

17R.00142



Indiener: college van burgemeester en wethouders
Datum: 14 maart 2017
Portefeuillehouder(s): Koster, Haring
Portefeuille(s): Welzijn
Contactpersoon: C. Kraan, S. van de Gein
Tel.nr.: 06-52674578 **E-mailadres:** gein.s@woerden.nl

Onderwerp: Integraal armoedebeleid

De raad besluit:

1. De notitie integraal armoedebeleid vast te stellen
2. Te kiezen voor scenario 3: vervangen van de declaratieregeling maatschappelijke participatie door een maatwerkfonds armoedebestrijding
3. Het college op te dragen scenario 3 uit te voeren

Inleiding:

Op basis van geconstateerde knelpunten in de huidige werkwijze en nieuwe inzichten met betrekking tot de bestrijding van armoede zijn drie scenario's ontwikkeld (zie bijlage 1, samenvatting scenario's). De raad wordt voorgesteld te kiezen voor uitvoering van scenario 3.

De bevoegdheid van de raad komt voort uit de volgende wet- en/of regelgeving:

De gemeenteraad is op grond van artikel 147 lid 2 in samenhang met 108 lid 1 van de Gemeentewet bevoegd.

Beoogd effect:

Het effectiever bestrijden van armoede in de gemeente Woerden door uitvoering te geven aan scenario 3: vervangen van de declaratieregeling maatschappelijke participatie door een maatwerkfonds armoedebestrijding.

Argumenten:

Argumenten m.b.t. besluit 1. Vaststellen notitie integraal armoedebeleid:

Bij de uitvoering van het huidige armoedebeleid zijn een aantal knelpunten en hiaten geconstateerd. Om het armoedebeleid effectiever in te kunnen zetten -met als uiteindelijk beoogd effect het aantal inwoners dat in armoede leeft of daarin terecht komt terug te dringen- moeten deze knelpunten en hiaten worden aangepakt. Daarnaast zijn er een aantal nieuwe inzichten met betrekking tot het gedrag van mensen die zich in een financieel kwetsbare (lees: armoede) positie bevinden:

1. Werk, inkomen en onderwijs of alle andere vormen van hulp en ondersteuning zijn niet het enige wat bijdraagt om uit een armoedesituatie te komen. Steeds meer wordt bekend dat 'uit de armoede komen' ook te maken heeft met activering: dat inwoners zich bij hun leven passende doelen stellen, voldoende sociale contacten hebben, aan activiteiten kunnen

meedoen en een goede gezondheid hebben. Door dit te realiseren bevorderen we de autonomie, de competenties en de verbondenheid van de inwoners.

2. Een andere gedragstheorie laat zien dat zich "goede" doelen stellen, een vaardigheid is die mensen verliezen als zij continu onder spanning staan of in de stress leven. Armoede doet dat met mensen. Zij missen daardoor de vaardigheden om eigen kracht en regie uit te kunnen oefenen, om zelf bij hun leven passende keuzes te maken.

Inwoners kunnen bovenstaande competenties wel ontwikkelen, maar dit vraagt een andere benadering van deze mensen. Door het aanpassen van de omgeving, het inzetten van instrumenten en het op een andere manier coachen, kan de ontwikkeling van mensen substantieel verbeterd worden. Hierdoor nemen zij betere beslissingen en kunnen zij zich beter redden in het leven. Zoals hersenwetenschapper Elisabeth Babcock schrijft: "uit armoede komen is een complexe opgave. Families moeten op allerlei fronten tegelijkertijd strijd leveren: huisvesting, gezondheid, geld, opleiding, carrière. Om dat te doen, moeten ze heel goed zijn in het nemen van beslissingen en heel goed in staat zijn om hun gedrag te sturen. De stress van armoede maakt dat je minder goed wordt in het nemen van beslissingen en het sturen van gedrag (executieve functies). Het beperkt de analytische capaciteiten, vermindert de mogelijkheden om over de toekomst na te denken en vergroot impulsief gedrag." Gevoelens van onmacht, boosheid en fatalisme komen mede daarom vaak voor bij mensen die (langdurig) leven in armoede.

Argumenten m.b.t. besluit 2. Te kiezen voor scenario 3 en het college op te dragen dit scenario uit te voeren.

Bovenstaande knelpunten en nieuwe inzichten zijn vertaald in drie mogelijke scenario's. Elk scenario kent zijn eigen beoogd maatschappelijk effect en financiële consequenties. Een overzicht van de verschillen tussen de drie scenario's is inzichtelijk gemaakt in de samenvatting (bijlage 1).

Door in te zetten op het voorkomen en verminderen van armoede worden inwoners beter in staat gesteld deel te nemen aan de maatschappij. Dit heeft een positief effect op het welbevinden van deze inwoners en de kinderen die in arme gezinnen opgroeien. Bewezen is dat opgroeien in armoede een van de belangrijkste risicofactoren voor opvoed- en opgroei problemen is. Ook vergroot leven in armoede de kans op een ongezonde leefstijl. Tot slot verkleint door deze inzet de tweedeling in de gemeente tussen arm en rijk, wat inclusie (het kunnen meedoen van alle inwoners ongeacht afkomst, religie, geaardheid, sociaal-economische status of beperkingen) bevordert.

Het college heeft de voorkeur voor de uitvoering van scenario 3. Deze maatwerkaanpak richt zich op de gewenste omslag (kanteling) in het denken en doen van zowel inwoners als betrokken organisaties. Er wordt een maatwerkfonds ingericht waarbij wel heldere uitgangspunten en verwachtingen zijn geschetst waarbinnen de uitvoering vergoedingen mag verstrekken. Een nadere uitwerking vindt plaats na vaststelling van scenario 3. Het uitgangspunt bij deze nadere uitwerking is in ieder geval dat inwoners recht blijven houden op alles wat de declaratieregeling ook vergoedde (binnen bepaalde inkomensgrenzen en een maximum bedrag per gezinslid). Het grootste verschil is dat er bij het maatwerkfonds meer mogelijkheden komen het bedrag anders in te zetten; daar waar dit in een specifieke situatie het beste past. Daarnaast wordt samen met inwoners een integraal ondersteuningsplan opgesteld waarbij diverse partijen worden betrokken. Door deze werkwijze worden ook de oorzaken van armoede aangepakt en verbetert de uitgangspositie van de inwoners.

Het college heeft de voorkeur voor dit scenario omdat dit scenario de mogelijkheid geeft meer maatwerk te bieden, om passende ondersteuning te bieden daar waar het in dat specifieke gezin het hardste nodig is. De vraag van de inwoners wordt hiermee leidend in plaats van het systeem van de huidige regelgeving. Inwoners zijn hiermee niet meer afhankelijk van wat er is, maar er wordt meer uitgegaan van wat nodig is. Dit kan in elke individuele situatie anders zijn. Bovendien sluit deze benadering goed aan bij de nieuwe inzichten m.b.t. het gedrag van mensen die in armoede leven. Ook de oorzaken van armoede worden aangepakt. De aanpak richt zich op het enerzijds actuele armoede kwesties te herstellen en anderzijds het terugkrijgen van eigen kracht en eigen regie door inwoners. Dit geeft ook een goed voorbeeld aan de kinderen in deze huishoudens waardoor overerving van armoede afneemt. Tot slot past dit scenario het beste bij de Woerdense aanpak van problemen binnen het sociaal domein: Mensen Eerst!

Kanttekeningen:

Elk scenario vraagt een andere investering die kan worden opgevangen binnen de bandbreedte van de begroting voor het sociaal domein. Elk scenario kent ook verschillende maatschappelijke effecten en een andere benadering van de inwoner. Het maatschappelijk, individueel en financieel rendement van de benodigde investeringen is bij scenario 3 het grootst. De effecten van de drie verschillende scenario's zijn in bijlage 1 schematisch weergegeven.

De verwachting is dat bij scenario 3 gerichte financiële ondersteuning in combinatie met een ondersteuningsplan er toe leidt dat inwoners weer meer regie over hun leven kunnen nemen. Inwoners gaan meer participeren in de samenleving, krijgen en zien meer mogelijkheden, hebben meer te besteden (effect op de economie) en doen op termijn naar verwachting een lager beroep op diverse voorzieningen waardoor de kosten voor deze voorzieningen af zullen nemen. Bij scenario 3 is de bandbreedte voor gebruik van de regelingen het grootst doordat per individu/gezin een individuele afweging wordt gemaakt. De onzekerheid over de benodigde hoogte van de investering is hierdoor bij scenario 3 het grootst.

Tot slot zijn de benodigde investeringen gebaseerd op de aanname dat gebruik van de regelingen maximaal zal stijgen tot 75% (bij scenario 2 en 3). Vergeleken met het landelijk gemiddelde gebruik is dit percentage hoog. Het blijven echter open-einde regelingen waardoor het precieze gebruik altijd hoger of lager uit kan vallen.

Wanneer ervoor gekozen wordt geen van de scenario's te kiezen blijft het huidige beleid gehandhaafd. Omdat het een open-einde regeling betreft kan ook dan gebruik toenemen. Bijvoorbeeld als gevolg van maatschappelijke ontwikkelingen of landelijk beleid. De benodigde investering in het armoedebeleid kan daardoor ook toenemen wanneer niets aan het huidige beleid veranderd wordt.

Financiën:

Bij scenario 1 is er sprake van voortzetting van bestaand beleid. Het is realistisch te verwachten dat reeds ingezette acties zullen leiden tot een stijging naar 60% bereik.

Bij scenario 2 is er sprake van intensivering van bestaand beleid. We verwachten dat de outreachende aanpak zal leiden tot een stijging van het bereik naar 75%.

Bij scenario 3 is er sprake van intensivering van bestaand beleid en nieuw beleid. We gaan uit van dezelfde stijging van het bereik als bij scenario 2.

Elk van de drie scenario's vraagt een eigen investering die gebaseerd is op de aanname dat gebruik van de regelingen zal toenemen, tot maximaal 75% (een toename van 25% ten opzichte van 2016) bij scenario 2 en 3. Dekking voor de benodigde investering wordt deels gevonden bij de 'armoedegelden Rijk voor kinderen'. Dekking voor de benodigde aanvullende investering zal gevonden worden binnen het sociaal domein.

Benodigde investering per scenario:

	Kosten 2018-2019	Kosten 2020 e.v.	Dekking uit armoedegelden Rijk voor kinderen	Structureel nodig vanaf 2018	Structureel nodig vanaf 2020
Scenario 1	€ 175.000 (60%)	€ 175.000 (60%)	€ 125.000	€ 50.000	€ 50.000
Scenario 2	€ 270.000 (65%)	€ 375.000 (75%)	€ 125.000	€ 145.000	€ 250.000
Scenario 3	€ 270.000 (65%)	€ 375.000 (75%)	€ 125.000	€ 145.000	€ 250.000

Bovenstaande bedragen zijn een inschatting. De werkelijke toename van de kosten kan lager of hoger uitvallen omdat het een open-einde regeling betreft. Zoals hierboven aangegeven neemt het te verwachten maatschappelijke, individuele en financiële rendement ook per scenario toe. De kosten voor andere voorzieningen, die ook voor rekening van de gemeente komen, zullen daardoor op termijn afnemen. Te denken valt aan kosten schuldhulpverlening en bijvoorbeeld kosten van re-integratieactiviteiten. Door in te zetten op voorkomen en verminderen van armoede kan dus op termijn een verschuiving van de inzet van middelen plaatsvinden. Een precieze raming van het rendement van de benodigde investeringen kan op dit moment niet gegeven worden. Wel zal na implementatie van het gekozen scenario de uitvoering en het beoogde rendement nadrukkelijk gemonitord worden op basis

van nader te formuleren criteria.

De stijging van de uitgaven inkomensondersteuning en uitvoeringskosten van Ferm Werk zouden in principe in de begroting 2018 van Ferm Werk opgenomen moeten worden. Aangezien Ferm Werk deze begroting in maart moet aanleveren, en de raad op zijn vroegst in april 2017 een besluit neemt over het te kiezen scenario, zullen daarover met FermWerk nog nadere afspraken worden gemaakt.

Uitvoering:

Na keuze door uw raad voor een van de drie scenario's zal het college de uitwerking hiervan verder vormgeven.

