

Armoede is (niet) niks

Onderzoek naar het armoedebeleid

Rekenkamer Dordrecht



Rekenkameronderzoek

Armoedebeleid

Rekenkamer
Dordrecht

Colofon

Rekenkamer Dordrecht:

Steven Oostlander (voorzitter)
Femke Sijbrandi
Nihal Gdk

Secretariaat Rekenkamer

RKC Postbus 8, 3300 AA Dordrecht
rekenkamercommissie@dordrecht.nl
dordrecht.nl/rekenkamercommissie

Social media

X @RKCDordrecht
Instagram @rkdord
LinkedIn <https://www.linkedin.com/in/rekenkamer-dordrecht-b340081b6>

Secretaris en bestuursassistent

Mara Damen | Secretaris
E-mail: m.damen@dordrecht.nl

Sylvia Khadj | Bestuursassistent
E-mail: s.khadje@dordrecht.nl

Dit onderzoek is uitgevoerd door:



Auteurs: Miriam Dorigo, Rubin ten Broeke & Hannelore Schouwstra
Opdrachtgever: Rekenkamer Dordrecht
Publicatiedatum: 27 februari 2024

Inhoudsopgave

Deel 1	6
Conclusies en aanbevelingen	7
Reactie college.....	10
Deel 2	15
Onderzoeksbevindingen	15
1. Inleiding	16
1.1 Achtergrond	16
1.2 Centrale vraag, onderzoeksvragen en normenkader	16
1.3 Onderzoeksmethodiek	16
1.4 Leeswijzer.....	17
2. Situatieschets	18
2.1 Definities armoede	18
2.2 Kenmerken gemeente Dordrecht.....	18
2.3 Indicatieve omvang doelgroep Dordrecht	19
2.4 Samenvattend	20
3. Beleid	21
3.1 Beleid	21
3.2 Voorzieningen.....	24
3.3 Aandacht voor actuele thema's	25
3.4 Analyse en bevindingen	27
4. Organisatie en uitvoering	28
4.1 Uitvoering van het beleid	28
4.2 Partners in het armoedenetwerk	31
4.3 Samenwerking in het armoedenetwerk	35
4.4 Analyse en bevindingen organisatie en uitvoering	40
5. Doeltreffendheid en doelmatigheid	44
5.1 (Monitoring van) actuele armoede in Dordrecht	44
5.2 Doeltreffendheid/resultaten (behalen doelen en bereik doelgroepen).....	45
5.3 Doelmatigheid	48
5.4 Analyse en bevindingen	52
6. Toekomstbestendig armoedebeleid	55
6.1 Iteratief beleid, toekomstbestendig?.....	55
6.2 Verbeterpunten	56
6.3 Analyse en bevindingen	58

Bijlagen	59
Bijlage 1. Normenkader	60
Bijlage 2. Geraadpleegde personen	62
Bijlage 3. Posters groepsgesprekken	63

Deel 1

Conclusies en aanbevelingen en reactie college

(bestuurlijke nota)

Conclusies en aanbevelingen

De centrale onderzoeksvraag in dit onderzoek luidt:

'In hoeverre is het armoedebeleid van de gemeente Dordrecht als doeltreffend aan te merken, zodanig dat ook rekening gehouden wordt met armoedeval en energiearmoede. En welke instrumenten zet de gemeente daarvoor in?'

Het onderzoek leidt tot een hoofdconclusie. Daarna volgen conclusies en aanbevelingen over achtereenvolgens de beleidscyclus, doeltreffendheid, doelmatigheid, het armoedenetwerk en inwoners. Alle aanbevelingen zijn gericht aan het college, tenzij anders is aangegeven.

De hoofdconclusie van het onderzoek is als volgt:

De gemeente Dordrecht werkt vanuit gedegen kennis van armoede, schulden en de achterliggende problematiek aan het verminderen van armoede en schulden. Er is in de afgelopen jaren onder meer ingezet op het armoedenetwerk van organisaties, het bereiken van moeilijk bereikbare doelgroepen en het verminderen van financiële tekorten bij inwoners. Tegelijkertijd ontbreekt het aan een werkende beleidscyclus doordat er geen beleidsdoelen zijn en doordat beleid, uitvoering en monitoring niet aan elkaar zijn gekoppeld. Over doeltreffendheid en doelmatigheid zijn daardoor geen definitieve uitspraken te doen. Dit alles maakt dat het niet inzichtelijk wat Dordrecht precies met het beleid beoogt, wanneer er in voldoende mate sprake is van doelbereiking, en wat de inzet uiteindelijk oplevert.

Beleidscyclus

Conclusie 1: Doordat er geen link wordt gelegd tussen beleid, uitvoeringsplannen en monitoring, kan er geen sprake zijn van een effectieve beleidscyclus (met de stappen Plan, Do, Check, Act).

- a) **De gemeente beschikt over een actueel beleidskader, maar daarin ontbreken concreet uitgewerkte doelen.** Het college stelde in tweede helft van 2023 indicatoren op en deelde deze met de raad, maar deze zijn niet gekoppeld aan de bovenliggende beleidsdoelen. Zonder deze koppeling is onduidelijk wat het gevolg is wanneer de gemeente (niet) voldoet aan doelwaarden van de indicatoren, en kunnen deze niet gebruikt worden om beleid bij te sturen.
- b) **Het plan voor de uitvoering van het armoedebeleid is eveneens niet gelinkt aan het bovenliggende beleid.** De gemeente heeft, naast structurele uitvoering en (samenwerkings-)projecten, ook veel (kortdurende) projecten, pilots en initiatieven.
- c) **De monitoring van armoedegegevens is nog niet op orde.** Ondanks de aanbeveling uit de eerdere evaluatie door Significant Public is er nog geen structurele monitoring en dus geen inzicht in de resultaten van het beleid. Het college werkt momenteel wel aan KPI's bij de opgestelde indicatoren, werkt dit uit in een armoededashboard en neemt de raad daarin mee.

Aanbeveling 1a: Schrijf een oplegger bij het bestaande beleid waarin duidelijke, toetsbare (SMART) doelen zijn opgenomen die aansluiten bij het beleid.

Aanbeveling 1b: Leg de link tussen de beleidsdoelen en het uitvoeringsprogramma. Ga per onderdeel van de uitvoering na hoe dit bijdraagt aan de bovenliggende doelen. Schrap in de uitvoering waar dit niet bijdraagt aan de doelen en investeer waar nodig in de uitvoering om alle beleidsdoelen te bereiken.

Aanbeveling 1c: Stel vast welke (eventueel nieuw te ontwikkelen) indicatoren inzicht geven in het bereiken van de beleidsdoelen via de uitvoering. Rond zo spoedig mogelijk het armoededashboard af en

houdt dit bij, inclusief de (nieuwe) indicatoren. Neem – zoals reeds afgesproken met de raad – de nieuwe indicatoren/KPI's op in de P&C-cyclus.

Doeltreffendheid

Conclusie 2: Er zijn enkele aanwijzingen die duiden op doeltreffend armoedebeleid. De inzet van de gemeente richt zich op drie fundamentele zaken; preventie, curatie en nazorg. De gemeente ligt op koers om het volledige budget voor het programma Samen tegen Armoede in 2023 te realiseren. Het bereik van enkele minimaregelingen blijft achter, maar Dordrecht geeft enkele honderden euro's meer uit aan inkomensondersteuning per inwoner in armoede dan drie benchmarkgemeenten. Dit wijst op een relatief ruimhartig armoedebeleid en sluit aan bij de beleidsmatige inzet op het tegengaan van geldgebrek (curatie). De gemiddelde schuld in Dordrecht is relatief snel gedaald, hoewel niet aanwijsbaar is waar dit door komt. Het gebruik van de inkomensregelingen is niet afgenomen en de jaarlijkse kosten daarvoor zijn niet structureel gedaald. De gemeentelijke inzet op preventie en nazorg heeft dus niet geleid tot het gewenste effect (minder inwoners in armoede en schulden). Van enkele regelingen is het bereik – vergeleken met de andere minimaregelingen – relatief laag (collectieve zorgverzekering, PMB en bijzondere bijstand).

Aanbeveling 2: Zet in op het vergroten van het bereik van de regelingen waar het bereik achterblijft: de collectieve zorgverzekering, het Persoonlijk Minimabudget en de bijzondere bijstand.

Doelmatigheid

Conclusie 3: Over de doelmatigheid van de gehele inzet is geen uitspraak te doen doordat de monitoring nog niet op orde is. De inzet op het voorkomen van armoede zou echter op termijn moeten leiden tot dalend gebruik van regelingen en dalende kosten. Het gebruik van de meeste inkomensregelingen is niet afgenomen en de jaarlijkse kosten voor inkomensondersteuning zijn niet structureel gedaald. **De relatief hoge kosten van de inzet in preventieve armoedebestrijding leveren dus niet de gewenste resultaten op.**

Aanbeveling 3 (aan de raad en het college): Ga in gesprek over de focus van het armoedebeleid: preventie en nazorg versus curatie (inkomensondersteuning). Maak op basis daarvan afspraken over de verhouding tussen kosten en resultaten.

Armoedenetwerk

Conclusie 4: Dordrecht beschikt over een uitgebreid armoedenetwerk en organisaties weten elkaar onderling goed te vinden. De gemeente voert regie over het armoedenetwerk en faciliteert samenwerking en de betrokken organisaties zijn over het algemeen tevreden over de samenwerking in projecten. Er is echter behoefte aan meer structuur en focus op de lange termijn, een gezamenlijke probleemanalyse en samenwerkingsafspraken. Tijdelijke samenwerkingen en subsidies dragen bij aan tijdelijke projecten en kortlopende contracten bij organisaties. Dit hindert lange-termijn plannen, structureel werken in de wijk en het zorgt voor kwetsbaarheid op het gebied van de duurzame inzet van personeel bij organisaties.

Aanbeveling 4: Maak duidelijkere en meer structurele samenwerkingsafspraken met organisaties uit het armoedenetwerk om het armoedenetwerk minder kwetsbaar te maken. Maak met organisaties afspraken over duurzame personele inzet en overweeg voor deze inzet (extra) budget vrij te maken. Maak minder gebruik van kortdurende subsidies en zet vaker in op een langdurigere aanpak.

Inwoners

Conclusie 5a: Inwoners hebben geen eigen, vaste regisseur die aan hen gekoppeld is om hen te ondersteunen. Daardoor ontbreekt duurzame begeleiding na de doorverwijzing naar een organisatie uit het armoedenetwerk. Duurzame begeleiding is belangrijk voor inwoners die moeilijk of nooit zelfredzaam worden en die herhaaldelijk in de hulpverlening terugkeren.

Aanbeveling 5a: Zorg ervoor dat er inwoners een regisseur krijgen die eindverantwoordelijk is bij de ondersteuning van de aan hem gekoppelde inwoners en die langjarig met hen in contact blijft.

Conclusie 5b: Het is niet duidelijk hoe groot de doelgroep precies is en in hoeverre deze compleet bereikt wordt. Vooral mensen met een migratieachtergrond, (jonge) ouders, ouderen en werkende armen zijn minder goed in beeld. Life-events en het onbekend zijn met armoede, regelingen en hulpverlening, een gebrek aan digitale vaardigheden, een beperkte taalvaardigheid en schaamte dragen hieraan bij.

Aanbeveling 5b: ga in gesprek met organisaties, SDD en Sociale Wijkteams om inzicht te krijgen in de groepen die bij niemand goed in beeld zijn. Pleeg inzet om deze groep te bereiken.

Reactie college



Retouradres: Postbus 8 3300 AA DORDRECHT

Aan

de voorzitter van de Rekenkamercommissie
de heer S.J. Oostlander
Postbus 8
3300 AA DORDRECHT

Gemeentebestuur

Spuiboulevard 300
3311 GR DORDRECHT

T 14078

F (078) 770 8080

www.dordrecht.nl

Contactpersoon

E.I.M. Goutziers

T (078) 770 3516

E e.goutziers@dordrecht.nl

Datum 30 januari 2024
Ons kenmerk 2024-0011163
Betreft Bestuurlijke reactie op rekenkameronderzoek 'Armoedebeleid Dordrecht'

Geachte heer Oostlander,

Hartelijk dank voor uw rapport inzake het Rekenkameronderzoek naar de doeltreffendheid van het armoedebeleid in Dordrecht. Wij hebben kennisgenomen van de bevindingen, conclusies en benoemde aanbevelingen. Hierbij onze reactie op uw onderzoeksrapport.

Ons lokaal armoedebeleid is geformuleerd in het 'Voorstel vervolg programma Samen tegen armoede 2023 – 2026'. Sinds 2018 heeft Dordrecht extra aandacht voor armoede en schuldenproblematiek in de stad. We zien dat de afgelopen jaren de bestaanszekerheid van meer Dordtenaren onder druk is komen te staan door de toenemende inflatie en stijgende energieprijzen.

Inkomenspolitiek vindt landelijk plaats door wetgeving over loonontwikkeling, de arbeidsmarkt en de inzet van fiscale instrumenten. Dit beleid bepaalt ook de mate waarin sprake is van een armoedeval.

Het gemeentelijk armoedebeleid is er bij uitstek op gericht om de gevolgen van armoede te verzachten en participatie van inwoners met een laag inkomen te bevorderen. Hierbij hebben we in het bijzonder aandacht voor kinderen die opgroeien in gezinnen met een laag inkomen.

De Rijksoverheid neemt maatregelen om geldzorgen en schulden te voorkomen en anderzijds komen zij ook tot beleid dat de problemen vergroot. Denk daarbij bijvoorbeeld aan de enorme toename van gokverslaving onder met name jongeren door de liberalisering van de gokmarkt. We zien dat de afgelopen jaren een steeds groter beroep op gemeenten gedaan wordt. Als voorbeelden noemen we de ondersteuning en compensatie van gezinnen die getroffen zijn door de kinderopvangtoeslagaffaire, het uitvoeren van energietoeslag 2022 en 2023, het ondersteunen bij het aanbieden schoolmaaltijden en vanaf 2024 de compensatie bij de zogeheten 'eenverdienersproblematiek'. Dergelijke ondersteuning, veelal incidenteel gefinancierd vanuit het Rijk, vereist kennis, inzet en flexibiliteit van onze gemeentelijke uitvoering. Het is de landelijke context waarbinnen wij ons werk doen.

We zijn trots op wat we in de afgelopen jaren tot stand hebben gebracht in onze stad en met het stevige armoedenetwerk dat gezamenlijke de schouders onder het armoedeprogramma zet. Met de inzet en de proactieve houding van onze



Datum 30 januari 2023
Ons kenmerk 2024-0011163

samenwerkingspartners, zijn we in staat om gezamenlijk op actuele vraagstukken te kunnen inspelen.

Doelmatigheid van het armoedebeleid

Om inzicht te krijgen in de doelmatigheid van het lokale armoedebeleid hebben we in 2023 samen met de Raad, Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's) opgesteld. De KPI's zijn in [bijlage 1](#) van Raadsinformatiebrief '[Voortgang en toezeggingen Programma Samen tegen armoede](#)' (februari 2023) met de raad gedeeld.

Om de gevolgen van armoede te verzachten en participatie mogelijk te maken is het (vergroten van het) bereik van de minimaregelingen een belangrijke indicator. Onderbenutting van regelingen is een landelijk probleem en ook lokaal proberen we regelingen actief onder de aandacht te brengen door laagdrempelige informatie, de inzet van (buurt)netwerken en een campagne.

Een belangrijk aandachtspunt is het verzamelen van data over de doelgroep, afgezet tegen het lokale bereik. Om deze data nauwkeuriger te ontsluiten zijn we een samenwerking met het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) aangegaan. We verwachten in het eerste halfjaar van 2024 de lokale armoedescan op te kunnen leveren. De lokale armoedescan biedt inzicht in het bereik van lokale minimaregelingen.

Tweede belangrijke indicator is de gemiddelde schuld bij aanvang van een schuldhulpverleningstraject. Wanneer inwoners eerder de stap zetten naar hulp, resulteert dit in een lagere schuld bij aanvang van een schuldhulpverleningstraject. De gemiddelde schuld was in 2019 € 53.157,- in 2022 is de gemiddelde schuld gedaald naar € 34.701,-. We streven ernaar om dit bedrag de komende jaren nog verder omlaag te brengen.

Een derde indicator is de Minima Effect Rapportage (MER) die tweejaarlijks opgesteld wordt door het Nibud. Met de MER monitoren we objectief de doelmatigheid van het minimabeleid. In de MER wordt het effect van zowel de lokale als landelijke inkomensregelingen op de portemonnee van onze inwoners onderzocht. Hierbij beoordeelt het Nibud of Dordtenaren met gebruik van alle regelingen, en uitgaande van een normaal uitgavepatroon kunnen rondkomen. In het eerste kwartaal van 2024 wordt een nieuwe MER uitgevoerd, op basis van de situatie 2024. De laatst uitgevoerde MER uit 2022 is gebruikt als basis voor de keuzes bij de herijking van het minimabeleid.

Tot slot hebben wij nog een aantal indicatoren vastgesteld om de mate van participatie te kunnen monitoren.

Wij zien in uw rapport een aantal conclusies en aanbevelingen terug die zich hoofdzakelijk richten op data en de beleidscyclus en niet op beleidsinhoudelijke aanbevelingen. Dat laatste had een bijdrage kunnen leveren aan de verdere totstandkoming en concretisering van de KPI's. Wij zullen hieronder ingaan de aanbevelingen.



Datum 30 januari 2023
Ons kenmerk 2024-0011163

Conclusies en aanbevelingen

Conclusie 1: Doordat er geen link wordt gelegd tussen beleid, uitvoeringsplannen en monitoring, kan er geen sprake zijn van een effectieve beleidscyclus (met de stappen Plan, Do, Check, Act).

Aanbeveling 1a: Schrijf een oplegger bij het bestaande beleid waarin duidelijke, toetsbare (SMART) doelen zijn opgenomen die aansluiten bij het beleid.

Aanbeveling 1b: Leg de link tussen de beleidsdoelen en het uitvoeringsprogramma. Ga per onderdeel van de uitvoering na hoe dit bijdraagt aan de bovenliggende doelen. Schrap in de uitvoering waar dit niet bij draagt aan de doelen en investeer waar nodig in de uitvoering om alle beleidsdoelen te bereiken.

Aanbeveling 1c: Stel vast welke (eventueel nieuw te ontwikkelen) indicatoren inzicht geven in het bereiken van de beleidsdoelen via de uitvoering. Rond zo spoedig mogelijk het armoededashboard af en houdt dit bij, inclusief de (nieuwe) indicatoren. Neem – zoals reeds afgesproken met de raad – de nieuwe indicatoren/KPI's op in de P&C-cyclus.

Conform toezegging sturen we twee keer per jaar een Raadsinformatiebrief over de voortgang van het programma. In de volgende brieven maken we de beleidscyclus zichtbaar voor de raad en nemen aanbeveling 1a over. De eerstvolgende Raadsinformatiebrief ontvangt de raad in het tweede kwartaal van 2024. Daarin zullen wij de raad ook informeren over de uitkomsten van de minima-effectrapportage en de lokale armoedescan. Mocht de raad het wenselijk achten dan kan het in debat gaan over bijstelling van beleidsdoelen en KPI's (aanbevelingen 1b en 1c). Vooralsnog zien we daar geen aanleiding voor en richten we onze ambtelijke capaciteit op de realisatie van het programma.

Conclusie 2: Er zijn enkele aanwijzingen die duiden op doeltreffend armoedebeleid.

Aanbeveling 2: Zet in op het vergroten van het bereik van de regelingen waar het bereik achterblijft: de collectieve zorgverzekering, het Persoonlijk Minimabudget en de bijzondere bijstand.

Met het programma zetten we continu in op het vergroten van het bereik van onze minimaregelingen. Dankzij het bevlogen armoedenetwerk bereiken we ook steeds beter moeilijk bereikbare doelgroepen. Tegelijk is er nog steeds sprake van niet-gebruik van regelingen door onbekendheid, wantrouwen of omdat het systeem te ingewikkeld is.

