

Voedselbank Montferland

Onderzoek naar gemeentelijk beleid

VOEDSELBANK MONTFERLAND

RAPPORTAGE ONDERZOEK NAAR GEMEENTELIJK BELEID

Colofon

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van Voedselbank Montferland door een coöperatie van drie onderzoeksbureaus:

Miranda Domenie

Domenie Φ Doelgericht onderzoek

info@domenieonderzoek.nl

06 2390 6680

www.domenieonderzoek.nl

Avelien Haan-Kamminga

Haan onderzoek en Advies

haanonderzoekadvies@gmail.com

06 4212 8499

Hiske Koldijk

Solidum Onderzoek

hiske@solidumonderzoek.nl

06 2826 6740

www.solidumonderzoek.nl

22 november 2019

INHOUDSOPGAVE

INLEIDING	4
Onderzoeksvragen.....	4
Onderzoeksverantwoording	4
1. ARMOEDEBELEID VERGELEKEN.....	6
1.1 Vergelijking van het beleid van vijf gemeenten	6
1.2 Vergelijking van de regelingen van vijf gemeenten	11
1.3 Subsidieverstrekking aan de Voedselbanken	15
CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	17

INLEIDING

Voedselbank Montferland heeft Domenie Φ Doelgericht onderzoek gevraagd een onderzoek te doen naar het naar het armoedebeleid in de gemeente Montferland. Met de resultaten van het onderzoek wil de Voedselbank hun positie in gesprekken met de gemeente Montferland versterken.

Onderzoeksvragen

Voor het onderzoek is de volgende onderzoeksvragen opgesteld:

Wat is het armoedebeleid van de gemeente Montferland en hoe valt deze te typeren t.o.v. andere (buur)gemeenten?

Deze onderzoeksvraag valt uiteen in de volgende deelvragen:

1. Wat is de visie van de gemeente Montferland op de aanpak van armoede?
2. Wat zijn de kengetallen van de gemeente Montferland:
 - a. Kindpakket, Stichting leergeld, Sportfonds, Cultuurfonds
 - b. Individuele bijzondere bijstand
 - c. Individuele inkomenstoeslag
 - d. Collectieve ziektekostenverzekering
 - e. Kwijtschelding gemeentelijke belastingen
 - f. Schuldhulpverlening
 - g. Subsidies aan Humanitas, Voedselbank en andere instanties gericht op het voorkomen van (de gevolgen van) armoede
 - h. Bewustwordingsprojecten
3. Hoe verhouden deze kengetallen zich tot kengetallen van de gemeenten Rheden, Zevenaar, Aalten en Doetinchem

Onderzoeksverantwoording

Beleid

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden hebben de onderzoekers de coalitieakkoorden en beleidsplannen van de vijf gemeenten bestudeerd en met elkaar vergeleken om zicht te krijgen op de uitgangspunten van het beleid van de verschillende gemeenten. Welke visie heeft de gemeente op de aanpak van armoede en is dit een prioriteit voor de gemeente? Wat zijn de belangrijkste speerpunten in het beleid? Wat is de inzet om het gebruik van regelingen te stimuleren en op welke wijze wordt er samengewerkt met maatschappelijke partijen? Daarnaast zijn ook de jaarstukken van 2017 en indien beschikbaar van 2018 bestudeerd. De door de gemeenten gebruikte verantwoordingsinformatie is opgenomen in bijlage 1.

Regelingen

Op basis van het beleid zijn verschillende regelingen beschikbaar voor inwoners in armoede. De regelingen zijn daarbij opgesplitst in regelingen voor inkomensondersteuning en regelingen voor participatie. De regelingen van de gemeenten zijn vergeleken op inhoud, de hoogte van de toelage of korting, de doelgroep (inkomensnorm) en de toegang tot de regeling. Dat geeft zicht op de route en moeite die mensen moeten doen om gebruik te kunnen maken en maakt drempels zichtbaar voor het niet-kunnen aanvragen van de regelingen. Een overzicht van de regelingen per gemeente is opgenomen in bijlage 2.

Leeswijzer

In hoofdstuk 1 wordt het armoedebelief van de gemeente Montferland vergeleken met het beleid van de gemeenten Aalten, Doetinchem, Rheden en Zevenaar. In dit hoofdstuk worden ook de regelingen voor inkomensondersteuning en participatie met elkaar vergeleken. Als laatste zijn de conclusies en aanbevelingen van deze verkennende studie opgenomen in het hoofdstuk Conclusies en aanbevelingen.

1. ARMOEDEBELEID VERGELEKEN

In dit hoofdstuk wordt eerst het beleid van de vijf gemeenten vergeleken. Vervolgens worden de regelingen met bijbehorende normen en de toegankelijkheid van de regelingen behandeld. Als laatste komt de subsidieverstrekking aan de gemeentelijke Voedselbanken aan bod. Het hoofdstuk eindigt met een tabel waarin zowel beleid als de regelingen en subsidies met elkaar vergeleken worden.

