



Van : college van burgemeester en wethouders
Datum : 11 december 2018
Portefeuillehouder(s) : George Becht
Portefeuille(s) : Schuldhulpverlening en Armoede
Contactpersoon : J. Horjus
Tel.nr. : 06 2572 3544
E-mailadres : horjus.j@woerden.nl

Onderwerp:

Invoering coachende begeleiding

Kennisnemen van:

Voortgang en pilot coachende begeleiding

Inleiding:

In deze procesraadsinformatiebrief leest u over de voortgang van de implementatie van coachende begeleiding, onderdeel van het gekanteld armoedebeleid. Daarnaast wordt toegelicht dat er in 2019 een pilot plaats zal vinden waarmee coachende begeleiding in Woerden geïntroduceerd wordt. De introductie van coachende begeleiding maakt onderdeel uit van Begeleiding Dichtbij, de wijziging van het sociaal domein overeenkomstig de inhoud van het coalitieakkoord. Over de ontwikkelingen in het sociaal domein en over de invoering van casemanagement / Begeleiding Dichtbij bent u geïnformeerd tijdens de raadsavond van 15 november 2018.

Op 22 juni 2017 heeft de gemeenteraad van Woerden besloten tot een andere, meer maatwerkgerichte aanpak van armoedebestrijding (17r.00146) op basis van de beleidsnotitie 'Integraal armoedebeleid: de inwoner aan het roer' (17r.00142). In het plan van aanpak dat daarop volgde (17r.00944) is omschreven welke acties het college uitvoert om de maatwerkgerichte benadering van inwoners in te voeren. Eén van deze acties betreft het realiseren van coachende begeleiding, dit doen we aan de hand van een pilot.

Coachende begeleiding is een dienstverlenende aanpak die zich richt op meerdere problemen van hulpvragende inwoners, die in samenhang met elkaar worden aangepakt. De raad heeft ingestemd met het realiseren van coachende begeleiding. Onderzoeksbureau RadarAdvies heeft onderzoek gedaan naar de mate waarin coachende begeleiding al onderdeel is van de Woerdense werkwijze. We ontwikkelen coachende begeleiding verder in een pilot die in 2019 zal plaatsvinden.

Kernboodschap:

Waar staan we nu?

U heeft het plan van aanpak Integraal armoedebeleid in januari 2018 ontvangen. Hierin is in grote lijnen een planning van activiteiten geschetst. De invoering van het gekantelde armoedebeleid is onderdeel geweest van de taskforce sociaal domein voor de nieuwe coalitie. We hebben daarom gewacht met het zetten van onomkeerbare stappen. We hebben aan RadarAdvies gevraagd advies uit te brengen over de te zetten stappen. RadarAdvies beveelt aan een pilot te doen en lokale instrumenten te ontwikkelen, zoals het

meetinstrument om de resultaten te monitoren.

De afgelopen periode heeft bij afdeling Schuldhulpverlening de training 'Motiverende gesprekstechnieken' plaatsgevonden. De training heeft eraan bijgedragen dat het uitvalspercentage van inwoners die gebruik willen maken van ondersteuning bij hun schulden na het aanmeldgesprek is gedaald van 26% naar 10%. De komende periode gaan we verder met het opleiden van team Schuldhulpverlening, de sociaal makelaars en alle andere betrokken organisatieonderdelen.

Herstructurering sociaal domein

De evaluatie van WoerdenWijzer (17i.04933) heeft uitgewezen dat er meer focus moet komen op het vroegtijdig signaleren van hulpvragen, de bekendheid van WoerdenWijzer en het inzetten van casemanagement / Begeleiding Dichtbij. Met Begeleiding Dichtbij wordt het sociaal domein geherstructureerd. De invoering van Begeleiding Dichtbij wordt voorbereid in 2019 en moet in 2020 volledig zijn beslag krijgen. De invoering van coachende begeleiding is onderdeel van Begeleiding Dichtbij en loopt daarop vooruit.

Naast het realiseren van een pilot coachende begeleiding houden we het huidige minima- en armoedebeleid tegen het licht. Ook zijn we in gesprek met meerdere maatschappelijke organisaties die zich bezig houden met armoedebestrijding, om te verkennen of we gezamenlijk op kunnen trekken in het bestrijden van armoede.

Pilot

In 2019 wordt een pilot coachende begeleiding gestart. De werkwijze van coachende begeleiding wordt uitgebreid van afdeling Schuldhulpverlening naar alle organisatieonderdelen. Ook ontwikkelen we lokale instrumenten waarmee we coachende begeleiding op Woerdense wijze in kunnen zetten.

Financiën:

Voor het uitvoeren van de pilot is voldoende dekking gevonden.

