doelenboom met daarin doelstellingen en indicatoren in vergelijking met gemiddelden uit andere gemeenten, wat mogelijk leidt tot meer sturing binnen het armoedebeleid. De doelenboom is het monitoringsonderdeel van het actieplan sociaal domein. De gemeente heeft in het ontwikkelen van de doelenboom afgestemd met Avedan over de indicatoren en doelstellingen. De gemeente is van plan om de doelenboom structureel te monitoren.

4. Adaptiviteit van beleid en uitvoering

In dit hoofdstuk gaan we specifiek in op de adaptiviteit van het armoedebeleid en de uitvoering hiervan in Almelo.

Onderzoeksvragen adaptiviteit van beleid en uitvoering	
20	Heeft de gemeente geborgd dat geleerd kan worden van de uitvoering, op basis waarvan beleid kan worden bijgesteld?
21	Heeft de gemeente geborgd dat de snelheid van aanpassingen in beleid en uitvoering mee kan bewegen met de ontwikkelingen?

De gemeente Almelo heeft een beleidsplan Sociaal Domein opgesteld. De doelen en prestaties uit dit beleidsplan vormen input voor de documenten uit de P&C-cyclus (begroting, tussentijdse rapportages en jaarrekening). In deze P&C-documenten maakt de gemeente Almelo zoals eerder aangegeven onderscheid in programma's en de basisbegroting. De programma's worden geleid door een programmamanager. De taken in de basisbegroting worden in de reguliere lijnorganisatie uitgevoerd. Betrokkenen geven aan dat dit het complex maakt in de uitvoering en in het ontwikkelen van nieuw beleid. Ook geven betrokkenen aan dat het wijkgericht werken een extra complicerende factor is in de werkwijze.
Medewerkers van de gemeente geven aan dat het ontbreken van een helder beleidskader rond armoede enerzijds belemmerend werkt maar ook ruimte geeft. Zoals een medewerkers zegt: "*Het armoedebeleid en de uitvoering ervan is versnipperd over verschillende afdelingen, programma's en organisaties, maar is wel verweven in de organisatie*". De versnippering maakt de afstemming en de uitvoering van nieuw armoedebeleid complex. De verwevenheid betekent dat bij veel onderdelen van de gemeente veranderingen in beleid en/ of uitvoering bijna automatisch het armoedebeleid wordt meegenomen. Daarbij wordt door zowel medewerkers van de gemeente als van de verschillende organisaties de kanttekening gemaakt dat het ontbreken van een overkoepelende visie de regie over de verschillende plannen ontbreekt.

Uit de gesprekken met de organisaties en medewerkers van de gemeente blijkt dat men vindt dat de gemeente de zaken rond armoede die moeten gebeuren ook goed oppakt. Nieuwe ontwikkelingen worden op verschillende manieren opgehaald door de gemeente. De gemeente oriënteert zich breed op nieuwe ontwikkelingen inclusief de beleving van ervaringsdeskundigen en signalen van uitvoeringspartners. Daarnaast gebruikt de gemeente diverse data om het effect van voorzieningen te beoordelen. Via de Monitor Vroegsignalering beoordeelt de gemeente maandelijks het aantal betalingsachterstanden/ adressen en daar worden acties op ingezet. Het dashboard van Geldfit.nl geeft inzicht in data per postcodegebied. Dit is ook gecombineerd met CBS-data. De voorzieningen die de gemeente inzet via ketenpartners worden gemonitord via individuele subsidieafspraken. Op dit moment is de gemeente binnen het Sociaal Domein aan het werk om doelstellingen en indicatoren structureel te kunnen meten en analyseren (via een zogenaamde doelenboom). Op basis van de evaluatiecyclus via een dergelijke Doelenboom komt er in het algemeen meer inzicht in de effecten en resultaten. Het is nog niet duidelijk hoe het armoedebeleid hier precies in terecht gaat komen. Omdat er geen specifiek armoedebeleid wordt uitgevoerd landen de indicatoren die betrekking hebben tot armoede in de evaluatiecyclus, maar niet specifiek onder de noemer armoedebeleid.

De betrokken medewerkers van de gemeente geven aan dat voor het opzetten en uitvoeren van dergelijke initiatieven veel vrijheid is in de organisatie. Dit zorgt voor creativiteit. Een voorbeeld is het tijdelijke Steunfonds Energie. Dat is door de gemeente in een relatief korte periode opgezet om inwoners die de energiekosten niet konden betalen, tegemoet te komen. Een ander voorbeeld is de inclusieve energietransitie: de gemeente werkt aan een koppeling tussen inwoners in armoede en de verduurzaming van huizen. Op deze wijze kan er op de lange termijn bespaard worden op de energierekening. Ook worden nieuwe initiatieven rond schuldhulpverlening (zoals het Schuldenlab) genoemd als voorbeeld.
Het beleid in termen van andere inkomensgrenzen en dergelijke is niet aangepast. De laatste aanpassingen betroffen juist versoberingen in het beleid. De afweging voor het wel of niet verruimen van de inkomensgrenzen is voornamelijk financieel onderbouwd. De gemeente wil de

belangen van de inwoners niet schaden, maar heeft tegelijkertijd in het achterhoofd dat zij zich in de vorige beleidsperiode moesten houden aan een taakstellend budget.

Bijlage 1. Normenkader

	Onderzoeksvraag	Norm
	Armoedebeleid algemeen	
1	Hoe ziet het armoedebeleid in de gemeente Almelo eruit?	Er is een beleidskader voor het armoedebeleid in Almelo
2	Welke definitie van armoede hanteert de gemeente in haar beleid?	Er is een eenduidige definitie van armoede vastgesteld door de gemeente Almelo.
3	Is er sprake van een SMART opgesteld beleid, waarin middelen en voorgenomen activiteiten zijn gekoppeld aan doelstellingen?;	De wijze van monitoring en het meten van resultaten is beschreven en gedefinieerd. Er is een eenduidige relatie tussen de geformuleerde doelstellingen en de te bereiken resultaten. De meting van de resultaten worden toegepast in een PDCA-cyclus De redenen voor het realiseren van en / of de afwijkingen van de doelstellingen zijn bekend. Afwijkingen van de realisatie worden opgevolgd door verbetervoorstellen en bijsturing.
4	Is het beleid complementair aan maatregelen die door andere overheden worden geïmplementeerd?;	De gemeente Almelo heeft in haar beleid geen overlap met regelingen van andere overheden.
5	Welk onderdeel heeft preventie (voorkomen van armoede) in het beleid?;	Preventie is een bouwsteen in het beleid
6	Is het beleid en de uitvoering gebaseerd op een (actuele) analyse van de specifieke armoede in Almelo?;	Het beleid en de uitvoering sluiten aan bij de actuele situatie en bij de samenstelling van de doelgroep in de gemeente Almelo
7	Is in het beleid en uitvoering rekening gehouden met de nieuwe omstandigheden rond armoede, zoals de veranderingen in aantal, grootte of omstandigheden van doelgroepen?	Het beleid en de uitvoering zijn adaptief bij veranderende omstandigheden zoals bij actuele ontwikkelingen en bij de samenstelling van de doelgroep in de gemeente Almelo
8	Welke rol hadden en hebben inwoners en ervaringsdeskundigen bij de totstandkoming van het beleid?;	Inwoners en ervaringsdeskundigen hebben bij de totstandkoming van het beleid een duidelijke rol gespeeld
9	Welke rol had de gemeenteraad?;	De gemeenteraad heeft in de totstandkoming van het beleid haar rol goed ingevuld.
10	Welke rol hadden en hebben diverse adviesraden bij de totstandkoming en evaluatie van het beleid?;	De adviesraden hebben bij de totstandkoming van het beleid een duidelijke rol gespeeld
	Uitvoering van het armoedebeleid	
11	Is het beleid navolgbaar vertaald in uitvoeringsregels/ programma en hoe ziet dat er uit?;	Er is gespecificeerd hoe de uitvoering bijdraagt aan de de doelstellingen voor het beleid rond armoede.

12	Heeft de gemeente voldoende aandacht besteed aan het bereik (de bekendheid) van het beleid?;	De gemeente heeft een communicatieplan om de bekendheid van het beleid te vergroten,.
13	Welke taken heeft de gemeente t.a.v. het armoedebeleid bij andere organisaties belegd en welke afspraken zijn hierover gemaakt?	De belangrijkste partners in de aanpak tegen armoede zijn bekend. Er zijn samenwerkingsafspraken met deze partners. De samenwerkingspartners beoordelen de samenwerking met de gemeente als positief.
14	Worden de uitgangspunten van het armoedebeleid door elk van de betrokken instanties (goed) toegepast?	De doelstellingen en inhoud van het beleid sluiten aan bij de wensen van de externe organisaties c.q. ketenpartners.
	Monitoring en verantwoording van het armoedebeleid	
15	Op welke wijze vindt monitoring van het beleid plaats?;	De wijze van monitoring en het meten van resultaten is beschreven en gedefinieerd.
16	Op welke wijze worden resultaten gemeten?;	Er is een eenduidige relatie tussen de geformuleerde doelstellingen en de te bereiken resultaten. De meting van de resultaten worden toegepast in een PDCA-cyclus
17	Zijn er voldoende middelen (budget en personeel) beschikbaar om het beleid uit te voeren?;	Afwijkingen van de realisatie worden opgevolgd door verbetervoorstellen en bijsturing. Er is zicht of de beschikbare middelen voldoende zijn om het beleid uit te voeren.
18	Welke partijen zijn op welke manier betrokken bij de monitoring en resultaatmeting?	De gemeente heeft inzicht in de mate waarin betrokken samenwerkingsorganisaties bijdragen aan de doelstellingen van het beleid.
19	Hoe wordt de raad tussentijds geïnformeerd?;	De gemeenteraad is in staat op basis van het bovenstaande de uitvoering van het beleid en de besteding van de beschikbare financiële middelen te controleren.
	Adaptiviteit van beleid en uitvoering	
20	Heeft de gemeente geborgd dat geleerd kan worden van de uitvoering, op basis waarvan beleid kan worden bijgesteld?;	De redenen voor het realiseren van en / of de afwijkingen van de doelstellingen zijn bekend. De gemeente kan op basis van het beleid en de inrichting van de

		uitvoering goed inspelen op actuele ontwikkelingen.
21	Heeft de gemeente geborgd dat de snelheid van aanpassingen in beleid en uitvoering mee kan bewegen met de ontwikkelingen?	De gemeente heeft zicht op de financiële situatie van haar inwoners De gemeente past het beleid en/ of de uitvoering aan op basis van actuele ontwikkelingen rond de financieel-economische positie van haar inwoners.

