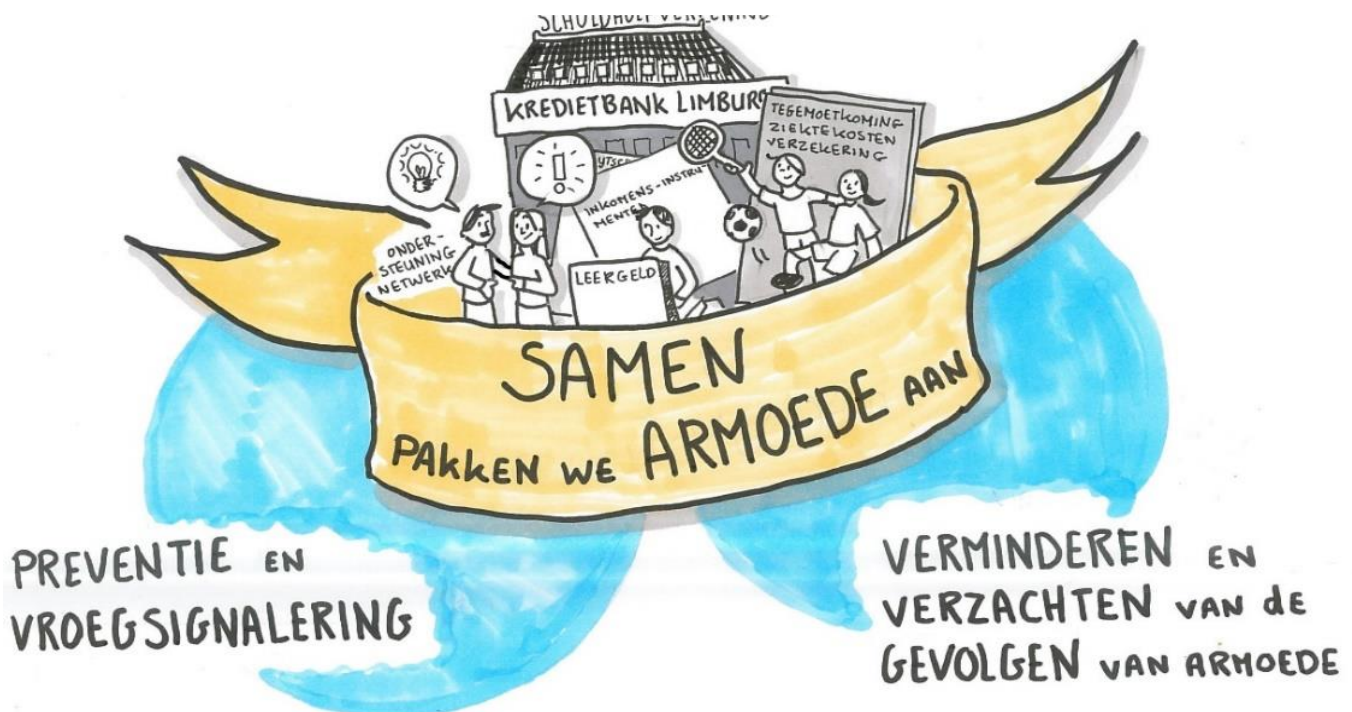


# Armoede & schulden in Maastricht

*Voorkomen, verminderen, verzachten*



## Colofon

Auteurs: Annette van den Bosch, Judith Jansen, Christine Kuiper

Illustraties: Astrid Spoelstra 

Maart 2019

© Movisie

In opdracht van gemeente Maastricht

---

### **Movisie: kennis en aanpak van sociale vraagstukken**

Movisie is hét landelijk kennisinstituut voor een samenhangende aanpak van sociale vraagstukken. Samen met de praktijk ontwikkelen we kennis over wat echt goed werkt en passen we die kennis toe. De unieke rol van Movisie is het versnellen van leerprocessen. We zijn alleen tevreden als we een duurzame positieve verandering voor mensen in een kwetsbare positie realiseren. Kijk voor meer informatie op [www.movisie.nl](http://www.movisie.nl)

# INHOUDSOPGAVE

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>4</b>
1.1	Beleid van de gemeente Maastricht	4
1.2	Armoede en schulden	4
1.3	Doel en resultaat	4
1.4	Werkwijze	4
<b>2</b>	<b>Armoede en schulden: omschrijving van het thema</b>	<b>5</b>
2.1	Armoede en schulden: definities	5
2.2	Armoede en schulden: méér dan een financieel probleem	5
2.3	Conclusie	6
<b>3</b>	<b>Feiten en cijfers</b>	<b>7</b>
3.1	Situatie in Maastricht ten opzichte van Nederland	7
3.2	Situatie in Maastricht ten opzichte van vijf vergelijkbare gemeenten	7
3.3	Inzoomen op Maastricht: kijken met armoede- en schuldenproblematiek	8
3.4	Doelgroepen	9
3.5	Conclusie	10
<b>4</b>	<b>Gemeentelijke voorzieningen in Maastricht</b>	<b>11</b>
4.1	Gemeentelijke schuldhelpverlening	11
4.2	Gemeentelijke armoede voorzieningen	11
4.3	Informeel voorzieningen en samenwerkingsverbanden armoede en schulden	12
4.4	Conclusie	13
<b>5</b>	<b>Oorzaken en gevolgen van armoede</b>	<b>14</b>
5.1	Oorzaken van armoede	14
5.2	Gevolgen van armoede en schulden voor volwassenen	15
5.3	Gevolgen van armoede en schulden voor kinderen	15
5.4	Conclusie: niet in één zin te vatten	16
<b>6</b>	<b>Armoede en schulden effectief aanpakken in de gemeente Maastricht</b>	<b>17</b>
6.1	Cirkel van invloed en aanknopingspunten voor beleid	17
6.2	Aanpak van armoede: empowerment biedt aanknopingspunten	17
6.3	Randvoorwaarde voor een effectieve aanpak: sociale basis en integraal werken	19
6.4	Bouwstenen voor Maastricht	19
6.5	Conclusie	22
<b>7</b>	<b>Suggesties voor het meten van beleid</b>	<b>23</b>
7.1	Kwaliteitskompas	23
7.2	Voorbeeld voor de aanpak van armoede in Maastricht	24
7.3	Conclusies	25
	<b>Bronnenlijst</b>	<b>26</b>
	<b>Bijlage 1: definities armoede</b>	<b>28</b>

# 1 Inleiding

De gemeente Maastricht heeft de ambitie de lokale armoede in 2030 onder het landelijk gemiddelde te brengen. Dit wil zij doen door in te zetten op de aanpak van de oorzaken ervan. Ook wil de gemeente graag weten waar zij wel en geen invloed op heeft, hoe zij kan komen tot beleid dat echt helpt en inzicht in hoe zij kan meten of het beleid daadwerkelijk werkt. In het coalitieakkoord van de gemeente Maastricht (2018a) staat dat zij daarom een onderzoek wil laten verrichten. De resultaten van dit onderzoek wil de gemeente bespreken met lokale partijen in een stads-brede bijeenkomst. Dit samen moet leiden tot een armoede- en schuldhulpverleningsbeleid dat armoede en schulden voorkomt, vermindert en verzacht. Aan Movisie is gevraagd dit onderzoek uit te voeren.

## 1.1 *Beleid van de gemeente Maastricht*

Het gemeentelijke armoede- en schuldenbeleid in Maastricht gaat uit van twee pijlers: preventie en vroegsignalering om de oorzaken van armoede en schulden aan te pakken en daarnaast het verminderen en verzachten van de gevolgen van armoede en schulden (Gemeente Maastricht, 2018b). De inzet op de oorzaken van armoede en schulden betekent dat de gemeente deze problemen in samenhang wil oppakken. In hoofdstuk 4 kunt u meer lezen over het gemeentelijke armoede- en schuldenbeleid.

## 1.2 *Armoede en schulden*

Armoede én schulden zijn onderling sterk verweven. Mensen die leven in armoede lopen een extra risico op het krijgen van (problematische) schulden (Carpentier & Van den Bosch, 2008). Beide problemen kennen (gedeeltelijk) een financiële component. Dit rapport richt zich, conform de wens van de gemeente, op het in samenhang aanpakken van armoede en schulden. Wij spreken in dit rapport over voorkomen, verminderen en verzachten van armoede en schulden. Bij voorkomen gaat het erom mensen zo vroeg mogelijk te steunen, zodat ze niet in een situatie van armoede en schulden terecht komen. Het verminderen richt zich op het structureel doorbreken van toename van armoede en/of schulden. Bijvoorbeeld doordat iemand alle toeslagen waar hij of zij recht op heeft ontvangt of mogelijkheden krijgt tot het behalen van een diploma met uitzicht op werk. Verzachten gaat over het tijdelijk weghalen van de scherpe randen van de gevolgen van armoede en schulden. Denk aan extra's die de situatie voor mensen (tijdelijk) verlicht of door mensen te benaderen vanuit een ander (positief) mensbeeld.

## 1.3 *Doel en resultaat*

Het onderzoek geeft handvatten voor een gezamenlijk armoede- en schuldhulpverleningsbeleid. We geven een beeld van de oorzaken van armoede en schulden, de invloed van de gemeente, aanknopingspunten voor effectief beleid (gebaseerd op "wat werkt" kennis) en ideeën voor het meten van effecten.

## 1.4 *Werkwijze*

De voorgestelde aanpak van Movisie voor het schrijven van dit rapport kende drie stappen: voorbereiden, verkennen, verrijken.

Vorbereiden: afspraken over de planning, voortgang, wensen en verwachtingen.

Verkennen: verkenning van landelijk en lokale kennis over de oorzaken en gevolgen van armoede en schulden, wat de gemeente kan doen om dit tegen te gaan en ideeën over hoe effecten te meten.

Verrijken: tot slot wordt dit rapport aangescherpt en verrijkt met lokale kennis in een stadsgesprek op 15 april 2019.

## 2 Armoede en schulden: omschrijving van het thema

Als we praten over armoede of schulden, wat bedoelen we dan precies? In dit hoofdstuk beschrijven we de begrippen armoede en schulden en hebben we aandacht voor de complexiteit ervan.

### 2.1 Armoede en schulden: definities

In de literatuur zien we verschillende omschrijvingen van armoede en schulden. Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) hanteren allebei een andere definitie van armoede<sup>1</sup>. Omdat we in het volgende hoofdstuk cijfers van het SCP en CBS gebruiken, geven we beide definities hieronder weer.

Het Centraal Bureau voor de Statistiek (2018a) hanteert de [lage inkomensgrens](#). Huishoudens met een inkomen onder of tot deze grens lopen kans op armoede en hebben daarmee een hoger armoederisico. In 2017 was dit € 1.040 (alleenstaande), € 1.380 (alleenstaande met één kind) en € 1.960 (paar met twee kinderen) per maand.

Het SCP gaat bij haar armoedecijfers uit van het [niet-veel-maar-toereikend budget](#). Daarin nemen ze uitgaven van een zelfstandig huishouden aan onvermijdbare, basale zaken als voedsel, kleding en wonen, verzekeringen en persoonlijke verzorging mee maar ook de minimale kosten van ontspanning en sociale participatie, bijvoorbeeld een korte vakantie of het lidmaatschap van een sport- of hobbyclub. Deze laatste uitgaven zijn niet strikt noodzakelijk, maar veel mensen zien het wel als wenselijk (Goderis et al. 2018a; Hoff et al. 2010). In 2017 is het niet-veel-maar-toereikend budget voor een alleenwonende € 1.135 per maand, € 1.555 voor een paar zonder kinderen en € 1.850 voor een paar met één kind (Goderis et al, 2018b).