Vervolg:

De gemeenteraad wordt eind 2019 geïnformeerd over de uitkomsten van de pilot.

Bijlagen:

- 17R.00142 Integraal Armoedebeleid
- 17R.00146 Raadsbesluit Integraal Armoedebeleid
- 17R.00944 RIB Plan van Aanpak Integraal Armoedebeleid
- 18.024216 Onderzoek RadarAdvies

De secretaris,

drs. M.H.J. van Kruijsbergen MBA

De burgemeester,

V.J.H. Molkenboer

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, geardeerdheid, sociaal-economische status of beperkingen) bevordert.

Het college heeft de voorkeur voor de uitvoering van scenario 3. Deze maatwerk aanpak richt zich op de gewenste omslag (kanteling) in het denken en doen van zowel inwoners als betrokken organisaties. Er wordt een maatwerk fonds 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 maatwerk fonds 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 uitgangpositie 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



Agendapunt:

Onderwerp: Integraal armoedebeleid

De raad van de gemeente Woerden;

gelezen het voorstel d.d. 14 maart 2017 van:
- burgemeester en wethouders

gelet op het bepaalde in de Gemeentewet;

b e s l u i t:

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 werken ;
4. De output te monitoren en te borgen dat de extra inzet van middelen resulteert in afname van duurzame armoede in de gemeente en hierover de raad bij de reguliere rapportage momenten van Ferm Werk en de gemeente te informeren;
5. De dekking wordt gevonden binnen de bestaande middelen in het sociaal domein;
6. Als gemeente aansluiting zoeken bij het landelijke netwerk van organisaties dat deze aanpak verder uitwerkt;
7. In 2017 en 2018 de te behalen en meten effecten verder uit te werken op basis van de opgedane ervaringen;
8. Hiertoe concrete, meetbare doelstelling(en) op te nemen in de begroting 2018 met scenario's voor de uitputting (minimum, verwacht, worst case).

Aldus besloten door de raad van de gemeente Woerden in zijn
openbare vergadering, gehouden op 22 juni 2017

De griffier

De voorzitter



E.M. Geldorp



V.J.H. Molkenboer



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

Kennismemen 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 consulents 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.'¹ Onderdeel van het raadsbesluit was dat het college werd opgedragen om het gekozen scenario uit te werken.² 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.³ 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.

¹ Raadsvoorstel 17r.00142, raadsbesluit 17r.00146 integraal armoedebeleid

² Punt drie van het raadsbesluit.

³ 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.⁴ 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.⁵ Voor de uitkering van de maatwerkvergoeding is ook samenwerking met Ferm Werk nodig om deze aan de inwoners uit te keren.

⁴ Conform amendement Output op armoedebeleid

⁵ 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.