De conclusie over het relatief lage bereik van de collectieve zorgverzekering minima (CZM), het Persoonlijk minimabudget (PMB) en de bijzondere bijstand (BB) onderschrijven wij niet. Wel streven we voor alle regelingen, ook voor het CZM, BB en het PMB, naar een verhoging van het bereik. Op dit moment werken we aan de nulmeting van het bereik op deze regelingen, om op basis van de nulmeting, een doelwaarde te kunnen vaststellen. De doelgroep van deze specifieke minimaregelingen is lastiger vast te stellen omdat er een vermogenstoets is (bij BB) of omdat AOW gerechtigden uitgesloten zijn (PMB). Deze specifieke kenmerken zijn niet uit de open data van het CBS te filteren.

Daarbij moet er bij bijzondere bijstand sprake zijn van extra en bijzondere kosten en is de collectieve minima polis vooral interessant voor minima met hoge zorgkosten. Een 100% bereik is bij deze regelingen niet realistisch. Omdat we nog



Datum 30 januari 2023
Ons kenmerk 2024-0011163

bezig zijn met verzamelen van data om de nulmeting op bereik te bepalen en een doelwaarde (eventueel in benchmark met andere gemeenten) te formuleren, vinden wij de conclusie dat er een relatief laag bereik is op deze regelingen, te vroeg en voorbarig. Op regelingen waar wel landelijke benchmarkgegevens over zijn (zoals de energietoeslag) scoren wij aanzienlijk hoger dan het landelijk gemiddelde.

Conclusie 3: De relatief hoge kosten van de inzet in preventieve armoedebestrijding leveren dus niet de gewenste resultaten op.

Aanbeveling 3 (aan de raad en het college): Ga in gesprek over de focus van het armoedebeleid: preventie en nazorg versus curatie (inkomensondersteuning). Maak op basis daarvan afspraken over de verhouding tussen kosten en resultaten.

Hier wordt een onjuiste conclusie getrokken. Het doel van het armoedebeleid is niet om een dalend gebruik van minimaregelingen te realiseren, maar juist om het bereik te verhogen (zie ook uw vorige aanbeveling om het bereik te vergroten). Wanneer inwoners met een laag inkomen gebruik maken van de landelijke toeslagen en minimaregeling waar zij recht op hebben, is het beter mogelijk om rond te komen én mee te doen. De primaire verantwoordelijkheid voor voldoende bestaanszekerheid ligt bij de Rijksoverheid.

Conclusie 4: Dordrecht beschikt over een uitgebreid armoedenetwerk en organisaties weten elkaar onderling goed te vinden.

Aanbeveling 4: Maak duidelijkere en meer structurele samenwerkingsafspraken met organisaties uit het armoedenetwerk om het armoedenetwerk minder kwetsbaar te maken. Maak met organisaties afspraken over duurzame personele inzet en overweeg voor deze inzet (extra) budget vrij te maken. Maak minder gebruik van kortdurende subsidies en zet vaker in op een langdurigere aanpak.

Dordrecht heeft vele betrokken (vrijwilligers)organisaties die zich inzetten om de gevolgen van armoede te verzachten. In een structureel overleg wordt informatie uitgewisseld en kennis gedeeld die kan leiden tot beleidsaanpassingen. In overleg met deze organisaties zal in 2024 meer structuur in de overlegvorm worden aangebracht.

We herkennen de conclusie dat er regelmatig met tijdelijke financiering gewerkt wordt. Grotendeels is dit het gevolg van Rijksbeleid waar incidenteel geld beschikbaar wordt gesteld aan gemeenten. Het lokale budget voor het armoedebeleid is deels structureel in de begroting opgenomen en bestaat deels uit middelen tot en met 2026 die beschikbaar zijn gesteld bij het politiek akkoord 2022-2026.

Conclusie 5a: Inwoners hebben geen eigen, vaste regisseur die aan hen gekoppeld is om hen te ondersteunen. Daardoor ontbreekt duurzame begeleiding na de doorverwijzing naar een organisatie uit het armoedenetwerk.

Aanbeveling 5a: Zorg ervoor dat er inwoners een regisseur krijgen die eindverantwoordelijk is bij de ondersteuning van de aan hem gekoppelde inwoners en die langjarig met hen in contact blijft.

Het aanstellen van een langjarige 'vaste regisseur' wijkt af van onze visie op ondersteuning van kwetsbare groepen. We ondersteunen zo licht als mogelijk en zwaar als nodig is. Met het programma Samen tegen armoede werken we aan



Datum 30 januari 2023
Ons kenmerk 2024-0011163

samenwerking tussen formele en informele organisaties die hulp en ondersteuning bieden in een ketensamenwerking. Hierbij werken we vanuit het 'no wrong door' principe. Inwoners kunnen bij elke organisaties hun vraag stellen. Binnen de keten wordt er gewerkt met stress sensitive dienstverlening en een warme overdracht. Er wordt pas losgelaten als de vraag bij een andere organisatie is opgepakt. Indien nodig kan een medewerker of vrijwilliger mee naar een afspraak bij een andere organisatie.

Conclusie 5b: Het is niet duidelijk hoe groot de doelgroep precies is en in hoeverre deze compleet bereikt wordt.

Aanbeveling 5b: ga in gesprek met organisaties, SDD en Sociale Wijkteams om inzicht te krijgen in de groepen die bij niemand goed in beeld zijn. Pleeg inzet om deze groep te bereiken.

Wij onderschrijven dat er nog steeds inwoners zijn die wij minder goed bereiken. Dit heet verschillende oorzaken, onbekendheid, hulp is te complex, maar ook het wantrouwen tegen overheid en systemen speelt een rol. De lokale armoedescan geeft ons nog meer inzicht in het bereik. Samen met het armoedenetwerk van formele én informele organisaties werken we aan het in beeld krijgen van deze groepen. Ook de recent gelanceerde communicatieaanpak 'Geldpraatje' zal hier naar verwachting aan bijdragen.

Wij danken u voor het onderzoek.

Hoogachtend,

Het college van Burgemeester en Wethouders

C.H.W.M. Post
secretaris

A.W. Kelff
burgemeester

Deel 2

Onderzoeksbevindingen

(nota van bevindingen)

1. Inleiding

1.1 Achtergrond

De rekenkamer van de gemeente Dordrecht (hierna: de rekenkamer) heeft in 2022 een inventarisatie bij de raadsfracties gedaan. Daaruit kwam het armoedebeleid meerdere keren als onderwerp naar voren. Ook constateert de rekenkamer dat armoedebeleid in algemene zin leeft. Dit heeft de rekenkamer ertoe gebracht het armoedebeleid van Dordrecht te willen onderzoeken. Voorliggend bevindingenrapport is het resultaat van dit onderzoek.

1.2 Centrale vraag, onderzoeksvragen en normenkader

De rekenkamer heeft de volgende onderzoeksvraag geformuleerd:

- In hoeverre is het armoedebeleid van de gemeente Dordrecht als doeltreffend aan te merken, zodanig dat ook rekening gehouden wordt met armoedeval en energiearmoede. En welke instrumenten zet de gemeente daarvoor in?

De onderzoeksvraag is uitgewerkt in de deelvragen met bijbehorende normen, te zien in bijlage 1. Het normenkader is het referentiekader voor de beoordeling. We beantwoorden de deelvragen en geven per vraag een oordeel (en toelichting) in hoeverre de gemeente voldoet aan de bijbehorende normen.

1.3 Onderzoeksmethodiek

De onderzoekers hebben een uitgebreide documentstudie gedaan naar het beleid rondom het armoedebeleid in Dordrecht en de daaraan gerelateerde uitvoeringspraktijk.

De onderzoekers zijn in gesprek gegaan met acht betrokkenen, waaronder verschillende ambtenaren, de portefeuillehouder, en de Sociale Dienst Drechtsteden (SDD). De meeste gesprekken zijn fysiek gevoerd, behalve het gesprek met de SDD. Daarnaast hebben de onderzoekers individuele gesprekken gevoerd met twee organisaties uit het armoedenetwerk (Humanitas en de Voedselbank). Ook hebben de onderzoekers een groepsgesprek gevoerd met acht andere organisaties uit het armoedenetwerk. De onderzoekers hebben ook zes individuele gesprekken gevoerd met inwoners die te maken hebben (gehad) met armoede en/of schulden. Deze gesprekken vonden fysiek plaats, met uitzondering van één gesprek dat telefonisch heeft plaatsgevonden. Ten slotte hebben de onderzoekers een groepsgesprek gevoerd met vijf andere inwoners die te maken hebben (gehad) met armoede en/of schulden. Een overzicht van alle geraadpleegde personen is te vinden in bijlage 2. In bijlage 3 staan de posters die tijdens de groepsgesprekken met inwoners en organisaties zijn gemaakt.

Na afloop van de documentstudie en de interviews heeft een analyse plaatsgevonden, waarin nog een aantal aanvullende mails zijn verstuurd en telefoongesprekken zijn gevoerd om aanvullende informatie en inzichten te vergaren. De analyse van de verzamelde informatie heeft geresulteerd in het voorliggende bevindingenrapport.

Wederhoor

Rekenkameronderzoek heeft specifieke processtappen. De concept nota van bevindingen wordt gedeeld met de ambtelijke organisatie, waarin zij de ruimte krijgen de feiten in deze nota te controleren op *volledigheid en juistheid*. Deze processtap heet het technisch wederhoor of ambtelijk wederhoor. Na deze controle stelt de rekenkamer de conclusies en aanbevelingen op.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 beginnen we met een situatieschets van de actuele situatie omtrent armoede/schulden in Dordrecht. De onderzoeksvragen komen achtereenvolgens aan bod in de hoofdstukken 3 tot en met 6 van dit rapport. Ieder hoofdstuk begint met een beknopte weergave van de relevante feiten, gevolgd door een analyse. Deze analyse bestaat uit een beschouwing van de feiten waarbij de beschreven normen het referentiekader vormen. De analyseparagraaf sluit af met een opsomming van de bevindingen. Het rapport sluit af met de conclusies en aanbevelingen.

2. Situatieschets

2.1 Definities armoede

Armoede is een complex fenomeen en kent meerdere definities. In enge zin betekent het een tekort aan financiële middelen. In de ruime zin omvat armoede een groot aantal aspecten en (negatieve) gevolgen, bijvoorbeeld maatschappelijke uitsluiting en lichamelijke/ psychische klachten. Dit onderzoek is begonnen vanuit de definitie¹ van het SCP. Het SCP publiceert alleen landelijke informatie, waardoor het voor gemeenten (waaronder Dordrecht) niet duidelijk is welke inwoners er wel of niet in armoede leven. Daarom is ervoor gekozen aan te sluiten bij de definitie² van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) die de gemeente Dordrecht ook hanteert: de lage-inkomensgrens. In 2021 zijn de volgende netto grensbedragen per maand de lage-inkomensgrens voor verschillende huishoudens:

- €1.130 voor een alleenstaande;
- €1.590 voor een paar zonder kinderen;
- €1.720 voor een eenoudergezin met twee minderjarige kinderen;
- €2.170 voor een paar met twee minderjarige kinderen.

2.2 Kenmerken gemeente Dordrecht

Op 1 januari 2021 had de gemeente Dordrecht 119.115 inwoners.³ Daarmee is de gemeente in beginsel te vergelijken met gemeenten van 100.000 tot 300.000 inwoners en valt in de categorie 'zeer sterk stedelijk' (2.500 adressen of meer per vierkante kilometer).

De gemeente Dordrecht scoort relatief slechter dan gemeenten uit dezelfde ordegrootte op het gebied van werk en inkomen. Zo waren er in 2021 relatief meer inwoners met bijstandsuitkeringen in Dordrecht (521 per 10.000 inwoners) dan in steden uit dezelfde ordegrootte (493 per 10.000 inwoners). Ook het aantal banen per 1.000 inwoners ligt in Dordrecht lager (ongeveer 684 per 1.000 inwoners) dan in andere gemeenten van dezelfde ordegrootte (ongeveer 789 banen).⁴ Het gemiddelde gestandaardiseerde inkomen (besteedbaar inkomen van een individu) lag in 2020 op € 33.000, - per jaar in Dordrecht tegenover € 34.800, - per jaar gemiddeld in Nederland.⁵

¹ Definitie SCP: 'Armoede is te weinig financiële mogelijkheden hebben om de minimaal noodzakelijke goederen en voorzieningen te bekostigen. Iemand is arm wanneer hij onvoldoende inkomen heeft voor bijvoorbeeld voeding of een goede woning. Hij is niet arm als hij wel voldoende inkomen heeft, maar dat aan iets anders uitgeeft.'

² Definitie CBS: 'Een huishouden beschikt over onvoldoende middelen om een bepaald minimaal consumptieniveau te kunnen bereiken. Voor de afbakening van armoede gebruikt het CBS de lage-inkomensgrens.'

³ CBS, Bevolking op 1 januari en gemiddeld; geslacht, leeftijd en regio. Verkregen op 28 september 2023.

⁴ VNG, Werk en inkomen, 2021. Verkregen op 28 september 2023, van: www.waarstaatjegemeente.nl.

⁵ CBS, Inkomen; persoonskenmerken, regio. Verkregen op 28 september 2023.

2.3 Indicatieve omvang doelgroep Dordrecht

Zowel het aandeel inwoners met een laag inkomen als het aandeel huishoudens met problematische schulden lag in Dordrecht in 2021 boven het landelijk gemiddelde. In 2021 had 7,8 procent van de Dordtse huishoudens een inkomen onder de lage-inkomensgrens.⁶ Landelijk lag dit percentage in 2021 op 6,8 procent. Verder had in 2021 10,7 procent van de Dordtse huishoudens problematische schulden (landelijk 7,6 procent).⁷

Wanneer huishoudens een laag inkomen hebben in combinatie met een hoge energierekening of een woning van slechte energetische kwaliteit, hebben zij 'energiearmoede'. Naar schatting had 8,2 procent van de Dordtenaren in 2022 te maken met energiearmoede (landelijk iets meer dan 7 procent).⁸

Tabel 1: Overzicht geschat aantal personen per risicogroep armoede ^{9 10}

Risicogroep armoede	Geschat aantal personen	Geschat aantal huishoudens
<i>Totaal aantal huishoudens onder de lage inkomensgrens</i>	-	Circa 4.300 (2021)
▪ Bijstandsgerechtigden	Circa 3.810 (2021)	-
▪ Werkende armen (tot 140% WSM)	Circa 3.400 (2021)	-
▪ Kinderen (tot 140% WSM)	Circa 3.300 (2021)	-
▪ Huishoudens met (risico op) problematische schulden	-	Circa 5.950 (2021)
▪ Huishoudens met energiearmoede	-	Circa 4.550 (2022)

In een raadsinformatiebrief van 7 november 2023 benoemt het college de omvang van de doelgroep in 2021, ingedeeld op percentages van het wettelijk sociaal minimum (WSM). Dit is strikt genomen een andere grens dan de armoedegrens, maar een vergelijking uit onderzoek laat zien dat deze grensbedragen (in 2020) relatief vergelijkbaar waren.¹¹ Bovendien biedt het WSM een goed inzicht in de omvang van de doelgroep die weliswaar (iets) boven de armoedegrens leven, maar die wel risico lopen op armoede en gebruik kunnen maken van (een deel van) de ondersteuning door de gemeente.

⁶ CBS, Kerncijfers wijken en buurten 2021. Verkregen op 26 oktober 2023.

⁷ CBS, Aantal huishoudens met problematische schulden niet toegenomen, 2021. Verkregen op 1 mei 2023.

⁸ TNO, Kaart energiearmoede Nederland, 2022. Verkregen op 10 mei 2023 van: www.energiearmoede.tno.nl.

⁹ Gemeente Dordrecht, Bijlage 1 Raadsbrief Monitoring en KPI's 0-meting en streefwaarden.

¹⁰ CBS, Kerncijfers wijken en buurten & Schuldproblematiek in beeld, 2021. Verkregen op 26 oktober 2023.

¹¹ TPEdigitaal, Armoedemaatstaven en -metingen voor Nederland; een beknopte empirische vergelijking en beoordeling. Verkregen op 26 oktober 2023 van: www.tpedigitaal.nl.

Tabel 2: Omvang doelgroep 2021 incl. AOW gerechtigden op basis van het WSM. Bron: gemeente Dordrecht (2023)

	Aantal personen en % t.o.v. totaal aantal inwoners	Aantal huishoudens
101% WSM	6.900 ¹² (5,8%) – (2020)	4.500
110% WSM	9.700 (8,1%)	6.200
120% WSM	12.200 (10,2%)	7.800
130% WSM	14.500 (12,2%)	9.200
140% WSM	16.900 (14,2%)	10.600

2.4 Samenvattend

In Dordrecht is er een groep van ongeveer 4.300 tot 4.500 huishoudens die in armoede leeft (onder lage inkomensgrens / tot grens 101% WSM). Daarnaast is er een relatief grote groep inwoners dat (net) boven deze grens valt, maar wel evengoed risico loopt op armoede. Uit de cijfers wordt verder duidelijk dat er relatief veel huishoudens met problematische schulden zijn in Dordrecht, vergeleken met het landelijk gemiddelde: het betreft ongeveer 5.950 huishoudens (ruim 1 op de 10 huishoudens).

¹² De cijfers uit deze categorie komen uit 2020, zo geeft de gemeente aan.

3. Beleid

In dit hoofdstuk gaan we in op de volgende onderzoeksvragen:

1. Wat is het armoedebeleid van de gemeente en welke doelstellingen zijn er gesteld?
2. Heeft de gemeente in haar beleid aandacht voor actuele thema's, waaronder energiearmoede en de armoedeval?
3. Welke voorzieningen zetten de gemeente en haar samenwerkingspartners in?

3.1 Beleid

3.1.1 Vervolg programma Samen tegen Armoede

Het huidige beleid ('vervolg programma Samen tegen Armoede 2023-2026') is een vervolg op het eerdere Programma Samen tegen Armoede (2018-2022). Het college gaf in het voorstel aan niet te willen wachten op het vaststellen van de integrale visie en het beleidsplan sociaal domein, omdat er actie nodig was op het gebied van armoede. De gemeenteraad heeft op 29 november 2022 ingestemd met het bij het beleidsstuk behorende raadsvoorstel.¹³ De gemeente behoudt in dit beleid de hoofdpunten uit het eerdere beleid. Het college geeft aan dat de focus van het armoedebeleid als volgt blijft: "[...] inwoners die onvoldoende bestaanszekerheid (dreigen te) hebben door te laag inkomen en/of schuldenproblematiek, zoveel als mogelijk te helpen om bestaanszekerheid te behouden of te krijgen."

¹⁴ De gemeente geeft aan dat de inzet van het armoedebeleid ervoor moet zorgen dat:

1. Inwoners tijdig en voldoende inkomensondersteuning krijgen wanneer zij (nog) niet zelfstandig voldoende inkomen hebben voor bestaanszekerheid, het zogenaamde minimabeleid;
2. Inwoners zo vroeg en snel mogelijk hulp krijgen bij hun toegang tot recht op inkomensondersteuning en hulp bij geldzaken, zodat inkomenstekort en schulden geen bedreiging vormen voor de bestaanszekerheid van inwoners;
3. Inwoners die in hun bestaanszekerheid worden bedreigd, de nodige ondersteuning krijgen op verschillende leefgebieden zoals hulp bij toegang tot passende huisvesting, maatschappelijke participatie, gezondheidszorg, gelijke kansen in het onderwijs en een zekere positie op de arbeidsmarkt.

Uit de gesprekken met de gemeente komt naar voren dat de focus van het huidige beleid ligt op het bereiken van inwoners in de doelgroep. De focus van de gemeente ligt op het vergroten van het bereik van de minimaregelingen en het vroegtijdig signaleren van schulden. Dit wil de gemeente doen door het gebruik hiervan onder inwoners aan te moedigen en de toegankelijkheid hiervan te vergroten (zie paragraaf 3.2 voor de minimaregelingen).

¹³ Gemeente Dordrecht, Raadsbesluit programma Samen tegen Armoede, 29 november 2022.

¹⁴ Gemeente Dordrecht, Voorstel vervolg 'Samen tegen Armoede' 2023-2026, 1 september 2022.

De gemeente zet in het armoedebeleid extra in op twee doelgroepen: 1) kinderen en jongeren die opgroeien in arme gezinnen en 2) kwetsbaar werkenden (laagopgeleiden, flexwerkers, jongeren zonder of met een lage startkwalificatie). In het armoedebeleid is te lezen dat deze keuze is gemaakt omdat deze groepen meer risico lopen dan anderen om 'ernstig te worden bedreigd in hun bestaanszekerheid'. Deze twee groepen inwoners hebben volgens de gemeente een te laag inkomen en maken vaak te weinig gebruik van hun recht op ondersteuning. Desgevraagd geeft het college aan dat de inzet op twee specifieke doelgroepen voortkwam uit de behoefte aan prioritering vanuit de gemeenteraad.