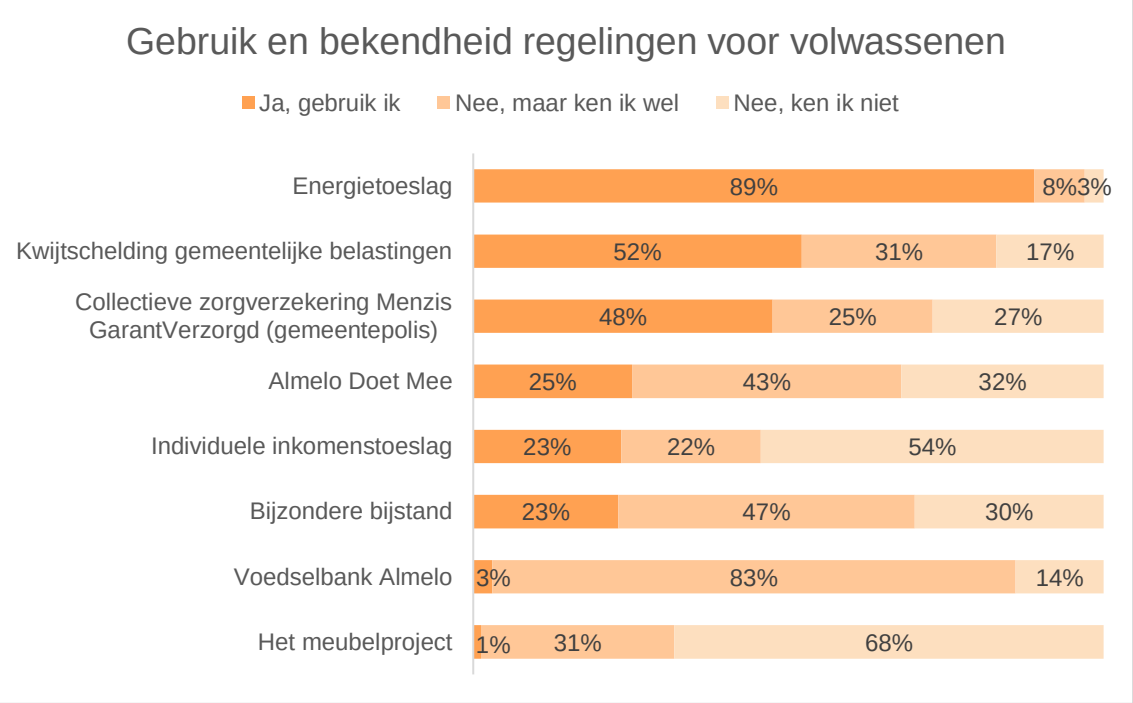
Bijlage 2. Resultaten behoeftepeiling doelgroep

Respons

De vragenlijst is verstuurd naar 6.000 inwoners in de gemeente Almelo met een voorziening uit het armoedebeleid. In totaal hebben 563 respondenten de enquête ingevuld (168 online en 395 op papier). Dat brengt de respons op 9 procent. De respons is ruim voldoende om uitspraken te doen over de volledige doelgroep van huishoudens die gebruikmaken van het armoedebeleid in de gemeente Almelo. Om een betrouwbare uitspraak te kunnen doen, zijn er 362 respondenten nodig voor een betrouwbaarheid van 95 procent.

Regelingen voor volwassenen

Figuur B.2.1 Gebruik en bekendheid regelingen voor volwassenen (n =480 ~ 501)[33]

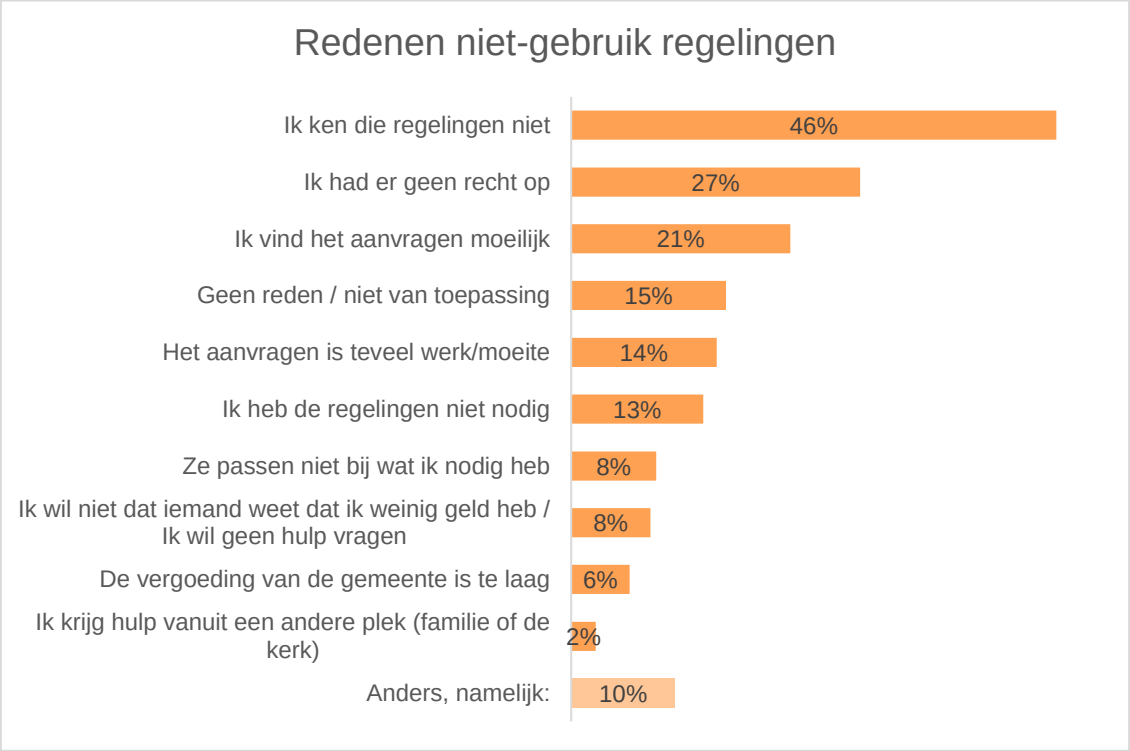


Andere regelingen (n= 63)

Respondenten is gevraagd of zij van regelingen gebruikmaken die niet in de vragenlijst genoemd werden. Hier worden Wmo voorzieningen, landelijke toeslagen, de speelgoedbank en de kledingbank (Ezra foundation) als opties benoemd.

[33] Dit geeft het aantal respondenten weer dat de vraag heeft beantwoord. Sommige stellingen in deze matrixvraag zijn door meer respondenten beantwoord dan andere stellingen: deze notatie geeft weer wat de variatie in respons is.

Figuur B.2.2 Redenen niet-gebruik regelingen (n = 13 ~ 257)[34]

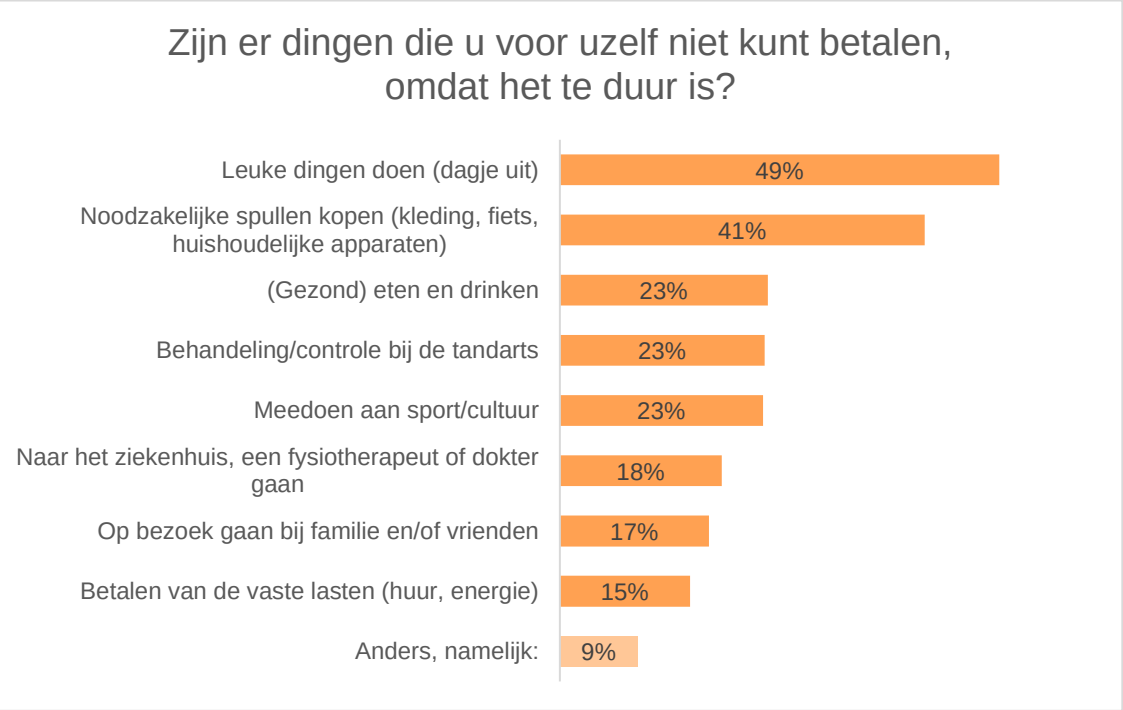


Anders, namelijk (n= 53)
Bij de antwoordcategorie ‘anders, namelijk’ worden een aantal andere redenen genoemd:

- Iemand anders (zoals een bewindvoerder) heeft de aanvraag gedaan (waardoor respondenten zelf niet op de hoogte zijn);
- Informatie tekort;
- Respondenten komen niet in aanmerking;
- Gevoelens van schaamte;
- De aanvraag is te belastend of respondenten zijn bang om het verkeerd te doen.

[34] Bij dit figuur konden de respondenten een reden geven voor het niet gebruiken van de regelingen. De meest genoemde categorie is 257 keer gekozen, de minst genoemde 13 keer.

Figuur B.2.3 Zijn er dingen die u niet kunt kopen omdat het te duur is? (n = 49 ~ 277)[35]



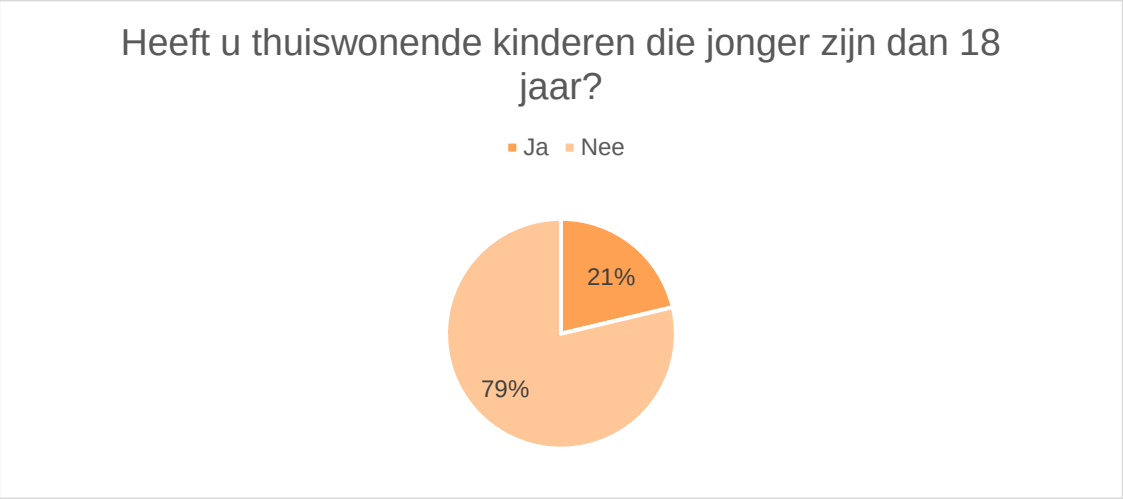
Anders, namelijk (n= 47)
Bij 'anders, namelijk' geven mensen aan geen geld te hebben voor vakanties/uitjes, medische kosten (zoals hulpmiddelen of de dierenarts) en voor vervoerskosten.

Toelichting onderwerp (n= 135)
Respondenten konden een toelichting geven over dit onderwerp. Een aantal geeft aan moeite te hebben met rondkomen of last te hebben van de stijgende prijzen. Daarnaast vertellen sommige respondenten dat ze te weinig geld hebben voor vervoer (zoals het OV of een fiets), grote aankopen (zoals een wasmachine of koelkast) of sociale participatie (zoals uitjes of leuke dingen in de vrije tijd). Sommigen kunnen zich echter redden door te budgetteren of door gebruik te maken van de regelingen.