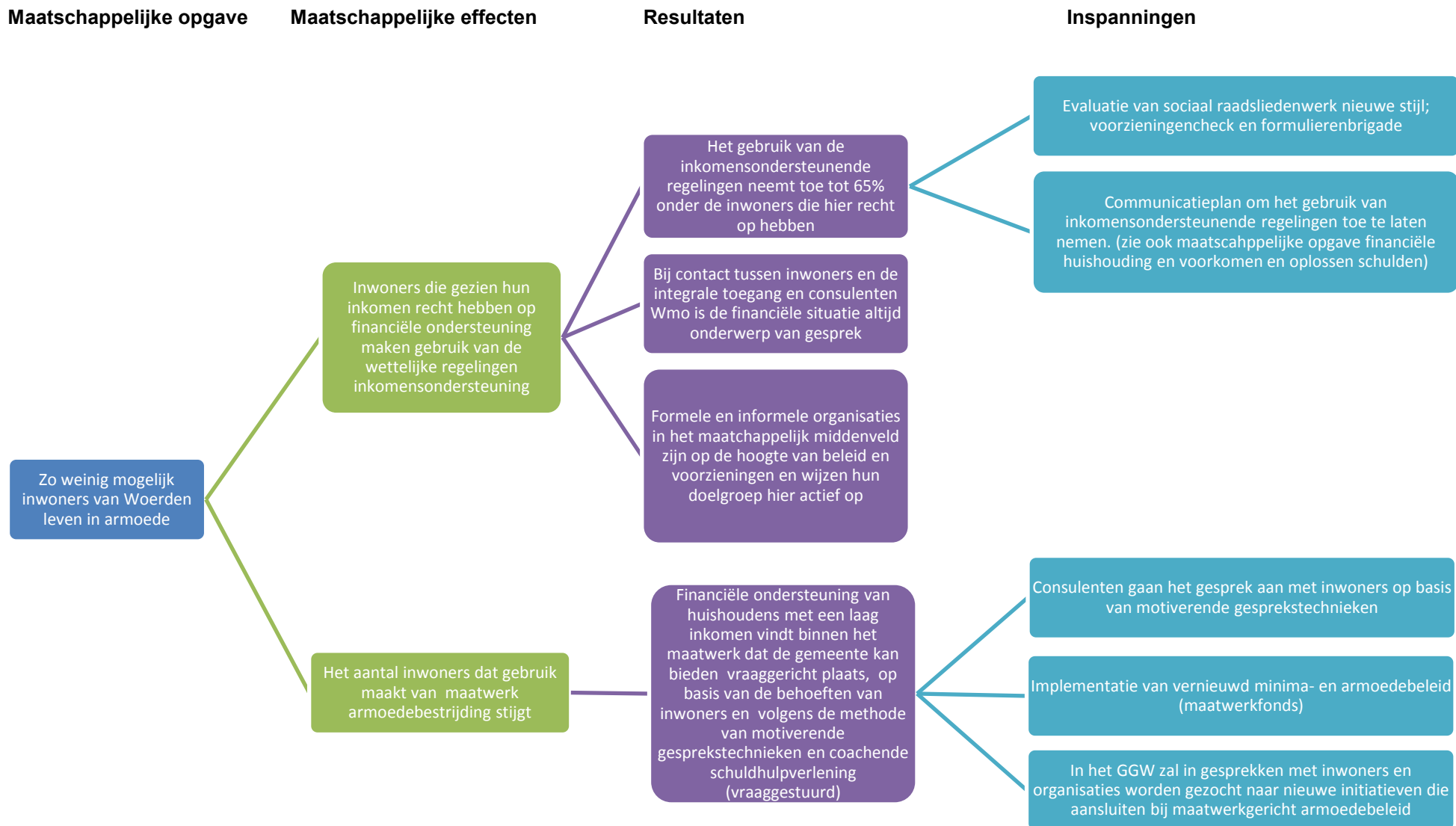
Wie: kinderen in schoolgaande leeftijd: er zijn contacten gelegd met de lokale Stichting Leergeld Groene Hart.
Wanneer: in 2017 en 2018 wordt deze stichting gesteund met een subsidie.

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



Advies stress-sensitief armoedebeleid

Naar een gekantelde armoede aanpak

Advies

[Contactpersoon: Bob de Levita
B.delevita@radaradvies.nl | 06-20211636

RadarAdvies
Veemarkt 83, 1019 DB Amsterdam
T (020) 463 50 50 | www.radaradvies.nl



Inhoudsopgave

Advies en samenvatting	2
1 Wat is stress-sensitieve dienstverlening en waarom is het belangrijk?	5
1.1 Schulden en armoede als bron van stress	5
1.2 Instrumenten stress-sensitieve armoedeaanpak	7
2 Waar staat Woerden nu?	8
3 Wat is er nog nodig en hoe zien de stappen eruit?	9



Advies en samenvatting

In de raadsbrief van 19 december 2017 kondigde het vorige college een aantal maatregelen aan om de armoedeaanpak in Woerden te kantelen. De gemeente wil een geheel andere aanpak die uitgaat van stressreductie en vandaar uit de bewoner weer in beweging krijgen. De stress rond armoede is niet alleen het gevolg maar ook een oorzaak voor problemen. De belangrijkste wijzigingen die voorgesteld werden, waren het realiseren van coachende begeleiding en het invoeren van een Maatwerkfonds. Met het invoeren van coachende begeleiding en het Maatwerkfonds kunnen onomkeerbare stappen worden genomen die veel geld en tijd kosten, niet passen bij de huidige ontwikkelingen binnen Woerden en uiteindelijk niet effectief blijken te zijn. Daarom is er door de gemeente gekozen eerst advies te vragen over stress-sensitieve dienstverlening, wat gebeurt er al binnen de gemeente en wat is de volgende stap.

Voor dit advies is gebruik gemaakt van de (beleids)stukken en zijn er 10 interviews afgenomen zowel bij gemeente, schuldhulpverlening, Ferm Werk als Welzijn Woerden. Er zijn zowel wethouders, beleidsmedewerkers als uitvoerders geïnterviewd.

