



**Van** : college van burgemeester en wethouders

**Datum** : 16 januari 2018

**Portefeuillehouder(s)** : wethouder Koster

**Portefeuille(s)** : Commissie Welzijn

**Contactpersoon** : C.P.G. Kraan

**Tel.nr.** : 06 8333 8358

**E-mailadres** : kraan.c@woerden.nl

**Onderwerp:**

Plan van aanpak Integraal armoedebeleid

---

**Kennisnemen van:**

Plan van aanpak Integraal armoedebeleid Woerden: de inwoner aan het roer.

---

**Inleiding:**

Op 22 juni 2017 heeft de gemeenteraad van Woerden besloten tot een andere, meer maatwerkgerichte aanpak van armoedebestrijding (17r.00146). De raad deed dit op basis van de beleidsnotitie 'Integraal armoedebeleid: de inwoner aan het roer (17r.00142)'. Onder punt drie van het raadsbesluit draagt de raad het college op om deze maatwerkgerichte aanpak uit te werken. Aan de raad is toegezegd (P-086) dat zij hiervan een uitwerkingsplan ontvangt. Dit plan van aanpak is hier het resultaat van.

---

**Kernboodschap:**

In het plan van aanpak staat beschreven welke acties het college uit gaat voeren om de maatwerkgerichte benadering van inwoners in te voeren. Daarbij komt er een maatwerkfonds naast de huidige declaratieregeling maatschappelijke participatie, omdat dit uitvoeringstechnisch een betere oplossing is. De maatwerkgerichte benadering komt hierdoor niet in het geding.

---

**Financiën:**

Conform het raadsvoorstel worden de extra kosten in eerste instantie gedekt uit de extra bijdrage armoedebestrijding van het Rijk die gemeenten met ingang van 2017 ontvangen. Dit schept ruimte voor het maatwerkfonds. Als er nog meer middelen nodig zijn, vinden we deze binnen het sociale domein.

---

**Vervolg:**

Het college neemt de uitvoering ter hand. De gevraagde ontwikkeling van de consultants van WoerdenWijzer wordt opgenomen in de Ontwikkel- en implementatieagenda sociaal domein die opgesteld gaat worden.

---

**Bijlagen:**

Plan van aanpak Integraal armoedebeleid 17.022484

---

De secretaris,

drs. M.H.J. van Kruisbergen MBA



De burgemeester,

V.J.H. Molkenboer



## Plan van aanpak Integraal armoedebeleid

### Inleiding

Op 22 juni 2017 heeft de gemeenteraad van Woerden besloten tot een andere, meer maatwerkgerichte aanpak van armoedebestrijding. De raad deed dit op basis van de beleidsnotitie 'Integraal armoedebeleid: de inwoner aan het roer.'<sup>1</sup> Onderdeel van het raadsbesluit was dat het college werd opgedragen om het gekozen scenario uit te werken.<sup>2</sup> Aan de raad is toegezegd dat zij hiervan een uitwerkingsplan zou ontvangen. Dit plan van aanpak is hier het resultaat van. Tevens is het beleid verwerkt in de Programmabegroting 2018. In bijlage 1 vindt u de uitwerking van de bijbehorende maatschappelijke opgave die hieraan gekoppeld is.

### De maatschappelijke opgave is: zo min mogelijk inwoners leven in armoede

De gemeenteraad heeft besloten om in te zetten op het voorkomen en verminderen van armoede door:

- Knelpunten en hiaten in de armoedebestrijding op te lossen.
- Oprichting van een maatwerkfonds armoedebestrijding.

Armoedebestrijding stelt gezinnen in staat om 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. Het voorkomt dat andere problemen zich ontwikkelen of erger worden.

Nieuwe inzichten laten zien dat hiervoor een andere benadering van de inwoner nodig is. Op dit moment is die benadering als volgt:

- Aanwezigheid van inkomensondersteunende regelingen (aanbod gericht).
- Inwoners attenderen op het bestaan van deze regelingen.
- Inwoners ondersteuning bieden (via onze ketenpartners) bij het aanvragen van deze inkomensondersteunende regelingen.
- Het verlenen van (eenmalige) adviezen bij schuldenproblematiek.
- Het verlenen van schuldhelpverleningstrajecten.

Het contact met de inwoner beperkt zich voornamelijk tot het verlenen van inkomensondersteuning (Ferm Werk) en het regelen van het schuldhelpverleningstraject (team SHV gemeente Woerden). Een motiverend gesprek met de inwoner over in welke situatie hij verkeert en hoe hij deze kan verbeteren is ondergeschikt.