Communicatie:

Inwoners, de Participatieraad, Ferm Werk en andere partners zijn betrokken bij de totstandkoming van de notitie en de ontwikkeling van de scenario's. Zij zullen ook een belangrijke rol spelen bij het onder de aandacht brengen van het nieuwe beleid.

Samenhang met eerdere besluitvorming:

In 2015 zijn de effecten van het minimabeleid op de inkomenspositie in beeld gebracht. Hiertoe is een Minima Effect Rapportage uitgevoerd. Deze bracht in beeld hoe overheidsregelingen – zowel landelijk als lokaal – het inkomen van de inwoner positief dan wel negatief beïnvloeden.

Deze resultaten zijn in 2015 met de raad gedeeld (15R.00454, 15.016336) en hebben in 2016 geleid tot aanpassing van een aantal verordeningen van Ferm Werk (16R.00664).

Bijlagen:

1. Samenvatting scenario's integraal armoedebeleid. Stuknr. 17.006010
2. Notitie integraal armoedebeleid 'uit de armoede, de inwoner aan het roer'. Stuknr. 17.003996
3. Bijlage 1 bij beleidsnotitie 'overzicht armoedebestrijdingsactiviteiten'. Stuknr. 17.003997
4. Bijlage 2 bij beleidsnotitie 'artikel NOS Amerikaanse armoedebestrijding rukt op in Nederland'. Stuknr 17i.01296

De indiener: college van burgemeester en wethouders

De secretaris

De burgemeester


drs. M.H.J. van Kruisbergen
MBA


V.J.H. Molkenboer

Samenvatting Integraal armoedebeleid

Maatschappelijke opgave

2.000 huishoudens in Woerden leven in armoede. De gemeente Woerden kent diverse inkomensondersteunende regelingen om die armoede te bestrijden. Deze regelingen worden op dit moment voor slechts 50% benut. Hierdoor leven circa 1.000 gezinnen in Woerden in zwaardere omstandigheden dan nodig is. Het effect hiervan is dat deze gezinnen slechter kunnen meekomen in de maatschappij. Onderzoek heeft uitgewezen dat armoede dusdanig veel stress veroorzaakt dat mensen significant minder goede keuzes kunnen maken en dat het zelfs het IQ verlaagt. Dit brengt diverse problemen voor zowel de inwoners als de Woerdense samenleving met zich mee.

Noodzaak/urgentie:

Het huidige armoedebeleid is ontoereikend en voldoet niet meer aan nieuwe inzichten met betrekking tot hoe armoede zo effectief mogelijk bestreden kan worden. Nieuwe inzichten tonen aan dat de huidige manier van inkomensondersteuning slechts symptoombestrijding is: het inkomen wordt wel aangevuld, maar het is geen effectief (armoede oplossend) beleid voor de langere termijn. Wanneer mensen eenmaal in armoede leven, komen ze daar niet zo makkelijk meer uit. Dit vraagt meer dan alleen de inzet van diverse inkomensondersteunende regelingen. Dit vraagt om een omslag in denken en doen van zowel de inwoner zelf als de betrokken (professionele) partijen. Daarbij is het effect van leven in armoede groter dan alleen het beschikken over onvoldoende inkomen. Armoede leidt ook tot problemen op het gebied van werk, onderwijs, gezondheid, zorg en welzijn.

Door in te zetten op het voorkomen en verminderen van armoede willen wij de Woerdense inwoners beter in staat stellen deel te nemen aan de maatschappij. Dit heeft een positief effect op het welbevinden van deze inwoners en de kinderen die in arme gezinnen opgroeien. Bewezen is dat opgroeien in armoede een van de belangrijkste risicofactoren voor opvoed- en opgroei-problemen is. Ook vergroot leven in armoede de kans op een ongezonde leefstijl. Tot slot verkleint door deze inzet de tweedeling in de gemeente tussen arm en rijk, wat inclusie (het kunnen meedoen van alle inwoners ongeacht afkomst, religie, geaardheid, sociaal-economische status of beperkingen) bevordert.

Aanpak

Het inzetten op voorkomen en verminderen van armoede kan op diverse manieren. Er zijn daarom drie scenario's ontwikkeld die ieder hun eigen maatschappelijke effecten en financiële consequenties hebben. De keuze voor een van de drie scenario's vraagt op dit moment een extra investering. Op de langere termijn levert deze investering de inwoner, de gemeente en de maatschappij echter een sociaal en financieel voordeel op. Het college stelt voor te kiezen voor scenario 3. Deze maatwerkaanpak richt zich op de gewenste omslag (kanteling) in het denken en doen van zowel inwoners als betrokken organisaties. De aanpak richt zich op het teruggeven van eigen kracht en eigen regie aan inwoners. Dit geeft ook een goed voorbeeld aan de kinderen in deze huishoudens. Tot slot past dit scenario het beste bij de Woerdense aanpak van problemen binnen het sociaal domein Mensen Eerst. In onderstaand schema zijn de verschillen tussen de scenario's inzichtelijk gemaakt.

Aspect	Scenario 1	Scenario 2	Scenario 3
Benadering van de inwoner	<ul style="list-style-type: none"> • Gaat uit van de eigen kracht en zelfredzaamheid van de inwoner • Beperkte regie 	<ul style="list-style-type: none"> • Gaat er van uit dat niet iedere inwoner eigen kracht heeft of zelfredzaam is • Geen regie 	<ul style="list-style-type: none"> • Gaat uit van de (her)ontwikkeling van eigen kracht en eigen regie • Ontwikkende coaching.
Rol gemeente/ ketenpartner	Op afstand	Outreaching, ondersteunend	Leidende rol in mobiliseren van de inwoner
Communicatie en betrokken partijen	Algemeen, uitvoering ligt bij FermWerk	Doelgroep gericht, specifiek. Uitvoering ligt bij FermWerk	Face tot face, integraal ondersteuningsplan. Uitvoering in samenwerking met diverse partijen waaronder Welzijn Woerden, maatschappelijk werk en FermWerk.
Manier van uitvoeren inkomensondersteunende regelingen	Van te voren staat precies vast wat wel en niet vergoed wordt	Van te voren staat precies vast wat wel en niet vergoed wordt	<ul style="list-style-type: none"> • Invoering maatwerkfonds (vraaggericht). Vooraf staat (binnen duidelijke kaders¹) niet precies vast wat wel en niet vergoed wordt binnen het maatwerkfonds • Overige regelingen wel aanbodgericht.
Beoogd effect op situatie inwoner	<ul style="list-style-type: none"> • Verbetert de inkomenssituatie voor 50 tot 60% van de inwoners. • Oorzaak laag inkomen/armoede blijft onzichtbaar. 	<ul style="list-style-type: none"> • Verbetert de inkomenssituatie voor 65 tot 75% van de inwoners. • Oorzaak laag inkomen/armoede komt in beeld als de inwoner dit wil delen. 	<ul style="list-style-type: none"> • Verbetert de uitgangspositie voor de inwoners. • Oorzaak laag inkomen/armoede moet benoemd worden, er komt een ondersteuningsplan.
Inclusie	Inclusief als inwoner initiatief neemt.	Meer inclusief in het hier en nu door belemmeringen en drempels weg te nemen in toegang tot de regelingen.	Meer inclusief in het hier en nu en op de langere termijn, door inwoner zelf regie te laten voeren en drempels voor deelname aan de Woerdense samenleving weg te nemen.
Langere termijn	<ul style="list-style-type: none"> • Beperkte lange termijn effecten op vermindering van armoede. • Bestrijdt armoede in het hier en nu, positief effect op het kunnen meedoen in de maatschappij en verlichting armoedeproblematiek. • Vanuit beleid inkomensondersteuning symptoombestrijding. 	<ul style="list-style-type: none"> • Beperkte lange termijn effecten op vermindering armoede. • Bestrijdt armoede in het hier en nu, positief effect op het kunnen meedoen in de maatschappij en verlichting armoedeproblematiek. • Groter bereik van aantal inwoners t.o.v. scenario 1. Vanuit beleid inkomensondersteuning symptoombestrijding. 	<ul style="list-style-type: none"> • Oorzaken armoede worden weggenomen waar mogelijk • Maakt ontwikkeling van inwoner mogelijk • Positief effect op eventuele kinderen in het huishouden. Beperkt overerving van de armoede. • Vanuit beleid inkomensondersteuning inzet op aanpakken oorzaken van armoede en dus verbetering van de situatie op de langere termijn.
Benodigde investering	€ 50.000	€ 250.000 plus uitvoeringskosten Ferm Werk	€ 250.000 plus uitvoeringskosten Ferm Werk Minder beslag op financiën sociaal domein in de toekomst door effectiever beleid.

¹ Een nadere uitwerking van deze kaders vindt plaats na vaststelling van scenario 3. Het uitgangspunt bij deze nadere uitwerking is in ieder geval dat inwoners recht blijven houden op alles wat de declaratieregeling ook vergoedde (binnen bepaalde inkomensgrenzen en een maximum bedrag per gezinslid). Het grootste verschil is dat er bij het maatwerkfonds meer mogelijkheden komen het bedrag anders in te zetten; daar waar dit in een specifieke situatie het beste past.

Uit de armoede?

De inwoner aan het roer.



**Visiedocument gemeente Woerden 2017-2020
14 maart 2017**

Inhoudsopgave

Inleiding	3
1. Armoede onder inwoners	3
1.1 Definities van armoede	3
1.2 De nieuwe armen	4
1.3 Inwoners met schulden en schuldhulpverlening.....	4
2. Visies op armoede.....	5
2.1 Het vraagmodel	5
Hoe komt ik uit de armoede?	5
2.2 Het aanbodmodel	5
2.3 Vraag aan de raad van Woerden	6
3. Armoede in Woerden.....	6
3.1 Cijfers over armoede in Woerden.....	6
3.2 Inkomensbronnen van huishoudens met een laag inkomen.....	6
3.3 Minimaregelingen	7
3.4 Overig aanbod in Woerden.....	7
4. De huidige werkwijze beoordeeld.....	8
4.1 Geconstateerde knelpunten en hiaten	8
4.2 Suggesties Participatieraad.....	9
4.3 Mensen in armoede: nieuwe inzichten over gedrag en de armoede ontstijgen.....	9
5. Armoedebeleid in de toekomst.....	10
Scenario 1: Status Quo handhaven.....	10
Scenario 2: <i>Outreached</i> armoedebeleid	12
Scenario 3: De inwoner aan het roer: kanteling binnen het armoedebeleid.....	13
6. Financiering van de scenario's	15

Inleiding

Nederland is één van de welvarendste landen ter wereld. Toch leeft gemiddeld 7,7% van de bevolking in armoede. Hoe komt dit? In Nederland kennen wij immers diverse soorten uitkeringen levensonderhoud voor als mensen geen inkomen of pensioen hebben. Dat klopt. Helaas kent Nederland ook een zeer complex systeem aan inkomensondersteunende regelingen die mensen zelf actief aan moeten vragen. Denk bijvoorbeeld aan de toeslagen van de belastingdienst, het kindgebonden budget en diverse overige landelijke algemene inkomensaanvullende regelingen. Of denk aan de huishoudens met een laag inkomen. Zij hebben recht op de door de gemeente uitgevoerde minimaregelingen op basis van de Participatiewet, de kwijtschelding gemeentelijke en hoogheemraadschap belastingen, de lokale maatwerkregeling, of kunnen eventueel gebruik maken van de ondersteuning die overige maatschappelijke instanties - zoals de Voedselbank - leveren. Een alleenstaande moeder met een bijstandsuitkering en twee kinderen, waarvan er één een ontwikkelingsprobleem heeft, moet in totaal veertien potjes aanschrijven om aan het totale inkomen te komen waar zij in principe recht op heeft. Kent u ze?

In 2007 publiceerde het Sociaal en Cultureel Planbureau het onderzoek “Geld op de plank”. Een onderzoek naar het niet-gebruik van inkomensvoorzieningen. Daaruit bleek dat het feit dat inkomensvoorzieningen bestaan op zich niet voldoende is. De inwoner moet weten dat ze er zijn, moet vaardig genoeg zijn om deze aan te vragen en moet gemotiveerd zijn om deze aan te vragen. Ontbreekt één van de drie, dan ligt armoede op de loer.