Ons belangrijkste advies is doorgaan met de kanteling, maar daarbij wel aansluiten bij lokale structuur. In de huidige structuur zijn schuldhulpverlening, inkomen en armoederegelingen specialistische functies. We stellen voor dat te houden. De belangrijkste adviezen zijn:

- Integreer de kanteling van de armoedeaanpak in de nieuwe casemanagement aanpak. Voor bijna alle gezinnen met multiproblemen geldt dat zij ook last hebben van armoede en/of schulden. Het is logisch deze regievoerders de nieuwe armoede instrumenten te geven en hen een spil te maken in de gekantelde armoedeaanpak. Het gaat om instrumenten als inschatting op leefgebieden, doelactieplannen, sturen op zelfsturing en het Doorbraakfonds¹. Het doel is economische zelfstandigheid.
- De schuldhulpverleners hebben al een cursus motiverende gesprekstechnieken gedaan en hebben hun eigen doel en actieplan. Er is alom waardering voor de nieuwe werkwijze. Aansluiten bij Mobility Mentoring® leidt tot beperkte ruimte om af te wijken en heeft geen toegevoegde waarde ten opzichte van de eerdere investeringen. Verder is er bij platform31 momenteel geen ruimte voor een extra gemeente.

Het belang van stress-sensitieve dienstverlening

Schaarste, zoals bij schulden, leidt tot stress. Langdurige stress leidt tot fysieke en mentale klachten, beïnvloedt het gedrag en het denkvermogen. Stress leidt tot een korte-termijn-visie en tot gedrag dat je in betere omstandigheden niet vertoont. Stress beïnvloedt gedrag en daar is een aanpak voor: stress-sensitieve dienstverlening, die beoogt de ervaren stress te verminderen en de situatie die de stress veroorzaakt te verbeteren. Dit betekent voor de korte termijn stressbronnen verminderen, voor de lange termijn zelfsturing/zelfredzaamheid en leren omgaan met stress.

¹ We stellen voor het maatwerkfonds, Doorbraakfonds te noemen. Deze naam sluit beter aan bij de kanteling.



Wat doet Woerden al?

Het gaat in Woerden, in vergelijking met andere gemeenten, goed met haar inwoners. Dat betekent niet dat het met alle inwoners goed gaat. Woerden werkt aan het meer stress-sensitief zijn van haar dienstverlening. Vanuit de verschillende afdelingen/ partijen is hier aandacht voor: schuldhulpverlening, sociaal makelaars en maatschappelijk werk. Zo werken de sociaal makelaars en maatschappelijk werk al vanuit de verschillende leefgebieden en zijn ze op zoek hoe de stress binnen het gezin te verminderen. De schuldhulpverleners zijn aan de slag gegaan met minder administratieve eisen (bijvoorbeeld het verbeteren van het intakeformulier), doel-actie plannen en motiverende gespreksvoering. Maar er zijn nog meer mogelijkheden die kunnen worden benut.

Wat zou Woerden nog meer kunnen doen?

Om het armoedebeleid te kantelen en echt een stress-sensitief armoedebeleid te voeren moet vooral gewerkt worden aan een plan voor economische zelfredzaamheid. Dit gaat verder dan de afdeling schuldhulpverlening en Ferm Werk. Het vraagt om een plan vanuit verschillende leefgebieden. Het past dan ook bij de wens van Woerden om meer proces en casusregie te voeren. Juist hiervoor zou stress als uitgangspunt belangrijk zijn. De 'casemanagers' krijgen dan instrumenten om meer stress-sensitief aan het werk te gaan.

Stap 1: maak met de verschillende partners een gezamenlijk plan voor een pilot

De kanteling van het armoedebeleid kan alleen als alle partijen samenwerken. De verschillende partijen hebben ieder een stukje van de puzzel. Maak samen met sociaal makelaars, Woerden Wijzer, Ferm Werk, schuldhulpverlening en Welzijn Woerden een plan voor een pilot 'stress-sensitieve' dienstverlening. De stappen hierna zijn onderdeel van dat plan.

Stap 2: ontwikkel de instrumenten samen met de partners

Onderdeel van het plan zou kunnen zijn samen met de verschillende partijen de instrumenten te ontwikkelen. Het gaat om instrumenten zoals de inschatting op leefgebieden, doel-actieplannen, sturen op zelfsturing, omgaan met stress en het Doorbraakfonds. Er is al ervaring met verschillende instrumenten. Door uitwisseling van de ervaringen kan een voor Woerden ideaal instrument worden ontwikkeld. Het Doorbraakfonds is nieuw. Het is anders dan het noodfonds en het declaratiefonds. Het Doorbraakfonds biedt maatwerk. Maatwerk betekent niet dat er geen kaders nodig zijn. Vanuit de gedachte van stress-sensitieve dienstverlening is het vooral belangrijk om directe stressbronnen weg te nemen die op een andere manier niet weggenomen kunnen worden. Onderdeel van het kader is dat het een eenmalige bijdrage is om een stressbron weg te nemen. Deze stressbron kan niet via het noodfonds of declaratiefonds worden weggenomen. Het fonds kan niet gebruikt worden voor grote uitgaven als auto's of het overnemen van alle schulden.

