

Aan de leden van de gemeenteraad van Dongen
c.c. college van B&W
c.c. gemeentesecretaris

Betreft: Rekenkameronderzoek verhalen over armoede in Dongen 'Hoe wordt armoede in de gemeente Dongen ervaren?'

Dongen, 13 december 2019

Beste leden van de gemeenteraad,

Inleiding

In het jaarplan 2019 heeft de rekenkamercommissie een onderzoek aangekondigd naar het armoedebeleid in Dongen. Wij hebben er dit keer voor gekozen om géén traditionele beleidsevaluatie uit te voeren naar de resultaten en effecten van het gevoerde beleid ('op papier'). In plaats daarvan hebben we gekozen voor een onderzoeksopzet waarbij vooral de verhalen van Dongense inwoners centraal zouden komen te staan (via de zogenoemde storytelling-methodiek). Deze onderzoeksmethodiek wordt de laatste jaren ook door rekenkamer(commissie)s steeds vaker toegepast omdat het inzicht biedt in de effecten van de uitvoering in de praktijk.

Op zoek naar de verhalen uit Dongen: storytelling

We hebben het onderzoeksbureau PON uit Tilburg gevraagd op zoek te gaan naar representatieve verhalen van inwoners uit Dongen die weinig te besteden hebben. Verhalen die inkleuring en duiding geven aan de werking van armoedemaatregelen in de praktijk. Er is deskresearch uitgevoerd, er is gesproken met twee beleidsmedewerkers van de gemeente en een aantal Dongense hulpverleners is geïnterviewd. Ook zijn er tien gesprekken gevoerd met inwoners uit Dongen met een dunne portemonnee. De opgehaalde verhalen zijn in bijgevoegde rapportage verwerkt met daarin een viertal type persona's ('verhalen') die inkleuring geven aan de ervaringen uit de dagelijkse praktijk.

Doel rekenkameronderzoek: een uitnodiging voor goed gesprek over armoede

Doel van dit type onderzoek (storytelling) is wat de rekenkamercommissie betreft, vooral het faciliteren van het 'goede gesprek' binnen de gemeenteraad over de werking van het armoedebeleid in de praktijk. Door het voeren van een 'goed gesprek' op basis van de opgehaalde verhalen, wil de rekenkamercommissie een bijdrage te leveren aan het verder bij elkaar brengen van de systeemwereld (bureaucratie, wet- en regelgeving) en de leefwereld van de Dongense inwoners met een dunne portemonnee. Oftewel werken vanuit de bedoeling.

Voorstel: raadsinformatiebijeenkomst olv de rekenkamercommissie op 6 februari 2020

De rekenkamercommissie stelt de raad van Dongen voor, om in het eerste kwartaal van 2020 een informatiebijeenkomst voor uw raad te organiseren waarbij o.a. de onderzoeker van het PON een nadere inkleuring geeft op de verhalen en waarbij vervolgens onder leiding van leden van de rekenkamercommissie een 'goed gesprek' gevoerd kan worden over het armoedebeleid. Na overleg met uw griffier, stellen we de raad voor om dit gesprek op **donderdagavond 6 februari 2020 a.s.** te laten plaatsvinden.

Aandachtspunten en suggesties voor beleid en uitvoering uit rapportage verhalen over armoede

Op basis van de gevoerde interviews worden in de rapportage een vijftal aandachtspunten geformuleerd cq. suggesties gedaan voor het beleid en/of de uitvoering:

1. Mensen ervaren een drempel bij het indienen van een aanvraag bij de gemeente vanwege de administratieve rompsloep die dit met zich meebrengt.
2. Het proces binnen de gemeente is niet altijd duidelijk voor de geïnterviewden.
3. Overweeg maatwerkoplossingen voor een aantal schrijnende situaties waarbij er sprake is van wringende wet- en regelgeving.
4. Onderzoek de mogelijkheden om bijvoorbeeld de meedoenregeling 'Dongen doet mee' te koppelen aan andere armoederegelingen die er zijn.
5. Blijf als gemeenteraad in contact met de doelgroep. Luister naar de verhalen.

De rekenkamercommissie is zich ervan bewust dat het enkel om (mogelijke) aandachtspunten of suggesties gaat, gedaan door een beperkte groep geïnterviewden. Wij hebben er daarom als rekenkamercommissie nadrukkelijk niet voor gekozen om de gesuggereerde aandachtspunten om te zetten naar aanbevelingen voor de gemeenteraad door middel van een raadsvoorstel. In plaats daarvan kiezen we er als rekenkamercommissie er voor om het 'goede gesprek' te faciliteren binnen de raad en desgewenst (leden van) het college van B&W.

Ambtelijke feitencheck en kanttekeningen college van B&W op ontwerp-rapport

In de periode 18 november 2019 – 2 december 2019 heeft de ontwerp-rapportage voor een ambtelijke feitencheck voorgelegen. Daarnaast hebben we (via de gemeentesecretaris) de vraag voorgelegd aan het college van B&W of ze een bestuurlijke reactie op de ontwerp-rapportage wenselijk vonden. De rekenkamercommissie heeft daarbij haar voornemen geuit om een raadsinformatiebijeenkomst te willen organiseren voor de gemeenteraad. Het college van B&W heeft in reactie op onze vragen aangegeven dat de bestuurlijke hoor- en wederhoor achterwege kan blijven mede gelet op het feit dat er geen aanbevelingen worden gedaan. Het college van B&W gaf evenwel een tweetal kanttekeningen aan de rekenkamercommissie mee:

1. 'In 2020 vindt een integrale evaluatie/herijking van het armoedebeleid plaats, waarbij diverse scenario's in beeld worden gebracht en onderzocht. Daarbij worden mogelijkheden voor gedifferentieerd armoedebeleid onderzocht. De gedachte van de rekenkamercommissie om in het 1^e kwartaal van 2020 een informatiebijeenkomst te houden en met de raad een gesprek te voeren over het armoedebeleid zou op een goede manier ingepast moeten (en ook kunnen) worden in het proces van de evaluatie/herijking van het armoedebeleid. Dit vraagt volgens het college van B&W om een nadere afstemming om tot een goede uitlijning van het proces te komen'.
2. 'In de programmabegroting 2020 is opgenomen dat er in 2020 een zogenoemde klantreis wordt gemaakt waarmee we inzetten op een vereenvoudiging voor de doelgroep van processen en vermindering van de administratieve lasten. Het is goed te kunnen constateren dat we daarmee inspelen op ervaringen en behoeften zoals verwoord in het rapport van de rekenkamercommissie'.

Conform de wens van het college B&W zullen we in de voorbereiding van de raadsinformatieavond afstemming zoeken met betrokken ambtenaren om te komen tot een goede uitlijning van het proces dat in het kader van de integrale evaluatie/herijking van het armoedebeleid in 2020 zal worden doorlopen. Ik hoop u voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,

Namens de Rekenkamercommissie Dongen, Goirle, Loon op Zand

John Verhoeven

Voorzitter

Bijlage: verhalen over armoede in Dongen

Verhalen over armoede in Dongen

Hoe wordt armoede in de gemeente Dongen
ervaren?

Loet Verhoeven
Madelon van Duren

Colofon

Het PON heeft dit onderzoek verricht in opdracht van Rekenkamercommissie Dongen, Goirle, Loon op Zand.



Auteur(s)

L. Verhoeven Msc

Drs. M. van Duren

PON publicatienummer

19-39

Datum

november 2019



© 2019 Het PON

Het auteursrecht van deze publicatie berust bij het PON. Gehele of gedeeltelijke overname van teksten is toegestaan, mits daarbij de bron wordt vermeld. Vermenigvuldiging en publicatie in een andere vorm dan dit rapport is slechts toegestaan na schriftelijke toestemming van het PON. Hoewel deze publicatie met de grootst mogelijke zorg is samengesteld, kan het PON geen enkele aansprakelijkheid aanvaarden voor eventuele fouten.

Meer informatie

www.hetpon.nl

Inhoudsopgave

1	Inleiding	1
1.1	Onderzoeksvragen en werkwijze	1
1.2	Opbouw van de rapportage	2
2	Het beleid van de gemeente Dongen	3
2.1	Inleiding	3
2.2	Dongen samen sterk tegen armoede	3
2.2.1	Wie zijn deze mensen?	3
2.2.2	Doelstellingen van het beleidsplan	4
2.3	Beleidsplan in de praktijk	6
2.4	Dongen doet mee-regeling	7
2.5	Nieuw beleidsplan Schuldhulpverlening	8
2.6	Armoedebeleid Gemeente Loon op Zand	9
2.7	Armoedebeleid gemeente Goirle	10
3	Inwoners van gemeente Dongen	12
3.1	Inleiding	12
3.2	(Vrijwillige) Hulpverleners	20
4	Aandachtspunten	22

1 Inleiding

De Rekenkamercommissie van de gemeenten Dongen, Goirle en Loon op Zand heeft in het voorjaar van 2019 besloten om een onderzoek te laten verrichten naar het armoedebeleid van de gemeente Dongen. Bijzonder aan dit onderzoek is dat het onderzoek zich niet alleen focust op wat er op papier aan armoedebeleid is binnen de gemeente, maar dat de Rekenkamercommissie nadrukkelijk aan het PON heeft gevraagd om ook de gebruikers van voorzieningen voor mensen met een smalle beurs aan het woord te laten. Eveneens hebben we gesproken met een aantal mensen dat vanwege de situatie waar zij zich in vinden geen gebruik van deze voorzieningen maakt, maar dat eigenlijk wel zouden willen.