1.1 Vergelijking van het beleid van vijf gemeenten

Armoede is een opgave voor iedere gemeente. Iedere gemeente maakt eigen keuzes in de aanpak van deze opgave. Eens in de vier jaar zijn er verkiezingen en wordt er een nieuw college samengesteld. Het is het college dat in zijn coalitieprogramma de koers uitzet voor de komende jaren. Dat kan leiden tot nieuwe of aangepaste beleidskeuzes die worden vastgelegd in beleidsnota's. Als de nota eenmaal is vastgesteld, is het gebruikelijk dat er allerlei beleidsregels en regelingen worden opgesteld om daadwerkelijk uit te kunnen voeren. Beleidsnota's worden eens in de paar jaar opnieuw bezien en aangepast, beleidsregels vaker (jaarlijks of tweejaarlijks). In de jaarstukken (jaarverslag, jaarrekening en begroting) kan ieder jaar worden gevolgd hoe het staat met de inkomsten en uitgaven voor de aanpak van de verschillende opgaven. In dit hoofdstuk willen we aangeven welke keuzes de verschillende gemeenten maken in de aanpak van armoede.

Om er achter te komen welke keuzes gemeenten maken, is gekeken naar de geldende beleidsnota's en naar de collegeprogramma's. Het collegeprogramma geeft zicht op de mate waarin de gemeente het armoedeprobleem prioriteert en de beleidsnota's geven zicht op hoe de gemeente armoede ziet en wil aanpakken. Overigens is het niet zo dat ieder nieuw collegeprogramma ervoor zorgt dat daarna al het beleid wordt herschreven, daarvoor zijn er simpelweg te veel onderwerpen waar een gemeente zich mee bezig houdt. Het kan daarom per gemeente verschillen wat het meest recente document is waarin de laatste keuzes in de aanpak zijn vastgelegd: een beleidsnota of het collegeprogramma.

Omdat zowel beleidsnota's als collegeprogramma's meerjaren documenten zijn, zijn de jaarstukken relevant voor het meest actuele beeld. In de jaarstukken wordt ieder jaar aangegeven wat de ontwikkeling is in de uitgaven rond armoede, schulden en minima en welke aanpassingen de gemeente daarin wil doen.

Vervolgens is de gemeentelijke informatie geraadpleegd om een overzicht te kunnen maken van de verschillende regelingen waar minima gebruik van kunnen maken. Als laatste zijn de door de Voedselbank aangeleverde cijfers over subsidieverstrekking bestudeerd.

Om de gemeenten te kunnen vergelijken wordt in deze paragraaf per gemeente in beeld gebracht:

1. in welke mate er prioriteit is voor de aanpak van armoede in het collegeprogramma en wat de context is van de aandacht voor armoede;

2. wat de belangrijke beleidsdocumenten zijn, in welke richting het beleid zich ontwikkelt wat de belangrijkste speerpunten zijn voor de komende jaren en
3. de wijze waarop er met het maatschappelijk middenveld wordt samengewerkt.

In de volgende paragraaf worden de regelingen die de verschillende gemeenten hebben getroffen om hun minima te ondersteunen en de subsidieverstrekking aan de Voedselbanken met elkaar vergeleken.

Armoedebeleid gemeente Montferland

In het coalitieprogramma van de gemeente Montferland komt het woord armoede niet voor. Maatschappelijke ondersteuning moet rond de wens van de inwoner georganiseerd worden en voor iedereen bereikbaar zijn. De ondersteuning moet budgetneutraal zijn. Het lijkt daarbij overigens niet zozeer om armoedebestrijding te gaan, maar om maatschappelijke ondersteuning. Onder het thema werk en inkomen geeft het college aan dat de route naar welzijn via werk loopt. In de jaarstukken is armoedebeleid en schuldhulp gekoppeld aan het programma werk en inkomen.

De gemeente Montferland heeft een beleidsnota armoede die loopt van 2016-2019. Het beleid is na een herijking in 2016 opnieuw opgesteld, in het licht van de decentralisaties. Het armoedebeleid wordt gezien als een vangnet, waarop inwoners die (tijdelijk) niet (volledig) zelfredzaam zijn een beroep kunnen doen. Ten opzichte van het beleid in 2016 is de richting dat er niet zozeer een uitbreiding plaatsvindt: er komen geen nieuwe regelingen. Wel is de zorgverzekering uitgebreid en is de doelgroep iets uitgebreid, zodat meer mensen onder de regelingen vallen. Door ondersteuning in natura te bieden, denkt de gemeente dat de ondersteuning op de juiste plek terecht komt. Uitgangspunten van het beleid zijn:

- φ activeren van (arbeids)participatie door minima;
- φ ondersteuning bij voorkeur in natura;
- φ speciale aandacht voor ouderen en kinderen;
- φ samenhang in ondersteuning op maat (coördineren intern en extern);
- φ aanvragen eenvoudig maken voor inwoners;
- φ budgetneutraal uitvoeren.

