

Armoedebelaid en bereik van regelingen

Rekenkamer Druten



Colofon

Datum:

19 februari 2025

Opdrachtgever:

Rekenkamer Druten

Onderzoekers:

Nick Woudstra

nick@necker.nl

Lucyenne van de Coevering

lucyenne@necker.nl



Inhoudsopgave

Colofon	2
Inhoudsopgave	3
Bestuurlijke nota	4
Onderzoeksverantwoording	5
1.1 Aanleiding	5
1.2 Doelstelling en vraagstelling	5
1.3 Onderzoeksverantwoording	6
1.4 Leeswijzer	6
Conclusies en aanbevelingen	7
Conclusies	7
Aanbevelingen	8
Reactie van college van B&W	9
Nota van Bevindingen	12
1. Vooraf: de context van Druten	13
1.1 De inwoner van Druten	13
1.2 De bevolkingssamenstelling van Druten	14
1.3 Even voorstellen: Dennis en Omar	16
2. Het armoedebelief van de gemeente Druten	17
2.1 Belief en visie	17
2.2 Gemeentelijke inzet op vijf onderdelen: preventie, inkomensondersteuning, hulp bij schulden en participatie	20
2.3 Spiegel: de inwoner van Druten en het beleid	27
3. Uitvoering en praktijk	29
3.1 Interne samenwerking en integraliteit	29
3.2 Samenwerking met externe partners	31
3.3 Gemeentelijke regierol	34
3.4 Sturing en rol van de gemeenteraad	34
Bijlage 1. Technische verantwoording	36
Indeling van inwoners aan de hand van de Citisens-methode	36



Bestuurlijke nota



Onderzoeksverantwoording

Aanleiding

De gemeenteraad van Druten heeft in juni 2023 een nieuw beleidsplan voor geldzorgen, armoede en schulden vastgesteld, als opvolger van het eerdere minimabeleid uit 2017. De rekenkamer heeft gekozen voor een onderzoek naar het armoedebeleid, gericht op de passendheid van het beleid bij de samenstelling van de gemeente Druten. Dit moet de gemeenteraad van Druten helpen bij het begrijpen van de uitvoering van het armoedebeleid, en de wijze waarop het beleid aansluit bij de Drutense gemeenschap.

DoeMee-onderzoek

Dit onderzoek is een kleinere variant van een onderzoek dat tegelijkertijd in 9 gemeenten is uitgevoerd. Dat maakt het mogelijk om een kwalitatieve vergelijkingen te maken tussen het armoedebeleid van verschillende gemeenten. Vergelijkingen worden aangegeven in de blauwe blokken.

Doelstelling en vraagstelling

We hebben de volgende centrale vraag geformuleerd voor het onderzoek:

Welke middelen zet de gemeente Druten in om armoede tegen te gaan en in hoeverre zijn deze doeltreffend en doelmatig?

De hierboven geformuleerde centrale onderzoeksvraag zullen wij beantwoorden door antwoord te geven op een aantal deelvragen.

Beleid

1. Welke ambities en doelstellingen heeft de gemeente ten aanzien van het tegengaan van armoede?
2. Welke (beleids-)instrumenten past de gemeente toe om armoede tegen te gaan?
 - a. Zijn de (beleids-)instrument passend bij de inwonersamenstelling van de gemeente Druten?

Uitvoering en praktijk

1. Hoe werken betrokken gemeentelijke afdelingen samen in het tegengaan van armoede?
2. Hoe werkt de gemeente samen met maatschappelijke partners in de aanpak van armoede?
 - a. Welke inspanning wordt geleverd door gemeente en maatschappelijk partners om alle inwoners in beeld te krijgen die gebruik zouden moeten en kunnen maken van regelingen?
3. In hoeverre heeft de gemeenteraad voldoende zicht op de effectiviteit en efficiëntie van het beleid om zijn kaderstellende en controlerende taken uit te kunnen voeren?



Onderzoeksverantwoording

Het onderzoek is gestart in februari 2024. Na de ontvangst van de documentatie zijn de eerste weken van het onderzoek besteed aan het analyseren en bestuderen van deze documenten. De documentatie bestond onder andere uit het nieuwe beleidskader, werkwijzen en uitwerkingsdocumenten. De resultaten van de documentanalyse zijn vervolgens getoetst en verder verdiept in aantal interviews. Zo is er een gesprek gevoerd met de Adviesraad Sociaal Domein, een gesprek met MeerVoormekaar, een gesprek met de ambtelijke organisatie en een gesprek met de gemeenteraad.

Alle onderzoeksresultaten zijn gebundeld in deze rapportage. De conceptversie van de nota van bevindingen is op 24 september 2024 aan de organisatie aangeboden voor het ambtelijk wederhoor. Het ambtelijk wederhoor is een feitelijke check op de rapportage. Hierna is de definitieve rapportage, bestaande uit een bestuurlijke nota en nota van bevindingen op 8 november 2024 aangeboden aan het college voor een bestuurlijke reactie. Deze is op 17 december 2024 ontvangen en vervolgens opgenomen in de bestuurlijke nota. Hierna is de rapportage aangeboden aan de gemeenteraad van Druten.

Leeswijzer

Deze rapportage bestaat uit een bestuurlijke nota en een nota van bevindingen. De bestuurlijke nota bestaat uit de inleiding, de conclusies en aanbevelingen en de bestuurlijke reactie van het college van burgemeester en wethouders. De nota van bevindingen bestaat uit 3 hoofdstukken. Het eerste hoofdstuk richt zich op het beleid. Het tweede hoofdstuk gaat in op de praktijk en de samenwerking met maatschappelijke partners. Daarna legt het derde hoofdstuk de focus op de gemeenteraad.



Conclusies en aanbevelingen

Conclusies

- 1. De gemeente Druten heeft een compleet beleidskader voor armoede en schulden, en werkt aan een integrale aanpak op het sociaal domein.**

Ondanks de complete beleidsstructuur is de aanpak van de gemeente Druten wel sterk gericht op uitvoering. Uit gesprekken blijkt dat de inzet van de gemeente hierdoor op momenten wat ongericht overkomt. Fundamentele zaken zoals: (1) Hoe de gemeente inwoners zien (en hoeveel eigen verantwoordelijkheid inwoners hebben en krijgen), (2) wat de methode is om inwoners met weinig vertrouwen in de overheid te bereiken en (3) welke rol maatschappelijke organisaties spelen zijn niet altijd expliciet gemaakt in het beleid.

- 2. De gemeente Druten heeft bewust gekozen voor een hechte samenwerking met maatschappelijke partners in de uitvoering van het armoede- en schuldenbeleid.**

Maatschappelijke organisaties worden in de gemeente Druten nadrukkelijk gezien als verlengstuk van de gemeente in de uitvoering. Om bereik te vergroten, en om het beleid uit te voeren, wordt ook nadrukkelijk naar deze organisaties gekeken. Dit is een bewuste keuze die past bij de maatschappijvisie van de gemeente Druten. Dit vraagt echter wel een regisserende houding van de gemeente. De gemeente heeft hier recent meer vorm aan gegeven doormiddel van het Platform Armoede en Geldzorgen. De samenwerking kan worden versterkt, maar hier zijn stappen gemaakt en dit is momenteel verder in ontwikkeling.

- 3. Ondanks dat het vergroten van het bereik een belangrijk beleidsdoel is, en hier voorgenomen beleid op is, komt dit nog niet voldoende van de grond.**

In het beleidskader is het vergroten van het bereik één van de doelen. De gemeente Druten heeft hierin ook de eerste stappen gezet. Aangezien hierin een belangrijke rol is weggelegd voor maatschappelijke partners is het van belang om de inzet ook expliciet te maken. Daarnaast ontbreekt het de organisatie aan een plan om inwoners met minder vertrouwen in de overheid te bereiken, terwijl dit een doelgroep is die vaker dan gemiddeld recht heeft op inkomensregelingen.

- 4. De gemeenteraad van Druten is tevreden over de informatievoorziening, maar is beperkt op de hoogte van de voortgang van het beleid.**

Uit gesprekken blijkt dat de gemeenteraad van Druten tevreden is over de wijze waarop het college van B&W hen informeert over de voortgang van het beleid. Tegelijkertijd ziet de rekenkamer ruimte voor ontwikkeling van het kennisniveau van de raad over het onderwerp.



Aanbevelingen

1. Voer een fundamenteel gesprek over visie en richting binnen het armoedebeleid tussen raad en college van B&W om richting te geven aan de uitvoering.

Omdat het beleidskader sterk uitvoeringsgericht is, lijkt er een focus te missen in het armoedebeleid. Een focus, een toekomstperspectief en een ontwikkelrichting kan bijdragen aan een meer doelgericht en doeltreffende inrichting van het armoedebeleid. Daarnaast versterkt het de kaderstellende rol van de gemeenteraad van Druten. Voer dit gesprek tussen gemeenteraad en college van B&W.

2. Concretiseer de voorgenomen beleidsinzet op het vergroten van het bereik van armoederegelingen.

De gemeente Druten heeft zich als belangrijk doel gesteld om het bereik van armoederegelingen te vergroten. In samenwerking met maatschappelijke partners wordt gewerkt aan het vergroten van bereik, bijvoorbeeld doormiddel van het 'maatregelenoverzicht' dat vorig jaar is opgesteld. Om te zorgen dat de doelen worden behaald aan het eind van de beleidstermijn is het belangrijk om samen met deze maatschappelijke partners een concreet plan van aanpak te hebben om het bereik te vergroten. Dit draagt ook bij aan de controlerende rol van de raad, het wordt dan beter mogelijk om de effecten van deze maatregelen te toetsen.

Dit biedt ook ruimte om meer aandacht te hebben voor doelgroepen die minder makkelijk worden bereikt. Bijvoorbeeld mensen met een lager vertrouwen in de overheid (die meer dan gemiddeld voorkomen in Druten), inwoners die het Nederlands niet machtig zijn of laaggeletterden.

3. Neem als gemeente regie in de afstemming en overdracht op casusniveau. Blijf werken aan het versterken van de samenwerking tussen partners in het sociaal domein.

Doordat de gemeente Druten (zoals veel gemeenten) veel moet samenwerken met maatschappelijke partners om het sociaal domein vorm te geven, is het belangrijk dat er duidelijke afspraken zijn gemaakt over casusregie en de samenwerking op casusniveau. Niet alle inwoners zijn namelijk zelf in staat om deze regie over hun eigen dossier te voeren. De samenwerking met maatschappelijke partners is waardevol, bewust en doordacht maar ontslaat tegelijkertijd de gemeente Druten niet van de verantwoordelijkheid om regie te voeren op het systeem.

Betreffende de algemene samenwerking met maatschappelijke partners is de gemeente Druten goed op weg. De rekenkamer adviseert hiermee door te gaan.

4. Rapporteer jaarlijks over de voortgang van het beleid en neem de gemeenteraad laagdrempelig mee in de praktijk en uitvoering.

De gemeenteraad is tevreden over de huidige informatievoorziening. Daarom lijkt de noodzaak om de informatiestroom vanuit college aan te passen beperkt. De rekenkamer vindt het echter belangrijk dat het effect van het beleidskader helder is voor de raad. Een tussentijdse (beknopte) evaluatie biedt de raad ruimte om bij te sturen. Daarnaast is het waardevol om het kennisniveau over de uitvoering van het armoedebeleid te vergroten bij de gemeenteraad. Dit kan bijvoorbeeld door het bespreken van geanonimiseerde casuïstiek of werkbezoeken bij maatschappelijke partners.



Reactie van college van B&W



Rekenkamer Druten
T.a.v. de secretaris van de Rekenkamer
Heuvel 1
6500 AA Druten

Gemeente Druten

Heuvel 1
Postbus 1
6650 AA Druten

t 088 432 70 00
e info@druten.nl

datum 22 november 2024
onderwerp Bestuurlijke reactie rekenkamerrapport armoede
verzonden

contactpersoon

Evy van Hemmen - Geerdinck
t 088 - 432 71 05

ons kenmerk
Z/24/271169

Geachte leden van de Rekenkamer,

Het college heeft met interesse uw onderzoeksrapport "*Armoedebeleid en bereik van regelingen*" gelezen. U verzoekt in een begeleidend schrijven om een bestuurlijke reactie. Met deze brief maken wij daar graag gebruik van.

Het college wil u op de eerste plaats bedanken voor het inzicht dat het onderzoek ons biedt op een onderwerp dat direct onze inwoners raakt. Het bereik van de zwakkere groepen in de samenleving is een continue zoektocht naar methoden die werken. Met uw onderzoek helpt u ons hierbij.

Vorig jaar juni is het beleidsplan Armoede, geldzorgen en schulden vastgesteld. We zijn daarna begonnen met de start van de uitvoering van het beleid. Belangrijke elementen zijn het vinden van de juiste methoden om groepen inwoners te bereiken en de samenwerking met maatschappelijke organisaties.