Het beleid is uitgewerkt in drie programmalijnen, die ook onderdeel waren van het eerdere programma:

1. **Inkomensondersteuning, schuldhulp en (preventieve) hulp bij geldzaken.** Deze programmalijn bevat het beleid voor alle inwoners van Dordrecht die recht hebben op inkomensondersteuning, hulp nodig hebben bij het voorkomen of aflossen van schulden of hulp bij andere geldzaken;
2. **Kinderarmoede.** Het college heeft de overtuiging dat geen kind mag opgroeien in armoede. Opgroeien in armoede heeft bovendien een negatieve impact op de bestaanszekerheid als zij volwassen zijn;
3. **Werkende minima.** Werken loont niet voor iedere werkende: ook werkenden kunnen te maken hebben met armoede door een structureel te laag inkomen of door hoge noodzakelijke uitgaven in verband met schulden. Werkenden weten echter niet altijd dat zij ook recht hebben op inkomensondersteuning, of hebben geen vertrouwen in de overheid.

Een verschil met het eerdere programma Samen tegen Armoede is dat gezondheid niet langer onderdeel uitmaakt van het armoedebeleid. Het onderwerp vraagt – zo schrijft de gemeente – om 'een integrale aanpak omdat het veel beleidsterreinen raakt'. Ook energiearmoede maakt geen onderdeel uit van het armoedebeleid, en maakt onderdeel uit van een apart programma dat is gekoppeld aan duurzaamheid. Ook energiearmoede vraagt volgens de gemeente een integrale aanpak: "*Het structureel oplossen van energiearmoede start namelijk niet bij het financieel compenseren van hogere energiekosten, maar bij goede (energiezuinige) huisvesting en bewustwording rondom het energiegebruik. Dit vraagt een integrale aanpak met o.a. woningcorporaties.*"

In het armoedebeleid is wel een onderdeel opgenomen dat zich richt op de 'korte termijnoplossing' van energiearmoede, zo geeft de gemeente aan. Het gaat dan om het uitkeren van energietoelagen en het aanvragen van bijzondere bijstand voor hoge energierekeningen. Oftewel: het mitigeren van de hoge energiekosten van huishoudens.

3.1.2 Doelen, gewenste effecten en prestaties

Een belangrijk onderdeel van beleid zijn doelen met bijbehorende gewenste effecten en prestaties (KPI's). Specifieke doelen kunnen het college in de uitvoering helpen toe te werken naar bijvoorbeeld het vergroten van het bereik van een specifieke regeling of het terugdringen van de schuld van inwoners. Bovendien geven specifieke doelen de gemeenteraad houvast om waar nodig bij te sturen.

In het armoedebeleid staan – los van de bovengenoemde drie punten ten aanzien van de inzet van het armoedebeleid – geen specifiek geformuleerde doelen. De gemeente bevestigt dit beeld in de gesprekken, en geeft aan dat er in het beleid geen harde (kwantitatieve) doelen of KPI's zijn opgenomen, zoals het bereik per minimaregeling. Wel is het college na het vaststellen van het armoedebeleid in gesprek (geweest) met de gemeenteraad over het vaststellen van concrete doelen en indicatoren. De gemeente geeft aan dat met de raad is afgesproken dat er een armoedeprogramma zou komen dat dynamisch is. Dat wil zeggen: het armoedeprogramma moest aanpasbaar zijn, aansluiten op de actualiteit en de raad moest het bereik van het armoedebeleid kunnen toetsen. In maart 2023¹⁵ en november¹⁶ heeft het college de raad daarom via raadsinformatiebrieven geïnformeerd over indicatoren (KPI's) per programmalijn. Deze zijn op 7 november 2023 vastgesteld voor 2024 en met de raad gedeeld. In tabel 3 volgen per programmalijn de met de raad gedeelde indicatoren en de doelwaarden.

Tabel 3: Indicator en doelwaarde per programmalijn.

Programmalijn	Indicator	Doelwaarde (2024)
Inkomens-ondersteuning, schuldhulp en (preventieve) hulp bij geldzaken	<ul style="list-style-type: none"> Bereik minimaregelingen afgezet tegen eerdere jaren & doelgroep Gemiddelde schuld bij aanvang schuldhulpverlening per boekjaar. Inzicht in effecten minimabeleid inclusief een armoedeval. 	<ul style="list-style-type: none"> Geen doelwaarde voor bereik regelingen.¹⁷ Doelwaarde schulden: €30.000. Geen doelwaarde voor effect minimabeleid.
Kinderarmoede	<ul style="list-style-type: none"> Aantal kinderen dat kindtegoed ontvangt i.r.t. de doelgroep. Omvang uitgekeerd kindtegoed, uitgesplitst naar besteding. 	<ul style="list-style-type: none"> Doelwaarde bereik kindtegoed: 97%. Geen doelwaarde voor omvang kindtegoed.
Werkende minima	<ul style="list-style-type: none"> Het bereik van minimaregelingen boven bijstandsniveau. Aantal werkgevers actief met signaleren geldzorgen en toeleiden naar hulp in een jaar. 	<ul style="list-style-type: none"> Doelwaarde wordt in 2024 bepaald n.a.v. nulmeting. Doelwaarde 2024: 60 actieve werkgevers.

¹⁵ Gemeente Dordrecht, Raadsbrief Monitoring en KPI's Programma Samen tegen armoede, 14 maart 2023.

¹⁶ Gemeente Dordrecht, Raadsinformatiebrieven 7 november 2023.

¹⁷ De gemeente geeft aan dat de doelwaarde voor het bereik in 2024 wordt bepaald n.a.v. een nulmeting.

3.2 Voorzieningen

Gemeente Dordrecht heeft verschillende projecten en programma's die bedoeld zijn om armoede te bestrijden. Deze vallen onder de in paragraaf 3.1 opgesomde programmalijnen. De minimaregelingen zijn de basis van het armoedeprogramma en vallen onder programmalijn 1 en deels onder programmalijn 2. In de onderstaande figuur staan uitbreidingen van de inkomensgrens die sinds 2023 worden gehanteerd.

Figuur 1: Minimaregelingen Dordrecht met bijbehorende inkomensgrens.¹⁸

Hoogte inkomen (Wettelijk sociaal minimum)						
Minimaregeling	100%	110%	120%	130%	140%	150%
Persoonlijk minimabudget (PMB)	■	■	■			
Bijzondere bijstand	■	■				
Collectieve zorgverzekering*	■	■	■	■		
SMS Kinderfonds	■	■	■	■	■	■
Gratis Dordtpas	■	■	■	■	■	
Tegemoetkoming kinderopvang	■	■	■	■		
Gratis bellen	■	■	■	■	■	

■ Huidige inkomensgrens ■ Uitbreiding inkomensgrens
■ Inhoudelijke uitbreiding regeling ■ Voorwaardelijke uitbreiding inkomensgrens

* Bij de Collectieve zorgverzekering hanteren we 130% van het wettelijk minimumloon

Voor de aanpak van schulden heeft gemeente Dordrecht de ketenaanpak Schuldhulp ontwikkeld, die onder programmalijn 1 valt. Onderdeel daarvan is de Vroegsignalering van schuldenproblematiek, een samenwerking om beginnende schulden te signaleren met schuldeisers zoals de gemeentelijke belastingdienst, woningcorporaties, zorgverzekeraars en energiemaatschappijen. Het draait bij Vroegsignalering om de signalering van beginnende schulden en verwijzing naar hulp.

Programmalijn 2 (kinderarmoede) omvat inkomensondersteuning via het kindtegoed, de stress-sensitieve aanpak van hulpverlening, de inzet van jongerenwerk, de Dordtpas (waarmee men extra budget krijgt om en kan betalen voor aanbod gericht op kinderen), het ondersteunen van jongeren met geldproblemen en het leren omgaan met geld als schoolvak. Er bestaat een overlap met programmalijn 1. Deels betekent programmalijn 2 een verzwaring van programmalijn 1, met inzet die specifiek gezinnen ondersteunt (zoals bij de Dordtpas) en bijvoorbeeld Ouder-Kindcoaches als onderdeel van de ketenaanpak Schuldhulp.

¹⁸ Gemeente Dordrecht, Infographic Samen tegen armoede, januari 2023.

Ook programmalijn 3 is bedoeld om extra inzet te plegen voor een specifieke doelgroep, namelijk werkende armen. Zo zijn de inkomensgrenzen van de energietoeslag voor 2022 verruimd zodat ook werkende armen daarvan kunnen profiteren. De energietoeslag 2023 heeft geen verruimde inkomensgrenzen. In paragraaf 4.1 komt de pilot werkgeversaanpak aan bod die tevens valt onder programmalijn 3. De gemeente heeft de ambitie om campagnes in te zetten om werkende armen beter te bereiken, het verbreden van openingstijden van het spreekuur van Bureau Sociaal Raadslieden en het inrichten van een ondernemersloket bij de SDD¹⁹.

Inwoners over de bekendheid met en toeleiding naar voorzieningen

De voor dit onderzoek gesproken inwoners kunnen allen verschillende regelingen opnoemen, al dan niet omdat zij er zelf gebruik van maken. De kwijtschelding van de belastingen wordt in de gesprekken met inwoners een aantal keer genoemd, net als de schuldenregelingen en budgetbeheer. Ook bijzondere bijstand en de Dordtpas zijn goed bekend onder de gesproken inwoners. De inwoners zijn minder goed bekend met de voorzieningen die vanuit het armoedenetwerk aangeboden worden, hoewel zij bijna allemaal tenminste één van de partners in het armoedenetwerk kunnen benoemen. Een inwoner geeft aan dat zij vindt dat er van onderaf veel initiatieven zijn, maar ze vraagt zich af in hoeverre dit bij alle inwoners bekend is. Die zijn toch vooral met hun 'eigen ding' bezig.

Inwoners horen op diverse manieren over de regelingen. Een van de inwoners heeft over de regelingen gelezen op de website van de SDD en over de Dordtpas had zij gehoord via vrienden. Ook andere inwoners vertellen dat zij via mensen in hun omgeving over bijvoorbeeld de voedselbank of voorzieningen horen. Verschillende inwoners vertellen dat zij via de bewindvoerder, de consultant van de SDD of zelfs via de Belastingdienst hoorden over regelingen en voorzieningen waar zij recht op hebben. Opvallend is dat geen van de inwoners via het Sociaal Wijkteam hoorden over de voorzieningen.

3.3 Aandacht voor actuele thema's

3.3.1 Energiearmoede

De lange termijn aanpak van energiearmoede valt onder het duurzaamheidsbeleid van de gemeente. Het deel dat wel is opgenomen in het armoedebeleid, heeft betrekking op het verstrekken van compensatie voor de hoge energierekening. De gemeente geeft in het beleid aan ervoor te willen zorgen dat inwoners de gemeente weten te vinden voor de energietoeslag en compensatie via de bijzondere bijstand, of als dat nodig is een bijdrage van Stichting Urgente Noden (SUN). Daarnaast kwam de gemeente in november 2022 met een plan voor Energiehulpen, om energiearmoede aan te pakken.²⁰

¹⁹ Gemeente Dordrecht, Uitvoeringsplan vervolg AS, mei 2023.

²⁰ Gemeente Dordrecht, Plan van Aanpak Energiehulp voor huishoudens, november 2022.

Dordrecht loopt landelijk voorop met het initiatief met Energiehulpen, zo geeft de gemeente aan (zie ook paragraaf 4.3). Hoewel de Energiehulp geen armoedebestrijding is en onderdeel uitmaakt van het duurzaamheidsbeleid, helpt de aanpak volgens de gemeente om een groep (kwetsbare) inwoners in beeld te krijgen die zij normaalgesproken nauwelijks spreekt. Deze inwoners hebben niet altijd de financiële en mentale ruimte om hun huis te verduurzamen. Het is belangrijk voor de gemeente om deze inwoners wel in beeld te krijgen; deze inwoners maken vaak weinig gebruik van inkomensondersteuning terwijl ze dat eigenlijk wel nodig hebben.

3.3.2 Armoedeval

De armoedeval houdt in dat wanneer het inkomen van een huishouden toeneemt, dat huishouden op enig moment niet meer in aanmerking komt voor bepaalde regelingen. Het dempen van de armoedeval maakt onderdeel uit van het armoedebeleid. In opdracht van de gemeente heeft het Nibud een minima-effectrapportage (MER) opgesteld met betrekking tot het minimabeleid van de gemeente. De raad heeft er met het nieuwe armoedebeleid voor gekozen om de grenzen van het minimabeleid (een aantal van de minimaregelingen) op te rekken: zo heeft de gemeente de voorzieningen voor kinderen uitgebreid tot 150 procent van het sociaal minimum, waar dit voorheen 120 tot 130 procent was. De MER is de bron geweest voor deze aanpassing.

Het college geeft aan dat de hulpen om de armoedeval te verzachten, hoewel de regelgeving ten aanzien van ondersteuning complex is: het is volgens het college ondoenlijk om op individueel (casus)niveau de armoedeval te voorkomen. Daar is veel tijd van professionals voor nodig en die is er vaak niet. Daarom heeft het college ervoor gekozen om maatregelen op een hoger niveau te nemen: het verleggen van de inkomensgrens.

3.3.3 Werkende armen

Een ander actueel thema is werkende armen. De gemeente benoemt in het beleid dat zij meer wil doen om hen te bereiken. Daarvoor zet zij enerzijds in op het verhogen van de inkomensgrens van minimaregelingen en anderzijds op een verbetering van de toeleiding naar inkomensondersteuning. Dit doet de gemeente onder meer met de 'aanpak geldzorgen op de werkvloer'.

3.4 Analyse en bevindingen

De gemeente beschikt over een actueel armoedebeleid waar de gemeenteraad mee heeft ingestemd. Het beleid is echter niet concreet uitgewerkt met doelen met bijbehorende indicatoren. Daardoor is het moeilijk navolgbaar wat de gemeente met haar beleid wil bereiken. Dit bemoeilijkt vervolgens het proces om de resultaten van het beleid te monitoren, te evalueren en bij te sturen. Inmiddels heeft de gemeente in overleg met de gemeenteraad indicatoren met doelwaarden vastgesteld voor 2024. Deze zijn echter niet allemaal concreet geformuleerd, of doelwaarden ontbreken (nog). Een voorbeeld is dat het college de raad inzicht wil verschaffen in het bereik van de minimaregelingen afgezet tegen eerdere jaren en de doelgroep. Echter, het college benoemt hier geen 'doelwaarde' bij: een concrete richtwaarde voor het bereik van de minimaregelingen ontbreekt.²¹ Bovendien kunnen deze doelwaarden niet gekoppeld worden aan doelstellingen in het bovenliggende armoedebeleid.

Dordrecht heeft aandacht voor actuele thema's waaronder energiearmoede, de armoedeval en werkende armen. Energiearmoede maakt minder expliciet onderdeel uit van het armoedebeleid; dit valt onder het duurzaamheidsbeleid. Het is van belang om vanuit het sociaal domein aan te (blijven) sluiten bij de aanpak van energiearmoede; de aanpak Energiehulpen is een belangrijke 'vindplaats' voor kwetsbare inwoners waar de gemeente eerder geen contact mee had.

Bevindingen:

- De gemeente heeft een actueel beleidskader met bijbehorende focuspunten/activiteiten en maatregelen/minimaregelingen.
- De gemeente heeft geen concreet geformuleerde doelen opgenomen in het beleidskader. Middels een raadsinformatiebrief heeft het college inmiddels wel een aantal indicatoren/doelwaarden opgesteld, maar deze zijn niet allemaal compleet of concreet uitgewerkt.
- Voor zover de gemeente concrete indicatoren heeft bepaald, kunnen deze niet worden gekoppeld aan bovenliggende doelen in het armoedebeleid.
- Armoedeval en energiearmoede maken onderdeel uit van het beleid en de aanpak van de gemeente. Daarmee heeft de gemeente aandacht voor actuele thema's.
- Er is veel inzet op het thema Energiearmoede, bijvoorbeeld met de aanpak Energiehulpen, hoewel niet via het armoedebeleid (behalve het verstrekken van de toeslagen).

²¹ Het college geeft aan dat zij in 2024 samen met de raad doelwaarden wil vaststellen n.a.v. de nulmeting.

4. Organisatie en uitvoering

In dit hoofdstuk gaan we in op de volgende onderzoeksvragen:

4. Wie zijn de belangrijkste partners in de strijd tegen armoede?
5. Hoe verloopt de samenwerking tussen de gemeente met partners uit het armoedenetwerk, en in hoeverre pakt de gemeente daarin haar regierol op?
6. In hoeverre verloopt de uitvoering van het beleid zoals vastgelegd in het plan van aanpak?

4.1 Uitvoering van het beleid

4.1.1 Uitvoeringplan gemeente Dordrecht

De gemeente had voor 2021 een uitvoeringsplan (onder andere voor het armoedebeleid). Ook voor 2023 had de gemeente een dergelijk uitvoeringsplan.^{22, 23} Deze stukken zijn voor intern gebruik en zijn niet voorgelegd aan de gemeenteraad. Het actuele uitvoeringsplan beschrijft als hoofddoelen voor de uitvoering van het armoedebeleid:

- 1) Bewaken van de borging Ketenaanpak en stress-sensitieve dienstverlening
- 2) Verbinding maken tussen Ketenaanpak Dordrecht en netwerkpartners in de 1e lijnszorg, onderwijs, jeugdgezondheidszorg.
- 3) Verbetering van de aanpak Vindplaatsen door vast te stellen of beheerders van ontmoetingsplaatsen de weg weten wanneer bezoekers aangeven hulp nodig te hebben.
- 4) Verbetering van de communicatie richting en met inwoners via: a. Conventionele middelen en b. Digitale middelen.

In het document beschrijft de gemeente vervolgens voor de drie beleidsmatige programmalijnen de projecten die moeten bijdragen aan bovenliggende uitvoeringsdoelen. Er worden acties voor 2023 opgesomd en bijgehouden hoe het staat met de uitvoering. Voorbeelden van de genoemde projecten zijn bij programmalijn 1 Vroeg Eropaf, de Ketenaanpak Schulden, Nazorg Schulden, Vrijwillige schuldhulp/aanpak vindplaatsen en het Dashboard Sociaal Domein. Bij programmalijn 2 horen onder andere: Kinderen doen mee / Dordtpas en Informatievoorziening jongeren. Bij programmalijn 3 hoort de aanpak Geldzorgen op de Werkvloer (zie het kader).

²² Gemeente Dordrecht, Jaarplanning programmteam Armoede 2021.

²³ Gemeente Dordrecht, 3.2 Uitvoeringsplan vervolg AS, mei 2023.

Aanpak Geldzorgen op de Werkvloer

De gemeente heeft samen met de SDD een aanpak opgezet waarbij werkgevers betrokken zijn om werkende armen te vinden die mogelijk hulp nodig hebben. Initieel ligt de focus van de gemeente op sectoren zoals zorg, transportlogistiek, horeca en detailhandel, waar vaak werknemers met lage lonen of flexibele contracten actief zijn, hetgeen hen kwetsbaar maakt. Er zijn werknemers die ondanks hun baan moeite hebben om rond te komen of schulden hebben. De gemeente informeert werkgevers over hoe ze moeten handelen als een werknemer financiële problemen heeft, waar ze hulp kunnen vinden en hoe ze dit gevoelige gesprek kunnen aangaan. In het kader van deze aanpak biedt de gemeente trainingen aan voor werkgevers. Daarin leren werkgevers financiële zorgen te herkennen, gesprekken aan te gaan met werknemers en juiste ondersteuning te bieden.

Het uitvoeringsplan beschrijft hoe de gemeente zelfstandig, maar vooral in samenwerking met partners uit het armoedenetwerk, projecten uitvoert in het kader van het armoedebeleid. De gemeente beschrijft met welke ketenpartners zij samenwerkt voor de uitvoering van het armoedebeleid, welke beïnvloedingsmogelijkheden (via subsidies en andere geldstromen) de gemeente heeft, de mogelijke communicatiestrategieën richting inwoners en de benodigde valuaties. In het document benoemt de gemeente bijvoorbeeld bij de Dordtpas dat er ingezet moet worden op communicatie over OV-regelingen. Bij Vroeg Eropaf is een evaluatie van Vroegsignalering voor 2023 voorzien.