De gemeente wil het aanvragen eenvoudig maken voor inwoners door langs twee lijnen te ondersteunen (gezondheid en meedoen) en het vergemakkelijken van de aanvraag door uniforme grenzen te hanteren, digitaal te werken en formulieren eenvoudig te maken. De gemeente geeft in de beleidsnota aan dat er een sterk netwerk is rond armoedebestrijding, waarin ook de Voedselbank wordt genoemd. Deze partijen verwachten een meer coördinerende rol van de gemeente, wat de gemeente met het uitgangspunt samenhang (de coördinerende rol) probeert vorm te geven. Daar worden geen concrete activiteiten bij genoemd.

Bevindingen beleid Montferland samengevat

De gemeente Montferland plaatst het armoedebeleid onder werk en inkomen en heeft in het coalitieakkoord weinig tot geen aandacht voor armoede. De gemeente lijkt niet heel proactief in het oppakken van een coördinerende rol in de armoedebestrijding.

Armoedebeleid gemeente Aalten

Het college van de gemeente Aalten heeft een uitvoeringsprogramma vastgesteld voor de periode 2018-2022. In dat programma komt armoede in beeld bij het thema samenleving. Het college wil het beleid uit 2016 voorzetten en kiest voor een effectieve aanpak gericht op verlaging van armoede. Het college wil oog hebben voor mensen die ondersteuning nodig hebben, ook als zij daar zelf niet snel om vragen of niet weten hoe. Daarbij is een uitgangspunt dat mensen zelf regie hebben en dat ze keuzevrijheid houden. Ze mogen hun eigen hulpverleningsinstantie kiezen en ook de wijze waarop het wordt gefinancierd. Ook wil de gemeente participeren in een anti-armoede pact waarin wordt samengewerkt met particuliere initiatieven.

Het armoedebeleid is in 2016 opgesteld. Uitgangspunten in het beleid zijn:

- φ eigen kracht en verantwoordelijkheid van inwoner;
- φ ruimte voor particulier initiatief;
- φ kans om mee te doen;
- φ bijzondere aandacht voor kinderen die opgroeien in armoede.

In 2018 is het beleid verruimd. Zo is de inkomensgrens voor een aantal voorzieningen bijgesteld (120%) en zijn er extra middelen gereserveerd en wordt naast sport, ook cultuur gesubsidieerd voor de doelgroep. De gemeente voert actief beleid om niet-gebruik van regelingen terug te dringen. Dit gebeurt onder andere via huisbezoeken door consultants en contacten met maatschappelijke organisaties. Ook wordt er actief gecommuniceerd (zorgpagina, jaarlijkse folder over de financiële regelingen en informatievoorziening aan diverse organisaties die met de doelgroep te maken hebben). In de evaluatie worden ook de gegevens van de Voedselbank en Humanitas meegenomen.

Na een evaluatie van het beleid is in het voorjaar van 2019 voorgesteld om de wensen van het college en de inzichten uit de evaluatie op te nemen in een nieuw integraal beleid, waarin armoede en schulden gezamenlijk worden aangepakt. Daarin worden speerpunten: samenwerking, preventie, communicatie en informatie en maatwerk, vangnet en nazorg. In datzelfde voorstel stelt het college voor de intentieverklaring Meedoen Pact te tekenen. Dit is een particulier initiatief dat de gemeente graag ondersteunt. In de evaluatie van het beleid houdt de gemeente bij wat de gebruikersaantallen van de verschillende voorzieningen zijn en daarnaast heeft de gemeente een nibud minima effect rapportage laten uitvoeren.

Bevindingen beleid Aalten samengevat

De gemeente Aalten heeft ruime aandacht voor armoede en het is onderdeel van het beleid gericht op mens en samenleving. Een bijzonder kenmerk is de aandacht voor en samenwerking met initiatieven vanuit de samenleving.

Armoedebeleid gemeente Doetinchem

In het collegeprogramma van de gemeente Doetinchem is onder het thema Sterke Samenleving in een paar regels aandacht voor armoede: het college signaleert dat de financiële problematiek groter is dan verwacht en wil inzetten op het bestrijden van armoede en schulden.

In 2017 zijn er nieuwe kaders voor het armoedebeleid vastgesteld na evaluatie van het bestaande beleid. In het armoedebeleid 2018-2021 heeft de gemeente voor een deel het bestaande beleid bevestigd: de oude uitgangspunten van zelfredzaamheid en mee kunnen doen, blijven staan. Het schuldhelpverleningsbeleid is integraal onderdeel van het beleid en er wordt met ketenpartners samengewerkt. Aanpassingen in het nieuwe beleid zijn vooral gericht op het bevorderen van de toegankelijkheid en het gebruik van de regelingen en met name het vereenvoudigen van de aanvraag ervan. Ook wordt meer geïnvesteerd in schuldhelp en het stimuleren van het gebruik daarvan door groepen die zelf niet snel de weg naar hulpverlening vinden. Er wordt meer ingezet op preventie en er komt meer ruimte voor maatwerk.