Druten is een gemeente die liever doet dan praat. Zoals u in uw conclusie opmerkt is er in de beleidsdocument weinig geschreven over fundamentele zaken zoals onze visie op de verantwoordelijkheid die inwoners zelf moeten en kunnen nemen. Wel is de rol van de maatschappelijke partners opgenomen. We zijn ons bewust van het belang van een goede samenwerking met onze maatschappelijke partners. We zijn er van overtuigd dat een goede samenwerking met persoonlijke contacten in het veld een noodzakelijke voorwaarde is om meer aansluiting te vinden bij de leefwereld van onze inwoners.

Wij zijn echter ook kritisch over het rapport en willen twee punten uitlichten. Ten eerste geeft u in uw onderzoeksverantwoording aan dat de rekenkamer heeft gekozen voor een onderzoek naar het armoedebeleid gericht op de passendheid van het beleid bij de samenstelling van de gemeente Druten. De relatie tussen passendheid en samenstelling zien wij niet direct terug in uw conclusies en aanbevelingen.

Ten tweede noemt u dat het vergroten van het bereik nog niet voldoende van de grond komt en dat de inzet van onze partners meer expliciet gemaakt moet worden. Wij wijzen er op dat dit beleidsplan op het moment dat het onderzoek startte pas 7 maanden oud was. In korte tijd is veel werk verzet om tot uitvoering van het beleid te komen.

www.druten.nl



In uw rapport doet u een aantal aanbevelingen. Hieronder zullen wij per aanbeveling een reactie geven.

Aanbeveling 1: Voer een fundamenteeler gesprek over visie en richting binnen het armoedebeleid tussen raad en college van B&W om richting te geven aan de uitvoering.

"Omdat het beleidskader sterk uitvoeringsgericht is, lijkt er een focus te missen in het armoedebeleid...."

Reactie:

De Rekenkamer merkt terecht op dat de raad meer in haar kracht gezet kan worden door de kaderstellende rol van de gemeenteraad te versterken. In het proces van beleidsvorming is de gemeenteraad betrokken. Ze heeft op meerdere momenten de gelegenheid gehad kaders te stellen. Dit heeft onder meer geleid tot het amendement waarin het college is verzocht een noodfonds in te richten.

Het college zal de kaderstellende rol van de gemeenteraad pragmatisch oppakken en komen met een voorstel om in het kader van de nieuwe Participatiewet in balans een kaderstellende discussie in de raad over focus, visie en ontwikkelrichting te voeren. Hiermee trachten wij gelijk het armoedebeleid in verbinding te brengen met participatie en re-integratie zoals u op pagina 17 noemt.

De onlangs gelanceerde nieuwe definitie van 'armoede' biedt tevens een goede aanleiding om te onderzoeken in hoeverre de raad bij de voorgenomen tussentijdse evaluatie van dit armoedebeleid wijzigingen in de koers wenst aan te brengen.

Aanbeveling 2: Concretiseer de voorgenomen beleidsinzet op het vergroten van het bereik van de armoederegelingen.

"Om te zorgen dat de doelen worden behaald aan het eind van de beleidstermijn is het belangrijk om samen met deze maatschappelijke partners een concreet plan van aanpak te hebben om het bereik te vergroten."

Reactie:

Het college neemt de aanbeveling over. Zij zal opdracht geven om een Plan van Aanpak samen met de partners te maken om te komen tot meer scherp omschreven acties om het bereik te vergroten. En dan met name om de inwoners te bereiken die weinig vertrouwen in de overheid hebben.

Dit Plan moet helpen de controlerende taak van de raad te vergroten. Wij zullen ons hierbij focussen op de in uw rapport onderscheiden profielen van inwoners die relatief oververtegenwoordigd zijn: het bruine en het roze profiel. Kenmerkend voor beide profielen is dat het inwoners zijn met veelal een praktische opleiding en een inkomen beneden modaal.

Aanbeveling 3: Neem als gemeente regie in de afstemming en overdracht op casusniveau. Blijf werken aan het versterken van de samenwerking tussen partners in het sociaal domein.

"Doordat de gemeente Druten veel moet samenwerken met maatschappelijke partners om het sociaal domein vorm te geven, is het belangrijk dat er duidelijke afspraken zijn gemaakt over casusregie en de samenwerking op casusniveau."



Reactie:

Het college vindt ook dat afspraken over casusregie belangrijk zijn. Zoals wij eerder hebben opgemerkt is de intensieve samenwerking met onze partners nog relatief jong. Processen van samenwerking en regievoering kosten tijd. Ook ons Sociaal Team speelt hierbij een belangrijke rol. Elke organisatie kent en voelt haar eigen verantwoordelijkheden. Het is geen uitgemaakte zaak dat de gemeente in alle gevallen de regie kan nemen.

Wij zien wel ruimte voor verbetering bij de coördinatie in de samenwerking en de overdracht van informatie. Wij nemen de aanbeveling mee bij de intensivering van onze samenwerking.

Aanbeveling 4: Rapporteer jaarlijks over de voortgang van het beleid en neem de gemeenteraad laagdrempelig mee in de praktijk en uitvoering.

"De gemeenteraad is tevreden over de huidige informatievoorziening... De rekenkamer vindt het echter belangrijk dat het effect van het beleidskader helder is voor de raad. Een tussentijdse (beknopte) evaluatie biedt de raad ruimte om bij te sturen".

Reactie:

Deze aanbeveling wordt overgenomen door het college. Wij onderschrijven eveneens dat het waardevol is om het kennisniveau over de het armoedebeleid te vergroten bij de gemeenteraad.

De financiële aspecten van het beleid zullen in de reguliere rapportagemomenten zoals de perspectiefnota, begroting, de najaarsnota en jaarrekening worden toegelicht. Daarnaast zullen via de "lijst van 100" en een jaarlijkse informatienota de gemeenteraadsleden worden geïnformeerd.

Ook stellen we de raad voor om begin 2025 een informatieavond te beleggen over de resultaten van het eerste jaar armoedebeleid in Druten

Slotwoord

We zien dat er financieel moeilijke jaren gaan komen. Hierbij zullen ook in het sociaal domein lastige keuzes moeten worden gemaakt. Wij gaan ervan uit dat we samen met gemeenteraad en de ambtelijke medewerkers een goed gesprek kunnen aangaan over de ambities van de gemeenteraad en de verantwoordelijkheden van alle partijen.

Wij danken u nogmaals voor dit onderzoeksrapport. Met het opvolgen van de aanbevelingen zullen wij de nodige stappen vooruit kunnen zetten.

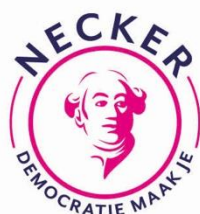
Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders

B.P.P. Janssen,
gemeentesecretaris

S.W.P.J. Sengers
burgemeester



Nota van Bevindingen



1. Vooraf: de context van Druten

Een onderzoek naar armoede en ongelijkheid moet starten met een nadere kennismaking met de inwoners van de gemeente Druten. Armoede- en minimabeleid moet passen bij, en afgestemd zijn op, de inwoners van de gemeente. Waar de ene gemeente veel ZZP'ers heeft met een groot armoederisico, heeft een andere gemeente vooral veel intergenerationele armoede. In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de specifieke context van de gemeente Druten en maken we kennis met Dennis en Omar. Twee fictieve personen die tijdens het rapport worden gevolgd.

1.1 De inwoner van Druten

Uit gesprekken blijkt dat de inwoner van Druten veelal wordt gekenmerkt als een betrokken inwoner, die midden in de samenleving staat. De dorps cultuur in Druten, maar ook in omliggende dorpen en gehuchten, wordt stevast benoemd. Er zijn echter ook andere manieren om de inwoners van Druten te typeren. Zo heeft een lager dan gemiddeld percentage mensen structureel moeite heeft met rondkomen (16,6% van de inwoners in Druten ten opzichte van 20,5% in Nederland)¹, ervaart een kleiner deel van de inwoners sociale eenzaamheid (30,9% ten opzichte van 35,3% gemiddeld in Nederland)² en geven meer mensen dan gemiddeld aan regie over het eigen leven te hebben (90,7% ten opzichte van 90,1% gemiddeld in Nederland)³. Tegelijkertijd is de gemiddelde inwoner van Druten iets lager opgeleid dan gemiddeld.

Om een beeld te krijgen van de kenmerken van groepen inwoners hebben wij een model gebruikt dat op basis van een grote hoeveelheid data en indicatoren een inschatting geeft van de groepen inwoners in Druten, en hoe deze vertegenwoordigd zijn. In bijlage 1 is een technische verantwoording opgenomen waarin de werkwijze om te komen tot deze profielen nader is toegelicht.

Elk van deze acht profielen heeft eigen kenmerken. Deze profielen zijn ingedeeld aan de hand van inkomen, de wijze waarop ze contact willen hebben met de gemeente, opleidingsniveau en sociale omgeving. Op sommige onderdelen overlappen de profielen elkaar of lijken profielen een brede groep mensen te beschrijven. Elk profiel wijkt echter af in de dynamiek tussen enkele bepalende kenmerken: het inkomen, het opleidingsniveau, het sociaal netwerk en de houding ten opzichte van de overheid. Door deze profielen van elkaar te onderscheiden, en te kijken welke profielen vaker voorkomen, is het mogelijk om te toetsen of het beleid van de gemeente Druten aansluit bij de inwoners in de gemeente. De profielen zijn:



Profiel: Oranje

- Verdeeld over alle leeftijden.
- Praktisch opgeleid.
- Inkomen modaal of onder modaal.
- Weinig vertrouwen in de gemeente; moet actief worden opgezocht.



Profiel: Rood

- Leeftijd 55 jaar en ouder.
- Opleidingsniveau theoretisch.
- Inkomen hoger dan gemiddeld.
- Met (pre)pensioen.
- Kent de wegen binnen de gemeente.

¹ Buurtatlas (2023). Gezondheid per buurt, wijk en gemeente. Indicator: moeite met rondkomen.

² Buurtatlas (2023). Gezondheid per buurt, wijk en gemeente. Indicator: sociale eenzaamheid.

³ Buurtatlas (2023). Gezondheid per buurt, wijk en gemeente. Indicator: regie over het leven.



**Profiel: Groen**

- Leeftijd 65 jaar en ouder.
- Inkomen beneden modaal.
- Praktisch opgeleid.
- Gepensioneerd, wonen alleen of met hun partner.
- Vaker eenzaam en worden lastig bereikt door de gemeente.

**Profiel: Geel**

- Leeftijd tussen de 30 en 65.
- Inkomen modaal of boven modaal.
- Opleidingsniveau theoretisch.

**Profiel: Bruin**

- Leeftijd 30 - 65 jaar.
- Inkomen beneden modaal of modaal.
- Opleidingsniveau praktisch.
- Gezinnen met kinderen.
- Veel last van schaamte rondom geldproblematiek.

**Profiel: Roze**

- Leeftijd 25 tot 65 jaar.
- Praktisch opgeleid.
- Beneden modaal inkomen.
- Weinig vertrouwen in de overheid en moeilijk te bereiken.

**Profiel: Paars**

- Leeftijd tussen de 18 en 40.
- Theoretisch opgeleid.
- Verdienen boven modaal óf gaan dit binnenkort doen.

**Profiel: Blauw**

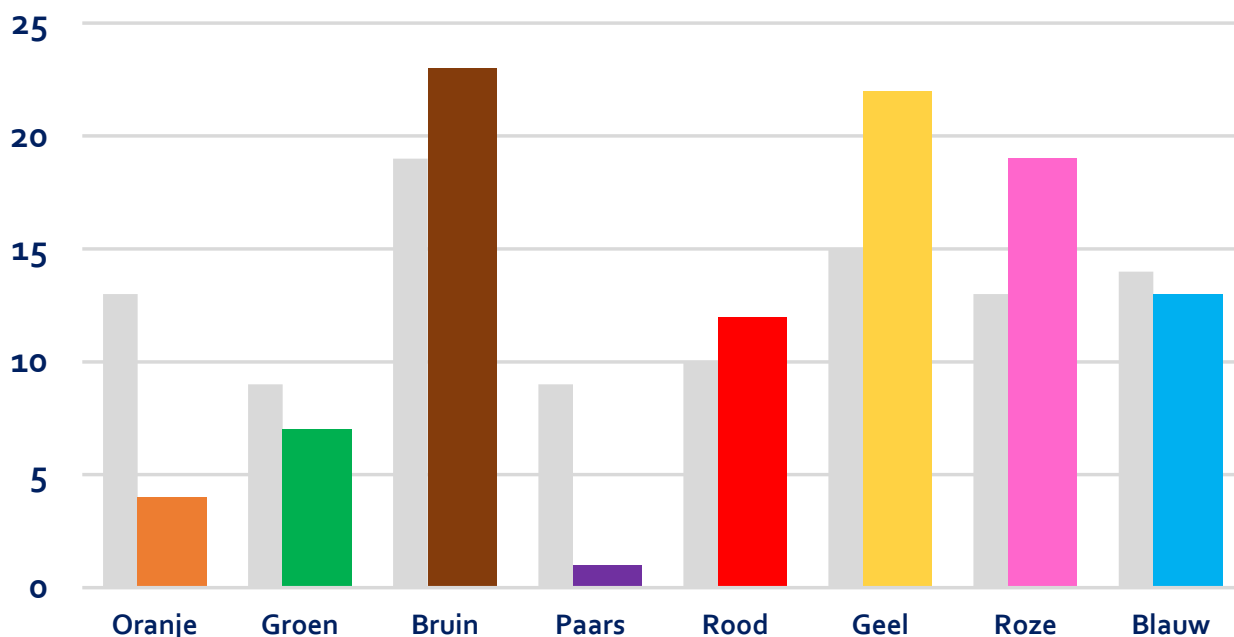
- Leeftijd tot 45.
- Praktisch of theoretisch opgeleid.
- Gemiddeld inkomen.
- Alleenstaand of samenwonend, vaak voor het eerst in een koopwoning.