Bij problematische schulden gaat het erom dat mensen financiële verplichtingen niet binnen drie jaar zonder professionele hulp kunnen oplossen (Jungmann & Madern, 2016). Het Nibud maakt onderscheid tussen 'lichte en ernstige betalingsproblemen' (Schonewille & Crijnen, 2018). Het Nibud kijkt naar zaken als het afsluiten van energie, loonbeslag, het meer dan tien dagen te laat betalen van de hypotheek of huur, regelmatig een voorschot op het salaris vragen of aanmelding bij het CAK<sup>2</sup>.

### 2.2 Armoede en schulden: méér dan een financieel probleem

De gemeente Maastricht omschrijft armoede in haar Actieplan Armoedebestrijding 2016-2018 (Gemeente Maastricht, 2016a) als volgt:

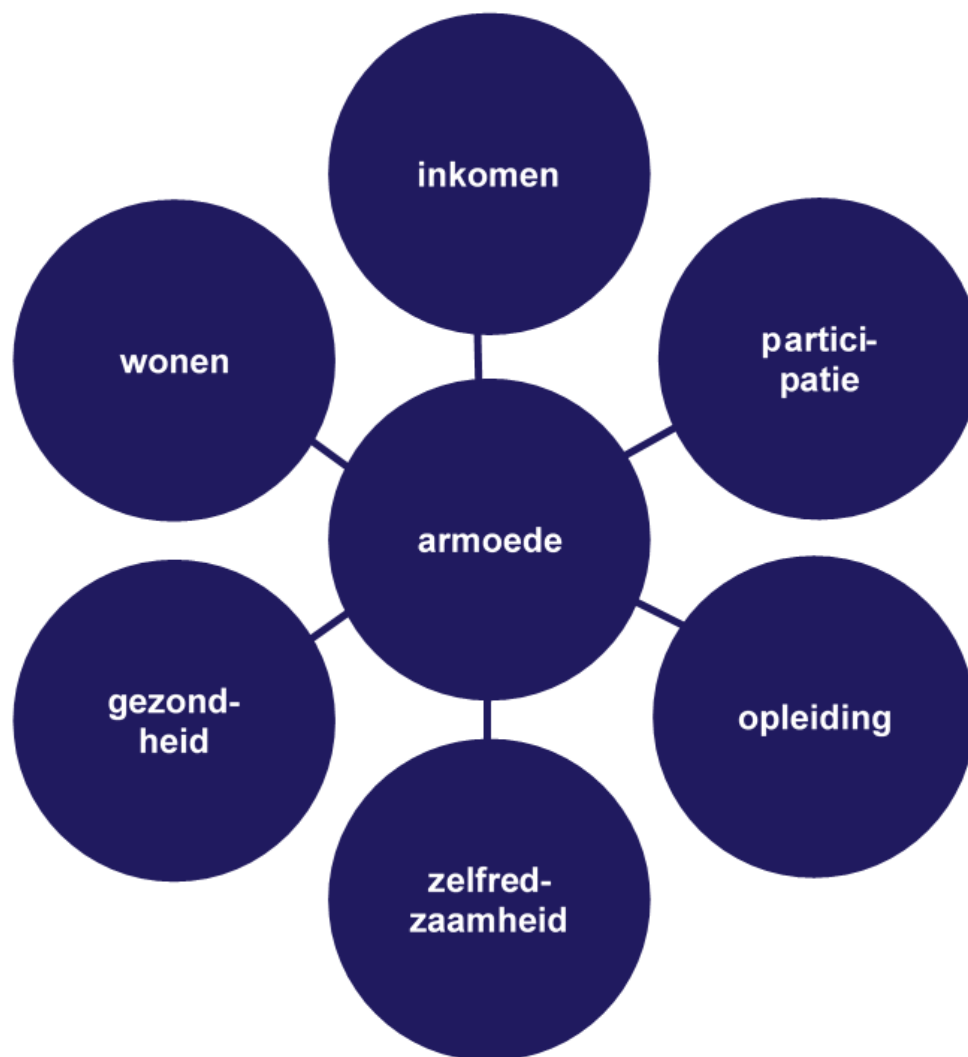
*We hanteren een brede definitie van armoede en definiëren het, conform het Nationaal Actieplan, als: Armoede is een complex verschijnsel met veelal samenhangende dimensies: inkomen, maatschappelijke participatie, gezondheid, zelfredzaamheid, wonen en leefomgeving. [...] Vanuit het bewustzijn van de complexiteit van armoede kiezen we voor een benadering die zich zowel richt op het duurzaam verbeteren van de inkomenspositie als op het voorkomen van sociale en maatschappelijke uitsluiting.*

De gemeente zegt daarmee dat armoede en schulden zich niet beperken tot werk en inkomen. Bij de aanpak ervan is samenwerking met beleidsvelden als onderwijs, wonen, welzijn en zorg belangrijk. De samenhang van armoede met knelpunten op andere leefgebieden maakt de gemeente zichtbaar in figuur 1.

<sup>1</sup> Zie voor een uitgebreid overzicht van definities bijlage 1.

<sup>2</sup> CAK is een publieke dienstverlener die voor de overheid regelingen uitvoert en zorgt voor de vertaling van wetten en regels naar persoonlijke en begrijpelijke dienstverlening zie [www.cak.nl](http://www.cak.nl).

Figuur 1. Leefgebieden en armoede



### 2.3 Conclusie

Armoede- en schuldenproblematiek grijpt in op verschillende leefgebieden. De brede definitie van de gemeente Maastricht vormt een goede basis voor een samenhangende en effectieve aanpak ervan.

## 3 Feiten en cijfers

De gemeente heeft in het Coalitieakkoord 2018-2022 gezegd dat zij de armoede- en schuldenproblematiek wil terugdringen. De armoedepercentages zijn in Maastricht hoger dan in de rest van Nederland. In dit hoofdstuk leggen we lokale gegevens over armoede en schulden, naast landelijke gegevens en gegevens van vergelijkbare gemeenten. Zo geven we een beeld van de omvang en kenmerken van armoede en schulden in Maastricht.

### 3.1 *Situatie in Maastricht ten opzichte van Nederland*

- Huishoudens in Maastricht zijn vaker arm, 110 procent van het sociaal minimum (Gemeente Maastricht, 2018b (gebaseerd op voorlopige CBS-cijfers over 2016 via StatLine)). 11,7% van de huishoudens in Maastricht tegenover 10,5 landelijk.
- Kinderen tussen de 4 en 12 jaar in Maastricht zijn vaker arm: 1 op de 8 kinderen groeit op in armoede in 2014-2018, tegenover 1 op de 10 landelijk (GGD Zuid-Limburg, 2016; Stimulansz 2018a).
- Maastricht kent relatief veel bijstandsontvangers en arbeidsongeschikten in vergelijking met het Nederlands gemiddelde: 3,2% ontvangt bijstand (ten opzichte van 2,5% landelijk) en 7,9% is arbeidsongeschikt (ten opzichte van 5,6% landelijk) (Gemeente Maastricht, 2016c).
- Werkenden (zowel in loondienst of als zelfstandige) vormen samen 17% van het aantal huishoudens in armoede. Landelijk zijn werkenden de grootste groep mensen in armoede (ongeveer 1/3) (Stimulansz, 2018a; Goderis et al., 2018b).
- 65+’ers in Maastricht zijn vaker arm: 15,5% ten opzichte van 12% landelijk (Gemeente Maastricht, 2018b (gebaseerd op voorlopige CBS-cijfers over 2016 via StatLine)).
- In Maastricht is het gemiddeld besteedbaar inkomen per huishouden € 32.800 per jaar. Dit is aanzienlijk minder dan het landelijk gemiddelde besteedbaar inkomen van € 41.000 (Gemeente Maastricht, 2019).
- Langdurig arme huishoudens zijn in Maastricht oververtegenwoordigd: 4,7% (t.o.v. 3% landelijk) heeft 4 jaar of langer een inkomen tot 110% van het sociaal minimum.

### 3.2 *Situatie in Maastricht ten opzichte van vijf vergelijkbare gemeenten*

Bovenstaande armoedecijfers laten zien dat Maastricht negatief afwijkt van het Nederlandse gemiddelde zonder te zeggen waarom dat zo is. Om meer grip te krijgen op de hogere armoedecijfers is een vergelijking gemaakt met de vijf gemeenten die het meest op Maastricht lijken (vergeleken op 106 indicatoren waaronder welvaart bevolking, onderwijsniveau en ruimte, ligging en infrastructuur) (Bureau Louter, 2019). Het gaat om de gemeenten Tilburg, Nijmegen, Breda, Enschede en Roermond. In tabel 1 is Maastricht op zeven indicatoren met deze grote steden vergeleken.

De cijfers maken duidelijk dat armoedeproblematiek in grote steden over het algemeen een groter probleem is dan in de rest van Nederland. Dat geldt ook voor Maastricht. Opvallend is dat Maastricht het op een na hoogste percentage van kinderen in armoede heeft en het laagste percentage eenouderhuishoudens. Op de andere punten scoort Maastricht gemiddeld in vergelijking met de vijf andere gemeenten. Over de gehele linie heeft Breda de laagste percentages en Enschede de hoogste percentages bij de genoemde indicatoren in de tabel die duiden op of kenmerkend zijn voor mensen in armoede of schulden.

Tabel 1. Maastricht in vergelijking met de vijf meest gelijkende gemeenten (situatie in 2018\*)

Indicator	Maastricht	Tilburg	Nijmegen	Breda	Enschede	Roermond
% kinderen in armoede (<18 jaar) <sup>1</sup>	12,6	12	10,1	8,8	14,2	12,2
% huishoudens met inkomen tot 110% van sociaal minimum <sup>2</sup>	11,7	11,8	13,6	10,5	14,8	13
% bijstandsonvangers met AOW-leeftijd <sup>3</sup>	4,3	4	5,8	3,7	8,3	6,1
% huishoudens met inkomen als zelfstandige tot 110% van sociaal minimum <sup>4</sup>	6,8	6,5	6,2	8,2	4,8	5,9
% eenouder-huishoudens <sup>5</sup>	5,7	7,4	6,3	7	7,3	7,8
% corporatiewoningen met betaalisico (2016) <sup>6</sup>	13	13,4	12,3	13,1	16,7	15,5

\*Het betreft cijfers over 2018 tenzij anders aangegeven. Cijfers van zowel Stimulansz als VNG (waarstaatjegemeente.nl) zijn afkomstig van CBS StatLine tenzij anders aangegeven.

<sup>1</sup> van totaal aantal kinderen in de stad in huishouden met inkomen tot 110% van sociaal minimum (voorlopige cijfers) (Stimulansz, 2018a).

<sup>2</sup> voorlopige cijfers (Stimulansz, 2018a).

<sup>3</sup> mensen in de AOW-leeftijd met een aanvullende bijstandsuitkering (VNG, 2019).

<sup>4</sup> percentage van totale groep huishoudens met een inkomen tot 110% van het sociaal minimum (voorlopige cijfers) (Stimulansz, 2018a).

<sup>5</sup> (VNG, 2019).

<sup>6</sup> (VNG, 2019 (afkomstig van CBS/WSW - Lokale Monitor Wonen - bewerking ABF Research, 2016)).