In het groepsgesprek duiden organisaties aan dat er sprake is van veel losse projecten en pilots waarvoor de gemeente vanuit incidentele Rijksmiddelen eenmalige subsidies verstrekt. Voorbeelden van incidentele projecten in 2023 zijn de coördinator sociale initiatieven, de potjescheck en gratis advies van een budgetcoach. Organisaties geven aan dat zij van de gemeente een structurelere uitvoering van het armoedebeleid wensen, die minder is gericht op tijdelijke projecten en pilots.

4.1.2 Uitvoeringsplannen netwerkpartners

De (uitvoerings)plannen bij de partners in het armoedenetwerk hebben weinig tot geen directe link met het beleid van de gemeente. Een aantal voorbeelden:

- Stichting SUN verwijst in het jaarplan 2023 niet naar het gemeentelijke beleid²⁴. SUN verwijst wel naar energiearmoede en andere actuele thema's. SUN controleert bij een hulpvraag of er geen voorliggende voorzieningen zijn alvorens er een verstrekking van geld of een lening plaatsvindt. Daarmee sluit SUN wel aan op de bestaande gemeentelijke voorzieningen (tweede lijn-organisatie).
- Stichting Anders verwijst in het beleidsplan niet naar gemeentelijk beleid noch naar de armoedeval of energiearmoede²⁵.
- MeeVivenz heeft een jaardocument voor 2022 waarin niet direct naar gemeentelijk beleid wordt verwezen²⁶. Wel wordt verwezen naar de rol van MeeVivenz in de wijkteams en naar projectmatige samenwerkingen met de gemeente Dordrecht zoals Schouders onder Stress en Vroeg Eropaf. "Met de gemeente en Sociale Dienst Drechtsteden wordt onderzocht op welke manier de toekomstige organisatie van de diensten ten behoeve van het vergroten van financiële zelfredzaamheid kan worden vormgegeven." Er wordt ook aandacht besteed aan actuele en toekomstige thema's.
- Voedselbank Dordrecht heeft eigen jaarstukken en beleid maar verwijst niet naar de gemeente.²⁷ Het gaat uit van de eigen kerntaken.
- Samen Dordt heeft eigen jaarstukken en beleid maar verwijst niet naar de gemeente. Het gaat uit van de eigen kerntaken.²⁸
- Humanitas Dordrecht heeft geen (openbare) lokale beleidsstukken.
- Het Juridisch Loket heeft geen (openbare) lokale beleidsstukken.
- Stichting het Vogelnest heeft geen (openbare) beleidsstukken.
- Stichting de Buitenwacht heeft geen (openbare) beleidsstukken.

Bovenstaande (niet uitputtende) opsomming geeft een beeld van de mate waarin gemeentelijk beleid een rol speelt in de algemene visie- en beleidsstukken en jaarplannen. De samenwerking met gemeente Dordrecht komt in de beleidsstukken wel aan bod waar het projectmatige samenwerking betreft. Ook gezamenlijke overlegstructuren waarin (ook) de gemeente plaatsheeft worden incidenteel benoemd in deze stukken. Een aantal organisaties hebben geen (openbaar beschikbare) beleidsstukken, of deze stukken bestaan wel voor de landelijke organisatie maar niet voor de lokale afdeling.

²⁴ Stichting Urgente Noden, Jaarplan SUN 2023.

²⁵ Stichting Anders, Beleidsplan Stichting Anders Drechtsteden 2022-2025.

²⁶ MeeVivenz, jaardocument 2022, 22 maart 2023.

²⁷ Voedselbank, Meerjarenbeleidsplan Voedselbank Dordrecht 2020-2025.

²⁸ Stichting Samen Dordt, Beleidsplan 2022-2024, 8 december 2021.

4.1.3 Bereik van de doelgroep

Naast de (groeps)gesprekken met organisaties, is aan organisaties in het armoedenetwerk per mail gevraagd aan te geven welke doelgroepen zij niet in beeld hebben. Zes organisaties hebben hier antwoord op gegeven. De groep Dordtse inwoners die te maken heeft met armoede of schulden is bij geen enkele partner in het armoedenetwerk volledig in beeld. Ook de gemeente spreekt uit dat zij er niet zeker van kunnen zijn dat zij deze groep volledig in beeld heeft. Welke groep buiten beeld blijft, varieert per organisatie.

Vier organisaties verwezen naar jonge mensen; jongeren, kinderen die moeten tolken voor hun ouders, jonge gezinnen of jonge minima moeders. Verder werd door drie organisaties verwezen naar herkomst of taal. De organisaties noemen de al eerder genoemde kinderen die tolken, ouderen (Turks, Marokkaans, Eritrees of Somalisch) die geen of weinig Nederlands spreken, ongedocumenteerden, arbeidsmigranten, vrouwen uit Oekraïne, Turkije, Marokko en Syrië. De meest genoemde herkomstlanden zijn Turkije en Marokko. Ouderen (zonder computer of mobiel) werden door drie organisaties genoemd. 'Life events' werden benoemd als risico: een voorbeeld is een groep moeders die uit een blijf-van-mijn-lijfhuis stromen. Tenslotte worden ook werkende armen en woningbezitters in armoede aangehaald.

Er zijn diverse redenen genoemd waarom deze groepen moeilijk bereikbaar zijn. Digitale vaardigheden spelen een rol bij ouderen en mensen met een migratieachtergrond. Ook taalvaardigheid speelt bij beide groepen mee, blijkt uit de rondgang langs de organisaties. Verschillende organisaties benoemen is dat er groepen zijn die de weg niet weten naar de juiste instanties. Daarbij speelt schaamte een rol, geven zowel organisaties als gesproken inwoners aan. Een deel van de inwoners heeft nooit met voorzieningen zoals de bijstandsuitkering te maken gehad, zoals werkende armen of mensen bij wie een 'life event' voor een plotselinge daling in het inkomen heeft geleid. Dat inwoners niet bekend zijn met regelingen, kan ook komen doordat zij nieuw in de gemeente zijn. Dergelijke groepen, zo bleek uit het gesprek met de organisaties, zijn niet altijd bekend met de voorzieningen noch met de (Dordtse) kanalen die zij kunnen benutten om voorzieningen en hulp te ontvangen.

4.2 Partners in het armoedenetwerk

De gemeente, de SDD en het Sociaal Wijkteam werken samen met organisaties die zich inzetten voor de bestrijding van armoede en schulden: de maatschappelijke partners (het zogenaamde armoedenetwerk). We gaan hieronder in op de verschillende soorten partners in het armoedenetwerk.

Het Dagelijks Bestuur van de Gemeenschappelijke Regeling (de **SDD**) is bevoegd tot het stellen van beleidsregels voor de wijze waarop zij de wet uitvoert. De Dordtse gemeenteraad is verantwoordelijk voor het armoedebeleid. Wanneer een inwoner bij de SDD komt, brengen consulenten in beeld waar hij

recht op heeft in termen van inkomensondersteuning en schuldhulpverlening, wijzen voorzieningen toe en verwijzen indien nodig door naar Sociale Wijkteams en partners in het armoedenetwerk.

De SDD biedt inwoners ook schuldhulp en andere hulp aan in het kader van armoedebestrijding, zoals de Geldfittool die wordt aangeboden via de website van de SDD.

Bij het **Sociaal Wijkteam** werken consultants die hulp bieden bij vragen over opvoeden, opgroeien, wonen, school, werk, geldzaken, relaties, zorg en gezondheid. Om dit brede scala aan hulpvragen te behandelen, werken verschillende organisaties samen: De opdracht voor het Sociaal Wijkteam is gegund aan de combinatie ContourdeTwern, Stichting Jeugdteams en De Sociale Basis van MeeVivenz. Voor de uitvoering is gezamenlijk de stichting Dordrecht Sociaal opgericht sinds 1 januari 2023²⁹. De consultants brengen de complete hulpvraag van inwoners in beeld. Het Sociaal Wijkteam kan vervolgens zelf hulp aanbieden en doorverwijzen naar de SDD en partners in het armoedenetwerk. Waar het Sociaal Wijkteam doorverwijst, zorgen consultants voor een warme overdracht en helpen inwoners bij de aanmelding bij de SDD en organisaties uit het armoedenetwerk. Een gebruikelijke manier om dit te doen is door het gezamenlijk invullen van (aanvraag)formulieren.

Inwoners over contact met de SDD en het Sociaal Wijkteam

Inwoners zijn over het algemeen tevreden met de begeleiding door de SDD, zo benoemt één van hen de SDD als schappelijk en benaderbaar. Sommige andere inwoners hebben minder positieve ervaringen. Zo geeft een inwoner aan dat het soms lang duurt voordat er reactie komt op de aanvraag van een regeling (bijzondere bijstand). Alle inwoners met een bijstandsuitkering hebben een vast contactpersoon. Inwoners die incidenteel beroep doen op het minimabeleid (bijvoorbeeld door het aanvragen van bijzondere bijstand) hebben geen vast contactpersoon bij de SDD. Inwoners zijn tevreden met de begeleiding door budgetbeheer van de SDD. De budgetbeheerder heeft overzicht en neemt contact op als er iets bijzonders is. Dat brengt rust.

Het Sociaal Wijkteam wordt positief genoemd, onder meer door de geboden hulp bij het aanvragen van voorzieningen en het invullen van formulieren.

Organisaties in het armoedenetwerk zijn onder meer Humanitas thuisadministratie, de Voedselbank, het Vogelnest, Samen Dordt, MeeVivenz (Mee, Vivenz en de Sociale Basis met o.a. Bureau Sociale Raadsliden en het Financieel Hulphuis), Stichting Anders, Buitenwacht (incl. Wijkwinkel) en het Juridisch Loket (deze lijst is niet uitputtend). SUN benoemt dat het een tweedelijns hulporganisatie is in het netwerk. *Er is geen formele definitie van het armoedenetwerk, maar in het kader van dit onderzoek verstaan wij daaronder: alle organisaties die een rol spelen in het beperken of bestrijden van armoede*

²⁹ MeeVivenz, Jaardocument 2022, maart 2023.

en schulden in Dordrecht. Kritische tegendenker Platform tegen Armoede is een overlegorgaan welke geen hulp biedt aan inwoners maar fungeert als forum voor informatie-uitwisseling en dialoog. Het Platform heeft in het verleden kritische vragen gesteld en de gemeente aangesproken op verbeteringen. Omdat dit Platform op indirecte wijze bijdraagt aan het bestrijden van armoede en schulden, beschouwen wij dit als onderdeel van het armoedenetwerk. Een compleet overzicht van de maatschappelijke organisaties die werken aan (deelaspecten van) armoedebestrijding, is te vinden op de digitale Sociale Kaart³⁰.

Naast organisaties die expliciet inzetten op het bestrijden van armoede en schulden, werkt de gemeente aan het creëren van een 'tweede ring' van partijen die kunnen signaleren en doorverwijzen. Daartoe heeft de gemeente projecten gestart. Deze tweede ring kan worden beschouwd als onderdeel van het armoedenetwerk en zodoende schetsen wij deze projecten hier. De gemeente heeft een 'aanpak **Vindplaatsen**' met als doel om meer inwoners te bereiken met hulp bij geldvragen en schulden, op plaatsen waar zij elkaar van nature ontmoeten³¹. Vindplaatsen zijn organisaties die niet dagelijks met de armoedeproblematiek te maken hebben zoals huisartsen, tandartsen, scholen en consultatiebureaus. De gemeente wil er met de aanpak Vindplaatsen voor zorgen dat dit soort organisaties weet waarop te letten: o.a. oude kleding, te kleine fiets voor een kind, uitstellen van zorg. In de evaluatie van het eerdere programma Samen tegen Armoede door bureau Significant Public worden de resultaten van de aanpak vindplaatsen als volgt geschetst³². Er ontstaat meer bewustwording voor het thema schulden en de gevolgen die dit kan hebben. Die bewustwording kan leiden tot het ontdekken van meer mensen die in schulden leven. Deze partners zien namelijk gedrags- of gezondheidsproblemen, die mogelijk het gevolg zijn van schulden. Wanneer zij de schulden ook als oorzaak kunnen identificeren, kunnen zij die personen leiden naar organisaties binnen de schuldhulpverleningsketen.

Ook werken de gemeente en de SDD in de aanpak 'Geldzorgen op de werkvloer' samen met **werkgevers** en betreft hen om armoede en/of schulden te bestrijden. De gemeente zoekt naar grote werkgevers die veel werknemers in flexibele of tijdelijke dienstverbanden hebben, of met een salaris rond het minimumloon. De verwachting van de gemeente is dat er bij dergelijke werkgevers relatief veel werknemers in dienst zijn die mogelijk met armoede en schuldenproblematiek te maken hebben. In de pilot spreekt de gemeente met werkgevers welke hulp zij eventueel zelf kunnen (en willen) aanbieden en waar zij hun werknemers naar kunnen doorverwijzen als dat nodig blijkt te zijn²⁵.

³⁰ <https://www.digitale-sociale-kaart.nl/dordrecht>, geraadpleegd op 27 oktober 2023.

³¹ Gemeente Dordrecht, Uitvoeringsplan vervolg AS, mei 2023.

³² Significant Public, Eindrapportage Tussenevaluatie programma Samen tegen armoede, december 2021.

Inwoners over de ondersteuning door het armoedenetwerk

De verschillende organisaties bieden vaak overlappende soorten hulp aan. Daar waar een organisatie gespecialiseerd is, wordt doorverwezen. Zo helpt het Bureau Sociale Raadsliden met het schrijven van brieven en inwoners ontvangen dergelijke hulp ook daar. Hulp bij het aanvragen van voorzieningen en het invullen van formulieren kunnen inwoners echter bij diverse organisaties krijgen zoals MeeVivenz, het Vogelnest, en het Leger des Heils. Inwoners zijn daarover tevreden.

Een voorbeeld van de onderlinge verbindingen in het armoedenetwerk komt naar voren in een gesprek met een geïnterviewde inwoner. Hij was dakloos en kreeg via het Leger Des Heils weer een woonplek. Het Leger hielp daarnaast met het aanvragen van de kwijtschelding van gemeentelijke belastingen en andere (privé) omstandigheden. Deze inwoner ontving ook hulp van Geef het Dordt na een doorverwijzing van het Leger des Heils. Deze inwoner heeft tenslotte hulp ontvangen van Stichting Anders, die weer toe leidde naar andere organisaties in het armoedenetwerk.

Twee inwoners benadrukken de waarde van het bij organisaties kunnen inlopen zonder afspraak. Een van hen belt niet graag en gaat liever langs bij organisaties.

Een andere inwoner benoemt de Sociaal Makelaars als plek om meer persoonlijke problemen te bespreken. De Buitenwacht en het Vogelnest worden veel genoemd door inwoners om contacten op te doen, vrienden te maken of hulp te krijgen bij taal. Het Vogelnest wordt door meer inwoners genoemd, mede doordat de gesproken inwoners vrijwel allen wonen in de Vogelbuurt. Zij benoemen dat zij daar hulp ontvangen bij het invullen van formulieren en praktische zaken. Ook draagt het Vogelnest volgens inwoners bij aan het opbouwen van sociale contacten.

“Je ziet in de wijk: iedereen is op zichzelf en je krijgt totaal geen contact. Een Vogelnest kan de buurt meer bij elkaar te brengen. De buurthuizen zijn dicht dus het Vogelnest is de uitkomst.”

De Voedselbank is positief genoemd door een aantal inwoners; voor één inwoner maakt het echt het verschil tussen wel of niet rondkomen. Een andere inwoner benoemt echter dat het voedsel niet gezond genoeg was, en een tweede heeft smetvrees en durft het daarom niet aan om voedsel van de Voedselbank te ontvangen.

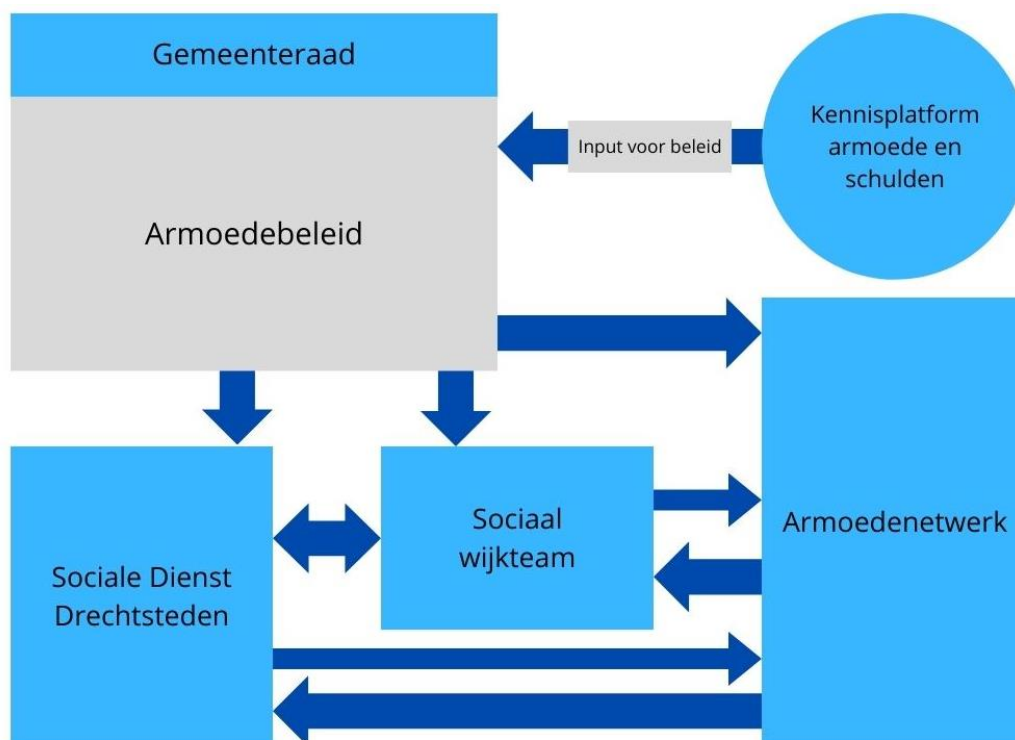
Twee inwoners ervaren drempels bij het ontvangen van hulp van de Kledingbank of Voedselbank omdat zij vinden (of vonden) dat zij het niet slecht genoeg hebben om aanspraak te maken op de hulp. Een van deze inwoners is inmiddels over deze drempel heen door aanmoediging vanuit haar netwerk. Deze inwoner geeft het volgende aan:

‘Ik vond niet dat ik zo ver in de armoede zat, maar iedereen zei tegen me dat ik [naar de kledingbank] moest gaan. Voor mij waren er nog veel ergere gevallen.’

4.3 Samenwerking in het armoedenetwerk

De samenwerking tussen de SDD en het Sociaal Wijkteam en de partners uit het armoedenetwerk is schematisch weergegeven in figuur 2.

Figuur 2: Schematische weergave van samenwerking armoedenetwerk in Dordrecht.



Figuur 2 toont de wederzijdse doorverwijzingen met pijlen. In het algemeen wordt er meer náár de SDD en het Sociaal Wijkteam verwezen vanuit het armoedenetwerk, dan andersom. Het varieert; partijen zoals SUN en de Voedselbank geven aan dat er veel naar hen verwezen wordt, andere partners in het ketennetwerk geven aan dat dit zelden gebeurt.

Partners in het armoedenetwerk zijn divers in omvang, in de kerntaak die ze voor zichzelf geformuleerd hebben, in de financieringsstroom en in werkvorm; vrijwillig, betaald of allebei. Er zijn niet altijd scherpe grenzen te trekken: organisaties pakken nieuwe taakvelden op, werken zowel met vrijwilligers als betaalde krachten, et cetera. De verschillende type organisaties op deze wijze indelen werkt niet verhelderend. We maken in dit hoofdstuk wel onderscheid in de financiële relatie die organisaties met de gemeente hebben: een financiële relatie als verbonden partij betekent bijvoorbeeld dat de gemeente invloed heeft op de uitvoering door het maken van werkafspraken en (eventueel) te behalen prestaties.