De gemeente werkt samen met een veelheid aan maatschappelijke partijen, waaronder de Voedselbank. Het beleid geeft ook aan hoe de gemeente met de Voedselbank samenwerkt: het gaat dan om kennisdeling en signalering. In het nieuwe beleid is er meer aandacht voor de doelgroep werkgevers en de doelgroep jongeren. Als het gaat om toegankelijkheid zet de gemeente in op een heldere website, makkelijk leesbare brieven, aandacht voor laaggeletterdheid en nazorg en een helder zicht op regelingen bij alle maatschappelijke partners.

Bevindingen beleid Doetinchem samengevat

In het collegeakkoord is in beperkte mate aandacht voor armoede, het woord komt één keer voor en er wordt maar in een paar regels aandacht aan besteed en er zijn geen concrete acties aan verbonden. Het is onderdeel van het beleid gericht op een sterke samenleving. De gemeente heeft een goed beeld van het maatschappelijk middenveld en werkt op verschillende manieren samen met andere instellingen en organisaties. Een sterk punt is het meedoenarrangement dat regionaal wordt opgepakt.

Armoedebeleid gemeente Rheden

In het collegeakkoord van de gemeente Rheden is armoede een eigen opgave in het programma wonen, volksgezondheid en welzijn. Het college formuleert het als volgt: Wij stellen alle inwoners van Rheden in

staat om mee te doen in de samenleving. Ook de inwoners van Rheden die financieel kwetsbaar zijn (<120% van de bijstandsnorm) en hiervoor zelf (dan wel binnen hun omgeving) onvoldoende mogelijkheden vinden. Hiervoor formuleert het akkoord een aantal doelen en middelen.

Er is een kadernota minimabeleid 2015-2018. Een uitgangspunt in het minimabeleid is de eigen kracht van inwoners. Het minimabeleid is nauw verweven met de beleidsterreinen van werk en re-integratie. De gemeente ziet werk als de primaire manier om participatie te stimuleren en armoede te voorkomen. In de beleidsnota heeft de raad de volgende kaders gesteld:

- φ een activerend minimabeleid binnen het sociale domein;
- φ een ruimhartig minimabeleid;
- φ specifieke doelgroepen zijn jongeren; ouderen; en chronisch zieken en gehandicapten;
- φ een effectieve en efficiënte uitvoering.

De gemeente reserveert budget voor communicatie, maar maakt niet expliciet hoe daaraan invulling wordt gegeven. In de beleidsnota komt de Voedselbank niet voor, wel is er een werkgroep armoede. In 2017 heeft de rekenkamer het armoedebeleid onderzocht en geconcludeerd: Rheden kent een samenhangend en ruimhartig armoede- en minimabeleid dat er vooral op is gericht dat er zo min mogelijk mensen tussen de wal en het schip geraken. Daarnaast sluit dit onderzoek zich aan bij de bevindingen van het NIBUD dat de gemeente Rheden een evenwichtig armoede- en minimabeleid kent.

In de jaarstukken is het armoedebeleid opgenomen in het programma sociaal domein. De uitgangspunten in dat programma zijn: een basis voor iedereen, samen onderweg en meedoen makkelijker maken. Er is geen specifieke doelstelling voor armoede, maar is er een doelstelling over het gebruik van het kindpakket waarbij de Voedselbank ook wordt genoemd. De gemeente zet extra in op communicatie, maar beschrijft niet hoe. De gemeente ziet zichzelf als partner van maatschappelijke instellingen en bevordert samenwerking en gegevensuitwisseling.

Bevindingen beleid Rheden samengevat

In het collegeprogramma is ruim aandacht voor armoede, maar het beleid is al wat ouder en in de jaarstukken komt het niet als specifieke doelstelling terug. Het is onderdeel van het beleid sociaal domein, al wordt werk gezien als de beste route naar participatie. Er is niet een eenduidige definitie of opvatting over armoede.

Armoedebeleid gemeente Zevenaar

In het collegeprogramma van Zevenaar is onder het programma sociaal domein aandacht voor armoede. Het kopje dat het college daarbij kiest is: Bij het armoedebeleid en schuldhelpverlening is onze basis: respect voor de mens. De basis is dat er ondersteuning is voor wie dat nodig heeft. Daarbij wil het college samenwerken met maatschappelijke partners, waaronder de Voedselbank.