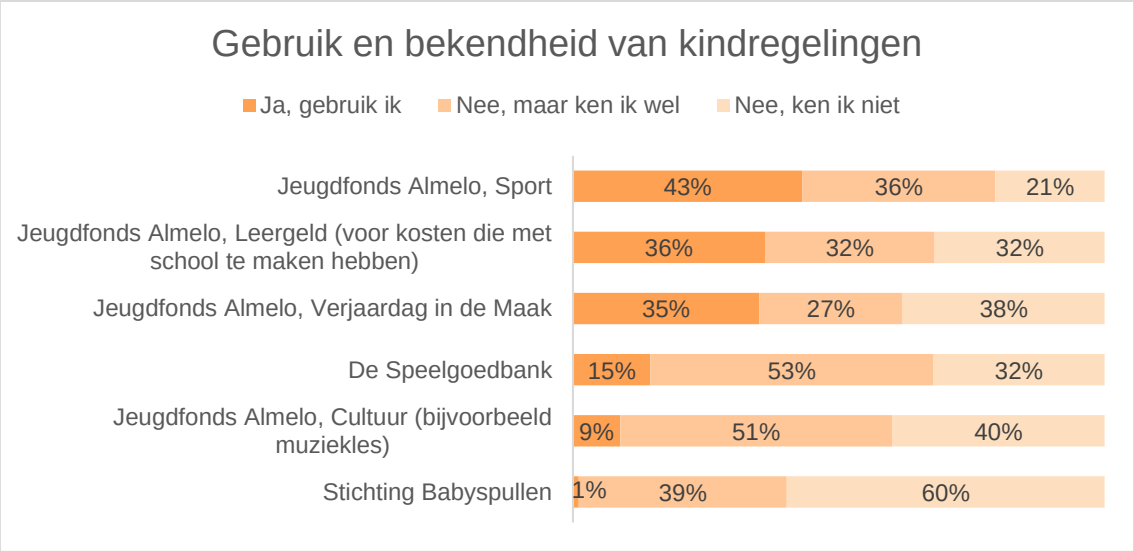
[35] Bij dit figuur konden de respondenten meerdere antwoorden aankruisen. Het minst genoemde antwoord is 49 keer gekozen, het meest genoemde antwoord 277 keer.

Regelingen voor kinderen

Figuur B.2.4 Aandeel respondenten met thuiswonende kinderen (n= 526)



Figuur B.2.5 Gebruik en bekendheid van kindregelingen (n = 90 ~ 102)



Andere regelingen (n = 15)

Respondenten konden aangeven van welke andere regelingen zij gebruikmaken:

- Een fietsregeling;
- Stichting Pepernoot;
- De Kledingbank;
- Een Wmo-voorziening.

Figuur B.2.6 Zijn er dingen die uw kind niet kan doen omdat het te duur is? (n = 14 ~ 30)[36]

Anders, namelijk (n= 7)

Bij de antwoordcategorie 'anders, namelijk' benoemen respondenten als opties:

- Schoolkosten (zoals het aanschaffen van schoolboeken of geld voor een schoolreisje);
- De aanschaf van een ID kaart;
- Vakantie/uitjes.

Toelichting op het onderwerp (n= 64)

Als toelichting geven respondenten aan moeilijk te kunnen rondkomen en keuzes te moeten maken in de uitgaven. Bij sommigen springt familie bij als het echt niet lukt. Een aantal geeft aan te weinig geld te hebben voor specifieke uitgaven, zoals de aanschaf van kleding, een bezoek aan de orthodontist of sociale participatie (zoals een verjaardagsfeestje).

[36] De meest gekozen antwoordoptie is 30 keer aangekruist, de minst gekozen 14 keer

Aanbod regelingen

Figuur B.2.7 Voldoende aanbod van de gemeente (n= 532)

Toelichting op dit onderwerp (n= 199)

Respondenten konden een nadere toelichting geven op dit onderwerp. Een aantal geeft aan niet voldoende op de hoogte te zijn van de regelingen of een gebrek aan informatie te hebben. Ook hebben respondenten last van de stijgende prijzen. Sommigen uiten hun ontevredenheid met de dienstverlening van de gemeente, omdat ze bijvoorbeeld het aanbod onvoldoende vinden of het contact als onprettig ervaren.

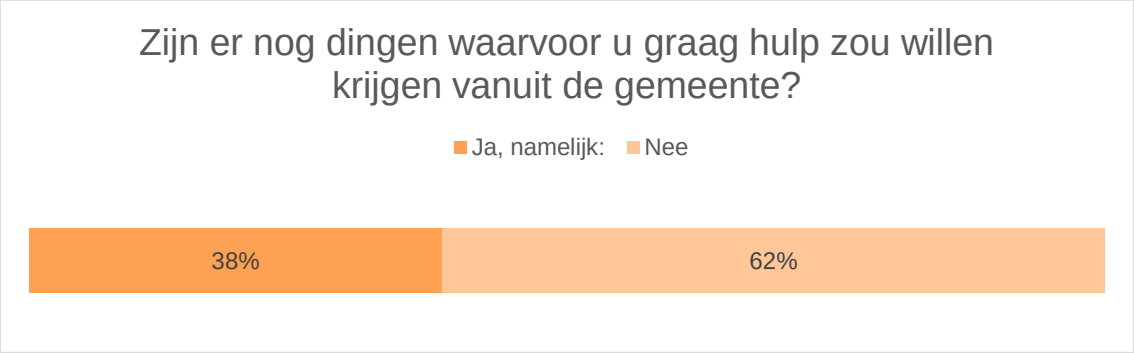
Figuur B.2.8 Inspelen op de prijsstijgingen (n= 520)

Toelichting op dit onderwerp (n= 197)

In de toelichting komen een aantal thema's naar voren:

- **Informatievoorziening**: ook hier geven respondenten aan onvoldoende op de hoogte te zijn van het aanbod uit de gemeente. Veel zijn wel op de hoogte van de energietoeslag maar weten niet wat de gemeente daarnaast aan ondersteuning heeft aangeboden.
- **Boodschappen**: de stijgende prijzen van de boodschappen komen een aantal keren terug in de toelichting. Respondenten geven aan dat boodschappen duur zijn geworden en dat ze vanuit de gemeente hier geen ondersteuning bij hebben gekregen.
- **Stijgende prijzen**: ook hier benoemen de respondenten dat ze moeite hebben met de stijgende prijzen. Sommigen geven aan dat hun inkomen niet voldoende meestijgt met de prijzen, waardoor ze minder goed rond kunnen komen.

Figuur B.2.9 Aanvullende hulp vanuit de gemeente (n= 513)



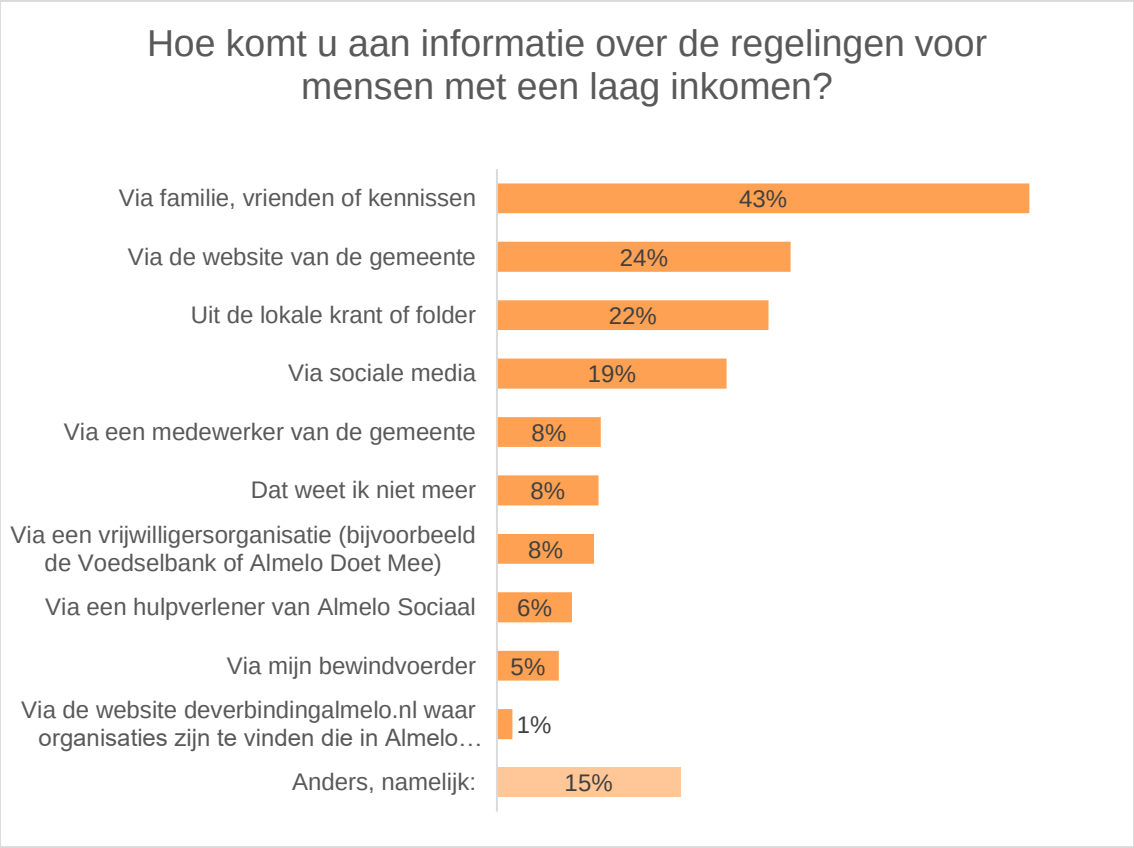
Toelichting op dit onderwerp (n= 189)

In de toelichting geven respondenten aan hulp te willen krijgen op het gebied van:

- Zorg & Wmo;
- Vervoer (zoals het OV of een fiets);
- Het invullen van formulieren;
- Vaste lasten/de energierekening;
- Kwijtschelding van gemeentelijke belastingen.

Informatie

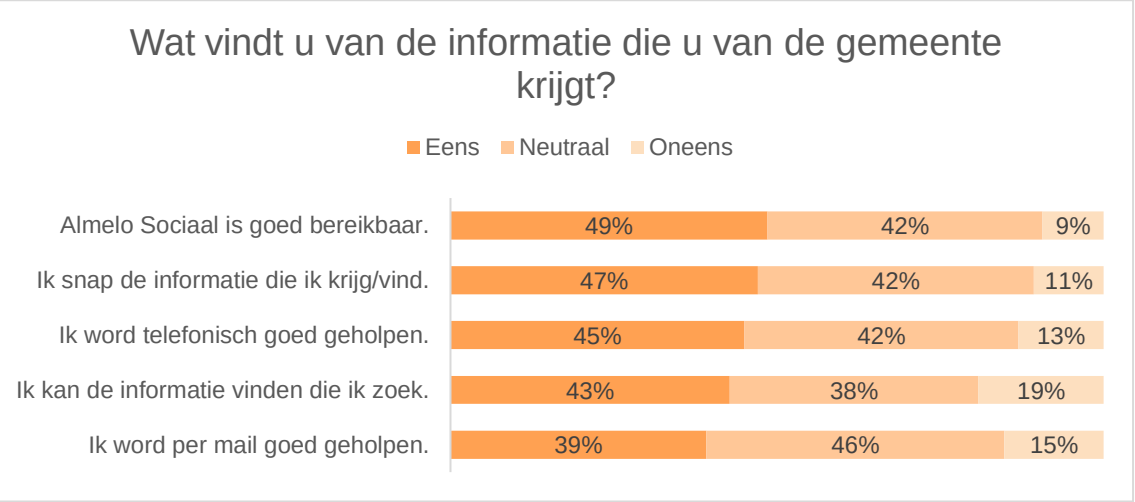
Figuur B.2.10 Informatiebron voor regelingen (n = 7 ~ 241)[37]



[37] Bij deze vraag konden respondenten aangeven welke informatiekanalen zij hebben gebruikt, de minst gekozen optie is 7 keer gekozen en de meest gekozen optie 241 keer

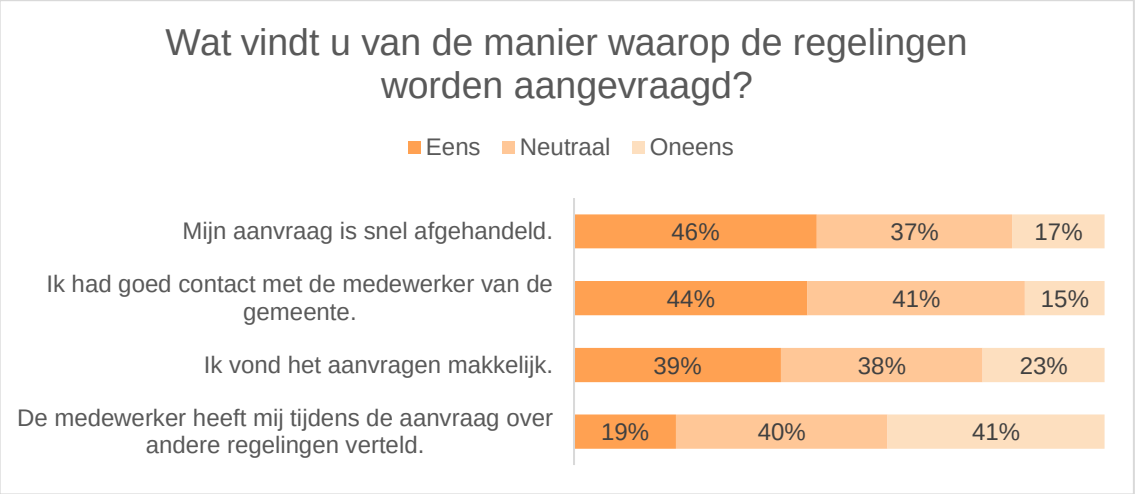
Anders, namelijk (n= 77)
Bij de antwoordcategorie ‘anders, namelijk’ geven respondenten aan de informatie te hebben verkregen via een (persoonlijk of maatschappelijk) begeleider, een externe organisatie (zoals Avedan of Almelo Sociaal), zelfstudie of de televisie/media.

