

# TOELICHTING KALENDER TEGEN ARMOEDE 2022



# INHOUDSOPGAVE

<b>1</b>	<b>AANLEIDING EN DOELSTELLING</b>	<b>4</b>
1.1	Aanleiding	4
1.2	Overgangsjaar 2022	4
1.3	Proces naar visie en beleid vanaf 2023	5
1.4	Leeswijzer	5
1.5	Ketenverantwoordelijkheid	5
1.6	Blik op andere gemeenten	5
<b>2</b>	<b>ARMOEDE EN RISICOGROEPEN</b>	<b>7</b>
2.1	Het begrip armoede	7
2.2	Huishoudens onder de 120%-grens	8
2.3	Samenloop van omstandigheden maakt mensen arm	8
2.4	Risicogroepen	9
2.4.1	Ouderen nog geen risicogroep	9
2.4.2	Kinderen	9
2.4.3	Werkende armen	10
2.4.4	Bijstandsontvangers	10
2.4.5	Mensen met een migratie-achtergrond	10
<b>3</b>	<b>HOE ARMOEDE ZICH MANIFESTEERT</b>	<b>11</b>
3.1	Betalingsachterstanden	11
3.2	Problematische schulden	11
3.3	Achterstand op de energie-transitie	12
3.3.1	Middelen voor een incidentele energietoeslag voor minima	12
3.3.2	Middelen om energielasten structureel te verminderen	12
3.4	(On)betaalbaarheid van wonen	13
3.5	Problemen op het gebied van gezondheid, participatie en werk	13
<b>4</b>	<b>ECONOMISCHE BENADERING</b>	<b>14</b>
4.1	Strategische aanknopingspunten	14
4.1.1	2020 - 2023: Sociaal economisch actieprogramma Waadhoeke en Harlingen	14
4.1.2	Programma Waddeneilanden september 2021	14
4.1.3	WerkgeversServicepunt Fryslân Werkt!	14
4.2	Tactische uitdagingen	15
4.2.1	Iedereen die kan werken, gaat werken	15

4.2.2 Werken lonend maken	15
4.2.3 Armoede onder werkenden onderkennen	17
4.2.4 Meer werkkansen in de toekomst	18
4.2.5 Startende en kleine ondernemers worden succesvol(ler)	18
4.3 Onze ambitie bij deze benadering	19
<b>5 INSTITUTIONELE BENADERING</b>	<b>20</b>
5.1 Strategische aanknopingspunten	20
5.1.1 Simpel Switchen in de Participatieketen	20
5.2 Tactische uitdagingen	20
5.2.1 Vereenvoudiging van regels en laagdrempelige toegang tot ondersteuning	20
5.2.2 Werkgevers een rol geven	21
5.2.3 Sluitende keten tussen beschermingsbewind en schuldhulpverlening	22
<b>6 SOCIAAL EN CULTURELE BENADERING</b>	<b>23</b>
6.1 Strategische aanknopingspunten	23
6.1.1 Sociale Inclusie-agenda Waadhoeke en Terschelling	23
6.2 Tactische uitdagingen	24
6.2.1 Kwetsbare inwoners inspireren en uitdagen in eigen omgeving	24
6.2.2 Creëren van een kansrijke omgeving voor kinderen	25
<b>7 COLLECTIEVE EMPOWERMENT-BENADERING</b>	<b>26</b>
7.1 Strategische aanknopingspunten	26
7.1.1 Strategiescan Inclusieve Samenleving: doen wat waarschijnlijk kan werken	26
7.2 Tactische uitdagingen	26
7.2.1 Aanpak tegen armoede is een gezamenlijk urgentie	26
<b>8 INDIVIDUELE BENADERING</b>	<b>28</b>
8.1 Strategische aanknopingspunten	28
8.1.1 Voorwaarden voor gezond financieel gedrag: weten, kunnen en handelen	28
8.2 Tactische uitdagingen	28
8.2.1 Wetenschap in dienstverlening	28

## **BIJLAGE 1**

Stand van zaken Werkstimulerende maatregelen (beleid Noardwest-Fryslân 2020 / 2021)



# AANLEIDING EN DOELSTELLING

## 1.1 AANLEIDING

Sinds 2018 werken de gemeenten Harlingen, Terschelling, Vlieland en Waadhoeke (NWF) samen aan armoedebeleid. De intentie bij Armoedebeleid is dat gemeenten voorkomen dat inwoners uitgesloten raken van de deelname aan onderwijs, werk en participatie in de samenleving. Het hangt nauw samen met beleid voor vroegsignalering van betalingsachterstanden en voor schulddienstverlening. Het vastgestelde armoedebeleid loopt af per 2022.

### Kenmerken van het huidige beleid zijn:

- De pijlers Vroegsignalering, Inkomens- en minimabeleid en Schulddienstverlening zijn voorzien van een compleet beleidsinstrumentarium.
- Het beleid en de maatregelen zijn met inbreng van inwoners en maatschappelijke organisaties tot stand gekomen.
- Het domein Wonen is een onderdeel van het armoedebeleid (betaalbaarheid).
- De domeinen Participatie/re-integratie en Onderwijs/educatie zijn minder nadrukkelijk betrokken.

## 1.2 OVERGANGSJAAR 2022

Inmiddels zijn urgente ontwikkelingen en inzichten uit onderzoeken reden om op korte termijn de agenda voor het armoedebeleid te actualiseren.. De urgente ontwikkelingen zijn de **energiearmoede** en inzichten met betrekking tot **intergenerationele armoede**<sup>1</sup>; thema's die in veel gemeenten actueel zijn.

Daar staat tegenover dat er in de tweede helft van de beleidsperiode niet optimaal gewerkt kon worden aan de armoede-agenda door de Covid-19-omstandigheden. Wij willen van het jaar 2022 daarom een overgangsjaar maken. In dit overgangsjaar:

- Hechten we de losse einden van de vorige beleidsperiode af
- Zorgen we voor actuele duiding bij armoede in onze regio
- Wordt het armoedebeleid verbonden met andere relevante strategische programma's
- Wordt gestart met de aanpak tegen energie-armoede
- Wordt gestart met -onderzoeken van- maatregelen in het kader van intergenerationele armoede
- Worden de voorbereidingen getroffen voor een Armoedebeleidsplan 2023 en verder

<sup>1</sup>Een situatie waarin langdurig, door generaties, sprake is van financiële, sociale en ruimtelijke exclusie, waardoor families mogelijkheden niet tot volle potentie kunnen benutten (Visser, S. (2019). Mechanismen van en interventies bij intergenerationele armoede: Een literatuuronderzoek. Rijksuniversiteit Groningen).

De Kalender 2022 tegen Armoede laat zien wat er al is gebeurd en wat we in 2022 nog gaan doen, onder andere ter voorbereiding op nieuw armoedebeleid vanaf 2023.

### **1.3 PROCES NAAR VISIE EN BELEID VANAF 2023**

Wij vinden het belangrijk dat onze nieuwe visie op - en aanpak voor armoedebeleid vanaf 2023 tot stand komt met inbreng van inwoners, maatschappelijke organisaties, bestuurders en raadsleden. Naast de in deze nota genoemde initiatieven om bewonersgroepen gericht te benaderen, willen wij uiterlijk in Q3 graag in dialoog met de raad over de bouwstenen voor het beleid vanaf 2023.

### **1.4 LEESWIJZER**

In hoofdstuk 2 wordt het begrip armoede beleidsmatig uitgewerkt en wij geven aan welke inwoners risico lopen op een bestaan onder de armoedegrens. Hoofdstuk 3 bevat informatie over hoe armoede zich manifesteert in onze regio.

Vanaf hoofdstuk 4 werken we met de vijf benaderingen van het begrip armoede. Deze vijf benaderingen van het Fries Sociaal Planbureau (FSP) gebruiken we om ten eerste de strategische samenhang te maken met lopende programma's op relevante beleidsterreinen. Zo maken we duidelijk welke ontwikkelingen in de gemeenten òk bijdragen aan de aanpak van armoede.

Door te werken met deze benaderingen is er per definitie sprake is van een integrale aanpak. Bij iedere benadering gaat het over de fenomenen die het huishoudens moeilijk maken om zich aan een leven op de armoedegrens te ontworstelen. En we geven aan waar kansen liggen om die belemmerende fenomenen op te heffen.

Bij elke benadering benoemen we de tactische uitdagingen. Deze tactische uitdagingen zijn meestal verder uitgewerkt in interventies. Deze vormen samen de "Kalender 2022 tegen armoede".

### **1.5 KETENVERANTWOORDELIJKHEID**

De aanpak van armoede is een ketenaangelegenheid. We werken samen met diverse betrokken partners aan dit maatschappelijk vraagstuk. Belangrijkste uitdaging in deze samenwerking is een goede relatie, een logische werkverdeling en gezamenlijke urgentie zodat we langetermijndoelen delen en samenhang ontstaat in de gebruikte methoden en werkwijzen. De gemeenten zijn belangrijke aanjagers en regisseurs.