Er is een recente beleidsnota Armoede en Schuldhulpverlening uit 2019 (2019-2022). De uitgangspunten daarbij zijn: respect voor de mens en iedereen telt mee. Zevenaar ziet werk als de beste route uit armoede, maar als dat niet kan is er ondersteuning. Schuldhulp en armoede worden integraal aangepakt. Maatschappelijke partners, waaronder de Voedselbank, hebben meegedacht over het beleid. De gemeente had al een ruimhartig beleid en kiest in het nieuwe beleid niet zozeer voor verruiming. Op advies van de maatschappelijke partners wordt vooral ingezet op een persoonlijke benadering en vroegsignalering en het toegankelijk maken van informatie over de voorzieningen (vooral op taalniveau). Daarnaast worden campagnes gehouden om de voorzieningen onder de aandacht te brengen en wordt per doelgroep gericht actie ondernomen. Ook wil de gemeente intensiever samenwerken met maatschappelijke partners.

Bevindingen beleid Zevenaar samengevat

In het collegeprogramma van Zevenaar is gerichte aandacht voor armoede en wat opvalt aan deze gemeente is de persoonlijke en respectvolle benadering van mensen in armoede. Er wordt goed samengewerkt met maatschappelijke partners, zij denken actief mee in het beleid en er wordt kennis en informatie gedeeld.

1.2 Vergelijking van de regelingen van vijf gemeenten

Met behulp van de gemeentelijke websites en folders, is het actuele aanbod aan minimaregelingen van de vijf gemeenten geïnventariseerd. Daarbij is onderscheid gemaakt naar inkomensondersteunende regelingen en participatieregelingen. Elke gemeente kiest voor een andere manier om over het gebruik en niet-gebruik van regelingen te rapporteren, daarom kan de beschikbare verantwoordingsinformatie niet gestructureerd met elkaar vergeleken worden. Hiervoor zou een uitvraag uit de back-office van de gemeenten noodzakelijk zijn. In bijlage 1 is per gemeente de gebruikte verantwoordingsinformatie opgenomen.

Om toch iets te kunnen zeggen over de regelingen, is per regeling (indien van toepassing) in kaart gebracht wat de regeling inhoudt, wat de hoogte van de toeslag of de kwijtschelding is, wie voor de regeling in aanmerking komen en hoe de toegang is georganiseerd. De resultaten hiervan zijn opgenomen in bijlage 2, tabel 1a (inkomensondersteuning) en tabel 1b (participatieregelingen). Hieronder worden de verschillen tussen de gemeenten verder toegelicht. Aan het einde van de paragraaf wordt stilgestaan bij de toegankelijkheid van de regelingen in de vijf gemeenten.

Inkomensondersteuning vergeleken

Individuele inkomenstoelage

Het norminkomen varieert van 100% tot 110% van het bijstandsniveau. Montferland hanteert 105%. Alle gemeenten verstrekken de toeslag als het inkomen gedurende drie jaar onder deze norm is, behalve Zevenaar, die hanteert een termijn van één jaar. De hoogte van de toeslag is voor Montferland, Doetinchem en Zevenaar vergelijkbaar. De toeslag in Rheden is aanzienlijk lager. De toeslag in Aalten is vergelijkbaar

met die van Montferland, maar heeft ook een toeslag voor gepensioneerden die al 3 jaar een laag inkomen hebben. Ook Zevenaar heeft een vorm van ondersteuning voor gepensioneerden.

Bijzondere bijstand

Voor bijzondere bijstand hanteren alle gemeenten een inkomensnorm van 120%. Voor inkomen tussen 100% en 120% wordt een verrekening gemaakt. Alleen Doetinchem hanteert een inkomensnorm van 150%. Wat precies wel en niet vergoed wordt, is maatwerk en kan op basis van deze analyse niet vergeleken worden.

Collectieve ziektekostenverzekering en Vergoeding eigen risico

Voor de collectieve ziektekostenverzekering (en daarmee voor de vergoeding van het eigen risico) hanteert Aalten een inkomensnorm van 110% en de vier andere gemeenten van 120%. Montferland en Zevenaar vergoeden het volledige eigen risico als gekozen wordt voor het meest uitgebreide pakket van de collectieve ziektekostenverzekering. Aalten (max. € 142,50) en Doetinchem (max. € 120,00) vergoeden een deel van het eigen risico. Rheden vergoedt geen eigen risico. Montferland verstrekt bijzondere bijstand voor zorgkosten in uitzonderlijke gevallen. Op basis van deze vergelijking kan niet direct bepaald worden wat het meest gunstig is. Dit hangt af van de hoogte van de ziektekosten. Voor iemand met hoge ziektekosten, is een pakket waarmee meer vergoed wordt door de zorgverzekeraar én het volledige eigen risico door de gemeente betaald wordt wel gunstig (Montferland en Zevenaar). Voor iemand met lage ziektekosten is de premie van een dergelijke verzekering erg hoog en kan beter voor een basisverzekering gekozen worden. In dat geval wordt het eigen risico in Montferland, Zevenaar en Doetinchem niet vergoed. In Aalten zijn daar wel mogelijkheden voor. Aalten en Zevenaar bieden ook bijzondere bijstand voor zorgkosten voor kosten die niet door de zorgverzekering gedekt worden. Tot 120% van het bijstandsniveau worden deze kosten volledig vergoed. Hiervoor is deelname aan de collectieve ziektekostenverzekering niet verplicht. Rheden biedt uitsluitend een kleine korting op de premie en het gespreid betalen van het eigen risico.