1.2 De bevolkingssamenstelling van Druten

Op basis van een grote hoeveelheid data kan goed worden ingeschat hoeveel inwoners van een bepaald profiel er in de gemeente Druten wonen. Dit is een gemiddelde. Tijdens het onderzoek viel onder andere op dat er bepaalde wijken beduidend anders scoren. Dit betreft bijvoorbeeld Druten Zuid. Deze wijk bevat substantieel meer inwoners die moeite hebben met rondkomen dan andere wijken in de gemeente. Dat is ook te zien aan de samenstelling van profielen in deze wijk.

In onderstaande tabel is te zien welk type inwoner het meest in de gehele gemeente Druten voorkomt. Aan de profielen zijn communicatievoorkeuren gekoppeld, evenals enkele sociaaleconomische kenmerken.





Bruine profiel

De grootste groep (het bruine profiel) bestaat uit zijn gezinnen met een beneden gemiddeld of gemiddeld inkomen waarbij de maand soms wat langer duurt dan het salaris. De ouders zijn veelal praktisch opgeleid en werken in loondienst, bijvoorbeeld in de technische sector of in de gezondheidszorg. Inwoners met dit profiel zijn minder betrokken bij de gemeente dan andere groepen en hebben relatief weinig vertrouwen in de overheid en andere grote instanties. Ze vinden het lastig om contact op te nemen met de gemeente en weten ook niet altijd waar ze terecht kunnen bij de gemeente waardoor ze snel in de problemen kunnen komen als ze hun baan kwijtraken. Ze hebben weinig tot geen mensen in hun sociale omgeving die veel geld aan hen zouden kunnen lenen, af en toe iemand aan kunnen nemen voor een baan of veel weet hebben van geldzaken of andere regelingen. Desondanks hebben zij over het algemeen een goed sociaal vangnet van mensen die zouden kunnen helpen in huis, met klussen of met het doen van boodschappen.

Gele profiel

De tweede groep (gele profiel) bestaat uit stellen met kinderen waarbij de ouders theoretisch of wetenschappelijk zijn opgeleid en vaak beiden een baan hebben. Het overgrote deel van inwoners uit het gele profiel hebben een koophuis in een dorp of kleinere stad. Zij ondervinden over het algemeen geen geldproblemen. Ze zijn door drukte door een combinatie van kinderen en carrière vaak niet erg betrokken, maar hebben wel veel politiek zelfvertrouwen en een gemiddeld vertrouwen in instituties. Ze zijn vaak lid van een (sport)vereniging en weten waar ze naartoe moeten indien ze iets nodig hebben van de gemeente. Ze zijn digitaal vaardig en beheersen naast het Nederlands ook de Engelse taal. Als ze in (financiële) problemen komen zijn er mensen in hun omgeving die ze hierbij kunnen adviseren.

Roze profiel

Het roze profiel is na het gele en bruine profiel het meest aanwezig en bestaat uit inwoners die de meeste moeite hebben om mee te komen in de maatschappij. Deze groep woont voornamelijk in sociale huurwoningen. Een deel van deze groep werkt in loondienst, bijvoorbeeld in de gezondheidszorg of als administratief medewerker. Ze zijn praktisch opgeleid en verdienen beneden modaal. Echter is ook een groot deel van deze groep werkzoekend of arbeidsongeschikt. Inwoners met dit profiel zijn weinig betrokken bij en hebben weinig vertrouwen in de overheid. Juist omdat deze



groep een laag vertrouwen heeft in de overheid is het extra belangrijk om afspraken na te komen. Voor deze groep is het vaak al lastig genoeg om het hoofd boven water te houden. Ze hebben namelijk geen reserves wanneer zij bijvoorbeeld hun baan verliezen. Vaak hebben zij één of twee mensen buiten hulpverleners om met wie zij persoonlijke zaken kunnen bespreken. Daarnaast kennen zij minder vaak mensen die specialistische kennis hebben over juridische of medische kwesties of iemand van wie zij een groter geldbedrag kunnen lenen.

1.3 Even voorstellen: Dennis en Omar

In dit onderzoek heeft de rekenkamer gekozen om de handelingswijze van de gemeente te onderzoeken aan de hand van twee casussen, ofwel klantreizen. Deze casussen zijn realistisch, maar fictief. Gedurende het rapport wordt in kaders de reis van deze personen door de gemeentelijke procedures geschetst. De casussen zijn gebaseerd op de profielen die het meest in de gemeente voorkomen.

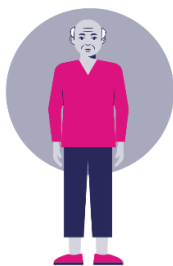
Dennis: alleenstaande man, (dreigende) schuldenproblematiek:



"Mijn naam is Dennis. Ik ben een alleenstaande man van 32 met een dochter van 11 en ben een halfjaar geleden ontslagen. Ik had weinig spaargeld en ontvang geen uitkering. Ik heb nog geen nieuwe baan gevonden. Ik heb al een paar maanden mijn huur en energierekening niet betaald. Een incassobureau heeft me al twee brieven gestuurd. Ik heb weinig vertrouwen in de overheid en krijg hier heel veel stress van. Kan de gemeente mij helpen?"

Dennis heeft vooral een financieel probleem. In de praktijk zien we echter dat financiële problematiek kan leiden tot een kleinere sociale kring, en er is vaak geen geld over voor sport, cultuur of vrijetijdsactiviteiten.

Omar: armoede en weigert hulp van de overheid



"Mijn naam is Omar, 74, en ik heb een klein pensioentje. Ik kan niet zo goed met geld omgaan en heb al best veel schulden gemaakt. Er zijn al weleens mensen van de gemeente bij mij langs geweest maar meestal stuur ik ze snel weer weg. Mijn Nederlands is niet zo goed."

Er zijn in elke gemeente, en ook in Druten, best veel mensen met een laag vertrouwen in de overheid. Deze mensen worden een stuk lastiger bereikt. Dat Omar niet zo goed Nederlands spreekt maakt het nog complexer.



2 Het armoedebelief van de gemeente Druten

In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe het armoedebelief van de gemeente Druten eruitziet, welke beleidsinstrumenten de gemeente Druten heeft, en hoe deze beleidsinstrumenten zich verhouden tot de inwonersamenstelling zoals bevonden in hoofdstuk 1.

In dit hoofdstuk komen de volgende deelvragen aan de orde :

1. Welke ambities en doelstellingen heeft de gemeente ten aanzien van het tegengaan van armoede?
2. Welke (beleids-)instrumenten past de gemeente toe om armoede tegen te gaan?
 - a. Zijn de (beleids-)instrument passend bij de inwonersamenstelling van de gemeente Druten ?

2.1 Belief en visie

In onderstaand overzicht is schematisch een overzicht gegeven van de belangrijkste beleidsdocumenten en uitwerkingen hiervan.

Relevante (beleids)documenten	Datum	Betrokken overheden
Overkoepelende documenten		
Collegeprogramma 'Samen duurzaam vooruit 2022-2026'	2022	Gemeente Druten
Beleidsplan 2020 - 2023 Wmo, Jeugd en Gezondheid	2020	Gemeenten Druten
Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ 2023	2023	Gemeente Druten
Lokale beleidsvisie		
Beleidsplan Geldzorgen, Armoede en Schulden	2023	Gemeente Druten
Uitwerking lokale visie		
Beslisnota voor de Gemeenteraad Onderwerp: Verlenging beleidsplan Wmo, jeugd en gezondheid 2024	2024	Gemeente Druten
Gemeente Druten. Beleidsregels eenmalige energietoeslag 2023 gemeente Druten	2023	Gemeente Druten
Beslisnota voor het College van B&W Onderwerp: Realiseren regeling huishoudelijke apparaten voor inwoners met een langdurig laag inkomen	2023	Gemeente Druten
Beleidsregels Studietoeslag gemeente Druten	2023	Gemeente Druten
Beleidsregel Bijdrage extra kosten chronisch zieken Druten 2023	2023	Gemeente Druten
Beleidsregels Bijzondere bijstand 2023 gemeente Druten	2023	Gemeente Druten



2.1.1 Integrale visie: meedoen in de samenleving als doel

In het collegeprogramma 'Samen duurzaam vooruit'⁴ wordt invulling gegeven aan het coalitieakkoord 2022-2026. In het programma is opgenomen dat kwetsbare groepen zich gezond en vitaal voelen en mee kunnen doen in de samenleving. Vaak hangen gezondheidsproblemen en geldzorgen met elkaar samen. In het programma wordt onder andere de ambitie genoemd om zelfredzaamheid te vergroten. Het belang van werk, voor zowel de sociale als economische positie, wordt benadrukt. De gemeente wil mensen stimuleren en ondersteunen die (tijdelijk) geen betaald werk of een afstand tot de arbeidsmarkt hebben. De gemeente biedt een vangnet voor hen die (tijdelijk) niet kunnen werken.

Specifiek het bestrijden van bestaande armoede is ook een speerpunt in het collegeprogramma. Na de coronacrisis zijn er de prijzen gestegen en is er een groeiende groep die met schulden of armoede leeft. De gemeente wil vroegsignalering inzetten als een middel om dit tijdig aan te pakken en hulp te bieden.

2.1.2 Een nieuw beleidsplan in 2023: Geldzorgen, armoede en schulden

Het beleidsplan Geldzorgen, Armoede en Schulden⁵ uit 2023 is het leidende document voor de gemeente Druten op het gebied van armoede en schuldhulpverlening. Voor het eerst is in 2023 gekozen om een overkoepelend beleidsdocument op te stellen voor het bestrijden van armoede, en het uitvoeren van schuldhulpverlening. Omdat de doelgroepen van beide beleidsterreinen overlappen is de gemeente Druten van mening dat een integraal beleidskader tot betere dienstverlening leidt. Zo moet dit er onder andere voor zorgen dat het totale financiële ondersteuningsaanbod bekend is bij de professionals en inwoners en dat regelingen goed op elkaar zijn afgestemd.

Het beleid is opgedeeld in de programmalijnen geldzorgen (vroegsignalering en preventie), armoede (financiële en materiële inkomensondersteuning) en schulden (ondersteuning bij problematische schulden en geldproblemen).

Integraal werken

In het beleidskader is aandacht voor de complexe problematiek die kan spelen in huishoudens met armoede⁶. De gemeente spreekt het doel uit om een brede integrale aanpak toe te passen, waarin op meerdere leefgebieden hulp en ondersteuning wordt geboden. De gemeente maakt actief gebruik van (nieuwe) vindplaatsen zoals huisartsen, kinderartsen, consultatiebureau, jongerenwerk en scholen.

Samenwerken met de gemeenschap

De gemeente Druten ziet dat samenwerking in het tegengaan van armoede cruciaal is en werkt daarom veel samen met andere organisaties en vrijwilligersinitiatieven⁷. Dit betreft formele partners, zoals de Voedselbank, maar ook burgerinitiatieven vanuit kerken en moskee. De gemeente steunt voor het voor het vergroten van beleid sterk op deze partners. Het is voor de gemeente van ondergeschikt belang waar de inwoner zijn of haar geldzorgen aankaart. Het is daarom belangrijk dat organisaties goed met elkaar samenwerken.

⁴ Gemeente Druten. (2022). Collegeprogramma 'Samen Duurzaam Vooruit'.

⁵ Gemeente Druten. (juni 2023). Beleidsplan Geldzorgen, Armoede en Schulden.

⁶ Ibid, p. 18.

⁷ Gemeente Druten. (juni 2023). Beleidsplan Geldzorgen, Armoede en Schulden, p. 19.



Doelen van het nieuwe beleid

Bij de totstandkoming van beleid heeft de gemeente Druten zoveel mogelijk concrete doelen geformuleerd⁸. Dit geldt vooral voor bereik en persoonlijk contact:

- De komende twee jaar verhogen we het aantal huishoudens met een laag inkomen dat we bereiken met onze inkomensondersteunende voorzieningen met 10%.
- De komende twee jaar bereiken we 10% meer inwoners via persoonlijk contact (telefonisch/fysiek) aan de hand van vroegsignalering van schulden en bieden we hen passende ondersteuning.