### **1.6 BLIK OP ANDERE GEMEENTEN**

Armoede en de bestrijding ervan is een complex thema bij alle Nederlandse gemeenten. In Fryslân wordt daarom ambtelijk samengewerkt. Aanpakken worden met elkaar gedeeld en problemen worden waar dat kan gezamenlijk getemd. In het bijzonder gaat onze aandacht dit

jaar uit naar een burgerinitiatief in Leeuwarden onder de titel **SchuldenvrijLWD**. Wat wordt beoogd, is het schuldenvrij maken van 100 huishoudens met problematische schulden in de wijk Leeuwarden-Oost door het opkopen en het volledig kwijtschelden van hun schulden. Er is een netwerk voor nodig van banken, vermogensfondsen, doelfondsen en particuliere investeerders dat de schulden financiert. En daarnaast een gemeentelijke projectorganisatie.

Bij het initiatief, dat wordt gestart als een pilot mits het gemeentebestuur haar ondersteuning continueert, worden onderzoeksinstituten betrokken om de effecten te monitoren. Met name is men geïnteresseerd in de maatschappelijke effecten: stimuleert het mensen om zelf verder te werken aan (economische) zelfstandigheid en een verbeterde gezondheid, zodat maatschappelijke kosten afnemen? Wanneer wegen de (gemeenschaps)kosten op tegen het maatschappelijk rendement van deze voorziening? We volgen de ontwikkelingen met belangstelling en zullen bij de ontwikkeling van een nieuw beleidskader voor 2023 en verder hierop terugkomen.

## 2.1 HET BEGRIIP ARMOEDE

Mensen zijn arm wanneer ze gedurende langere tijd niet de middelen hebben voor de goederen en voorzieningen die in hun samenleving als minimaal noodzakelijk gelden.

Om het begrip 'armoede' te definiëren, gebruikt het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) het niet-veel-maar-toereikendbudget. Dat budget houdt naast de bekostiging van de primaire levensbehoeften ook rekening met de minimale kosten van ontspanning en sociale participatie. Het lidmaatschap van een sport- of hobbyclub of een jaarlijkse korte vakantie bijvoorbeeld. Luxegoederen zoals een auto worden hier niet bij meegerekend. Om armoede te definiëren vanuit het perspectief van financiële bandbreedte, hanteert het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) de Lage inkomensgrens. Dat is een grens voor het totale inkomen in het betreffende huishouden.

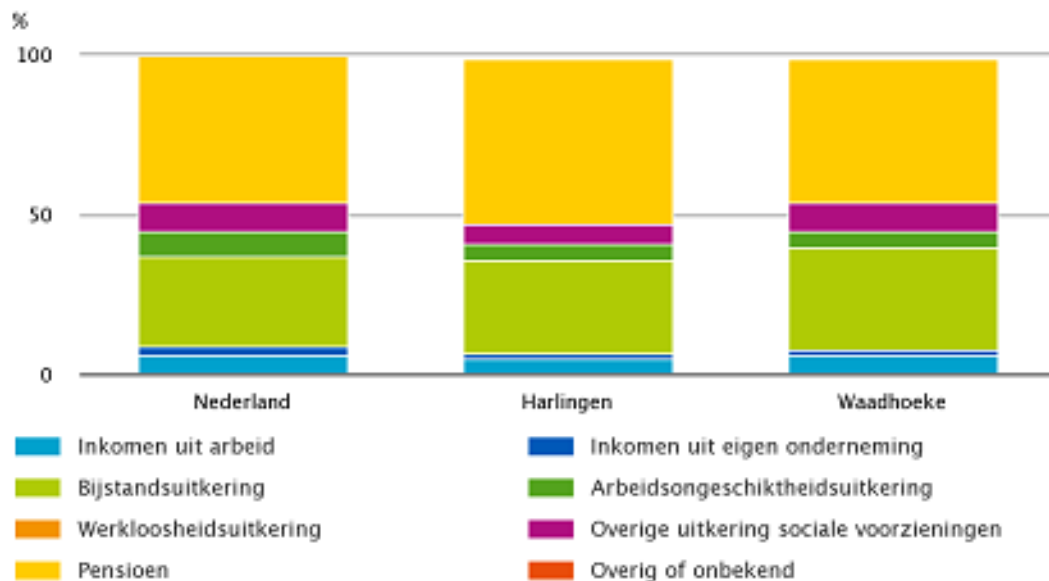
Onderzoekers en beleidsmakers lopen er tegenaan dat inkomens vaak (enigszins) afwijken van de definities, waardoor huishoudens boven een vastgestelde grens uit de statistieken vallen, terwijl zij in een vergelijkbare situatie zitten als de huishoudens die wel onder de grens vallen. Daarom worden vaak inkomens van 110% of 120% van het sociale minimum gebruikt om huishoudens met lage inkomens te duiden.

	Laag inkomen	Niet veel maar toereikend	120% Sociaal minimum
Alleenstaande	1.090	1.135	1.228
Alleenstaande ouder, 2 kinderen <18	1.660	1.691	1.228
Echtpaar zonder kinderen	1.530	1.555	1.755
Echtpaar, 2 kinderen <18	2.080	2.100	1.755

Tabel: Verschillende inkomensgrenzen om armoede te definiëren, netto bedragen per maand per huishoudtype

## 2.2 HUISHOUDENS ONDER DE 120%-GRENS

De staafdiagram maakt duidelijk wat de belangrijkste inkomstenbron is van huishoudens met een inkomen dat al vier jaar of langer lager is dan 120% van het sociaal minimum<sup>2</sup>. Bij deze inkomensgrens is het aandeel gepensioneerden groter dan het aandeel bijstandsgerechtigden (verschil is ongeveer 10%). Voor de inkomensgrens tot 101% (eveneens vier jaar of meer) is het juist andersom<sup>3</sup>.



Staatdiagram: huishoudens, 4 jaar of langer <120% sociaal minimum naar inkomstenbron

## 2.3 SAMENLOOP VAN OMSTANDIGHEDEN MAAKT MENSEN ARM

In deze toelichting worden verschillende inkomensgrenzen door elkaar gebruikt om de omvang van armoede te duiden. Dit omdat de verschillende onderzoekers (TNO, CBS, CPB etc.) verschillende bronnen hanteren bij de diverse thema's.

We vinden dat voor deze toelichting niet een probleem. Een laag inkomen alleen is namelijk meestal niet de oorzaak van een arm bestaan. Veel mensen redden zich met een inkomen onder bovengenoemde grenzen. Maar als mensen te lang op een dergelijk niveau leven wordt er ingeteerd op de reserves. Bij bijzondere life-events (gezondheid, echtscheiding, ontslag) neemt het risico op hoge kosten en schulden toe. Hierdoor verliest men grip op de situatie en vaardigheden om die om te buigen waardoor de situatie verslechtert. Een aantal groepen loopt een hogere kans op een langdurig laag inkomen, met gevolgen van dien. Daarover gaan onderstaande paragrafen.

<sup>2</sup> Huishoudens met inkomen tot 120% van het sociaal minimum	Harlingen	Waadhoeke
Minimaal 1 jaar	17,3%	12,1%
Langdurig (4 jaar of langer)	11,4%	7,4%

Tabel: huishoudens, inkomen < 120% sociaal minimum, 2019; bron: Armoedescan (cbs.nl)

<sup>3</sup>Data voor Vlieland en Terschelling is niet altijd beschikbaar omdat het te kleine aantallen betreft. Waar data wel beschikbaar is, is het opgenomen in deze toelichting.



## 2.4 RISICOGROEPEN

Het SCP<sup>4</sup> geeft aan dat een aantal groepen extra risico op een bestaan in armoede loopt. Deze groepen worden hieronder nader toegelicht.

### 2.4.1 OUDEREN NOG GEEN RISICOGROEP

Ouderen worden (landelijk zo blijkt uit kennisdocumenten) vooralsnog niet als risicogroep aangemerkt, ondanks het grote aandeel van gepensioneerden bij inkomens tot 120% van het sociaal minimum en de afnemende koopkracht bij deze groep. Knelpunten bij ouderen ontstaan vaak ten gevolge van hoge zorgkosten. Er wordt daarentegen wel gewaarschuwd voor een aanstormende risicogroep: de 'jongere ouderen' van 55 – 65 jaar. Zij hebben minder pensioen opgebouwd want de nodige economische crises meegemaakt.