"Neem bijvoorbeeld een gezin waarbij het inkomen hoger is dan 130% maar dat schulden heeft. Er is een regeling getroffen. Eén van de schulden is bij de zorgverzekering. Hierdoor kan het gezin geen aanvullende verzekering afsluiten. Dit gezin werkt met alles mee. De man heeft grote problemen met zijn gebit. Dit belemmert andere doelen, zoals ander,



beter betaald werk. In zo'n geval kan een Doorbraakfonds de kosten van de sanering van het gebit op zich nemen."

Het kan ook ingezet worden als beloning gedurende een traject. De inzet van het Doorbraakfonds kan getoetst worden via collegiale toetsing tijdens casuïstiekoverleg. Door praktisch aan de slag te gaan worden de instrumenten 'Woerdens'.

Stap 3: Probeer de instrumenten uit en innoveer de schuldhulpverlening verder

Probeer de instrumenten uit met een beperkte groep. Zorg voor evaluatiemomenten om waar nodig de instrumenten aan te passen.

Bij schuldhulpverlening zijn goede stappen gezet. Dit betekent niet dat het niet beter kan. Schuldhulpverlening zou verder kunnen innoveren. Eén van de elementen die nog niet is ontwikkeld, is beloning. Hoe kun je iemand belonen voor de behaalde doelen of voor een bijzondere inzet? Bijvoorbeeld, "Lang met weinig leefgeld leven is zwaar. Er is weinig ruimte voor extra's. Bijvoorbeeld een cadeau voor een van de gezinsleden. Als dat gezin grote vorderingen maakt in het schuldhulptraject zou dit cadeau als beloning betaald kunnen worden via het Doorbraakfonds." Het gaat hierbij niet om wat de beloning is maar wat het gezin ziet als beloning.

Stap 4: integreer stress-sensitieve dienstverlening in casemanagement

Zorg ervoor dat de 'casemanagers' getraind worden in het herkennen en omgaan met stress, het gebruik van de instrumenten en beschikking hebben over de instrumenten, zoals het Doorbraakfonds.



1 Wat is stress-sensitieve dienstverlening en waarom is het belangrijk?

1.1 Schulden en armoede als bron van stress²

In het boek 'Scarcity, why having too little means so much' tonen onderzoekers Sendhil Mullainathan en Eldar Shafir aan hoe schaarste een stressreactie kan veroorzaken en het zelfregulerend vermogen kan gijzelen.

De stress die gepaard gaat met schaarste beheerst het denk- en handelingsvermogen. Door de tunnelvisie en het korte termijnperspectief nemen mensen uiteindelijk domme(re) beslissingen. Ook zij die in aanleg intelligent zijn. Het gebrek aan geld neemt veel van de mentale bandbreedte in beslag en kaapt de belangrijkste executieve functies.

Het onderzoek laat zien dat schaarste kan leiden tot een (tijdelijke) daling van het IQ van zo'n dertien punten. Ter vergelijking: dat is evenveel als het verschil in IQ tussen alcoholisten en niet-alcoholisten. Daardoor ontstaan allerlei problemen.

De stress van schulden leidt tot allerlei fysieke en psychische gezondheidsklachten die situaties verergeren. Ook hebben mensen met schulden minder aandacht en geld voor hun gezondheid: zij maken behandelingen en therapieën minder vaak af en besteden minder aandacht en geld aan gezond eten en sporten. Mensen met schulden besteden ook minder aandacht aan de opvoeding van hun kinderen, waardoor er vaker problemen ontstaan met de opvoeding en op school. Schulden leiden dus tot stress in allerlei levensdomeinen.

Een leven in armoede gaat vaak gepaard met veel psychische problemen. Het gebrek aan geld veroorzaakt een noodzaak om de eindjes aan elkaar te knopen. Dit leidt tot het besef dat er in financieel opzicht geen ruimte is om fouten te maken. Naast de financiële stress gaat armoede vaak samen met andere risicofactoren die (chronische) stress veroorzaken, zoals een slechte woonomgeving, werkloosheid, instabiele gezinnen, slechtere gezondheid, huiselijk geweld, verslaving en verhuizingen. Ook stressfactoren die leiden tot negatieve emoties (vijandigheid, angst, gebrek aan zelfvertrouwen, schaamte, verdriet, neerslachtigheid) kunnen ontstaan door financiële stress. Dit zijn factoren die al dan niet cumuleren. Chronische stress is dus een veelvoorkomend gevolg van armoede.

Professionals kunnen mensen die te maken hebben met de effecten van stress op een aantal manieren ondersteunen. Stress beïnvloedt het probleemoplossend vermogen van mensen negatief. Door de dienstverlening zo in te richten dat de stress niet verhoogd wordt, kunnen professionals in elk geval voorkomen dat problemen zich opstapelen.