Het is bekend dat het langdurig lang leven in armoede en schulden enorme stress oplevert, waardoor de mentale weerbaarheid van een inwoner afneemt. Langzaam verliezen deze mensen grip op het eigen leven. Mensen nemen korte termijn beslissingen en worden passief. Het leven overkomt ze in plaats van dat ze zelf nog kunnen sturen. Als gevolg hiervan ontstaan er ook vaak problemen op andere leefgebieden. Als deze problemen escaleren is er vervolgens meer hulpverlening nodig om deze op te lossen. Mensen zijn niet meer in staat om zelfstandig uit de problemen en armoede te komen.

De nieuwe benadering wordt als volgt:

De nieuwe aanpak richt zich op de methodiek van coachende begeleiding.<sup>3</sup> We gaan in gesprek met de inwoner over diens situatie, passen stressreductie toe en proberen vandaar uit de inwoner weer in beweging te krijgen. Voor deze stressreductie kan het voorkomen dat de inwoner iets nodig heeft wat nu niet via de al bestaande inkomensondersteunende regelingen vergoed wordt. Daarvoor is een maatwerkfonds nodig.

---

<sup>1</sup> Raadsvoorstel 17r.00142, raadsbesluit 17r.00146 integraal armoedebeleid

<sup>2</sup> Punt drie van het raadsbesluit.

<sup>3</sup> Wij noemen het coachende begeleiding, omdat de term Mobility Mentoring® alleen gebruikt mag worden als je als organisatie hiervoor gecertificeerd bent.

Het besluit van 22 juni geeft het college de opdracht om gekanteld armoedebeleid te voeren. Dit betekent dat de hulpvraag van de inwoner centraal staat en niet de aanbodgerichte regelingen en systemen. Om dit te realiseren moeten diverse stappen genomen worden. Zowel om de coachende begeleiding als om de inrichting van een maatwerkfonds te realiseren. Daarnaast nemen wij nog enkele andere stappen die we met een tijdsplan gaan invoeren.

## 1. Het realiseren van coachende begeleiding

Coachende begeleiding betekent dat een professional naast de inwoner gaat staan. De professional gaat met inwoner in gesprek over tal van levensgebieden, wat goed gaat, wat niet goed gaat, wat de meeste stress oplevert op dat moment en wat de inwoner zelf kan doen om dat op te lossen of waar hij ondersteuning bij nodig heeft. Dit gebeurt aan de hand van een aantal instrumenten:

1. Sturen op zelfsturing.
2. Gebruik maken van de Brug naar Zelfredzaamheid.
3. Doel- en actieplannen - waarbij de inwoner zich verbindt aan het leveren van een bepaalde inspanning binnen een bepaalde tijd - zijn geïmplementeerd.
4. Compensatie en waarderingsstructuur is aanwezig (belonen van successen).

Dit vraagt om casemanagement van de professional, totdat de inwoner terug kan keren naar 'het normale leven'.

Bij Woerden Wijzer zijn de consultants Schuldhulpverlening en de Sociaal Makelaars bekend met ondersteunende begeleiding. Een aanvullende training naar coachende begeleiding is nodig. Ook ketenpartners bieden ondersteunende begeleiding.

De consultants van WoerdenWijzer en de inkomensconsultanten Ferm Werk staan zoals zij nu werken hier verder van af. De eerste bieden regie voerende ondersteuning. De tweede vervullen een toetsende rol: zij beoordelen of de inwoner aan de voorwaarden voor inkomensondersteuning voldoet.

De methode van coachende begeleiding en integraal armoedebeleid stellen een aantal voorwaarden aan de wijze van begeleiding van inwoners, aan de integrale uitvraag op alle levensgebieden, aan de kennis van consultants die hiervoor nodig is en aan de samenwerking in de keten. Deze voorwaarden koppelen we aan de Ontwikkelagenda sociaal domein die op basis van de evaluatie van het sociaal domein opgesteld gaat worden.

Met Ferm Werk zijn wij in gesprek geweest over de toepassing van deze methode. De uitkomst hiervan is dat Ferm Werk de consultants Inkomensondersteuning niet ziet in de rol van coachende begeleiding. Dit heeft te maken met zoals Ferm Werk nu werkt en ingericht is op het gebied van inkomensondersteunende regelingen (qua hoeveelheid aanvragen in relatie tot de hiervoor beschikbare formatie). Op het gebied van inkomensondersteuning wil Ferm Werk graag meedenken over hoe zij kan bijdragen aan stress verminderende communicatie en de maatwerkbenadering en hoe we hier gezamenlijk uitvoering aan kunnen geven. Ferm Werk ziet wel mogelijkheden voor coachende begeleiding voor hun consultants Participatie. Of dit gerealiseerd kan worden, hangt af van de beschikbare financiële middelen van Ferm Werk.