### 3.3 Inzoomen op Maastricht: wijken met armoede- en schuldenproblematiek

- In Maastricht bestaat de groep mensen in armoede uit voornamelijk mensen die een uitkering inkomensverzekering hebben (41%, met name AOW en Wajong/WAOWIA) en uit mensen die een uitkering sociale voorziening hebben (40%) (Stimulansz, 2018a).
- De meeste Maastrichtse cliënten Schuldhulpverlening werken in loondienst of hebben een bijstandsuitkering (Gemeente Maastricht, 2016b).
- Belangrijkste oorzaken van de financiële situatie volgens Maastrichtenaren: slechte gezondheid, persoonlijke problemen/stress, te hoge vaste lasten, schulden, geen betaald werk (Gemeente Maastricht, 2016c).
- De meeste mensen (24%) hadden bij hun intake in de schuldhulpverlening een schuld van meer dan € 50.000 62% van de aangemelde cliënten in de schuldhulpverlening is gehuwd en de grootste groep is tussen de 27 en 65 jaar (80%) (Gemeente Maastricht, 2019a).

We hebben cijfers van de GGD Zuid-Limburg (2016) en het CBS (2018b) gebruikt om in te zoomen op een aantal wijken waar armoede en schulden vaker voorkomt. Wijken waar veel kinderen in armoede opgroeien en met de meeste cliënten schuldhulpverlening staan in tabel 2. We zien duidelijk een overlap tussen een aantal wijken.

Tabel 2. Wijken

Kinderen in armoede groeien vooral op in de wijken (GGD Zuid-Limburg, 2016)	Buurtten met de meeste cliënten Schuldhulpverlening (Gemeente Maastricht, 2018c)
<b>Pottenberg</b>	Pottenberg
<b>Mariaberg</b>	
<b>Malpertuis</b>	Malpertuis
<b>Caberg</b>	Caberg



<b>Bosscherveld</b>	
<b>Wittevrouwenveld</b>	Wittevrouwenveld
<b>Nazareth</b>	Nazareth
<b>Limmel</b>	

In de genoemde wijken zien we dat in vergelijking met andere delen van Maastricht:

- Er meer migranten, met name niet-westerse migranten wonen (CBS, 2018b);
- Er relatief meer bijstandsontvangers wonen (GGD Zuid-Limburg, 2016, 2019);
- Er meer gescheiden burgers wonen (CBS, 2018b);
- Er veel huishoudens zijn met kinderen waarvan beide ouders geen werk hebben (Gezondheidsatlaszl, 2019; GGD Zuid-Limburg, 2016);
- Er relatief meer mensen leven die aangeven moeite te hebben met rondkomen (Gezondheidsatlaszl, 2019);
- Mensen zich (ernstig) eenzaam voelen (Gezondheidsatlaszl, 2019).



### 3.4 Doelgroepen

In Maastricht zien we dat de groepen genoemd in tabel 3 vaak voorkomen in armoedecijfers. Zij lopen meer risico op armoede en schulden. De risicogroepen in Maastricht komen deels overeen met de landelijke risicogroepen. Voor armoede zijn dit: eenoudergezinnen en hun kinderen, uitkeringsontvangers en mensen met een niet-westerse migratieachtergrond en hun kinderen. Voor schuldenproblematiek zijn dit: eenoudergezinnen en uitkeringsontvangers.

Tabel 3. Oververtegenwoordiging doelgroepen armoede en betalingsproblemen

Groepen boven vertegenwoordigd in armoedecijfers Maastricht	Groepen boven vertegenwoordigd bij schuldhulpverlening Kredietbank Limburg
<b>Kinderen</b>	
<b>Uitkeringsgerechtigden</b>	Uitkeringsgerechtigden
<b>Eenoudergezinnen</b>	Eenoudergezinnen
<b>65+'ers</b>	
	Mensen in loondienst

Bronnen: Gemeente Maastricht, 2016b, 2016c, 2018b; GGD Zuid-Limburg, 2016; Stimulansz, 2018a.

Het is belangrijk om te noemen dat sommige gegevens voor Maastricht missen en dat we cijfers gebruiken van verschillende jaren. Daarom kunnen we niet precies zeggen welke groepen een groter risico lopen op armoede en schulden.

### 3.5 Conclusie

Vergeleken met het landelijk gemiddelde leven er in Maastricht meer huishoudens in armoede. Kijkend naar vergelijkbare gemeenten, dan zien we meer overeenkomsten dan verschillen. Armoede komt over het algemeen genomen vaker voor in stedelijke gebieden. Armoede treft vooral uitkeringsgerechtigden, kinderen, eenoudergezinnen en 65+'ers. Deze groepen wonen vooral in wijken in Noordwest en Noordoost Maastricht. Het gaat om Pottenberg, Malpertuis, Caberg, Wittevrouwenveld en Nazareth en in mindere mate Mariaberg, Bosscherveld en Limmel. In al deze wijken zien we een hoog percentage niet-westerse migranten, beide ouders zonder werk, (ernstig) eenzame mensen en sociale huurwoningen. De doelgroepen kennen allemaal hun eigen dynamiek en problematiek: een effectieve aanpak vraagt om maatwerk. In hoofdstuk 6 gaan we hier nader op in.

## 4 Gemeentelijke voorzieningen in Maastricht

Gemeenten hebben een taak in het voorkomen, verminderen en verzachten van armoede en schulden. Het minimum aan wettelijke voorzieningen dat elke gemeente heeft voor mensen met een laag inkomen of met betalingsproblemen zijn de bijzondere bijstand, het lokaal minimabeleid en schuldhulpverlening. Gemeenten mogen geen inkomenspolitiek voeren, dat is een taak van het Rijk.

### 4.1 Gemeentelijke schuldhulpverlening

De gemeente heeft haar wettelijke taken op het gebied van schuldhulpverlening, zoals vastgelegd in de Wet Gemeentelijke Schuldhulpverlening (WGS), vormgegeven in het Beleidsplan integrale schuldhulpverlening 'Op weg naar een financieel stabiel bestaan' (Gemeente Maastricht, 2016b). Speerpunten daarin zijn:

- Voorkomen van problematische schulden door de inzet van integrale (samenhangende) hulpverlening, voorlichting en vroegtijdig signaleren.
- Vergroten van de financiële zelfredzaamheid van de burger, o.a. door de inzet van het samenwerkingsverband "Samen uit de min" en het vergroten van de financiële vaardigheden van de burger.

De gemeente Maastricht heeft de uitvoering van schuldhulpverlening ondergebracht bij de Gemeenschappelijke Regeling Kredietbank Limburg. Diensten van de Kredietbank Limburg zijn Schuldhulpverlening (bemiddeling en schuldsanering), Kredietverlening, Budgetbeheer en Beschermingsbewind (Gemeente Maastricht, 2016c). Momenteel besteedt de gemeente 90% van het armoede budget aan de wettelijke taken in het kader van het verzachten van armoede en schulden: bijzondere bijstand, minimabeleid en schuldhulpverlening (Gemeente Maastricht, 2018b).

*In 2017 zijn 1.272 mensen in het kader van schuldhulpverlening ondersteund en 93 mensen in bewindvoering (Gemeente Maastricht, 2018b). De uitgaven van de KBL aan vrijwilligersinitiatieven zoals "Samen uit de min" stegen van € 35.000 in 2016 naar € 150.000 in 2018 (Gemeente Maastricht, 2019a).*

### 4.2 Gemeentelijke armoede voorzieningen

De gemeentelijke uitgaven aan armoede zijn in Maastricht sinds 2014 gestegen van in totaal 7,3 miljoen naar 10,2 miljoen in 2017. Naar verwachting zal dit in 2018 uitkomen op 11 miljoen. Naar verhouding is de grootste stijging in uitgaven zichtbaar bij de post 'overige uitgaven' waar preventie, vroegsignalering en extra gelden kinderen onder vallen. Kijkend naar het totale bedrag gaat het meeste geld naar de kosten van de bijzondere bijstand (Gemeente Maastricht, 2018b). Maastricht richt zich met haar armoedebeleid vooral op het verminderen en verzachten van armoede. Naast de bijzondere bijstand gaat het om:

- Individuele inkomenstoelage;
- Declaratieregelingen;
- Tegemoetkoming aanvullende ziektekostenverzekering;
- Kwijtschelding gemeentelijke belastingen.

*In totaal is 18.417 keer gebruik gemaakt van deze regelingen in 2017 (Gemeente Maastricht, 2018b).*

Voor kinderen zijn er regelingen zoals declaratieregelingen, leergeld, Jeugdfonds Sport en Cultuur en de fietsbank (Gemeente Maastricht, 2018b). De gemeente heeft ook een Kindpakket dat zich richt op absoluut noodzakelijke behoeften (bijzondere bijstand), een kledingbank, schoenenbank, brillenbank en pakketten voor zuigelingen. Daarnaast zijn er regelingen waardoor kinderen mee kunnen doen in de samenleving

(Declaratieregeling I, Stichting Leergeld) (Gemeente Maastricht, 2016c). Andere initiatieven zijn de projecten voor kinderen en jongeren 'No credit game over', 'Moneyways', en Studenten huiswerk en coaching. Niet alleen gericht op armoede, maar wel belangrijk zijn de Knooppunten Opvoedingsondersteuning bij het basisonderwijs: zij kunnen signaleren, begeleiden en waar nodig doorverwijzen.

Ook laat de gemeente jongeren meedenken over het armoedebeleid met het traject "Speaking Minds". Verder zien we in Maastricht de aanpak Voordeel en Vervolg met als doel het bevorderen van een duurzaam arbeidsperspectief voor kwetsbare jongeren. Daarnaast ondersteunt Praktech met het duale Project Inburgering – Praktijkscholing jongeren die moeten inburgeren met deze taak.

De gemeente ondersteunt de deelname van mensen aan (maatschappelijke) participatie via inzet van onder meer vrijwilligerswerk, participatieplaatsen en de tenders voor vrijwilligersorganisaties, het stimuleren en ondersteunen van burgerinitiatieven. Welzijnsorganisatie Trajekt zet bovendien veel vrijwilligers in ten behoeve van het welzijnswerk.

In breder verband werkt de gemeente samen met onder meer woningcorporaties om het aantal huisuitzettingen te verminderen en de betaalbaarheid van huurwoningen te bespreken. Er is een gezamenlijke Zuid-Limburgse ziektekostenverzekering (Gemeente Maastricht, 2016a), met daarin een vergoeding voor de eigen bijdrage Wmo voor minima. Ook stimuleert de gemeente integrale samenwerking tussen verschillende partijen in de Wijkservicepunten en in de informele schuldhulpverlening. Aanvullend hierop start de gemeente met een Vindplaats Schulden. Er lopen daarnaast pilots vraagverheldering en integraal gebiedsteam bij Sociale Zaken Maastricht Heuvelland (SZMH, de regionale sociale dienst van zes Zuid-Limburgse gemeenten). Medio mei implementeert men de werkwijze van het integraal gebiedsteam binnen de totale organisatie SZMH. Tot slot zoekt de gemeente samen in een traject met het Instituut voor Publieke Waarden (IPW) naar een betere aanpak voor de problematiek van 50 multiprobleemgezinnen.