1.1 Onderzoeksvragen en werkwijze

Bij dit onderzoek hebben we drie doelen geformuleerd:

Allereerst willen we inzicht krijgen in het minima- of armoedebeleid van de gemeente Dongen. Vragen als wat de doelstellingen van dit beleid zijn en wie er gebruik van maken staan hierin centraal. Voor dit deel van het onderzoek hebben we enerzijds de beschikbare beleidsstukken bestudeerd. Daarnaast hebben we twee beleidsambtenaren geïnterviewd die zich bezig houden met de implementatie van het armoedebeleid in de gemeente Dongen.

Het tweede doel van dit onderzoek is het ophalen van ervaringen van inwoners van de gemeente Dongen die wel en in sommige gevallen geen gebruik maken van maatregelen van het armoedebeleid van de gemeente. Hiertoe zijn tien interviews gedaan met inwoners van de gemeente. Hun verhalen geven een inkleuring van hoe het armoedebeleid op dit moment uitpakt voor inwoners van de gemeente Dongen. Omdat we merkten dat een deel van de inwoners die te maken heeft met het armoedebeleid op één of andere manier hulp krijgt van (vrijwillige) hulpverleners, hebben we deze hulpverleners ook vragen gesteld over hoe zij aankijken tegen het beleid van de gemeente.

Het bleek niet eenvoudig om mensen met een smalle beurs te spreken binnen de gemeente Dongen. De zoektocht naar mensen die we konden interviewen kostte veel tijd. Verschillende kanalen (ContourdeTwern, Stichting Welzijn Ouderen Dongen, Stichting Arm-in-Arm, ons eigen netwerk in Dongen) hebben we benaderd om met ons mee te denken over welke mensen we konden spreken. Soms bleek dat mensen wel hun verhaal wilden doen, maar het ook wel heel spannend vonden om over zo'n persoonlijk onderwerp te praten. We hebben interviewkandidaten altijd de mogelijkheid geboden om hun verhaal te doen met een hulpverlener erbij.

De derde en laatste doel van het onderzoek is het formuleren van aandachtspunten ten aanzien van het armoedebeleid van de gemeente Dongen. De deskresearch, de interviews met de beleidsmedewerkers en met de inwoners van de gemeente Dongen leveren ons een beeld op van hoe het armoedebeleid op papier en in de praktijk werkt. Dit mondde uit in een aantal aandachtspunten te aanzien van het armoedebeleid.

Deze drie doelen leiden tot de volgende twee onderzoeksvragen:

1. Hoe is het armoedebelief van de gemeente Dongen vormgegeven?
2. Hoe wordt het armoedebelief van de gemeente Dongen door de gebruikers ervan ervaren?

1.2 Opbouw van de rapportage

[Hoofdstuk 2](#) bevat een analyse van het armoedebelief van de gemeente Dongen. Eveneens komen in dit hoofdstuk de twee geïnterviewde beleidsmedewerkers aan het woord.

In [hoofdstuk 3](#) staan de geïnterviewde inwoners van de gemeente Dongen centraal. Om hun privacy te kunnen garanderen hebben we inwoners die qua omstandigheden vergelijkbaar zijn samengenomen en hun verhalen omgevormd tot één verhaal, een persona. We hebben vier persona's gemaakt die, hoewel niet representatief, wel een indringend beeld schetsen van hoe het is om elk dubbeltje om te moeten draaien. In dit hoofdstuk laten we eveneens de (vrijwillige) hulpverleners aan het woord die veel te maken hebben met inwoners die afhankelijk zijn van armoedevervoorzieningen in de gemeente.

In het laatste hoofdstuk, [hoofdstuk 4](#), staan de aandachtspunten centraal die uit het onderzoek naar voren zijn gekomen en waar de gemeente Dongen verder mee aan de slag kan.

2 Het beleid van de gemeente Dongen

2.1 Inleiding

Voor onze analyse van het gemeentelijke beleid, hebben we gebruik gemaakt van het in 2018 opgestelde armoedebeleidsplan 'Dongen samen sterk tegen armoede'. Het gesprek met twee beleidsambtenaren die verantwoordelijk zijn voor de implementatie van het armoedebeleid in de gemeente zorgt in deze rapportage voor inkleuring van dit armoedebeleidsplan. Op verzoek van de Rekenkamercommissie nemen we het minimabeleid van de gemeenten Loon op Zand en Goirle hier ook kort in mee.

2.2 Dongen samen sterk tegen armoede

In maart 2018 heeft de gemeenteraad van Dongen een armoedebeleidsplan vastgesteld waarin beschreven staat hoe de gemeente zich de komende jaren sterk wil maken om armoede in de gemeente terug te dringen. Het is een plan waar bewust geen einddatum aan meegegeven is omdat armoedebestrijding een traject van lange adem is. Bij het opstellen van het armoedebeleidsplan hebben verschillende Dongense partijen de handen ineen geslagen. Hieraan meegedacht hebben onder meer Stichting Leergeld, Werkgroep Arm in Arm, de Seniorenraad, de WMO Adviesraad, de Participatieraad en lokale ombudsmannen. In het beleidsplan worden deze partijen het 'meedenkpanel' genoemd.

Wat opvalt in het armoedebeleidsplan is vooral dat armoede gedefinieerd wordt als een maatschappelijk probleem. *Armoede is meer dan een gebrek aan geld*, zo staat beschreven. *'Het is een combinatie van achterstanden die elkaar versterken en een kloof slaan met de rest van de samenleving. Het gaat om achterstanden in gezondheid, werken, wonen, opleiding, sociale vaardigheden, opvoeden, schoolprestaties en vrije tijdsbesteding. Het (langdurig) leven in armoede kan een persoon beperken in zijn of haar welbevinden en leidt tot sociale uitsluiting'*.¹

2.2.1 Wie zijn deze mensen?

In het beleidsplan van de gemeente Dongen lezen we dat circa 650 van de ruim 11.000 huishoudens in Dongen een inkomen heeft tot 120% van het sociaal minimumloon. Dit is 5,8% van de huishoudens en dit percentage ligt lager dan het landelijke gemiddelde van 12%. Dit zijn mensen die het risico lopen op armoede.

Er zijn bepaalde groepen inwoners waarbij armoede eerder op de loer ligt dan bij anderen. Dit zijn bijvoorbeeld: jongeren met (een risico op) schulden, alleenstaanden jonger dan 65 jaar, éénuoudergezinnen, huishoudens met een langdurig laag inkomen en niet-westerse huishoudens. Als men tot één van deze groepen hoort, is het natuurlijk niet gezegd dat men armoede ervaart, maar de kans er op is wel groter.

¹ *Dongen samen sterk tegen armoede*, Armoedebeleidsplan gemeente Dongen, maart 2018, p. 8

2.2.2 Doelstellingen van het beleidsplan

Het beleidsplan van de gemeente Dongen richt zich sterk op een maatschappelijke invulling. Daar is bewust voor gekozen, zo vertelt de beleidsambtenaar die verantwoordelijk is voor het armoedebeleid ons. Ze vertelt:

“Volgens de Wet op de Schuldhulpverlening van 2012 werd de gemeente verplicht om mensen te helpen, waarbij de aandacht vooral uitging naar het oplossen van de financiële problemen. Vanaf toen kwam er steeds meer inzicht in het gegeven dat er rondom arme gezinnen veel meer speelt. Geldzorgen zorgen voor stress, soms is er de onderliggende problematiek van verslavingszorg of moet ook jeugdzorg erbij betrokken worden. Laaggeletterdheid zien we ook vaak. Het idee is dus meer en meer dat alle basisvaardigheden worden aangepakt. Dat is een nieuwe weg die de gemeente wil inslaan. De focus komt meer te liggen op inzichten vanuit gedragswetenschappelijk onderzoek over wat (langdurig) in armoede leven betekent, in plaats van op voorzieningen. Al vormen voorzieningen wel altijd de basis.”

De gesprekken met het meedenkpanel die mede ten grondslag lagen aan het armoedebeleidsstuk hebben de basis gevormd voor de visie, doelstellingen en het uitvoeringsprogramma. Een aantal uitgangspunten worden hierin opgemerkt:

- **Bureaucratie werkt drempelverhogend.** Bureaucratie wordt al bijzonder storend ervaren en mensen raken het spoor bijster in het woud van regels en procedures. Mensen ervaren het als vervelend als de situatie telkens opnieuw moet worden uitgelegd en er telkens weer gegevens verstrekt moeten worden. Het terugdringen van de bureaucratie zou een speerpunt moeten zijn, aldus het meedenkpanel.
- **Door vraagverlegenheid maken sommigen geen gebruik van voorzieningen.** Hoewel zelfredzaamheid en eigen kracht moeten worden gestimuleerd moet de zelfredzaamheid van mensen die al langere tijd in armoede leven niet worden overschat. Er is grote vraagverlegenheid vanwege schaamte en de onbekendheid van mogelijkheden.
- **Voorkomen is beter dan genezen.** Door in te zetten op vroegtijdig signaleren en preventief in te grijpen moet geprobeerd worden om verergering van problematiek te voorkomen. Er ligt een groot taboe op het hebben van geldproblemen, wat de drempel voor het vragen van hulp hoger maakt.
- **Welzijn wordt door iedereen anders ervaren.** Maatwerk is nodig omdat de oorzaken en aard van de problemen verschillen van persoon tot persoon. Door per situatie te kijken naar een maatwerkoplossing wordt het mogelijk om te kijken of schulden kunnen worden voorkomen en of er mogelijkheden zijn om de financiële situatie langdurig te verbeteren.
- **Samen sterk tegen armoede.** Om armoede binnen de gemeente Dongen effectief te bestrijden is het nodig om samen aan de slag te gaan met een aantal organisaties die soms beter dan de gemeente weten wat er speelt achter de voordeuren. Zij hebben ervaring met het bieden van laagdrempelige en op maat gemaakte ondersteuning.