Figuur B.2.11 Stellingen over de informatievoorziening van de gemeente (n = 263 ~ 374)



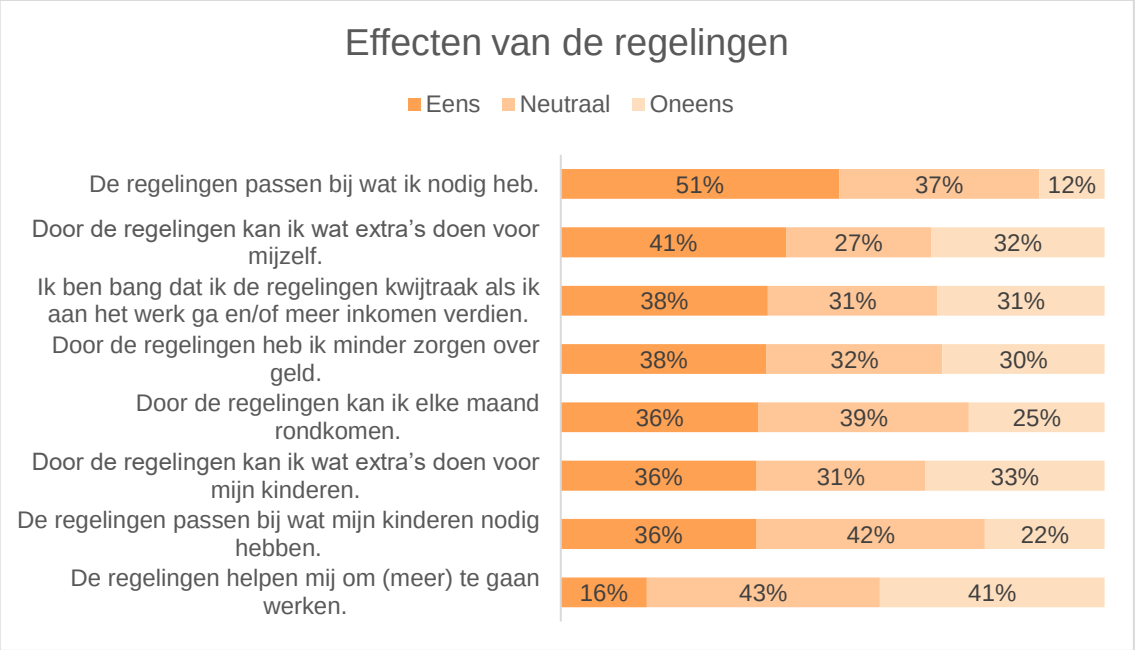
Aanvraag

Figuur B.2.12 Stellingen over de manier van aanvragen (n = 281 ~ 432)



Effect van de regelingen

Figuur B.2.13 Stellingen over de effecten van de regelingen (n = 160 ~ 424)



Toelichting op dit onderwerp (n= 95)

In de toelichting komen een paar thema's naar voren:

- **Informatievoorziening**: ook hier komt de informatievoorziening als thema naar voren. Respondenten weten niet op welke regelingen ze recht hebben of vinden de informatie van de regelingen onduidelijk.
- **Energietoeslag**: respondenten geven aan dankbaar te zijn voor de energietoeslag; deze regeling heeft het meeste (ervaren) effect. De andere regelingen worden gewaardeerd maar hebben volgens de sommigen niet altijd voldoende effect.
- **Geen recht op regelingen**: een aantal geeft aan geen recht te hebben op bepaalde regelingen omdat het inkomen net te hoog is.

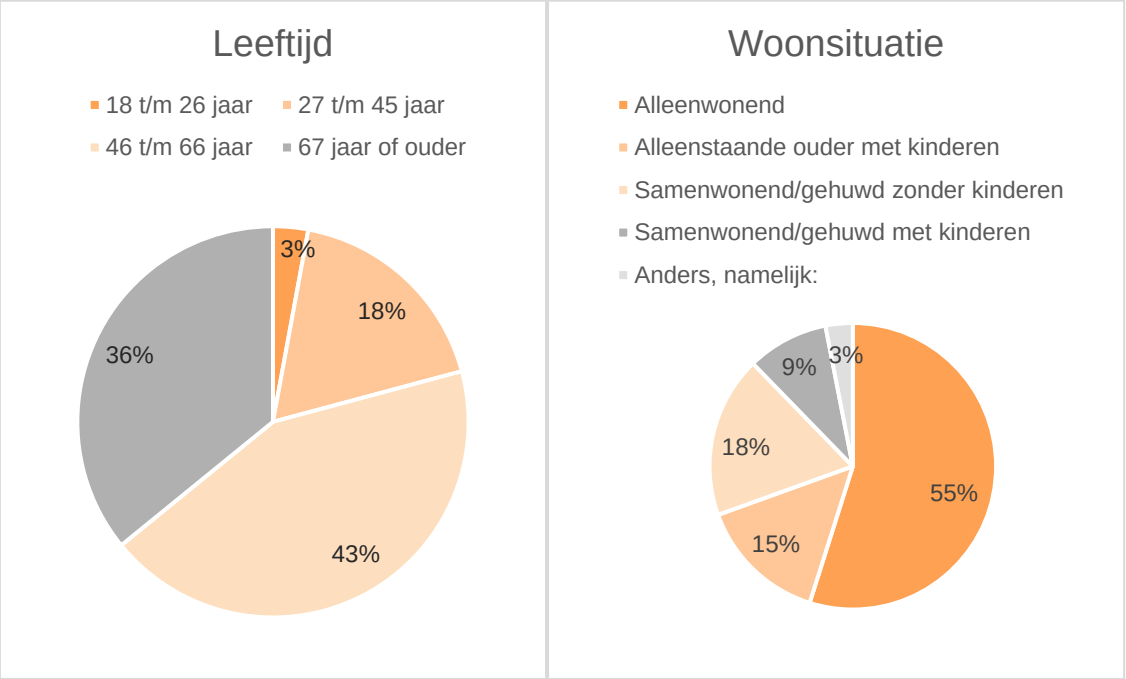
Tips en opmerkingen (n= 175)

Respondenten kregen aan het einde van de vragenlijst de gelegenheid om tips of opmerkingen achter te laten voor de gemeente. De tips en opmerkingen zijn onder te verdelen in een paar thema's:

- **Tevredenheid/complimenten**: een aantal respondenten maken van de gelegenheid gebruik om complimenten te geven of zich positief uit te laten over de gemeente.
- **Contact met de gemeente**: het contact met de gemeente wordt als verbeterpunt genoemd. Respondenten zouden graag meer persoonlijke communicatie willen en geven aan behoefte te hebben aan meer empathie/inlevingsvermogen.
- **Informatie**: respondenten geven aan behoefte te hebben aan meer of betere informatie. De criteria voor de regelingen is niet altijd duidelijk en respondenten kunnen niet alle benodigde informatie vinden.
- **Aanvullende hulp**: een aantal heeft behoefte aan aanvullende (geld)regelingen. Voorbeelden hiervan zijn regelingen voor vervoer (zoals het OV) of voor boodschappen.

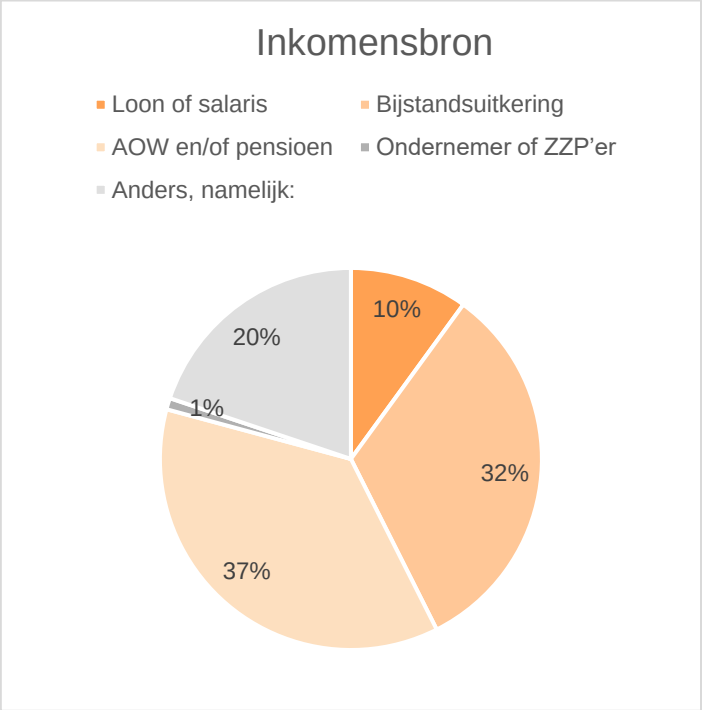
Kenmerken respondenten

Figuur B.2.14 Leeftijd (n = 552) & Woonsituatie (n = 554)



Bij de antwoordcategorie 'anders, namelijk' worden begeleid wonen en verblijf in een zorginstelling als mogelijkheden genoemd.

Figuur B.2.15 Inkomensbron (n = 532)



Bijlage 3. Chronologisch overzicht belangrijkste stukken gemeenteraad

In het onderstaande tabel worden de belangrijkste stukken voor de gemeenteraad in chronologische volgorde benoemd.

Raadsverslagen

Wanneer	Onderwerp	Toelichting
		2019
29-01-2019	Maatregelenplan 2019-2022 kostenbesparing zorg, participatie en minima	Een raadsbrief met daarin een aankondiging over de besparingsvoorstellen voor 2019 (wegens tekorten in het sociale domein). Ook wordt er aangekondigd dat begin februari 2019 concrete besluiten voor het armoedebeleid zullen worden voorgelegd.
19-03-2019	Wijziging individuele inkomenstoeslag - raadsvoorstel (getekend)	Raadsvoorstel over de wijzigingen in het beleid van de individuele inkomenstoeslag (een verlaging van het budget)
19-03-2019	Wijziging individuele inkomenstoeslag - Bijlage 1 - Verordening individuele inkomenstoeslag en individuele studietoeslag gemeente Almelo 2019 (getekend)	Een toelichting op het raadsvoorstel met daarbij de gewijzigde verordening
19-03-2019	Wijziging individuele inkomenstoeslag - Bijlage 2 - Reactie KRA bij conceptverordening.	Advies van de cliënten Raad Almelo over de wijziging van het beleid over de individuele inkomenstoeslag
19-03-2019	Stemming RV Wijziging individuele inkomenstoeslag	De stemming over de beleidswijziging
05-11-2019	Collectieve zorgverzekering voor minima	Raadsbrief over een marktconsulatie die is uitgevoerd voor de collectieve zorgverzekering. Er is gekeken of er een andere aanbieder is met een concurrerend pakket omdat inwoners bij de huidige aanbieder de hoogte van de premie te hoog vonden. Er is geen andere aanbieder gevonden.
07-11-2019	Verzachting bezuiniging armoedebeleid	Amendement van de PvdA over een verzachting van de bezuinigingen in het armoedebeleid.
7-11-2019	Collectieve inkoop energie voor de minima	Motie van de SP over de collectieve inkoop van energie voor minima. Een verzoek aan het college om hiervoor een plan uit te werken.
7-11-2019	Volledige besteding Klijnsmagelden voor kinderen die opgroeien in armoede	Motie van Leefbaar Almelo met daarin een verzoek naar het college om z.s.m. met een voorstel naar de raad te komen over de benutting van de Klijnsmagelden en hierover met regelmaat te rapporteren naar de raad.
7-11-2019	Kindpakket tot 18 jaar en meedoen-pakket 18 tm 20 jaar	Motie van de PvdA met daarin het verzoek om alle kindregelingen makkelijk vindbaar te maken en een meedoen pakket in te stellen voor kinderen van 18 t/m 21 jaar.