Specifieke gemeentelijke regelingen zoals bijzondere bijstand, de compensatie eigen risico zorgkosten en de collectieve ziektekostenverzekering zijn ook voor ouderen met een laag inkomen beschikbaar. Op dit moment is het zo dat alleen als de bijzondere kosten hoger zijn dan € 50 (op jaarbasis), inwoners in aanmerking komen voor vergoeding vanuit bijzondere bijstand. In het eerste kwartaal van 2022 zal worden onderzocht of deze drempel kan worden afgeschaft.

Overigens is bij voornoemde regelingen aanwezig vermogen (van rechtswege) een contra-indicatie, en vermogen is bij ouderen vaker aan de orde. Schuldhulpverlening is daarentegen niet afhankelijk van de vermogenspositie. Bij de vorming van het Armoedebeleid 2023 en verder zullen wij de positie van deze groep opnieuw onderzoeken.

### 2.4.2 KINDEREN

Vooralsnog als jongeren opgroeien in een eenoudergezin neemt de kans op armoede toe: in Nederland is bijna 20% van deze groep arm. De kans op armoede daalt na het 13e levensjaar omdat de alleenstaande moeders<sup>5</sup> vanaf dat moment besluiten meer uren te gaan werken. Daarnaast heeft de helft van de scholieren op een zeker moment een bijbaantje waardoor het besteedbaar inkomen stijgt. Landelijk daalt het armoedepercentage naarmate jongeren ouder worden van 9% naar 4,5%.

	Harlingen	Terschelling	Vlieland	Waadhoeke
Minimaal één jaar	10,9% 300	3,3%	9,1%	8,0% 700
Vier jaar of langer	5,5%	0,5%	2,8%	4,3%

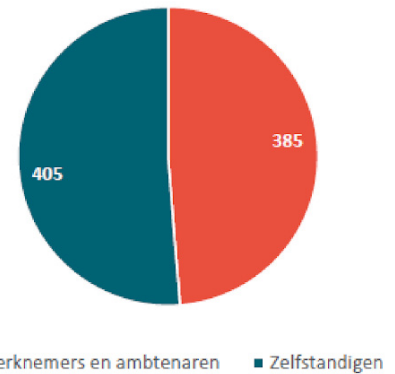
Tabel: Kinderen in huishoudens < 120%, percentages en absoluut, alle typen huishoudens

<sup>4</sup> <https://digitaal.scp.nl/armoedein kaart2019/armoede-bij-kinderen-en-volwassenen>.

<sup>5</sup> Landelijke data: alleenstaande vaders zijn minder vaak arm dan alleenstaande moeders; kinderen uit een eenoudergezin zijn vaker arm dan kinderen uit een tweoudergezin (18% versus 7%); van kinderen die met z'n 3-en in een eenoudergezin wonen is 43% arm (SCP 2019)

### 2.4.3 WERKENDE ARMEN

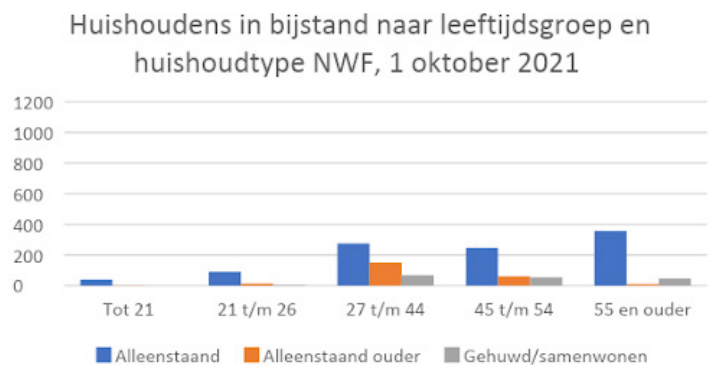
Werkende armen (mensen voor wie inkomen uit werk of zelfstandig ondernemerschap de belangrijkste inkomensbron is) vormt een derde van de totale groep arme volwassenen. De ene helft is werknemer, de andere is zelfstandige. Maar omdat het aantal werknemers een veel grotere groep vormt dan de zelfstandigen, is de armoede-kans onder zelfstandigen vele malen groter. De afbeelding geeft het aantal werkende armen weer in Noardwest-Fryslân.



Tabel: werkende armen, zowel werkenden als zelfstandigen  
bron: SCP.

### 2.4.4 BIJSTANDSONTVANGERS

De tweede grootste groep armen in Nederland zijn de bijstandsontvangers. Zij vormen een kwart van alle arme volwassenen. Dat wil niet zeggen dat alle bijstandsontvangers arm zijn: 35% van de bijstandsontvangers is arm, aldus het CPB (2019). Op 1 oktober 2021 ontvingen 1420 huishoudens in Noardwest-Fryslân een bijstandsuitkering. In onderstaande grafiek zijn de huishoudens getoond naar leeftijdsgroep en huishoudtype (bron: Dienst NWF).



### 2.4.5 MENSEN MET EEN MIGRATIE-ACHTERGROND

Landelijk gezien heeft 50% van de arme volwassenen een migratie-achtergrond; vooral migranten uit vluchtelingenlanden zijn in deze groep het sterkst vertegenwoordigd. (Bron: CBS).

In onze regio heeft ruim 30% van de mensen met een niet-westerse achtergrond vier jaar of langer een inkomen tot 120% van het sociaal minimum. Van de huishoudens waar de kostwinner in Nederland is geboren is dat 10% (Harlingen) en 6% (Waadhoeke)<sup>6</sup>. (Bron: FSP).

Een interventie in de preventieve sfeer is het 'financieel ontzorgen' gedurende de eerste zes maanden na huisvesting van nieuwe statushouders (van rechtswege, onderdeel van de Wet Inburgering 2022). Financieel ontzorgen wil zeggen dat vaste lasten worden doorbetaald door de Dienst SZW. De rijksoverheid kiest hiervoor vanuit de gedachte dat de statushouder zo meer ruimte heeft om te werken aan de weg naar arbeidsdeelname en dat schulden worden voorkomen omdat men in de beginfase vaak nog geen zicht heeft op de eigen financiële positie.

<sup>6</sup> Van de statushouders uit de regio Noord Friesland, die in het jaar 2014 zijn gehuisvest, heeft bijna de helft na 4,5 jaar een baan. De meest recente cijfers (landelijk) geven verder aan dat de banen voor statushouders in 86 procent een baan in deeltijd was, voor 92 procent uit een tijdelijk contract bestond en 37 procent in de horeca werkte. Daarmee lijkt het percentage van 50% een momentopname en is er onder de werkende populatie van de statushouders sprake van een onzekere arbeidsmarktpositie. In Noardwest Fryslân heeft iets meer dan 25% van de statushouders die hier na 2014 is gevestigd, op dit moment werk.

# 3

## HOE ARMOEDE ZICH MANIFESTEERT

### 3.1 BETALINGSACHTERSTANDEN

Ruim een derde (32,1%) van de Nederlandse huishoudens heeft betalingsachterstanden. Alle signalen van betalingsachterstanden moeten opgevolgd worden, bijvoorbeeld door middel van ondersteuning door gebiedsteams. Door vroegsignalering kunnen gemeenten voorkomen dat betalingsachterstanden oplopen tot een problematische schuld.

Per 1 januari 2021 is de wetwijziging op de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) van kracht. Met deze wijziging is vroegsignalering van schulden een wettelijk taak voor gemeenten geworden. Er zijn werkafspraken gemaakt met schuldeisers van vaste lasten, zoals zorgverzekeraars, energieleveranciers, waterbedrijven en woningcorporaties.

Voor de vroegsignalering maken onze gemeenten gebruik van het RIS-systeem. Op dit moment werken wij aan optimale dataverzameling ten behoeve van managementrapportages. Daarmee kunnen wij steeds beter grip krijgen op de achtergronden bij betalingsachterstanden. In het tweede kwartaal van 2022 wordt de eerste rapportage verwacht, die vervolgens jaarlijks zal verschijnen.

### 3.2 PROBLEMATISCHE SCHULDEN

Hulp bij financiële problemen door gemeenten gaat ver terug in de geschiedenis (jaren '50). Kredietbanken, vaak gestart als gemeentelijke voorziening, zijn niet meer weg te denken in het schuldhulpverleningsbeleid van gemeenten. Naast kredietverlening bieden kredietbanken ook beschermingsbewind, saneringskredieten en budgetbeheer aan.

Gemeenten kunnen de schuldhulpverlening zelf vormgeven binnen het (brede) kader van Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs). Schuldhulpverlening richt zich op een duurzame aanpak van schulden en het vergroten van de zelfredzaamheid van inwoners. Er is niet alleen aandacht voor financiële problemen van een inwoner, maar ook voor andere leefgebieden, zoals woonsituatie, gezondheid en opvoeding. Ook krijgt gedragsverandering steeds meer aandacht binnen de schuldhulpverlening.

In onderstaande tabellen is te lezen hoeveel huishoudens in NWF kampen met problematische schulden.