Deze vijf uitgangspunten hebben geleid in zes doelstellingen waar de gemeente zich voor gaat inzetten. De periode waarin dit beleidsplan is vastgesteld is niet vastgelegd met het idee dat volgens de geïnterviewde beleidsmedewerkers *‘het later altijd nog bijgesteld kan worden als de actualiteit daarom vraagt. Het is niet in beton gegoten’*. De zes doelstellingen zijn:

1. Het voorkomen van sociale uitsluiting, waarbij er extra aandacht is voor de volgende kwetsbare groepen:
 - a. Kinderen en jongeren.
 - b. Ouderen en de effecten van de stapeling van zorgkosten.
 - c. Alleenstaanden jonger dan 65 jaar.
2. Terugdringen bureaucratie door regelingen eenvoudiger te maken
3. Maatwerk leveren omdat welzijn door iedereen anders wordt ervaren.
4. Voorkomen en aanpakken van financiële problemen.
5. Het vergroten van de bekendheid van inkomensondersteuning en het terugdringen van het niet gebruik maken van voorzieningen.
6. Het ontwikkelen van een keten met netwerkpartners voor een sluitende aanpak van de bestrijding van armoede en om stille armoede te voorkomen.

Evaluatie van het armoedebeleid

Er zijn binnen het beleidsplan een aantal effectindicatoren geformuleerd die handvatten bieden voor evaluatie van het armoedebeleid. Enerzijds zijn dit effectindicatoren die zich richten op bestaande bronnen en anderzijds zijn er effectindicatoren geformuleerd die gericht zijn op de specifieke interventies in de armoedeaanpak/inzet op life events.

Effectindicatoren die zich richten op bestaande bronnen zijn:

Het percentage inwoners dat moet rondkomen van een inkomen rond het wettelijk sociaal minimum en de duur hiervan.

De Armoedemonitor die door de gemeente Dongen elke vier jaar wordt uitgevoerd, waarbij 2017 als nulmeting wordt gezien.

Effectindicatoren die zich richten op bestaande bronnen zijn:

Afname armoede: het percentage kinderen dat opgroeit in armoede.

Percentage gebruikers dat vooruit gaat door inzet op life events, bijvoorbeeld na een jaar zowel financieel als sociaal op orde zijn.

Percentage kinderen dat participeert (sporten, meedoen op school etc.) door gebruik van de Dongen doet mee-regeling.

Percentage volwassenen dat participeert (sporten, lid van een vereniging etc.) door gebruik van de Dongen doet mee-regeling.

De beleidsambtenaar geeft aan dat het armoedebeleidsdocument in het voorjaar van 2020 herzien zal worden. Tot nu toe maakt de gemeente van een aantal ‘tools’ gebruik als het gaat om het meten van effecten. Zo is er de website waarstaatjegemeente.nl en maakte de gemeente Dongen ook gebruik van de jaarverslagen van Stichting Leergeld die een indicatie geven voor het aantal kinderen dat gebruik maakt van een voorziening. De beleidsambtenaar geeft aan dat er op dit moment gewerkt wordt aan een dashboard voor

het sociaal domein waarin het armoede- en schuldenbeleid worden meegenomen. Op dit moment is het nog lastig om te beoordelen hoe de Dongen doet mee-regeling ontvangen wordt omdat de aandacht nu vooral nog uitgaat naar het implementeren van de regeling en het vergroten van het aanbod. Ook deze regeling wordt mettertijd geëvalueerd.

2.3 Beleidsplan in de praktijk

Zoals beschreven hierboven is het beleidsplan tegen armoede begin maart 2018 vastgesteld tijdens een raadsvergadering. Ruim een jaar later, juni 2019, spraken we met twee beleidsambtenaren die bezig zijn met het implementeren van dit beleidsplan. We spraken met hen over de gemeentelijke speerpunten, de Dongen doet mee-regeling, en de wettelijke haken en ogen waar de gemeente zich aan moet houden.

De beleidsmedewerkers vertellen: “De gemeente Dongen wil het armoedebeleid eigentijdser gaan invullen. Voorheen werd het altijd heel instrumenteel ingezet en was het vooral gericht op voorzieningen. Nu wordt het meer gedragswetenschappelijk ingestoken, waarbij de mens centraal staat. Dit is nog niet specifiek beschreven in beleid, maar in het concept beleidsplan voor schuldhulpverlening wordt hier wel aandacht aan besteed. De voorzieningen vormen de basis, maar uiteindelijk moet de focus meer komen te liggen op de mensen.”

Het armoedebeleid van de gemeente Dongen kent zes doelstellingen. *“De focus ligt vooral op het voorkomen van sociale uitsluiting. Dit geldt voor alle groepen en vooral voor kinderen en jongeren. Hier worden ook de Klijnsma middelen² voor ingezet. Verder willen we voor de ouderen een stapeling van de zorgkosten tegengaan, de bureaucratische rompslomp terugdringen, maatwerk leveren bij het welzijn (van ouderen) en waar mogelijk financiële problemen oplossen. Ook willen we regelingen breder bekend maken en het gebruik hiervan faciliteren. Er is geen periode aan gekoppeld, met het idee dat er bijgesteld kan worden wanneer nodig is. Het is belangrijk om hierin op te trekken met de maatschappelijke partners. Armoede bestrijd je niet vanuit het gemeentehuis. Armoede kan het beste bestreden worden vanuit de samenleving. Het is belangrijk dat er draagvlak gecreëerd wordt.”*

“Een probleem waar we tegenaan lopen bij het bestrijden van armoede vormt de armoedeval. Dit is het gegeven dat mensen die in armoede leven nauwelijks de mogelijkheden hebben om hun situatie te verbeteren. De stap naar werk wordt voor hen steeds groter. En als ze dan ergens aan het werk komen hebben ze vaak laagbetaalde banen die hen juist minder opleveren dan als ze in een werkloze situatie zouden blijven. Dit komt doordat ze door het extra inkomen dat de betaalde baan genereert, geen recht meer hebben op bepaalde subsidies of dat bepaalde regelingen minder opleveren dan wanneer ze werkloos zouden zijn geweest.”

Mensen die zich met schulden bij de gemeente melden komen in een traject terecht zo vertellen de beleidsmedewerkers: *“Mensen komen bij de Entree binnen, daar wordt dan gevraagd naar hun financiële problemen. Die proberen we dus integraal aan te pakken. Het*

² In 2017 is door toenmalig staatssecretaris Jetta Klijnsma voor een periode van 5 jaar 20 miljoen euro vrijgemaakt om kinderen uit arme gezinnen mee te laten doen aan sociale activiteiten.

doel is om hen uiteindelijk zelfredzaam te maken en het niet alleen maar voor hen op te knappen. We zien dat dit bij schuldhulpverlening echt zware trajecten zijn waarbij mensen soms grote offers moeten doen, zoals het wegdoen van hun auto. Binnen 120 dagen na de aanmelding komt er een regeling waarmee in 36 maanden de schulden afgelost moeten zijn. Schuldhulpverlening wordt aan een periode van 36 maanden gekoppeld omdat dit wettelijk zo geregeld is. Vanaf 1 januari 2021 komt er een nieuwe wet op Schuldhulpverlening waarbij het voor instanties gemakkelijker wordt om gegevens uit te wisselen. Hierin zitten de woningcorporaties, de zorgverzekering, de participatiewet et cetera.”

“Op het moeten rondkomen van een laag inkomen of het hebben van schulden ligt een groot taboe. Dit speelt zeker in Dongen, maar is ook landelijk een issue. Daarom is eind mei een landelijke campagne gestart ‘Kom uit je schuld’ (www.komuitjeschuld.nl). Het doel van de campagne is om schulden bespreekbaar te maken. Gemiddeld lopen mensen 5 jaar met een schuld voordat ze hulp zoeken. Die schuld is tegen die tijd opgelopen tot circa € 43.000 en er zijn gemiddeld 15 schuldeisers. Dan wordt het maken van afspraken veel moeilijker dan als iemand eerder aan de bel trekt. Daarom willen we ook echt samen met de welzijnsorganisaties inzetten op vroege signalering.”

Wat de beleidsmedewerkers in Dongen ook veel zien is het gevoel van schaamte onder jongeren. Specifiek voor jongeren is er het project ‘Fix up your life’ geweest. *“Dit is een programma van ContourdeTwern dat in Tilburg bij R’Newt is ondergebracht en wat daar succesvol is. Een probleem waar ze in Dongen tegenaan liepen is dat het lastig was om jongeren te vinden omdat zij zich schamen (ons-kent-ons cultuur in het dorp is groter dan bijvoorbeeld in Tilburg of Waalwijk). Daardoor moest dit voor Dongen individueel opgepakt worden en is het nu meer geïntegreerd in het trainingsprogramma van ContourdeTwern.”*

Een probleem is volgens de beleidsmedewerker dat het er bij het armoedebeleid in Dongen vanwege wettelijke regelingen er noodgedwongen nu nog erg bureaucratisch aan toe gaat. Dat is volgens haar niet Dongen-eigen. Ook andere gemeenten hebben hier last van. *“We willen dit graag doorbreken.”*

2.4 Dongen doet mee-regeling

De gemeente Dongen heeft een aantal gemeentelijke voorzieningen of voorzieningen waarbij er gemeentelijke subsidie beschikbaar is, beschikbaar voor mensen met een laag inkomen.