Omdat stress ertoe leidt dat mensen zaken sneller als een bedreiging zien, kan het belangrijk zijn hier expliciet aandacht aan te besteden. Dan helpt het bijvoorbeeld om de dienstverleningslocatie niet stigmatiserend, maar juist vriendelijk in te richten. Daarnaast is het van belang dat de dienstverlening de negatieve effecten van stress erkent. De ondersteuning

² Uit handreiking Mobility Mentoring® Nadja Jungman en Peter Wesdorp (jan 2017)



dient een beperkt beroep te doen op executieve functies, omdat die juist minder goed zijn ontwikkeld. Dienstverlening moet dan niet cognitief ingewikkeld, maar juist toegankelijk zijn. Bijvoorbeeld door complexe taken op te delen in kleine stappen en informatie eenvoudig aan te bieden. Een andere strategie is het zo veel mogelijk wegnemen van de oorzaken – de stressors – van stress. Dit kan bijvoorbeeld door een aantal basale zaken te garanderen (bed, bad, brood, veiligheid).

Mensen krijgen dan mentaal de ruimte om ook andere problemen in ogenschouw te nemen. Dit is vooral een oplossing in geval van schaarste.

Mensen die hun probleemoplossend vermogen en doelgericht handelen kunnen versterken, zijn beter in staat om te gaan met stressvolle situaties en kunnen deze mogelijk zelfs voorkomen. Copingstrategieën zijn manieren waarop mensen omgaan met stress. Het zijn manieren om de veerkracht en weerbaarheid van de mens te vergroten. Veel mensen maken uit zichzelf al gebruik van een van deze strategieën. Anderen moeten copingstrategieën aanleren. De literatuur onderscheidt drie copingstrategieën die een beroep doen op de executieve functies:

1. Inschatting gerichte coping

Deze vorm van coping richt zich op de manier waarop we situaties inschatten. Mensen met stress hebben de neiging situaties eerder als bedreigend te ervaren. Deze vorm van coping helpt hen de manier waarop ze een situatie inschatten te veranderen, voordat ze een acute stressreactie vertonen. Er wordt een meer realistische inschatting gemaakt van iets wat aanvankelijk wordt gezien als een negatieve situatie. Zo kunnen mensen een ontslag herwaarderden als de mogelijkheid zich aandient om een baan dichterbij huis te zoeken in een plezieriger werkomgeving.

2. Probleemgerichte actieve coping

Deze vorm van coping houdt in dat iemand direct een praktische oplossing voor het probleem zoekt door verandering aan te brengen in de situatie die stress veroorzaakt. De situatie wordt actief te lijf gegaan. Mensen die problemen zeer actief te lijf gaan, vertonen nauwelijks een stressreactie, zowel in hun sympathisch zenuwstelsel als in de productie van cortisol. Actieve coping is in het algemeen de beste copingstrategie, maar werkt niet goed in situaties waarvoor geen praktische oplossing voorhanden is.

3. Emotiegerichte passieve coping.

Deze vorm van coping richt zich op de regulatie van emoties tijdens stressvolle situaties. Het gaat om het vermijden, aanvaarden, ontkennen of onderdrukken van emoties. Deze vorm van coping is vooral bruikbaar als het probleem niet op te lossen is. Deze copingstrategie gaat gepaard met lage cortisolspiegels, maar hoge adrenalineniveaus en daardoor een hoge hartslag en bloeddruk. Naast een actieve strategie is het raadzaam om, als onderdeel van een copingstrategie, steun te zoeken bij vrienden, familie, lotgenoten of collega's. Dit leidt vaak tot praktische hulp bij probleemoplossing (actieve coping) en emotionele steun als het probleem niet kan worden opgelost (passieve coping).



1.2 Instrumenten stress-sensitieve armoedeaanpak

Naast het erkennen dat stress ook de oorzaak kan zijn van de problemen en dat daar iets mee gedaan kan worden, is het nodig de uitvoering daarvoor ook instrumenten mee te geven.

Het gaat hierbij concreet om:

- Instrument zodat de klant de problemen op de verschillende leefgebieden in te schatten: dit instrument helpt om samen met het gezin een samenhangend gedragen plan voor verschillende levensdomeinen te maken. De kunst is het eigenaarschap bij het gezin te houden. Zij moeten erachter komen wat waaraan ze willen werken en samen moet worden vastgesteld wat dan de eerste stappen zijn die uitgewerkt moeten worden in de doel-actieplannen.
- Doel-actieplannen: Op basis van de doelen worden gezamenlijke doel- en actieplannen gemaakt om de kloof tussen wens en werkelijkheid te overbruggen. De kunst is het behapbaar te maken. Niet te grote doelen en niet teveel acties tegelijk.
- Beloning: aan het bereiken van specifieke subdoelen kunnen beloningen worden verbonden.
- Sturen op zelfsturing: de wijze waarop regie wordt genomen/ gestuurd wordt is sturen op zelfsturing. Dit is gelukt als inwoners het gevoel hebben dat zij:
 1. zelf verantwoordelijk zijn voor de realisatie van veranderingen.
 2. controle hebben over de realisatie van die veranderingen.
- Instrumenten die inzetten op het omgaan met stress, denk aan trainingen of coaching.