Van oudsher ligt de oplossing om armoede te bestrijden in het “aanprijzen” van de inkomensvoorzieningen. Door de jaren heen zijn er ook preventieve activiteiten ontstaan: een goede opleiding en inwoners begeleiden naar werk voorkomt armoede of helpt inwoners uit de armoede. Daarnaast zijn er de afgelopen twee jaar nieuwe inzichten ontstaan over hoe een bepaalde type *coaching* inwoners uit de armoede kan helpen. In deze beleidsnotitie nemen wij u mee langs definities, visies, cijfers, en inzichten. Tot slot presenteren wij u drie scenario's over hoe in Woerden met armoedebestrijding omgegaan kan worden. De voorkeur van het College van Burgemeester en Wethouders gaat uit naar scenario drie. Gezien het verschil in financiële consequenties is het aan de raad om hier een definitief besluit over te nemen.

1. Armoede onder inwoners

Armoede heeft vele gezichten. In deze paragraaf gaan we in op definities van armoede op basis van inkomen en andere vormen van armoede.

1.1 Definities van armoede

In Nederland zijn er twee instituten die uitspraken doen over de armoede in Nederland. Dat zijn het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP). Elk hanteren ze hun eigen definitie.

Voor het CBS is een huishouden “arm” als dat huishouden vier jaar of langer al rond moet komen van een laag inkomen. Zo'n huishouden loopt volgens het CBS een risico op armoede.

Het SCP vindt dat er sprake is van armoede wanneer iemand gedurende een langere tijd niet de middelen heeft om te kunnen beschikken over de goederen en voorzieningen die in zijn samenleving als minimaal noodzakelijk gelden¹. Er geldt een minimum aan inkomen om aan de basisbehoeften te kunnen voldoen, en er geldt een minimum aan benodigd inkomen om aan het “niet-veel-maar-toereikend” criterium te kunnen voldoen. Dit laatste houdt in dat mensen niet alleen geld hebben om wonen, kleding en eten te betalen, maar ook over geld beschikken om deel te kunnen nemen aan de maatschappij. Door bijvoorbeeld kort op vakantie te kunnen gaan, of door aan welzijnsactiviteiten (sport, dans, theater) deel te kunnen nemen.

¹ *Armoede in kaart*, door Sociaal Cultureel Planbureau 2016

Woerden heeft een minimabeleid dat zich op het laatste richt: inwoners moeten ook mee kunnen doen. Dit kan door gebruik te maken van de Declaratieregeling maatschappelijke participatie.



Bewegteam Woerden organiseert activiteiten waaraan iedereen mee kan doen.

Maar als een kind bijvoorbeeld lid wil worden van een sportvereniging en het groeit op in een gezin met een laag inkomen, dan biedt de declaratieregeling maatschappelijke participatie uitkomst.

1.2 De nieuwe armen

In Nederland is de afgelopen jaren flink bezuinigd op alle financiële ondersteuning van chronisch zieke of gehandicapte mensen. Tot 2015 ontvingen deze mensen via de belastingdienst, het CAK of via de bijzondere bijstand een vorm van of bedrag aan financiële compensatie voor de extra kosten die zij maakten als gevolg van hun aandoening of beperking. Dit werd een taak van de gemeenten die van het Rijk veel minder geld kregen om deze inwoners te ondersteunen. Tegelijkertijd stegen de eigen bijdragen voor allerlei vormen van zorg en hulpmiddelen. Dit leidt tot de situatie dat er mensen zijn die op papier geen laag inkomen hebben, maar na betaling van alle verplichte zorgkosten onder de armoedegrens terechtkomen.

Deze groep inwoners laten we in deze notitie bewust buiten beschouwing. Hun ondersteuning valt onder het beleid financiële ondersteuning chronisch zieken en gehandicapten. Inwoners met een blijvende aandoening, meerkosten en een laag of bescheiden inkomen hebben in Woerden met ingang van 2017 recht op de Tegemoetkoming meerkosten zorg. Verder laat Woerden in 2017 een onderzoek uitvoeren naar de stapelingseffecten van de eigen bijdrage(n) op de inkomenspositie van alle inwoners. Ook die met een midden- of hoog inkomen. De uitkomsten van dit onderzoek worden meegenomen bij de jaarlijkse evaluatie het beleid dat Woerden ten aanzien van deze doelgroep voert.

1.3 Inwoners met schulden en schuldhulpverlening

Een tweede groep "armen" zijn de inwoners die met schulden kampen of in een wettelijke schuldregeling zitten. Dat kan een gemeentelijke schuldregeling zijn op basis van de Wet op de gemeentelijke schuldhulpverlening, of een schuldregeling die is gebaseerd op de WSNP (Wet schuldsanering natuurlijke personen). Niet de hoogte van het inkomen bepaalt of deze inwoners in armoede leven, maar het bedrag dat zij maandelijks na aflossing van hun schulden over houden om van te leven.

Voor de mensen in een schuldregeling geldt dat zij in principe rond moeten komen van 90% van de bijstandsnorm. De gemeente Woerden vindt het belangrijk dat deze inwoners tijdens deze moeilijke periode in hun leven mee kunnen blijven doen aan de maatschappij. Deze inwoners hebben daarom recht om gebruik te maken van de declaratieregeling maatschappelijke participatie.

Verleden jaar heeft de raad het beleidsplan Schuldhulpverlening 2016-2020 "Voorkomen is beter dan genezen" vastgesteld. Dit beleidsplan wordt momenteel uitgevoerd. Ook deze groep laten we in deze notitie verder bewust buiten beschouwing.

2. Visies op armoede

Wat armoede is, is een normatieve vraag. Niet iedereen ervaart het hebben van een laag inkomen als een probleem of als armoede. Sommige inwoners slagen er in om ondanks een laag inkomen een leven te leiden, waardoor ze in hun basisbehoeften kunnen voldoen en mee kunnen doen in de maatschappij. Anderen slagen hier niet in. Slechts 6% van de mensen die in armoede leeft, zegt ongelukkig te zijn.²

2.1 Het vraagmodel

Op basis van bovenstaande kun je zeggen dat armoedebeleid maatwerk moet zijn. Wat heeft een inwoner nodig om niet de beleving te hebben dat hij of zij in armoede leeft? Dit maatwerk gaat uit van een vraagmodel: inwoners met een laag inkomen geven aan wat zij nodig hebben om hun situatie te verbeteren. Na een gesprek hierover, wordt dit vervolgens vergoed. Helaas is een volledig vraagmodel in Nederland niet mogelijk. De Participatiewet bepaalt dat elke gemeente verplicht is om bepaalde minimaregelingen uit te voeren. Alleen een lokale maatwerkregeling kan gebaseerd zijn op het vraagmodel.



Hoe komt ik uit de armoede?
Hoe vind ik mijn weg in het doolhof aan regelingen?
Wat vind ik dat ik zelf nodig heb?
Mag ik daarom vragen?

2.2 Het aanbodmodel

In Woerden is het huidige minimabeleid volledig gebaseerd op het aanbodmodel. Er is een scala aan regelingen waar de inwoner recht op heeft als deze onder een bepaalde inkomens- en vermogensgrens komt. Deze regelingen vergoeden bepaalde zaken wel en andere zaken niet. Van te voren is precies vastgelegd wat wel en niet vergoed wordt. Vrijwel alle inkomensondersteunende regelingen worden uitgevoerd door Ferm Werk. Alleen de kwijschelding gemeentelijke belastingen³ wordt door een andere partij uitgevoerd.

Ferm Werk voert de Participatiewet uit voor de gemeente Woerden. De regelingen bijzondere (leen)bijstand, individuele inkomensvoetstuk, de individuele studietoelage en de bijdrage gemeentelijke collectieve zorg verzekering komen voort uit deze wet. De gemeente is verplicht om deze uit te voeren. De wet geeft kaders voor de spelregels, die op lokaal niveau verder uitgewerkt kunnen worden in beleidsregels.

Alleen de declaratieregeling maatschappelijke participatie is lokaal maatwerk en vloeit voort uit het armoedebeleid dat eerst de IASZ en nu Ferm Werk uitvoert. De declaratieregeling vergoedt kosten in drie categorieën:

Tabel 1: vergoedingen declaratieregeling maatschappelijke participatie

Internet of (dag)blad	Welzijnsactiviteiten	Schoolkosten tot 18 jaar
Maximaal € 23 per huishouden per maand. (=Maximaal € 276 per jaar) per huishouden.	€ 200 per gezinslid per kalenderjaar voor sport, toneel, educatie, dagjes uit, muziekles, museumbezoek et cetera.	Maximaal € 75 voor elk kind in het basisonderwijs per jaar. Maximaal € 150 voor elk kind in het voortgezet onderwijs per jaar.

² *De maakbaarheid van het geluk*, door Sonja Lyubomirsky, een wetenschappelijke benadering voor een gelukkig leven.

³ De kwijschelding waterschapsbelasting wordt via het Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden uitgevoerd. De kosten hiervan komen niet ten laste van de gemeente Woerden.

2.3 Vraag aan de raad van Woerden

Welke aanpak heeft de voorkeur? Hoe wil Woerden de komende jaren vorm geven aan het armoedebeleid? In deze beleidsnotitie zijn drie scenario's uitgewerkt. De voorkeur van het college gaat uit naar scenario drie. Dit wordt ook uitgelegd. Maar elk scenario kent ook zijn eigen financiële consequenties. Wij vragen de raad om met elkaar in discussie te gaan en op basis van inhoud en financiën een keuze te maken. Vervolgens zal het college met dat gekozen scenario aan de slag gaan.

3. Armoede in Woerden

Zoals eerder gezegd is "armoede" een normatief begrip. Een laag inkomen hebben, betekent niet automatisch dat er ook sprake is van armoede. Toch gebruiken we de definities van het CBS en het SCP om de omvang van armoede in Woerden in kaart te brengen.

3.1 Cijfers over armoede in Woerden

Volgens het CBS leeft 7,2% van de huishoudens in Woerden van een laag inkomen. Daarmee bedoelt het CBS de huishoudens met een inkomen tot 110% van het sociaal minimum. Het percentage van 7,2% heeft als gevolg dat Woerden niet tot de risicogebieden wordt gerekend. De "armoede" hier is daar relatief gezien te laag voor. Ook volgens het CPB ligt het armoedepercentage in Woerden onder het landelijke gemiddelde van 7,7%.

Over deze huishoudens – dit zijn de meest actuele cijfers van het CBS – is het volgende bekend:

Tabel 2: inkomensverdeling huishoudens, aantallen afgerond op honderden, 2013

Inkomen	Aantal huishoudens	Aantal kinderen	
Tot 101% van het sociaal minimum	1.000	200	Doelgroep Rijksgelden armoedebestrijding kinderen: 700 kinderen
101%-110% (armoedegrens)	500	500	
110%-120%	500	150	
Totaal	2.000	850	

Ondanks het lage percentage huishoudens met een laag inkomen, vindt Woerden het belangrijk om haar inwoners, die wel van een laag inkomen rondkomen genoeg voorzieningen, faciliteiten en activiteiten te bieden om niet in armoede te hoeven leven of daarin terecht te komen. In bijlage 1 vindt u een integraal overzicht hiervan. Het overzicht is opgebouwd uit vijf leefgebieden: beter inkomen, beter wonen, betere toekomst, beter in je vel en betere gezondheid. Het overzicht is tot stand gekomen door middel van een interne inventarisatie en in samenwerking met Ferm Werk.

De activiteiten in het overzicht richten zich op twee verschillende groepen inwoners. Als het om preventieve activiteiten gaat, richten deze zich op alle inwoners waarvan Woerden (consulenten, Ferm Werk, ketenpartners etc.) vermoedt dat zich hier mogelijk een (ontwikkelings)achterstand gaat voordoen. Als het om curatieve (armoede verlichten of bestrijden) activiteiten gaat, richten deze zich op de inwoners in de lagere inkomensgroepen. Geconcludeerd kan worden dat inwoners via vele regelingen, activiteiten en initiatieven hun positie kunnen verbeteren.