Deze gemeentelijke voorzieningen zijn:

- De [bijzondere bijstand](#) (voor noodzakelijke kosten die inwoners niet zelf kunnen betalen, bijvoorbeeld kosten voor bewindvoering).
- [Collectieve ziektekostenverzekering voor minima](#), opgericht door CZ en VGZ. (waarbij de gemeente een deel van de zorgverzekering betaalt).
- [Stichting Leergeld](#) (betaalt dingen voor kinderen zodat ze mee kunnen doen, bijvoorbeeld laptop voor school, contributie voor sport of muziekles).
- [Kwijtschelding lokale belastingen](#).
- [Dongen doet mee-regeling](#).

Van de collectieve ziektekostenverzekering voor minima en de kwijtschelding van de lokale belastingen wordt veel gebruikgemaakt aldus de beleidsmedewerker.

De gemeente Dongen is in juli 2018 gestart met de Dongen doet mee-regeling. Deze is in plaats gekomen voor het Minimafonds dat tot eind juni 2018 inwoners met een smalle beurs in staat stelde om iets extra's te doen. Het nadeel van het Minimafonds was volgens de beleidsmedewerker van de gemeente dat inwoners zelf de activiteit, bijvoorbeeld een bezoekje aan de bioscoop moesten voorschieten waarna ze met het bonnetje dit bedrag teruggestort konden krijgen. Door een wijziging in de wetgeving kon deze oude regeling niet meer in stand worden gehouden. Daarvoor in de plaats is toen dus de Dongen doet mee-regeling gekomen.

De beleidsmedewerker legt uit: *“De Dongen doet mee-regeling is een participatie-instrument. Het is een soort pasje (werkt met een code, dus niet zichtbaar voor iedereen vanwege schaamtegevoelens) waar een bedrag per gezin op wordt gestort en waarbij er naar rato van het gezin een extra bedrag bij komt. Hiervan kunnen gebruikers dus dingen doen die leuk/nuttig zijn om hen te laten meedoen in de samenleving.”* De beleidsmedewerker wil graag dat hier ruimhartig mee omgegaan wordt. Dus bijvoorbeeld een kinderzwemfeestje van een kind mag er wat haar betreft ook van betaald worden. Als de activiteit er maar voor zorgt dat een inwoner niet buitengesloten wordt vanwege zijn/haar financiële situatie.

Vanwege de relatief korte tijd dat de Dongen doet mee-regeling bestaat is het aantal aanbieders nog niet volledig. Daarvan is de beleidsmedewerker zich bewust. In de afgelopen maanden is de gemeente in de weer geweest om alle potentiële aanbieders in de gemeente nogmaals te benaderen. Inmiddels doen er 45 aanbieders uit de gemeente Dongen mee. Verder zijn er stappen gezet om de regeling uit te breiden met aanbieders uit Tilburg omdat veel inwoners van Dongen toch gericht zijn op Tilburg voor wat betreft hun activiteiten. Aangezien Tilburg van hetzelfde online platform gebruik maakt, is het voor Tilburgse aanbieders eenvoudig om ook inwoners van gemeente Dongen tot hun activiteiten toe te laten.

2.5 Nieuw beleidsplan Schuldhulpverlening

Begin juni 2019 heeft de gemeenteraad van Dongen een positief advies uitgebracht ten aanzien van een nieuw beleidsplan rondom schuldhulpverlening. De raad heeft vervolgens het beleidsplan schuldhulpverlening ‘Voorkom dat het vóórkomt’ op 19 september 2019 vastgesteld.

Het nieuwe uitvoeringsprogramma richt zich op een totaal aanpak, waarbij niet alleen schulden en de financiële situatie van inwoners centraal staat, maar waarbij ook zaken die nog meer spelen (zoals zorgvragen), aangepakt worden.

De basis voor deze totaal aanpak is:

- **Preventie.** Probeer te voorkomen dat inwoners van de gemeente in problematische financiële situaties komen.

- **Vroegsignalering.** Probeer om in een zo vroeg mogelijk stadium mensen met financiële problemen in kaart te brengen om erger te voorkomen.
- **Curatie: Schuldhulpverlening.** Afhankelijk van de hoogte en de aard van de schulden wordt een ondersteuningsaanbod gedaan.
- **Nazorg.** Tijdens en na afsluiting van het schuldhulptraject wordt de schuldenaar getraind en gevolgd om nieuwe schulden te voorkomen.

Het idee van het nieuwe uitvoeringsprogramma is dat de gemeente Dongen vanaf 1 januari 2020 aan het werk gaat om te kijken of er al stappen gezet kunnen worden richting vroegsignalering. Hierbij worden signalen van de woningcorporaties met betrekking tot huurachterstand of van de zorgverzekering met betrekking tot het niet betalen van de zorgpremie teruggekoppeld aan de gemeente zodat zij sneller zich hebben op huishoudens die risico lopen op armoede.

2.6 Armoedebeleid Gemeente Loon op Zand

De gemeenten Dongen, Loon op Zand en Goirle hebben gezamenlijk één rekenkamercommissie. De rekenkamercommissie heeft aan het PON gevraagd om, naast het armoedebeleid van de gemeente Dongen, eveneens te kijken naar het armoedebeleid van de andere twee gemeenten. In paragraaf 2.6 kijken we naar het armoedebeleid van de gemeente Loon op Zand, in paragraaf 2.7 ligt de focus op gemeente Goirle.

Kijken we naar het armoedebeleidsplan van gemeente Loon op Zand³ dan zien we dat ‘meedoen’ een kernwoord is binnen het sociaal beleid van de gemeente. Idealiter zorgt het armoedebeleid ervoor dat mensen op hun eigen hoogst haalbare niveau van zelfredzaamheid mee kunnen doen.

Om dit te bewerkstelligen heeft de gemeente een **aantal ambities** geformuleerd:

- De gemeente organiseert ondersteuning op maat voor hen die dat nodig hebben (vangnet).
- Ondersteuning organiseren we in samenhang en dichtbij inwoners en is gericht op participatie.
- De rijksbudgetten worden gebruikt om de structurele inzet van ondersteuning te financieren.
- ‘Iedereen doet mee’ geldt ook voor sport en cultuur. Als inwoners willen, moet het mogelijk zijn hieraan deel te nemen.

De eigen kracht van inwoners is leidend in de gemeente Loon op Zand. Voor wie het nodig heeft, is er een vangnet waardoor iedereen volwaardig kan deelnemen. Via individuele maatregelen wordt deelname aan onderwijs, sport en ontspanning mogelijk. Het hebben van een betaalde baan is uitgangspunt bij de armoedebestrijding in Loon op Zand, dit bevordert de zelfredzaamheid van inwoners. Maar er is ook aandacht voor mensen met een laag inkomen, schulden en ‘stille’ armoede, voor hen zijn (aanvullende) maatregelen ter ondersteuning.

³ Kadernota minimabeleid Gemeente Loon op Zand – december 2017.

Net zoals we zien in gemeente Dongen is er in gemeente Loon op Zand extra aandacht voor gezinnen met kinderen, werkenden en ouderen met een laag inkomen. En ook in deze gemeente is de intensivering van de zorg voor kinderen die opgroeien in armoede een speerpunt.

Gemeente Loon op Zand kent de **Samen-loont-pas**, een regeling die vergelijkbaar is met de Dongen doet mee-regeling.

Waar het armoedebeleidsplan van de gemeente Dongen inzet op het benaderen van armoede als maatschappelijk probleem, is dit in gemeente Loon op Zand minder stellig geformuleerd. Meedoen, gezondheid en vangnet zijn de pijlers van het armoedebeleid in Loon op Zand, waarbinnen de hierboven beschreven ambities vallen.

Gezondheid is een aparte pijler, die in het armoedebeleidsstuk van gemeente Dongen niet apart benoemd wordt. Wel lezen we in het armoedebeleidsstuk van gemeente Dongen dat armoede zorgt voor achterstanden in gezondheid, werken, wonen, opleiding et cetera.

2.7 Armoedebeleid gemeente Goirle

Het minimabeleid van de gemeente Goirle is vastgelegd in het document 'Nota minimabeleid 2015-2018'. In het voorjaar van 2019 heeft gemeente Goirle een cliëntervaringsonderzoek Participatiewet 2019 laten uitvoeren. De focus van het onderzoek lag op inwoners met een actieve voorziening vanuit de participatiewet en inwoners die gebruik maken van het minimabeleid of reïntegratieaanbod.⁴

De beleidsadviseur arbeidsparticipatie van de gemeente Goirle vertelt dat de gemeente nu nog werkt met de Nota minimabeleid 2015-2018, waarbij er de afgelopen jaren wel een aantal aanpassingen zijn gedaan. Onder meer in het ophogen voor het budget van de Klijsma middelen.

Gemeente Goirle heeft met zijn minimabeleid grotendeels hetzelfde voor ogen als de gemeenten Dongen en Loon op Zand en wil:

- Inwoners ondersteunen in de eigen kracht en zelfredzaamheid.
- De bestaande regelingen moeten op een laagdrempelige wijze worden ingericht
- Kinderen vormen een specifieke doelgroep waar de gemeente Goirle zich op richt.