	Harlingen	Terschelling	Vlieland	Waadhoeke
Aantal huishoudens met geregistreerde problematische schulden	550	100	40	1190
Percentage van het totaal aantal huishoudens	7,3%	4%	6%	5,8%

Tabel: huishoudens met geregistreerde problematische schulden. Bron: CBS<sup>7</sup>

	Harlingen	Terschelling	Vlieland	Waadhoeke
Aantal inwoners met schuldhulp	<b>64</b>	<b>8</b>	<b>1</b>	<b>117</b>
Stabilisatie	42%	63%	-	54%
Budgetbeheer	89%	75%	-	78%
Schuldbemiddeling	42%	88%	100%	59%
Saneringskrediet	81%	38%	100%	89%

Tabel: gebruik schuldhulpverlening in 2020 naar inzet. Bron: Benchmark Armoede en Schulden

### 3.3 ACHTERSTAND OP DE ENERGIE-TRANSITIE

Volgens onderzoeksbureau TNO leven zo'n 550.000 huishoudens in Nederland in zogenoemde energiearmoede. In onze regio gaat het om een percentage van 8,5%. Dit zijn vaak huishoudens met een laag inkomen en een hoge energierekening, bijvoorbeeld omdat hun huizen slechter zijn geïsoleerd. Met de snel stijgende energieprijzen (najaar 2021) zal de energiearmoede vergroten.

In 2021 kondigde het Rijk twee voorzieningen aan:

#### 3.3.1 MIDDELEN VOOR EEN INCIDENTELE ENERGIETOESLAG VOOR MINIMA

Gemeenten bepalen zelf de doelgroep en de hoogte van de energietoeslag. Deze toeslag zal naar verwachting in het eerste kwartaal van 2022 worden verstrekt.

#### 3.3.2 MIDDELEN OM ENERGIELASTEN STRUCTUREEL TE VERMINDEREN

In de decembercirculaire 2021 stelt het Rijk 150 miljoen<sup>8</sup> euro beschikbaar aan gemeenten om kwetsbare huishoudens met een hoge energierekening en/of slecht geïsoleerde woning te ondersteunen bij het nemen van maatregelen om het energieverbruik te verminderen. De opdracht van de vier colleges is om met deze middelen vanaf 2022 met prioriteit een aanpak te ontwikkelen waarin armoedebeleid, duurzaamheidsbeleid en woonbeleid samenkomen.

<sup>7</sup> <https://dashboards.cbs.nl/v3/SchuldenproblematiekInBeeld/>

<sup>8</sup> Verdeelsleutel Rijksmiddelen decembercirculaire 2021 ter compensatie van stijgende gasprijzen en bestrijding energiearmoede

### 3.4 (ON)BETAALBAARHEID VAN WONEN

De huurtoeslag is inkomensafhankelijk. Zowel een lagere huur als een hoger inkomen hebben tot gevolg dat de huurtoeslag lager wordt. Met name alleenstaanden en echtparen met kinderen hebben weinig bestedingsruimte of zelfs een negatief huishoudboekje waardoor wonen een financiële zorg wordt (Nibud, maart 2021). Met de prestatie-afspraken tussen gemeente, huurdersvereniging en corporaties wordt eraan gewerkt dat wonen betaalbaar blijft. Een van de maatregelen is de invoering van de zogenaamde instrumenten-koffer, begin 2021. Dit zijn afspraken tussen partijen die betalingsproblemen bij huurders kunnen voorkomen, signaleren en oplossen. Rondom deze maatregel zijn nadere afspraken gemaakt, zoals bijvoorbeeld de mogelijkheid om te komen tot individuele maatwerkoplossingen bij betalingsachterstanden.

### 3.5 PROBLEMEN OP HET GEBIED VAN GEZONDHEID, PARTICIPATIE EN WERK

Door de verbanden over en weer ligt het risico van een negatieve spiraal op de loer. Denk bijvoorbeeld aan het verliezen van een baan of een scheiding. De financiële zorgen die daarbij kunnen ontstaan kunnen leiden tot allerlei andere problemen zoals psychosociale problemen of ziekte<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 2021.

# 4

## ECONOMISCHE BENADERING

*Armoede hangt samen met financiële zelfstandigheid dankzij werk uit inkomen of een eigen onderneming. Deze benadering gaat ervan uit dat inkomen uit werk, al dan niet in loondienst, de belangrijkste route is naar een bestaan boven de armoedegrens.*

### 4.1 STRATEGISCHE AANKNOPINGSPUNTEN

#### 4.1.1 2020 - 2023: SOCIAAL ECONOMISCH ACTIEPROGRAMMA WAADHOEKE EN HARLINGEN

Met dit programma werken Harlingen en Waadhoeke sinds begin 2021 aan een regio 'waar economische vitaliteit, rust, ruimte en leefbaarheid in balans zijn'. De regio streeft naar een brede welvaart. Speerpunten daarbinnen zijn: behoud van talent, beter woningaanbod, betere voorzieningen en een goede bereikbaarheid. Voor dit programma zijn concrete ambities neergelegd die kansen bieden voor de armoede-aanpak in onze regio.

#### 4.1.2 PROGRAMMA WADDENEILANDEN SEPTEMBER 2021

Binnen het Programma Waddeneilanden gaan de Waddeneilanden aan de slag met het versterken van de brede welvaart voor alle inwoners, nu en in de toekomst. Het accent ligt op behoud van de leefbaarheid van de eilanden. Eilanden waar het prettig wonen, werken en recreëren is met goede voorzieningen en een goede bereikbaarheid. De programmalijn 'Toekomstbestendig ondernemen en ontwikkelen' richt zich op het verstevigen en verbreden van economie en onderwijs.

#### 4.1.3 WERKGEVERS SERVICEPUNT FRYSLÂN WERKT!

Fryslân Werkt is het samenwerkingsverband van overheid, onderwijs, UWV, SW-bedrijven en sociale partners in Fryslân. Dit netwerk ondersteunt alle werkgevers bij het inclusief ondernemen. Werkzoekenden met een uitkering worden begeleid naar een baan bij werkgevers. Denk aan jongeren, 50-plussers, mensen met een arbeidsbeperking en statushouders. Fryslân Werkt! is faciliterend aan de lokale samenwerkingsverbanden. Vanuit Fryslân Werkt! ontstaan bijvoorbeeld de arbeidsmarktrelevante werkleerarrangementen, initiatieven om de kloof tussen vraag en aanbod via onderwijs en competentie-ontwikkeling voor herintreders, jongeren en andere doelgroepen te verkleinen en toolboxes ten behoeve van de ondersteuning aan werkgevers en informatie over subsidiemogelijkheden.

"Uitstroom van uitkering naar werk? Creëren we dan niet juist bestaans-onzekerheid?"

## 4.2 TACTISCHE UITDAGINGEN

### 4.2.1 IEDEREEN DIE KAN WERKEN, GAAT WERKEN

Werk is nog steeds de hoofdroute naar een bestaan boven de armoedegrens. Ondanks de gunstige arbeidsmarkt lukt het echter niet iedereen om een betaalde baan te bemachtigen en daar zijn uiteenlopende redenen voor. Inwoners van onze gemeente die kansen hebben op een dienstverband worden in dat traject begeleid; dit is een voorwaarde voor het verkrijgen van een uitkering.

Naast lokale aanpakken en initiatieven is Pastiel een belangrijke partner in de re-integratiedienstverlening. Naar verwachting zullen in Noordwest Friesland ongeveer 200 inwoners in 2022 een re-integratietraject via Pastiel gaan volgen.

### 4.2.2 WERKEN LONEND MAKEN

#### De baan als kans

Een alleenstaande ouder van 39 gaat aan de slag als verzorgende IG (MBO-2/3 niveau). Veel zorgbanen zijn maximaal 24 uur per week, en dat geldt ook voor deze alleenstaande ouder. Ze krijgt betaald conform de CAO VVT. Haar bijstandsuitkering was € 1.020 per maand. 120% daarvan is € 1.225. Haar nieuwe netto-salaris conform CAO is dan iets meer dan € 1.500 per maand (dat is al bijna 150% van het sociaal minimum).

De armoedeval is het fenomeen dat de stijging van het besteedbaar inkomen niet evenredig is aan de inkomensstijging na werkaanvaarding. Dit wordt veroorzaakt door verlies van rechten op inkomensafhankelijke regelingen en toeslagen. Uit het onderzoek van KWIZ (2018) bleek dat de meeste inkomensgerelateerde regelingen niet door de gemeente worden verstrekt en dat om die reden de gemeente marginaal bijdraagt aan de armoedeval.

Dat laat onverlet dat er gemeentelijke interventies mogelijk zijn om de stap van uitkering naar werk makkelijker en aantrekkelijker te maken.