### **4.3 Informele voorzieningen en samenwerkingsverbanden armoede en schulden**

De slogan van het armoedebeleid van Maastricht luidt: 'Samen pakken we armoede aan!' We zien deze slogan bevestigd in de praktijk. Zo is sinds juli 2013 het netwerk "Samen uit de min" actief. Zowel professionele als vrijwilligersorganisaties maken deel uit van dit netwerk met als doel samen een sterke "ketting" te vormen. Door elkaars kwaliteiten te versterken, aan te vullen én die van de burger zelf te benutten. Betrokken zijn onder meer Kredietbank Limburg, Humanitas (Klapperproject), Stichting Leergeld, Stichting LIFT (budgetkring), Stichting Wijkpresentie (Schuld & Budget Buddy Maastricht), Stichting Trajekt, Vluchtelingenwerk Maastricht en Sociale Zaken Maastricht-Heuvelland (Beleid Schuldanaanpak, 2016). In 2017 heeft het netwerk gewerkt aan de gezamenlijke deskundigheidsbevordering (Gemeente Maastricht, 2018b). Stichting Humanitas, Stichting LIFT en schuld- en budgetbuddy's leveren naast hun deelname aan Samen uit de min zelf ook diensten, zoals thuisadministratie, één-op-één-begeleiding met buddy en budgetkringen. De gemeente steunt informele (vrijwillige) initiatieven met als doel deze te versterken. Door samen te werken met het Elisabeth Strouvenfonds hebben een aantal projecten extra financiering of steun ontvangen. Het gaat om Droommoeders, Wiekentschool en de Quiet Community. Bij de Cliëntenraad Participatiewet Maastricht Heuvelland kunnen mensen terecht met vragen over hun uitkering of juridisch advies. Voorlichting vindt plaats via de website [pasopjegeld.nl](http://pasopjegeld.nl), de website [socialezakenmh.nl](http://socialezakenmh.nl), de schuldenkaart, inkomenskaart, oppluskaart, de Geldkrant en een theatervoorstelling.

Omdat armoede en schulden veelal gepaard gaan met (een gevoel van) uitsluiting vinden we het belangrijk ook activiteiten voor ouderen te benoemen. Voor ouderen zijn er in diverse wijken seniorennetwerken met activiteiten gericht op ontmoeting en signalering van eenzaamheid. Er is tevens aandacht voor de preventie van eenzaamheid via wijkverpleging en wijkteams. Er zijn ook verschillende doe-activiteiten specifiek voor ouderen, bijvoorbeeld de handwerkclubs van Granny's finest, sport- en spel activiteiten en activiteiten op cultureel gebied vanuit "Tout Maastricht". In de tender regelingen is het voorkomen en bestrijden van eenzaamheid en sociaal isolement opgenomen. Daaruit zijn een sociale club/klussendienst voortgekomen net als diverse huiskamerprojecten en een natuurbelevings- en ontmoetingsplek. Verder zijn er diverse projecten waarin mensen samen kunnen eten en praten. Het blad Kwiek dat iedereen van 65+ ontvangt, informeert senioren over mogelijkheden, contactpunten en ontwikkelingen. De activiteiten dragen eraan bij dat ouderen (een groep met een verhoogd risico op armoede) op laagdrempelige wijze mee kunnen doen en/of van betekenis kunnen zijn. Dit kan de consequentie van armoede verzachten. Er is tot slot speciale aandacht voor de ondersteuning van ouderen in armoede, bijvoorbeeld de vrijwilligers die ouderen in verzorgingstehuizen bezoeken en hen ondersteunen met hun financiën.

Tot slot experimenteert SZMH met gezamenlijke dienstverlening op locatie. Tijdens de pilot bemensen een vijftal organisaties (DUO, SVB, CAK, Juridisch Loket en UWV) op een vast tijdstip balies bij SZMH. Door direct contact en het versterken van de onderlinge samenwerking werkt Maastricht aan verbetering van de dienstverlening aan de burger.

#### **4.4 Conclusie**

De gemeente hanteert een brede aanpak van armoede en schulden. Er is een zeer divers en rijk aanbod gericht op verschillende doelgroepen. De gemeente zet daarnaast stevig in op het verbeteren van de samenwerking tussen betrokkenen en belanghebbenden, zowel formeel als informeel. Daarmee draagt zij bij aan een integrale (samenhangende) aanpak. De gemeente kan wellicht nog explicieter inzetten op het signaleren van armoede en schulden door beroepsgroepen in te zetten die zich hier niet primair op richten. Denk aan onderwijs en jeugd(gezondheids)zorg. Daarnaast lopen er diverse pilots die inzetten op vernieuwing van de aanpak van armoede en schulden. De kunst is om de samenhang te blijven zien, het bestaande aanbod te versterken en pilots bij gebleken succes op te schalen en te integreren in het reguliere aanbod. Tot slot: omdat 90% van het budget rondom armoede en schulden op gaat aan wettelijke taken (bijzondere bijstand, minimabeleid en schuldhulpverlening) is ook integrale bestuurlijke samenwerking belangrijk: hoe dragen andere portefeuilles bij aan het voorkomen, verminderen en verzachten van armoede? Immers, armoede en schulden kun je niet geïsoleerd aanpakken: je hebt elkaar nodig. In hoofdstuk 5 komt dat nader aan de orde.

## 5 Oorzaken en gevolgen van armoede

We hebben landelijke en lokale onderzoeken onderzocht op oorzaken van armoede en schulden. Welke oorzaken zien we? Wat kenmerkt Maastricht? Welke (groepen) mensen lopen meer of minder kans op armoede/schulden in Maastricht? Wat zijn de gevolgen? In dit hoofdstuk proberen we antwoorden te vinden op deze vragen.

### 5.1 Oorzaken van armoede

#### Persoonlijke oorzaken

Oorzaken van armoede die op individueel niveau liggen zijn bijvoorbeeld het hebben van een licht verstandelijke beperking (LVB), psychische problematiek of een slechte gezondheid. Ook een lage opleiding, laaggeletterdheid, moeite met de Nederlandse taal, gebrek aan vaardigheden en het hebben van schulden zijn factoren die aan armoede kunnen bijdragen. Verder is bekend dat life-events, denk aan baanverlies, scheiding, ziekte, de geboorte van een kind, een sterfgeval of 18 worden, armoede en/of schulden kunnen veroorzaken of verergeren (Omlo 2016; Geuns 2019).

#### Sociale oorzaken

Ook sociale factoren hebben invloed. We kijken hierbij naar de persoon in relatie tot zijn of haar (nabije) omgeving. Heeft iemand een helpend netwerk of juist niet? Is er sprake van meerdere generaties die in armoede leven? Zien we eenzaamheid en/of sociale uitsluiting (er niet bij horen of het gevoel hebben er niet bij te horen) (Omlo 2016)?

Figuur 2: oorzaken van armoede in beeld



#### Maatschappelijke oorzaken

Verder heeft de manier waarop wij onze samenleving organiseren invloed. Denk aan het ingewikkelde belastingstelsel van heffingskortingen, toeslagen en inkomensvoorzieningen, de versnipperde zorg en ondersteuning (bij welk loket moet je aankloppen, is er een wachtlijst of niet, word je goed doorverwezen of niet) en het incassogedrag van (preferente)<sup>3</sup> schuldeisers (Nationale ombudsman, 2016, 2019). Mensen

<sup>3</sup> De Belastingdienst en UWV hebben bij het innen van schulden voorrang op andere schuldeisers zoals woningbouwcorporaties, bedrijven, energiemaatschappijen.

krijgen per maand op meerdere momenten geld. Door daling van het inkomen en/of door stijging van de kosten van vaste lasten komen mensen in de knel. Hierdoor verliezen zij het overzicht: hoeveel heb ik precies en welke rekeningen moet ik nog betalen? Omdat mensen hun huur- of zorgtoeslag als voorschot ontvangen, lopen zij daarnaast het risico dat zij een onjuist (te hoog) bedrag ontvangen en dit later moeten terugbetalen. Bij de terugvordering daarvan krijgen veel mensen betalingsproblemen met stapeling van boetes als gevolg. Hierdoor raken mensen nog verder in de schulden.

Daarnaast stelt ons sociale zekerheidsstelsel steeds meer eisen: mensen moeten veel gegevens aanleveren voordat ze recht hebben op een uitkering of hulp. Dit werkt drempelverhogend en draagt niet bij aan het vroegtijdig zoeken van hulp. Mede hierdoor komt hulp vaak te laat (WRR 2017; Raad voor Volksgezondheid en Samenleving, 2017; Nationale ombudsman, 2016). Tot slot speelt cultuur een rol. Het gaat om vooroordelen en stigmatisering. Zo krijgen kinderen uit gezinnen in armoede op de basisschool in de regel onnodig een lager schooladvies dan kinderen uit "rijkere" gezinnen (Ministerie van OCW, 2016; Commissie Armoede onder kinderen, 2017).

### **Economische oorzaken**

Ook ons economisch systeem is van invloed op armoede en schulden. Denk aan de economische crisis die 2007 startte en een decennium lang onze economie bepaalde. Daarnaast speelt de toename van flexarbeid, automatisering, gebrek aan laaggeschoold werk, stijgende vaste lasten en stijgende kosten van basisvoorzieningen, werkloosheid, gebrek aan scholing en missen van diploma's een rol. Ook groeit het aantal werkenden in armoede (van 40% in 2005 naar 50% in 2016) (SCP, 2016-6). Werk is daarmee steeds minder vaak een beschermende factor voor armoede en/of schulden.

Bovenstaande laat zien dat armoede en schulden voortkomen uit een ingewikkelde combinatie van factoren die elkaar wederzijds beïnvloeden.

## **5.2 Gevolgen van armoede en schulden voor volwassenen**

Armoede en schulden hebben grote gevolgen. Mensen ervaren stress, zijn gericht op de korte termijn, onderschatten hun problematiek, hebben een laag zelfbeeld, voelen schaamte en hebben daardoor weinig zelfvertrouwen (Zuithof et al., 2017). Hierdoor schakelt men vaak te laat hulp in. We zien ook een afname van sociale mobiliteit: men daalt op de maatschappelijke ladder (Omlo, 2016). Eenzaamheidsgevoelens nemen toe. Dat geldt ook voor relatieproblemen, soms mondt dit zelfs uit in huiselijk geweld. Het boek *Schaarste* (Mullainathan & Shafir, 2013) laat zien hoe het komt dat de situatie van armoede ("schaarste") leidt tot problemen. Het IQ neemt met zo'n dertien punten af. De hersenen doen hun werk minder goed. Concentratie neemt af, plannen en organiseren lukt niet meer. Dit leidt tot onzorgvuldigheid, afwezigheid, impulsiviteit en het maken van fouten (Omlo, 2016). Ook de gezondheid neemt af. We zien een toename van [medicijngebruik](#); zoals slaapmiddelen en zware pijnstilling. *"Die medicatie werkt dempend en leidt tot geheugenproblemen. Als je voortdurend een beetje suf bent, is het nog veel moeilijker om te bedenken hoe je uit de schulden moet komen."* aldus bijzonder hoogleraar gezondheidsverschillen M. van den Muijsenbergh (in ZEMBLA-uitzending '[De praktijk van de achterstandsdokter](#)' van 21 maart 2018).

## **5.3 Gevolgen van armoede en schulden voor kinderen**

Opgroeien in armoede heeft invloed op de ontwikkeling van kinderen (NJI, 2015). Opgroeïende kinderen tot 3 jaar lopen de kans zich door spanningen in het gezin minder goed te hechten aan hun ouder(s). Bij kinderen tot 12 jaar doen zich psychosociale problemen voor als angst, depressie, sociale teruggetrokkenheid of juist ongehoorzaamheid, agressie, regelovertreding en hyperactiviteit (NJI, 2015). Opgroeien in armoede kan daarnaast leiden tot verminderde hersenontwikkeling en minder goede emotieregulatie. Functies als plannen en organiseren (ook wel executieve functies genoemd) ontwikkelen zich minder goed. Armoede vergroot ook de kans op het verlaten van school zonder startkwalificatie. Daardoor neemt de kans op armoede op latere leeftijd toe. Hoe langer een gezin in armoede leeft, hoe meer gevoelens van angst, afhankelijkheid en ongelukkig zijn. Armoede kan ook leiden tot sociaal isolement door

uitsluiting bij activiteiten. Tot slot: financiële problematiek is naast psychische- en verslavingsproblematiek een van de grootste risicofactoren voor kindermishandeling. Bij ruim 40 procent van de meldingen die bij de Raad voor de Kinderbescherming binnenkomt speelt financiële problematiek van de opvoeders een rol (Raad voor de Kinderbescherming, 2016).