3.2 Inkomensbronnen van huishoudens met een laag inkomen

Wat is de reden dat inwoners een laag inkomen hebben? Kunnen zij zich verbeteren door bijvoorbeeld aan het werk te gaan? Op basis van het onderzoek Inkomensproblematiek in Woerden⁴, 2015 weten we de inkomensbronnen van de huishoudens met een laag inkomen. Hieruit blijkt dat circa 25% van de huishoudens mogelijk hun inkomenspositie kunnen verbeteren door aan het werk te gaan. Een tweede groep huishoudens werkt al via een (klein) dienstverband of als kleine zelfstandige. Voor hen is inkomensverbetering ook mogelijk. Daarnaast is er een groep waarvoor werken geen optie meer is: zij zijn arbeidsongeschikt of hebben de pensioengerechtigde leeftijd al bereikt. Voor deze laatste groep zijn de minimaregelingen hun enige kans om hun inkomenspositie te verbeteren.

⁴ *Inkomensproblematiek in Woerden*, onderzoeksinstituut Tympan, 2015, bijlage 2.

Tabel 3: verdeling naar inkomensbron (cijfers 2014, en afgerond op tientallen. Hierdoor wijken totalen iets af van de tabel hierboven):

Sociaal minimum Inkomensbron	Tot 101%	% van totaal	Tot 110% (totaal aantal huishoudens)	% van totaal	120% (totaal aantal huishoudens)	% van totaal
Participatiewet /sociale voorzieningen (WW)	230	25%	380	26%	470	22%
Arbeid of eigen onderneming	360	39%	450	30%	560	27%
AOW/nabestaanden	280	36%	540	44%	890	51%
WAO/WIA/Wajong/overig	50		120		180	
Totaal	920	100%	1.490	100%	2.100	100%

3.3 Minimaregelingen

Woerden kent zes⁵ minimaregelingen. Behalve de Kwijtschelding gemeentelijke belastingen, worden alle minimaregelingen door Ferm Werk uitgevoerd. In vergelijking met andere gemeenten is de lokale declaratieregeling maatschappelijke participatie ruimhartig te noemen. Veel gemeenten vergoeden namelijk alleen welzijnsactiviteiten aan kinderen en pensioengerechtigden. Vaak ook nog voor een lager bedrag per jaar dan Woerden vergoed. In Woerden kan iedere inwoner, ongeacht zijn leeftijd, hier een beroep op doen bij een laag inkomen.

In 2015 zijn de effecten van het minimale beleid op de inkomenspositie in beeld gebracht. Hiertoe is een Minima Effect Rapportage uitgevoerd. Deze bracht in beeld hoe overheidsregelingen – zowel landelijk als lokaal – het inkomen van de inwoner positief dan wel negatief beïnvloeden.

Deze resultaten zijn in 2015 met de raad gedeeld (15R.00454, 15.016336) en hebben in 2016 geleid tot aanpassing van een aantal verordeningen van Ferm Werk (16R.00664) met name als doel om de inkomenspositie van huishoudens met kinderen in de tienerleeftijd te verbeteren. Verdere verruiming van deze regelingen was met het oog op de armoedeval niet wenselijk. De armoedeval treedt op als het inkomen van het huishouden stijgt, er daardoor minder recht is op inkomensondersteunende toeslagen en regelingen, waardoor per saldo de inkomenspositie van dit huishouden verslechtert.

Wel zijn met ingang van 2015 de inspanningen om meer inwoners te bereiken vergroot. Zo heeft Ferm Werk een voorlichtingskrant (folder) samengesteld, publiceert gemeente Woerden regelmatig op de informatiepagina van de Woerdense Courant en is de website van Woerden geactualiseerd en uitgebreid met informatie. Ook hebben we onze ketenpartners actief gewezen op de minimaregelingen. Ten opzichte van 2015 is het aantal aanvragen inkomensondersteuning met 16% toegenomen. Het bereik ligt nu rond de 50%. Deze inspanningen gaan in 2017 gewoon verder.

De uitvoeringskosten van dit soort regelingen zijn vaak hoog. Hoe hoog verschilt per gemeente c.q. uitvoeringsorganisatie en hangt af van een aantal factoren:

- Hoeveel verschillende inkomensgrenzen gehanteerd worden voor diverse regelingen. Veel verschillende inkomensgrenzen betekenen dat voor elke regeling opnieuw getoetst moet worden of de inwoner er voor in aanmerking komt.
- Regelrijk versus regelarm
- Rechtmatigheid versus doelmatigheid
- De manier van bedrijfsvoering: arbeidsintensief versus mate van automatisering.

Met Ferm Werk gaan wij in gesprek over aan welke zijde van het spectrum zij zich per factor bevinden. Ferm Werk heeft bij de voorbespreking van deze notitie al aangegeven dat de uitvoeringskosten en hoe deze te beïnvloeden zijn voor haar een punt van aandacht is.

3.4 Overig aanbod in Woerden

Uit het beleidsplan Schuldhulpverlening 2016-2020 van Woerden is voortgekomen dat met ingang van 2017 de sociaal raadsliden van Kwadraad een anonieme voorzieningencheck aanbieden. Inwoners kunnen op een laagdrempelige wijze achterhalen of zij wel van alle regelingen gebruik maken waar zij recht op hebben. Hebben zij vervolgens moeite met het aanvragen van de regelingen, dan wordt hier hulp bij geboden. In het kader van de innovatie van het sociaal domein ondersteunde Woerden in

⁵ Dit is exclusief de Tegemoetkoming meerkosten zorg die alleen bedoeld is voor chronisch zieken en gehandicapten.

2016 de Budgetkring die de leus hanteert “meer doen met minder.” Ook is in Woerden de Stichting Leergeld in 2016 van start gegaan. Deze verlenen financiële ondersteuning op het gebied van schoolkosten en schoolbenodigdheden en voor sport en culturele activiteiten. In 2016 financierde de Stichting Leergeld dit vanuit hun eigen middelen. Daarnaast zijn er ontelbaar veel maatschappelijke initiatieven waardoor hulp wordt geboden aan inwoners met een laag inkomen (zie bijlage 1).

Voor inwoners waarvoor meer of ander werk een optie is, voert Ferm Werk de Participatiewet uit en vinden er heel veel activiteiten plaats die door Woerden of andere partijen geleverd worden (zie bijlage 1) op het gebied van werk en onderwijs.

4. De huidige werkwijze beoordeeld

Bij de inventarisatie die geleid heeft tot het integraal overzicht konden ook knelpunten en hiaten met betrekking tot – de uitvoering van - het armoedebeleid genoemd worden. Tevens is een eerdere versie van de beleidsnotitie besproken met de Participatieraad. Deze heeft een suggestie gedaan voor nader onderzoek. Ook is de huidige werkwijze vergeleken met de meest recente inzichten met betrekking tot het gedrag van mensen die zich in een kwetsbare (lees: armoede) positie bevinden. Ook dit levert een aantal nieuwe inzichten op. Deze staan hieronder beschreven.

4.1 Geconstateerde knelpunten en hiaten

- Uit het integraal overzicht activiteiten armoedebeleid blijkt dat er veel “vindplaatsen” zijn van inwoners die mogelijk in armoede leven, waarbij ieder “zijn ding” doet. Meer verbinding tussen de kennis en kunde van al deze partijen biedt ruimte om inwoners nog beter op weg te helpen.
- Met betrekking tot de minimaregelingen is er meer behoefte aan communicatie die zich op bepaalde doelgroepen richt. Niet iedereen is bekend met de regelingen, of met het feit dat zij daarvoor in aanmerking kunnen komen. Denk hierbij aan ouderen, statushouders, laaggeletterden, ZZP-ers en inwoners met een laag arbeidsinkomen.
- Ouderen geven het signaal – veelal bij WoerdenWijzer af – dat schaamte, gêne en de ingewikkeldheid van het aanvragen van een regelingen barrières zijn om van regelingen gebruik te maken.
- Meer inwoners hebben last van de ingewikkeldheid van het systeem. Landelijke en lokale regelingen hebben ieder hun eigen loket, eigen formulieren en vragen ieder om uitgebreid “bewijsmateriaal”. Dit werpt barrières op, met name voor ouderen die veelal hun weg in dit oerwoud aan regelingen maar moeizaam kunnen vinden. Van oudsher is dit een generatie die veel gêne ervaart bij het melden of bespreken van moeilijkheden en het vragen om hulp.
- Enkele jaren terug is er een tweedeling gemaakt in zorg en welzijn (WoerdenWijzer) en werk en inkomen (Ferm Werk). Daarmee is ook de kennis gesplitst. De onderlinge samenwerking verbetert, maar er ontbreekt een integrale uitvraag op alle leefgebieden van een inwoner. Geld en financiën is wel een onderdeel van het ondersteuningsplan, maar hier wordt door WoerdenWijzer niet actief op uitgevraagd. Hierdoor kan er sprake zijn van gemiste kansen om een inwoner te helpen.
- Er is behoefte om van kinderen een aparte doelgroep te maken. Kinderen hebben geen eigen keuze. Ze zijn afhankelijk van hun ouders/verzorgers en de keuzes die zij voor hen maken. Om hen te helpen is wellicht een meer actieve opstelling van de gemeente vereist. In tabel 1 is te lezen dat circa 700 kinderen in Woerden opgroeien in een huishouden met een inkomen tot 110% van het sociaal minimum.
Op deze groep kinderen zijn de rijks gelden voor armoedebestrijding voor kinderen gericht. Woerden ontvangt in 2017 € 176.185 voor de kinderen die opgroeien in deze huishoudens. Deze 700 kinderen groeien op in circa 300 huishoudens. Eén van de voorwaarden voor de besteding van het geld is dat kinderen mogen meepraten over de besteding van dit geld. In de eerste helft van 2017 gaat de gemeente Woerden vanuit de Investeringsagenda Jong met jongeren in gesprek over veilig en gezond opgroeien in Woerden. Het thema werk, inkomen en schulden zal dan ook aan bod komen. Een tweede voorwaarde is dat het geld in natura

wordt verstrekt. Bij het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid staan een aantal vragen uit over deze voorwaarden. Op basis van die antwoorden wordt een plan opgesteld voor de besteding van deze geormerkte gelden. Hier komt ook de Stichting Leergeld Groene Hart bij in beeld.

4.2 Suggesties Participatieraad

Een suggestie die de Participatieraad heeft geopperd is: wat is de oorzaak –anders dan de inkomensbron – dat inwoners in armoede leven?. Waarom melden inwoners zich bij bijvoorbeeld de Voedselbank, bij kerken of de moskee? Wat is de reden dat inwoners die nodig hebben? Kunnen deze oorzaken in beeld gebracht worden en de uitkomsten gekoppeld aan welke gaten het huidige minimabeleid dicht en welke niet?

De gemeente vult hierop aan dat de oorzaak bij de inwoner zelf kan liggen: soms is meer officiële hulp mogelijk, maar maakt de inwoner zelf de keuze om hier - nog - geen gebruik van te willen maken. Desondanks nemen wij de suggestie van de Participatieraad ter harte.

Een tweede suggestie heeft betrekking op de wettelijke verplichte onafhankelijke cliëntondersteuning: regel dat nu eens goed. De gemeente Woerden is hier inmiddels mee bezig.

4.3 Mensen in armoede: nieuwe inzichten over gedrag en de armoede ontstijgen

Werk, inkomen en onderwijs of alle andere vormen van hulp en ondersteuning zijn niet het enige wat bijdraagt om uit een armoedesituatie te komen. Steeds meer wordt bekend dat uit de armoede komen ook te maken heeft met activering: dat inwoners zich doelen stellen, voldoende sociale contacten hebben, aan activiteiten kunnen meedoen en een goede gezondheid hebben. Door dit te realiseren bevorderen we de autonomie, de competenties en de verbondenheid van de inwoners.⁶

Een andere gedragstheorie laat zien dat zich “goede” doelen stellen, een vaardigheid is die mensen verliezen als zij continu onder spanning staan of in de stress leven⁷. Armoede doet dat met mensen. Zij missen daardoor de vaardigheden om eigen kracht en regie uit te kunnen oefenen.