Kwijtschelding gemeentelijke belastingen

Alle vijf gemeente hanteren een inkomensnorm van 100%. Montferland heeft alleen kwijtschelding van afvalstoffenheffing en rioolheffing. In Aalten en Doetinchem wordt onroerend zaakbelasting ook kwijtgescholden. In Rheden wordt daar bovenop ook de hondenbelasting voor de eerste hond kwijtgescholden en in Zevenaar worden alle gemeentelijke belastingen kwijtgescholden. In Montferland geldt altijd volledige kwijtschelding, in de andere gemeenten wordt gesproken over gehele of gedeeltelijke kwijtschelding.

Schuldhelpverlening

Alle gemeente bieden schuldhelpverlening aan alle inwoners van 18 jaar en ouder met (dreigende) schulden. Hoe de schuldhelpverlening precies is georganiseerd, is niet verder onderzocht.

Participatieregelingen vergeleken

Montferland en Doetinchem hebben de zogenaamde 'meedoenregeling'. Aalten, Rheden en Zevenaar maken gebruik van het Kindpakket. Aalten heeft daarnaast nog een participatieregeling voor activiteiten op sportief, sociaal, cultureel en educatief gebied. Rheden en Zevenaar hebben de Gelrepas waarmee gebruik gemaakt kan worden van sportieve en culturele voorzieningen.

De meedoenregeling is een puntensysteem. Eén punt vertegenwoordigt een waarde van 50 cent. Montferland en Doetinchem hanteren een inkomensgrens van 120%. Kinderen uit gezinnen tot 130% kunnen in Doetinchem ook punten krijgen. In Montferland krijgen volwassenen 350 punten en kinderen 500 punten. Er zijn tientallen, verschillende aanbieders van activiteiten. In Doetinchem krijgen volwassenen 500 punten, kinderen tot 4 jaar 450 punten en kinderen van 4-18 jaar 900 punten. Uit de website met het aanbod kan opgemaakt worden dat voor de punten meerdere activiteiten gekozen kunnen worden. Een jaar lidmaatschap van de volleybalvereniging kost voor jongeren in Doetinchem bijvoorbeeld ongeveer 300 punten, een tienbadenkaart voor volwassenen 64 punten.

In Montferland is vanuit de Meedoenregeling, naast het puntensysteem voor activiteiten, ook een uitgebreide mogelijkheid om andere kosten vergoed te krijgen, vergelijkbaar met het Kindpakket. Opvallend is de eenmalige gratis tablet of notebook als een kind naar de middelbare school gaat. Zevenaar biedt hiervoor ook een vergoeding van maximaal 500 euro per 5 jaar (norminkomen 110%) en Rheden biedt hiervoor maatwerk vanuit het Kindpakket.

Montferland biedt als enige een ruime vergoeding voor huiswerkbegeleiding en Zevenaar voor reiskosten naar school.

Al met al zijn de pakketten van Montferland, Zevenaar en Rheden vergelijkbaar en behoorlijk uitgebreid. Aalten lijkt een iets minder uitgebreid pakket te bieden. Doetinchem biedt, naast de meedoenregeling, geen andere ondersteuning aan voor bijvoorbeeld schoolkosten. Wel kunnen in Doetinchem punten uit de Meedoenregeling omgezet worden in tegoedbonnen voor schoolspullen.

Toegankelijkheid van de regelingen

In deze paragraaf wordt beschreven hoe de toegankelijkheid van de regelingen in Montferland is. Daarbij wordt kort een vergelijking gemaakt met de andere gemeenten. Het is niet onderzocht wat er gebeurt als de regelingen daadwerkelijk aangevraagd moeten worden: hoe begrijpelijk de formulieren zijn, welke bijlagen meegestuurd moeten worden, hoe gereageerd wordt op aanvragen et cetera. Dat vergt een heel nieuw onderzoek.

Toegankelijkheid in Montferland

In Montferland zijn verschillende loketten om de regelingen aan te vragen. Voor de individuele inkomenstoeslag en de kwijschelding van gemeentelijke belastingen moet ingelogd worden met de Digid op

de gemeentelijke website. Bijzondere bijstand moet via het cluster werk en inkomen aangevraagd worden. De collectieve ziektekostenverzekering moet via de website van de zorgaanbieder aangevraagd worden. Voor schuldhulpverlening kunnen inwoners terecht bij het Sociaal team of rechtstreeks contact opnemen met de uitvoerder (Stadsbank Oost Nederland). Voor de Meedoenregeling is een aparte website ingericht: meedoeninmontferland.info, daar kunnen alle meedoenregelingen gestapeld en aangevraagd worden m.b.v. het Bsn.nr.