#### **5.4 Conclusie: niet in één zin te vatten**

Armoede is een veelkoppig monster. Er zijn veel verschillende oorzaken van armoede aan te wijzen. Veelal gaat het om een combinatie van persoonlijke, sociale, maatschappelijk en economische factoren. Deze factoren kunnen elkaar beïnvloeden en versterken. Zelfs zo dat in sommige gevallen oorzaak en gevolg niet meer goed te scheiden zijn. Een combinatie van macro-economische ontwikkelingen, toename van flexwerk, gebrek aan betaalbare huisvesting, stijgende kosten van basisvoorzieningen, complexiteit van de samenleving, persoonskenmerken en het gedrag van mensen zelf kunnen allemaal een rol spelen. Deze complexiteit maakt de aanpak van armoede en schulden er niet makkelijker op: het is niet mogelijk om het vraagstuk met één beleidsmaatregel of met één partij in één keer op te lossen. Armoede en schulden aanpakken vraagt dan ook een lange adem. De gemeente kan haar invloed verstevigen door haar beleid te richten op die onderdelen waar zij echt invloed op heeft. Hoofdstuk 6 gaat daar nader op in.



## 6 Armoede en schulden effectief aanpakken in de gemeente Maastricht

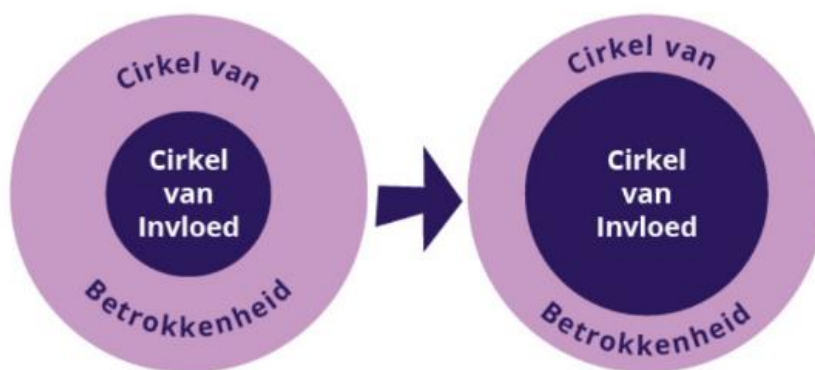
Wat is de cirkel van invloed van de gemeente? Waar kan zij invloed op uit oefenen? En waarop heeft zij geen invloed? Dit hoofdstuk brengt de cirkel van invloed van de gemeente in kaart.

### 6.1 Cirkel van invloed en aanknopingspunten voor beleid

De cirkel van invloed is een model van Steven Covey (Covey, 1989) (zie figuur 3). Oorspronkelijk is dit model gericht op het volledig benutten van je invloed als mens. Je kunt het model ook gebruiken om de effectiviteit van organisaties zoals een gemeente te vergroten.

*Figuur 3. Cirkel van invloed en cirkel van betrokkenheid*

In welke zaken steekt de gemeente energie als het gaat om armoede en schulden? Heeft dit altijd het gewenste effect? Als een gemeente zich bewust is van haar **cirkel van invloed** kan zij gericht en pro-actief inspelen op haar omgeving. Hierdoor neemt haar invloed toe.



De gemeente heeft weinig invloed op de **cirkel van betrokkenheid**. Hier spelen zich zaken af die wel van invloed zijn op inwoners, maar waar de gemeente niet veel aan kan doen. Denk aan de verhoging energiekosten sinds januari 2019, gebrek aan passend en voldoende werk of het feit dat het Rijk gaat over inkomenspolitiek.

De **cirkel van invloed** gaat over zaken waar de gemeente wél invloed op kan uitoefenen. Denk aan visie (positief mensbeeld en vertrouwen), zorgdragen voor samenhang tussen verschillende partijen die zich bezighouden met armoede en schulden (integraal werken) en prestatieafspraken met woningbouwcorporaties over voldoende passende en betaalbare huisvesting. Maar ook kan de gemeente haar invloed proberen te vergroten door de gevolgen te verzachten van oorzaken die zij niet kan beïnvloeden, denk aan verhoging energiekosten. Door in te zetten op het energiezuinig maken van woningen heeft de gemeente toch invloed op de hoogte van de energiekosten. Ook kan de gemeente systeemknelpunten structureel terugkoppelen aan het Rijk. Hierbij kan zij ook de krachten bundelen met bijvoorbeeld VNG. De gemeente vergroot daarmee haar cirkel van invloed.

### 6.2 Aanpak van armoede: empowerment biedt aanknopingspunten

De kennis over wat werkt bij armoede en schulden laat een aantal bouwstenen zien rondom het voorkomen, verminderen en/of verzachten ervan. Door in te zetten op deze bouwstenen kan de gemeente haar cirkel van invloed vergroten. Zo zet zij in op een effectieve aanpak van armoede en schulden. Hieronder zijn deze bouwstenen uitgewerkt.

## Psychologische empowerment

Hierbij gaat het om het ontwikkelen en/of versterken van de talenten en competenties van kinderen en volwassenen om de veranderingen in hun leven te realiseren en om daarover regie te voeren. Denk aan het versterken van het **zelfvertrouwen, verkennen van drijfveren, talenten en toekomstwensen** (Omlo, 2016). Maar ook aan het begeleiden van mensen in het maken van eigen keuzes en henzelf doelen en haalbare acties laten formuleren. **Motivatie, maatwerk en (empathische) bejegening** spelen een belangrijke rol. Ook de inzet van **ervaringsdeskundigheid** kan bijdragen. **Stress sensitief werken, schuldenrust** creëren en **motiverende gespreksvoering, nazorg en begeleiding** bieden aan mensen in de **WSNP** zijn manieren van werken die hier bij passen. Tot slot werkt het als we **realistische verwachtingen** hebben van de zelfredzaamheid van burgers en hier rekening mee houden.

## Sociale empowerment

Hoe zit het met de sociale steun uit de omgeving? Hebben mensen een sociaal netwerk waar zij een beroep op kunnen doen? En bestaat de mogelijkheid om samen met anderen problemen te lijf te gaan? Denk aan het **versterken van een helpend sociaal netwerk, hulp om barrières en belemmeringen te overwinnen in het bouwen aan een (nieuw) netwerk** en **stimuleren** dat mensen hun **ervaringsdeskundigheid** delen en in zetten ten behoeve van elkaar (**lotgenotencontact, zelfhulpgroepen**) (Omlo, 2016). Het loont om te investeren in het versterken van een sociaal netwerk en vangnet voor gezinnen in armoede. Juist bij laagopgeleide, alleenstaande ouders ontbreekt het vaak aan deze steun. Ouders die beschikken over een sociaal vangnet kunnen vaak net wel rond komen. Chronische stress is daardoor minder. Dit leidt tot een positiever opvoedingsklimaat (NJl, 2015). Al met al werkt een sociaal vangnet beschermend en daarmee preventief en verzachtend.



## Maatschappelijke empowerment

Dit duidt op het vergroten van macht bij de doelgroep om veranderingen door te voeren die verder reiken dan alleen het eigen leven. Denk aan cliëntenorganisaties en de inzet van ervaringsdeskundigheid. Het gaat om het uitnodigen van mensen om vanuit hun talenten en wensen vorm te geven aan hun sociale verantwoordelijkheid, bijvoorbeeld in de vorm van **vrijwilligerswerk en/of ondersteunen van lotgenoten**. Dit werkt empowerend en kan ertoe bijdragen dat iemand zich meer (of weer) van betekenis voelt. Dit kan een eerste stap zijn naar (betaald) werk.

## Economische empowerment

Dit gaat over een gezonde financiële situatie, het hebben van diploma's, betaald werk en/of voldoende inkomen. Bij het vergroten van economisch kapitaal gaat het om **werken aan financiële stabiliteit, voorkomen van schulden, ondersteunen bij het onderzoek naar passend werk** waarmee men voldoende inkomen genereert om rond te komen en het uitnodigen om **nieuwe vaardigheden** te leren (bijvoorbeeld laaggeletterdheid aanpakken) en andere vormen van **educatie** en training. Het bieden van voldoende **participatie- en onderwijskansen** aan jongeren verlaagt het risico op armoede en sociale uitsluiting bij kinderen afkomstig uit gezinnen met armoede. Begeleiding en beschikbaar stellen van

materialen zijn in dat kader belangrijk (NJI, 2015). Ook kan het gaan om projecten die jongeren met een praktijkopleiding toe leiden naar werk. Het stimuleren van het halen van een **startkwalificatie** (een diploma havo, vwo, mbo niveau 2 of hoger) draagt bij aan economisch sterkere positie voor jongeren.

### 6.3 **Randvoorwaarde voor een effectieve aanpak: sociale basis en integraal werken**

Een juiste wisselwerking tussen formele, publiek gefinancierde organisaties en informele verbanden en initiatieven van burgers is een belangrijk thema in het sociaal domein. Dit noemen we ook wel "[sociale basis](#)". Deze sociale basis is er altijd, maar hoe steviger deze verankerd is in de (lokale) samenleving, hoe sterker de ondersteuning van mensen met verhoogde kans op kwetsbaarheid. Zo draagt een sterke sociale basis bij aan een betere kwaliteit van leven. Zonder deze basis is het niet onmogelijk maar wel moeilijker om armoede en schulden (of verergering ervan) te voorkomen, verminderen en te verzachten. Integraal (in samenhang) werken vormt daarin een cruciaal onderdeel. Door integraal te werken kun je er als gemeente tot op zekere hoogte beter voor zorgen dat niemand tussen wal en schip valt.

Integraal werken is een benadering die – gezien vanuit de klant – samenhangend en sluitend is en aandacht heeft voor alle leefgebieden (van werken, gezondheid, wonen tot financiën). Het gaat om een allesomvattende, holistische aanpak van de vraagstukken van de klant (Houten et.al., 2017). Professionals, vrijwilligers, cliënten en actieve burgers stemmen processen, werkwijze en expertise op elkaar af om zo tot een gezamenlijk plan voor de klant te komen.

Samenhangende zorg en ondersteuning dichtbij vraagt om een investering maar kan op de lange termijn maatschappelijke kosten besparen. Het probleem daarbij is vaak wel dat de besparing niet per se terecht komt bij diegene die de investering doet. Toch is preventie uiteindelijk wel goedkoper. Het vraagt alleen om goede afspraken opdat dit ook loont voor diegene die erin investeert.

Hoe eerder iemand met (dreigende) problematische schulden in contact komt met de gemeentelijke schuldhulpverlening, hoe gemakkelijker er een oplossing gevonden kan worden en hoe lager de kosten zullen zijn. Uit onderzoek naar de kosten en baten van vroegsignalering bij de gemeenten Amsterdam, Almere en Tilburg blijkt dat investeren in vroegsignalering en preventie loont. De businesscases tonen aan dat iedere euro geïnvesteerd in preventie en vroegsignalering van schulden in Amsterdam, Almere en Tilburg de maatschappij tussen de €2,46 en €4,22 oplevert en de gemeente zelf tussen de €1,57 en €2,91.