Zij kunnen deze competenties wel ontwikkelen, maar dit vraagt een andere benadering van deze mensen. “Er is steeds meer bewijs dat we door het aanpassen van de omgeving, het inzetten van instrumenten en het op een andere manier coachen, de ontwikkeling van mensen substantieel kunnen verbeteren. Dat ze betere beslissingen nemen en zich beter redden in het leven.” Zoals hersenwetenschapper Elisabeth Babcock schrijft: “uit armoede komen is een complexe opgave. Families moeten op allerlei fronten tegelijkertijd strijd leveren: huisvesting, gezondheid, geld, opleiding, carrière. Om dat te doen, moeten ze heel goed zijn in het nemen van beslissingen en heel goed in staat zijn om hun gedrag te sturen. De stress van armoede maakt dat je minder goed wordt in het nemen van beslissingen en het sturen van je gedrag (je executieve functies). Het beperkt onze analytische capaciteiten, vermindert onze mogelijkheden om over de toekomst na te denken en vergroot ons impulsieve gedrag.”



Een van de stressgerelateerde uitdagingen binnen *Mobility Mentoring*: Emoties en gedrag beheersen en goed handelen in relaties.

Er is steeds meer bewijs dat we door het aanpassen van de omgeving, het inzetten van instrumenten en het op een andere manier coachen, de ontwikkeling van mensen substantieel kunnen verbeteren. Dat ze betere beslissingen nemen en zich beter redden in het leven.

De juiste *coaching* maakt het verschil!

⁶ *De maakbaarheid van het geluk*, door Sonja Lyubomirsky, een wetenschappelijke benadering voor een gelukkig leven.

⁷ *EMPathways: economic mobility pathways*, Elisabeth Babcock, 2016

Dit vraagt om een specifieke manier van coachende begeleiding van deze groep inwoners. Deze aanpak wordt *Mobility Mentoring* genoemd. Behalve dat deze benadering bijdraagt aan armoedevermindering op het moment zelf, schept dit ook voorwaarden voor een betere toekomst voor de inwoner en eventuele kinderen in dat huishouden. Momenteel wordt er in Nederland gewerkt aan vertaling van deze benadering naar de Nederlandse context.

5. Armoedebelid in de toekomst

Al eerder in deze beleidsnotitie is de vraag gesteld: welke benadering willen we in de toekomst kiezen als het om armoedebelid gaat. Een aanbodmodel of een vraagmodel. Op basis van:

- bovenstaande informatie
- de inspanningen die we al leveren
- signalen vanuit de inwoners
- benoemde knelpunten en hiaten in het huidige armoedebelid, en
- nieuwe wetenschappelijke (gedrags)inzichten die van belang zijn voor de bestrijding van armoede

ziet het college drie mogelijke toekomstscenario's.

- Scenario 1: Status quo: het handhaven van het huidige minimabeleid inclusief de reeds in gang gezette inspanningen om via algemene communicatie het bereik van de regelingen te vergroten.
- Scenario 2: *Outreaching* armoedebelid: handhaven van de huidige regelingen, waarbij elke afzonderlijke doelgroep actief "op maat" benaderd wordt om de regelingen onder de aandacht te brengen. In het kader van co-creatie worden vertegenwoordigers van doelgroepen betrokken bij de uitvoering
- Scenario 3: Kanteling van het armoedebelid; van aanbod naar vraaggerichte financiële ondersteuning. Alle regelingen die gebaseerd zijn op de Participatiewet blijven bestaan. De lokale declaratieregeling maatschappelijke participatie verdwijnt en wordt vervangen door een maatwerkregeling.

Scenario 1: Status Quo handhaven

Handhaven van het huidige minimabeleid, wel met inspanningen om via algemene communicatie het bereik van de regelingen te vergroten.

Vanuit de principes eigen kracht en eigen regie kun je zeggen dat de verantwoordelijkheid om op zoek te gaan naar ondersteuning bij de inwoner zelf ligt. Als we dit principe volgen, kun je stellen dat Woerden met haar armoedebelid genoeg voorzieningen en activiteiten heeft om ondersteuning aan een inwoner te bieden. Dit vraagt weliswaar een actieve opstelling van de inwoner, maar er zijn genoeg voorzieningen.

De regeling Kwijtschelding gemeentelijke belastingen kent een bereik van circa 100%. De regeling wordt volgens de Leidraad Invordering uitgevoerd en is alleen bedoeld voor de huishoudens met het allerlaagste inkomen en vrijwel geen vermogen. In totaal 865 inwoners maakten hier in 2016 gebruik van. Tabel 2 laat zien dat circa 1.000 huishoudens in Woerden tot de laagste inkomensgroep behoren, dit zegt echter niets over hun vermogen (spaargeld). Wij nemen aan dat circa 135 van deze huishoudens teveel vermogen hebben om van de kwijtschelding gebruik te kunnen maken.

De laatste cijfers die Ferm Werk aangeleverd heeft, laten zien dat de inkomensondersteunende regelingen in 2016 een bereik kennen van ongeveer 46%-50%. Een stijging van 16% ten opzichte van 2015. Het gaat hier om circa 700-750 unieke huishoudens. Met name het bereik van de declaratieregeling maatschappelijke participatie is sterk gestegen. Daarnaast vinden ook steeds meer inwoners de weg naar de collectieve zorgverzekering. Dit is naar wij aannemen het effect van de intensieve, algemene en doelgroepgerichte communicatie die de afgelopen jaren door Ferm Werk en gemeente Woerden heeft plaatsgevonden om deze regelingen meer bekendheid te geven. Deze inspanningen zullen in 2017 gewoon doorgaan met als doel om het bereik nog verder te vergroten. Armoedebestrijding is en blijft immers een taak van de gemeente.

Beoogd maatschappelijke effect:

Binnen dit scenario handhaven we het huidige armoedebeleid. In principe komen er niet nog meer regelingen bij. Noch worden deze verruimd. Wel blijft er sprake van actieve, algemene communicatie waardoor meer inwoners bekend worden met deze regelingen. Het doel is dat het gebruik van de regelingen stijgt naar 60%. Het beoogd maatschappelijk effect is dat de armoede onder inwoners afneemt.

Wat gaan we doen:

- De huidige regelingen blijven zoals ze zijn.
- Door algemene en doelgroepgerichte communicatiemiddelen geven we meer bekendheid aan het bestaan van inkomensondersteunende regelingen.
- Deze communicatiemiddelen delen we met onze (keten)partners zodat zij deze ook met de inwoner kunnen delen.

Financiële consequenties scenario 1:

De kosten van de uitvoering van dit beleid zullen toenemen, als wij er in slagen om het bereik van de bestaande regelingen via algemene communicatie te vergroten naar 60%. We voorspellen een stijging van circa € 173.683 aan uitgaven aan de inwoners. Afgerond is dit € 175.000. Tevens zullen de uitvoeringskosten van Ferm Werk stijgen. Hier kan op dit moment nog geen voorspelling over gedaan worden.

Toelichting:

In 2016 heeft Ferm Werk in totaal € 868.417 uitgegeven aan inkomensondersteuning. In tabel drie staat een onderverdeling naar regeling en bedrag. Het bereik in 2016 was 50%.

De eerste kolom in tabel 5 geeft aan op basis van welke wet de regeling wordt uitgevoerd. De tweede kolom noemt de naam van de regeling. De derde kolom toont de werkelijke uitgaven in 2016. De laatste kolom geeft aan wat de kosten zullen worden als we er in slagen om het bereik van elke regeling met 10% te laten stijgen.

In deze tabel ontbreekt de post leenbijstand a € 439.586 omdat deze uitgaven in principe terugbetaald worden door de inwoner⁸. Ook ontbreekt de premiebijdrage chronisch zieken en gehandicapten van in totaal € 28.440 die Ferm Werk in 2016 uitkeerde. In 2017 wordt deze premiebijdrage opgevolgd door de Tegemoetkoming meerkosten zorg. Deze valt onder het beleid financiële ondersteuning chronisch zieken en gehandicapten en laten we in deze beleidsnotitie buiten beschouwing (zie pagina 1: nieuwe armen).

Tabel 5: daadwerkelijke uitgaven minimaregelingen 2016 met voorspelling toename kosten bij een bereik van 60%

Gebaseerd op	Naam regeling	Kosten 2016 (50% bereik)	Kosten 2018 bij 10% toename van het bereik (60%)
Leidraad Invordering	Kwijtschelding gemeentelijke belastingen	€ 353.661 ⁹	€ 353.661 (stijging niet mogelijk. Bereik is 100%.)
Participatiewet	Bijzondere bijstand	€ 234.110	€ 280.932
Participatiewet	Individuele inkomensvoetstuk	€ 135.819	€ 162.983
Participatiewet	Individuele studietoelage	€ 4.120	€ 4.944
Participatiewet	Bijdrage ziektekostenverzekering	€ 107.428	€ 128.914
Lokaal maatwerk	Declaratieregeling	€ 386.940	€ 464.328
	Totaal	€ 1.222.078	€ 1.395.761

Dit is een stijging van € 173.683 aan uitgaven aan de inwoners. Meer aanvragen inkomensondersteuning bij Ferm Werk, betekent dat Ferm Werk meer capaciteit moet leveren om deze volumestijging af te handelen. De uitvoeringskosten zullen hierdoor toenemen. Ferm Werk is nog niet in de gelegenheid geweest om hier een voorspelling van te doen. De kosten die samenhangen met het intensiveren van algemene communicatie via de reguliere kanalen zijn nihil.

⁸ Beantwoording vragen wethouder Koster over kosten bijzondere bijstand en leenbijstand 2016; commissie Welzijn 18 januari 2017.

⁹ Dit bedrag is inclusief inzet ambtelijke uren gemeente Woerden

Scenario 2: *Outreaching* armoedebeleid

Handhaven van de huidige regelingen, waarbij elke afzonderlijke doelgroep actief “op maat” benaderd wordt om de regelingen onder de aandacht te brengen. In het kader van co-creatie wordt de inwoner – als de raad kiest voor dit scenario – benaderd en bevroegd over hoe hier het best uitvoering aan kan worden gegeven.

Vanuit de principes eigen kracht en eigen regie kun je zeggen dat de verantwoordelijkheid om op zoek te gaan naar ondersteuning bij de inwoner zelf ligt. Er zijn echter een aantal groepen inwoners die niet het vermogen hebben om zelf “dit verschil” te kunnen maken. Hierbij denken we aan minderjarige kinderen, ouderen, inwoners met een beperking en inwoners die zich in een kwetsbare positie bevinden (bijvoorbeeld de cliënten van de Voedselbank of laaggeletterden). Om deze kwetsbare groepen te bereiken kiezen we voor een actieve *outreaching* opstelling.

Per doelgroep zal onderzocht worden wat een goede manier is om met de inwoners in contact te treden en hoe zij geholpen willen worden. Dit vraagt om co-creatie dan wel inspraak met de inwoners: beleid bedenken we niet van achter een bureau, maar met elkaar. Met betrekking tot kinderen zoeken we de grenzen op van dit *outreaching* werken. Als er signalen binnen komen dat ouders (bewust) hun kinderen verwaarlozen, terwijl er wel voorzieningen zijn om het leven van het kind beter te kunnen maken, moet de vraag beantwoord worden “wanneer en hoe grijp je in” om dit kind een beter leven te bieden. Dit moet gebeuren binnen de mogelijkheden die de Jeugdwet ons geeft.

Beoogd maatschappelijk effect scenario 2:

Binnen dit scenario handhaven we het huidige armoedebeleid zoals geschetst onder scenario 1. Echter: daarnaast ontwikkelt de gemeente een aantal instrumenten of methodes om inwoners actief te benaderen en communicatiemateriaal te ontwikkelen. Dit vraagt aan de voorkant om meer voorwerk om deze interventies te ontwikkelen. De uitvoering hiervan – eventueel door ketenpartners - is arbeidsintensiever dan algemene communicatie (zoals bedoeld in scenario 1). Het bereiken van de inwoners *an sich* brengt al kosten met zich mee. Daarnaast zullen de kosten van de uitvoering van dit beleid toenemen, als wij er in slagen om het bereik van de bestaande regelingen via deze interventies te vergroten tot bijvoorbeeld 70% of 75%. Het halen van een nog hoger bereik dan 75% zou uitzonderlijk zijn. Er zijn altijd inwoners die om uiteenlopende geen gebruik willen maken van dergelijke regelingen. Dit is hun eigen keuze.