Doelen betreffende vroegsignalering en preventie zijn algemener geformuleerd:

- Door preventieactiviteiten voorkomen dat inwoners in financiële problemen komen.
- Alle inwoners kunnen meedoen in onze gemeente, ondanks geldzorgen, armoede of schulden. Dit doen we door (financiële) drempels weg te nemen en ondersteuning te bieden bij geldproblemen. Hiermee dragen we bij aan een inclusieve samenleving.
- Inwoners met betaalachterstanden/ schulden hebben we nog sneller in beeld, zodat we hen passende ondersteuning kunnen bieden.
- Door middel van nazorg voorkomen we uitval en terugval. Zo maken we meer inwoners duurzaam schuldenvrij.

Lessen uit andere gemeenten: een overkoepelend integraal beleidskader

De gemeente Druten werkt met een integraal beleidskader op rondkomen. Dat is niet uniek, maar ook niet gebruikelijk. Bijna alle deelnemende gemeenten aan de DoeMee hebben een beleidskader voor schuldhulpverlening. De overige ondersteuning voor inwoners is dan gevat in verschillende regelingen en beleidsnotities. Wat opvalt in Druten is het onderscheid tussen 'geldzorgen, armoede en schulden' en de participatiewet-regelingen vanuit de regionale samenwerking Rijk van Nijmegen (waaruit bijvoorbeeld ook bijstand en re-integratie wordt geregeld). De rol van participatiecoaches in Druten-Wijchen wordt bijvoorbeeld niet gebruikt om inwoners naar (beter betaal) werk te begeleiden. Op uitvoeringsniveau wordt de samenwerking wel opgezocht. Bijvoorbeeld via een pilot samen met de Voedselbank, waar inwoners worden gestimuleerd om aan de slag te gaan.

In andere gemeenten is dit ook in beleid geborgd. De gemeente Venray maakt bijvoorbeeld in haar beleidskader 'Aanpak van Armoede en Schulden 2024-2027' een directe link tussen het ondersteunen van inwoners in financiële problemen en het begeleiden naar duurzaam werk, een passende opleiding of een andere duurzame oplossing.

2.1.3 Beleidsplan WMO, jeugd en gezondheid 2020-2023

Het beleidsplan liep tot 2023, maar in 2024 is besloten het voor beperkte tijd te verlengen. Door het te verlengen wil de gemeente tijd nemen om een integraal beleidsplan op te stellen voor het sociaal domein. Het uitvoeringsplan is op basis van tussentijdse evaluaties aangepast om het nog een jaar geschikt te maken. Voor de uitvoering wordt verwezen naar het Uitvoeringsplan Integrale Schuldhulpverlening 2021-2022 en het beleidsplan geldzorgen, armoede en schulden 2023-2024.

Kernpunten van het beleidsplan Wmo, Jeugd en Gezondheid zijn:

- De inwoner staat centraal
- Meer veerkracht en een grotere weerbaarheid van mensen
- Iedereen kan volwaardig meedoen

⁸ Gemeente Druten. (juni 2023). *Beleidsplan Geldzorgen, Armoede en Schulden*, p. 21.



- Werken volgens de gedachte van zorg naar welzijn
- Inwoners en professionals bekend zijn met het aanbod
- Zorg zo dicht mogelijk bij huis,
- Dorps- en buurtgericht
- Duurzame oplossingen

De gemeente wil taboes rond armoede doorbreken en ging met partners werken om 'stille armoede' te signaleren. Dit zou helpen bij het bespreekbaar maken van financiële problemen en het bekendmaken van de beschikbare regelingen. Er moest duidelijk gecommuniceerd worden over minimaregelingen en er wordt gezorgd voor samenhang in het aanbod van financiële ondersteuning.

De gemeente bevordert daarnaast participatie en zelfredzaamheid van de jeugd, ondersteunt bij het behalen van startkwalificaties en biedt activiteiten voor zelfontplooiing. Er is begeleiding voor jongeren bij de overgang van 18-/18+. De gemeente stimuleert verbondenheid in dorpen en wijken door inwoners, vrijwilligers en professionals samen te brengen, waardoor hulpvragen sneller worden opgepakt en escalatie wordt voorkomen.

2.2 Gemeentelijke inzet op vier onderdelen: preventie, inkomensondersteuning, hulp bij schulden en participatie

In het beleidskader Geldzorgen, Armoede en Schulden wordt de inzet van de gemeente Druten op dit beleidsterrein onderverdeeld in 4 onderdelen. Hieronder wordt de inzet van de gemeente, en de praktijkuitvoering hiervan uiteengezet.

2.2.1 Preventie

Een van de prioriteiten voor de ondersteuning van inwoners met geldzorgen, zoals ook terugkomt in het collegeprogramma, is het eerder bereiken van de doelgroep. Met een 'outreachinge aanpak' neemt de gemeente contact op met inwoners in wijken die een hoger risico op armoede hebben⁹. Met een 'outreachinge aanpak' bedoelt de gemeente dat ze actief op zoek gaan naar inwoners met een hoger risico op armoede en/of schulden.¹⁰ De aanpak zet in op het bereiken van inwoners die zelf de gemeente niet benaderen wanneer ze in financiële problemen komen. Om dit te doen wil de gemeente meer gebruik maken van de data die beschikbaar is, zodat ze meer proactief te werk kunnen gaan in het benaderen van inwoners. De aanpak is vergelijkbaar met de aanpak die wordt gehanteerd bij vroegsignalering. Outreachinge hulp aanbieden kan ook gebruikt worden wanneer er een hulpvraag komt uit een ander gebied (bijv. Wmo of jeugdhulp).

Andere manieren waarop de gemeente de doelgroep beoogt te bereiken is middels de inzet van ervaringsdeskundigen, laagdrempelige toegang (Whatsapp) en begrijpelijke communicatie. Een ander doel is om signalen beter te benutten. Een voorbeeld is het benutten van signalen uit de wanbetalerslijst van het Centraal Administratie Kantoor (CAK).¹¹

Preventie in de praktijk

Het beleid op het bereiken van mensen vereist een proactieve houding van de gemeente ten opzichte van zowel de inwoner als de eigen vergaarde informatie. Er is nog niet gekozen voor dezelfde aanpak

⁹ Gemeente Druten. (juni 2023). Beleidsplan Geldzorgen, Armoede en Schulden.

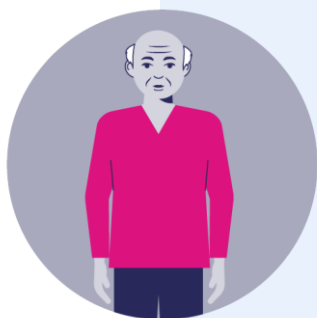
¹⁰ Gemeente Druten. (maart 2024). Beleidsplan 2020 - 2023 Wmo, Jeugd en Gezondheid, 17 en beantwoording technische vragen itgangspunten beleidsplan Geldzorgen armoede en schulden 2023-2024.

¹¹ Gemeente Druten. (maart 2024). Beleidsplan 2020 - 2023 Wmo, Jeugd en Gezondheid, 17.



als Wijchen. In Wijchen is er één centraal nummer dat men kan bellen bij geldzorgen of vragen. Uit de gesprekken blijkt dat er gekeken wordt naar de mogelijkheid om dit te doen in de toekomst.

Voor ouderen is er wel gekozen om zeer preventief te werk te gaan. De vrijwilligers van MeerVoormekaar voeren standaard huisbezoeken uit bij inwoners ouder is dan 75 jaar of als een partner komt te overlijden. Een klein deel van de inwoners die potentieel last hebben van armoedeproblematiek wordt hiermee preventief bezocht.



Wat leren we van Omar?

Situaties zoals die van Omar komen vaker voor. Een deel van de mensen zal hulp weigeren vanwege schaamte, een ander deel zal dit doen wegens wantrouwen richting de overheid. In de gemeente Druten is er gekozen om preventief huisbezoeken af leggen bij inwoners boven de 75. Hiermee bereik je een groep die vaak lastig bereikt wordt. Doordat een andere partij dan de gemeente deze bezoeken uitvoert, is de kans groter dat inwoners met een laag vertrouwen in de overheid in gesprek gaan.

Voor verdere preventie kijkt de gemeente sterk naar maatschappelijke partners. In hoofdstuk 3 wordt verder ingegaan op de rol van de gemeente in de samenwerking met maatschappelijke partners.

2.2.2 Inkomensondersteuning

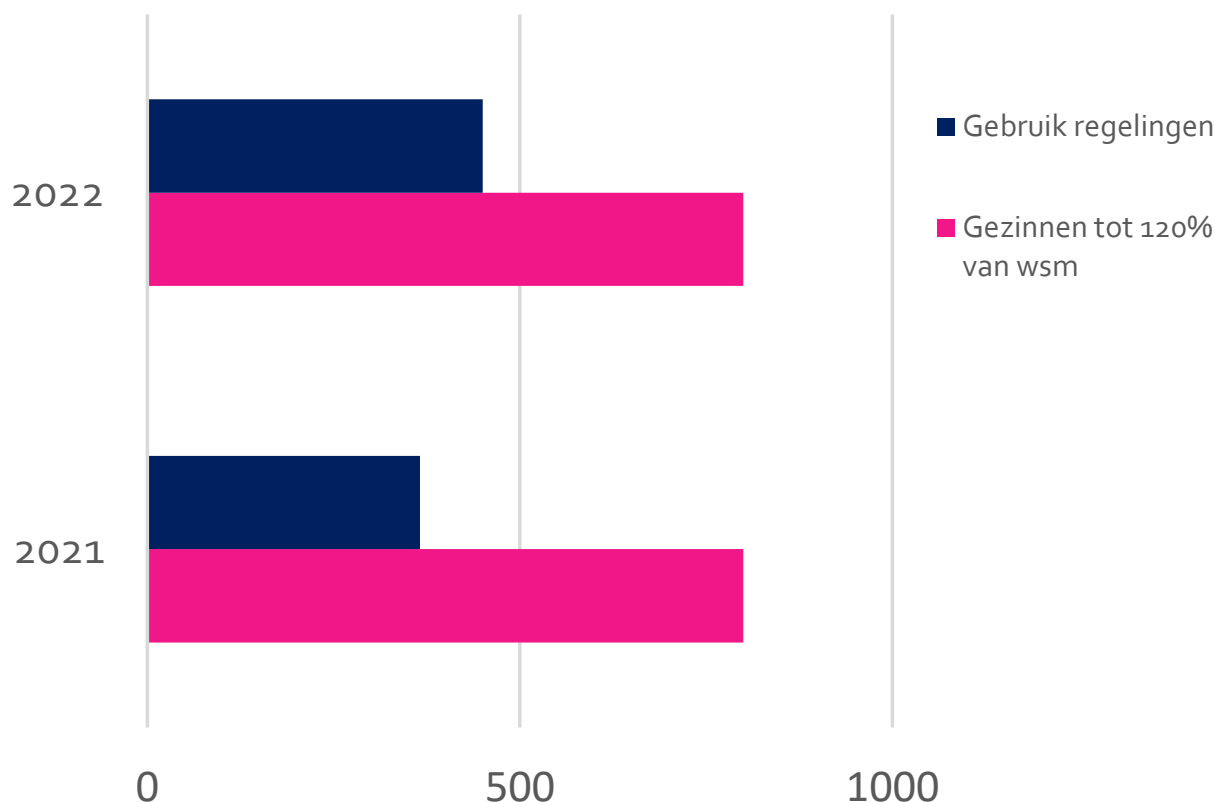
Het minimabeleid in het nieuwe beleidsplan bouwt voort op de Herijking Minimabeleid 2017¹². Het doel van de gemeente Druten is om het aantal huishoudens met een laag inkomen dat ze bereiken met inkomensondersteunende voorzieningen met 10% te verhogen. Druten heeft een aantal verschillende voorzieningen die hiervoor in aanmerking komen. Het kader voor inkomenspolitiek wordt nationaal bepaald, zoals bijvoorbeeld de normbedragen voor de hoogte van de bijstand voor de algemene kosten van levensonderhoud. Landelijke maatregelen zoals huur- en zorgtoeslag moeten minima verder ondersteunen.

Gemeente Druten heeft in algemene zin bepaald dat de inkomensgrens 110% is van de bijstandsnorm die op dat huishouden van toepassing is. Voor een aantal regelingen geldt een andere inkomensgrens, bijvoorbeeld voor het kindpakket (120%) en de kwijschelding gemeentelijke belasting (100%). In het beleidsplan staat vermeld dat bijna 450 huishoudens in Druten gebruik maakte van één of meer voorzieningen van het armoedebelaid in 2022. In 2021 waren dit 366 huishoudens. In onderstaande grafiek is een overzicht te zien van het aantal gezinnen dat een gebruik gemaakt van een regeling, afgezet tegen het aantal geschatte huishoudens onder 120% van het wettelijk sociaal minimum. Er zijn twee belangrijke kanttekeningen te maken bij deze grafiek. Ten eerste is het aantal gezinnen dat onder 120% van het wettelijk sociaal minimum leeft een schatting van het CBS, afgerond op honderdtallen. Ten tweede heeft de gemeente Druten verschillende normen (100%, 110% en 120%) voor het beide van ondersteuning. Om een compleet beeld te schetsen is hier de hoogste norm (collectieve zorgverzekering, 120%) opgenomen. Het aantal huishoudens dat recht heeft op ondersteuning, is lager dan het aantal huishoudens dat een inkomen onder 120% van het sociaal minimum, bijvoorbeeld door vermogensgrenzen.