Bron: Kamerbrief over diverse onderwerpen van het schuldenbeleid, 6 februari 2017

### 6.4 **Bouwstenen voor Maastricht**

Wat zijn gebaseerd op de situatie in Maastricht en dat wat we weten over oorzaken, gevolgen en wat werkt nu de belangrijkste bouwstenen waar Maastricht op in kan zetten om armoede en schulden effectief aan te pakken? Hieronder staan de belangrijkste bouwstenen genoemd.

#### **Positief mensbeeld en vertrouwen (visie)**

Dit is het fundament van het bouwwerk. Met werken vanuit vertrouwen bereik je meer dan met werken vanuit wantrouwen<sup>4</sup>. De gemeente Maastricht heeft hier de afgelopen jaren al stappen in gezet. Onder meer in de pilot vraagverheldering en integraal gebiedsteam bij Sociale Zaken Maastricht Heuvelland (SZMH) in de vorm van gezamenlijke casuïstiekbespreking, intervisie en coaching. De kunst is vervolgens om de geleerde lessen uit deze pilot te verbreden en Maastricht breed op te schalen. Het daadwerkelijk uitvoeren van deze visie vraagt om blijvende aandacht en onderhoud: de dagelijkse praktijk van armoede en schulden is weerbarstig, de complexe wet- en regelgeving, ingewikkelde casuïstiek, handelingsverlegenheid (wel willen maar niet weten hoe of niet durven) en werkdruk dragen niet automatisch bij aan het werken vanuit

<sup>4</sup> Dat werken vanuit vertrouwen beter werkt, blijkt ook uit onderzoek. Zo leven bijstandsgerechtigden hun verplichtingen beter na als er op een flexibele manier met hen wordt omgegaan. Een handhavingsstijl waarbij de nadruk op fraude en bestraffing ligt werkt averechts, concludeert een team wetenschappers van de Rijksuniversiteit Groningen (RUG) in de publicatie Slimme Handhaving (RUG, 2018).

vertrouwen. Suggesties die bijdragen aan het concreet handen en voeten geven aan de visie in de praktijk, komen ook terug in onderstaande bouwstenen.

### **Sterke toegankelijke sociale basis, integraal werken, outreachend, sluitende keten (strategie)**

De gemeente heeft een belangrijke regierol in het sociaal domein. De gemeente kan deze vormgeven door in te zetten op een sterke sociale basis. Daarmee werk je preventief en voorkom je (verergering van) problemen. Het door de gemeente geïnitieerde netwerk “Samen uit de min” speelt hierin een belangrijke rol. Een dergelijk netwerk vraagt om periodiek onderhoud en doorontwikkeling. Daarbij is het volgende belangrijk:

- Herijk bij de vormgeving van het nieuwe beleid de rol en taak van dit netwerk. Doet het netwerk nog wat ze “moet” doen? Staan de inwoners nog centraal in de taakopvatting- en uitvoering? Zijn alle partijen nog aan boord? Zijn er nieuwe partijen die belangrijk zijn om aan te haken (denk aan Quiet Community, ervaringsdeskundigen waar AANzet (Maastrichtse Alliantie tegen Armoede) ook op inzet)? Wat worden, gezien vanuit het nieuw te vormen beleid, de speerpunten van dit netwerk voor de komende tijd?
- Zorg ook voor goede aansluiting bij partijen die niet direct gericht zijn op armoede en schulden (Veilig Thuis, onderwijs, gezondheidszorg etc.). Zij spelen een belangrijke rol bij vroegsignalering. Help hen armoede en schulden te signaleren, bespreekbaar te maken en maak hen wegwijs opdat zij door kunnen verwijzen waar nodig.
- Verder blijft het belangrijk om zo vroeg mogelijk op outreachende wijze mensen met betalingsachterstanden te benaderen om te voorkomen dat deze achterstanden uitgroeien tot problematische schulden. De pilot Vindplaats Schulden past hier goed bij. Verspreid de geleerde lessen van deze pilot in het netwerk, opdat ook andere partijen hier hun voordeel mee kunnen doen.
- Het is goed om de drempel te verlagen voor mensen die om hulp vragen, bijvoorbeeld in die wijken waar veel mensen wonen met verhoogde kans op armoede en schulden (Noordwest en Noordoost Maastricht). Het op toegankelijke wijze inzetten van ervaringsdeskundigen kan de drempel verlagen en zorgen voor meer bereik.
- Meer in het algemeen, versterkt de inzet van ervaringsdeskundigen beleid en praktijk. Daardoor bereik je meer mensen in armoede/met schulden en sluiten aanpakken beter aan bij de doelgroep.

### **Stress-sensitief werken (middel)**

We weten inmiddels wat schaarste met het brein doet. Stress-sensitief werken is een manier van werken die hier rekening mee houdt. Bij stress-sensitief werken richt alles in de dienst- en hulpverlening zich op het verminderen van stress van mensen. Schuldenrust, gelijkwaardigheid, empathische houding en bejegening en motiverende gespreksvoering maken onderdeel uit van deze aanpak. Het project Droommoeders werkt al met deze aanpak en ook zijn er stappen mee gezet in de pilot vraagverheldering en integrale gebiedsgerichte toegang. Het is aan te bevelen om een ieder in Maastricht die met risicogroepen werkt hierin te trainen. Hulpverleners, schuldhulpverleners en medewerkers werk en inkomen zouden een wat intensiever traject kunnen doorlopen. Ook voor baliemedewerkers en vrijwilligers heeft een basis training meerwaarde. Kortom: versterk en verbreedt de basis voor stress-sensitief werken door er een gezamenlijke aanpak van te maken. Hiermee vergroot je de effectiviteit van de aanpak van armoede en schulden. Tegelijkertijd geef je werkers hiermee concrete handvatten om uitvoering te geven aan de visie van vertrouwen.

### **Maatwerk (middel)**

Momenteel experimenteert een aantal gemeenten samen met het Rijk hoe de uitvoering eenvoudiger kan (zie: [eenvoudig maatwerk](#) bij gestapelde problemen). Ook ontstaan nieuwe instrumenten zoals de “[omgekeerde toets](#)”: een instrument van Stimulansz (2018b) dat start met kijken wat nodig is en of dat past binnen de grondwaarden van de verschillende wetten. Pas later volgt een juridische toets. Zo is maatwerk mogelijk zonder dat het tot willekeur leidt. Binnen SZMH werkt men met de omgekeerde toets bij gericht op 18-/18+ en de pilots vraagverheldering en integraal gebiedsteam. De opgedane inzichten kunnen als onderwerp terugkomen op de agenda van het netwerk “Samen uit de min” om zo het gedachtegoed verder te verspreiden en door te ontwikkelen. Dat geldt ook voor het traject met het Instituut voor Publieke Waarden (IPW) waarin met zoekt naar een betere aanpak voor de problematiek van 50 multiprobleemgezinnen.



### Sociaal incasseren en behoorlijke invordering (middel)

Sociale incasso is een manier om vorm te geven aan de visie van de gemeente. Bij sociale incasso zoekt men samen met degene met een betalingsprobleem naar een oplossing, rekening houdend met de situatie van de cliënt. Uit recent onderzoek blijkt dat 70% van de respondenten (creditmanagers en debiteurenbeheerders in Nederland) aangeeft dat sociaal incasseren effectief is en dat het op de lange termijn kostenbesparing oplevert (Haidari, 2016). We zien het gedachtengoed van sociale incasso op verschillende manieren terugkomen in Nederland. Zo neemt de gemeente Eindhoven contact op met inwoners die eerder betalingsproblemen hadden met het betalen van de onroerendezaakbelasting. Voordat ze de aanslag versturen, bellen zij hen met de vraag hoe zij de aanslag willen gaan betalen. Deze aanpak blijkt bezwaarschriften en aanmaningstrajecten te voorkomen en het betaalgedrag te verbeteren. Onlangs formuleerde de ombudsman een behoorlijkheidskader voor behoorlijke invordering (zie tekst vak hieronder) (Ombudsman, 2019). Door het gemeentelijk doorvoeren van het behoorlijkheidskader vergroot de gemeente de toegang tot (schuld)hulp, de effectiviteit ervan en voorkomt zij stapeling van boetes. Dit voorkomt verergering van schulden.

#### Behoorlijkheidskader voor invordering

De ombudsman is van oordeel dat de overheid bij het innen van schulden:

- Zich moet inspannen om verdere schulden te voorkomen.
- Duidelijk moet communiceren en er naar moet streven om waar nodig persoonlijk contact op te nemen.
- Redelijk moet handelen door maatwerk te leveren.
- De beslagvrije voet dient te waarborgen.
- Medewerking moet verlenen aan schuldhulpverlening.
- Zoveel mogelijk moet samenwerken met andere overheidsinstanties.
- Haar vorderingen behoorlijk moet uitbesteden.

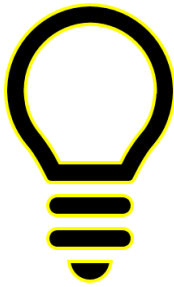
### Nazorg (middel)

Nazorg bij schuldhulpverlening is nog een onderbelicht thema in Nederland. Hoe voorkom je dat mensen met problematische schulden niet weer in de problemen raken? Hoe bereid je mensen aan het eind van de WSNP-periode voor op hun nieuwe situatie? Het is aan te raden om – in het netwerk “Samen uit de min” – na te gaan hoe nazorg nu vorm krijgt en welke stappen hierin nog wenselijk zijn.

### Inzet op de vier vormen van empowerment (middel)

De gemeente kan de activiteiten gericht op de belangrijkste risicogroepen nalopen op het versterken van persoonlijke, sociale, maatschappelijke en economische empowerment. Gezien de sterke sociale basis die er al is in Maastricht, adviseren wij hierbij om dit waar mogelijk te versterken binnen het bestaande aanbod.

En alleen waar nodig in te zetten op nieuwe aanpakken/interventies. Daarbij is het ook belangrijk om keuzes te maken: in welke groepen ga je extra investeren? Het is goed om hier samen met lokale partijen keuzes in te maken.



*Maak een klantreis. In een klantreis loop je stap voor stap de “reis” van de klant na. Het is interessant om binnen “Samen uit de min” een aantal klantreizen te doorlopen aan de hand van de belangrijkste doelgroepen met risico op armoede/schulden (alleenstaande ouders, gepensioneerden, kinderen, uitkeringsgerechtigden). Hoe komt iemand binnen? Had dit eerder gekund? Hoe zit het met de toegankelijkheid? Hoe werken we aan empowerment? Hoe nemen we besluiten met elkaar? Benutten we elkaar voldoende? Wat kan beter? En om welke acties vraagt dat? De ervaring leer dat het gezamenlijk nadenken over casuïstiek, samen werken aan oplossingen de onderlinge samenwerking ten goede komt en de kwaliteit van uitvoering verhoogt. Lees [hier](#) meer over hoe je een klantreis maakt.*

#### **De gemeente kan daarnaast proberen haar cirkel van invloed proberen te vergroten door:**

- Ruimte in wetten en regels op te zoeken. Bijvoorbeeld door te gaan werken met de al eerder genoemde omgekeerde toets;
- Lobby te voeren met andere gemeenten/VNG in geval dat er sprake is van systeemknelpunten (denk aan handhaven bestaansminimum bij burgers met schulden bij Belastingdienst en stapeling van boetes);
- Afspraken te maken met corporaties over voldoende betaalbare en passende huisvesting, voorkomen huissuitzettingen en verduurzaming woningen om zo energiekosten te verlagen.
- Nog meer inzetten op afspraken met lokale en regionale werkgevers rondom bepaalde kwetsbare doelgroepen toe leiden naar werk (conform Praktech en Voordeel en Vervolg).