De inkomensondersteuning is op de gemeentelijke website ondergebracht onder Werk & Inkomen. De Meedoenregeling staat onder 'Meer onderwerpen'. Als gekozen wordt voor Werk & Inkomen, moet daarna nog een keer doorgeklikt worden naar 'subsite Werk & Inkomen'. Daar staan vervolgens alle regelingen bij elkaar en wordt ook verwezen naar de Meedoenregeling, de Voedselbank en de Kledingbank. Er wordt met tabbladen gewerkt en de informatie is niet gemakkelijk toegankelijk en begrijpelijk. Als gekozen wordt voor 'Meedoen in Montferland, onder 'Meer onderwerpen', dan wordt de inwoner direct doorgestuurd naar de website meedoeninmontferland.info (er opent geen nieuw tabblad). Op deze website staan ook alle inkomensondersteunende regelingen, inclusief schuldhulpverlening, waarbij weer terugverwezen wordt naar de gemeentelijke website (er opent dan wel een nieuw tabblad). De website meedoeninmontferland.info is overzichtelijk en het taalgebruik is goed. De Voedselbank en de Kledingbank worden niet op meedoeninmontferland.info genoemd.

Zowel op de gemeentelijke website als op de Meedoenwebsite is de mogelijkheid om vragen te stellen via een chatvenster dat automatisch naar voren komt als je op de website surft. Er wordt niet verwezen naar een formulierenhulp of iets dergelijks. De onderzoekers ontdekten pas in de laatste rapportagefase dat er wel een formulierenhulp (door vrijwilligers) en een 'financieel straatje' door professionals is. Deze opties zijn op de website opgenomen onder 'sociaal team' en onder 'hulp bij omgaan met papieren en geld' en dus niet bij 'hulp bij een laag inkomen'.

Bevindingen toegankelijkheid Montferland

De gemeentelijke website is niet erg overzichtelijk. Inkomensondersteuning en Meedoenregelingen staan op de Homepage niet bij elkaar. Verwijzingen naar de formulierenhulp en het financieel straatje staan op een andere subpagina. Pas twee subpagina's verder is een volledig overzicht te vinden. De website meedoeninmontferland.info biedt wel een volledig overzicht van de mogelijkheden en is zeer toegankelijk, het is echter niet gemakkelijk om de website te vinden vanuit de gemeentelijke website. Het chatvenster kan daarbij helpen. De Voedselbank wordt genoemd op de gemeentelijke website, maar ontbreekt op de Meedoenwebsite.

Toegankelijkheid in de andere vier gemeenten

In Aalten kunnen alle regelingen voor inkomensondersteuning en het Kindpakket aangevraagd worden bij het zorgloket van de gemeente, met uitzondering van de kwijtschelding gemeentelijke belastingen. Dat loopt via een ander gemeentelijk loket. Er is één folder waar alle mogelijkheden overzichtelijk en in duidelijke taal

bij elkaar staan. Hierin wordt ook verwezen naar de Voedselbank, formulierenhulp en naar de toeslagen van het Rijk.

In Doetinchem wordt de individuele inkomenstoelage aangevraagd via de externe uitvoeringsorganisatie van werk en inkomen (Laborijn), de collectieve ziektekostenverzekering via Bureau voor Financiële Ondersteuning en de Meedoenregeling via Bureau voor Financiële Ondersteuning of rechtstreeks op meedoenarrangement.nl, bijzondere bijstand en schuldhelpverlening worden aangevraagd via de buurtcoach en kwijtscheldingen via de gemeente. Op de website meedoenarrangement.nl wordt niet verwezen naar andere gemeentelijke inkomensondersteuning of de Voedselbank. Op de pagina over het Meedoenarrangement wordt verwezen naar het formulierencafé op het Buurtplein.

In Rheden ontvangen inwoners automatisch een aanvraagformulier voor individuele bijzondere bijstand als zij deze toelage het jaar daarvoor ook ontvangen hebben. Nieuwe rechthebbenden kunnen een formulier gebruiken om de toelage aan te vragen bij de gemeente. Voor bijzondere bijstand is een ander formulier beschikbaar. De collectieve ziektekostenverzekering wordt aangevraagd via www.gezondverzekerd.nl, de kwijtschelding via een online formulier met Digid. Het aanvragen van regelingen uit het Kindpakket is zeer versnipperd: een aantal zaken kan worden aangevraagd via Stichting Leergeld, andere zaken via een formulier bij de gemeente. Voor elke regeling lijkt een apart formulier te zijn. Op de website wordt wel verwezen naar de formulierenhulp Rheden.

In Zevenaar zijn alle regelingen zijn overzichtelijk op de website bij elkaar geplaatst en kunnen bijstandsgerechtigden alle regelingen met 1 formulier aanvragen, m.u.v. de kwijtscheldingen, hiervoor is een apart formulier. Voor niet-bijstandsgerechtigden is een ander formulier beschikbaar waarmee alle regelingen in één keer kunnen worden aangevraagd. De formulieren zijn lang en vragen veel bijlagen. Op de website wordt niet verwezen naar een formulierenhulp of iets dergelijks.