		Stemuitslag ingediende motie PvdA (97% voor)
7-11-2019	Collectieve zorgverzekering als je voldoet aan inkomenstoets -->	Motie van de PvdA met daarin een verzoek om een oplossing te vinden voor mensen die door een betaalachterstand geen gebruik kunnen maken van de collectieve zorgverzekering. Stemuitslag van de motie van PvdA (93% voor)
7-11-2019	differentiatie woonlasten en kwijtscheldingsbeleid	Motie van CDA over de mogelijkheid tot differentiatie voor de riool- en afvalstoffenheffing en de mogelijkheden tot aanpassing van het kwijtscheldingsbeleid in relatie tot de armoedeval. Stemuitslag van de motie van CDA (94% voor)
2020		
16-6-2020	Vaststelling nadere her prioritering armoedebeleid	Raadsbrief over verwacht tekort minimabudget, de vaststelling van het beleid bijzondere bijstand, bestedingen voor het armoedebeleid en de beantwoording van moties uit de Programmabegroting 2020.
11-02-2020	Differentiatie woonlasten en kwijtscheldingsbeleid	Raadsbrief met daarin informatie over de mogelijkheid tot differentiatie voor de riool- en afvalstoffenheffing en de mogelijkheden tot aanpassing van het kwijtscheldingsbeleid in relatie tot de armoedeval.
3-03-2020	Motie 'Collectieve zorgverzekering als je voldoet aan de inkomenstoets'	Raadsbrief met daarin een antwoord op een motie uit 2019 over het overstappen naar de collectieve zorgverzekering voor mensen met betalingsachterstanden.
29-09-2020	Verbreding aanbod collectieve zorgverzekering 2021	Raadsbrief over een marktconsulatie die is uitgevoerd voor de collectieve zorgverzekering. Er is geen andere aanbieder gevonden. Deze consultatie is in 2019 ook uitgevoerd en in deze brief wordt aangegeven dat het niet wenselijk is om dit jaarlijks te doen.
12-11-2020	Het Almelose zwembad financieel toegankelijk maken voor de minima	Motie van FvR, Leefbaar Almelo, D66, PvdA, CU & LAS over het toegankelijk maken van het zwembad/de zwemlessen voor minima.
15-12-2020	Belastingverordeningen 2021 - 2e tranche - Bijlage 4 - Verordening kwijtschelding 2021 (getekend)	Vastgestelde verordening over kwijtschelding belastingen 1. De mogelijkheden om via de riool- en afvalstoffenheffing differentiatie aan te brengen in de woonlasten van eenpersoons- en meerpersoonshuishoudens; 2.De mogelijkheden tot aanpassing van het kwijtscheldingsbeleid in relatie tot de armoedeval.
2021		
02-2021	Motie Het Almelose Zwembad financieel toegankelijk maken voor minima	Raadsbrief die aangeeft dat op 12 november 2020 de motie heeft aangenomen. Voor 2021 zijn 1.000 toegangskaarten beschikbaar gesteld voor minima. Na 6 en 12 maanden zal geëvalueerd worden hoeveel gebruik hiervan wordt gemaakt en de werkwijze kan worden verlengd. Passen kunnen aangevraagd worden via Almelo doet mee.
	Beleidsregel houdende wijziging van de beleidsregel bijzondere bijstand	Besluit. Het college heeft besloten dat artikel 25 over bewassing en kledingslijtage vergoed kan worden vanuit de bijzondere bijstand. Het gaat bijvoorbeeld om meerkosten voor het wassen of aanschaffen van kleding vanuit medische overwegingen.
	Individuele inkomenstoeslag in balans	Motie om de individuele inkomenstoeslag te verhogen en de referteperiode te verlagen van 5 naar 3 jaar. Als extra stuk is hierbij de verordening van 2019 aangeleverd met de bedragen die vanuit de IIT worden verstrekt.

	Verordening tot wijziging van de verordening individuele inkomenstoeslag en individuele studietoeslag	Besluit. De hoogte van de studietoeslag is gewijzigd per 2019. De hoogte van de individuele studietoeslag bedraagt: 1. € 300 per maand voor een inwoner van 21 jaar of ouder; 2. € 240 per maand voor een inwoner van 20 jaar; 3. € 180 per maand voor een inwoner van 19 jaar; 4. € 150 per maand voor een inwoner van 18 jaar.
05-2021	Zienswijze vragen op intrekken verordening 'Almelo doet mee'	Voorstel van het college van B&W aan de gemeenteraad om de verordening 'Almelo doet mee' in te trekken. Het doel is om 'Almelo doet mee' over te dragen aan de stichting Almelo Sociaal die met subsidie van de gemeente de regeling gerichter en flexibeler kan uitvoeren. Argumenten en kanttekeningen worden toegelicht.
	Verzelfstandiging Almelo doet mee, voorstel tot intrekken onderliggende verordening	Collegevoorstel tot intrekken Almelo doet mee. Bijgevoegd zijn ook de Verordening Almelo doet mee en een Raadsvoorstel. In de raad op 15 juni 2021.
08-2021	Beantwoording vragen over de stand van zaken Almelo doet mee – Almelo sociaal	De Raadsfractie Leefbaar Almelo stelt vragen over de huidige situatie omtrent deelname, vrijwilligers, tevredenheid van inwoners e.d. Het college van B&W heeft deze vragen schriftelijk beantwoord (september 2021).
	Schriftelijke vragen over Almelo doet mee en Almelo sociaal	Collegevoorstel om de vragen vanuit de raadsfractie Leefbaar Almelo te beantwoorden.
	2022	
	Energietoeslag minima op aanvraag	Collegevoorstel van 25 maart 2022. Het college heeft besloten om huishoudens met een inkomen tot 120% Wsm in de gelegenheid te stellen om de energietoeslag aan te vragen.
	Energietoeslag minima op aanvraag	Raadsbrief ter informatie over de mogelijkheid tot aanvragen energietoeslag voor minima. Ingediend op 10 mei 2022. Verwachting was dat per 15 mei 2022 de aanvraagmogelijkheid beschikbaar zou komen voor huishoudens tot 120% Wsm (€ 800 per huishouden).
	Beleidsregel tot wijziging van de beleidsregel BB	Besluit. De buitenwettelijke mogelijkheid om bijzondere bijstand met terugwerkende kracht aan te vragen is verruimd van 1 maand nadat de kosten zijn opgekomen naar 3 maanden nadat de kosten zijn opgekomen.
	Beleidsregels uitvoering tijdelijk steunfonds gemeente Almelo	Besluit. Het college van B en W heeft de beleidsregels voor het tijdelijke steunfonds vastgesteld. Voor dit fonds is € 1.000.000,00 beschikbaar gesteld. De raad is middels een raadsbrief over het steunfonds geïnformeerd.
	2023	
01-2023	Compensatie tekort middelen energietoeslag minima 2022	Raadsbrief gaat over een tekort aan middelen om de energietoeslag uit te keren. Het Rijk heeft te weinig middelen beschikbaar gesteld aan Almelo. Het voorstel is om het rijk op te roepen meer middelen te verstrekken + een raadsbrief ter informatie aanbieden van deze actie.
02-2023	Compensatie tekort middelen energietoeslag minima 2022	Raadsbrief bespreekt het tekort aan middelen voor de energietoeslag. Hierin wordt het beroep op het Kabinet benoemd en kort iets gezegd over de verwachte wetswijziging in juni 2023; opnieuw mogen uitkeren energietoeslag.

31-01-2023	Compensatie tekort middelen energietoeslag minima 2022	Bestand geeft de brief weer die met het kabinet is gedeeld vanuit Almelo.
25-02-2023	Compensatie tekort middelen energietoeslag minima 2022	Raadsbrief bespreekt het tekort aan middelen voor de energietoeslag. Hierin wordt het beroep op het Kabinet benoemd en kort iets gezegd over de verwachte wetswijziging in juni 2023; opnieuw mogen uitkeren energietoeslag.
05-2023	Indexering voucherbedrag 'Almelo doet mee'	College heeft ingestemd met een verhoging van het bedrag per persoon van € 150 naar € 175.
19-07-2023	Energietoeslag 2023	Raadsbrief met informatie dat er nog geen reactie is gegeven vanuit het Rijk. Wet mag nog niet inwerkingtreden.
17-10-2023	Raadsbrief perspectief Fonds	Besluit van het college voor de komende drie jaar een pilot te starten voor begeleiding voor (minimaal 60) jongeren tussen de 18 en 27 jaar met problematische schulden.
29-11-2023	Motie Uitbreiding periode verkorte aanvraagprocedure bijstand	Draagt het college op om; • De praktijk van de verkorte aanvraagprocedure toe te passen op (in ieder geval) de tot de kwetsbare doelgroep behorende inwoners die binnen zes maanden na uitstroom uit de bijstand toch opnieuw een bijstandsaanvraag indienen; • De verruimde mogelijkheid van verkorte aanvraag actief kenbaar te maken aan cliënten en partnerorganisaties, in ieder geval in het Almelose Armoedepact.

Bijlage 4. Overzicht deelnemers Armoedepact

Onderstaande lijst zijn alle deelnemers aan het armoedepact. Voor meer informatie zie https://armoedepact.nl/

- Stadsbank Oost Nederland
- Almelo Sociaal
- Avedan
- Avelijn
- Beter Wonen Almelo woningstichting
- Bewindvoeringen Oost Nederland B.V.
- Cogas
- Gemeente Almelo
- GGD Twente, afd. Jeugdgezondheidszorg
- Menzis Zorg en Inkomen
- Viadere
- Rabobank Noord en West Twente
- Regionaal Ondernemers Contact B2B
- EZRA Foundation
- ROC van Twente
- Stichting De Boodschappenmand
- Stichting Voedselbank Almelo
- Woningstichting St. Joseph Almelo
- Dimence
- Jarabee
- Leger des Heils Overijssel
- Politie Twente
- Bibliotheek Almelo
- De Slinger
- Life-center
- Stichting Present
- Zorgaccent
- Ambiq
- Schuldhulpmaatje Almelo
- Sportbedrijf Almelo
- Stichting Jeugdfonds
- Stichting Thuisteam Twente
- Apostolisch Genootschap Almelo
- RIBW Overijssel
- College van Diakenen (CvD) van de Protestantse Gemeente Almelo
- De Wonne
- Humanitas Onder Dak
- Minusplus
- Stichting De Klup
- Stichting Vluchtelingenwerk Almelo (SVWA)
- Almelo Doet Mee
- St. Steungezin.nl
- De Speelgoedbank
- Repair Cafe Almelo
- ARBE Groep
- De Twentse Zorgcentra
- ROZ Groep
- Stichting Nederland Participeert
- Terwille
- Stichting Hulp die Helpt
- Stichting Helpende Hand 0546
- Stichting Wopit
- Voskamp Groep
- Het Juridisch Loket
- Bewonersinitiatief De Hagedoorn
- Meubelbank Twente
- Huis van Lydia

Bijlage 5. Lokale context gemeente Almelo

In deze bijlage staat een overzicht van enkele kerncijfers rond armoede en schulden van de inwoners van de gemeente Almelo en wordt een sociaaleconomische schets gegeven.

Sociaal economische kenmerken

Demografie, werk en inkomen

In de tabel staan relevante kenmerken van de gemeente Almelo in vergelijking met Nederland, Overijssel, gemeentes in Nederland met 50.000 tot 100.00 inwoners en gemeentes in Nederland met stedelijkheidsscore 2.

De gemeente heeft een lagere bevolkingsdichtheid dan gemeentes met vergelijkbare inwonersaantallen en stedelijkheid. De gemeente Almelo heeft meer sociale huur in vergelijking Overijssel en vergelijkbare gemeentes. Daarnaast is de gemiddelde huurprijs voor eenpersoonshuishoudens en meerpersoonshuishoudens een beetje lager ten opzichte van de gebieden waarmee in tabel 1.1.1 wordt vergeleken.