4.3.1. Samenwerking via subsidies en gezamenlijke projecten

De samenwerking van de gemeente met subsidiepartners ligt vast in de subsidieaanvraag en -verlening. Via de subsidieverlening maakt de gemeente afspraken met de gesubsidieerde partij over de werkzaamheden, de relatie van de gesubsidieerde werkzaamheden met het gemeentelijk beleid en de

wijze van samenwerking tussen de gesubsidieerde partij, de gemeente en andere partners in het armoedenetwerk³³. De samenwerking wordt bestendig door middel van regelmatig (minimaal jaarlijks) overleg tussen de gemeente en subsidiepartner.

Een voorbeeld is de samenwerking tussen gemeente en Dordrecht Sociaal op het gebied van Vroeg Eropaf en Stress Sensitief Werken. Deze werkwijzen zijn geïmplementeerd als vast onderdeel van de uitvoering. In de subsidieaanvraag staat: *"Het Sociaal Wijkteam heeft ingezet op de eerste twee beleidsdoelen, dus preventie van armoede en schulden en het aanpakken van armoede en schulden. Om dat te bereiken [...]"*³⁴ Een ander voorbeeld is de structurele subsidieverlening aan Humanitas Thuisondersteuning.³⁵ Daarin spreken de gemeente en Humanitas af dat voor het gesubsidieerde bedrag over het kalenderjaar 2023, Humanitas vijf nieuwe vrijwilligers werft en 110 inwoners dient te bereiken en begeleiden. De subsidieverlening door de gemeente gebeurt bovendien op basis van echte kosten/ureninzet, waardoor ook een controlemoment ontstaat. Dergelijke afspraken maken onderdeel uit van de gestandaardiseerde werkwijze bij subsidieverlening (ook waar dit structurele samenwerking betreft)³⁶.

Een deel van de subsidies is incidenteel. De Voedselbank Dordrecht heeft bijvoorbeeld een subsidieaanvraag ingediend bij de gemeente voor een bestelbus. Een voorbeeld van een projectmatige subsidie is de subsidie aan stichting Het Vogelnest voor een pilot van 'de Formulierenbrigade': *"Om moeilijk bereikbare inwoners op een laagdrempelige manier te betrekken doet Het Vogelnest in 2023 een pilot om deze doelgroep te helpen met het invullen van formulieren en het voorkomen van armoede en schulden."*³⁷ Bij de gemeentelijke bevestiging van deze subsidie is echter geen verzoek bijgevoegd om het project te evalueren³⁸. Er worden ook geen andere voorwaarden gesteld.

Zowel de gemeente als de gesproken subsidiepartners geven aan tevreden te zijn over de samenwerking. De gemeente geeft aan dat zij open staat voor de ideeën van subsidiepartners en de gemeenteraad wil daarin (financieel) bijdragen als dit bijdraagt aan gemeentelijke doelen.³⁹ Subsidiepartners verwerken deze gemeentelijke doelen soms expliciet in hun aanvraag. Zo staat in de subsidieaanvraag voor de Aanpak Vroeg Eropaf en Stress Sensitief Werken: *"De gemeente Dordrecht heeft zich in haar programma 'Samen tegen armoede' ten doel gesteld: 'Dordrecht schuldenvrij en zo min als mogelijk armoede'. Onder het beleid Samen tegen armoede vallen de volgende projecten: [...]. Het Sociaal Wijkteam heeft ingezet op de eerste twee beleidsdoelen, dus preventie van armoede en schulden en het aanpakken van armoede*

³³ Gemeente Dordrecht, Adviesformat verlening incidentele subsidie Jeugd en Wmo, 1 september 2022.

³⁴ 20210930 Sociaal Wijkteam Dordrecht, Subsidieaanvraag VEA SOS 2022-2023.

³⁵ Gemeente Dordrecht, Subsidieverlening Humanitas thuisadministratie, 1 september 2022.

³⁶ Gemeente Dordrecht, Adviesformat verlening incidentele subsidie Jeugd en Wmo, 1 september 2022.

³⁷ Het Vogelnest, Offerte Vogelnest formulierenbrigade, januari 2023.

³⁸ Gemeente Dordrecht, Opdrachtverlening Vogelnest team armoede formulierenbrigade, 31 januari 2023.

³⁹ Gemeente Dordrecht, Motie Waar mogelijk voedselbanken ondersteunen, 8 november 2022.

en schulden.”⁴⁰ Anderzijds verwijst de subsidieaanvraag van De Sociale Basis voor het jaar 2022 niet expliciet naar gemeentelijk beleid.⁴¹ In deze subsidieaanvraag staat: “De Sociale Basis is een overkoepelende back-office-organisatie, waar de professional werkt onder de vlag van bijvoorbeeld het sociale (wijk)team of de lokale welzijnsorganisatie. In Dordrecht dus onder de vlag van het Sociaal Wijkteam Dordrecht. Hierbij worden de lokale namen aangehouden.” En elders in de aanvraag: “Van belang is dat er per gemeente een ketenaanpak schulden en armoede komt, waarbij duidelijk is wie welke rol heeft in de keten.” Deze aanvraag getuigt van een eigen visie en een gestandaardiseerde subsidieaanvraag van de aanvrager richting gemeenten. Voorbeelden van projectmatige samenwerkingen tussen gemeente en partners in het armoedenetwerk worden beschreven in onderstaande kaders.

Energiehulp

Er zijn circa tien Energiehulpen in dienst van de Stichting voor de Werkplaats. Deze Stichting werkt dicht op de Dordtse wijken en komt daardoor dichtbij wat er speelt onder inwoners. De Energiehulpen komen bij inwoners thuis. Dat vergt vertrouwen van inwoners. Gemiddeld besteedt de gemeente tussen de €70 en €100,- aan energiebesparende maatregelen per woning.

De gemeente haalt met de aanpak met Energiehulpen veel data op (zoals bijvoorbeeld in het dashboard van de energiehulp). Deze data worden iedere week geüpdatet, en de gemeente voert hier intern het gesprek over. De gemeente werkt samen met TNO. Door slim gebruik te maken van hun data, kan de gemeente doelgroepen selecteren die extra hulp nodig hebben – bijvoorbeeld in het geval van een witgoedregeling begint de aanpak met mensen met een AOW en mensen in de schuldhulp.

Ketenaanpak Schulden

De gemeente Dordrecht zet in op armoedeproblematiek door middel van preventie, vroegsignalering en snel handelen bij (dreigende) financiële problemen. Hiertoe zijn sinds 2018 diverse acties uitgezet, waaronder de gestandaardiseerde aanpak bij schulden binnen de keten van hulpverleners van schulden. Het doel hiervan is om inwoners met schulden tijdig, passend en snel te kunnen helpen en de kwaliteit van dienstverlening te verhogen. Hiervoor is het belangrijk dat professionals weten welke hulpverlenende partijen de inwoners het best kunnen helpen. Vervolgens is het belangrijk dat deze partijen de schulden bij inwoners op de juiste wijze uitvragen en in beeld hebben welke handelingen daarop volgen. De samenwerking tussen de ketenpartners is hierbij een cruciale factor. De focus van de aanpak ligt bij de samenwerking tussen, en de dienstverlening van het Sociaal Wijkteam en de SDD.

⁴⁰ Sociaal Wijkteam Dordrecht, Subsidieaanvraag VEA SOS 2022-2023, september 2021.

⁴¹ De Sociale Basis, Subsidieaanvraag De Sociale Basis 2022 gemeente Dordrecht, oktober 2022.

4.3.2 Informele samenwerking: Kennisplatform Armoede en Schulden

De gemeente werkt met zowel subsidiepartners als andere partners in het armoedenetwerk samen via onder meer het Kennisplatform Armoede en Schulden.

Gemeente Dordrecht is initiatiefnemer van het Kennisplatform Armoede en Schulden en heeft de regie. Aan het Kennisplatform Armoede en Schulden nemen vijftien tot twintig partners uit het armoedenetwerk deel die om de drie maanden bijeenkomen. Deelnemende organisaties zijn onder meer Humanitas, de Voedselbank, het Vogelnest, Samen Dorst, Bureau Sociale Raadslieden, Financieel Hulphuis, Stichting Anders, Buitenwacht, Juridisch Loket en SUN. Ook vertegenwoordigers van 'vindplaatsen' zoals ROC Da Vinci sluiten incidenteel aan bij bijeenkomsten. Ook de SDD en het Sociaal Wijkteam nemen deel aan het Kennisplatform.

In het Kennisplatform Armoede en Schulden wisselen deze organisaties en de gemeente kennis en informatie uit. De samenwerking is gericht op inspireren en informeren. Soms stellen ketenpartners kritische vragen waarop de gemeente een antwoord formuleert en in gesprek gaat, zo blijkt uit notulen van verschillende bijeenkomsten van het Kennisplatform⁴². Een voorbeeld hiervan is het gegeven dat de uitkering van de energietoeslag naar de bankrekening van inwoners ging en niet via de energieleverancier verliep. Daarover waren partners in het armoedenetwerk kritisch. De gemeente legde uit hoe dat zo kwam. Tijdens bijeenkomsten licht de gemeente het beleid toe en worden ontwikkelingen omtrent bijvoorbeeld de energietoeslag gedeeld. In zo'n gesprek komen zowel de praktische kanten van de regeling aan bod, als de reacties die de ketenpartners ontvangen van hun medewerkers en van inwoners. Ook delen ketenpartners hoe bij hun organisatie het aantal aanvragen voor hulp zich ontwikkelt.

Een van de gesproken organisaties mist structuur in de bijeenkomsten van het Kennisplatform: *"het is meer elkaar inlichten, dan werkelijk dingen afspreken om samen te doen."* Deze organisatie constateert dat de gemeente en organisaties op verschillende niveaus opereren: organisaties concentreren zich op directe noodhulp en de gemeente werkt op strategisch beleidsniveau. De totstandkoming van de Sociale Kaart is echter op beide niveaus waardevol. Het ontwikkelen daarvan is volgens deze organisatie een voorbeeld van de meerwaarde van het Kennisplatform Armoede en Schulden.

4.3.3 Informele samenwerking: verwijzen en taken verdelen

De partners in het armoedenetwerk verwijzen naar de SDD en het Sociaal Wijkteam, helpen inwoners met het invullen van formulieren (bijvoorbeeld voor het aanvragen van inkomensondersteuning) en gaan desgewenst mee naar afspraken, zo geven ze aan. Het Sociaal Wijkteam is in eerste instantie aan zet om de complete hulpvraag in beeld te brengen en de SDD kent minimaregelingen toe en biedt schuldhulp.

⁴² Gemeente Dordrecht, verslagen Kennisplatform van 24 feb, 19 mei en 15 dec 2022 en 23 mrt 2023.

Het wisselt per organisatie in het armoedenetwerk in hoeverre zij ook merken dat de SDD en het Sociaal Wijkteam naar hen verwijzen. De gesproken organisaties in het armoedenetwerk geven aan dat zij elkaar weten te vinden, weten wat andere organisaties doen en verwijzen naar elkaar waar dit relevant is.

Een verdergaande samenwerking bestaat tussen het Sociaal Wijkteam en de Voedselbank. Daar is afgesproken dat het Sociaal Wijkteam toetst of inwoners voldoen aan de voorwaarden om aanspraak te kunnen maken op hulp van de Voedselbank. Het Sociaal Wijkteam doet niet alleen deze toets maar voert de nieuwe cliënt in, in het digitale systeem van Voedselbank. Daarna controleert de Voedselbank nog onafhankelijk of de inwoner recht heeft op voedselhulp. Een andere samenwerking bestaat tussen schuldhulpverleners van SDD en het netwerk: de schuldhulpverleners communiceren met organisaties om te zorgen dat de hulp aansluit bij de financiële situatie en behoeften van een inwoner.

De SDD en het Sociaal Wijkteam werken onderling samen aan de Vroegsignalering van schuldenproblematiek. Wanneer het Sociaal Wijkteam in de inventarisatie bij een inwoner beginnende schulden constateren, gaat het na of de inwoner al bekend is bij de SDD. Als de inwoner daar al bekend is, gaat de SDD aan de slag met de signalen van beginnende schulden. Als de inwoner nog niet bekend is bij de SDD, gaat het Sociaal Wijkteam zelf aan de slag met de signalen van beginnende schulden, maar kan voorziening zoals een schuldregeling niet toewijzen; de SDD voert de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening uit.

De betrokken organisaties zijn over het algemeen tevreden over de samenwerking met de gemeente, zo ervaart een van de gesproken organisaties betrokkenheid vanuit de gemeente bij deze organisatie en krijgt deze organisatie positieve reactie op initiatieven. Wel pleit Platform tegen Armoede in een brief aan het college voor het maken van concrete samenwerkingsafspraken ten behoeve van de gemeentelijke ambities voor het vormen van een keten en het organiseren van verbindingen.⁴³ Een van de organisaties geeft aan dat het binnen het netwerk nog onvoldoende inzicht is in de hulp die geboden wordt. Dat inzichtelijk maken, zou zorgen dat de organisaties elkaar daarin kunnen versterken.

4.3.4 Verbeterpunten samenwerking in het netwerk

Op dit moment zijn de organisaties in het armoedenetwerk vooral afzonderlijk bezig met het ondersteunen van inwoners, zo oordeelt één van de organisaties. Wel komen organisaties geregeld samen om op bepaalde thema's samen te werken en knelpunten in beeld te brengen.

Het armoedenetwerk wordt door organisaties maar ook vanuit de gemeente beschouwd als goed functionerend, maar tegelijk als kwetsbaar en afhankelijk van een aantal actieve personen binnen het netwerk. Dit heeft er mee te maken dat enkele personen in verschillende organisaties werken of een

⁴³ Platform tegen Armoede, Reactie op concept beleidsplan Schuldhulpverlening, 21 februari 2021.

(vrijwillige) trekkende rol vervullen. Het is onzeker hoe de opvolging van dergelijke personen zal verlopen als zij stoppen met hun functie, met name als dit vrijwillige functies betreft. Het vinden van geschikte vervangers met de juiste betrokkenheid en competenties vergt tijd en moeite, zo geeft één van de organisaties aan, vooral vanwege werkdruk of persoonlijke omstandigheden. Een organisatie merkt op dat de continuïteit van de samenwerking tussen de organisaties op de lange termijn ontbreekt.

Vanuit het Sociaal Wijkteam is er een casusregisseur die inwoners doorverwijst naar de SDD en organisaties. Er zijn gemengde signalen vanuit de gesproken organisaties en inwoners over de vraag of dit doorverwijzen ook betekent dat het Sociaal Wijkteam dan ook een rol als regisseur heeft. Zodra het Sociaal Wijkteam een inwoner heeft doorverwezen naar een organisatie, 'verdwijnt' de inwoner bij het Wijkteam, stellen verschillende organisaties. Een enkele inwoner geeft aan dat het Sociaal Wijkteam waar nodig wel meegaat naar gesprekken om elders hulp te ontvangen. In de praktijk is de problematiek van een inwoner na de doorverwijzing niet altijd opgelost. Twee van de gesproken organisaties zien inwoners soms terugkeren. Deze inwoners zijn na het aanvragen van ondersteuning namelijk niet automatisch zelfredzaam. Er is niemand verantwoordelijk voor de continue begeleiding van dergelijke inwoners (dit betreft overigens, zo geven de organisaties ook aan, een beperkte groep).

4.4 Analyse en bevindingen organisatie en uitvoering

Uitvoering van beleid

Het uitvoeringsplan van gemeente Dordrecht is bedoeld voor intern gebruik en betreft een opsomming van projecten per beleidslijn. Het uitvoeringsplan heeft vier hoofddoelen, maar de gemeente maakt niet duidelijk hoe de projecten bijdragen aan deze doelen of aan de bovenliggende beleidsdoelen. Wel sluiten de opgesomde acties (behorende tot de projecten) aan bij de vier doelen uit het uitvoeringsplan. Het uitvoeringsplan documenteert veel projecten waarvan blijkt dat deze hebben plaatsgevonden en worden subsidiestromen besproken die navolgbaar zijn. Omdat het over veel projecten (en bijbehorende acties) gaat is niet van alles vast te stellen of deze worden uitgevoerd.

Een belangrijk aandachtspunt in de uitvoering van het beleid betreft de veelheid aan (tijdelijke) projecten en initiatieven van de gemeente om armoede en schulden te voorkomen en te bestrijden. Deze zijn per definitie van relatief korte duur. Dit betekent voor organisaties onzekerheid in de financiële ondersteuning van de gemeente en dat heeft invloed op het personele beleid van de organisaties. Organisaties geven aan dat het werken met tijdelijke projecten en pilots voor inwoners ook problematisch kan uitpakken, bijvoorbeeld als er door een project een band is opgebouwd met inwoners die stopt omdat het project eindigt. De aanpak van armoede en schulden is meer gebaat bij een langdurige en structurele aanpak. De gemeente geeft aan dat de aanpak met tijdelijke projecten en initiatieven mede wordt veroorzaakt doordat de rijksoverheid ook vaak met tijdelijke geldstromen werkt. De gemeente probeert dit, samen met organisaties, overzichtelijk te maken voor inwoners door projecten met nieuwe gelden

voort te zetten onder dezelfde naam. Echter voor de organisaties zelf leveren niet-structurele subsidies stevige beperkingen op in de (personele) organisatievoering en in de uitvoering.

Bereik van de doelgroep

De groep Dordtse inwoners die te maken heeft met armoede of schulden is bij geen enkele partner in het armoedenetwerk noch bij de gemeente volledig in beeld. Het is daardoor onzeker of alle groepen bereikt worden. Enkele doelgroepen springen er negatief uit (o.a. mensen met een migratieachtergrond, ouderen en (jonge) ouders). Er zijn diverse redenen genoemd waarom deze groepen moeilijk bereikbaar zijn, zoals een gebrek aan digitale vaardigheden, beperkte taalvaardigheid en schaamte of omdat deze inwoners nooit met voorzieningen zoals de bijstandsuitkering te maken hebben gehad. De onbekendheid van deze groep werkt 'wederzijds'; ook voor de partners in het armoedenetwerk is het moeilijk om hen te bereiken. De Energiehulpfuncties fungeren als vindplaats doordat inwoners minder schaamte hebben over hun hoge energierekening en het niet kunnen betalen daarvan.

Samenwerking tussen organisaties en gemeente

Dordrecht beschikt over een uitgebreid armoedenetwerk, partners weten elkaar over het algemeen goed te vinden. De gemeente organiseert via het Kennisplatform Armoede en Schulden netwerkbijeenkomsten waardoor organisaties van elkaar weten wat zij doen. De partners in het armoedenetwerk die een wezenlijke bijdrage (kunnen) doen aan armoedebestrijding, zijn daarbij aangesloten. De gemeente voert regie en er worden contacten gelegd en informatie uitgewisseld. Dit faciliteert dat partners in het armoedenetwerk goed op de hoogte zijn van elkaars aanbod en met elkaar verbinding weten te leggen. Dat komt ten goede aan de ondersteuning voor kwetsbare inwoners. De bijeenkomsten van het Kennisplatform hebben geen focus op de lange termijn, waarbij bijvoorbeeld gezocht wordt naar een gezamenlijke probleemanalyse met ontwikkeling van mogelijke verbeterpunten. Organisaties benoemen bijvoorbeeld dat er geen concrete samenwerkingsafspraken zijn gemaakt met de gemeente en dat organisaties nog vooral afzonderlijk bezig zijn met het ondersteunen van inwoners. Inzicht in het soort hulp dat geboden wordt door alle organisaties, zou helpen om de samenwerking te verbeteren.

De samenhang tussen de doelen en ambities van de gemeente en die van organisaties in het armoedenetwerk ligt in gezamenlijke projecten. Deze samenwerking verloopt volgens vrijwel alle partijen in de basis goed. Het overwegende oordeel is dat 'de neuzen dezelfde kant op staan' bij de gemeente en organisaties in het armoedenetwerk en dit draagt eraan bij dat er een basis is van vertrouwen. Een andere aanwijzing daarvoor ligt erin dat organisaties goed weten aan te wijzen waar de gemeente de afgelopen jaren positieve stappen heeft gezet. Wel komt naar voren dat het armoedenetwerk op dit moment kwetsbaar is doordat het afhankelijk is van een beperkt aantal personen. Het risico bestaat daardoor dat een deel van de uitvoering van de gemeente via het armoedenetwerk spaak loopt als enkele van de cruciale mensen in het netwerk weg zouden vallen.