1.3 Subsidieverstrekking aan de Voedselbanken

Gemeenten kunnen er voor kiezen om de Voedselbank te subsidiëren als onderdeel van het armoedebeleid. De gemeenten Aalten, Doetinchem, Rheden en Zevenaar subsidiëren de Voedselbank met respectievelijk €9.000¹, €10.000², €7.500³ en €9.000⁴. De Voedselbank van Montferland ontvangt geen subsidie.⁵

In tabel 1 op de volgende pagina worden de bevindingen over het beleid, de regelingen, de toegankelijkheid en de subsidieverstrekking samengevat.

¹ Jaarverslag Voedselbank Achterhoek, 2018 en ROP-verslag Voedselbank Montferland, 27-8-2019

² Jaarrekening Voedselbank Doetinchem, 2017

³ ROP-verslag Voedselbank Montferland, 27-8-2019

⁴ ROP-verslag Voedselbank Montferland, 27-8-2019

⁵ Informatie voorzitter Voedselbank Montferland en overzicht subsidies gemeente Montferland, geraadpleegd via de website www.montferland.nl

Tabel 1: overzicht bevindingen beleid en regelingen vijf gemeenten

Onderdeel	Montferland	Aalten	Doetinchem	Rheden	Zevenaar
BELEID					
Aandacht collegeakkoord	nauwelijks tot geen aandacht	ruime aandacht	beperkte aandacht	ruime aandacht	ruime aandacht
Programma	werk en inkomen	samenleving	samenleving	wonen, volksgezondheid en welzijn	sociaal domein
Beleid	2016-2019	2016-2019, herziening binnenkort	2018-2021	2015-2018	2019-2022
Inzet op gebruik	maakt aanvragen eenvoudiger	huisbezoek en contacten via partners	heldere informatie en bekend bij de partners	inzet op communicatie wordt niet concreet	doelgroep gericht gebruik bevorderen
Samenwerking	wel partijen in beeld, die vragen een sterkere rol van de gemeente	partner in een meedoen pact	goed zicht op samenwerking met partijen	stelt zich op als partner, maar maakt niet concreet	partijen goed betrokken bij totstandkoming en uitvoering beleid
Bijzonder kenmerk beleid		samenwerking initiatieven samenleving	meedoenpas regionaal		respectvolle benadering
REGELINGEN					
inkomensondersteuning	zeer ruim	ruim	ruim	beperkt	zeer ruim
participatie	zeer ruim	ruim	beperkt	beperkt	zeer ruim
toegankelijkheid	duidelijke informatie, versnipperd aanvragen	duidelijke informatie, gecentreerd aanvragen	versnipperde informatie, versnipperd aanvragen	versnipperde informatie, versnipperd aanvragen	duidelijke informatie, gecentreerd aanvragen
verwijzing Voedselbank	wel op gemeentelijke website, niet op website meedoen	niet op de gemeentelijke website, wel in de folder met regelingen	niet op de gemeentelijke website, niet op de website van het Buurtplein	niet op de gemeentelijke website	niet op de gemeentelijke website
SUBSIDIE					
hoogte	0	9.000	10.000	7.500	9.000

CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

De gemeente Montferland heeft ruime inkomensondersteunende en participatieregelingen in vergelijking met de omringende gemeenten. De regelingen zijn vergelijkbaar met die van Zevenaar. De toegankelijkheid van de regelingen kan echter beter: de regelingen zijn overzichtelijk op de website te vinden, maar het aanvragen is versnipperd/per regeling en de verwijzing naar de formulierenhulp en het 'financieel straatje' ontbreekt op de betreffende pagina. Elke gemeente waarmee het beleid is vergeleken, heeft de toegang tot de voorzieningen anders ingericht. Welke manier van toegang tot het hoogste gebruik van de voorzieningen leidt, kan met de voortgangsinformatie die gemeenten in hun jaarrekeningen publiceren niet gemakkelijk vastgesteld worden. Hiervoor zouden andere gegevens opgevraagd moeten worden en een verdiepende analyse uitgevoerd moeten worden.

Er is nog maar matige afstemming tussen gemeente en Voedselbank. In vergelijking met de andere vier buurgemeenten is er nog maar weinig sprake van een georganiseerd maatschappelijk middenveld. Er is nog geen samenwerkingsconvenant, armoedepact of iets dergelijks.

De gemeente Montferland verstrekt geen subsidie aan de Voedselbank, terwijl de vier omringende gemeenten wel subsidie verstrekken.

Aanbevelingen over beleid

Zorg ervoor dat je als Voedselbank een goed geïnformeerde gesprekspartner bent van de gemeente en dring er bij de gemeente op aan dat een goed georganiseerd maatschappelijk middenveld een voorwaarde is voor een integrale aanpak van de armoedeproblematiek of neem initiatief tot het oprichten van een armoedepact of convenant, zoals dat ook in andere plaatsen gebeurt.