De gemeente Goirle heeft op dit moment geen regeling die lijkt op de Dongen doet mee-regeling of de Samen-loont-pas. De beleidsadviseur arbeidsparticipatie vertelt dat er op dit moment nagedacht wordt over een soort 'meedoe-regeling' voor volwassenen in gemeente Goirle. Voor kinderen is dat op dit moment niet nodig omdat Goirle een kindpakket heeft waaruit zaken betaald worden als schoolbenodigdheden, een computerregeling en een participatieregeling.

Net als de gemeente Dongen kent Goirle een collectieve ziekenkostenverzekering voor minima en een kwijtschelding van sommige gemeentelijke belastingen.

⁴ Rapportage Cliëntervaringsonderzoek Participatiewet – augustus 2019.

Een opvallend verschil met het armoedebelidsdocument van gemeente Dongen is de formulering van het armoedeprobleem. In gemeente Dongen ligt de nadruk meer op armoede als een sociaal probleem waarbij armoede niet alleen een gebrek aan geld is, maar ook kan zorgen voor sociale uitsluiting. In de Nota 2015-2018 van gemeente Goirle zien we dat armoede meer als een probleem wordt gezien dat pragmatisch moet worden aangepakt en waarbij er slechts zijdelings gesproken wordt over armoede als een sociaal probleem.

3 Inwoners van gemeente Dongen

3.1 Inleiding

Voor dit onderzoek hebben we gekeken naar wat er aan armoedebeleid op papier staat in de gemeente Dongen (zie vorige hoofdstuk). Daarnaast bestond het onderzoek uit tien interviews met inwoners van de gemeente: inwoners die weinig te besteden hebben en die veelal de eindjes aan elkaar moeten knopen. We hebben hen gevraagd hoe het is om in armoede te leven, hoe ze hun leven inrichten en welke creatieve oplossingen ze soms hebben gevonden voor hun situatie. Anderzijds hebben we hen gevraagd om te reflecteren op het beleid van de gemeente Dongen. Hoe behulpzaam is de gemeente, worden ze snel geholpen en door wie dan? Hoe zou de dienstverlening vanuit de gemeente voor mensen met een laag inkomen beter kunnen?

De tien gesprekken hebben we ‘gegoten’ in persona’s. Door persoonlijke verhalen van inwoners die in vergelijkbare situaties zitten te combineren, hebben we profielen gemaakt van een aantal inwoners van de gemeente Dongen. We hebben een persona gemaakt van een weduwe van 82 jaar, van een 40-jarige alleenstaande moeder met thuiswonende minderjarige kinderen, van een alleenstaande jonge vrouw van 20 en van een gescheiden man van 55 die, doordat hij een eigen woning heeft, buiten de boot valt en wettelijk geen recht heeft op voorzieningen voor mensen die in armoede leven.

Tien gesprekken beschreven in de vorm van vier persona’s zijn niet voldoende om armoede in de gemeente Dongen een volledig gezicht te geven. Desondanks laat het wel zien dat er ook in de gemeente Dongen mensen zijn die moeite hebben om de touwtjes aan elkaar te knopen en die soms in echt schrijnende situaties zitten. We hopen met de beschrijvingen in de vorm van persona’s zicht kunnen geven op de situatie waarin sommige mensen leven en de aandachtspunten die dit voor gemeentelijk beleid geeft.

We hebben ook een aantal gesprekken gevoerd met (vrijwillige) hulpverleners binnen de gemeente Dongen. We spraken hen zowel tijdens de interviews met inwoners van Dongen (sommigen vonden het prettig om begeleid te worden tijdens de interviews) en hebben met een aantal een extra interview gedaan om te horen op welke manier zij zich inzetten voor arme mensen in de gemeente en hoe zij aankijken tegen het armoedebeleid van de gemeente.

Weduwe van 82 jaar



AOW en klein pensioen, geen schulden – bijzondere bijstand – collectieve ziektekostenverzekering voor minima, zelfstandige zorgwoning

Leefsituatie

“Mijn man werkte altijd bij de veevoederfabriek in Oosterhout, totdat hij op een dag een hartaanval kreeg tijdens zijn werk. Daarna is hij afgekeurd en kon niet meer werken. Een aantal jaar daarna zijn we gescheiden. Hij overleed een paar jaar na de scheiding. Zelf heb ik nooit gewerkt. Ik deed het huishouden en poetste daarnaast nog elke week bij mijn moeder. Op

dit moment krijg ik AOW. Dat is mijn enige inkomen. Ik heb twee kinderen. Zij wonen ook in Dongen, maar ik heb met beiden geen contact meer. Ook niet met de kleinkinderen en dat vind ik heel jammer. Ik ben erg blij dat ik nog een hondje heb. Mijn hondje is alles voor me. Ik ben niet gezond, heb COPD en loop moeilijk na mijn herseninfarct. Mijn hondje geeft me zoveel liefde terug.

Omdat ik het niet echt breed heb, let ik erg goed op mijn uitgaven. Als ik graag iets wil kopen dan moet ik er voor sparen. Zo heb ik twee jaar gespaard om een fijne stoel voor mezelf te kunnen kopen. Daarvoor legde ik mijn vakantiegeld opzij en als ik gedurende de maand af en toe wat overhield zette ik dat ook apart voor die stoel. Aan kleding geef ik weinig uit en omdat ik moeilijk loop kom ik weinig buiten het huis. Ik geef dus weinig geld uit aan uitjes. Waar ik niet op bezuinig is op eten voor mijn hondje.

Oorzaak schulden

Eén van mijn kinderen hielp me tot een aantal jaren geleden met mijn boodschappen. Totdat ik er achter kwam dat ze met mijn pinpas ook elke week boodschappen voor haar eigen gezin deed. Toen heb ik met een vrijwilligster van ContourdeTwern een afspraak bij de bank gemaakt en kwamen we erachter dat ik ruim € 3.000,- rood stond. We hebben direct mijn pas geblokkeerd. Met de bank hebben we toen een regeling getroffen om de schuld af te betalen die mijn dochter had veroorzaakt. Ik wilde geen rechtszaak tegen haar beginnen. Inmiddels is mijn schuld afbetaald.

In de tijd dat mijn schuld afbetaald moest worden had ik geen geld om eten te kopen. Dat deed een vriendin toen voor mij. Nu zit ik wat dat betreft weer wat ruimer in het geld. Toch heb ik het niet breed. Omdat het goedkoper is, eet ik elke avond samen met de buurvrouw. Zij is ook alleen en het is ook wel gezellig want ik zie niet zo heel veel mensen.”

Ondersteuning

“Een vrijwilliger van Stichting Welzijn Ouderen Dongen helpt me nu bij het invullen van formulieren. Hij heeft me geholpen met het aanvragen van bijzondere bijstand. Vroeger deed mijn man alle administratieve dingen zoals de belasting en de verzekeringen. En nu ik alleenstaand ben merk ik dat ik hier helemaal niet in thuis ben. Ik wilde graag extra huishoudelijke hulp en moest ook een nieuwe bril. Het is heel fijn dat hij mij komt helpen. Je moet zo ontzettend veel papieren invullen als je iets van de gemeente wil. Ik snap daar

helemaal niks van en zie er altijd tegenop als ik weer iets moet aanvragen bij de gemeente. Ik snap bijvoorbeeld niet dat ik voor bijzondere bijstand elke keer weer gegevens van mijn laatste drie maandinkomens en mijn spaargeld moet opgeven. Daar verandert echt niks in. Maar gelukkig word ik wel goed geholpen door mijn vrijwilliger.”

Verbeterpunten voor de gemeente Dongen

“Ik denk dat het voor oudere mensen fijn zou zijn dat ze, zoals nu, goed geholpen worden bij het invullen van formulieren, want dat is echt te moeilijk. Ook als dingen via de computer moeten worden ingevuld is dat echt heel lastig voor ze. Het fijnste zou zijn dat mensen voor bijzondere bijstand niet elke keer alles opnieuw in hoeven te vullen. Die gegevens zijn toch allang bekend? Dan zouden oudere mensen er niet meer tegenop zien om iets bij de gemeente aan te vragen.”

Alleenstaande moeder, 40 jaar met thuiswonende kinderen



Recent gestopte WIA uitkering, geen schulden – aanvraag voor bijstandsuitkering, aanvraag voor bijzondere bijstand, Stichting Leergeld, Dongen doet mee-regeling, collectieve ziektekostenverzekering voor minima – sociale huurwoning

Leefsituatie

“Gelukkig geloven de kinderen niet meer in Sinterklaas, dan hoeft ik voor hen geen cadeautjes meer te kopen. Mijn jongste is negen en snapt heel goed dat we weinig geld hebben. Soms maken mijn

kinderen zich zorgen dat we niet alles kunnen kopen. Laatst ging mijn auto stuk en toen was mijn dochter echt bang dat we geen geld hadden om hem te laten repareren. Nadat een aantal jaar geleden mijn ex-man overleed en onze kinderen dus geen vader meer hadden, kreeg ik de volledige zorgtaken op me. Daarvoor hadden we co-ouderschap en waren ze om de week bij hun vader. In die week werkte ik altijd extra veel onregelmatige diensten zodat ik wat meer thuis kon zijn als ze bij mij waren. Dat lukte niet meer toen mijn ex wegviel. We waren in rouw, ik kon niet voldoende uren werken, dat leverde stress op bij mijn werk waardoor ik burn-out klachten kreeg en twee jaar geleden ben ik in de ziektewet geraakt. Die periode van twee jaar is vorige maand afgelopen en nu loopt de aanvraag voor een bijstandsuitkering. Ik heb geen idee hoeveel ik volgende maand te besteden heb en hoe ik alles aan elkaar moet breien.