Subsidies

De mate waarin de gemeente gebruikt maakt van de kans om afspraken en voorwaarden te stellen bij subsidieverlening, wisselt. Subsidiepartners verwerken de gemeentelijke doelen soms expliciet in hun aanvraag en geven daarmee inzicht in de relatie tussen de subsidie, de uitvoering en de gemeentelijke doelen, maar vaker gebeurt dit niet. Aansluiting met het gemeentelijk beleid en het werk van organisaties uit het armoedenetwerk wordt expliciet benoemd in de projectplannen en pilots die organisaties voor of met de gemeente uitvoeren. In de beleidsplannen van organisaties uit het armoedenetwerk gebeurt dit niet.

Regie door de gemeente

De gemeente blijft op de hoogte van welke organisaties er in Dordrecht werken aan armoedebestrijding en wat deze doen, en faciliteert contact tussen de organisaties. De gemeente staat positief tegenover nieuw aanbod in het armoedenetwerk en probeert daarin overzicht te behouden en de link te leggen tussen nieuwkomers en het bestaande armoedenetwerk. De gemeente Dordrecht behoudt ook regie door bij te sturen via financiering en projectmatige samenwerking.

Een organisatie merkt op dat vrijwilligers van organisaties die hulp bieden in het kader van inzicht in financiën en schulden, niet altijd in staat zijn de hulp te geven die zij aanbieden. Schuldenproblematiek is complex en dient door professionals opgelost te worden. Dit schetst de grenzen van regie door de gemeente. Het staat organisaties en individuen vrij om (binnen de wettelijke grenzen) mensen met schulden te ondersteunen, ook als dit mogelijk onwenselijke effecten heeft of als er niet optimaal wordt samengewerkt en doorverwezen binnen het netwerk.

Organisaties en inwoners missen een vaste regisseur bij de ondersteuning van inwoners. Het Sociaal Wijkteam helpt bij het doorverwijzen naar organisaties, maar inwoners verdwijnen daarna weer uit zicht omdat er geen regisseur is die daarna contact zoekt met inwoners. Wel koppelt de SDD sinds enige tijd inwoners in de schuldhulpverlening een half jaar vóór het einde van het traject aan een 'maatje' en biedt daarmee nazorg. Maar er ontbreekt een vorm van duurzame begeleiding voor inwoners die ook na tijdelijke hulp niet zelfredzaam worden.

Bevindingen:

- Het interne uitvoeringsplan maakt niet duidelijk hoe het bijdraagt aan bovenliggende beleidsambities of aan de doelen uit het uitvoeringsplan zelf.
- De gemeente heeft een veelheid aan (tijdelijke) pilots, projecten en initiatieven om armoede en schulden te voorkomen en bestrijden. Deze aanpak is veelal gericht op de korte termijn en weinig structureel. De gemeente benut slechts deels de mogelijkheden die subsidiëring biedt om beleid en uitvoering bij organisaties te beïnvloeden.
- Vooral mensen met een migratieachtergrond, (jonge) ouders, ouderen en werkende armen zijn minder goed in beeld. Life-events en het onbekend zijn met armoede, regelingen en hulpverlening maken dat een deel van de doelgroep lastig te bereiken is. Verdere drempels zijn gebrek aan digitale vaardigheden, een beperkte taalvaardigheid en schaamte.
- Dordrecht beschikt over een uitgebreid armoedenetwerk, men weet elkaar goed te vinden. De partners die een wezenlijke bijdrage (kunnen) doen aan armoedebestrijding, zijn aangesloten bij het Kennisplatform Armoede en Schulden. Een kwetsbaarheid in het armoedenetwerk is dat het netwerk afhankelijk is van een beperkt aantal personen.
- De betrokken organisaties zijn over het algemeen tevreden over de samenwerking in projecten. De gemeente heeft echter geen samenwerkingsafspraken gemaakt met organisaties of inzicht gecreëerd in het aanbod dat de diverse organisaties aan inwoners bieden. Dit hindert een fundamentele lange-termijn samenwerking tussen organisaties.
- De gemeente organiseert netwerkbijeenkomsten t.b.v. kennismaking en kennisuitwisseling. De gemeente voert regie over het armoedenetwerk, faciliteert samenwerking. Het armoedenetwerk heeft behoefte aan meer structuur en focus op de lange termijn, een gezamenlijke probleemanalyse en werken aan verbeterpunten.
- Er ontbreekt een vorm van duurzame begeleiding voor inwoners in armoede en schulden die ook na tijdelijke hulp niet zelfredzaam worden, zoals een vaste regisseur waar inwoners na doorverwijzing terecht kunnen.

5. Doeltreffendheid en doelmatigheid

In dit hoofdstuk gaan we in op de volgende onderzoeksvragen:

7. Wat zijn de kerngegevens over de actuele (energie)armoede in de gemeente Dordrecht en (hoe) worden deze gemonitord?
8. Wat zijn de resultaten van het armoedebeleid in Dordrecht? In hoeverre worden de beoogde doelgroepen bereikt?
9. Welke middelen (herkomst) heeft de gemeente ingezet en beschikbaar in de strijd tegen armoede?

5.1 (Monitoring van) actuele armoede in Dordrecht

In deze paragraaf komt aan bod hoe de gemeente zicht heeft en houdt op cijfers rondom armoede. Ook komen knelpunten in de monitoring aan bod.

5.1.1 Monitoring en evaluatie resultaten

Een belangrijke aanbeveling uit de evaluatie door Significant Public⁴⁴ van het programma Samen tegen Armoede was het verbeteren van de monitoring van de resultaten van het beleid. De gemeente geeft aan bezig te zijn met het ontwikkelen van een dashboard in samenwerking met de SDD en het CBS om aan deze aanbeveling te voldoen. Ten behoeve van het dashboard heeft de gemeente een nulmeting gedaan, hetgeen input was voor het vaststellen van de indicatoren en KPI's in de raadsinformatiebrief van 7 november 2023 (zie paragraaf 3.1). De gemeente heeft besloten om dit dashboard uit te breiden met de armoedemonitor van het CBS. Daardoor verwacht de gemeente binnen een aantal maanden beter inzicht te hebben in het gebruik van de regelingen.

Het college geeft aan over de indicatoren te rapporteren via de jaarrekening van de Gemeenschappelijke Regeling Sociaal en raadsinformatiebrieven over het programma Samen tegen Armoede. Het college heeft ook plannen met de raad gemaakt om rapportage over de nieuwe KPI's in de P&C-cyclus op te nemen.

⁴⁴ Significant Public, Programma 'samen tegen armoede' tussenevaluatie, 10 december 2021.

5.1.2 Knelpunten bij monitoring

Het college geeft aan dat het meten van de effectiviteit van beleid een voortdurende uitdaging is. Uit het gesprek met het college komen de volgende knelpunten:

1. **Nulmeting:** Voor sommige regelingen is de gemeente nog bezig met het uitvoeren van een nulmeting. Dit komt doordat het lastig kan zijn om het bereik nauwkeurig te meten, vooral omdat de gemeente afhankelijk is van CBS-gegevens die twee jaar oud zijn en geen vermogensgegevens bevatten. Het college verwacht de gemeenteraad in het tweede kwartaal van 2024 te kunnen informeren over de nog ontbrekende indicatoren.⁴⁵
2. **Uitbreiding van doelgroep:** De gemeente heeft het armoedebelief uitgebreid, bijvoorbeeld door het inkomensbereik voor bepaalde regelingen te vergroten. Dit verandert de doelgroep en heeft invloed op het bereik.
3. **Gedateerde CBS-data:** CBS-gegevens zijn in de basis twee jaar oud. Daarom kan het lastig zijn om realistische en actuele doelstellingen vast te stellen.
4. **Complexiteit regelingen:** De complexiteit van bepaalde regelingen, zoals de bijzondere bijstand, bemoeilijkt het meten van het bereik. Deze regelingen zijn sterk afhankelijk van individuele behoeften en urgentie. Het vaststellen van een doelbereik (KPI) is daarom niet goed mogelijk, zo geeft de gemeente aan.

De gemeente heeft al wel meer monitoringsgegevens als het gaat om het bereik en het gebruik van de Dordtpas. In een evaluatie van 2022 staan bijvoorbeeld het aantal pashouders, de gebruikscijfers en de besteding van de tegoeden opgenomen.⁴⁶

5.2 Doeltreffendheid/resultaten (behalen doelen en bereik doelgroepen)

5.2.1 Eerste resultaten aan de hand van indicatoren

Voor het bepalen van doeltreffendheid is het gebruikelijk om de gemeente te beoordelen aan de hand van concreet geformuleerde doelen. Het college heeft geen concreet geformuleerde doelen in het beleid opgenomen. Dit maakt het bepalen van de doeltreffendheid op de gebruikelijke wijze niet goed mogelijk. Om toch een uitspraak over de resultaten van het armoedebelief (doeltreffendheid) te doen, gebruiken we de indicatoren/doelwaarden die het college met de gemeenteraad heeft vastgesteld. In tabel 4 is de huidige stand van zaken samengevat aan de hand van deze indicatoren.

⁴⁵ Gemeente Dordrecht, Raadsinformatiebrief Voortgang Armoede en schulden najaar 2023, 7 nov 2023.

⁴⁶ Gemeente Dordrecht, Evaluatie Dordtpas, 8 maart 2022.

Tabel 4: Eerste resultaten per doelwaarde. Bron: Raadsinformatiebrief 7 november 2023, gemeente Dordrecht.

	Doelwaarde (2024)	Huidige waarde (2022)
Program. lijn 1	<ul style="list-style-type: none"> Geen doelwaarde voor bereik minimaregelingen.⁴⁷ Geen doelwaarde voor effecten minimabeleid: volgen uit MER 2024. Doelwaarde schulden: €30.000. 	<ul style="list-style-type: none"> Voor cijfers bereik zie paragraaf 5.2.2. N.v.t. Gem. schuld 2022: €33.665.
Program. lijn 2	<ul style="list-style-type: none"> Doelwaarde bereik kindtegoed: 97%. Geen doelwaarde voor omvang uitgekeerd kindtegoed. 	<ul style="list-style-type: none"> 3.186 Dordtpassen met kindtegoed, bereik van 96,5%. N.v.t.
Program. lijn 3	<ul style="list-style-type: none"> Doelwaarde wordt in 2024 bepaald n.a.v. nog uit te voeren nulmeting. Doelw. 2024: 60 actieve werkgevers. 	<ul style="list-style-type: none"> N.v.t. 6 actieve werkgevers

Programmaliijn 1. Uit een brief aan de raad blijkt dat de gemeente ten aanzien van de eerste programmaliijn in 2023 en 2024 de opgave heeft om de gemiddelde schuld van inwoners verder terug te dringen met €3.365 (zie tabel 5).⁴⁸ In de afgelopen jaren is de gemiddelde schuld in Dordrecht jaarlijks afgenomen, en ligt inmiddels onder de gemiddelde schuld in Nederland. Het college geeft in de brief aan dat zij inschat dat de daling van de schuld waarschijnlijk het gevolg is van verschillende activiteiten binnen Samen tegen Armoede die de afgelopen jaren zijn uitgevoerd (o.a. vroegsignalering en ketensamenwerking tussen partners). Dit is echter niet vast te stellen met de bestaande data. Landelijk is de schuld ook gedaald in 2022, maar aanzienlijk minder snel (tabel 5).

Tabel 5: Gemiddelde schuld bij aanvang schuldhulpverlening per boekjaar.

Jaar	Gem. schuld in Dordrecht	Mutatie t.o.v. vorige jaar	Gem. schuld in Nederland	Mutatie t.o.v. vorige jaar
2020	€48.285,-	-	€41.985,-	-
2021	€47.018,-	-6,2%	€42.662,-	+1,6%
2022	€33.665,-	-39,7%	€40.170,-	-6,2%

⁴⁷ De gemeente geeft aan dat de doelwaarde voor het bereik in 2024 wordt bepaald n.a.v. een nulmeting.

⁴⁸ Gemeente Dordrecht, Raadsinformatiebrief Voortgang Armoede en schulden najaar 2023, 7 nov 2023.

Programmalijn 2. Ten aanzien van kinderarmoede hoeft de gemeente het bereik van de Dordtpas met kindtegoed nog maar iets te vergroten om de doelwaarde te behalen. Bereik betekent overigens niet dat het gehele tegoed ook wordt gebruikt: in 2022 is 75% van het kindtegoed besteed door 96% van de rechthebbende Dordtpashouders.⁴⁹

Programmalijn 3. Als het gaat om het terugdringen van armoede onder werkende minima, heeft het college zichzelf voor 2024 als doel gesteld om 60 werkgevers te hebben die actief zijn met het signaleren van geldzorgen bij werknemers en hen toeleiden naar hulp. De gemeente moet nog 54 werkgevers bereid vinden hieraan mee te werken.

5.2.2 Bereik van de doelgroep met minimaregelingen

Het college heeft in de bijlage van de raadsinformatiebrief zelf een inschatting gemaakt van het gebruik en bereik van de diverse minimaregelingen door de doelgroep. Het gaat in tabel 6 om het gebruik vóór de hereiking (verruiming) van de minimaregelingen met het nieuwe beleid. Figuur 2 daaronder geeft een overzicht van de ontwikkeling in het aantal cliënten per minimaregeling vanaf 2018.

Tabel 6: Overzicht gebruik en bereik minimaregelingen ten opzichte van de doelgroep.

Regeling	Gebruik (2021)	Gebruik (2022)	Aantal inwoners/ huishoudens met recht op regeling	Bereik (2022)
PMB	2.891	2.923	6.200 (hh)	47,2%
Bijzondere Bijstand	924	890	6.200 (hh)	14,4%
Dordtpas	10.667	11.897	16.900 (inw)	70,4%
Kindtegoed	3.130	3.186	3.300 (inw)	96,5%
Kwijtschelding gemeent. heffing	4.795	4.545	4.500 (hh)	101%
Collectieve Zorgverzekering	4.759	5.600	14.500 (inw)	38,6%
Energietoeslag	n.v.t.	8.847	7.800 (hh)	113% ⁵⁰

Opvallende gegevens uit de tabel zijn onder meer het – ten opzichte van de andere minimaregelingen – relatief lage bereik van de collectieve zorgverzekering, het Persoonlijk Minimabudget (PMB) en de bijzondere bijstand. Over de collectieve zorgverzekering geeft het college aan dat de collectieve polis vooral interessant is voor mensen met een laag inkomen en hoge zorgkosten. Ten aanzien van het PMB geeft het college aan dat AOW-gerechtigden er geen recht op hebben. Een tweede voorwaarde is dat inwoners op korte termijn geen uitzicht hebben op een hoger inkomen. Op deze voorwaarden kan de

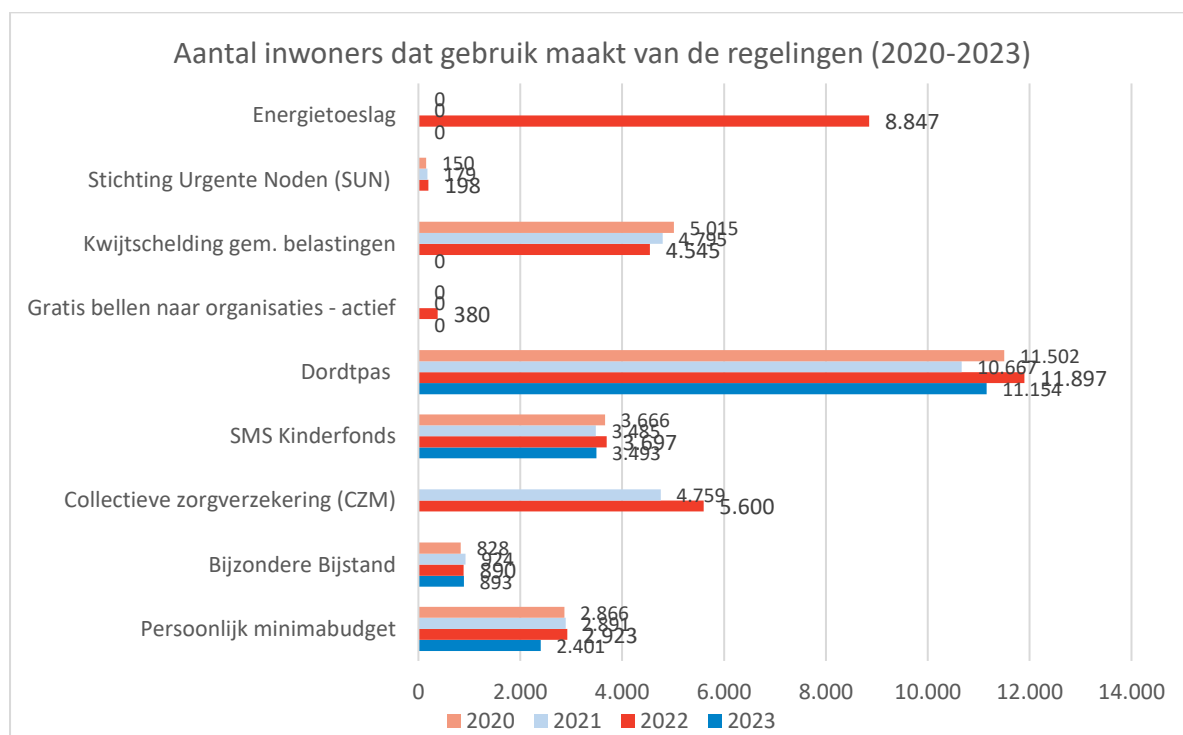
⁴⁹ Ibidem.

⁵⁰ Mogelijke verklaringen hoger bereik: de Participatiewet ziet kostendelers als apart huishouden, beide kostendelers ontvangen de toeslag. Daarom tellen deze uitbetalingen dubbel, t.o.v. CBS-aantal huishoudens.

gemeente in de cijfers de rechthebbende doelgroep (nog) niet 'filteren', waardoor het bereik lager lijkt te liggen dan het daadwerkelijk is. De voorwaarden voor de bijzondere bijstand zijn strenger, zo duidt het college: het gaat hier niet alleen om een inkomensgrens (zoals bij andere minimaregelingen), maar ook om de persoonlijke behoefte van inwoners.

In figuur 3 staat de ontwikkeling van het gebruik van minimaregelingen tussen 2020 en 2023.

Figuur 3: Ontwikkeling gebruik minimaregelingen Dordrecht (2020-2023).⁵¹



5.3 Doelmatigheid

In dit hoofdstuk komt aan bod wat de doelmatigheid (efficiëntie) van het armoedebeleid is. Daartoe komt eerst het budget voor het armoedebeleid aan bod. Vervolgens gaan we in op de besteding van het budget per armoederegeling. Het hoofdstuk sluit af met een vergelijking met drie andere gemeenten.

5.3.1 Budget armoedebeleid

De kosten voor het vervolg van het programma Samen tegen Armoede (2022-2026) – zoals vermeld in het oorspronkelijke raadsvoorstel 'Vervolg Samen tegen Armoede' van 13 september 2022 – bedragen ruim €8.5 mln. per jaar. Dit bedrag is inclusief de intensivering (uitbreiding) van minimaregelingen en exclusief de door de gemeente gemaakte kosten voor de uitkering voor de energietoeslag. Het budget

⁵¹ Gemeente Dordrecht, 25 oktober 2023. De onderzoekers hebben geen cijfers ontvangen over het aantal cliënten voor de tegemoetkoming van de kinderopvang. Deze is daarom in de figuur niet meegenomen.

voor 2023 is inmiddels met €653.000 verruimd, zo geeft de gemeente aan (€186.000 incidentele POK middelen en €467.000 in de meicirculaire).⁵² Daarmee komt het budget voor 2023 op ongeveer 9.2 mln.

Het grootste deel van dit bedrag gaat naar de minimaregelingen: iets minder dan €7 mln. per jaar. De andere kosten gaan naar de drie programmalijnen (ruim €1.5 mln. voor 2023 en vanaf 2024 €850.000 per jaar) en naar de intensivering van de minimaregelingen (€724.000 per jaar).⁵³

Hoewel dit niet onder het armoedebeleid valt, is er via het begrotingsprogramma Duurzaam en Innovatie Dordrecht tot eind 2023 €1.6 mln. beschikbaar vanuit het Rijk voor de aanpak van energiearmoede. Ook heeft Dordrecht nog €510.000,- ontvangen uit de regeling Lokale Aanpak voor de aanpak van EFG-labels. Daarnaast is er ruim €1 mln. gereserveerd voor de continuering van de inzet van Energiehulp en kleine energiebesparende maatregelen.⁵⁴ Omdat dit buiten het armoedebeleid valt, bespreken we dit hieronder niet verder.