¹² Gemeente Druten. (juni 2023). *Beleidsplan Geldzorgen, Armoede en Schulden*.



Figuur 1. Gebruik van regelingen, afgezet tegen geschatte doelgroep



Ondersteuningsmaatregelen

De gemeente Druten heeft zoals elke gemeente een groot aantal regelingen om inwoners met financiële problemen te ondersteunen. In onderstaande tabel zijn deze regelingen opgenomen. Wat hierin opvalt is de grote verscheidenheid aan eisen en normen die de gemeente Druten hanteert.

Inkomensregeling	Norm en voorwaarden	Toelichting
Gemeentelijke ziektekostenverzekering	120% en vermogensgrens	De gemeente Druten heeft afspraken gemaakt met twee zorgverzekeraars en biedt een goedkopere zorgverzekering aan. Dit kan oplopen tot 45 euro per maand voor mensen met een chronische ziekte of beperking. Deze regeling werd in 2022 355 keer toegekend.
Bijzondere bijstand	110% en vermogensgrens	Bijzondere bijstand is er voor kosten die iemand met een laag inkomen en weinig vermogen niet zelf kan betalen. De gemeente noemt op de website drie voorbeelden: kosten voor bewindvoering of rechtsbijstand, woonkostentoeelage (hoge woonkosten) of extra stookkosten bij een handicap of ziekte, maar ook inrichtingskosten vallen hieronder.



		Deze regeling werd in 2022 ongeveer 100 keer toekend.
Regeling huishoudelijke apparaten	110% en vermogensgrens	Vanuit de participatiewet wordt geacht dat inwoners geld reserveren voor het vervangen van huishoudelijke apparaten. Vaak is dit echter niet mogelijk. De gemeente heeft daarom een aparte regeling om televisie, kookplaat, wasmachine, koelkast en stofzuiger te vervangen.
Kwijtschelding lokale lasten	100% en vermogensgrens	Het is voor gemeenten mogelijk om de eigen belasting kwijt te schelden. De groep inwoners die hiervoor in aanmerking komt, is echter vastgelegd in landelijke wet- en regelgeving.
		Deze regeling werd in 2022 bijna 300 keer toegekend.
Individuele inkomenstoeslag	Minimaal 3 jaar lang een laag inkomen (max. 100% wsm) en vermogensgrens	Als een inwoner geen zicht heeft op verbetering van het inkomen kan deze een inkomenstoeslag van 40% van het bijstandsniveau ontvangen.
		Deze regeling werd in 2022 ongeveer 130 keer toegekend. Dat aantal is stabiel over de laatste 5 jaar.
Volwassenenfonds Sport & Cultuur	120%	Het Volwassenenfonds Sport en Cultuur vergoedt tot € 300 per jaar voor sport of cultuuractiviteiten zoals contributie.
Individuele studietoelage	Scholieren of studenten van 15 jaar of ouder die niet kunnen werken door een beperking.	Om het mogelijk te maken dat iedereen kan leren en studeren kan de gemeente een toelage toekennen.
		Deze regeling wordt jaarlijks enkele keren (tussen de 1 en 5 keer) toegekend.

Daarnaast heeft de gemeente Druten nog enkele andere beleidsinterventies ingesteld die kunnen bijdragen aan het verbeteren van de financiële situatie van inwoners. Een voorbeeld daarvan zijn de Energiefixers en energicoaches. Energiecoaches geven tips die inwoners kunnen gebruiken in hun eigen gedrag zodat ze minder verbruiken en daardoor minder kosten hebben. Energiefixers geven inwoners gratis advies over het besparen van energie en installeren producten die helpen bij het verlagen van het verbruik. Op deze manier kan de energierekening van inwoners worden verlaagd. De gemeente informeert inwoners die recht hebben op een bezoek van een energiefixer.

Kindpakket

Het verlichten van armoede onder kinderen en jongeren wordt als belangrijk onderdeel van het beleidskader gepresenteerd. Doormiddel van preventie probeert de gemeente de cirkel van intergenerationele armoede te doorbreken, en doormiddel van ondersteuningsmaatregelen probeert



de gemeente armoede te verlichten. De gemeente is van mening dat het verbeteren van de situatie in gezinnen automatisch bijdraagt aan het verminderen van kinderarmoede. Denk bijvoorbeeld aan het verbeteren van de financiële administratie van ouders, passende schuldhulptrajecten of inkomensondersteuning.

De gemeente heeft, net zoals vrijwel alle gemeenten in Nederland, een Kindpakket met maatregelen om kinderen in armoede meer perspectief te bieden. Binnen het kindpakket kan bijvoorbeeld contributie van een sportvereniging, cultuur, schoolmateriaal en een laptop worden vergoed. In de gemeente Druten wordt dit uitgevoerd door Stichting Leergeld2stromenland. Doormiddel van een subsidie wordt het kindpakket toegekend aan gezinnen tot 120% van het wettelijk sociaal minimum. In 2022 (bij evaluatie van het vorig beleid) werd er door 278 kinderen gebruik gemaakt van het kindpakket, deze kinderen kwamen uit 193 gezinnen.

Uit gesprekken blijkt dat de ondersteuning van Stichting Leergeld, hoewel georganiseerd buiten de gemeente, ruim is en veel mogelijkheden biedt. Daarnaast is Stichting Leergeld vanwege het huisbezoek een goede manier om ook andere maatregelen onder de aandacht te brengen.

Lessen uit andere gemeenten : het ondersteunen van kinderen

Elke onderzochte gemeente biedt een kindpakket aan. In veel gemeenten wordt de ondersteuning van Stichting Leergeld echter als aanvulling op het eigen aanbod beschouwd. Zo heeft de gemeente Hoorn een eigen computerregeling, een regeling voor zwemles, een meedoenbudget en een vergoeding voor de kermis in Hoorn. Aanvullend biedt Stichting Leergeld, voor een vergelijkbaar budget als in de gemeente Druten, ondersteuning voor schoolspullen, sport en een fiets. De gemeente Diemen en Venray hanteren een vergelijkbare werkwijze.

Maatwerk

De term 'maatwerk' komt meerdere keren terug in beleids- en uitvoeringsdocumenten. De gemeente Druten heeft ervoor gekozen om geen maatwerkbudget in te richten (anders dan voor de bestrijding van energiearmoede) maar in elke regeling een hardheidsclausule op te nemen. Dit zorgt ervoor dat er ambtelijk afgeweken kan worden als mensen net niet recht hebben op een regeling. Daarnaast wordt in Druten het verstrekken van bijzondere bijstand gezien als maatwerk. Het college houdt rekening met de individuele omstandigheden van de aanvrager bij het bepalen van het recht op en de hoogte van bijzondere bijstand.

Waar de werkwijze van de gemeente niet voorziet kan er sinds kort gebruik worden gemaakt van het Noodfonds van SUN. Dit noodfonds kan inwoners incidenteel uit de problemen helpen als er geen andere opties binnen gemeentelijk beleid zijn.

Lessen uit andere gemeenten : eigen verantwoordelijkheid of gemeentelijke regie

Er is een groot verschil in de uitwerking van armoederegelingen tussen gemeenten. Dat verschil is vooral terug te voeren op het hanteren van een model met veel eigen verantwoordelijkheid of een model met veel gemeentelijke regie. In Druten moeten Kindpakket, ondersteuning via het Volwassenenfonds Sport & Cultuur en de Regeling Huishoudelijke Apparaten aangevraagd worden en verantwoord worden per toekenning. Dat is een model dat een groot deel van de gemeenten in Nederland gebruiken. Aangezien de gemeente Druten voor een deel van de regelingen de uitvoering via externe partners heeft geregeld, is het lastig om dit te veranderen.



In andere gemeente, bijvoorbeeld Hoorn en Maastricht, krijgen inwoners meer eigen verantwoordelijkheid. Zo wordt het Meedoen-budget (vergelijkbaar met het Drutense Kindpakket maar dan voor volwassenen en kinderen) op een speciale pas gestort en kunnen kinderen en volwassenen deze naar eigen inzicht gebruiken. Ook bijvoorbeeld voor een bioscoopbezoek. Daarnaast bestaat er in Hoorn geen aparte regeling voor witgoed, maar wordt er een vast bedrag per maand overgemaakt dat onder andere hiervoor bedoeld is. Dit geeft meer vrijheid, maar kan ook teveel vrijheid geven aan huishoudens die moeite hebben om met geld om te gaan.

2.2.3 Hulp bij schulden

De doelen van de gemeente Druten omtrent schuldenproblematiek zijn vooral gericht op het eerder in beeld hebben en bereiken van inwoners en het voorkomen van terugval met nazorg. Het eerder in beeld krijgen van inwoners moet onder andere gebeuren door vroegsignalering.

Schulden voorkomen door vroegsignalering

De wet gemeentelijke schuldhulpverlening uit 2022 verplicht gemeenten om vroegsignalering in te richten, en een systeem in te richten om signalen van woningcorporaties, nutsbedrijven en banken te ontvangen. Als een inwoner een betaling mist, krijgt de gemeente hier een melding van. Het is aan de gemeente om hier een werkwijze voor in te richten. De gemeente houdt zich aan de wettelijke verplichtingen voor vroegsignalering. De signalen worden verwerkt via een geautomatiseerd systeem voordat ze bij de consulent terechtkomen.

Onder dit systeem liggen afspraken die bepalen hoe wordt geacteerd op welk signaal. Met signalen waar het gaat om een achterstand van minder dan honderd euro wordt niets gedaan. Dit volgt de landelijke richtlijn. De signalen per huishouden worden per maand gebundeld tot één melding. In de praktijk zijn er volgens de gesprekspartners veel mensen die hulp weigeren. De gemeente stopt dan met proactief benaderen. De inwoner kan later zelf wel de gemeente benaderen.

Binnen de gemeente Druten is er een preventiemedewerker armoede en schulden (0,7 fte voor Wijchen en Druten) die o.a. de vroegsignalering coördineert en uitvoert (2022: 539 opgepakte meldingen van achterstanden).



Wat leren we van Dennis?

Dennis is niet in beeld bij de gemeente. Ondanks dat hij zijn baan kwijt is, heeft hij geen uitkering. Wel stapelen de rekeningen zich op. Als Dennis betalingsachterstanden oploopt bij zijn woningbouwcorporatie, zorgverzekeraar of nutsbedrijven komt hij in beeld bij de gemeente. Bij een achterstand boven de honderd euro gaat een medewerker van Meervormekaar op huisbezoek of neemt telefonisch contact op.

Schulden en betalingsproblemen stabiliseren

Nadat inwoners met schulden gesignaleerd zijn komen ze terecht bij schuldhulpverleners. Deze zorgen voor de stabilisatiefase en kunnen gedurende de (verkorte) schuldregeling inwoners blijven begeleiden en nazorg bieden. De gemeente Druten is aangesloten op de Verwijsindex Schuldhulpverlening waardoor deurwaarders kunnen zien of iemand schuldhulpverlening ontvangt. Dit maakt dat



deurwaarders kunnen afzien van beslaglegging wat deurwaarderskosten voorkomt en rust geeft aan de inwoner.

De consulenten Schuldhulpverlening maken deel uit van het Sociaal Team Druten. De formatie van beide consulenten betreft totaal 0,8 fte (1140 netto uren op jaarbasis). Zij behandelen aanvragen schuldhulpverlening (55 meldingen en 34 aanvragen in 2022), begeleiden aanvragers in de eerste fase van de schuldhulpverlening naar een stabiele situatie (gedurende gemiddeld een half jaar), bieden budgetadvies (21x in 2022) en adviseren in casussen binnen het Sociaal Team. Verder bellen ze inwoners in het kader van vroegsignalering van betalingsachterstanden.

Nazorg en recidive

Schuldhulpverlening neemt de eerste fase van een schuldhulptraject op zich. Dit betekent dat ze na de intake de stabilisatie begeleiden. Voorheen werd dit uitbesteed. De prioriteit van het beleid ligt bij deze eerste fase. Nazorg krijgt, ook door capaciteit, een minder prominente rol in het beleid. Hier moet de gemeente voor een deel vertrouwen op de maatschappelijke partners. De schuldhulpconsulent is op de hoogte van het gehele minimabeleid. Tijdens de gesprekken kijken zij of er regelingen zijn die nog blijven liggen. Daarnaast staan zij ook in contact met MeerVoormekaar en schuldhulpmaatje.