#### Wat doen we ervoor?

##### Werkstimulerende maatregelen

De gemeenten in NWF hebben ervoor gekozen een pakket aan maatregelen te ontwerpen dat inwoners meer stimuleert om te gaan re-integreren. De meerwaarde van een Uitstroompremie zal in 2022 worden onderzocht en mogelijk geïmplementeerd. Veel andere maatregelen zijn doorgevoerd. Hieronder gaan we in op een deel van de maatregelen. Het volledige overzicht is opgenomen in bijlage 1.

### Surplus-regeling

De huidige flexibele arbeidsmarkt stort vooral starters en herintreders in het ene na het andere tijdelijke contract<sup>10</sup>. Met name on- en laaggeschoolde werknemers vormen een risicogroep. Als deze groep tussendoor is aangewezen op het financieel vangnet (uitkering) zien wij knelpunten met betrekking tot het uitbetalingsritme van uitkering en salaris waardoor mensen perioden moeten overbruggen zonder of met een te laag inkomen.

Bijna 10% van de nieuwe instroom in de bijstand in onze regio betrof afgelopen jaar inwoners waarvan de uitkering korter dan een half jaar geleden was beëindigd<sup>11</sup>. De herinstroom binnen 12 maanden (als percentage van de totale nieuwe instroom) is bijna 15%<sup>12 13 14</sup>. Werk is een uitstroomreden die de minste kans op herinstroom geeft. Een -tijdelijke- baan is om die reden een belangrijke voorspeller voor duurzame uitkeringsonafhankelijkheid. Het is daarom goed mensen te stimuleren tot part time werk en daarna te ondersteunen bij de uitbreiding van de baan. Maar als de bestaanszekerheid wordt aangetast neemt de motivatie om full time te werken uiteraard af. In 2020 heeft de dienst samen met de gemeente Leeuwarden de zogenaamde Surplus-regeling ontwikkeld. Inwoners met een part time baan kunnen van deze voorziening gebruik maken. Het houdt in dat de werkgever het salaris aan de dienst betaalt en dat de dienst dit gelijktijdig met de aanvullende uitkering uitbetaalt aan de inwoner. Zo wordt het betalingsritme niet verstoord.

### Terugdringen administratieve last bij werkaanvaarding vergroot bestaanszekerheid

Steeds duidelijker wordt dat de ingewikkelde administratieve rompslomp bij werkaanvaarding de bestaanszekerheid van inwoners in gevaar brengt. De Dienst NWF heeft hiervoor, in het kader van 'Simpel Switchen' inmiddels drie regelingen ontworpen en geïmplementeerd:

- **Binnen 30 dagen terug in de uitkering**  
Als mensen binnen 30 dagen na werkaanvaarding onverhoopt aangewezen zijn op een uitkering, kunnen zij automatisch (zonder indienen van aanvraag en bewijsstukken) weer instromen.
- **Uitkering 3 maanden op € 0 bij een flexibel of tijdelijk contract**  
Bij een flexcontract of tijdelijke aanstelling worden uitkeringen niet direct formeel beëindigd, maar wordt de uitkering gedurende maximaal 3 maanden geblokkeerd, waardoor herleving van het uitkeringsrecht eenvoudiger wordt.
- **Verkorte aanvraag binnen 6 maanden terug in de uitkering**  
Als mensen binnen zes maanden na werkaanvaarding weer aanspraak moeten maken op een uitkering, wordt volstaan met een verkorte aanvraag.

<sup>10</sup> Het CBS noemt deze groep in het op 7 oktober 2021 rapport over verschillen in Nederland de 'onzekere werkenden'.

<sup>11</sup> Benchmark Werk en Inkomen Harlingen, Waadhoeke, Vlieland en Terschelling

<sup>12</sup> Dit percentage is inclusief splitsing van echtparennorm naar twee maal alleenstaande(ouder-)norm bij echtscheiding

<sup>13</sup> Idem

<sup>14</sup> Een op de drie uitstromers komt uiteindelijk binnen 5 jaar weer terug



### 4.2.3 ARMOEDE ONDER WERKENDEN ONDERKENNEN

De arbeidsmarkt bestaat in onze regio voor het overgrote deel uit sectoren die werkgelegenheid bieden aan laag- en middelbaar geschoolde werknemers. Ook op de langere termijn is dit de prognose (bron: Sociaal economisch actieplan 2020 Waadhoeke / Harlingen). Onze inwoners zijn hoofdzakelijk geschoold op laag- tot middelbaar niveau. Enerzijds is hier dus sprake van een balans en een kans in strategische zin. Anderzijds betekent het dat er een grote groep inwoners blijft die qua inkomensniveau kwetsbaar is te noemen omdat, zo blijkt uit veel onderzoek, armoede en opleidingsniveau met elkaar samenhangen.

#### De baan als bedreiging

In 2018 is berekend wat de groei in inkomen is bij werkaanvaarding, uitgedrukt in percentages van het sociaal minimum. We zagen bijvoorbeeld dat een alleenstaande ouder er 9% op vooruit gaat ten opzichte van een bijstandsuitkering, inclusief alle toeslagen en regelingen als het salaris 20% hoger is dan de bijstandsnorm (oftewel 120% van het sociaal minimum). Maar wat is dan die 120%? Stel, de ouder uit het vorige kader is langdurig bijstandsgerechtigd. Zij heeft geen diploma's en bovendien structureel rugklachten waardoor ze niet volledig belastbaar is. Ze krijgt een Indicatie Baanafspraakbaan; dat betekent dat de werkgever die deze ouder in dienst neemt, recht heeft op loonkostensubsidie van de gemeente. Het lukt; de ouder wordt door Pastiel bemiddeld naar een werkgever waar zij productiewerk kan doen. De gemeente betaalt de werkgever alleen loonkostensubsidie over het salaris tot 100% van het wettelijk minimumloon (art. 10c Participatiewet). De werkgever betaalt daarom niet meer dan het wettelijk minimumloon uit. Dus ontvangt deze ouder een netto-inkomen van € 1.061 per maand; waardoor haar salaris lager is dan 105% van het sociaal minimum. Met zo'n laag salaris behoudt ze weliswaar veel regelingen en toeslagen; werken loont in deze situatie helaas vrijwel niet.

### Wat doen we ervoor?

#### Ondersteunen bij goed werkgeverschap

Voorals mensen langduriger werkloos zijn geweest is duurzame arbeidsparticipatie (wat de kans op een leven boven de armoedegrens groter maakt) niet zelden een hele toer. Door een verminderde gezondheid, mentaal en fysiek, is de kans op uitval groter.

Goed werkgeverschap voor deze groep werknemers is meer dan een behoorlijk en passend salaris. Wij vragen van werkgevers een lange adem en empathie. En daar zal iets tegenover moeten staan. We gaan daarom de komende tijd onderzoeken hoe werkgevers in redelijkheid ontzorgd kunnen worden. We denken dan aan instrumenten als proefplaatsingen en no-risikopolissen (die van rechtswege beide al worden ingezet voor mensen met een vastgestelde arbeidsbeperking maar nog niet voor andere groepen). Daarnaast willen we onderzoeken of het bieden van nazorg (door de dienst of Pastiel c.q. het toekomstige werkleerbedrijf) aan

werkgever en werknemer helpt bij duurzame arbeidsparticipatie en welke randvoorwaarden daarvoor moeten worden ingevuld.

#### 4.2.4 MEER WERKKANSEN IN DE TOEKOMST

Onze regio verwacht tot 2033 nieuwe banen voor 4000 fte. Liefst 65% daarvan zijn banen op lager en middelbaar beroepsonderwijs. In het Sociaal economisch actieprogramma 2021-2023 Harlingen en Waadhoeke staat het volgende: "Om nu en in de toekomst aan de grote en toenemende vraag aan werknemers te voldoen, is het zaak om de arbeidsparticipatie te verhogen door nieuwe werknemers aan onze regio te binden en bestaande talenten te behouden. Dit bewerkstelligen we door voor de jeugd stage en opleidingsplekken te faciliteren en activiteiten zoals een beroepenmarkt en speeddates te organiseren. Ook herintreders, zij-instromers en nieuwkomers kunnen door middel van deze activiteiten kennis maken met onze arbeidsmarkt. Daarnaast bieden wij hen om, her- en bijscholingstrajecten aan zodat zij scholing ontvangen die past bij de eisen van werkgevers".

Belangrijk is dat kwetsbare inwoners in onze regio profiteren van deze ambitie. Specifiek richten we ons op jongeren, statushouders en mensen met een arbeidsbeperking.