Op het gebied van werk en inkomen komt de gemeente Almelo lager uit dan de gebieden waarmee in tabel 1.1.1 wordt vergeleken. Voor zowel het vermogen (zowel gemiddelde als mediaan) geldt dat dit lager is ten opzichte van de landelijke, provinciale en vergelijkbare in inwoners grootte en stedelijkheid. Het aantal banen per 1.000 inwoners is in de gemeente Almelo hoger dan zowel Overijssel als in gemeentes met een vergelijkbaar inwonersaantal en stedelijkheid. Het aandeel werkelozen wijkt desondanks de hoeveelheid banen niet veel af van de gebieden waarmee in tabel 1.1.1 vergeleken word. Daarnaast is het aandeel huishoudens met problematische schulden in de gemeente Almelo (11,1%) hoger dan in Overijssel (6%) en gemeentes met vergelijkbare inwonersaantallen (7%) en stedelijkheid (8%), de hoogte van de gemiddelde schulden is echter lager dan die vergeleken met de provincie en vergelijkbare gemeentes.

De gemeente Almelo in vergelijking: relevante kenmerken[38] [39]

	Almelo	Nederland (gemiddeld)	Overijssel (gemiddeld)	Inwoneraantal 50.000-100.000 (gemiddeld)	Stedelijkheidsscore 2 (gemiddeld)
Demografische kenmerken					
Aantal inwoners per gemeente	73.949	-	47.373	69.403	74.428
Bevolkingsdichtheid per gemeente (inwoners per km^2)	1.101	529	482	1.252	1.738
Wonen					
Gemiddelde huur onder huishoudens die huurtoeslag ontvangen: eenpersoonshuishouden (€)	566	573	575	570	577
Gemiddelde huur onder huishoudens die huurtoeslag ontvangen: meerpersoonshuishouden (€)	618	631	623	623	639
Huurwoning	45,5%	42,7%	33%	32%	41%
Inkomen en werk					
Gemiddeld persoonlijk inkomen (x 1.000 euro)	29,8	35,8	32,7	35,8	36,1
Mediaan persoonlijk inkomen (x 1.000 euro)	28,8	32,3	32,8	32,7	32,3

[38] Statline (z.d.). https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/.
[39] Waar staat je gemeente (z.d.). https://www.waarstaatjegemeente.nl/dashboard/dashboard/demografie.

Gemiddeld vermogen (x 1.000 euro)	150,7	260,7	291,4	262,9	251,6
Mediaan vermogen (x 1.000 euro)	39,0	87,3	138,3	111,5	106,8
Aantal banen per 1.000 inwoners	821,0	704,0	665,5	662	672
Bijstandsuitkeringen per 10.000 inwoners	689	431	288	356	395
% huishoudens met problematische schulden	11,1 %	7,9%	6,0%	7,0%	8,0%
Gemiddelde schuld per huishouden (euro per huishouden)	91.900	112.100	114.380	116.120	116.140
Werkeloosheid %	3,8%	3,5%	3%	3%	3%

Gezondheid

In de onderstaande tabel staan relevante kenmerken van de gemeente Almelo in vergelijking met dezelfde gebieden als in de voorgaande paragraaf. In de gemeente Almelo spelen meer gezondheidsklachten dan in de gebieden waarmee wordt vergeleken. Zo is de gemiddelde levensverwachting wat lager en heeft een groter aandeel van de bevolking last van chronische aandoeningen terwijl de demografische leeftijdsgroepen van de bevolking niet veel afwijken van de provincie en vergelijkbare gemeentes.

De gemeente Almelo in vergelijking: relevante kenmerken [40] [41]

	Almelo	Nederland	Overijssel	Inwoneraantal 50.000-100.000 (gemiddeld)	Stedelijkheidsscore 2 (gemiddeld)
Zorg- en gezondheidskenmerken					
Levensverwachting in jaren	80,2	81,8	82,0	82,0	81,9
Personen met 2 of meer chronische aandoeningen (% van alle verzekerden)	5,4%	4,5%	4,6%	4,7%	4,6%
Demografie					
% jongeren van totale bevolking (0 tot 25 jaar)	27,7%	-	29%	27%	27%
% AOW van totale bevolking (65 jaar of ouder)	20,5%	-	21%	21%	21%

[40] Statline (z.d.). https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/.
[41] Waar staat je gemeente (z.d.). https://www.waarstaatjegemeente.nl/dashboard/dashboard/demografie.

Bijlage 6. Wettelijk kader armoedebeleid

In deze bijlage staat het landelijk beleidskader weergegeven voor het armoedebeleid.

Gemeenten hebben een zorgplicht voor hun inwoners op het gebied van welzijn en sociale zaken. De Participatiewet (2015) biedt gemeenten een wettelijk kader voor maatregelen die zijn gericht op de inkomenssituatie van burgers. Daarbij vullen nationale en lokale regelingen elkaar aan. Geldzorgen hebben een negatief effect op het welzijn van burgers, bijvoorbeeld doordat ze deelname aan de samenleving belemmeren en tot stress leiden. Met armoedebeleid, werktoeleiding (Participatiewet), door ondersteuning op basis van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en met correcte uitvoering van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening kunnen gemeenten hun zorgplicht invullen.

De Participatiewet draagt gemeenten op te voorzien in een bijstandsuitkering, waarvan het Rijk de hoogte en de criteria bepaalt. Gemeenten krijgen hiervoor deels financiële compensatie. Het Rijk verwacht van gemeenten dat ze maatwerk bieden bij de bestrijding van armoede en de arbeidsactivatie. Met de Participatiewet hebben ze daarvoor meer beleidsruimte gekregen dan ervoor:

- De regeling voor individuele bijzondere bijstand voor daadwerkelijk gemaakte kosten is verruimd: bijzondere bijstand wordt niet meer categoriaal verstrekt maar wordt nu verstrekt op basis van de te maken noodzakelijke kosten;
- Er is extra aandacht voor gezinnen met kinderen, werkenden met een laag inkomen en ouderen met een klein pensioen. Dit houdt in: meer ruimte voor een aanvullende zorgverzekering of een pas voor culturele en maatschappelijke voorzieningen en sport;
- Mensen die langdurig moeten rondkomen van een laag inkomen (zonder zicht op verbetering), krijgen een jaarlijkse toeslag op individuele basis: de individuele inkomenstoeslag.

In de Participatiewet is vastgelegd dat de gemeente een aantal minimaregelingen moet aanbieden. Hieronder vallen de (algemene) bijstand, de Individuele inkomenstoeslag, de Individuele studietoeslag, loonkostensubsidie en bijzondere bijstand. In het uitvoeren van deze regelingen heeft de gemeente weinig bewegingsruimte, maar heeft wel als taak om bepaalde lokale maatwerkvoorzieningen te treffen. Voorbeelden hiervan zijn het beoordelen van de noodzaak van kosten voor de bijzondere bijstand en het vaststellen van de hoogte en doelgroep van de Individuele inkomenstoeslag.

Daarnaast heeft de gemeente als plicht verordeningen vast te stellen met daarin regels voor een tegenprestatie van de bijstand, voor het niet nakomen van verplichtingen, voor de manier van arbeidsinschakeling en wie hier ondersteuning bij krijgt, en voor het aanbieden van beschut werk. Hierbij heeft de gemeente enige bevoegdheid om deze regels zelf vast te stellen.

Elke gemeente in Nederland maakt aanspraak op een extra bedrag vanuit het Rijk om armoede onder kinderen te bestrijden. Dit bedrag dient uitsluitend in te worden gezet ten behoeve van kinderen, en de waarde daarvan dient in natura te worden verstrekt. Daarnaast is er vanaf 2022 extra geld beschikbaar gekomen voor financiële educatie in het onderwijs en voor ketenpartners die kinderarmoede bestrijden.

Bijlage 7. Systematiek Armoede Index

De Armoede Index is een door KWIZ ontwikkeld analysemodel, waarbij we inzicht verschaffen in de omvang en samenstelling van de armoededoelgroep (naar huishoudens en inkomenscategorieën) en het bereik van de minimaregelingen. De Armoede Index is samengesteld op basis van een combinatie van gemeentelijke gebruiksgegevens, geëxtrapoleerde CBS-gegevens en door ons ontwikkelde kengetallen op basis van ervaringscijfers bij andere gemeenten. Belangrijke toevoeging is dat we rekening houden met de vermogens en derhalve op deze wijze alleen inzoomen op de doelgroep die in aanmerking komt voor de minimaregelingen (oftewel de groep met een vermogen binnen de grenzen van de Participatiewet). Het aantal minimahuishoudens is bepaald op peildatum 1-1-2023.

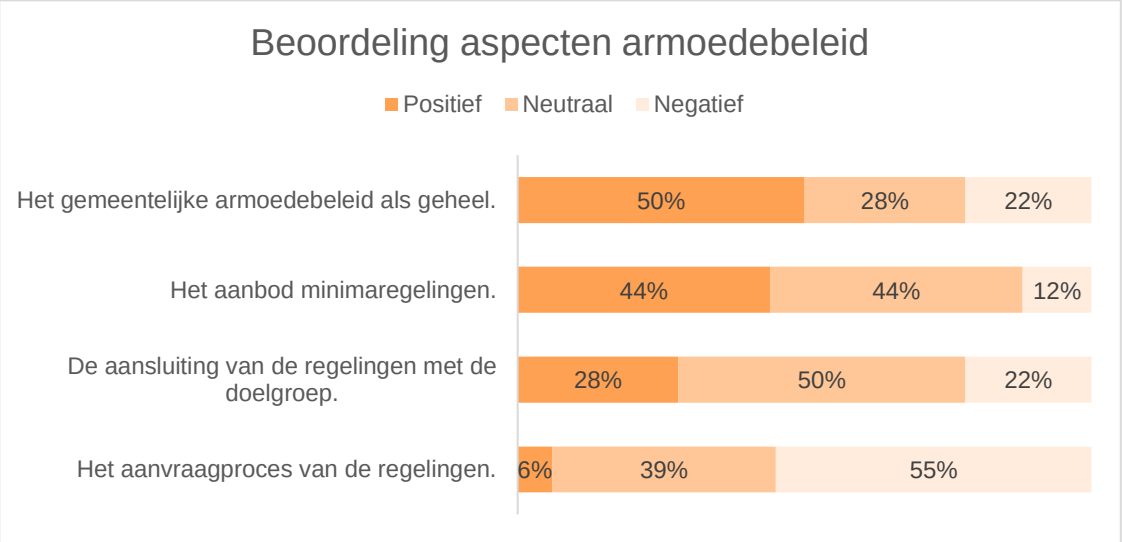
We inventariseren op basis van de door ons bewerkte CBS-informatie het aantal huishoudens in de gemeente met een inkomen tot 100%, 110%, 120% en 130% van het Wettelijk sociaal minimum (Wsm), met geen of een laag eigen vermogen. Een van de ‘controles’ op de cijfers die we doen is kijken naar het aandeel dat bijstandsgerechtigden vormen binnen de totale minimapopulatie. Het aantal bijstandsgerechtigden is immers een feit en een openbaar cijfer en dus een goede manier om de schatting te controleren. Vanuit onze ervaring met data-onderzoek binnen het armoedebeleid weten we binnen welke bandbreedte de verhouding bijstandsgerechtigden/ niet-bijstandsgerechtigden moet liggen.
Ook kijken we naar het totaal aantal huishoudens met de AOW-leeftijd in de gemeente. Is dit dusdanig hoog of laag waardoor te verwachten is dat dit invloed heeft op de minimahuishoudens met een dergelijke leeftijd?

Voor de vermogenstoets gebruiken we door KWIZ opgevraagde cijfers van het CBS over de verdeling van hoog en laag vermogen onder huishoudens (65-minners en 65-plussers) met een laag inkomen in de gemeente.