Om recidive te voorkomen wordt er nadruk gelegd op het bieden van nazorg. Daarom wordt er vooral aandacht gelegd op het opbouwen van financieel zelfvertrouwen gedurende het hele traject. De inwoner wordt pas overgedragen voor een schuldregeling als de situatie stabiel is en de inwoner weer kan rondkomen. De overtuiging heerst dat de stabilisatie het belangrijkste is voor een schuldenvrije toekomst en krijgt daarom meer aandacht dan de nazorg. Bij de nazorg gaat de schuldhulpverlener de inwoner leren financieel zelfredzaam te zijn. Tijdens deze fase zijn er contactmomenten met de schuldhulpverlener, een Schuldhulpmaatje of een andere vrijwilliger.

Lessen uit andere gemeenten : bereik en vroegsignalering

Gemeenten zijn allemaal bezig om het bereik van hun regelingen te vergroten. Voor veel gemeenten begint dat bij bekendheid van de regelingen, en ervoor zorgen dat er op laagdrempelige manier getoetst kan worden of een inwoner recht heeft op ondersteuning. De gemeente Druten heeft een overzicht van al haar regelingen opgesteld in de vorm van een infographic.

De gemeente Hoorn heeft als ambitie om te gaan werken met een VoorzieningenWijzer. Deze tool wordt door meer gemeenten in ons onderzoek gebruikt. We zien daarin twee varianten: ofwel als tool gebruiken voor gemeentelijke professionals, ofwel de uitvoering beleggen bij maatschappelijke partners in de wijk. De gemeente Venray heeft gekozen voor dat laatste. Daar is een lokaal wijkpunt 'het PLIV' een van de partners die met inwoners kan kijken naar regelingen waar zij recht op hebben. De medewerkers zijn vrijwel allen vrijwilligers maar hebben een korte cursus gevolgd over het werken met de VoorzieningenWijzer.

MeerVoormekaar kiest ervoor om waar mogelijk bij mensen thuis te komen. Druten is niet de enige gemeente die dit doet. In andere gemeente wordt dit veelal door medewerkers van de gemeente zelf gedaan. In de gemeente Diemen komt een medewerker van het Sociaal Team langs voor een brede intake waarbij gekeken wordt naar de situatie omtrent opvoeding, de financiële situatie, werksituatie en de invloed van dramatische gebeurtenissen. In de gemeente Venray is gekozen om de huisbezoeken te laten afleggen door een ervaringsdeskundige. Zij geven aan dat dit zorgt voor



meer vertrouwen en deze persoon eerder toegelaten wordt in huishoudens met weinig vertrouwen in de overheid.

Tijdens werkzaamheden door MeerVoormekaar worden veel signalen opgepikt. De vrijwilligers komen bij mensen over de vloer en helpen ze met op orde brengen van de financiële administratie. Er wordt beoogd om het delen van informatie over de praktijk naar de beleidskant in de toekomst verder te stimuleren. Op dit moment zien de gemeente en MeerVoormekaar een toename in schuldenproblematiek door de mogelijkheden die worden geboden bij het online winkelen. In Druten is er met regelmaat sprake van verspreidende schuldenproblemen doordat familieleden of vrienden iemand ondersteunen, maar vervolgens zelf onder financiële druk komen. Er wordt gewerkt aan het beter overbrengen van deze signalen aan de ambtelijke organisatie, zodat hier rekening mee gehouden kan worden in de vorming en uitvoering van beleid.

2.2.4 Participatie (Meedoen)

Een belangrijk speerpunt voor de gemeente Druten is het stimuleren van participatie van volwassenen. Sport en Cultuur worden gezien als aspecten die niet meer mogelijk zijn zodra iemand op bijstandsniveau terecht is komen. Het lokaal sportakkoord was een voorzet voor een financiële regeling voor volwassenen om te participeren. Hieruit is voortgekomen dat de gemeente is aangesloten bij Volwassenfonds Sport en Cultuur. Via dit fonds kunnen mensen in de bijstand aanspraak maken op een tegemoetkoming om deel te nemen aan sportieve of culturele activiteiten.

De gemeente ziet dat de gezinssituatie veel invloed heeft op de toekomstige kansen van kinderen. Om armoede te bestrijden zal er daarom ingezet moeten worden op het verbeteren van deze kansen. Zo beogen ze met het Programma Kansrijke start de eerste 1000 dagen van een kind in een kwetsbare situatie te verbeteren. Daarnaast blijven de bestaande regelingen van belang aangezien deze de financiële positie van de ouders verbeterd. Verder willen ze inzetten op financiële educatie vanaf een jonge leeftijd.

Harmonisatie met Wijchen

De gemeenten Druten en Wijchen zijn in 2018 ambtelijk gefuseerd. Het beleid en de dienstverlening moeten nog verder worden geharmoniseerd. Het uitgangspunt betreffende armoede en schuldhelpverlening is dat voorwaarden geharmoniseerd zullen worden naar het beleid met de ruimste regeling. Er wordt vanuit gegaan dat beide gemeenten dezelfde doelen en doelgroep hebben. Vroegsignalering is bijvoorbeeld al geharmoniseerd, maar moet organisatorisch nog meer ingebed worden. De situatie is vergelijkbaar betreffende de regelingen voor de zorgverzekering, chronisch zieken, studietoelage, energiecoaches en Energiefixers.

2.3 Spiegel: de inwoner van Druten en het beleid

2.3.1 Inwoners met een laag vertrouwen in de overheid

De gemeente Druten besteedt veel aandacht aan communicatie en bereik in hun beleidsdocumenten. Toch wordt er van inwoners verwacht zelf de stap te zetten richting hulpverlening, tenzij deze via het systeem van vroegsignalering binnenkomen. Dat is niet voor alle inwoners mogelijk. Uit recent onderzoek van het SCP¹³ blijkt dat er een groep inwoners is die de eigen hulpvraag moeilijk kan formuleren. Dit zijn inwoners met het 'roze profiel'. Ook deze inwoners komen veel voor in de gemeente Druten. Naast de veronderstelde zelfstandigheid wordt er in Druten ook gewezen op de

¹³ Sociaal en Cultureel Planbureau. (juni 2024). Zien, luisteren en helpen.



lokale gemeenschappen. De veronderstelde ondersteuning vanuit dorpsgemeenschappen of een gemeenschap in de wijk en buurt geldt echter alleen voor mensen die onderdeel zijn van de samenleving. Het probleem bij langdurige armoedeproblematiek is echter dat inwoners zich steeds verder terugtrekken. De gemeente Druten heeft geen gerichte strategie om deze inwoners te bereiken.

De gemeente Druten heeft de keuze gemaakt om doormiddel van consultants inwoners persoonlijk te helpen bij het aanvragen van armoederegelingen, en met een medewerker preventie naar buiten te treden. Dat past bij een samenleving waarin een deel van de inwoners (zoals in meer gemeenten) weinig vertrouwen heeft in de overheid.

2.3.2 Stille armoede en werkende armen

De gemeente Druten kent een grote groep inwoners van het 'bruine profiel'. Dit zijn gezinnen met een modaal of iets lager dan modaal inkomen en een praktische opleiding. Deze groep valt op omdat zij meer dan gemiddeld schaamte ervaren om naar de gemeente te stappen en om hulp te vragen. In meerdere gesprekken werd ook opgemerkt dat inwoners van Druten graag zaken zelf, in de gemeenschap, willen regelen.

De gemeente Druten zet in op het bereiken van deze inwoners via maatschappelijke organisaties. Ook in het recente onderzoek van het SCP naar het bereik van armoederegelingen wordt dit als goede wijze gezien om deze doelgroep te bereiken¹⁴.

¹⁴ Sociaal en Cultureel Planbureau. (juni 2024). *Zien, luisteren en helpen*.



3 Uitvoering en praktijk

In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe het armoedebeluid van de gemeente Druten in de praktijk wordt uitgevoerd, op welke wijze er wordt samengewerkt met maatschappelijke organisaties en op welke wijze de gemeente werkt aan het vergroten van bereik van armoederegelingen. Daarnaast wordt beschreven hoe de gemeenteraad wordt geïnformeerd over het armoedebeluid, en op welke wijze de gemeenteraad stuurt op beleid en uitvoering.

In dit hoofdstuk komen de volgende deelvragen aan de orde :

3. Hoe werken betrokken gemeentelijke afdelingen samen in het tegengaan van armoede?
4. Hoe werkt de gemeente samen met maatschappelijke partners in de aanpak van armoede?
5. Welke inspanning wordt geleverd door gemeente en maatschappelijk partners om alle inwoners in beeld te krijgen die gebruik zouden moeten en kunnen maken van regelingen ?

3.1 Interne samenwerking en integraliteit

Een gemeente kan regelingen introduceren op papier, maar het gebruik hiervan maakt of beleid succesvol is. Daarvoor is het nodig dat afdelingen binnen de gemeente samenwerken, en meervoudige problematiek integraal wordt aangepakt. Dat is ook één van de uitgangspunten van het nieuwe beleid¹⁵.

3.1.1 De toepassing van maatwerk

Maatwerk is onderdeel van het nieuwe beleidsplan Geldzorgen, Armoede en Schulden. De hardheidsclausule is één van de manieren om maatwerk toe te passen bij het toewijzen van regelingen. Individuele afwijkingen als gevolg van werken met maatwerk moeten altijd sterk onderbouwd zijn. In de praktijk wordt er niet gewerkt met een methode die het makkelijker maakt om maatwerk toe te passen (bijv. een omgekeerde toegang of doorbraakmethode). Ook de Adviesraad krijgt signalen dat de gemeente niet meer maatwerk is gaan toepassen.

Lessen uit andere gemeenten : kaders voor maatwerk

Gemeenten zijn constant op zoek naar manieren van werken die rekening houden met de menselijke maat, en tegelijkertijd kaders meegeven aan de medewerkers met beslisbevoegdheid. In het sociaal domein worden daarom door verschillende organisaties tools ontwikkeld die hierbij kunnen helpen, bijvoorbeeld de Doorbraakmethode (van IPW) of de Omgekeerde Toets (van Stimulansz). Deze instrumenten verschillen van elkaar, maar hebben hetzelfde doel. Werken vanuit de beoogde resultaat in plaats van vanuit de wettelijke kaders.

Verschillende gemeenten (zoals Venray en Hoorn) hebben een maatwerkbudget ingesteld voor ondersteuning die niet binnen bestaande regelingen past, maar wel bijdraagt aan het verkleinen van acute armoedeproblematiek. De kaders hiervoor zijn vaak ruim vormgegeven en met het vierogenprincipe is veel mogelijk. De gemeente Druten heeft gekozen om geen apart budget in te richten maar in elke verordening een hardheidsclausule op te nemen. Dat maakt het niet mogelijk om buiten regelingen ondersteuning te bieden, maar zorgt er wel voor dat regelingen ook kunnen worden toegekend als iemand net teveel verdient (of te veel vermogen heeft). In de bijzondere

¹⁵ Gemeente Druten. (juni 2023). Beleidsplan Geldzorgen, Armoede en Schulden.



bijstand wordt in Druten wel maatwerk toegepast. Het is voor de rekenkamer lastig om zicht te krijgen op de praktijk van toekenning hiervan (buiten het toekennen van bijzondere bijstand voor bewindvoering). Daarnaast werkt de gemeente Druten per 1 juli 2024 samen met Stichting Urgente Noden om snel noodhulp te kunnen bieden. Dit is ook een vorm van maatwerkbudget, maar dan geregeld via een externe partij.

Doordat dit soort oplossingen zijn toegespitst op de unieke situatie van inwoners kunnen ze erg effectief zijn. Het voorkomt dat mensen door procedures buiten de boot vallen en er flexibel kan worden omgegaan met complexe problemen. Daarnaast draagt maatwerk bij aan het herstel van het vertrouwen in de overheid, omdat mensen zich gehoord en gezien voelen. Tegelijkertijd ligt het gevaar van inconsistentie op de loer. Wanneer sommige mensen wel hulp krijgen en andere niet, kan dat vertrouwen in de overheid juist weer dalen. Daarnaast is het een tijdrovend proces, en kunnen extra middelen ten koste gaan van structurele oplossingen die op langere termijn meer impact zouden kunnen hebben.

3.1.2 Integraal werken

In gesprekken wordt aangegeven dat de gemeente zelf ook van mening is dat er een lappendeken is ontstaan. Er zijn pogingen gedaan om te versimpelen, vooral in de communicatie, maar vooral het persoonlijke gesprek tussen inwoner en consulent moet ervoor zorgen dat een inwoner krijgt waar hij of zij recht op heeft.