#### Wat doen we eraan?

##### Aansluiten met kwetsbare groepen op strategische programma's

We sluiten aan bij de businesscases van het Sociaal Economisch Actieplan ('Leren en werken in je eigen regio') en het Waddenprogramma en zorgen dat er voor de kwetsbare groepen structurele ontwikkelkansen ontstaan door concrete leerwerkarrangementen waarin de drie o's een gezamenlijke verantwoordelijkheid hebben.

##### Route Arbeid: van slingerpad naar snelweg

Samen met het Regionaal meld- en coördinatiecentrum (RMC), onderwijs en werkgevers ontwikkelen we een integrale aanpak voor kwetsbare jongeren waar het maximaal benutten van loonwaarde voorop staat. We willen dat meer jongeren vanuit het praktijkonderwijs aan de slag gaan bij reguliere werkgevers.

Daarnaast willen we een doorstart voor voortijdig schoolverlaters mogelijk maken, het liefst weer binnen het onderwijs. Het halen van een startkwalificatie is weliswaar niet voor iedereen weggelegd, maar voor wie dat geluk wel heeft, is het van belang dit te benutten. Een startkwalificatie geeft een betere uitgangspositie op de arbeidsmarkt.

#### 4.2.5 STARTENDE EN KLEINE ONDERNEMERS WORDEN SUCCESVOL(LER)

De ondernemersmentaliteit in onze regio is sterk. Veel inwoners zijn bereid de handen uit de mouwen te steken, klussen te doen 'voor een paar tientjes' maar deinzten terug voor

ingewikkeldheden qua administratie en verplichtingen. In de andere gemeenten is dit iets minder het geval maar lijkt het de moeite waard om het ondernemerschap verder te stimuleren en voort te borduren op het reeds bestaande "Ondernemersprogramma".

### Wat doen we ervoor?

#### Ondersteuning aan ondernemers bij financiële vraagstukken

Op dit moment worden vragen omtrent bedrijfsfinanciering, schulden en levensvatbaarheid doorverwezen naar BZF (Bureau Zelfstandigen Friesland). Samen met de ondernemer wordt gekeken naar de situatie, wat er aan de hand is, wat er nodig is en of het bedrijf nog levensvatbaar is. Mocht het zo zijn dat er tijdelijk inkomensondersteuning nodig is, dan kan gebruik worden gemaakt van de regeling BBZ (Bijstandsbesluit Zelfstandigen). Voor schuldhulpverlening worden onze ondernemers doorverwezen naar Zuidweg en Partners.

### 4.3 ONZE AMBITIE BIJ DEZE BENADERING

We hopen met deze uitdagingen het volgende te bereiken:

- 50% van de re-integratietrajecten die uitgevoerd worden door Pastiel leiden tot duurzame bijstandsonafhankelijkheid
- Een snellere daling van het bijstandsbestand dan gemiddeld in Fryslân
- Het volume loonkostensubsidies binnen de Buig (5%; 49 personen in Waadhoeke en 27 personen in Harlingen) laten toenemen tot het Friese gemiddelde (nu 10%) (bron: Benchmark Werk en Inkomen)
- Meer uitkeringsgerechtigden werken part time: van gemiddeld 9% in onze regio naar het Friese gemiddelde (nu 13%) (bron: Benchmark Werk en Inkomen)
- Het aantal werkende statushouders (gevestigd in onze regio na 2014) neemt toe van 25% tot 35% in twee jaar.

# 5

## INSTITUTIONELE BENADERING

*Het voorkomen en tegengaan van armoede hangt samen met hoe publieke voorzieningen (uitkeringen, regelingen) eruit zien en hoe toegankelijk deze zijn voor verschillende doelgroepen.*

De uitvoering van de Participatiewet kan beter toegesneden worden op de leefsituatie van kwetsbare inwoners. De andere kant is dat een bepaalde professionele distantie nodig is om inwoners op weg te helpen. Uit veel onderzoek blijkt dat het werken met ervaringsdeskundigen een brug kan slaan tussen de professionals en inwoners.

### 5.1 STRATEGISCHE AANKNOPINGSPUNTEN

#### 5.1.1 SIMPEL SWITCHEN IN DE PARTICIPATIEKETEN

Wie een stap zet van uitkering naar werk of vice versa, kan in een lastige situatie terechtkomen. Met het project 'Simpel Switchen in de Participatieketen' willen Divosa en het ministerie van SZW een beweging in gang zetten om overgangen in de participatieketen te versoepelen. Dan kan het gaan om inkomstenonzekerheid bij het aanvaarden van werk, of overgangen tussen dagbesteding, beschut werk, de banenafpraak en regulier werk.

### 5.2 TACTISCHE UITDAGINGEN

#### 5.2.1 VEREENVOUDIGING VAN REGELS EN LAAGDREMPelige TOEGANG TOT ONDERSTEUNING

In de afgelopen jaren heeft onze regio, oftewel de dienst, enorme inzet gepleegd op het vereenvoudigen van regelingen en de informatievoorziening daaromtrent. Dit met het oog op het verhogen van het gebruik van deze regelingen. Denk aan bijvoorbeeld het kindpakket, de collectieve zorgverzekering, de generieke regeling voor de compensatie van het eigen risico en de sociale lening.

#### Wat doen we ervoor?

##### Ambitie rondom laagdrempelige en toegankelijke informatievoorziening voortzetten

De komende tijd willen we ervoor zorgen dat alle informatie voor inwoners en professionals

op één centrale plaats vindbaar is. De volgende stap is dat we onderzoeken of de informatie voldoende adequaat is voor en aansluit bij de diverse inwonersgroepen.

### Cliëntervaringsonderzoek (Ceo)

Vanaf maart 2022 start de Dienst NWF met doorlopend onderzoek onder haar cliënten. Na een aanvraag Levensonderhoud wordt een vragenlijst verstrekt. Bij uitstroom wegens werkaanvaarding wordt cliënten eveneens gevraagd naar de ervaren dienstverlening. Het resultaat is tweeledig. Enerzijds ontstaat er een dashboard ten behoeve van de doelstellingen van de dienst. Anderzijds worden op individueel niveau signalen verkregen over de kwetsbaarheden in de nieuwe situatie van de inwoner. Daarop kan de vervolgdienstverlening worden afgestemd.

### 5.2.2 WERKGEVERS EEN ROL GEVEN

Via het systeem RIS worden betalingsachterstanden bij nutsbedrijven, corporaties en ziektekostenverzekeraars al snel gedetecteerd. Na een melding in dit systeem door een van genoemde maatschappijen kan een gebiedsteammedewerker een bezoek brengen aan de inwoner in kwestie.

Opvallend is het feit dat meer dan de helft van de huishoudens die kampen met problematische schulden een inkomen uit werk heeft (minimaal 12 uur per week. Bron: Schuldenproblematiek in beeld (cbs.nl)).

Werknemers met schulden verzwijgen vaak hun problemen. Ze gebruiken hun energie om zo normaal mogelijk te doen op het werk. Desalniettemin zijn werknemers met schulden kwetsbaar. Het kan leiden tot stress, concentratieproblemen, ziekteverzuim, vaker vragen om een voorschot op salaris of vakantiegeld en het niet meedoen aan sociale activiteiten. Een werkgever kan daarnaast worden geconfronteerd met de problemen van een werknemer als er bijvoorbeeld loonbeslag wordt gelegd.

	Harlingen		Terschelling		Vlieland		Waadhoeke	
Huishoudens met een baan en problematische schulden	52%	280	67%	70	75%	30	51%	600

Tabel: huishoudens met problematische schulden en een baan, t.o.v. alle huishoudens met problematische schulden, oktober 2020

### Wat doen we ervoor?

#### Werkgevers voorlichten over schuldhulp voor werknemers

In overleg en samen met (een) maatschappelijke organisatie(s) willen wij onderzoeken in hoeverre en op welke wijze deskundigheidbevordering, preventieve interventies en vroegsignalering via werkgevers kunnen helpen om problematische schulden te voorkomen. We onderzoeken in Fries verband tevens of de toolbox van Moedige Dialoog ([www.moedigedialoog.nl](http://www.moedigedialoog.nl)) hieraan bij kan dragen.

### 5.2.3 SLUITENDE KETEN TUSSEN BESCHERMINGSBEWIND EN SCHULDHULPVERLENING

Op 1 januari 2021 is de wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek in werking getreden. Met deze wijziging kunnen gemeenten gebruikmaken van adviesrecht na de instelling van beschermingsbewind door de rechter wegens problematische schulden.

Het adviesrecht geeft gemeenten de mogelijkheid om drie maanden na instelling van beschermingsbewind de rechtbank te adviseren of (en zo ja welke) een andere vorm van ondersteuning meer passend en minder verstrekkend is dan de voortzetting van het beschermingsbewind. Op basis van dit advies kan de rechtbank besluiten het beschermingsbewind voort te zetten of op te heffen en de inwoner te laten uitstromen. Gemeenten krijgen op deze manier meer regie op de ondersteuning aan de inwoner. Dit is belangrijk vanwege de kosten van bewindvoering voor de gemeente.