Het beoogd maatschappelijk effect is dat de armoede onder inwoners afneemt en dat gebruik maken van de regelingen laagdrempeliger wordt gemaakt voor de inwoners.

Wat gaan we doen:

- De huidige regelingen blijven zoals ze zijn.
- Door algemene en doelgroepgerichte communicatiemiddelen geven we meer bekendheid aan het bestaan van inkomensondersteunende regelingen.
- Deze communicatiemiddelen delen we met onze (keten)partners zodat zij deze ook met de inwoner kunnen delen.
- Bij contact met de inwoner wordt deze actief bevroegd op zijn inkomenspositie. Bij behoefte aan ondersteuning wordt kennis over de inkomensondersteunende regelingen gedeeld, worden inwoners gewezen op hulp bij het aanvragen en wordt geprobeerd inwoners te motiveren om hier ook daadwerkelijk gebruik van te maken.

Als de raad dit scenario kiest, gaan we verder uitwerken welke partijen contact gaan zoeken met welke soort inwoners. Denk hierbij bijvoorbeeld aan WoerdenWijzer, de welzijnsconsulent, een ouderenbezoeker, et cetera.

Financiële consequenties scenario 2:

De kosten van de uitvoering van dit beleid zullen toenemen, als wij er in slagen om het bereik van de bestaande regelingen via algemene communicatie te vergroten. Uitgaande van een stijging naar een bereik van 75%, voorspellen we een stijging van € 331.747 aan uitgaven richting de inwoners. De kosten van de *outreaching* benadering worden op € 44.000 geschat. In totaal stijgen de uitgaven gestaffeld met circa € 270.000 in 2018-2019 tot circa € 375.000 vanaf 2020 e.v. Tevens zullen de uitvoeringskosten van Ferm Werk stijgen. Hier kan op dit moment nog geen voorspelling over gedaan worden.

Ook bij scenario twee maken we op dezelfde wijze gebruik van de gegevens van Ferm Werk 2016 als bij scenario 1. Uit een gesprek met Ferm Werk is gebleken dat voor een tweetal regelingen een

bereik van 60% het maximaal haalbare is. Het gaat om de bijzondere bijstand en de bijdrage ziektekostenverzekering. Bij de bijzondere bijstand is er sprake van onvermijdelijke, noodzakelijk te maken kosten. Echter: niet iedere inwoner maakt deze. Bij de bijdrage ziektekostenverzekering speelt dat het voor zeer gezonde inwoners met een laag inkomen goedkoper is om alleen een basisverzekering af te sluiten. Dit is voor hen dan goedkoper dan de premie die zij voor de gemeentelijke collectieve zorgverzekering met verplicht af te sluiten aanvullende verzekering moeten betalen.

Tabel 6: daadwerkelijke uitgaven Ferm Werk 2016 met voorspelling toename kosten bij een bereik van 75% vanaf 2020 e.v. indien mogelijk.

Gebaseerd op	Naam regeling	Kosten 2016 (50% bereik Ferm Werk)	Kosten 2018-2019 bij stijging naar 65%	Kosten 2020 e.v. bij stijging naar 75%
Leidraad Invordering	Kwijtschelding gemeentelijke belastingen	€ 353.661	€ 353.661. ^{10 11}	€ 353.661
Participatiewet	Bijzondere bijstand	€ 234.110	€ 280.932 ¹²	€ 280.932
Participatiewet	Individuele inkomenstoelage	€ 135.819	€ 176.565	€ 203.728
Participatiewet	Individuele studietoelage	€ 4.120	€ 5.356	€ 6.180
Participatiewet	Bijdrage ziektekostenverzekering	€ 107.428	€ 128.914 ¹³	€ 128.914
Lokaal maatwerk	Declaratieregeling	€ 386.940	€ 503.022	€ 580.410
	Totaal	€ 1.222.078	€ 1.448.449	€ 1.553.825

Dit is een stijging van € 226.371 in 2018-2019 (65%) oplopend naar € 331.747 vanaf 2020 e.v. (75%). Naar de kosten van de *outreaching* benadering is geen onderzoek gedaan. Op basis van de ervaringen met het beleidsplan Schuldhulpverlening, maken we hier een stelpost van € 60.000 van. Hier zit echter ook een overlap in met de uitvoering van het beleidsplan Schuldhulpverlening. De stelpost wordt voor deze overlap daarom naar beneden gebracht naar € 44.000. Dit brengt de totale verwachte kosten van scenario 2 op circa 270.000 in 2018/2019 oplopend naar € 375.000 vanaf 2020 e.v..

Scenario 3: De inwoner aan het roer: kanteling binnen het armoedebeleid

Van aanbod naar vraaggerichte financiële ondersteuning. Alle huidige regelingen blijven bestaan. Er komt een nieuwe regeling bij met als voorlopige naam het “maatwerkfonds”. Hiervoor worden heldere kaders en regels opgesteld. We volgen de ontwikkelingen op het gebied van *Mobility mentoring*.

Vanuit de principes eigen kracht en eigen regie kun je zeggen dat de verantwoordelijkheid om op zoek te gaan naar ondersteuning bij de inwoner zelf ligt. Echter, steeds meer gedragsonderzoeken laten zien dat mensen in armoede of in een kwetsbare positie de vaardigheden missen om deze eigen kracht en regie uit te oefenen.

Het anders benaderen van deze inwoners kan op twee manier.

1. Gekanteld armoedebeleid: de Bodegraven-Reeuwijk-methode
2. Gekanteld armoedebeleid, aangevuld met *Mobility mentoring*

Gekanteld armoedebeleid, de Bodegraven-Reeuwijk-methode

Met hun gekantelde armoedebeleid gaat Bodegraven-Reeuwijk in gesprek met de inwoner over wat hij nodig heeft. Er is niet van te voren precies gedefinieerd wat wel of niet vergoed wordt. Daarmee geeft de gemeente een stuk autonomie (zelfbeschikking) die zorgt voor stressvermindering. Dat betekent

¹⁰ Dit bedrag is inclusief inzet ambtelijke uren gemeente Woerden

¹¹ Bereik was al 100% dus de kosten nemen niet toe

¹² Maximaal gebruik is 60%

¹³ Maximaal gebruik is 60%

niet dat de inwoner alles krijgt waar bij om vraagt. Het oordeel is aan degenen die het gesprek met de inwoner voert. Heldere kaders en regels ontbreken.

Zowel Ferm Werk als de Participatieraad hebben een aantal nadelen benoemd ten aanzien van deze werkwijze van Bodegraven-Reeuwijk. Het ontbreken van kaders en regels betekent dat willekeur, ook wel rechtsongelijkheid genoemd, een risico is. Daarnaast is er sprake van rechtsonzekerheid: wat mag de inwoner verwachten en wat niet? Deze onzekerheid werpt een drempel op om daadwerkelijk om hulp te gaan vragen. Daarnaast zijn er volgens hun nog steeds veel inwoners die liever gewoon een aanvraag voor de declaratieregeling in willen dienen (hun recht) dan dat zij zich bij de gemeente moeten melden met “een probleem”.

Gemeente Woerden wil wel een maatwerkfonds, maar dan zonder deze nadelen. Een fonds met heldere kaders en verwachtingen waarbinnen de uitvoering vergoedingen mag verstrekken. Maar ook met het voordeel van maatwerk: een integrale dienstverlening, meer mogelijkheden om zaken die de inwoner op weg helpen te vergoeden en het wegnemen van drempels en opgaven.

Bekend is dat inwoners schaamte, trots of gêne kennen om van regelingen gebruik te maken. Door met de inwoner in gesprek door te vragen wat bij hen de hoogste prioriteit heeft. Inwoners weten dat vaak zelf het beste. Verbetering van huisvesting kan belangrijker zijn dan lid zijn van een sportclub. Als het eerste gerealiseerd is, komt er ruimte voor een volgende stap. Daarmee versterk je de autonomie van de inwoner. In plaats van afhankelijk te zijn van wat er is, kun je vragen om wat je nodig hebt. Dit is een totaal andere benadering van het armoedebeleid.



Gekanteld armoedebeleid: wat voor de inwoner belangrijk is als eerste stap uit de armoede wordt vergoed.
Een gouden schakel op weg naar een beter leven.

Gekanteld armoedebeleid, aangevuld met *Mobility mentoring*:

Met een gekanteld armoedebeleid ga je in gesprek met de inwoner over wat hij nodig heeft. Er is niet van te voren precies gedefinieerd wat wel of niet vergoed wordt. Daarmee geef je een stuk autonomie (zelfbeschikking) die zorgt voor stressvermindering. Naast dit gesprek dat gaat om “vragen” en “krijgen” voegt *Mobility mentoring* hier nog een dimensie aan toe: coachende begeleiding van deze groep inwoners. Met als doel om een positieve beweging te creëren. Elke succeservaring leidt naar een betere toekomst.

Momenteel wordt er in Nederland gewerkt aan vertaling van deze benadering naar de Nederlandse context. In dit scenario beginnen we met het maatwerkfonds en volgen we de ontwikkelingen op dit gebied. Recent is een artikel verschenen over deze methodiek, zie bijlage 2 ‘Amerikaanse armoedebestrijding rukt op in Nederland, NOS 20-3-2017’.

Beoogd maatschappelijk effect scenario 3:

In dit scenario handhaven we alle huidige regelingen op basis van de Participatiewet, maar kantelen we deels het armoedebeleid en beginnen we met op vraag gebaseerde inkomensondersteuning. Hier zijn de financiële consequenties op gebaseerd.

Daarnaast volgen we de vertaling van *Mobility Mentoring* naar een Nederlandse context om hier stapsgewijs naar toe te werken. Hier is niet alleen sprake van inwoners bereiken, maar van intensieve gedragscoaching. De kosten hiervan zijn hier nog niet van in kaart te brengen. Hiervoor zijn nog teveel onzekerheden voor aanwezig. Pas als wij *Mobility mentoring* toe willen gaan passen, zullen wij dit onderzoeken. Aan het volgen van de ontwikkelingen zijn geen kosten verbonden.

Wat gaan we doen:

- De huidige regelingen blijven zoals ze zijn met uitzondering van de Declaratieregeling deze wordt vervangen door een maatwerkfonds met daarin heldere kaders en verwachtingen.
- Door algemene en doelgroepgerichte communicatiemiddelen geven we meer bekendheid aan het bestaan van inkomensondersteunende regelingen.
- Deze communicatiemiddelen delen we met onze (keten)partners zodat zij deze ook met de inwoner kunnen delen.
- Bij contact met de inwoner wordt deze actief bevraagd op zijn inkomenspositie. Bij behoefte aan ondersteuning wordt kennis over de inkomensondersteunende regelingen gedeeld, worden inwoners gewezen op hulp bij het aanvragen en wordt geprobeerd inwoners te motiveren om hier ook daadwerkelijk gebruik van te maken.

Financiële consequenties scenario 3:

Bij dit scenario gaan we uit van de kosten van scenario 2: € 375.000. Het budget Declaratieregeling wordt vervangen door een maatwerkfonds. Een nadere uitwerking vindt plaats na vaststelling door de gemeenteraad. Het uitgangspunt bij deze nadere uitwerking is in ieder geval dat inwoners recht blijven houden op alles wat de declaratieregeling ook vergoedde (binnen bepaalde inkomensgrenzen en een maximum bedrag per gezinslid). Het grootste verschil is dat er bij het maatwerkfonds meer mogelijkheden komen het bedrag anders in te zetten; daar waar dit in een specifieke situatie het beste past. Er zijn dus wel heldere regels en verwachtingen, maar de precieze invulling van de vergoeding kan per situatie verschillen. Het is moeilijk om in te schatten hoeveel extra kosten hiermee gepaard gaan. Vooralsnog gaan we er vanuit dat de kosten gelijke tred houden met de kosten overeenkomstig scenario 2 waarin we uitgaven van een geleidelijke stijging naar 75% bereik.

6. Financiering van de scenario's

Bij scenario 1 is er sprake van voortzetting van bestaand beleid. Het is realistisch te verwachten dat reeds ingezette acties zullen leiden tot een stijging naar 60% bereik.