Het ergste van weinig geld hebben is wel je over alles moet nadenken. Over kleding, boodschappen, schoenen, een fiets voor de middelbare school, een laptop. Als mijn zoon moet trainen voor voetbal, dan wachten veel ouders vaak in de kantine en drinken koffie met elkaar. Dat kan ik niet betalen, dus wacht ik maar buiten tot hij klaar is. We hebben geen geld voor leuke dingen of voor uitjes, gaan naar het bos in plaats van naar een pretpark. En in de vakantie pas ik soms op het huis van een familielid zodat we er toch even uit kunnen. Ik ben blij dat de zomer voorbij is zodat ik niet meer de hele tijd ‘nee’ hoeft te zeggen als de kinderen een ijsje willen. Geldzorgen leveren stress op, ik lig veel wakker ’s nachts, ik pieker veel en ben somber. Via Stichting Leergeld kunnen de kinderen sporten. Voor mijn eigen hobby’s is geen geld meer. Ik vond zumba leuk om te doen en hield ook van zwemmen. Nu gaat dat niet meer. Ik ga nu een stuk wandelen of luister thuis naar muziek. Ik heb niet echt familie in de buurt waar ik bij aan kan kloppen en de vriendinnen die ik heb, hebben zelf wel een baan of een partner met een baan. Ze weten wel dat ik het financieel niet breed heb.

Het ergste lijkt het me om aan te moeten kloppen bij de voedselbank. En ik ben er eigenlijk wel bang voor dat dat gaat gebeuren want ik heb nu al vaak aan het eind van de maand geen geld voor boodschappen. Via Stichting Arm-in-Arm heb ik twee keer een pasje gekregen met € 25,- er op zodat ik boodschappen kon doen.”

Ondersteuning

“Ik word op verschillende manieren ondersteund door de gemeente. Op dit moment loopt de aanvraag voor een bijstandsuitkering omdat mijn WIA gestopt is⁵. Mijn dochter is net begonnen op de middelbare school en moet persé een laptop hebben. Samen met een vrijwilliger van ContourdeTwern hebben we een aanvraag ingediend voor een bijzondere bijstand voor een laptop. Stichting Leergeld betaalt de sporten van de kinderen, heeft een tweedehands fiets geregeld voor mijn dochter om naar school te kunnen fietsen en betaalt de vrijwillige ouderbijdrage. We zijn lid van de ziektekostenverzekering van de gemeente zodat ook de orthodontist wordt vergoed. Vorig jaar heb ik geprobeerd om me aan te melden voor de Dongen doet mee-regeling, maar met mijn WIA-uitkering en het ‘wezenpensioen’ van de kinderen verdiende ik te veel om hieraan mee te kunnen doen. Als ik straks een bijstandsuitkering heb ga ik misschien opnieuw proberen om dit aan te vragen.”

Verbeterpunten voor de gemeente Dongen

“Wat jammer is bij de gemeente is dat er bij alles zo’n enorme papierwinkel komt kijken. Je moet elke keer weer alles opnieuw indienen en dat is erg ontmoedigend. Alles moet ook geprint worden en dat kost heel veel geld en inkt. Als de gemeente écht wil helpen zou je gewoon alles in één dossier moeten kunnen aanleveren. Korte lijntjes met de gemeente zou ook veel handiger zijn. Dat je weet bij wie je moet zijn. Nu laat ik heel veel dingen uit handen nemen door ContourdeTwern. Het zou minder stressvol moeten zijn bij de gemeente. Nu maken ze het onnodig stressvol en ingewikkeld zodat je bijna ontmoedigd wordt om iets via de gemeente te proberen. Het is zo onduidelijk wat je moet indienen aan formulieren en je moet het zo vaak opnieuw indienen en altijd lijkt er wel iets te missen of veranderd te zijn. De tante van mijn kinderen, de zus van mijn overleden ex-man, spaart soms wat geld voor de kinderen. Ik ben zo bang dat de gemeente het spaargeld van de kinderen mee gaat rekenen bij het berekenen van de bijstandsuitkering. Of dat de gemeente zal zeggen dat ik dat geld eerst op moet maken voordat ik een uitkering krijg. Maar ik kan toch niet het spaargeld van mijn kinderen gebruiken om ons in leven te houden?

Wat ik wel goed vind gaan bij de gemeente Dongen is de snelle reactie als ik iets aanvraag of indien. Ik krijg altijd direct een bevestiging mee dat ik een aanvraag heb ingeleverd en krijg vervolgens wel vrij snel een reactie daarop. Dat is prettig.”

⁵ WIA is de uitkering die mensen ontvangen als ze niet of minder kunnen werken op het moment dat, na twee jaar ziekte, een werkgever stopt met het uitbetalen van het loon.

Alleenstaande vrouw van 20

Recent gestopte WW uitkering, diverse schulden – aanvraag voor –
bijstandsuitkering



Leefsituatie

“Op dit moment heb ik nog € 15,- en dat is alles. De afgelopen weken heb ik langzaam opgemaakt wat er op mijn spaarrekening stond en nu heb ik niets meer. Ik eet al dagen alleen maar brood. Afgelopen juni is er door de GGZ een depressie vastgesteld. Een paar maanden daarvoor moest ik al stoppen met mijn werk als inpakster bij een fabriek. Vanuit deze laatste baan kreeg ik drie maanden een ww-uitkering. Die periode was in juli afgelopen en nu krijg ik niets meer. Bij de gemeente heb ik toen de ww-uitkering stopte direct een aanvraag gedaan voor een

bijstandsuitkering, maar de gemeente zegt dat ik daar geen recht op heb. Pas als ik 21 word heb ik recht op een bijstandsuitkering zegt de gemeente. En dat duurt nog drie maanden. Ik kan ook niet in de ziektewet volgens mijn oude werkgever.

Mijn schulden lopen op. Ik heb nu twee maanden huurachterstand bij Casade en ik ben zo bang dat ik uit mijn kamer word gezet. Ik heb ook nog een schuld bij de CZ, maar ik vertel liever niet hoeveel dat is. Het is echt verschrikkelijk. Ik wilde die schuld gaan aflossen, maar dat lukt ook niet natuurlijk.

Bij mijn ouders kan ik niet terecht. Ik ben op mijn dertiende het huis uitgegaan omdat het niet ging met mijn stiefvader. Toen ben ik via jeugdzorg in verschillende huizen geplaatst en toen ik achttien werd stopte dat. Daarna ben ik gaan samenwonen hier in Dongen met mijn ex en die relatie ging stuk. Vervolgens ben ik bij mijn vader in Arnhem gaan wonen, maar dat werd ook niks en nu woon ik sinds een paar maanden weer in Dongen. Ik ken hier niemand, heb geen vrienden, kan nergens naar toe. Ik zit de hele dag binnen en doe niks. Het maakt me onzeker om helemaal niet te weten waar ik aan toe ben.

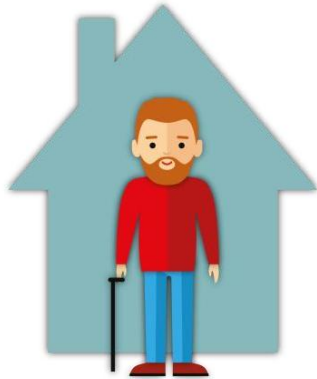
Ondersteuning

“Ik krijg via ContourdeTwern hulp. Ze hebben me helpen zoeken naar deze kamer en ze helpen me ook bij de gemeente. Maar ik zit nu al wel drie maanden te wachten totdat ik weet of ik een bijstandsuitkering kan krijgen. Ik vind het lastig om hulp te vragen. Dat doe ik liever niet, maar zo gaat het ook niet meer. Ik wil heel graag verder kunnen, maar ik heb geen idee waar ik moet beginnen. Het spookt de hele tijd door mijn hoofd.”

Verbeterpunten voor gemeente Dongen

“Ik begrijp niet zo goed waarom het zo lang duurt voordat ik weet of ik een bijstandsuitkering kan krijgen. Ik wacht al drie maanden en mijn vaste lasten lopen wel door. De gemeente zou toch gewoon in een week kunnen bekijken waar iemand recht op heeft. De gemeente werkt volgens mij niet met vaste contactpersonen. Dat vind ik niet erg omdat ze wel een dossier van mij hebben gemaakt. Als ik bel dan kunnen ze mijn dossier erbij pakken en dan hoeft ik niet elke keer alles uit te leggen. Dat werkt op zich wel prima.

Gescheiden man van 55 met eigen woning



WIA uitkering, geen schulden, eigen woning

“Een gesprek voeren is voor mij erg lastig. Ik begrijp niet altijd wat je zegt. Mensen kunnen altijd maar één ding tegelijk aan mij vragen en dan begrijp ik het wel, maar ik ben het dan ook heel snel weer vergeten. Mijn hoofd doet het niet goed. Twee jaar geleden heb ik hersenletsel opgelopen en sindsdien gaat het allemaal niet meer zo goed. Ik onthoud weinig en ben heel snel moe. In de kliniek zeggen ze dat er spaghetti in mijn hoofd zit.

Ik woon sinds tien jaar in dit huis, ik heb het gekocht na mijn scheiding. Mijn scheiding verliep niet fijn. Ik ben toen naar de gemeente gestapt voor hulp en kwam toen bij het maatschappelijk werk terecht. Dat stopte op een gegeven moment en toen ben ik via de huisarts bij de praktijkondersteuner terecht gekomen voor gesprekken. Financieel ging het toen nog wel goed. Mijn laatste baan was in de zorg en daarvoor werkte ik in de beveiliging. Ik hou ervan om met mensen te werken, ik vind het fijn om te zorgen voor anderen.”