### Conclusie: doelen coachende begeleiding in 2018:

1. Consultants schuldhulpverlening en sociaal makelaars opleiden en invoering methode.
2. Ferm Werk is een belangrijke vindplaats voor inwoners die in – langdurige – armoede verkeren. Met Ferm Werk sluiten we een bewerkingsovereenkomst af, zodat we toegang krijgen tot deze doelgroep.
3. WoerdenWijzer: eerst moet bekend zijn hoe de Ontwikkelagenda sociaal domein er uit gaat zien en wanneer deze geïmplementeerd is, voordat we de consultants van WoerdenWijzer kunnen opleiden en zij deze methode kunnen gaan toepassen. Het is op dit moment niet bekend of deze stap al in 2018 gezet kan worden.
4. Ketenpartners: we brengen in 2018 deze methodiek onder de aandacht bij onze ketenpartners, waarbij het streven is dat drie grote ketenpartners deze methodiek in 2019 ook willen gaan toepassen. Daarbij denken we aan Welzijn Woerden, Kwadraad en de consultants Participatie van Ferm Werk.

## 2. Het realiseren van een maatwerkfonds

Nederland kent vele inkomensondersteunende regelingen. Van toeslagen via de belastingdienst, aanvullende uitkeringen of regelingen via de Sociale Verzekeringsbank tot Rijksregelingen die door gemeenten worden uitgevoerd. Denk hierbij aan de Kwijtschelding gemeentelijke belastingen en alle inkomensondersteunende regelingen vanuit de Participatiewet.

De gemeente Woerden heeft daarnaast een eigen lokale 'declaratieregeling maatschappelijke participatie'. De regeling wordt uit eigen middelen van de gemeente betaald. Met Ferm Werk hebben we de voor- en nadelen besproken om deze declaratieregeling te flexibiliseren en om te vormen naar een maatwerkfonds. De conclusie hiervan is dat het voor inwoners en voor de uitvoering beter is om een maatwerkfonds naast de declaratieregeling in te voeren.

Deze conclusie is gebaseerd op:

1. De afgelopen jaren is er veel energie gestoken in meer bekendheid geven aan de declaratieregeling. De voorwaarden en vergoedingen zijn onder steeds meer inwoners bekend. Het is zonde om dat nu weer teniet te doen door een naamswijziging.
2. Daarnaast zijn er 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" om een vergoeding uit het maatwerkfonds te krijgen. De Participatieraad heeft dit al bij totstandkoming van deze beleidsnotitie gemeld, waarna in de Armoedenotitie is opgenomen dat de papieren weg mogelijk moet blijven. Inmiddels weten we dat ook de Cliëntenraad van Ferm Werk haar zorgen heeft geuit over de afschaffing van de declaratieregeling en het recht op vergoedingen.
3. Bovendien zou afschaffing van de declaratieregeling tot een enorme caseload bij de consulenten die coachende begeleiding beiden (in ons geval de consulenten van SHV en de Sociaal Makelaars), aangezien Ferm Werk honderden aanvragen per jaar te verwerken krijgt voor de declaratieregeling.

Een maatwerkfonds naast de declaratieregeling betekent wel dat er heldere afspraken gemaakt moeten worden met Ferm Werk over de verdeling van de financiële middelen. Aangezien deze beperkt zijn, gaan we met Ferm Werk in gesprek over de mogelijkheid van "vrijwillige uitruil" tussen de declaratieregeling en het maatwerkfonds. De vergoedingen die Ferm Werk aan kinderen uitkeert, worden met ingang van 2018 voor een groot deel gedekt door een bijdrage van het Rijk. Dit schept ruimte voor het maatwerkfonds. Als er nog meer middelen nodig zijn, vinden we deze binnen het sociale domein.<sup>4</sup> Daarnaast beperken we ons in 2018 tot een pilot waarbij circa 20-30 huishoudens bij betrokken zijn. Zo kunnen we ervaring opdoen met coachende begeleiding, de behoeften van inwoners, het maatwerkfonds en het volgen van de resultaten, de effecten die dit heeft op de huishoudens. Eind 2018 wordt deze pilot geëvalueerd om te bepalen hoe we coachende begeleiding in Woerden met ingang van 2019 verder gaan ontwikkelen.

### Conclusie: doelen maatwerkfonds in 2018:

1. In 2018 onderzoeken we met Ferm Werk de mogelijkheden van "vrijwillige uitruil" van vergoedingen tussen de declaratieregeling naar maatwerkfonds. Dit mag nooit ten koste gaan van de vergoedingen waar eventuele kinderen binnen het huishouden recht op hebben.
2. Via een pilot gaan we ervaring opdoen met aanvullende, vraaggerichte ondersteuning. Als een inwoner enorm veel stress ervaart, maar geen geld heeft om deze stressfactor op te lossen, kennen we een maatwerkvergoeding toe. Hiervoor maken we een afwegingskader en checken we andere regelingen. Vooral de bijzondere bijstand kan een voorliggende voorziening zijn. Voor dit experiment gaan we huishoudens benaderen die al langdurig van een laag inkomen moeten rondkomen en kinderen in de vroege tienerleeftijd hebben. De kans op overerving van armoede is het grootst onder deze doelgroep.<sup>5</sup> Voor de uitkering van de maatwerkvergoeding is ook samenwerking met Ferm Werk nodig om deze aan de inwoners uit te keren.