#### **6.5 Conclusie**

De gemeente Maastricht zet in op een stevige sociale basis en kent een veelomvattend aanbod op het vak van armoede en schulden. Ook zijn er een aantal pilots gericht op specifieke doelgroepen en/of experimenten met nieuwe aanpakken binnen bepaalde organisaties met als doel cliënten effectiever te helpen. De uitdaging voor de gemeente is om in de hoeveelheid van aanbod de samenhang te bewaken en om naast vernieuwing ook aandacht te hebben voor het verbeteren van het bestaande aanbod. Daarbij gaat het ook om het integreren van de opgedane kennis uit de pilots in bestaande aanpakken: zo schaaft men dat wat werkt op waardoor ook andere praktijken en doelgroepen hiervan kunnen profiteren. Dit vraagt om een continue leer- en verbetercyclus. Het netwerk “Samen uit de min” kan hier als spin in het web een belangrijke rol in vervullen.

Gebaseerd op de cirkel van invloed zijn de belangrijkste middelen waar de gemeente op kan inzetten om armoede en schulden te voorkomen, verminderen en verzachten:

- Positief mensbeeld en vertrouwen (visie).
- Sterke toegankelijke sociale basis, integraal werken, outreachend, sluitende keten (strategie).
- Stress-sensitief werken (middel).
- Maatwerk (middel).
- Sociaal incasseren en behoorlijk invorderen (middel).
- Nazorg (middel).
- Inzet op de vier vormen van empowerment (persoonlijk, sociaal, maatschappelijk en economisch) vooral gericht op de belangrijkste risicogroepen (middel).

## 7 Suggesties voor het meten van beleid

Het monitoren en daarmee het meten van beleid in het Sociaal Domein start met het helder formuleren van doelen en gewenste resultaten. Als je aan de voorkant niet helder hebt wat je wilt bereiken, is het lastig om te onderzoeken of je dat resultaat ook daadwerkelijk behaalt. Om meer samenhang te krijgen tussen het beleid (de geformuleerde doelen, het gewenste maatschappelijk resultaat) en de uitvoering (de gekozen aanpak) werken we met het [Kwaliteitskompas](#). Aan de hand van het Kwaliteitskompas kun je ambities, maatschappelijke resultaten en indicatoren formuleren. Het structureert en ordent het denkproces en biedt een basis om keuzes te maken. We leggen hier eerst het Kwaliteitskompas uit. Daarna illustreren we hoe Maastricht dit kan benutten voor het beleid en de aanpak van armoede en schulden.

### 7.1 Kwaliteitskompas

Hieronder staat het Kwaliteitskompas afgebeeld. Deze bestaat uit zes stappen. Het kompas verbindt het beleidsmatige niveau (stap 1 en 2) met het uitvoerende niveau (stap 3 t/m 6). Het zorgt voor ordening door inzichtelijk te maken hoe de activiteiten bijdragen aan de gewenste verbetering voor inwoners. Zo ontstaat zicht en grip op de gewenste koers en bijbehorende activiteiten in het sociaal domein. Het kompas geeft richting aan het proces, dat bij voorkeur gezamenlijk met de verschillende stakeholders wordt vormgegeven. Dit proces (de weg er naar toe) is net zo belangrijk als het resultaat dat het oplevert.

Figuur 4. Kwaliteitskompas



De te volgen stappen zijn:

1. Op basis van een analyse van hoe het gaat met de inwoners en welke problemen er spelen, formuleer je gezamenlijke ambities op het vlak van armoede en schulden.

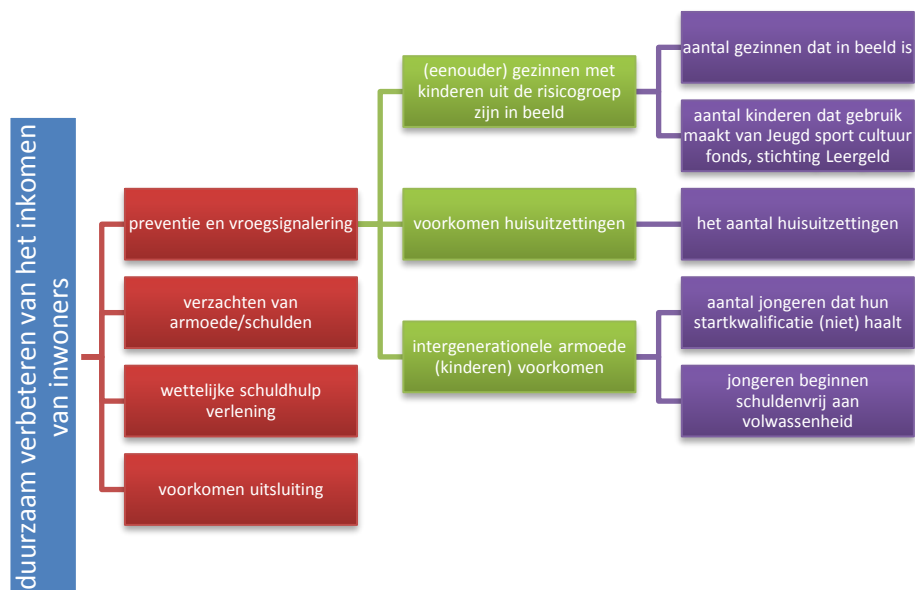
2. Vervolgens formuleer je concrete en meetbare maatschappelijke resultaten gekoppeld aan indicatoren: aan de hand van welke cijfers of informatie gaan we beoordelen of de aanpak tot het gewenste resultaat leidt?
3. Breng ook in beeld welke activiteiten je hiervoor inzet en waarom.
4. Door de uitkomsten van de activiteiten (outcome) vervolgens te meten en de informatie te gebruiken kun je daarna de kwaliteit van het aanbod verbeteren.
5. Desgewenst stel je als gemeente op basis van stap 4 je beleid bij.
6. Hiermee komt de leercyclus van gemeenten en hun partners op gang.

## 7.2 Voorbeeld voor de aanpak van armoede in Maastricht

In de onderstaande figuur hebben we een voorbeeld gemaakt van een zogenaamde doelenboom. In de praktijk doorlopen we deze stappen normaliter in co-creatie zodat de perspectieven van zowel de gemeente als de aanbieders en bewoners erin terugkomen. Om een beeld te geven van wat dat oplevert hebben we de ambitie (het duurzaam verbeteren van het inkomen van inwoners) van de gemeente Maastricht in doelen omgezet. Het doel *preventie en vroegsignalering* is verder uitgewerkt gewenste maatschappelijke resultaten. Daar zijn voorbeeldindicatoren aan gekoppeld.

Vanuit het gewenste maatschappelijk resultaat hebben we gekeken op welke activiteiten inzet nodig is en welke aanpak daarbij past. Activiteiten voor het in beeld brengen van groepen zijn bijvoorbeeld afstemming met consultatiebureau, onderwijs, huisartsen, etc. We weten verder bijvoorbeeld dat de inzet van *Vroeg Eropaf* en/of het *versterken van een helpend sociaal netwerk* bijdraagt aan preventie van armoede/schulden en daarmee een bijdrage levert aan het voorkomen dat mensen in de problemen raken. En dat *stress-sensitief werken, motiverende gespreksvoering* en *de grenzen aan zelfredzaamheid zien en respecteren* eraan bijdragen dat mensen eerder hulp durven te vragen, beter in staat zijn acties te ondernemen waardoor zij op termijn mogelijk minder armoede en schulden hebben. Ook de inzet van informele organisaties, bijvoorbeeld een project als Home Start (opvoedingsondersteuning), kan onderdeel uitmaken van een preventieve aanpak.

Figuur 5. Voorbeeld van een doelenboom voor de pijler 'Duurzaam verbeteren van het inkomen van inwoners'



Bovenstaande figuur laat zien is dat de doelen en indicatoren op beleidsniveau een lange adem vergen en in monitors waarschijnlijk niet direct verbeteringen laten zien. Zeker waar het gaat om preventie en vroegsignalering is het (direct) meten en waarderen lastig. De neiging is dan ook vaak om daar minder op in te zetten, terwijl tal van onderzoeken aangeven dat dat wel degelijk werkt in de aanpak van armoede en schulden (Omlo, 2016; Geuns, 2019).

Op cliëntniveau kunnen we vaak wel meten of iemand vooruitgang boekt. De uitdaging is dan ook om op het niveau van de uitvoering in beeld te brengen of de gekozen inzet resultaat heeft door te kijken naar:

- Ervaring (voelen mensen zich geholpen, zijn ze prettig te woord gestaan);



- Naar doelrealisatie (welke stappen zijn gezet op het gebied van psychologische en sociale empowerment) en;
- Uitval (cijfers over in- en uitstroom en inzicht in oorzaken).

Het liefst breng je dit in beeld met instrumenten die aansluiten bij het primaire proces van de uitvoerders. Zo kan bijvoorbeeld gewerkt worden met [Wat Telt](#), [Klantreis](#), [Grootschalig luisteren](#) en/of Mesis.

*[Wat Telt](#) is een instrument dat professionals en inwoners helpt om het gesprek aan te gaan over de leefgebieden die belangrijk zijn voor de inwoner en daarop aansluitend doelen op te stellen voor die leefgebieden waar het minder goed op gaat. Na verloop van tijd kan bekeken worden of er op deze leefgebieden vooruitgang is geboekt. Samengevoegd levert dit informatie op over de bereikte effecten van de ondersteuning.*

### **7.3 Conclusies**

Het in beeld brengen van het resultaat van de aanpak en activiteiten vergt een heldere formulering van doelen op zowel gemeentelijk als uitvoerend niveau. Simpel gezegd: we kunnen aan de achterkant niet meten wat aan de voorkant niet helder is. De kunst is om op beleidsniveau een aantal sterke indicatoren te kiezen, zoals bijvoorbeeld het aantal huisuitzettingen, aantal jongeren dat een startkwalificatie haalt, aantal jongeren dat met schulden aan volwassenheid begint. En om daarnaast in beperkte mate het resultaat van activiteiten en/of aanpak te meten op uitvoerend niveau. In ieder geval moet je goed nadenken wat je van de uitvoerders vraagt en je bij elke indicator afvragen: waarom willen we dit weten? De redenatie is dat wanneer het resultaat van de activiteiten en/of aanpak beter scoort, de kans groter is dat het maatschappelijk resultaat behaald wordt. Een causaal verband is echter vaak nauwelijks aan te tonen. Door met bescheiden onderzoek starten, samen met het veld te leren, bij te stellen en ervaring op te doen wordt een leerproces gestart waarin de gemeente samen met het veld werkt aan de verbetering van de aanpak van armoede en schulden.