Bij scenario 2 is er sprake van intensivering van bestaand beleid. We verwachten dat de outreachende aanpak zal leiden tot een stijging van het bereik naar 75%.

Bij scenario 3 is er sprake van intensivering van bestaand beleid en nieuw beleid. We gaan uit van dezelfde ontwikkeling als bij scenario 2.

Elk van de drie scenario's vraagt een eigen investering die gebaseerd is op de aanname dat gebruik van de regelingen zal toenemen, tot maximaal 75% (een toename van 25% ten opzichte van 2016) bij scenario 2 en 3. Dekking voor de benodigde investering wordt deels gevonden bij de 'armoedegelden Rijk voor kinderen'. Afhankelijk van het scenario dat de raad kiest, kan dekking voor de benodigde aanvullende investering gevonden worden binnen het sociaal domein.

Tabel 7: de financiële consequenties samengevat:

	Kosten 2018-2019	Kosten 2020 e.v.	Dekking uit armoedegelden Rijk voor kinderen	Structureel nodig vanaf 2018	Structureel nodig vanaf 2020
Scenario 1	€ 175.000 (60%)	€ 175.000 (60%)	€ 125.000	€ 50.000	€ 50.000
Scenario 2	€ 270.000 (65%)	€ 375.000 (75%)	€ 125.000	€ 145.000	€ 250.000
Scenario 3	€ 270.000 (65%)	€ 375.000 (75%)	€ 125.000	€ 145.000	€ 250.000

Bovenstaande bedragen zijn een inschatting. De werkelijke toename van de kosten kan lager of hoger uitvallen omdat het een open-einde regeling betreft. Het te verwachte maatschappelijke, individuele en financiële rendement neemt ook per scenario toe. De kosten voor andere voorzieningen, die ook voor rekening van de gemeente komen, zullen daardoor op termijn afnemen.

Te denken valt aan kosten schuldhelpverlening en bijvoorbeeld kosten van re-integratieactiviteiten. Door in te zetten op voorkomen en verminderen van armoede kan dus op termijn een verschuiving van de inzet van middelen plaatsvinden. Een precieze raming van het rendement van de benodigde investeringen kan op dit moment niet gegeven worden. Wel zal na implementatie van het gekozen scenario de uitvoering en het beoogde rendement nadrukkelijk gemonitord worden.

De stijging van de uitgaven inkomensondersteuning en uitvoeringskosten van Ferm Werk zouden in principe in de begroting 2018 van Ferm Werk opgenomen moeten worden. Aangezien Ferm Werk deze begroting in maart moet aanleveren, en de raad op zijn vroegst in april 2017 een besluit neemt over het te kiezen scenario, zullen daarover met FermWerk nog nadere afspraken worden gemaakt.

Bijlagen

1. Integraal overzicht activiteiten armoedebestrijding in Woerden
2. Artikel NOS 'Amerikaanse armoedebestrijding rukt op in Nederland' 20-3-2017

Bijlage 1 bij beleidsnotitie Armoedebeleid: een integraal overzicht van alle inspanningen die in Woerden verricht worden richting inwoners om armoede te voorkomen of te bestrijden.

Datum: 13 februari 2017

	Beter inkomen		
	Uitkering	Inkomens- ondersteuning	Hulp bij schulden Schulden voorkomen
Dit doen wij zelf; onze bevoegdheid, onze verantwoordelijkheid, ons geld. Gemeente Woerden	Toeiden naar uitkeringsinstanties door Woerden Wijzer	Kwijtschelding gemeentelijke belastingen	Schuldhulpverlening
			Budgetbeheer aan SHV-cliënten
			Budgetbegeleiding aan SHV-cliënten
			Begeleiding door sociaal makelaars, plus noodpot
		Toeiden naar regelingen en instanties door Woerden Wijzer	Er-op-af-team
		Beleid eigen bijdrage Wmo is in ontwikkeling. In afwachting daarvan besluit niet opleggen eigen bijdrage op basis van hardheidsclausule (collegebesluit)	Voorlichtingen aan kerken, gastlessen aan scholen (op aanvraag)
Dit doen (we samen met) onze partners; ons geld, soms onze verantwoordelijkheid, maar niet onze bevoegdheid. Gemeente samen met (keten)partners	Bijstandsuitkering	Bijzondere bijstand; maatwerkvoorziening voor vergoeding van noodzakelijke en bijzondere kosten	Thuisadministratie Hulp bij belastingen
	BBZ	Collectieve zorgverzekering voor minima: premiebijdrage voor laagste inkomens	Sociaal raadslieden; inkomen optimaliseren
	BBZ-regeling voor zelfstandigen	Declaratieregeling maatschappelijke participatie voor minima om meedoen mogelijk te maken	Formulierenbrigade: hulp bij invullen formulieren en voorlichting over regelingen
	Inkomenstoeslag; extraatje na minstens 36 maanden een laag inkomen	Tegemoetkoming meerkosten zorg voor minima en bescheiden inkomens	Begeleiding individueel vanuit Jeugdhulp en Wmo
	loaw/loaz		BZ-regeling (kredietverlening)

		Studietoelage voor studenten met een beperking	OverRood (ondersteuning administratie zelfstandigen)
		Noodfonds: financiële ondersteuning als geen enkele regeling soelaas biedt in urgente situaties	Woonkostentoeslag: bij scherpe daling van het inkomen één jaar bijleggen op de woonlasten om schuldenproblematiek te voorkomen
		Voedselbank: wekelijkse voedselpakket voor inwoners met zeer weinig leefgeld	
Dit doen anderen (deze opsomming is niet uitputtend) Officiële instanties	SVB: AOW, IAOW	Kwijtschelding belastingen Hoogheemraadschap	Budgetbeheer
	UWV: WW, Wajong, WIA	SVB: kinderbijslag	Bewindvoering
		BD: huurtoelage, zorgtoelage, kindgebonden budget, kinderopvangtoelage	Financiële educatie aan kinderen Futuracollega (door stichting MEE)
		Verkoopsites tweedehands spullen	
	IB-groep: studiefinanciering MBO studenten	Studiefinanciering: tegemoetkoming schoolkosten voor middelbare scholieren na stopzetten kinderbijslag met 18 jaar	Belasting invullen door FNV, ANBO
	Regeling leermiddelen ID-college: afgifte doelgroepverklaring door Ferm Werk en Leergeld; verstrekking door ID-college		
Dit doet de samenleving zelf (deze opsomming is niet uitputtend) Woerdense maatschappelijke initiatieven	Bijdrage die (bepaalde) ouders betalen aan studerend kind	Verstrekingen door St. Leergeld	Budgetkring; meer doen met minder
		Kerken: schoenenactie, vakantieactie, kerstactie	Bewindvoering door familie lid
		Paasactie maatschappelijk betrokken organisatie	Treffen betalingsregelingen
		Wij zijn Woerden (verstrekken woninginrichting aan statushouders)	
		Woerdense Vakantieweekactie	
		Kledingbank voor minima	Geld uitlenen of geven zodat familielid of vriend schuld kan voldoen
		Levensmiddelenweg- geefhoek 0348 facebook	
		Weggeefhoek spullen 0348 facebook	
		Kringloopwinkel	
		Beursvloer Woerden en fondsenwachtkamer	
		Potjes van scholen (zie meedoen in de samenleving)	
		Particuliere voedselverdeling in Molenvliet ism supermarkt Kamerik	
		Koopjeshal	
		Roemeniemarkt	
	Spelothek		
	Alle overige handel in tweedehandsgoederen		

Beter wonen		
	Huisvesting	Leefomgeving
Dit doen wij zelf; onze bevoegdheid, onze verantwoordelijkheid, ons geld. Gemeente Woerden	Transitie Beschermd Wonen en Maatschappelijke opvang	
	Plan van aanpak huisvesting doelgroepen	
	Contingent tbv uitstroom uit de maatschappelijke opvang	
	Huisvestingsverordening waarin het woonruimteverdelingsbeleid staat	
	Deelname in Stichting Urgentieverlening West-Utrecht	
Dit doen (we samen met) onze partners; ons geld, soms onze verantwoordelijkheid, maar niet onze bevoegdheid. Gemeente samen met (keten)partners	Sociale woningbouw woningen verstrekken	Signaalteam Gebiedsgericht werken richt zich ook op de fysieke leefomgeving
	Project Stenen in de Wijk Kwintes	Buurtaanpak Lekoord integrale aanpak
	Pitstop van het Leger des Heils en de Meerpaal (Catch 22)/ begeleid wonen voor jongeren ism Timon en De Meerpaal	
	Coördinatie huisvesting statushouders (vluchtelingen met een verblijfsvergunning)	Buurtgroen; gemeente stelt grond beschikbaar voor eigen invulling leefomgeving (moestuinen, speelomgeving, bloementuin).
	Leenbijstand woninginrichting statushouders	
		Speelbos Molenvliet voor jong en oud: activiteiten gericht op bevorderen gezondheid en interactie van de inwoners; specifiek gericht op inwoner met een lage sociaal- economische status (SES)
Dit doen anderen (deze opsomming is niet uitputtend) Officiële instanties	Proactieve aanpak voorkomen huisuitzettingen van Kwadraad en GroenWest	Woonconsulenten GroenWest
	Anti-kraak wonen via een organisatie	
	Tijdelijke huisvesting Hoge Woerd, GroenWest	
Dit doet de samenleving zelf (deze opsomming is niet uitputtend) Woerdense maatschappelijke initiatieven	Kamerverhuur door particulieren (betaalbare huisvesting)	
	Inwoning bij familie/vrienden	

Betere toekomst			
	Onderwijs / taal	Werk	Meedoen in de samenleving
Dit doen wij zelf; onze bevoegdheid, onze verantwoordelijkheid, ons geld. Gemeente Woerden	Handhaving van de Leerplichtwet	Beleid Social Return On Investment: eisen dat kansarme inwoners betrokken worden bij werk(projecten)	Uitvoering Wmo en Jeugdhulp door WoerdenWijzer
	Behalen startkwalificatie stimulering (project JOW bij RMC)	Initiatieven vanuit investeringsbudget SD	Toegankelijker maken van openbare ruimte
	Leerlingenvervoer	Activiteiten en projecten Woerden Werkt oa Kom binnen bij bedrijven	
Dit doen (we samen met) onze partners; ons geld, soms onze verantwoordelijkheid, maar niet onze bevoegdheid. Gemeente samen met (keten)partners	Voor- en vroegschoolse educatie, gericht op taalondersteuning voor kinderen van 2,5-6 jaar. Gericht op kinderen van ouders met een lage opleiding.	Jongeren en Onderwijs Werkt (JOW - doorverwijzing naar Ferm Werk)	PLUSbus: boodschappen doen met inwoners die slecht ter been zijn en vrijwilligers
	Internationale Schakel Klas taal voor kinderen in de leeftijd van de middelbare school	Kom binnen bij bedrijven dag	
	Taalaanbod om laaggeletterdheid tegen te gaan. Via WEB-budget. Partners NL Educatie, Taalhuis, Prago	Sollicitatietrainingen	Automaatje: vervoersservice door vrijwilligers
	Preventieve acties Leerplicht	Pak je kansendag	Graag Gedaan: structurele kleine-klusdienst voor kwetsbare inwoners
	Eerste opvang anderstalligen basisschoolleeftijd	Limes Loopbaan Coaching	Stichting Present: eenmalige grote-klusdienst voor kwetsbare inwoners
	Tech-college (om)scholing met als doel vergroten werkkansen	Pilot 'Aan de slag'	Passend doelgroepenvervoer
	MBO Electronica: (om)scholing met als doels vergroten werkkansen	Detacheringsbanen en garantiebanen	
	Kaasacademie: opleiding en stages in kaasproductie en verwerking	Intensieve aanpak statushouders toeleiding naar integratie en werk	
		Re-integratie en participatie doelgroepen Participtiewet	
	Sleutel tot succes: (om)scholing met als doel vergroten werkkansen	Sociale werkvoorziening en beschut werken	Handje Helpen: maatjesproject
	Peuteropvang	Persoongerichte aanpak bestrijden criminaliteit	
	Stimuleren ouderbetrokkenheid	Nazorg ex-gedetineerden waarbij werk en inkomen onderdeel van uitmaakt.	
Dit doen anderen (deze opsomming is niet uitputtend) Officiële instanties	Aanbieden van onderwijs	UVW geeft vergoeding voor aanpassingen op de werkplek voor mensen met een beperking	Scholen geven gedeeltelijke "kwijschelding" aan leerlingen voor verplichte bijdrage schoolactiviteiten en studiemateriaal
	Huiswerkbegeleiding		Fietsles door kerken
	Bijles aanbieden	UVW: biedt instrumenten vergroten kans op werk voor werklozen	Woerden Actief
Dit doet de samenleving zelf (deze opsomming is niet uitputtend) Woerdense maatschappelijke initiatieven	Ouders die hun kinderen helpen en begeleiden bij huiswerk	Werken	Alle soorten van vrijetijdsbesteding uitoefenen
	Naar school gaan	Stichting Dress voor succes	
	Studeren		
	Bijscholing volgen		
	Opleidingen die volwassenen volgen		