<sup>4</sup> Conform amendement Output op armoedebeleid

<sup>5</sup> SER rapport: Opgroeien zonder armoede, maart 2017.

### 3. Overige maatregelen in 2018

In de beleidsnotitie Integraal Armoedebeleid stonden een zestal hiaten in het armoedebeleid genoemd. Samengevat zijn dit:

1. Meer verbinding tussen vindplaatsen van inwoners in armoede en bevorderen kennis en kunde van al deze partijen.
2. Meer doelgroepgerichte communicatie; denk hierbij aan ouderen, statushouders, laaggeletterden, ZZP-ers, inwoners met een laag arbeidsinkomen.
3. Doelgroep ouderen vraagt eigen aanpak.
4. Inwoners hebben last van de ingewikkeldheid van het Nederlandse regelingenlandschap. Dit moet toegankelijker worden gemaakt.
5. Kennis over landelijke en lokale regelingen bij WoerdenWijzer borgen. Scherpe splitsing tussen zorg en welzijn (WoerdenWijzer) en werk en inkomen (Ferm Werk) opheffen.
6. Kinderen worden een aparte doelgroep.

Niet al deze hiaten kunnen worden opgelost door invoering van coachende begeleiding en het maatwerkfonds. Inmiddels zijn voor vijf hiaten het volgende gerealiseerd of is er beleid in opbouw.

Dit zijn:

- Ad 1: in oktober 2017 heeft de themaweek “Mijn geld in Woerden” plaatsgevonden. Kennis is gebundeld en professionals hebben elkaar ontmoet. In 2018 komt er minimaal nog een ontmoetingsmoment. Ook merken we dat partners elkaar onderling steeds beter weten te vinden op dit onderwerp. Dit vloeit onder andere voort uit de implementatie van het beleidsplan Schuldhulpverlening 2016-2020.
- Ad 2 en 4: Doelgroepgerichte communicatie over minimaregelingen en preventieve maatregelen schuldhulpverlening:  
Wie: preventieteam SHV en armoedebestrijding gemeente Woerden.  
Wanneer: november 2017 themaweek “Mijn geld in Woerden”; uitgebreide communicatiemomenten met informatie voor alle inwoners. In maart 2018 aansluiting bij de landelijke “Week van het geld”.
- Ad 3: Ouderen:  
Vergroten bereik inkomensondersteunende regelingen. In de planning zit een actieplan Ouderen en opname maatschappelijke agenda Gezondheidsbeleid.
- Ad 6: Kinderen.  
Wie: prenataal tot 2 jaar: er zijn contacten gelegd met de landelijke Stichting Babyspullen. Door een project met verloskundigen willen we de doelgroep bereiken.  
Wanneer: vanaf oktober 2017 gaat gemeente actief communiceren met haar consulenten en ketenpartners over de dienstverlening van deze stichting.  
  
Wie: kinderen in schoolgaande leeftijd: er zijn contacten gelegd met de lokale Stichting Leergeld Groene Hart.  
Wanneer: in 2017 en 2018 wordt deze stichting gesteund met een subsidie.

Wat betreft punt 5: dit pakken wij in de loop van 2018 op.

### 4. Deskundigheidsbevordering

Het raadsbesluit (punten 4 en 6) vraagt dat wij de output van dit nieuwe armoedebeleid monitoren en ons aansluiten bij het landelijke netwerk van organisaties dat deze aanpak verder uitwerkt. Dit realiseren wij door ons aan te sluiten bij het Netwerk Mobility Mentoring® (in oprichting) en dan te kiezen voor module Informed Werken. Deze module levert de opleiding van consulenten, een leernetwerk en de toegang tot getrade-markte instrumenten. Hier vallen ook evaluatie instrumenten onder. Wij kiezen bewust niet voor de module Mobility Mentoring®, omdat dit ons zou verplichten om elke inwoner bij elke hulpvraag volgens deze methode te benaderen. Voor enkelvoudige hulpvragen (bijvoorbeeld aanvraag van een rolstoel) en eenmalige adviezen van team Schuldhulpverlening (waarna de inwoner zelf meteen verder kan) is dit niet nodig.

### Bijlage 1: Integraal armoedebeleid verwerkt in Programmabegroting 2018