2 Waar staat Woerden nu?

Woerden wil vanuit de leefwereld van de inwoners werken. In het coalitieakkoord staat: “Daarbij sluiten we in onze contacten en in de zorg aan op de eigen leefwereld van de inwoners van onze wijken en dorpen. Preventie is waar wij maximaal op inzetten: voorkomen is beter dan genezen”.

De kern is dat door beter aan te sluiten bij de leefwereld, op zoek te gaan naar de vindplaatsen en hulp te bieden in een vroeg stadium, zwaardere problemen worden voorkomen. Dat betekent niet dat er in Woerden een groter probleem is dan in andere gemeenten. Wat betreft armoede/ financiële zelfredzaamheid:

Uit de Staat van Woerden (2018) blijkt dat: “De financiële zelfredzaamheid is ten opzichte van andere U-10 gemeenten relatief goed. In het buitengebied kunnen inwoners zeer gemakkelijk rondkomen. In Zegveld (6%) en Woerden-Midden (5%) bevinden zich (relatief) de meeste mensen die aangeven zeer moeilijk rond te komen.”

In Woerden zijn veel mensen met een laag inkomen maar minder dan in andere delen van het land. Uit de Staat van Woerden (2018) blijkt: “Net als bij de werkloosheidsuitkeringen, is ook het percentage huishoudens dat afhankelijk is van een bijstandsuitkering in Woerden laag: 2,8% van het totaal aantal huishoudens. Het landelijke percentage is 5,7%.” Het gemiddelde inkomen ligt ook hoger dan het landelijk gemiddelde.

De regie en sturing vanuit de gemeente kan beter. De gemeente zet hier met begeleiding dichtbij/ casemanagement vol op in. Ze wil signalen van inwoners eerder oppakken en inwoners integrale ondersteuning bieden. Met name bij integrale ondersteuning is een belangrijk raakvlak met stress-sensitieve armoedeaanpak.

Woerden werkt aan het meer stress-sensitief zijn van haar dienstverlening. Vanuit de verschillende afdelingen/ partijen is hier aandacht voor: schuldhulpverlening, sociaal makelaars en maatschappelijk werk. Zo werken de sociaal makelaars en maatschappelijk werk al vanuit de verschillende leefgebieden en zijn ze op zoek hoe de stress binnen het gezin te verminderen. De schuldhulpverleners zijn aan de slag gegaan met minder administratieve eisen (bijvoorbeeld verbeteren van het intakeformulier), doel-actie plannen en motiverende gespreksvoering.



3 Wat is er nog nodig en hoe zien de stappen eruit?

De gemeente wil een geheel andere aanpak die uitgaat van stressreductie en vandaar uit de bewoner weer in beweging krijgen. De stress rond armoede is niet alleen het gevolg maar ook een oorzaak voor problemen. De belangrijkste wijzigingen die voorgesteld werden, waren het realiseren van coachende begeleiding en het invoeren van een Maatwerkfonds. Met het invoeren van coachende begeleiding en het Maatwerkfonds kunnen onomkeerbare stappen worden genomen die veel geld en tijd kosten, niet passen bij de huidige ontwikkelingen binnen Woerden en uiteindelijk niet effectief blijken te zijn.

Ons belangrijkste advies is doorgaan met de kanteling, maar daarbij wel aansluiten bij lokale structuur. In de huidige structuur zijn schuldhulpverlening, inkomen en armoederegelingen specialistische functie. We stellen voor dat te houden. De belangrijkste adviezen zijn:

- Integreer de kanteling van de armoedeaanpak in de nieuwe casemanagement aanpak. Voor bijna alle gezinnen met multiproblemen geldt dat zij ook last hebben van armoede en/ of schulden. Het is logisch deze regievoerders de nieuwe armoede instrumenten te geven en hun een spil te maken in de gekantelde armoedeaanpak. Het gaat om instrumenten als inschatting op leefgebieden, doelactieplannen, sturen op zelfsturing en het Doorbraakfonds³. Het doel is economische zelfstandigheid.
- De schuldhulpverleners hebben al een cursus motiverende gesprekstechnieken gedaan en hebben hun eigen doel- en actieplan. Er is alom waardering voor de nieuwe werkwijze. Aansluiten bij Mobility Mentoring® leidt tot beperkte ruimte om af te wijken en heeft geen toegevoegde waarde ten opzichte van de eerdere investeringen. Verder is er bij platform31 momenteel geen ruimte voor een extra gemeente.