Uit het onderzoek in hoofdstuk 1 blijkt dat een groot deel van de inwoners in de gemeente Druten een lager dan gemiddeld vertrouwen in de overheid heeft. Als een inwoner dan de stap heeft gezet naar de gemeente voor ondersteuning, is het belangrijk deze inwoner te ondersteunen in het aanvragen van ondersteuningsmaatregelen. Ook als deze inwoner bijvoorbeeld op een andere afdeling geholpen wordt. De schuldhulpconsulenten zijn bijvoorbeeld op de hoogte van het gehele minimabeleid. Tijdens de gesprekken kijken zij of er regelingen zijn die nog blijven liggen waar inwoners wel recht op hebben. Ook bij keukentafelgesprekken in het kader van WMO is geldzorgen een vast onderdeel. Er zijn geen afspraken gemaakt over het overdragen van signalen naar andere afdelingen, of het voeren van casusregie in complexe zaken. Uit gesprekken blijkt dat de grootte van de gemeente Druten (en de ambtelijke organisatie Druten-Wijchen) maakt dat er veel onderlinge afstemming is en geen behoefte is aan nadrukkelijker casusregie. Ook in andere gesprekken wordt deze behoefte niet benoemd.

3.1.3 Vergroten van bereik

De gemeente Druten heeft als belangrijk doel het vergroten van bereik van inkomensregelingen. Binnen twee jaar (2024 en 2025) moet het aantal huishoudens met een laag inkomen dat wordt bereikt gestegen zijn met 10%. In paragraaf 2.1.1. is de zogenaamde 'outreachinge aanpak' beschreven. Ook in het vergroten van bereik geeft de gemeenten aan dat dit de kern is. Daarnaast wil de gemeente inwoners effectiever bereiken door het inzetten van ervaringsdeskundigen, laagdrempelige toegang (bijvoorbeeld via Whatsapp) en begrijpelijke communicatie.

Ten tijde van het opstellen van dit onderzoek is er volgens de rekenkamer nog beperkte activiteit geweest op bovenstaande beleidsdoelen. Wel is er een overzicht opgesteld met alle regelingen, voor inwoners en partners. Daarnaast is de samenwerking met externe partners geïntensiveerd, wat ook tot een hoger bereik kan leiden.



3.2 Samenwerking met externe partners

De gemeente Druten werkt veel samen met externen en ziet deze organisaties als onderdeel van het beleid en de inzet om armoede tegen te gaan. Hieronder zijn een aantal belangrijke maatschappelijke partners opgesomd.

Samenwerkingspartners	Rol van de samenwerkingspartner	Niveau
MeerVoormekaar	MeerVoormekaar voert in de gemeente Druten het brede welzijnswerk uit. Waaronder het jongerenwerk, ouderenwerk, vluchtelingenwerk en overige ondersteuning op het gebied van de WMO	Lokaal
Schuldhulpmaatje	Deze organisatie levert een bijdrage aan de Vroegsignalering van schulden en het bieden van nazorg na een schuldregeling.	Regionaal
Voedselbank Druten	De Stichting Voedselbank gemeente Druten zet zich in voor huishoudens in Afferden, Deest, Druten, Horssen en Puiflijk, met geldproblemen door het aanbieden van voedsel. De Voedselbank werkt uitsluitend met vrijwilligers.	Lokaal
Stichting Leergeld	Werkt samen met de gemeente aan de uitvoering van het Kindpakket.	Lokaal / regionaal
Verder Groep (voorheen Plangroep)	Uitvoering van bewind en budgetcoaching. Sinds enige tijd wordt dit intern uitgevoerd en is de Plangroep beschikbaar bij een tekort aan capaciteit	Landelijke organisatie, inkoop.
Stichting Fibon (Financieel Beheer Ouderen Nijmegen)	Stichting Fibon voert met vrijwilligers budgetcoaching en administratie uit voor 50plussers.	Regionaal
Sterker Sociaal Werk	Sociaal werkers denken mee over oplossingen bij problemen met financiën.	Regionaal
Stichting Urgente Noden Gelderland Zuid	Per 1 juli 2024 verstrekt de gemeente Druten subsidie aan SUN Gelderland Zuid ter hoogte van 10.000 euro per jaar. SUN fungeert als een noodfonds voor inwoners die geen recht hebben op andere regelingen.	Regionaal



3.2.1 Platform Armoede en Geldzorgen

Uit het beleid van de gemeente Druten blijkt dat het een prioriteit is om de maatschappelijke partners samen te brengen om integrale samenwerking te bevorderen. De gemeente vindt het belangrijk dat partners elkaar makkelijk vinden en inwoners doorverwijzen naar andere partners die van dienst kunnen zijn. Het gaat niet alleen om organisaties die werkzaam zijn op het gebied van armoede, maar ook om burgerinitiatieven, de kerken en de moskee.

De gemeente wil de samenwerking stimuleren via het Platform Armoede en Geldzorgen. Bij dit platform zijn de maatschappelijke partners aangesloten die werken op het gebied van armoede en geldzorgen of veel contact hebben met de doelgroep. Deze partners hebben contact met de doelgroepen en weten wat er in de praktijk speelt. Tijdens de bijeenkomsten kunnen zij hun bevindingen met elkaar en de gemeente delen. Daarnaast helpen de bijeenkomsten bij het vergroten van de algemene kennis van de mogelijkheden en maatregelen van de gemeente en van elkaar. Met deze kennis kunnen de partners inwoners beter informeren over de opties en kan er meer integraal worden gewerkt. Tot slot moeten de bijeenkomsten ervoor zorgen dat de partners elkaar en de gemeente beter weten te vinden. Dat is cruciaal aangezien de gemeente Druten veel verantwoordelijkheid voor het bereiken van inwoners belegd bij maatschappelijke partners.

3.2.2 MeerVoormekaar

MeerVoormekaar voert in de gemeente Druten het brede welzijnswerk uit, waaronder het jongerenwerk, ouderenwerk, vluchtelingenwerk en overige ondersteuning op het gebied van de WMO. MeerVoormekaar's ondersteunt de gemeente bij de uitvoering van het Beleidsplan Wmo Jeugd en Gezondheid 2020-2023. De vrijwilligers van MeerVoormekaar komen bij mensen over de vloer en helpen inwoners bijvoorbeeld met het op orde brengen van de financiële administratie. De vrijwilligers van MeerVoormekaar voeren huisbezoeken uit bij ouderen en vangen zo veel signalen op die zij terug kunnen leggen bij de ambtelijke organisatie, of zelf oplossen met behulp van vrijwilligers. Ook de PlusBus, die busdienst van MeerVoormekaar voor ouderen en mensen met een beperking, blijkt een goede manier om grip te krijgen op wat er speelt. Chauffeurs geven bijvoorbeeld door wanneer ze denken dat iemand extra hulp nodig heeft. Hetzelfde geldt voor de klusjesmannen van MeerVoormekaar. Deze vrijwilligers zijn hier niet volledig op getraind maar worden wel ondersteund bij het herkennen van signalen. Daarvoor is vanuit de gemeente een kader opgesteld. Dit moet vrijwilligers helpen bij het maken van ingewikkelde afwegingen.

MeerVoormekaar kiest er bewust voor gesprekken bij mensen thuis te hebben. Het bleek dat dit veelal door inwoners wordt geprefereerd. Uit gesprekken blijkt dat de samenwerking tussen de gemeente en MeerVoormekaar goed verloopt. Ook de raadsleden zijn enthousiast over de samenwerking en zien MeerVoormekaar als van groot belang voor het succes van het beleid. De gemeente monitort aan de hand van een halfjaarlijkse rapportage en gesprekken of aan gemaakte afspraken wordt voldaan. Eenmaal per kwartaal is er een voortgangsgesprek.¹⁶ Tussentijdse gesprekken geven de mogelijkheid tot bijsturen.

3.2.3 Schuldhulpmaatje

Het college verleende Schuldhulpmaatje in 2023 subsidie voor het uitvoeren van de werkzaamheden ter hoogte van € 4.300,-. Voor deze subsidie moet de organisatie zorgen voor het door ontwikkelen van Schuldhulpmaatje Wijchen-Druten. De organisatie levert een bijdrage aan de Vroegsignalering van schulden en het bieden van nazorg na een schuldregeling. De organisatie bestaat voor een groot deel uit vrijwilligers.

¹⁶ Beslisnota subsidie MeerVoormekaar 2024 - indexering & wijziging Meerdoenertjes, 4.



Schuldhulpmaatje is een landelijke organisatie. Om als gemeente aan te sluiten moeten er al partijen aanwezig zijn die de uitvoering op zich kunnen nemen. In Wijchen kwam dit op gang tijdens de coronacrisis. Er is toen gepleit voor inzet in Druten. Dit is sinds 2022 van start gegaan. De vrijwilligers zijn gecertificeerd. Schuldhulpmaatje verzorgt naast persoonlijke begeleiding ook voorlichting en zet campagnes in om laagdrempelige toegang te promoten. Men hoeft niet via de gemeente naar schuldhulpmaatje, maar kunnen direct contact opnemen. Vrijwilligers gaan in gesprek met hulpvragers en zetten bijvoorbeeld de financiën op een rij. Ook helpen ze bij het zoeken naar oplossingen en blijven ze begeleiden indien een inwoner in een professioneel schuldhulpverleningstraject komt.

3.2.4 De Voedselbank Druten

Net zoals in andere gemeente speelt ook in Druten de Voedselbank een rol in armoedebestrijding. Met vijftig vrijwilligers zetten zij zich in om mensen met geldproblemen te ondersteunen in de voedselvoorziening. Ze hebben naast de formele wegen ook inloopuren waar mensen op gesprek kunnen komen zonder verwijzing.¹⁷ Dit maakt hulp zoeken laagdrempeliger. De Voedselbank biedt daarnaast uitleg in verschillende talen. Dit is minder het geval bij communicatie van de gemeente zelf, waardoor bepaalde groepen mogelijk wel de Voedselbank benaderen en daar in beeld zijn, maar niet bij de gemeente.

In 2023 is de gemeenteraad medegedeeld dat het aantal huishoudens dat gebruik maakt van de diensten van de Voedselbank vanaf 2022 fors is gestegen. Eind 2021 waren er 34 huishoudens aangemeld. Begin 2022 groeide dit door naar 50 en op 1 januari 2023 startte ze met 91 huishoudens, in totaal 253 personen. In week 52 van 2023 waren er 124 huishoudens (in totaal 348 personen) aangemeld. Er werd ook geconcludeerd dat door onder andere de energiecrisis er nog steeds inwoners waren die geen gebruik maakten van de Voedselbank terwijl zij hier wel voor in aanmerking komen. De gemeenteraad besloot daarom eenmalig extra middelen (5000 euro) beschikbaar te stellen voor een communicatiecampagne van de Voedselbank in 2024.¹⁸

De Voedselbank is een belangrijke 'leverancier' van inwoners met een aanvraag voor een inkomensvoorziening. De gemeente werkt nauw samen, bijvoorbeeld in het Platform Armoede en Geldzorgen.

3.2.5 Een noodfonds (Stichting Urgente Noden Gelderland-Zuid)

Stichting Urgente Noden is een landelijke stichting die mensen in financiële nood wil helpen. Via een netwerk van noodhulp wil de stichting mensen met een gift of renteloze lening in nood ondersteunen. Na een draagvlakonderzoek bleek er in Druten behoefte te zijn aan. Het college is in 2022 per amendement verzocht om een steunfonds in te richten voor inwoners die buiten de regelingen vallen¹⁹. In april 2024 heeft de gemeenteraad van Druten besloten om subsidie te verstrekken aan SUN Gelderland-Zuid om samen met Beuningen en Berg en Dal een noodfonds op te richten.

Dit noodfonds zal in dat geval dienen als een aanvulling op de mogelijkheden die de gemeente biedt in het geval van financiële problemen. Dit type aanvullende opties is noodzakelijk geworden na de pandemie. Er kwamen mensen bij die normaliter nooit schulden hadden, maar door plotselinge veranderingen toch in problemen kwamen.

¹⁷ Website voedselbank, geraadpleegd op 3 juni 2024.

¹⁸ Beslisnota College van burgemeester en wethouders Druten, stimulan voedselbank, 19-12-2023.

¹⁹ Gemeenteraad Druten. (november 2022). Amendement 2 Armoede in Druten.



3.3 Gemeentelijke regierol

De gemeente rekent voor de uitvoering van het armoedebelief veel op de maatschappelijke partners en vooral op de diensten van MeerVoormekaar. Zoals benoemt zien gemeente en raad de organisatie als een verlengstuk van de gemeente zelf en zijn ze zeer tevreden. De gesprekspartners laten blijken dat het werken via maatschappelijke partners als passend wordt ervaren bij de gemeente en de inwoners van Druten. Het communiceren via en inzetten van partners die in direct contact staan met de inwoners kan drempelverlagend werken en zorgen voor passende en meer doeltreffende communicatie. De gemeenteraad ziet de samenwerking met partners als een uiting van het maatschappelijke netwerk in Druten en ervaart het daarom als passend bij de inwoners.

Maatschappelijke partners vangen veel informatie op over de praktijksituatie. Volgens de gesprekspartners wordt er gewerkt aan manieren om deze informatie beter bij de gemeente te krijgen. Er wordt achter de schermen veel gemonitord voor managementrapportages. Dit kan beter door meer afspraken over registreren van data. Er is al een grote slag geslagen en er wordt steeds meer data verzameld.