# BRONNENLIJST

- Alle Cijfers (2019). Overzicht gemeente Maastricht. Geraadpleegd op 12 februari 2019 via <https://allecijfers.nl/gemeente/maastricht/>.
- Beer, P. de (2013). Niet is wat het lijkt, wat heet armoede? *Tijdschrift voor Sociale Vraagstukken*, nr.2, 24-27. Utrecht: Movisie.
- Briels, B., & Panhuizen, B. (2015) *Omgaan met armoede. Frontliniewerkers aan het woord*. Utrecht: Movisie.
- Bureau Louter (2019). Gelijkeniskaart. Geraadpleegd op 18 maart 2019 via <https://www.bureaulouter.nl/>
- Carpentier, S., & Bosch, K. van den (2008). *Over problematische schulden en bestaansonzekerheid*. Antwerpen: Centrum voor Sociaal Beleid
- CBS (2018a). *Meer huishoudens met risico op armoede in 2017*. Geraadpleegd op 10 februari 2019. Den Haag/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- CBS (2018b). Kerncijfers wijken en buurten 2018. Geraadpleegd op 12 februari 2019 via <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2018/30/kerncijfers-wijken-en-buurten-2018>
- Commissie Armoede onder kinderen (2017). *Opgroeien zonder armoede*. Den Haag: Sociaal-Economische Raad.
- Covey, S. (1989). *De zeven eigenschappen van effectief leiderschap*. Amsterdam: Business Contact.
- Gemeente Maastricht (2016a). Actieplan armoedebestrijding 2016-2018. Gemeente Maastricht.
- Gemeente Maastricht (2016b). *Op weg naar een financieel stabiel bestaan. Beleidsplan integrale schuldhulpverlening Gemeente Maastricht 2016-2020*. Gemeente Maastricht.
- Gemeente Maastricht (2016c). *Regionaal Armoede Onderzoek Maastricht-Heuvelland*. Gemeente Maastricht.
- Gemeente Maastricht (2018a). *Coalitieakkoord 2018-2022*. Gemeente Maastricht.
- Gemeente Maastricht (2018b). Informatie armoede-aanpak Gemeente Maastricht (presentatie, 2 oktober 2018). Gemeente Maastricht.
- Gemeente Maastricht (2018c). Monitor Toekomstagenda Maastricht-Heuvelland - Individuele voorzieningen 1<sup>e</sup> halfjaar 2018. Gemeente Maastricht.
- Gemeente Maastricht (2019a). Informatiesessie bijpraten Schuldhulpverlening en Vindplaats Schulden (presentatie 12 februari 2019). Gemeente Maastricht.
- Gemeente Maastricht (2019b). Maastricht in cijfers: inkomen van huishoudens. <https://maastricht.incijfers.nl/dashboard/Inkomen/>. Gemeente Maastricht.
- Geuns, R., Desain, L., & Weijden, R. van der (2019). *Hulp bij armoede. Bouwstenen voor effectieve hulpverlening bij armoede en schulden*. Houten: Bohn Stafleu van Loghum.
- GezondheidsatlasZL (2019). Maastricht. GGD Zuid-Limburg. Geraadpleegd op 5 maart 2019 via <https://www.gezondheidsatlaszl.nl/index.html>
- GGD Zuid-Limburg (2016). Jeugd en armoede in Maastricht. Een verdiepend onderzoek naar de omvang van armoede bij jeugd in gemeente Maastricht.
- Goderis, B., Hulst, B. van, Wildeboer Schut, J.M., & Ras, M. (2018a). De SCP-methode voor het meten van armoede. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Goderis, B., Hulst, B. van & Hoff, S. (2018b). *Armoede in kaart 2018*. Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau.
- Gowricharn, R.S. (2000). *De grenzen van de polder. Over de armoede van allochtonen in Nederland*. Utrecht: Forum.
- Haidari, O. (2016). *Landelijk onderzoek wijst uit: Sociaal Incasseren is effectiever en levert kostenbesparing op*. Den Haag: De Haagse Hogeschool.
- Hertogh, M., Bantema, W., Weyers, H., Winter, H., en P. de Winter (2018). *Slimme Handhaving*. Groningen, Den Haag, Boom Juridisch.
- Hoff, S., Gaalen, C. van, Soede, A., Luten, A., Vrooman, C., & Lamers, S. (2010). The minimum agreed upon. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Hoff, S. (2016). *Armoede in kaart 2016*. Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau.
- Houten, M. van, Panhuijzen, B., Verweij, S., & Xanten, H. van (2017). *Werk en inkomen in integrale aanpakken. een verkenning van theorie en praktijk*. Utrecht: Movisie.
- Jungmann, N., & Madern, T. (2016). Duurzame verbetering van gezond financieel gedrag. Droom of werkelijkheid? Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.
- Ministerie van OCW (2016). *Actieplan gelijke kansen in het onderwijs*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.
- Muijsenbergh, M. van den (2018) in 'De praktijk van de achterstandsdokter'. ZEMBLA-uitzending, 21 maart 2018.

- Mullainathan, S., & Shafir, E. (2013). *Schaarste. Hoe gebrek aan tijd en geld ons gedrag bepalen*. Maven Publishing.
- Nationale ombudsman (2016). *Burgerperspectief op schuldhulpverlening. Een onderzoek naar de ervaringen van burgers met gemeentelijke schuldhulpverlening*. Den Haag: De Nationale ombudsman.
- Nationale ombudsman (2019). [Rapport Invorderen vanuit het burgerspectief](#). Den Haag: De Nationale ombudsman.
- NJi (2015). [Opgroeien en opvoeden in armoede](#) Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut.
- Omlo, J. (2016). [Wat werkt bij de aanpak van armoede](#) Utrecht: Movisie.
- Pelgrim, C. (2018). Zo proberen gemeenten armoede tegen te gaan. NRC Handelsblad. <https://www.nrc.nl/nieuws/2018/06/15/zo-proberen-gemeenten-armoede-tegen-te-gaan-a1606784>
- Raad voor de Kinderbescherming (2016). [Armoede speelt rol in 40 procent van de meldingen](#). Den Haag: Raad voor de Kinderbescherming.
- Schonewille, G., & Crijnen, C. (2018). *Financiële problemen 2018. Geldzaken in de praktijk 2018-2019 deel 1*. Utrecht: Nibud.
- SCP-publicatie (2016-6), *Een lang tekort. Langdurige armoede in Nederland*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Schuurman, M., Kröber, H. en M. Verdonschot (2013). [Armoede bij mensen met beperkingen](#). Kalliope Consult/Vilans/Inclusie.nu.
- Sok, K., Xanten, H., & Schaijk, R. van (2019). [Het Kwaliteitskompas in de praktijk. Kwaliteit en outcome in het sociaal domein](#). Utrecht: Movisie.
- Stimulansz (2018a). Minimascan. Utrecht: Stimulansz.
- Stimulansz (2018b). [De omgekeerde toets](#). Utrecht: Stimulansz.
- Stimulansz (2019). Armoedebeleid in uw gemeente. Geraadpleegd op 15 februari 2019 via <https://www.stimulansz.nl/armoedebeleid-in-uw-gemeente/>
- VNG (2019). Waar staat je gemeente. Geraadpleegd op 18 maart 2019 via <https://www.waarstaatjegemeente.nl/dashboard/Gezondheid>
- Westhof, F., Ruig, L. de & Kerckhaert, A. (2015). *Huishoudens in de rode cijfers 2015. Over schulden van Nederlandse huishoudens en preventiemogelijkheden*. Zoetermeer: Panteia.
- WRR (2017). [Weten is nog geen doen. Een realistisch perspectief op redzaamheid](#). Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.
- Zuithof, M. & Mateman, H. (2017). [Wat werkt bij schuldhulpverlening](#). Utrecht: Movisie.

# BIJLAGE 1: DEFINITIES ARMOEDE

## **Ernstige betalingsproblemen**

Als iemand is afgesloten van energie, als er loonbeslag is gelegd, als hij regelmatig de huur of hypotheek meer dan 10 dagen te laat heeft betaald, regelmatig een voorschot op salaris heeft gevraagd of is aangemeld bij het CAK (Schonewille & Crijnen, 2018).

## **Problematische schulden**

Niet voldoende inkomen om schulden af te lossen.

## **Risicovolle schulden**

Reëel risico om in een problematische schuldsituatie terecht te komen. Een huishouden loopt risico op problematische schulden als er tijdens of in de twaalf maanden voorafgaand aan het moment van onderzoek sprake is van ten minste één van de volgende indicatoren: 1) Meer dan drie soorten achterstallige rekeningen hebben vanwege financiële redenen, en/of: 2) Een of meer achterstallige rekeningen hebben vanwege financiële redenen in de categorieën hypotheek, huur, elektriciteit, gas of water, ziektekostenverzekering, bij de afbetaling van leningen en afbetalingsregelingen, en/of: 3) De (totale) omvang van de achterstallige rekening(en) bedraagt meer dan € 500 en/of: 4) Minstens vijf keer per jaar rood staan voor een gemiddeld bedrag (Westhof et al., 2015).

## **Lichte betalingsproblemen**

Als iemand een enkele keer de huur/hypotheek meer dan tien dagen te laat heeft betaald, regelmatig een aanmaning heeft ontvangen, regelmatig geen geld meer heeft kunnen opnemen/niet meer kunnen pinnen, regelmatig automatische incasso is geweigerd, een enkele keer een voorschot op het salaris heeft gevraagd, brieven van incassobureau of deurwaarder heeft ontvangen, regelmatig een creditcardschuld van meer dan € 500 heeft gehad, regelmatig afbetalingsregelingen heeft getroffen (Schonewille & Crijnen, 2018).

## **Lage inkomensgrens**

Het CBS hanteert de lage inkomensgrens. Huishoudens met een inkomen onder of tot deze grens lopen kans op armoede en hebben daarmee een hoger armoederisico. In 2017 was dit € 1.040 (alleenstaande), € 1.380 (alleenstaande met één kind) en € 1.960 (paar met twee kinderen) per maand (CBS, 2018a).

## **Langdurige armoede**

Huishoudens zijn [langdurig](#) arm wanneer zij vier jaar of langer van een laag inkomen moeten rondkomen (CBS, 2018a).

## **Wettelijk bestaansminimum/sociaal minimum**

Het minimale bedrag dat een huishouden nodig heeft om rond te komen zoals vastgesteld door het ministerie van SZW over het jaar 2019: [Bijstand](#): €1465,07 (gehuwd), € 1.025,55 (alleenstaande ouder), € 1.025,55 (alleenstaande). [AOW/bijstand pensioengerechtigde](#): € 1.563,46 (gehuwd), € 1.147,80 (alleenstaande ouder); € 1.147,80 (alleenstaande).

## **Basisbehoeftenbudget**

Het SCP omschrijft [dit](#) als volgt: de minimale uitgaven van een zelfstandig huishouden aan onvermijdbare, basale zaken als voedsel, kleding en wonen. Ook de uitgaven aan andere moeilijk te vermijden posten, zoals verzekeringen en persoonlijke verzorging, zijn meegeteld. In 2017 bedroeg dit voor een alleenwonende € 1.039 per maand, € 1.423 voor een paar zonder kinderen en € 1.694 voor een paar met één kind (Goderis et al., 2018b).

## **Niet-veel-maar-toereikendbudget**

Het SCP baseert haar armoede cijfers op het [niet-veel-maar-toereikendbudget](#). Dit is het basisbehoeftenbudget aangevuld met de minimale kosten van ontspanning en sociale participatie, bijvoorbeeld een korte vakantie of het lidmaatschap van een sport- of hobbyclub. Deze uitgaven zijn niet strikt noodzakelijk, maar veel mensen beschouwen ze wel als zeer wenselijk (Goderis et al. 2018a; Hoff et al. 2010). Luxegoederen, zoals een auto, zijn hier niet in meegenomen. In 2017 is het niet-veel-maar-toereikendbudget voor een alleenwonende € 1.135 per maand, € 1.555 voor een paar zonder kinderen en € 1.850 voor een paar met één kind (Goderis et al, 2018b).