Bijlage 8. Resultaten enquête onder ketenpartners

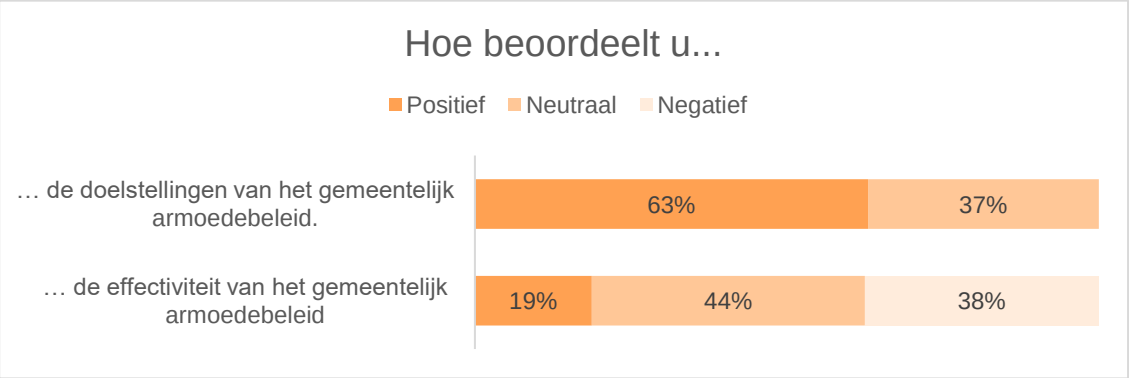
Armoedebeleid

Figuur B8.1 Beoordeling minimaregelingen en aanvraagproces (n=18)



Toelichting (n=14)
- Intentie is goed, uitvoering behoeft aandacht - Te veel gewerkt vanuit systeem, zou meer aan moeten sluiten bij doelgroep
Armoedebeleid: nu positief, was afgelopen jaren schraal/ is vorig college Aanvraagproces: nog meer ogen voor laaggeletterden m.n. in het berekenen ervan
Ee wordt heel veel aangeboden en er is heel veel mogelijk, maar de aansluiting van de regelingen op de doelgroep is nogal eens te ingewikkeld. Vaak moeten mensen iets meer bij de hand worden genomen.
Er wordt niet naar de persoon gekeken
Er wordt te veel doorverwezen en men weet vaak niet waar de hulp te krijgen is
Het kan inwoners makkelijker worden gemaakt om de hulp aan te vragen. Meer handjes om te helpen.
Ik heb van deze doelgroep hier verder niets over gehoord.
Met name ouders met schoolgaande kinderen hebben onvoldoende mogelijkheden als het gaat om middelen voor school. Laptops, tablets, etc. zijn tegenwoordig noodzakelijk, maar niet voor iedereen bereikbaar. De gemeente Hof van Twente vergoedt dit bijvoorbeeld wel. Veel doelgroepers zijn laaggeletterd en hebben dus een zo simpel mogelijk aanvraagformulier nodig.
Nee
Qua tijd
Te veel regels en lange wachttijden
Vaak is het te veel en te ingewikkeld en soms zelfs onbekend
Voor degenen met problemen in de communicatie vanwege laaggeletterdheid of een taalbarrière zijn veel voorzieningen slecht toegankelijk. Deze mensen zijn het beste proactief en mondeling via hun moedertaal te bereiken.
We hebben iets minder zicht op de laatste twee items, aangezien we daar zelf minder direct mee te maken hebben. Wij zitten aan de kant van signaleren en doorgeleiden.

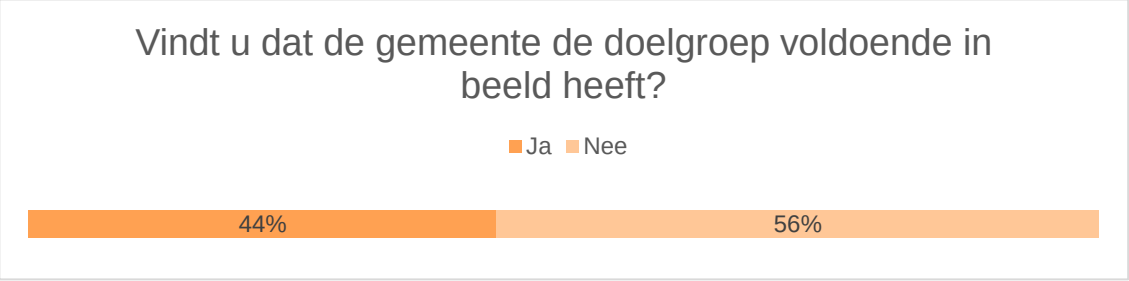
Figuur B8.2 Beoordeling van doelstellingen en de effectiviteit van het beleid (n=16)



Toelichting (n=10)
De doelstellingen zijn goed, maar mensen kunnen door de bomen het bos niet meer zien + vaak te laat
Er moet meer samengewerkt worden tussen partners (woning / energieleveranciers)
Geen zicht op.
Het moet beter bereikbaar, meer afgekaderd en effectiever
Het staat mooi en goed beschreven maar de uitvoering laat te wensen over en het bereik is onvoldoende
Lastig vanuit mijn positie te beoordelen hoe effectief het beleid is. Ik denk wel dat via de scholen als netwerkorganisaties een groot deel van de doelgroep bereikt wordt, maar weet niet of de inzet van de middelen vervolgens optimaal verloopt.
Men bereikt niet iedereen en de aanpak is, net als bij het Armoedepact, versplinterd. Ik weet niet of er iemand bij de gemeente is die overzicht heeft.
Niet zichtbaar/bekend voor ons
Te vaak staat organisatiebelang een effectieve integrale aanpak in de weg
Te weinig capaciteit

Doelgroep van het armoedebeleid

Figuur B8.3 Doelgroep in beeld (n=16)



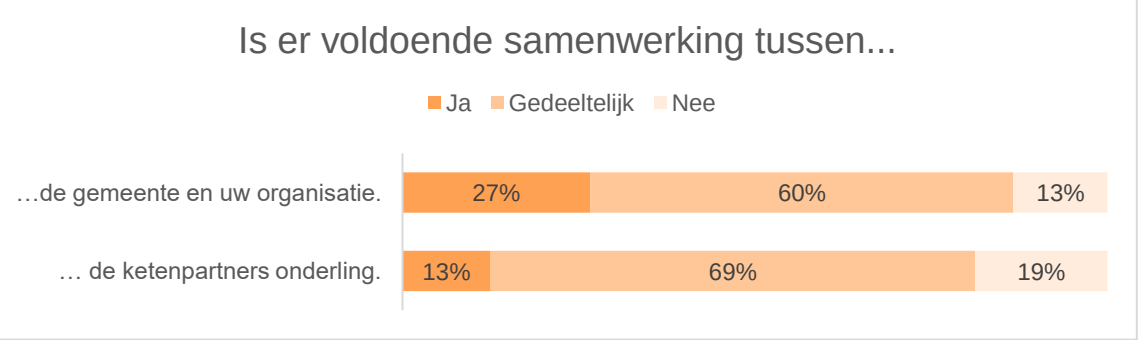
Toelichting op antwoord 'Nee, want…' (n=4)
Er is volgens mij veel stille armoede nog in onze gemeente/land
geen oordeel
Het begrip "armoede" wanneer voelt het als "armoede"
het is moeilijk zicht te krijgen op verborgen armoede, zoals armoede onder werkenden, zelfstandigen, etc. Evenals het doorbreken van het taboe, bespreekbaar maken dat armoede er is, blijft een ingewikkeld punt. Meer normaliseren.

Figuur B8.4 Ontwikkelingen in de doelgroep (n=15)

Wat zijn de meest voorkomende problematieken en hulpvragen van uw doelgroep? (n=13)
- Niet in staat zijn zelf regio te nemen en fin. op orde te houden. - Nu wordt er gesaneerd maar niet ingezet op "levenslang" begeleiden/coachen.
Combinatie van problemen in het thuissysteem en problemen in het gedrag, met de daarbij behorende wisselwerking.
De schuld ligt vaak aan de ander/ Depressie
Er is een combinatie van gewoonte (al door generaties heen) om bij de overheid o.i.d. aan te kloppen en de toegenomen schulden (o.a. door gokken, verslaving, aankopen via internet en een samenloop van omstandigheden, zoals scheiding, mentale en fysieke beperking etc.)
Financiële stress, laag IQ, verslaving, laaggeletterd, lage (digitale) vaardigheden
Geen netwerk, geen financiële middelen
Geestelijke gezondheid en armoede jongeren
Huisvesting, stress, laaggeletterdheid, verdoving gevoel zoeken in middelen, afhankelijkheid.
Hulp bij wonen, gezondheid, voeding, relaties, administratie en alles mede onder wordt van geld
Huurschuld en sociale problemen
Langdurig laag inkomen, geen reserves, hoge energiekosten, hoge schoolkosten en toenemende mate van dakloosheid wat weer armoede in de hand werkt.
Net zoals in de landelijke cijfers zien wij ook armoede bij gezinnen zichtbaarder aanwezig: andere keuzes worden gemaakt, kinderen zonder ontbijt op school, minder geld beschikbaar voor benodigde spullen, kleding, voeding, en meer ouders gaven aan een kind niet naar een peuterspeelzaal/kinderdagverblijf te laten gaan ivm de kosten. En dit is niet alleen zichtbaar bij (alleenstaande) mensen die van de bijstand/uitkering moeten rondkomen. Maar ook bij werkenden, bv door een life-event zoals scheiding, (chronische) ziekte, hoge woonlasten. We besteden er meer aandacht aan in onze praktijk: gerichte vragen hierover in vragenlijsten, training in gespreksvoering over geldnood/schaarste, in gesprek met scholen gaan hierover, etc.
Toenemen van schulden

Samenwerking

Figuur B8.5 Beoordeling van de samenwerking (n= 15~16)



Wat gaat er goed in deze samenwerking en wat kan beter? (n=10)
- Weg met het organisatie denken, de inwoner centraal. - Samenwerking - Integrale aanpak, meerdere problematiek
Armoedepact is uniek van belang en gaat goed
Contact onderling, meer toezicht
De intenties/beleid is zo goed uitgewerkt. De samenwerking met andere ketenpartners moet versterkt worden. Er moet sneller gehandeld worden, gemeente moet zelf meer actie ondernemen.
Er is contact (maar erg weinig rendement) en men kan elkaar vinden (maar doet te weinig)
Er is soms goed contact met ambtenaren van de gemeente. De subsidie voor de Voedselbank is minimaal, terwijl wij wel heel veel burgers van dienst zijn. Via bijeenkomsten van het Armoedepact leren de ketenpartners veel over elkaar en kunnen we daardoor van elkaars mogelijkheden gebruik maken, indien nodig.
Kortere lijnen bij SOS zou beter zijn een back-up
We staan open voor elkaar, maar voelen ons vaak niet goed begrepen
We weten de verschillende ketenpartners te vinden. Wat kan beter: belangrijk om bij elkaar op de lijn te blijven, bv casuïstiek bespreken. Belangrijk om van elkaar te weten en scherp te hebben: wie is waarvan, wanneer vul je elkaar goed aan.
We weten elkaar te vinden, dat gaat goed. We praten nog veel over en relatief weinig met de doelgroep zelf, dat kan volgens mij beter. Ervaringsdeskundigen op het gebied van armoede zouden volgens mij nog meer ingezet kunnen worden.

Tips

Heeft u nog tips of opmerkingen voor het (verder) inrichten van gemeentelijk armoedebeleid? (n=11)
Blijf contact houden
Daag organisaties/inwoners/gemeente uit om samen bepaalde problemen op te lossen.
De intenties/beleid is zo goed uitgewerkt. De samenwerking met andere ketenpartners moet versterkt worden. Er moet sneller gehandeld worden, gemeente moet zelf meer actie ondernemen.
Eén aanspreekpunt voor ketenpartners ongeacht de vraag, het onderwerp of de casus. Het interne aanspreekpunt kan de vraag dan uitzetten naar de juiste persoon.
Het blijven gebruiken van de bijeenkomsten van het Armoedepact, waarin we met veel ketenpartners samen komen en uitwisselen. Daarnaast willen we benadrukken dat ook hierin 'preventie' een belangrijke factor is: signaleren, op tijd doorgeleiden naar de juiste instantie, waardoor zwaardere problematieken, ook op het gebied van gezondheid, voorkomen of verminderd kunnen worden. Dus zie ons als GGD, Jeugdgezondheid, als een belangrijke speler in dit veld: wij zien alle ouders/verzorgers en kinderen in Twente en zien ook (vroegtijdig) waar de knelpunten (kunnen) ontstaan. En sturen bij en door waar nodig en zinvol.
Meer handjes beschikbaar die praktisch inzetbaar zijn.
Meer problemen voorkomen (door minder negatieve maatregelen als korte te straffen), meer praktijk ervaren mensen die dichter bij de doelgroep komen
Ook denken aan de midden inkomens
Sneller en duidelijker
Wat heeft iemand nodig, en soms buiten de lijntjes denken.
Zie de opmerkingen hiervoor. Top dat deze vragenlijst wordt rondgestuurd!