**De vier gemeenten in NWF gaven in 2019**

**€755.000 uit voor de kosten**

**van bewindvoering.**

Dat is meer dan 65% van het totaalbudget voor bijzondere bijstand! In 2019 stonden 439 inwoners onder beschermingsbewind.

Beschermingsbewind is geen wettelijke taak van gemeenten, maar we zijn op grond van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) wel verantwoordelijk voor het bieden van passende ondersteuning aan inwoners met financiële zorgen. Vanuit dat kader heeft de gemeente er baat bij om een sluitende keten te organiseren tussen beschermingsbewind en schuldhulpverlening zodat de inwoner de meest passende ondersteuning krijgt.

#### Wat doen we ervoor?

##### Keuzes maken omtrent adviesrecht

De komende tijd gaan we, in samenwerking met de Friese gemeenten, onderzoeken hoe wij gebruik willen maken van de mogelijkheid van adviesrecht. Daarbij onderzoeken we hoe we via convenanten met bewindvoerders kunnen komen tot afspraken rondom afschaling van bewindvoering en doorstroom naar reguliere schuldhulpverlening. De optie om bewindvoering binnen het gemeentelijke uitvoeringsapparaat te beleggen<sup>15</sup> (zoals dat wordt gedaan door een aantal Nederlandse gemeenten) wordt eveneens onderzocht.

In dit onderzoek betrekken we ook de rol van maatschappelijke organisaties die actief zijn op het terrein van -informele- schuldhulpverlening en budgetondersteuning, zoals Humanitas en Schuldhulpmaatjes.

<sup>15</sup> Inwoners kunnen niet worden verplicht om van gemeentelijke bewindvoerders gebruik te maken. De kantonrechter wijst een bewindvoerder aan. Betrokkenen of aanvragers van het bewind kunnen wel iemand voordragen.

# 6

## SOCIAAL CULTURELE BENADERING

*Armoede hangt ook nauw samen met de sociale omgeving waarin je opgroeit, woont en leeft. De sociale omgeving wordt gezien als een factor die het risico op armoede kan vergroten en verkleinen.*

Nieuwe generaties in armere families hebben zelf meer kans om ook arm te worden. De Rijksuniversiteit Groningen trekt na onderzoek de conclusie dat er een brede benadering nodig is om generatie-armoede te doorbreken. Vaak zijn er veranderingen nodig in zowel de betreffende families als in hun sociale omgeving (feitenblad generatie-armoede, Sociaal Planbureau Groningen; 2020)

In onze regio is niet specifiek onderzoek uitgevoerd naar generatie-armoede. Het Fries Sociaal Planbureau stelt dat het voor het doorbreken van de vicieuze cirkel van intergenerationale armoede van groot belang is dat jeugdigen die opgroeien in een kansarme omgeving, kennismaken met 'omgevingen die meer kansen bieden. Meer gerichte en samenhangende aandacht voor kinderen die opgroeien in arme gezinnen is nodig om problemen vroegtijdig te kunnen signaleren, aan te pakken' (Strategiescan Inclusieve Samenleving Harlingen; Fries Sociaal Planbureau, 2021).

### 6.1 STRATEGISCHE AANKNOPINGSPUNTEN

#### 6.1.1 SOCIALE INCLUSIE-AGENDA WAADHOEKE EN TERSCHELLING

Gemeente Terschelling heeft in 2019 een onderzoek uitgevoerd over toegankelijkheid op het eiland met als doel te kunnen achterhalen wat goed gaat en waar nog winst te behalen valt om het eiland toegankelijker te maken voor mensen met en zonder een beperking. Op het gebied van armoede ervaren mensen soms ook beperkingen en kunnen ze niet geheel meedoen aan de samenleving. Dit is één van de onderwerpen waar in de Lokale Inclusie Agenda aandacht aan zal worden besteed. Er zullen doelen worden gesteld en er zal gezocht worden naar eventuele oplossingen of handvatten om deze mensen meer kansen te geven.

De gemeente Waadhoeke is begin 2019 gestart met de Sociale Inclusie-agenda. Een proces 'van onderop'. In plaats van het formuleren van doelen en ambities, beoogt deze aanpak dat ontwikkelingen starten vanuit cijfers, feiten, ervaringen en verhalen van inwoners. De intentie

is dat deze agenda eraan bijdraagt 'dat inwoners duurzaam participeren, talenten inzetten en stappen vooruit zetten in hun dagelijkse leven en leefomstandigheden.'

## 6.2 TACTISCHE UITDAGINGEN

### 6.2.1 KWETSBARE INWONERS INSPIREREN EN UITDAGEN IN EIGEN OMGEVING

Kleinere en grotere initiatieven, zoals Keep 'em Rolling (Harlingen), de dorpsgesprekken (Waadhoeke), Inloop Wadzorg (Terschelling), Mei-inoar yn beweging (buurtsportcoaching / vitaliteit) en Nieuw Zuid (bewonersbedrijf) hebben als gezamenlijke noemer dat er ontmoeting wordt georganiseerd zodat inwoners met elkaar in contact zijn, mensen gekend worden en verhalen kunnen worden verteld. Zo ontstaat er meer cohesie. Sociale cohesie is de manier om kwetsbaarheid te signaleren bij inwoners.

In de kleinschaligheid van onze regio zit de kracht om vervolgens een slag concreter te worden en onze blik te richten op huishoudens binnen de doelgroepen, zelfs op individuele personen. Wij willen beproefde methoden implementeren, die aansluiten bij de specifieke kwetsbare doelgroepen in onze regio, implementeren.

Sprekend voorbeeld in Harlingen is "Grip op geld", een samenwerking tussen het gebiedsteam en het team Werk en Participatie. Betreft open inloopbijeenkomsten waarin mensen verschillende modules kunnen volgen m.b.t. het beheren van administratie en budget.

#### Wat doen we ervoor?

#### Via ervaringsdeskundigheid positieve ontwikkeling aanjagen onder alleenstaande moeders en jongeren

We starten met (haalbaarheids-)onderzoeken naar de bewegingen Speakingminds (jongeren in armoede) en Singlesupermom (alleenstaande moeders). Centraal in deze bewegingen staan de rol van ervaringsdeskundigheid en de empowerment van groepen en individuen binnen de eigen peergroup<sup>16</sup>.

#### Gezinscoaches

We onderzoeken de kansen van gezinscoaching in het doorbreken van generatie-armoede. Een gezinscoach is langdurig (doorgaans drie jaar) en intensief betrokken bij het gezin. Een gezinscoach begeleidt een gezin ongeveer acht uren per week. De ondersteuning is veelzijdig: ondersteuning voor de ouders bij de opvoeding, omgaan met financiën, begeleiding bij het vinden van werk of een andere dagbesteding, ondersteuning bij verslaving en bij huiswerk van kinderen.

<sup>16</sup>Niet voor, maar met de inwoners aan de slag gaan is een sterke aanbeveling in diverse onderzoeken, waaronder: Movisie; Wat werkt in de aanpak tegen armoede, 2020; Fries Sociaal Planbureau; Strategiescan Inclusieve Samenleving Harlingen, 2021; Sociaal Planbureau Groningen / RUG; feitenblad generatie-armoede, 2020.



### 6.2.2 CREËREN VAN EEN KANSRIJKE OMGEVING VOOR KINDEREN

Het is van belang dat jeugdigen die opgroeien in een kansarme omgeving kennismaken met omgevingen die meer kansen bieden. Het FSP legt de accenten hierin bij het signaleren van problemen, het aanpakken van problemen en het verkennen van uitdagende toekomstperspectieven.

#### Wat doen we ervoor?

##### Een aantal bestaande initiatieven transformeren tot een 'kansrijke omgeving'

We gaan onderzoeken wat nodig is om initiatieven zoals huiswerkbegeleiding (momenteel laagdrempelig aangeboden door Youth for Christ in Nieuw Zuid) en de Maatschappelijke diensttijd bij te laten dragen aan 'de kansrijke omgeving' voor kinderen uit arme gezinnen.



# COLLECTIEVE EMPOWERMENT-BENADERING

*In deze benadering staat de samenwerking tussen partijen centraal, en de organisatiekracht om samen te werken aan oplossingen tegen armoede.*

De samenleving zelf heeft een sleutelrol in het armoedebeleid. Dit 'voorliggende veld' wordt gekenmerkt door een keten van particuliere initiatieven en maatschappelijke organisaties die vaak werken vanuit hun eigen waardenstelsels en legitimering. Deze diversiteit is enerzijds lastig om de gewenste organisatiekracht te bereiken. Anderzijds is ook onze bevolking niet een homogene groep. Diversiteit biedt onze inwoners een 'menukaart'.