Ondersteuning

“Op een gegeven moment werd ik ziek, ik liep hersenletsel op waardoor ik niet meer kan werken. Ik wilde graag bijstand via de gemeente ontvangen. Dat moest online. Bij het invullen van het online vragenformulier moest ik aangeven of ik een eigen woning heb of in een huurhuis woon. Omdat ik een eigen woning heb, kom ik niet in aanmerking voor bijzondere bijstand. Dat zijn de regels, zegt de gemeente.

Bij de kliniek ben ik uitbehandeld. Ze kunnen niks meer voor mijn hoofd doen. Ze hebben vanuit de kliniek toen wel gezegd dat ik wel hulp nodig heb om mijn leven op orde te houden. Opnieuw heb ik via de gemeente hulp gekregen van het maatschappelijk werk. Daarna is ook de bewindvoering opgestart omdat ik met mijn hoofd geen overzicht over mijn geldzaken meer heb. De bewindvoerder is mee geweest naar het UWV voor de keuring. Ook heeft de bewindvoerder mij in contact gebracht met iemand van Stichting Arm-in-Arm. De vrijwilliger van Arm-in-Arm stond op een dag voor mijn deur met een kerstpakket. Ik zei toen: ‘*maar dat is toch voor arme mensen?*’. En toen zei die vrijwilliger: ‘*maar jij bent ook arm*’.

Arm-in-Arm komt soms langs met eten, dan hoef ik geen boodschappen te doen. En ze hebben mijn busabonnement betaald zodat ik naar het revalidatiecentrum kan gaan, ik mag namelijk niet meer fietsen. Omdat ik geen bijzondere bijstand ontvang vanwege mijn koophuis moest ik mijn busabonnement eerst zelf betalen, maar daar had ik geen geld voor. Ik heb eigenlijk geen vrienden en ik wil de burens niet vragen om mij naar het revalidatiecentrum te brengen. Die werken ook allemaal en dan zouden ze voor mij vrij moeten nemen.

Van de bewindvoerder krijg ik € 20,- leefgeld per week. Ik heb geen schulden. Ze zeggen soms dat ik mijn huis moet verkopen en in een sociale huurwoning moet gaan wonen omdat ik dan wel recht heb op toeslagen. Maar er zijn geen sociale huurwoningen in Dongen en ik sta ook niet op de wachtlijst. Voor een sociale huurwoning betaal je met huurtoeslag wel meer dan de € 270,- die ik nu betaal. Dan zou ik dit huis moeten verkopen en daar dan veel belasting over moeten betalen. Met mijn hulpverlener ben ik nu aan het kijken of ik misschien toch in de zorgverzekering van de gemeente kan. Daar zit ook fysiotherapie in en dat zit niet in de basisverzekering die ik nu heb. Bovendien kan ik dan de € 17,50 die ik betaal als WMO-vergoeding voor mijn hulpverleenster declareren. Mijn bewindvoerder is nog steeds bezig om te kijken of ik bijzondere bijstand kan krijgen om de bewindvoeringskosten terug te krijgen.

Ik vind zelf niet dat ik arm ben. Mensen die arm zijn, dat zijn vluchtelingen denk ik. Of als een moeder met kinderen geen geld heeft om boodschappen te doen dan vind ik dat Arm-in-Arm de tas met boodschappen maar daarheen moet brengen. Mijn hulpverlener wil dat ik mij aanmeld bij de voedselbank, maar dat vind ik niet fijn. Het is niet fijn om daarheen te gaan. Ik vraag liever geen hulp, tenzij het echt niet anders kan. Zo heb ik dat ook van mijn ouders geleerd vroeger.

Ik val overal buiten en dat vind ik erg vervelend. Het geeft me hoofdpijn en ik snap niet wat ik verkeerd heb gedaan. Ik heb geen hobby's en ik ga niet op vakantie. Ik heb niet al mijn geld uitgegeven aan feestjes toen mijn hoofd nog goed was. Want dan was het allemaal mijn eigen schuld geweest."

Verbeterpunten voor gemeente Dongen

De hulpverleenster van Amarant⁶ legt de vinger op de zere plek als het gaat om mensen die vanwege een eigen woning buiten de boot vallen: "Door het hebben van een eigen woning waarvoor de hypotheeklasten veel lager zijn, vallen mensen zoals mijn cliënt met niet-aangeboren-hersenletsel buiten de boot. In theorie zou hij moeten verhuizen naar een sociale huurwoning om aanspraak te kunnen maken op de verschillende toeslagen of op bijzondere bijstand. De gemeente denkt wel mee hoe ze hem kunnen helpen, maar zijn hierbij ook gebonden aan regelgeving. Wat ik bijvoorbeeld niet begrijp is waarom hij niet gebruik mag maken van de collectieve gemeentelijke zorgverzekering. Dat proberen we nu voor elkaar te krijgen, maar je kunt pas in december 2019 overstappen terwijl ik sinds februari van dit jaar hier al mee bezig ben. Als hij bij deze zorgverzekering terecht kan, dan kan hij de wettelijke WMO-bijdrage van € 17,50 terugvragen. Zo'n eigen bijdrage van € 17,50 per maand lijkt niet veel, maar is natuurlijk heel hoog als je per maand maar € 80,- hebt om van te leven. Als zulke mensen nu gewoon gedurende het jaar worden toegelaten tot zo'n zorgverzekering dan zou hem dat echt geld schelen. En zo zijn er wel meer dingen. Ik snap dat de gemeente gebonden is aan wetgeving, maar er is een groep mensen die hierdoor volledig buiten de boot valt. Dat vind ik wel schrijnend. Misschien dat de gemeente wat meer zijn nek zou moeten uitsteken voor mensen in zulke situaties. Om de wetgeving heen denken en kijken wat er wel mogelijk is.

⁶ Voor deze inwoner was het vanwege zijn niet-aangeboren-hersenletsel lastig om zelf zijn verhaal te vertellen. De verbeterpunten en het aanstippen van de moeilijkheden waar deze inwoner tegenaan loopt zijn deels door hem en deels door de cliëntbegeleider van Amarant verteld.

3.2 (Vrijwillige) Hulpverleners

In de gemeente Dongen zijn diverse professionele en niet-professionele organisaties actief die ondersteuning bieden aan inwoners met een smalle beurs. In het kader van dit onderzoek hebben wij met meerdere van deze organisaties contact gehad. Enerzijds om via hen in contact te treden met hun cliënten om hen te interviewen. Anderzijds om aan de hulpverleners zelf te vragen naar hun ervaringen met het armoedebelief in de gemeente Dongen en de uitwerking van dit beleid op hun cliënten. We spraken vooral met vrijwillige hulpverleners die zich al geruime tijd inzetten voor inwoners van de gemeente Dongen met een smalle beurs.

Werkgroep Arm-in-Arm

Eén van de organisaties waar we mee spraken is werkgroep Arm-in-Arm. Arm-in-Arm is een oecumenisch samenwerkingsverband tussen zes verschillende christelijke stromingen in Dongen en 's-Gravenmoer. Deze werkgroep bestaat volledig uit vrijwilligers die zich inzetten voor mensen in kwetsbare situaties. Ze ondersteunen mensen in financiële nood door ze optimaal gebruik te laten maken van sociale voorzieningen en structuur aan te brengen in hun administratie. Arm-in-Arm wordt gefinancierd vanuit collectes en giften en is daarmee financieel onafhankelijk van de gemeente. Dit stelt hen in staat om zelf te bepalen welke inwoners in aanmerking komen voor een lening of gift, zonder dat zij hoeven te voldoen aan gestelde voorwaarden of verschillende documenten hoeven aan te leveren.

Wat de vrijwilligers van Arm-in-Arm vooral tegenkomen bij hun werk is dat de gemeente bij de beoordeling van casussen uitgaat van (soms te) strakke voorwaarden en moeten inwoners die ergens aanspraak op willen maken allerlei documenten aanleveren. Zo gelden er vanuit de gemeente strakke normen voor wat betreft het netto inkomen dat een inwoner mag verdienen om in aanmerking te komen voor de diverse armoederegelingen. Er wordt hierbij volgens Arm-in-Arm onvoldoende gekeken naar de persoon zelf en zijn of haar situatie. Inwoners die bijvoorbeeld onder bewindvoering staan kunnen aanzienlijk minder te besteden hebben dan hun netto inkomen doet vermoeden. Door sec naar het netto inkomen te kijken doet de gemeente volgens Arm-in-Arm een groep inwoners te kort. Daarnaast geven zij aan dat inwoners voor elke afzonderlijke aanvraag dezelfde administratieve handelingen moeten uitvoeren. Dus elk jaar opnieuw veel papierwerk invullen om iets gedaan te krijgen. Eén vrijwilliger geeft aan dat hij niet snapt dat zaken niet gekoppeld kunnen worden. Dat iemand die in de bijstand zit niet automatisch aangemeld wordt voor de Dongen doet mee-regeling bijvoorbeeld, maar dat apart moet aanvragen. Uit ervaring vertellen ze over inwoners die verdwalen in alle formaliteiten en die ontmoedigd raken om gebruik te maken van regelingen.