Er zitten echter een aantal risico's aan deze aanpak. Uit de gesprekken bleek dat er bijvoorbeeld geen structurele wijze is waarop de informatie die de partners ophalen bij de gemeente terecht komt. Dit is iets wat de gemeenten en maatschappelijke partners in de toekomst wel willen bereiken. Daarnaast brengt het een zekere afhankelijkheid met zich mee. Zodra een partner niet goed functioneert of zich terugtrekt heeft de gemeente zelf niet de mogelijkheid om in te springen en verliest de gemeente de inwoners die de partner in beeld heeft. Daarnaast is het beeld en bereik van de inwoner door de gemeente afhankelijk van welke partners er zijn, welke werkwijzen zij hanteren en waar deze actief zijn.

Op dit moment oefent de gemeente de regierol uit door de partners samen te brengen bij het Platform Armoede en Geldzorgen en door in contact te staan met belangrijke partners zoals MeerVoormekaar.

Wanneer er zwaar geleund wordt op partners is het van belang dat de gemeente grip heeft op de kennis die de partners hebben en delen met de inwoners. Het Platform biedt de mogelijkheid om te zorgen dat alle partners voldoende kennis hebben van elkaars werkzaamheden, maar ook van alle regelingen die de gemeente biedt zodat zij inwoners kunnen informeren. Er zijn enkele bijeenkomsten geweest van het Platform. Of dit een succesvol gremium is om dit te doen, moet nog blijken.

Lessen andere gemeenten: het samenbrengen van maatschappelijke partners

De gemeente Druten gebruikt sinds kort het Platform Armoede en Geldzorgen om relevante maatschappelijke partners bij elkaar te brengen en van elkaar op de hoogte te stellen. Het opzetten van een centraal punt is niet in alle gemeenten vanzelfsprekend. In Assen hebben ze als oplossing voor het omgaan met veel maatschappelijke partners een regisseur armoede. Deze is het aanspreekpunt voor de maatschappelijke organisaties en zorgt ervoor dat regelingen en wetgeving bij alle partners bekend zijn. Zo is er nog meer grip op de uitvoering van het beleid.

3.4 Sturing en rol van de gemeenteraad

3.4.1 Informatievoorziening

In het nieuwe beleidskader voor armoede zijn concrete doelen opgenomen²⁰. Echter is er niets opgenomen over het betrekken van de gemeenteraad gedurende de looptijd van het beleidsdocument.

²⁰ Gemeente Druten. (juni 2023). *Beleidsplan Geldzorgen, Armoede en Schulden*



In de beslisnota is wel opgenomen wanneer het college met een evaluatie en nadere uitwerking van de harmonisatie met Wijchen naar de gemeenteraad komt²¹.

Vanuit het college

Ondanks dat de betrokkenheid van de gemeenteraad gedurende de beleidsperiode geen onderdeel uitmaakt van het beleidskader, krijgt de raad wel informatie over de voortgang. De gemeenteraad is tevreden over de informatievoorziening vanuit het college, blijkt uit gesprekken. Er is geen sprake van wantrouwen richting het college. Er zijn recent geen schriftelijke vragen ingediend door de gemeenteraad rakende aan het armoedebeleid.

3.4.2 Rolinvulling door de gemeenteraad

De gemeenteraad staat op afstand van de uitvoering van het armoedebeleid. Zo zijn er in de afgelopen jaren geen moties of amendementen ingediend over het huidige beleid. De kaderstelling en controlerende rol van de raad komt wel terug als we iets verder terugkijken. In de raadsvergadering van 10 november 2022 is eenmalig 100.000 euro beschikbaar gesteld voor de uitvoering van armoedebeleid²², met een focus op het inrichten van een noodfonds. Dit amendement is unaniem aangenomen. In maart 2024 is het restant van bijna 50.000 euro per raadsbesluit overgeheven naar de begroting van 2024²³. Voorafgaand aan de behandeling zijn er technische vragen gesteld door 1 fractie over deze onderbesteding. Het college geeft aan dat een deel van het budget gebruikt is om de mogelijkheid van een (deelname aan een) noodfonds te onderzoeken. Ook is een deel gereserveerd om het Volwassenfonds mogelijk te blijven maken²⁴. In april 2024 heeft de raad besloten subsidie te verstrekken voor een noodfonds via Stichting Urgente Noden.

²¹ Gemeenteraad Druten. (juni 2023). Beslisnota bij beleidsplan Geldzorgen, Armoede en Schulden.

²² Gemeenteraad Druten. (november 2022). Amendement 2 Armoede in Druten.

²³ Gemeente Druten. (14 maart 2024). Bijlage 1: Budgetoverhevelingen 2023-2024

²⁴ College van B&W Druten. (14 maart 2024). Beantwoording technische vragen Budgetoverhevelingen.



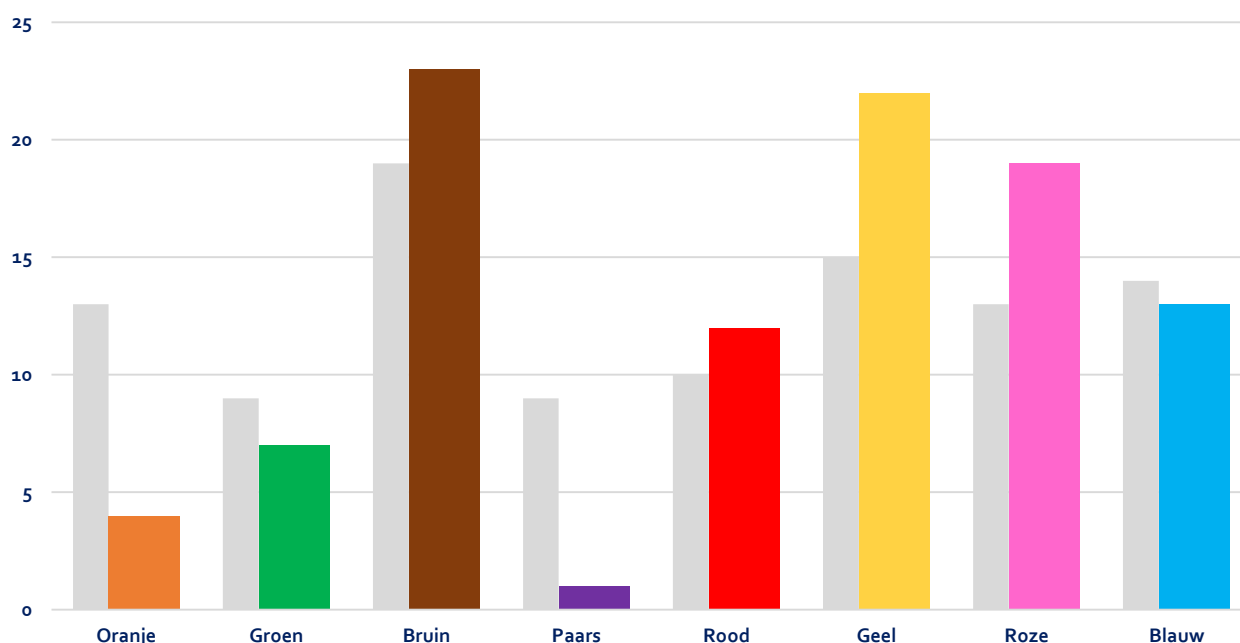
Bijlage 1. Technische verantwoording

Indeling van inwoners aan de hand van de Citisens-methode

De Citisens betrokkenheidsprofielen zijn ontwikkeld om aan de hand van data een nauwkeurige inschatting te maken van de samenstelling van gemeenten. Op basis van big data onderscheidt het model acht groepen inwoners die van elkaar verschillen in sociaal-economische positie in de samenleving, vertrouwen in de overheid en voorkeuren voor dienstverlening van de gemeente. Voor iedere groep is een profiel opgesteld; hierbij hebben we sociaal-demografische kenmerken zoals leeftijd, opleidingsniveau en welstand uit gerenommeerde bronnen gecombineerd met eigen onderzoeksdata over de positie in de samenleving van inwoners die verzameld is via het Citisenspanel met meer dan 75.000 leden.

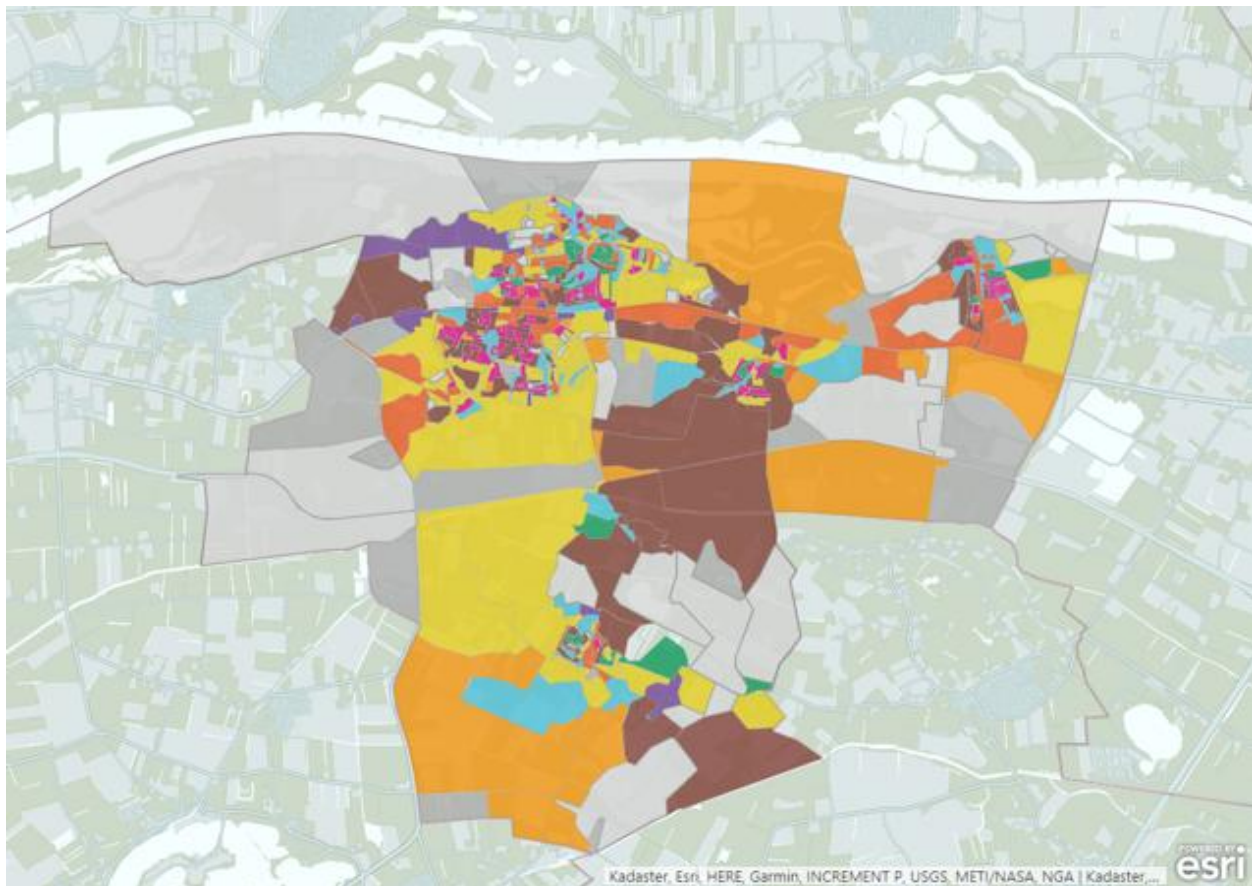
Zo krijgt iedere groep een herkenbaar karakter. De resultaten van dit onderzoek zijn uitgesplitst naar de profielen. De verschillen worden vervolgens gebruikt om de verschillen in houding, sociaal-economische positie en gedrag tussen wijken weer te geven.

In de gemeente Druten leidt dat tot onderstaande indeling.



Deze indeling is ook per postcodegebied te maken. Op de kaart op de volgende pagina is een indeling gemaakt. Echter zorgt het karakter van de gemeente Druten ervoor dat er veel grotere vlakken zijn. Deze vlakken zijn beperkt bewoond waardoor de betrouwbaarheid van deze vlakken beperkt is. In de rapportage is deze indeling dan ook verder niet gebruikt.





Interviews

Overzicht geraadpleegde gesprekspartners		
<u>Datum gesprek</u>	<u>Functionaris</u>	<u>Organisatie</u>
9 april 2024	Beleidsmedewerker WMO en Schuldhulpverlening	Gemeente Druten
9 april 2024	Sociaal werker (thuisadministratie, belastingen, huisbezoek)	MeerVoormekaar
9 april 2024	Voorzitter en lid (adviesraad participatie)	Adviesraad Sociaal Domein
6 juni 2024	Raadsgesprek	Gemeente Druten
8 oktober 2024	Beleidsadviseur Werk, Inkomen en Armoede	Gemeente Druten

Daarnaast is er telefonisch gesproken met een kerkelijke organisatie en de Voedselbank.