## 2.1 STRATEGISCHE AANKNOPINGSPUNTEN

### 2.1.1 STRATEGIESCAN INCLUSIEVE SAMENLEVING HARLINGEN: DOEN WAT WAARSCHIJNLIJK KAN WERKEN

Elke samenleving heeft kenmerken die de kans op een weg uit de armoede beïnvloeden, oftewel draaglast en draagkracht<sup>17</sup>. Door de samenwerking met inwoners en lokale maatschappelijke partners vergroten gemeenten hun zicht op de draagkracht en draaglast in de gemeenschappen, zodat interventies gericht en effectiever kunnen worden.

## 2.2 TACTISCHE UITDAGINGEN

### 2.2.1 AANPAK TEGEN ARMOEDE IS EEN GEZAMENLIJK URGENTIE

De aanpak van armoede is een ketenaangelegenheid. In Noardwest-Fryslân werken we met diverse betrokken partners<sup>18</sup> aan dit maatschappelijk vraagstuk. Belangrijkste uitdaging in deze samenwerking is een goede relatie, een logische werkverdeling, gezamenlijke urgentie zodat we langetermijndoelen delen en samenhang in de gebruikte methoden en werkwijzen. De gemeenten zijn belangrijke aanjagers en regisseurs.

#### Wat doen we ervoor?

#### Minder versnipperde inhoud en doelstellingen in het voorliggende veld

Het tweede halfjaar van 2022 willen we benutten om met alle partners in het voorliggende

<sup>17</sup> Strategiescan Inclusieve samenleving Harlingen, Fries Sociaal Planbureau, 2021

<sup>18</sup> O.a: Bewonersbedrijf Nieuw-Zuid, De Skûle, Humanitas, Schuldhulpmaatjes, Voedselbank

veld te komen tot een meerjarige samenhangende aanpak tegen armoede. Dat betekent dat we ambitie, activiteiten, methoden en doelen delen en verdelen. Daarmee continueren wij de beweging die in 2020 reeds in gang is gezet maar leggen we de nadruk op een herkenbare en breed ingezette methodiek.

Een dergelijk 'armoedepact' betekent niet alleen afstemming op inhoud, maar ook in tijd. Overzichtelijkheid, onderlinge bekendheid en continuïteit zijn drie belangrijke speerpunten daarbij.

### **Inwoners betrekken**

We zorgen ervoor dat inwoners meedenken over de aanpak. En net zo min als professionals het voor inwoners kunnen bepalen, kan de inwoner namens de buurman spreken.

# 8

## INDIVIDUELE BENADERING

*Door als individu te werken aan de eigen mogelijkheden en beperkingen moet het risico op armoede kleiner worden. Het gaat hier dan om aandacht, ondersteuning en coaching die de wilskracht, veerkracht en zelfvertrouwen vergroten en die de eigen talenten en potentie doet herkennen.*

Gebiedsteams zijn gericht op het vergroten van zelfredzaamheid van inwoners op alle leefgebieden. Waar nodig is er inzet van laagdrempelige thuisbegeleiding.

### 8.1 STRATEGISCHE AANKNOPINGSPUNTEN

#### 8.1.1 VOORWAARDEN VOOR GEZOND FINANCIËEL GEDRAG: WETEN, KUNNEN EN HANDELEN

Kennisinstituut Movisie schrijft in het dossier "Wat werkt bij aanpak van armoede en schulden (2020)" dat veel niet-effectieve interventies alleen gericht zijn op kennisoverdracht. De laatste jaren is er al meer aandacht voor de gedragskant van schuldenproblematiek. Hiervoor zijn motivatie en self-efficacy (geloof in eigen kunnen) van belang, omdat dit nodig is om mensen in beweging te krijgen en duurzaam hun gedrag te veranderen.

### 8.2 TACTISCHE UITDAGINGEN

#### 8.2.1 WETENSCHAP IN DIENSTVERLENING

In deze benadering is armoede -mede- een gevolg van het feit dat oplossingsgericht denken voor inwoners moeilijker wordt naarmate de stress oploopt. De theorie van schaarste leert ons dat het brein zich op een bepaalde manier schrap zet bij stress. Het handelingsrepertoire van professionals moet daarop worden afgestemd, willen we 'arme mensen' effectief ondersteunen. Dit is dienstverlening die aansluit op de ontregelende werking van aanhoudende stress.

#### Wat doen we ervoor?

##### Nieuwe werknemers en herintreders voorbereiden

Eenmaal uit het zicht verdwenen van 'de sociale dienst' moeten inwoners op eigen kracht hun rechten, plichten en toeslagen organiseren. Ons inkomensstelsel is echter voor bepaalde

Workshops organiseren voor armen is als iemand leren zwemmen en dan in de oceaan gooien.



groepen, denk aan laaggeletterden en migranten, niet te doorgronden.

Om te voorkomen dat praktische knelpunten leiden tot onzekerheid en daardoor passiviteit, willen we niet alleen de toegang tot voorzieningen goed regelen, maar ook de 'uitgang'. Dat doen we door mensen die gaan werken vanuit de uitkering, nazorg aan te bieden. Op dit moment kunnen inwoners van onze regio gebruik maken van de Geldplannen van Startpunt Geldzaken, eventueel aangevuld met de Uitkeringnaarwerkberekenaar.nl (beide zijn geldmanagementtools van het Nibud). Daarbij gaan wij nu nog uit van eigen initiatief van de inwoner. We gaan onderzoeken wat er nodig is om een meer outreachende aanpak te ontwikkelen waarbij wij inwoners die (bijna) uitstromen naar werk (geheel of gedeeltelijk) een uitstroomgesprek aanbieden met een geldplan<sup>19</sup> als gespreksleidraad. Als de financieel-administratieve zelfredzaamheid een knelpunt blijft kan de ondersteuning worden voortgezet door een vrijwilligersorganisatie.

### Onderzoeken van stress-sensitieve werkmethodes die kunnen werken

Elementen van stress-sensitieve dienstverlening verhouden zich niet goed tot bijvoorbeeld toezien op naleving van de Participatiewet of de zogenaamde 'brede vraagverheldering' van gebiedsteams. Echter, beide voorbeelden zijn in bepaalde contexten onverminderd belang. Dit maakt dat methodieken situationeel ingezet kunnen worden. We hebben eerder al onderzocht waar vormen van stress-sensitieve dienstverlening meerwaarde heeft en wat we hiervoor in en buiten onze organisatie moeten regelen. De kosten waren een reden om de methodiek Mobility Mentoring niet te implementeren. Deze uitdaging krijgt daarom niet de hoogste prioriteit in de kalender. We volgen de ontwikkelingen op dit vakgebied.

<sup>19</sup> Met het geldplan krijgt de inwoner zicht op zijn/haar financiële situatie en rechten. De inwoner krijgt ondersteuning bij het effectueren van deze rechten. Daarna wordt hij / zij gedurende een bepaalde periode pro-actief ondersteund m.b.t. de financieel- administratieve gevolgen van de werkaanvaarding.



# BIJLAGE 1

## STAND VAN ZAKEN WERKSTIMULERENDE MAATREGELEN (BELEID NOARDWEST-FRYSLÂN 2020 / 2021)

	Maatregel	Status	Toelichting
1	Deeltijdwerk stimuleren	Gereed	Premie deeltijd ingevoerd
2	Uitkering op €0 bij tijdelijke contracten	Gereed	
3	Vrijwilligersbonus	Onderbouwd niet ingevoerd	
4	Participatiebonus verhogen	Wordt onderzocht in 2022	
5	Uitstroompremie	Idem	
6	Surplusregeling bij tijdelijk werk	Gereed	
7	Beschikkingen vereenvoudigen	Gereed	
8	Plan van aanpak voor iedere klant	Ingevoerd voor jongeren	
9	Direct vanuit WW begeleiding bieden	Gereed	Minimale instroom vanuit WW. Inzet vanaf 2022 vooral op goede voorlichting (provinciaal initiatief). Re-integratie naar werk van WW-ers is verantwoordelijkheid van UWV.
10	Zoekperiode 27+	Onderbouwd niet ingevoerd	Niet conform bedoeling Participatiewet en leidt tot belemmerende financiële stress bij inwoners.
11	Mei inoar aktyf	Gereed	Beweegprogramma
12	Beschut werk uitbreiden	Vraagt complexe financieel-bestuurlijke afweging. Wordt betrokken in doorontwikkeling Werkleerbedrijf.	
13	Werk richting zorg	Diverse initiatieven niet opgestart wegens corona-maatregelen	
14	Inzet SROI uitbreiden	Going concern	
15	Voorschotkas	Mogelijkheden geïmplementeerd om snel te beschikken over 'handgeld' (kleine bedragen)	
16	Samenwerking uitzendbureaus	Going concern	