5.3.2 Realisatie en ontwikkeling budget (per minimaregeling)

De gemeente heeft ruim €1.1 mln. uitgegeven van het budget van het programma Samen tegen Armoede. Voor programmalijn 1 gaat het om €995.000,-, programmalijn 2 €104.000,- en programmalijn 3 €48.000,-. Het betreft hier de besteding tot en met 10 november 2023. De gemeente geeft aan dat er in de periode 13 november tot en met 31 december 2023 nog €300.000,- uitgegeven zal worden voor de winterkleding actie (programmalijn kinderarmoede). Als de gemeente deze kosten inderdaad maakt, heeft de gemeente het grootste deel van het budget (ongeveer €1.4 mln. van de beschikbare €1.5 mln.) voor de drie programmalijnen gerealiseerd.

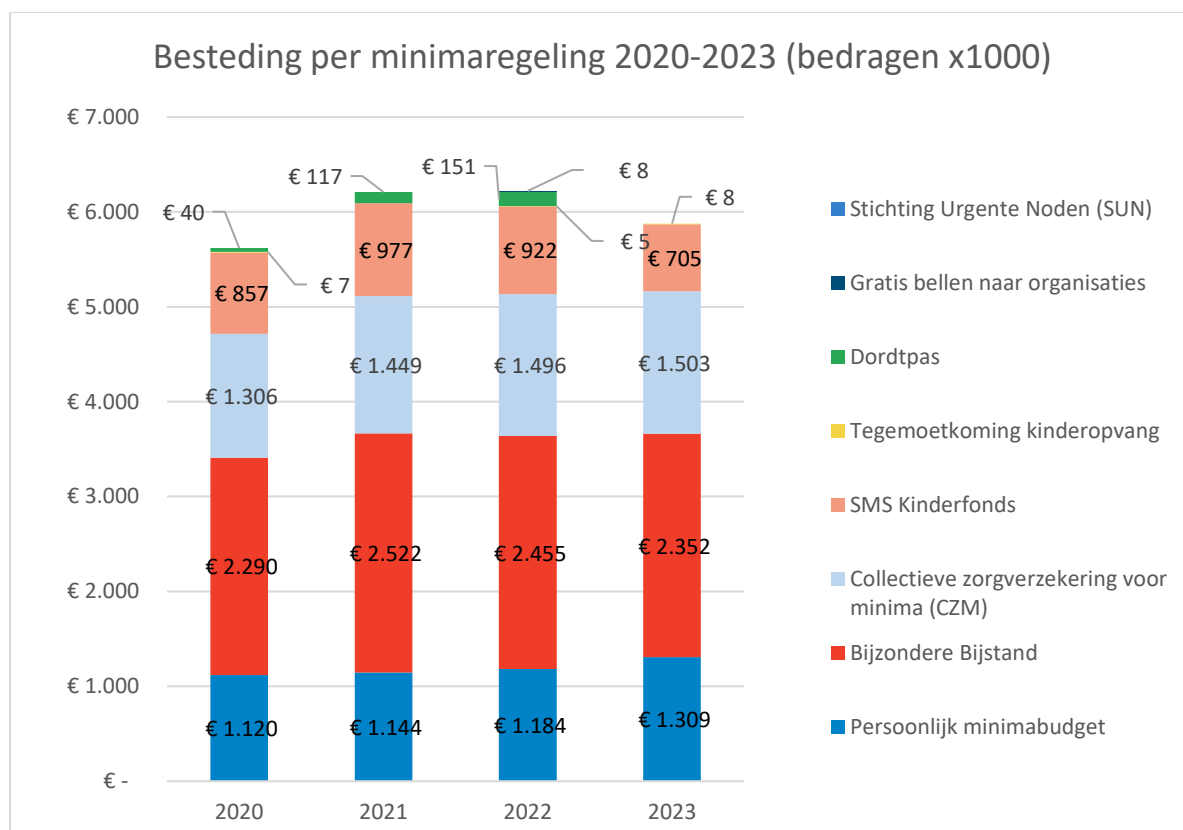
Zoals beschreven gaat het grootste deel van het budget voor het armoedebeleid naar de minimaregelingen. In 2023 gaf de gemeente (vooralsnog) ongeveer €5.9 mln. uit aan de inkomensondersteuning middels de minimaregelingen. Dit betekent dat in 2023 sprake lijkt van een onderbesteding. Figuur 4 toont de kostenontwikkeling per minimaregeling tussen 2020 en 2023. De gemeente besteedt het grootste deel van de inkomensondersteuning aan de collectieve zorgverzekering, de bijzondere bijstand en het persoonlijk minimabudget. De gemeente geeft (vooralsnog) in 2023 iets minder uit aan inkomensondersteuning per inwoner. Dit kan deels komen omdat de besteding voor een aantal minimaregelingen waaronder de Dordtpas en SUN nog niet bekend zijn voor 2023.

⁵² Gemeente Dordrecht, Realisatie Samen tegen Armoede t/m 10 november 2023.

⁵³ Gemeente Dordrecht, College van B&W, Raadsvoorstel vervolg Samen tegen Armoede, 13 sep 2022.

⁵⁴ Gemeente Dordrecht, College van B&W, Raadsinformatiebrief over Plan van aanpak Energiehulp voor huishoudens, 11 okt 2022.

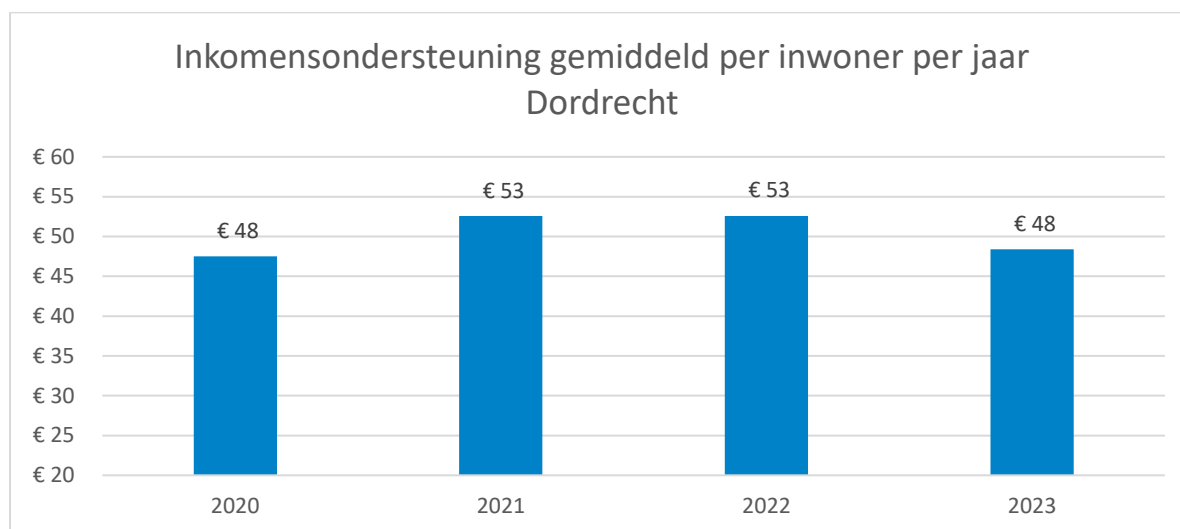
Figuur 4: Besteding per minimaregeling in de periode 2020-2023.⁵⁵



In figuur 5 is weergegeven hoeveel de gemeente gemiddeld per jaar aan inkomensondersteuning biedt. Voor deze gegevens is de besteding van de gemeente aan alle minimaregelingen bij elkaar opgeteld en gedeeld door het aantal inwoners in dat jaar. Het gaat hier dus om alle inwoners in Dordrecht per jaar, ook inwoners die niet in armoede leven. Figuur 5 laat dus zien hoeveel de gemeente gemiddeld van haar budget per inwoner uitgeeft aan inkomensondersteuning voor inwoners in armoede.

⁵⁵ Gemeente Dordrecht en SDD, 25 oktober 2023 en 7 november 2023. Van de tegemoetkoming kinderopvang en kwijtschelding gemeentelijke belastingen hebben de onderzoekers geen gegevens ontvangen. Deze zijn daarom niet meegenomen in de figuur.

Figuur 5: Besteding aan inkomensondersteuning per inwoner in Dordrecht.⁵⁶



5.3.3 Vergelijking andere gemeenten

De onderzoekers hebben een vergelijking gemaakt tussen de uitgaven van Dordrecht aan de armoederegelingen en een aantal andere gemeenten. Daarvoor hebben de onderzoekers drie gemeenten geselecteerd die voor wat betreft armoedepercentage redelijk vergelijkbaar waren en die relatief in de buurt van Dordrecht liggen; Schiedam, Maassluis en Vlaardingen. Dordrecht had in 2021 een armoedepercentage van 7,8% (onder lage-inkomensgrens). Schiedam had in 2021 een armoedepercentage van 8,6%, Maassluis 6,2% en Vlaardingen 8,1%.

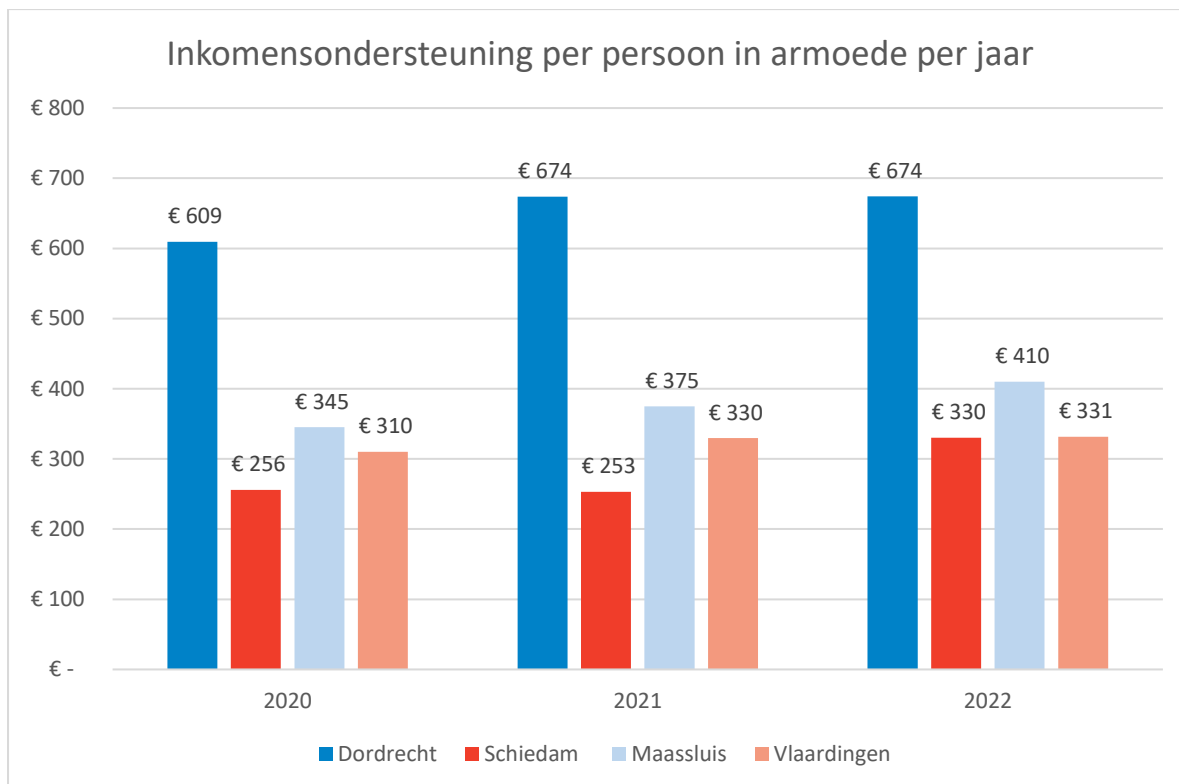
Figuur 6 toont de inkomensondersteuning per inwoner in armoede per jaar. Voor de cijfers in Dordrecht zijn de door de gemeente aangeleverde cijfers over de realisatie van het budget voor de inkomensondersteuning (o.a. PMB, bijzondere bijstand) bij elkaar opgeteld. Voor de andere gemeenten is gebruikgemaakt van jaarverslagen van de sociale dienst in die gemeenten (Stroomopwaarts). Daarbij is gekeken naar de uitgegeven middelen voor de 'armoedevervoorziening' en 'maatschappelijke participatie kinderen' (ter ondersteuning van kinderen in armoede).⁵⁷

Figuur 6 toont dat gemeente Dordrecht enkele honderden euro's per jaar meer uitgaf dan andere gemeenten aan inkomensondersteuning per persoon in armoede. Het gaat in Dordrecht om een bedrag van tussen de (ruim) €600 tot €700 per inwoner in armoede per jaar.

⁵⁶ Cijfers gemeente Dordrecht, 25 oktober 2023.

⁵⁷ Stroomopwaarts, jaarstukken 2020, 2021, 2022, 2023.

Figuur 6: *Inkomensondersteuning per inwoner in armoede per jaar.*



5.4 Analyse en bevindingen

Het college heeft de monitoring van de effectiviteit van het armoedebelied nog niet goed op orde. Een positief element is dat de gemeente bezig is met het opstellen van een armoededashboard aan de hand van indicatoren die met de gemeenteraad zijn besproken. Een deel van deze indicatoren is echter nog niet vastgesteld. De gegevens van het CBS zijn gedateerd en sommige regelingen zoals de bijzondere bijstand zijn bedoeld voor een moeilijk te definiëren doelgroep. Dit bemoeilijkt ook de monitoring.

Het college heeft (voor 2022) inzichtelijk wat het bereik is geweest van de minimaregelingen en heeft dit ook met de raad gedeeld. Het college beschikt over een set minimaregelingen waarvan een deel een relatief hoog bereik heeft (o.a. Dordtpas, SMS-kinderfonds en de kwijtschelding van gemeentelijke belastingen). Een ander deel van de minimaregelingen heeft – vergeleken met de andere minimaregelingen – een minder hoog bereik (collectieve zorgverzekering, PMB en de bijzondere bijstand). Aan deze gegevens zitten wel kanttekeningen: zo heeft de gemeente met de gebruikte CBS-gegevens geen inzicht in vermogens van inwoners, waardoor de doelgroep voor bijvoorbeeld de bijzondere bijstand niet goed is in te schatten. Ook zitten er in de doelgroep voor het PMB nu ook huishoudens met een AOW, hoewel zij wel worden uitgesloten voor het PMB. Dat heeft invloed op het bereik, zo geeft de gemeente aan.

De doeltreffendheid van het beleid is niet goed vast te stellen omdat de gemeente geen concreet geformuleerde beleidsdoelen heeft. Wel kan op basis van de schattingen van de gemeente worden vastgesteld dat het bereik van enkele regelingen relatief hoog is (o.a. Dordtpas en Kindtegoed). Van

enkele regelingen is het bereik – vergeleken met de andere minimaregelingen – relatief laag (collectieve zorgverzekering, PMB en bijzondere bijstand).

De gemeente heeft helder welke uitgaven zij heeft gedaan ten aanzien van het armoedebeleid. Het overgrote deel van het budget gaat naar de minimaregelingen en een kleiner deel naar het uitvoeren van de programmalijnen. Voor het programma Samen tegen Armoede heeft de gemeente een groot deel van het budget (€1.1 mln. van €1.5 mln.) gerealiseerd, en zoals het zich laat aanzien gaat de gemeente dit budget volledig benutten (o.a. €300.000,- voor winterkleding actie). De gemeente heeft in 2023 ook (nog) niet het volledige budget ten aanzien van de inkomensregelingen gerealiseerd. Deels komt dit omdat het jaar nog niet over is en omdat de besteding van sommige regelingen in 2023 nog niet bekend is (Dordtpas, SUN en bellen naar organisaties). Echter, indien de gemeente een vergelijkbaar bedrag als in 2022 uitgeeft aan de Dordtpas, SUN en bellen naar organisaties, komen de uitgaven van de gemeente voor de inkomensregelingen uit op ongeveer €5 mln. Dat is bijna twee miljoen minder dan de begrootte €7 mln., hetgeen neerkomt op onderbesteding.

Ten aanzien van het bepalen van de doelmatigheid van het beleid is enige duiding nodig. Daarvoor gebruiken we de termen 'curatie, preventie en nazorg'. De gemeente zet in op 1) tijdige en voldoende inkomensondersteuning, 2) zo snel en vroeg mogelijk hulp krijgen bij geldzaken, en 3) ondersteuning op verschillende leefgebieden. De gemeente maakt niet expliciet wat de achterliggende doelen zijn. De aanpak van de gemeente om 'tijdig en voldoende inkomensondersteuning' te bieden, sluit echter aan bij **curatie** – het aanvullen van het inkomen van inwoners zodat er zo min mogelijk geldgebrek ontstaat. Om dit te bereiken, zou het resultaat moeten zijn dat jaarlijks het *gemiddelde bedrag per inwoner in armoede* dat inwoners ontvangen uit inkomensregelingen gelijk blijft of zelfs stijgt. Dat draagt immers bij aan voldoende inkomensondersteuning en sluit aan bij curatie.

De gemeente zet daarnaast in op 'het zo snel mogelijk bieden van hulp bij geldzaken': **preventie**. Met name het schuldenbeleid en specifiek de aanpak Vroegsignalering gaan over preventie (het is overigens geen expliciet doel van het beleid om het aantal mensen in armoede en schulden te doen dalen). *De totale kosten voor inkomensondersteuning* zouden moeten dalen als er effectief preventie wordt gepleegd, want dan zie je dat mensen minder inkomensondersteuning nodig hebben. Ze krijgen bijvoorbeeld al sneller hulp bij schulden en raken daardoor minder afhankelijk van inkomensondersteuning. **Nazorg** werkt min of meer op dezelfde manier; het voorkomt een terugval van inwoners naar armoede en/of schulden, en dit heeft op termijn ook een dempend effect op de totale kosten voor inkomensondersteuning.

Wanneer preventie, curatie en nazorg in de uitvoering samengaan, duidt dat op doelmatig armoedebeleid. Een belangrijke kanttekening hierbij is dat het aantal inwoners dat inkomensondersteuning ontvangt, ook te maken heeft met de mate waarin het de gemeente lukt om de doelgroep te bereiken.

De gemeente zou idealiter dus een zo groot mogelijk deel van de doelgroep bereiken en ondersteunen maar desondanks (door effectieve preventie en nazorg) op termijn het aantal inwoners zien dalen dat van inkomensregelingen gebruik maakt, hetgeen dan leidt tot lagere kosten.

Dordrecht gaf in de periode 2020-2022 enkele honderden euro's meer uit *per inwoner in armoede* uit aan inkomensondersteuning dan andere gemeenten. Dit laat zien dat Dordrecht een relatief ruimhartig armoedebeleid heeft: een Dordtenaar in armoede ontvangt immers meer inkomensondersteuning. Dit sluit aan bij de inzet op curatie (voldoende en tijdige inkomensondersteuning). Het aantal gebruikers van de meeste inkomensregelingen is echter niet afgenomen, terwijl de gemeente ook inzet op preventie (en sinds kort ook op nazorg via de SDD). Als de gemeente effectieve preventie en nazorg heeft, zou zoals beschreven, dit ervoor moeten zorgen dat minder inwoners inkomensregelingen nodig hebben. Dat is (nog) niet terug te zien in de cijfers. Dit is een signaal van ondoelmatigheid in de beleidsuitvoering. Wel valt op dat het schuldbedrag van mensen in de schuldhulpverlening in 2022 fors gedaald is ten opzichte van 2021; sneller dan het Nederlands gemiddelde. Dit is een eerste aanwijzing voor effectieve preventie. Causaliteit is echter nog niet vast te stellen en het gaat nog niet om een trend.