Bijlage 9. Website analyse

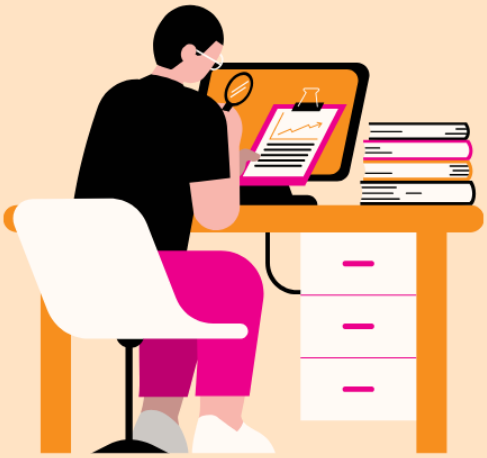
Als aanvulling op het onderzoek heeft KWIZ een analyse uitgevoerd op de website van de gemeente. Deze resultaten zijn weergegeven op de volgende pagina.

Website analyse

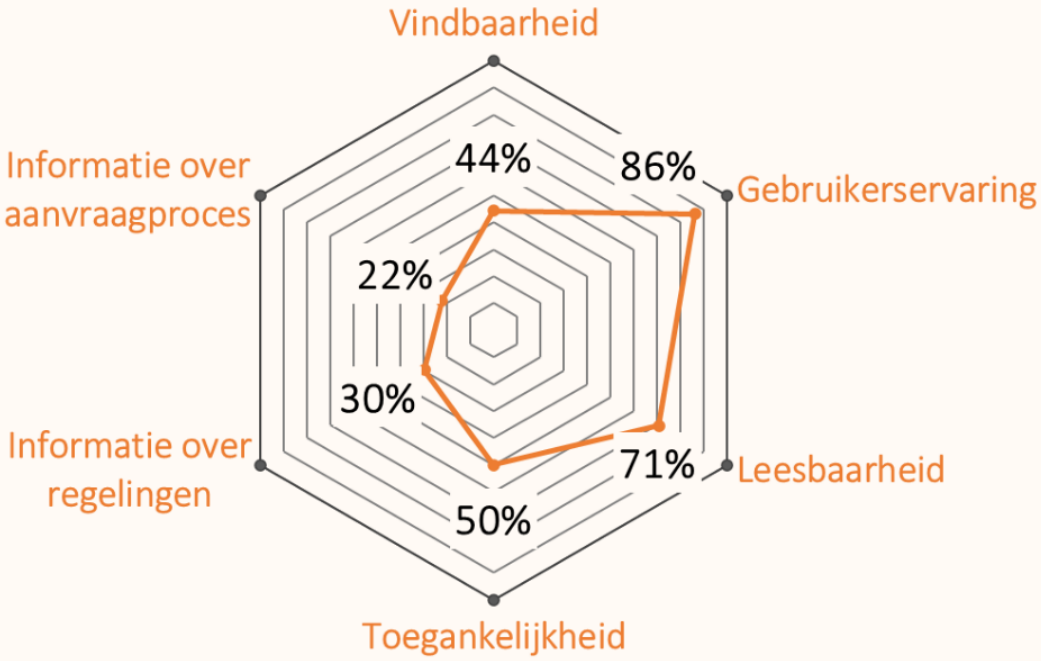
Gemeente Almelo

Informatievoorziening middels de gemeentelijke website

Met behulp van een analyse van de gemeentelijke website brengt KWIZ in beeld waar de sterke en verbeterpunten liggen voor de gemeente Almelo in hun informatievoorziening aan de doelgroep. In deze rapportage gaan we specifiek in op de informatie over de gemeentelijke minimaregelingen die beschikbaar is gesteld op de gemeentelijke website. Aan de hand van thema's als de vindbaarheid van de regelingen, de toegankelijkheid van de website en de beschikbare informatie, beschrijven we de meest opvallende resultaten. Per thema geven we vervolgens in het kort de sterke en verbeterpunten weer.



Voor het berekenen van een score op de verschillende thema's in deze analyse, hebben wij een scoreformulier ontwikkeld die gebaseerd is op de richtlijnen van de *Web Content Accessibility Guidelines* (WCAG). Dit is de internationale standaard voor digitale toegankelijkheid. De score van de gemeente Almelo op de verschillende onderdelen is weergegeven in onderstaande radardiagram.



Vindbaarheid

De mate waarin het mogelijk is om de minimaregelingen te vinden – 44%

Bij het gebruiken van zoektermen als ‘regelingen’ of ‘laag inkomen’ krijgen gebruikers meestal niet (direct) een resultaat dat leidt naar een overzichtspagina met alle gemeentelijke regelingen. Dit geldt zowel voor het zoeken via Google als via de zoekfunctie op de gemeentelijke website. We zien wel dat er hits komen die direct linken naar bijvoorbeeld de individuele inkomenstoeslag of de bijzondere bijstand.

Om inwoners meer te infomeren over alle beschikbare regelingen die de gemeente biedt, is het wenselijk om inwoners zoveel mogelijk te sturen naar een overzichtspagina van alle gemeentelijke regelingen. Het valt op dat er niet één pagina is op de gemeentelijke website waar alle gemeentelijke regelingen zijn weergegeven. De regelingen zijn verspreid weergegeven onder de categorieën ‘Uitkering, werk en bijstand’ en ‘Jeugd en onderwijs’. Ook zien we dat de participatieregeling die de gemeente aanbiedt voor volwassenen (Almelo Doe(t) Mee), niet op de gemeentelijke website is weergegeven.

✓ De bijzondere bijstand en de individuele inkomenstoeslag zijn via algemene zoektermen goed vindbaar.

— Er is geen overzichtspagina met alle gemeentelijke regelingen.

— De participatieregeling voor volwassenen is niet weergegeven op de gemeentelijke website.

Gebruikerservaring

Het geheel aan ervaringen die de gebruiker van de gemeentelijke website heeft - 86%

Over het algemeen zien we dat gebruikers binnen een aantal muisklikken bij de juiste regeling kunnen zijn. Een uitzondering hierop is het Jeugdfonds Almelo. Vanaf de gemeentelijke website moet er meerdere malen worden doorgeklikt naar externe websites, om op de hoofdpagina van het Jeugdfonds Almelo terecht te komen.

De opbouw van de gemeentelijke website maakt het mogelijk om vanaf de hoofdpagina gebruik te maken van de zoekbalk, door te klikken naar een onderwerp of om contactinformatie van de gemeente te vinden. Een verbeterslag is mogelijk te maken in de vindbaarheid van de contactgegevens van de toegang tot het sociale domein. Gebruikers moeten momenteel meerdere keren doorklikken om de openingstijden en locaties van de wijkteams te achterhalen (toegang tot het sociale domein vindt in de gemeente grotendeels plaats via de wijkteams).

✓ De hoofdpagina is over het algemeen zo opgebouwd dat het bijdraagt een positieve gebruikerservaring.

— Contactinformatie over de toegang tot het sociale domein is vanaf de hoofdpagina niet snel te vinden.

Leesbaarheid

De mate waarin de informatie over de gemeentelijke minimaregelingen te begrijpen is. Het gaat specifiek over het taalniveau van de tekst - 71%

Het taalniveau van de verschillende informatiepagina's van de regelingen is wisselend. Bij een aantal regelingen is het taalniveau van de tekst B1, gemeenten kunnen dit niveau zien als streefniveau in hun communicatie richting inwoners. Daarentegen heeft de gemeente ook teksten over regelingen (kwijtschelding van de waterschapsbelasting en rioolheffing, studietoeslag en de collectieve zorgverzekering) die (deels) op B2 niveau zijn geschreven.

Taalniveau B1

Dit staat voor eenvoudig Nederlands. De overgrote meerderheid van de Nederlandse bevolking begrijpt teksten op taalniveau B1.

✓ De informatie over de bijzondere bijstand, kwijtschelding van de afvalstoffenheffing, individuele inkomenstoeslag en de participatieregeling voor kinderen hebben taalniveau B1.

— Een aantal regelingen op de website van de gemeente zijn (deels) geschreven op taalniveau B2.

Toegankelijkheid

De mate waarin in iedereen, ongeacht eventuele beperkingen of specifieke behoeften, toegang heeft tot de informatie die beschikbaar is gesteld op de gemeentelijke website - 50%

Op de website zijn verschillende functies aangeboden voor gebruikers met speciale behoeften. Zo kan de website namelijk vertaald worden naar verschillende andere talen, is er een voorleesfunctie beschikbaar en gebruikers kunnen met een woordenboek de betekenis van een woord nagaan.

Om de toegankelijkheid te verhogen kan de gemeente overwegen om ook functies aan te bieden waarmee het contrast van de website aangepast kan worden of de tekst om te zetten naar een dyslexievriendelijk lettertype. Verder biedt de gemeente een functie aan waarmee de tekst vergroot kan worden, deze werkt echter niet.

✓ De website is te vertalen naar negen verschillende talen.

— Er zijn verschillende functies die niet worden aangeboden of niet werken op de website.

Informatie over de regelingen

De mate waarin de informatie over de gemeentelijke minimaregelingen op de website volledig is - 30%

Afhankelijk van de regeling is er in mindere of meerdere mate informatie beschikbaar. Zo kan een inwoner bij de individuele inkomenstoeslag informatie vinden over de inkomensgrens, of het eigen vermogen meegenomen wordt in de toekenning, de voorwaarden om in aanmerking te komen voor de regeling en de hoogte van de vergoeding. Bij andere regelingen is de informatie over de regeling minder compleet. De gemeente kan ook nog een verbeterslag maken in het 'vertalen' van de inkomensgrens naar bedragen. Het is voor inwoners niet altijd duidelijk hoe hoog een inkomen mag zijn bij een inkomensgrens die is weergegeven in een percentage van het Wettelijk sociaal minimum.

Verder zien we regelmatig dat er op de pagina van de gemeente wordt doorverwezen naar externe websites (kwijtschelding van afvalstoffenheffing en waterschapsbelasting bijvoorbeeld). Op deze websites is meer informatie te vinden over de regelingen, inclusief uitlegfilmpje en sneltest om te zien of een inwoner in aanmerking komt voor de kwijtschelding. Ondanks dat dit ondersteunende middelen zijn om inwoners te informeren, kan de gemeente overwegen om de meest belangrijke informatie op haar eigen website weer te geven.

- Er staat weinig informatie op de website over de volgende regelingen: bijzondere bijstand, kwijtschelding van de belastingen en de participatieregelingen voor volwassenen en kinderen.

Informatie over het aanvraagproces

De mate waarin de informatie over het aanvraagproces van de gemeentelijke minimaregelingen op de website volledig is - 22%

Ook bij de informatie over het aanvraagproces zien we bij verschillende regelingen dat er wordt doorverwezen naar externe websites. Informatie over het aanvraagproces is op de gemeentelijke website veelal summier weergegeven. Bij bijna alle regelingen is weergegeven met wie een inwoner contact op kan nemen wanneer er vragen zijn over het aanvragen van de regeling en is het mogelijk om de regeling online aan te vragen. Daarentegen wordt er op de website geen informatie gegeven over de in te leveren bewijsstukken, hoe het aanvraagproces eruitziet en hoe lang het proces duurt. Ook is er op de website geen papieren aanvraagformulier beschikbaar gesteld.

- ✓ Inwoners kunnen direct online een aanvraag indienen voor regelingen en contact opnemen bij vragen.
- Veelal is er geen informatie beschikbaar over hoe het aanvraagproces eruitziet.
- Er is op de website geen papieren aanvraagformulier te downloaden.