	Beter in je vel	
	Sport en bewegen	Cultuur
Dit doen wij zelf; onze bevoegdheid, onze verantwoordelijkheid, ons geld. Gemeente Woerden	Speelvoorzieningen afgestemd op de aanwezige buurtsamenstelling	
	Uitnodigender maken van openbare ruimte voor bewegen	
	Bevorderen zwemdiploma behalen voor einde basisschool	
Dit doen (we samen met) onze partners; ons geld, soms onze verantwoordelijkheid, maar niet onze bevoegdheid. Gemeente samen met (keten)partners	Combinatiefuncties en buurtsportcoaches inc Speelgarage en naschoolse activiteiten aanbod	Combinatiefuncties en naschools aanbod
	Sportrolstoelen verstrekken	Lesaanbod Kuvo/Klooster
		Muzieklessen op school door plaatselijke fanfares en harmonieën
	kwaliteitsverbetering bewegingsonderwijs	Toegang tot de bibliotheek, ondersteuning door medewerkers van de bibliotheek bij het gebruik van internet, aanleren van basisvaardigheden (bijvoorbeeld werken met DigiD), ondersteuning bij laaggeletterdheid (Taalhuis) en inwoners tot 18 jaar betalen geen abonnementsgeld.
Dit doen anderen (deze opsomming is niet uitputtend) Officiële instanties		
Dit doet de samenleving zelf (deze opsomming is niet uitputtend) Woerdense maatschappelijke initiatieven	Lid zijn van een sportvereniging of sportschool	Wandelen, fietsen, zwemmen, joggen

Amerikaanse armoedebestrijding rukt op in Nederland

© VANDAAG, 07:44 ECONOMIE (/NIEUWS/ECONOMIE/)

GESCHREVEN DOOR



Bart Kamphuis

Verslaggever economie

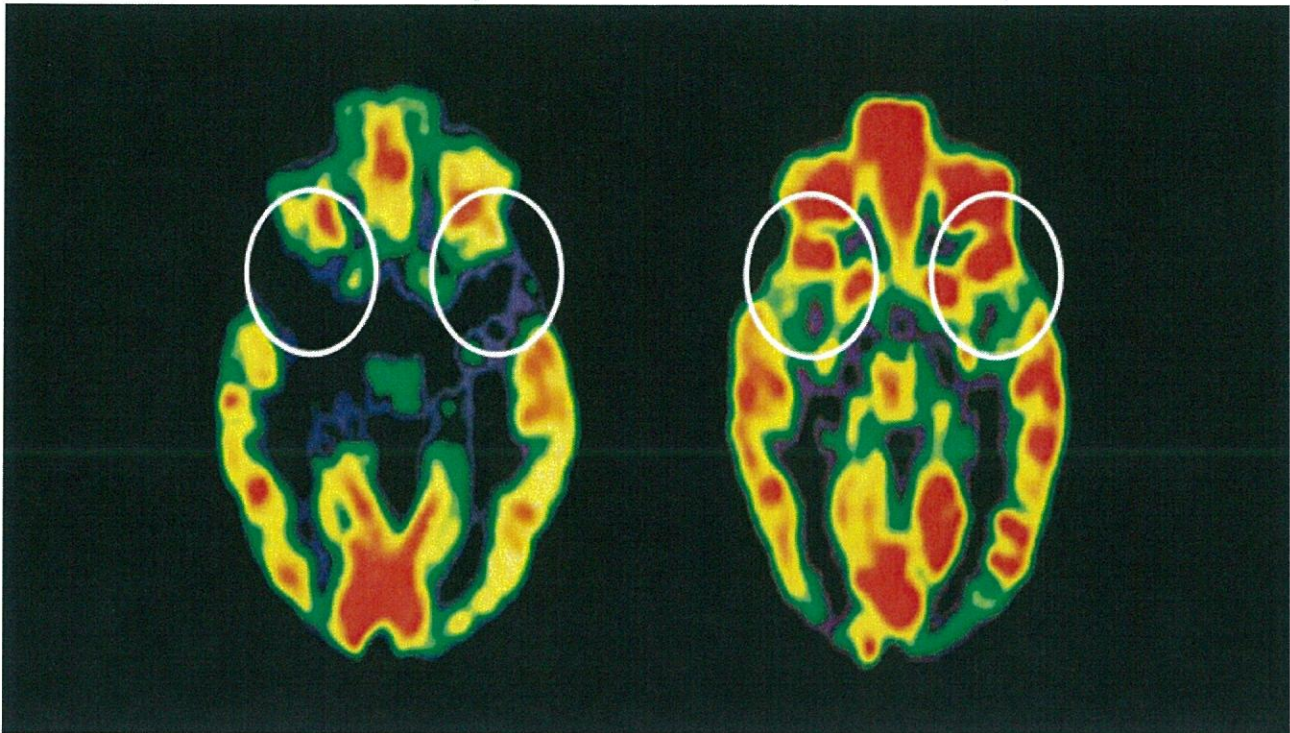
[ⓧ \(http://twitter.com/BartWKamphuis\)](http://twitter.com/BartWKamphuis)

Tientallen gemeenten in Nederland hebben interesse in een nieuwe methode voor armoedebestrijding: Mobility Mentoring. De gedachte achter deze in de VS succesvolle aanpak is dat de weg om blijvend uit armoede te komen, begint met het wegnemen van stress.

Alphen aan den Rijn heeft de primeur. "We kennen allemaal de hamstertjes die in hun eigen molentje blijven rondlopen", zegt Nardy Beckers van de gemeente. "Zo gaat het ook bij de mensen die wij proberen te helpen." Het lukt meestal niet om mensen met voortdurende geldzorgen blijvend uit de financiële ellende te krijgen.

Afspraken vergeten, beloften niet nakomen, snel opgeven, weinig flexibel zijn en snel boos worden; schuldhulpverleners komen het vaak tegen. 'De cliënt wil niet geholpen worden', is dan al snel de natuurlijke reactie.

Maar vaak is het geen onwil, maar onmacht. Mensen zijn pas in staat om te doen wat er moet gebeuren als de stress onder controle is, blijkt uit wetenschappelijk onderzoek.



Scan van hersenen met chronische stress (links) en zonder (rechts). Stress 'verlamt' omdat het de activiteit van de prefrontale hersenkwab aanzienlijk vermindert. **MOBILITY MENTORING**

Hersenonderzoek toont aan: armoede veroorzaakt een zware emotionele en cognitieve last. Die last verstoort de bedrading in het brein, waardoor chronische stress ontstaat. De stress tast het vermogen aan om problemen doelmatig aan te pakken, prioriteiten te stellen en impulsen te controleren.

Door de stress wordt het moeilijker om plannen te maken en om langetermijndoelen te behalen.

Kortom: juist de vaardigheden die je nodig hebt om uit armoede te geraken, verminderen aanzienlijk door de stress die wordt veroorzaakt door armoede.

In de Amerikaanse methode worden mensen met financiële problemen daarom eerst bewust gemaakt van de stress waarmee ze leven. Mentor en cliënt stellen vervolgens samen het wegnemen van stress steeds centraal in een stappenplan op verschillende terreinen, zoals geld, scholing, gezondheid en huisvesting.

De evaluaties zijn zo goed, dat de staten Massachusetts en Washington de methode inmiddels verplicht stellen bij het aanbesteden van sociale projecten. De Wereldbank noemt Mobility Mentoring als een veelbelovende aanpak.

Enthousiast

35 Nederlandse gemeenten, waaronder de grote steden Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Enschede en Groningen, willen er alles over weten of hebben al vergaande plannen om ermee aan de slag te gaan.

Het enthousiasme over Mobility Mentoring

(http://download.omroep.nl/nos/docs/200317_mobilitymentoring.pdf) (.pdf) bij de gemeenten en hulpinstanties komt voort uit frustratie over de huidige uitgangspunten voor sociaal beleid: zelfredzaamheid en eigen verantwoordelijkheid. Dat beleid boekt geen blijvend resultaat. De schuldenproblematiek lijkt niet beheersbaar, ondanks de economische opleving. Eén tot anderhalf miljoen huishoudens hebben risicovolle of problematische schulden (https://digitaal.scp.nl/armoedein kaart2016/financiele_problemen/).

Het beeld dat veel mensen niet gemotiveerd zijn, verschiet van kleur als je de invloed van stress erkent.

Nadja Jungmann, lector Schuld en Incasso

"Door zelfredzaamheid en eigen verantwoordelijkheid centraal te stellen, zijn we de afgelopen jaren steeds meer van kwetsbare mensen gaan vragen. Professionals merken dag-in-dag-uit dat het te veel is", zegt Nadja Jungmann. Zij is lector Schulden en Incasso aan de Hogeschool Utrecht en introduceert de Amerikaanse methode in Nederland.

Hulpverleners moeten deze groep veel meer aan de hand meenemen, zegt ze. "Stuur ze bijvoorbeeld een sms'je om ze aan een afspraak te herinneren en help ze om to-do-lijstjes te maken. Als je dat doet, dan zie je dat ze wél gemotiveerd zijn. Het beeld dat veel mensen niet gemotiveerd zijn, verschiet van kleur als je de invloed van stress erkent."

In de Amerikaanse werkwijze worden ook lastige gesprekken in de ochtend gepland, als de stressgevoeligheid over het algemeen het laagst is. Bij successen krijgen deelnemers een beloning, met geld of spullen of met een compliment.

"Het lijkt wel wat op opvoeden", zegt Jungmann. "Maar bij opvoeden is er een machtsverhouding. Bij Mobility Mentoring is die er niet. De deelnemer stelt zelf de doelen die hij wil behalen. De mentor ondersteunt hem daarbij."

Naast het motiveren van mensen spelen bij de enthousiaste ontvangst van Mobility Mentoring ook economische motieven. "Amerikaanse kosten-baten-analyses wijzen uit dat je onderaan de streep geld verdient," zegt Jungmann. "Je investeert in meer gesprekken met klanten, maar bent uiteindelijk minder kwijt aan gezondheidszorg en uitkeringen omdat je ze blijvend helpt."

Alphen aan den Rijn begint na de zomer met de nieuwe methode.

BEKIJK OOK

[Steeds meer Nederlanders komen niet uit armoede](#)



[\(/artikel/2157065-steeds-meer-nederlanders-komen-niet-uit-armoede.html\)](/artikel/2157065-steeds-meer-nederlanders-komen-niet-uit-armoede.html)

[Langdurige armoede neemt toe, ook in Leeuwarden](#)



[\(/nieuwsuur/artikel/2134640-langdurige-armoede-neemt-toe-ook-in-leeuwarden.html\)](/nieuwsuur/artikel/2134640-langdurige-armoede-neemt-toe-ook-in-leeuwarden.html)

[Probleemschulden: it's the psychology, stupid...](#)



[\(/artikel/2114541-probleemschulden-it-s-the-psychology-stupid.html\)](/artikel/2114541-probleemschulden-it-s-the-psychology-stupid.html)

[Niet genoeg geld voor schoolreisje? Praat er over!](#)



[\(/artikel/2137820-niet-genoege-geld-voor-schoolreisje-praat-er-over.html\)](/artikel/2137820-niet-genoege-geld-voor-schoolreisje-praat-er-over.html)