Om het armoedebeleid te kantelen en echt een stress-sensitief armoedebeleid te voeren moet vooral gewerkt worden aan een plan voor economische zelfredzaamheid. Dit gaat verder dan de afdeling schuldhulpverlening en Ferm Werk. Het vraagt om een plan vanuit verschillende leefgebieden. Het past dan ook bij de wens van Woerden om meer proces en casusregie te voeren. Juist hiervoor zou stress als uitgangspunt belangrijk zijn. De 'casemanagers' krijgen dan instrumenten om meer stress-sensitief aan het werk te gaan.

Stap 1: maak met de verschillende partners een gezamenlijke plan voor een pilot

De kanteling van het armoedebeleid kan alleen als alle partijen samenwerken. De verschillende partijen hebben ieder een stukje van de puzzel. Maak samen met sociaal makelaars, Woerden Wijzer, Ferm Werk, schuldhulpverlening en Welzijn Woerden een plan voor een pilot 'stress-sensitieve' dienstverlening. De stappen hierna zijn onderdeel van dat plan.

³ We stellen voor het maatwerkfonds, Doorbraakfonds te noemen. Deze naam sluit beter aan bij de kanteling.



Stap 2: ontwikkel de instrumenten samen met de partners

Onderdeel van het plan zou kunnen zijn samen met de verschillende partijen de instrumenten te ontwikkelen. Het gaat om instrumenten zoals de inschatting op leefgebieden, doel-actieplannen, sturen op zelfsturing, omgaan met stress en het Doorbraakfonds. Er is al ervaring met verschillende instrumenten. Door uitwisseling van de ervaringen kan een voor Woerden ideaal instrument worden ontwikkeld. Het Doorbraakfonds is nieuw. Het is anders dan het noodfonds en het declaratiefonds. Het Doorbraakfonds biedt maatwerk. Maatwerk betekent niet dat er geen kaders nodig zijn. Vanuit de gedachte van stress-sensitieve dienstverlening is het vooral belangrijk om directe stressbronnen weg te nemen die op een andere manier niet weggenomen kunnen worden. Onderdeel van het kader is dat het een eenmalige bijdrage is om een stressbron weg te nemen. Deze stressbron kan niet via het noodfonds of declaratiefonds worden weggenomen. Het fonds kan niet gebruikt worden voor grote uitgaven als auto's of het overnemen van alle schulden.

“Neem bijvoorbeeld een gezin waarbij het inkomen hoger is dan 130% maar dat schulden heeft. Er is een regeling getroffen. Eén van de schulden is bij de zorgverzekering. Hierdoor kan het gezin geen aanvullende verzekering afsluiten. Dit gezin werkt met alles mee. De man heeft grote problemen met zijn gebit. Dit belemmert andere doelen, zoals ander beter betaald werk. In zo'n geval kan een Doorbraakfonds de kosten van de sanering van het gebit op zich nemen.”

Het kan ook ingezet worden als beloning gedurende een traject. De inzet van het Doorbraakfonds kan getoetst worden via collegiale toetsing tijdens casuïstiekoverleg. Door praktisch aan de slag te gaan worden de instrumenten 'Woerdens'.

Stap 3: Probeer de instrumenten uit en innoveer de schuldhulpverlening verder

Probeer de instrumenten uit met een beperkte groep. Zorg voor evaluatiemomenten om waar nodig de instrumenten aan te passen.

Bij schuldhulpverlening zijn goede stappen gezet. Dit betekent niet dat het niet beter kan. Schuldhulpverlening zou verder kunnen innoveren. Eén van de elementen die nog niet is ontwikkeld, is beloning. Hoe kun je iemand belonen voor de behaalde doelen of voor een bijzondere inzet? Bijvoorbeeld, “Lang met weinig leefgeld leven is zwaar. Er is weinig ruimte voor extra's. Bijvoorbeeld een cadeau voor een van de gezinsleden. Als dat gezin grote vorderingen maakt in het schuldhulptraject zou dit cadeau als beloning betaald kunnen worden via het Doorbraakfonds.” Het gaat hierbij niet om wat de beloning is maar wat het gezin ziet als beloning.

Stap 4: integreer stress-sensitieve dienstverlening in casemanagement

Zorg ervoor dat de 'casemanagers' getraind worden in het herkennen en omgaan met stress, het gebruik van de instrumenten en beschikking hebben over de instrumenten, zoals het Doorbraakfonds.