De vrijwilligers van Arm-in-Arm merken ook op dat hulpverlening aan inwoners met een smalle beurs niet altijd soepel verloopt. Een gezin dat onder de armoedegrens leeft wordt soms bijgestaan door meer dan vijf hulpverleningsinstanties die onvoldoende met elkaar samenwerken. Men is niet op de hoogte van elkaars werkzaamheden en ook voor inwoners is het vaak onvoldoende duidelijk bij welke organisatie zij terecht kunnen voor een bepaalde hulpvraag. Arm-in-Arm is daarom voorstander van het opstellen van een 'sociale kaart'. Hierin kunnen alle organisaties benoemd worden met bijbehorende functie. In elk

huishouden zou een dergelijke kaart voorhanden moeten zijn. Op die manier wordt volgens Arm-in-Arm voorkomen dat mensen die hulp nodig hebben tussen wal en schip raken.

Stichting Welzijn Ouderen Dongen

In gesprek met een vrijwillige cliëntondersteuner van Stichting Welzijn Ouderen Dongen (SWOD) gaat het met name over de administratieve druk die bij inwoners ligt. Deze cliëntondersteuner helpt ouderen in de gemeente Dongen bij administratieve taken, zoals het aanvragen van regelingen (bijzondere bijstand et cetera) of verzekeringstechnische zaken. Deze doelgroep is vaak minder bedreven in het bijhouden van de administratie, doordat bijvoorbeeld een overleden partner voorheen deze zaken regelde. De cliëntondersteuner geeft aan dat cliënten er zelfstandig vaak niet uitkomen. Indien zij er wel in slagen om een regeling aan te vragen, dan heeft deze veelal een looptijd van één jaar en moeten daarna opnieuw dezelfde formulieren worden aangeleverd. Ook als er aan de situatie van de cliënt niks veranderd moeten formulieren opnieuw worden aangeleverd. Volgens de cliëntondersteuner zou de gemeente er goed aan doen om gegevens van inwoners te koppelen met de Belastingdienst voor actuele cijfers. In dat geval zou de gemeente altijd over actuele cijfers beschikken en ligt er minder administratieve druk bij inwoners.

4 Aandachtspunten

Zoals in hoofdstuk twee naar voren kwam, wil de gemeente Dongen wat betreft het armoedebelaid een weg inslaan waarbij de mens meer centraal staat en gaan werken vanuit inzichten die gedragswetenschappelijk ondersteund worden. Door armoede te zien als een probleem waarbij het niet kunnen beschikken over voldoende financiële middelen voor stress zorgt die ook op andere terreinen van het leven invloed heeft, kan de gemeente Dongen deze andere weg inslaan. Hierbij ligt de focus niet alleen meer op het aanpakken van het gebrek aan geld, maar komen ook andere problemen aan de orde. Een belangrijke focus in het armoedebelidsplan ligt op het voorkomen van sociale uitsluiting.

Tien persoonlijke verhalen zijn niet voldoende om de armoedeproblemen in de gemeente Dongen een representatief gezicht te geven, maar de kern van de problemen wordt wel geschetst. Waar de één zich goed gehoord voelt door de gemeente en zich zonder veel problemen kon aanmelden voor bijvoorbeeld de Dongen doet mee-regeling, wacht een ander al maanden op de vraag of zij een bijstandsuitkering kan krijgen. Waar iemand vastzit vanwege wet- en regelgeving omdat hij een eigen woning heeft, krijgt de ander via het maatschappelijk werk een zetje in de richting van een sociale huurwoning. De verhalen zijn verschillend omdat de situaties verschillend zijn. De ervaringen zijn eveneens niet gelijk. De één ervaart armoede en voelt zich neerslachtig en gestrest, de ander voelt zich niet arm omdat het vergeleken met een paar jaar geleden nú echt beter gaat.

Toch hebben we uit de gesprekken met de inwoners van de gemeente en met de (vrijwillige) hulpverleners aandachtspunten gehaald waarmee inwoners met een smalle beurs (nog) beter geholpen kunnen worden. We beschrijven ze hieronder.

1. Mensen ervaren een drempel bij het indienen van een aanvraag bij de gemeente vanwege de administratieve rompslomp die dit met zich meebrengt.

Vanuit zowel de hoek van de hulpverlening als van de geïnterviewden hoorden we geregeld terug dat het aanvragen van bijvoorbeeld bijzondere bijstand heel veel stress oplevert. Documenten zijn niet altijd duidelijk, moeten geprint worden ingeleverd en mensen hebben vaak geen printer. Het printen moet dan elders gedaan worden, bijvoorbeeld bij de bibliotheek en dat brengt weer extra kosten met zich mee. Het is niet duidelijk wat er allemaal meegeleverd moet worden, dingen veranderen in de tussentijd. Bovendien is het voor geïnterviewden onhandig dat zij voor elke aanvraag alle papieren opnieuw moeten inleveren. Dat werpt een drempel op volgens één van de hulpverleners. Voor mensen die in armoede leven en die soms moedeloos worden van hun situatie is het erg vervelend om voor alles waar zij voor in aanmerking komen opnieuw stapels papieren te moeten invullen. Inwoners vragen zich tijdens de interviews soms hardop af waarom zaken niet gekoppeld kunnen worden. Bijvoorbeeld de Dongen doet mee-regeling koppelen aan het recht op een bijstandsuitkering zou al handiger zijn.

2. Het proces binnen de gemeente is niet duidelijk voor de geïnterviewden.

Een aantal mensen dat we spraken was tijdens het interview in afwachting van een lopende aanvraag bij de gemeente voor één van de armoedevoorzieningen. Opvallend was dat zij het allen onduidelijk vonden wat de status was van hun aanvraag. Wat ze positief vonden

was dat de gemeente altijd een schriftelijk bewijs meegeeft van de aanvraag en van de papieren die zijn ingeleverd, maar dat het vervolgens voor hen niet duidelijk was hoe lang een aanvraag zou gaan duren of waar ze zich in het beslistraject bevinden. Voor hun gevoel hebben ze geen duidelijke contactpersoon bij de gemeente bij wie ze terecht kunnen met hun vragen. Eén geïnterviewde noemde het wel positief dat de gemeente een elektronisch dossier over haar situatie bijhoudt dat ze erbij kunnen pakken als ze belt. De doelgroep heeft het gevoel dat ze niet duidelijk genoeg geïnformeerd worden over 'hoe nu verder' wanneer ze zich bij de Entree melden met een hulpvraag. Het kan ook zijn dat mensen met een smalle beurs die de stap durven te zetten richting de gemeente zoveel 'kopzorgen' hebben dat niet alle informatie die zij horen ook echt meekrijgen.

3. Gemeente Dongen is gebonden aan wet- en regelgeving, misschien is het toch mogelijk om te kijken of er een oplossing gevonden kan worden voor mensen die tussen wal en schip vallen.

Schrijnende situaties zijn er waarschijnlijk altijd. Veelal veroorzaakt door wringende wet- en regelgeving waardoor inwoners, hulpverleners en gemeenten zich in een spagaat bevinden. Ook deze mensen spraken we tijdens de interviews, waarbij een eigen woning of een te jonge leeftijd de toegang tot armoedeverzoeken afsloot. Toch zou het voor de gemeente Dongen interessant kunnen zijn om te kijken of zij voor een aantal schrijnende situaties via maatwerkoplossingen in de vorm van een experiment kan zorgen dat inwoners niet verder in de problemen raken.

4. Dongen doet mee-regeling staat nog in kinderschoenen: kijken of het niet gekoppeld kan worden aan bijstandsuitkering, blijven inzetten op meer aanbieders.

We hoorden in de interviews dat de inwoners van Dongen die tot nu toe gebruikmaken van de Dongen doet mee-regeling hier positief over zijn. Het stelt hun in staat om te sporten of om eens iets leuks te gaan doen met hun gezin. Over het digitaal aanvragen (Key2Stadspas genaamd - MvD) zijn de meningen verdeeld; de één vond dat gemakkelijk gaan, de ander moest door de hulpverlener overtuigd worden om een aanvraag in te dienen omdat zij moedeloos was geworden van het doen van aanvragen bij de gemeente. Het zou goed kunnen zijn voor de gemeente Dongen om te kijken of het mogelijk is om de Dongen doet mee-regeling te koppelen aan de andere armoederegelingen die er zijn. Zoals een vrijwilliger van Arm-in-Arm het verwoordde: *"waarom krijgt niet iedereen uit Dongen die een bijstandsuitkering krijgt niet automatisch de Dongen doet mee-regeling?"*. De beleidsmedewerker van de gemeente gaf aan dat de regeling ondertussen wordt uitgebouwd en dat er contacten gelegd worden met Tilburgse aanbieders, zodat inwoners van gemeente Dongen ook in Tilburg terecht kunnen met deze regeling.

5. Het is goed voor de gemeenteraad van de gemeente Dongen om in contact te blijven met de doelgroep.

Met het beleidsdocument 'Dongen samen sterk tegen armoede', heeft de gemeente een mooi instrument geformuleerd waar ze naar toe willen werken wat betreft armoedebestrijding. Hierin staat duidelijk beschreven dat armoede meer is dan het bezitten van weinig geld en dat het ook voor andere zorgen en problemen oplevert. Dat hebben we in dit onderzoek geïllustreerd aan de hand van de persona's. Het is goed voor

de gemeenteraad om in contact te blijven met de mensen die in dit verhaal centraal staan. Ga op zoek naar het verhaal achter het beleid, ondanks dat je weet wat armoede doet met mensen. Praat niet alleen met de doelgroep via de welzijnsorganisaties, maar organiseer een koffietafel of een ander ontmoetingsmoment en luister naar de verhalen.