Bevindingen:

- Monitoring is nog 'werk in uitvoering' en de gemeente beschikt op dit moment niet over alle actuele gegevens over armoede. Het college neemt de raad actief mee in de indicatoren die gebruikt gaan worden om de effectiviteit van het armoedebeleid te meten in het aanstaande armoededashboard.
- De gemeente heeft over 2021 en 2022 grotendeels inzicht in het gebruik van de armoederegelingen afgezet tegen het aantal inwoners dat hier recht op heeft. Er zitten echter ook beperkingen in de gegevens.
- Doordat de gemeente geen concreet geformuleerde beleidsdoelen heeft, is de doeltreffendheid van het beleid niet (goed) vast te stellen. Het bereik van de bijzondere bijstand, de collectieve zorgverzekering en het PMB is relatief laag ten opzichte van de andere regelingen. Ten aanzien van de gemiddelde schuld doet Dordrecht het in vergelijking tot landelijke cijfers goed.
- De gemeente ligt op koers om het volledige budget voor het programma Samen tegen Armoede in 2023 te realiseren. De besteding ten aanzien van de inkomensregelingen blijft echter naar schatting twee miljoen achter bij hetgeen daarvoor begroot is.
- Uit de vergelijking met andere gemeenten blijkt dat Dordrecht in 2021 enkele honderden euro's meer uitgaf aan inkomensondersteuning per inwoner in armoede. Dit wijst erop dat de gemeente een relatief ruimhartig armoedebeleid heeft.
- Het gebruik van de meeste inkomensregelingen is niet afgenomen en de jaarlijkse kosten voor inkomensondersteuning zijn niet structureel gedaald, terwijl de gemeente inzet op het voorkomen van armoede (preventie en nazorg). De relatief hoge kosten leveren daarmee niet de gewenste resultaten op, en dit is niet doelmatig.
- Over het bereik van de doelgroep is het lastig een uitspraak te doen omdat niet duidelijk is hoe groot de doelgroep precies is en in hoeverre deze compleet bereikt wordt.

6. Toekomstbestendig armoedebeleid

6.1 Iteratief beleid, toekomstbestendig?

Bestaanszekerheid is een thema dat de aandacht heeft van de landelijke politiek: er komt jaarlijks 2 miljard euro extra bij om te voorkomen dat armoede toeneemt. Die 2 miljard euro is echter een stuk minder dan door de Commissie Sociaal Minimum wordt geadviseerd. De Commissie geeft aan dat er in totaal 6 tot 7 miljard euro per jaar extra nodig is.⁵⁸ De toekomstige bestaanszekerheid van Dordtenaren is grotendeels afhankelijk van het budget dat het Rijk beschikbaar stelt: het verhogen van de zorg- en huurtoeslag en het minimumloon hebben de meeste impact op de portemonnee van inwoners.

Waar de gemeente wel enige impact kan maken, is met het aanbieden van (ruimhartige) lokale minimaregelingen. Zoals beschreven in hoofdstuk 5, duiden de cijfers erop dat de gemeente enkele honderden euro's meer uitgaf per inwoner in armoede dan in de benchmarkgemeenten. Deze inwoners zijn over het algemeen tevreden over de voorzieningen van de gemeente, maar ervaren nog wel drempels om de voorzieningen aan te vragen. De gemeente loopt zelf ook tegen grenzen aan. Zo heeft de gemeente circa €500.000,- vrijgemaakt voor de witgoedregeling, maar er is, geeft een geïnterviewde aan, eigenlijk circa €4 mln. nodig om de hele doelgroep te bereiken. Dat geld is er niet, waardoor de gemeente strategische keuzes moet maken.

Een andere actuele ontwikkeling waar de gemeente (ook) in de toekomst mee te maken zal krijgen, is energiearmoede. Uit de gesprekken komt het beeld naar voren dat de gemeente daarin landelijk vooroploopt. Een betrokkene geeft aan dat de aanpak van de gemeente met de Energiehulp op zo'n manier is uitgewerkt dat andere gemeenten hier met een licentie gebruik van kunnen maken (bijvoorbeeld in Wassenaar). Er zit volgens het college nog wel een financiële uitdaging in energiearmoede, namelijk als het gaat om het betalen van de energietoeslag. Het Rijk houdt rekening met een bereik van 80 procent, terwijl Dordrecht een bereik van meer dan 95 procent heeft. Dat kan zorgen voor tekorten op de begroting. Het college geeft aan dat er nu wordt nagedacht over een oplossing hiervoor. De raad heeft inmiddels in een raadsvoorstel bepaald dat de hoogte van de energietoeslag 2023 wordt vastgesteld op een maximum van het door het Rijk beschikbaar gestelde budget.⁵⁹ Dit heeft tot gevolg dat Dordrecht een lager bedrag uitkeert dan €1.300,-.

Een andere thema dat in dit onderzoek is bekeken, is de armoedeval. Het college geeft ten aanzien van de aanpak aan dat het primaat voor bestaanszekerheid bij het Rijk ligt. De armoedeval moet volgens het college in eerste instantie op dat niveau worden opgelost; het kost (zoals reeds beschreven in

⁵⁸ Commissie Sociaal Minimum, Een zeker bestaan, 30 juni 2023.

⁵⁹ Gemeente Dordrecht, Raadsvoorstel beschikbaar stellen nabetaling energietoeslag 2022 en energietoeslag 2023, 16 mei 2023.

hoofdstuk 2) professionals van de gemeente te veel tijd (en daarmee geld) om de armoedeval op individueel niveau te voorkomen. De gemeente probeert de armoedeval wel op een hoger niveau – op basis van de MER van het Nibud – te verzachten.

6.2 Verbeterpunten

Uit de gesprekken met betrokkenen binnen en buiten de gemeente komen een aantal verbeterpunten naar voren voor het armoedebeleid.

Inzicht en overzicht armoedenetwerk. Uit het groepsgesprek met organisaties komt naar voren dat dat het inzicht en het overzicht in het armoedenetwerk een aandachtspunt is. Organisaties geven aan dat het fijn zou zijn als de sociale hulpkaart een keer in de zoveel tijd (bijvoorbeeld drie jaar) wordt bijgewerkt. De sociale hulpkaart is een digitaal instrument, hetgeen de vindbaarheid belemmert voor mensen die digitaal minder vaardig zijn, weinig taalvaardigheid hebben of geen toegang hebben tot internet.

Minder losse projecten en tijdelijke financiering. Zowel in het groepsgesprek met organisaties als in een gesprek met een betrokkene van de gemeente komt naar voren dat er veel losse projecten zijn waar de gemeente zich mee bezighoudt. Voor deze projecten verstrekt de gemeente eenmalig geld. Tijdelijke financiering heeft invloed op projectplanning maar ook op de werving van personeel. Deels komt dit ook voort uit de ongestructureerde aanpak die het Rijk hanteert, zo geeft de gemeente aan. Organisaties zouden het fijn vinden als de uitvoering structureler wordt. Daar hoort dan ook een langduriger financiering bij (dus geen eenmalige subsidies).

Beter meten effectiviteit armoedebeleid. Zoals reeds benoemd in hoofdstuk 5, lukt het de gemeente het nog niet goed om zicht te krijgen op de effectiviteit van het armoedebeleid. Daarin spelen verschillende belemmerende factoren mee (o.a. verouderde CBS-gegevens, complexiteit van regelingen). Het college geeft in het gesprek aan dat zij – net als de gemeenteraad – het belang onderschrijft van het goed monitoren en evalueren van het armoedebeleid. De gemeente is bezig met het opzetten van de monitor, maar ten tijde van het onderzoek ontbreken nog de gegevens om de effectiviteit van het armoedebeleid te kunnen beoordelen.

Een regisseur armoedenetwerk. In het groepsgesprek met organisaties komt naar voren dat er niet één regisseur is in het armoedenetwerk, terwijl dit volgens organisaties wel het oorspronkelijke plan was in de aanpak van armoede. Volgens organisaties is dit een belangrijke hiaat: nu is er geen organisatie die (eind)verantwoordelijk is voor de continue begeleiding van inwoners. Er wordt momenteel te veel uitgegaan van zelfredzaamheid bij inwoners. Organisaties geven aan dat het nuttig zou zijn als er wel (weer) één regisseur komt zodat inwoners niet verdwijnen nadat ze zijn doorverwezen of hulp hebben

gekregen. Goede hulpverlening is een doorlopend proces en daarbij is regievoering essentieel. Inwoners, zo leert de praktijk volgens de organisaties, komen immers vaak weer terug voor een nieuwe hulpvraag. **Overzicht in voorzieningen is bij inwoners niet goed bekend.** Verschillende inwoners geven aan dat er veel (gemeentelijke) regelingen en organisaties zijn maar dat het lastig is om hier zonder hulp een weg in te vinden. De gemeente moet, geven inwoners aan, in kaart brengen welke voorzieningen er zijn en zorgen dat dat gepubliceerd wordt op bijvoorbeeld een website. Een tweede inwoner stelt dit ook voor. De gemeente geeft aan dat dit overzicht wel bestaat, namelijk op de website van de Sociale Kaart. De Sociale Kaart is echter bij deze inwoners niet bekend.

Buurthuizen terugbrengen. Verschillende inwoners hebben benoemd dat de buurthuizen gemist worden. Dit is een belangrijke plek om samen te komen en bijvoorbeeld samen te kunnen koken en eten. Inwoners pleiten voor meer 'Vogelnesten' in Dordrecht. Een inwoner stelt in een gerelateerd verbeterpunt, dat iemand nodig is die een vertrouwensband heeft met inwoners en die hen helpt, het liefst een buurtgenoot. Inwoners gaan niet allemaal uit zichzelf naar de SDD: die drempel is te hoog vanwege schaamte en omdat mensen gesloten zijn. Een vertrouwensband van een buurtgenoot met inwoners maakt het makkelijker om problemen in de buurt op te lossen. Organisaties tekenen hierbij aan dat hulpverlening toch nog veel digitaal of op papier gebeurt. Ook uit de rondgang langs organisaties over het bereiken van doelgroepen blijkt echter dat digitale vaardigheden en taalvaardigheden een belangrijke hindernis zijn in het bereiken van de doelgroep. Ook het gegeven dat de Energiehulpen die langs de deuren gaan een belangrijke vindplaats blijken te zijn voor nieuwe inwoners die hulp behoeven, ondersteunen dit beeld, net als signalen die onder meer door Platform tegen Armoede zijn gegeven in onder meer een brief aan de gemeenteraad.⁶⁰ Persoonlijk contact is cruciaal.

OV duur. Het OV is erg duur, stellen inwoners. Er is ook geen gratis OV voor kinderen in Dordrecht. Zij vinden dit jammer want het belemmert hen in hun bewegingen. De gemeente geeft aan dat er vanaf 2023 gratis of korting op OV beschikbaar is voor minima in daluren. Mogelijk zijn inwoners onvoldoende bekend met deze regeling.

⁶⁰ Platform tegen Armoede, Brief aan gemeenteraad Dordrecht over Intensivering Armoedebeleid, 13 december 2020.

6.3 Analyse en bevindingen

De gemeente speelt in op actuele vraagstukken, waar de aanpak met de Energiehulp een goed voorbeeld van is. Daarnaast lijkt de gemeente een relatief ruimhartig minimabeleid te hebben: inwoners in armoede krijgen gemiddeld enkele honderden euro's meer inkomensondersteuning dan in benchmarkgemeenten. Of dit het gevolg is van een hoger bereik of dat dit komt door ruimere minimaregelingen, is met de beschikbare data niet vast te stellen. Wel blijkt uit het armoedebelief en de uitvoering daarvan dat de gemeente wendbaar is, en daardoor goed in staat is om in te spelen op nieuwe toekomstige ontwikkelingen.

Een aandachtspunt om het beleid meer toekomstbestendig te maken, is dat de monitoring van gegevens nog werk in uitvoering is. Het is belangrijk om de effectiviteit van het beleid te meten omdat dit vervolgens input geeft om het beleid op onderdelen bij te sturen en te actualiseren.

Bevindingen:

- Het armoedebelief is toekomstbestendig in de zin dat de gemeente met het beleid inzet op actuele vraagstukken, en vooroploopt in bijvoorbeeld de aanpak van energiearmoede. Een aandachtspunt voor het beter toekomstbestendig maken van het beleid, is het beter monitoren en evalueren van het beleid.

Bijlagen

Bijlage 1. Normenkader

Deelvragen	Normen
A. Beleid	
1. Wat is het armoedebeleid van de gemeente en welke doelstellingen zijn er gesteld? * 2. Heeft de gemeente in haar beleid aandacht voor actuele thema's, waaronder energiearmoede en de armoedeval? *	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De gemeente heeft een actueel beleidskader voor armoedebeleid; ▪ De gemeente heeft concreet en meetbaar geformuleerde beleidsdoelen voor het armoedebeleid; ▪ De gemeente heeft in haar beleid aandacht voor actuele thema's rondom armoede en schulden in Dordrecht (waaronder energiearmoede en de armoedeval).
B. Organisatie en uitvoering	
3. In hoeverre verloopt de uitvoering van het beleid zoals vastgelegd in het plan van aanpak? * 4. Wie zijn de belangrijkste partners in de strijd tegen armoede? 5. Welke voorzieningen zetten de gemeente en haar samenwerkingspartners in? * 6. Hoe verloopt de samenwerking tussen de gemeente met partners uit het armoedenetwerk, en in hoeverre pakt de gemeente daarin haar regierol op? * 7. Wat zijn de kerngegevens over de actuele (energie)armoede in de gemeente Dordrecht en (hoe) worden deze gemonitord?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Het armoedebeleid van Dordrecht wordt uitgevoerd conform het plan van aanpak; ▪ De gemeente heeft een netwerk van samenwerkingspartners voor de uitvoering van het armoedebeleid (armoedenetwerk); ▪ De werkwijzen van samenwerkingspartners en bijbehorende (uitvoerings)plannen sluiten aan op het beleidsplan van de gemeente, en hierin is ook aandacht voor actuele thema's zoals energiearmoede en de armoedeval; ▪ De taken en verantwoordelijkheden zijn onderling afgestemd tussen college, raad en betrokken (interne en externe) uitvoerders; ▪ Alle betrokken partijen zijn tevreden over de uitvoering van het armoedebeleid; ▪ De gemeente heeft zicht op de kerngegevens over de actuele (energie)armoede, en er vindt structurele monitoring plaats (evaluatie is opgenomen in de beleidscyclus).

Deelvragen	Normen
C. Doeltreffendheid en doelmatigheid	
<p>8. Wat zijn de resultaten van het armoedebeleid in Dordrecht? In hoeverre worden de beoogde doelgroepen bereikt? *</p> <p>9. Welke middelen (herkomst) heeft de gemeente ingezet en beschikbaar in de strijd tegen armoede?</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De gemeente heeft op basis van het armoedebeleid een op de doelgroep van het armoedebeleid toegesneden set voorzieningen, en deze is passend binnen wet- en regelgeving; ▪ De gemeente heeft zicht op de doelgroep (alle inwoners in armoede en/of met schulden); ▪ De set voorzieningen van de gemeente draagt bij aan de bovenliggende beleidsdoelen; ▪ De voorzieningen zijn toegankelijk in de zin dat ze voor de doelgroep vindbaar zijn en dat zij geen drempels ervaren om hier gebruik van te maken; ▪ De uitvoering van het armoedebeleid is doeltreffend in de zin dat het college de beleidsdoelen heeft behaald; ▪ De gemeente heeft inzichtelijk welke uitgaven zijn gedaan in het kader van het armoedebeleid; ▪ De uitgaven van de gemeente voor het armoedebeleid verhouden zich tot de resultaten van het beleid c.q. is doelmatig.
D. Vooruitblik/toekomst	
<p>10. In hoeverre is het huidige armoedebeleid toekomstbestendig? *</p> <p>11. Welke verbeterpunten zijn er ten aanzien van het armoedebeleid? *</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Het beleid is toekomstbestendig in de zin dat het voldoende handvatten biedt om nieuwe ontwikkelingen op het gebied van armoede en schulden op te vangen.

Bijlage 2. Geraadpleegde personen

Gemeente Dordrecht

- Beleidsadviseur
- Regisseur energiearmoede
- Programmamanager bestaanszekerheid en kansengelijkheid
- Programmamanager samen tegen armoede
- Portefeuillehouder

SDD

- Manager
- Beleidsadviseur

Organisaties armoedenetwerk

- Voedselbank Dordrecht (interview)
- Humanitas thuisadministratie (interview)
- De Buitenwacht (groepsgesprek)
- Stichting Debsters (groepsgesprek)
- Stichting Anders (groepsgesprek)
- Schuldhulpmaatje (groepsgesprek)
- Platform tegen Armoede (groepsgesprek)
- Bureau Sociaal Raadslieden + Financieel Hulphuis (groepsgesprek)
- Stichting Urgente Noden Drechtsteden (groepsgesprek)
- Samen Dordt (groepsgesprek)

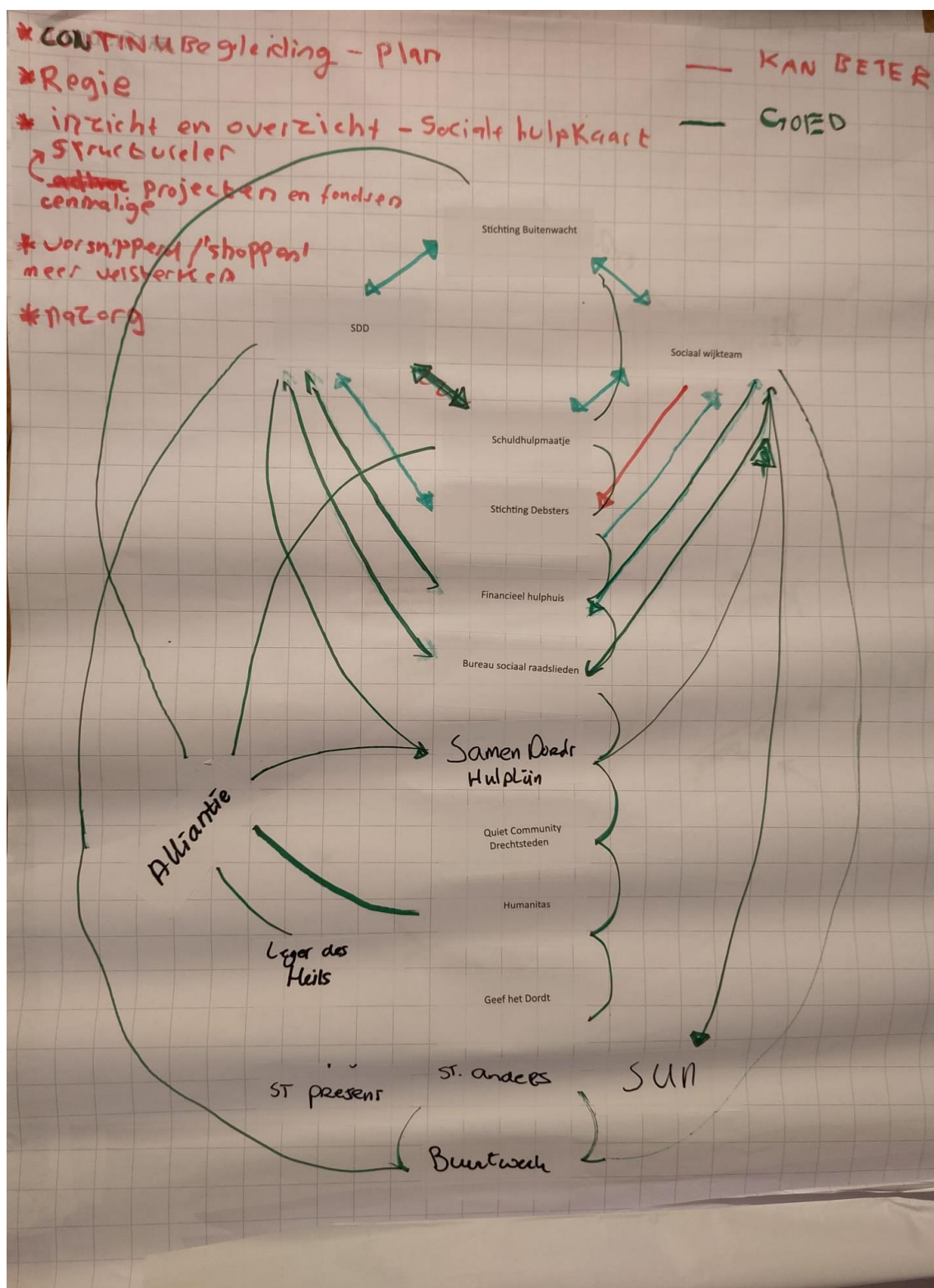
Inwoners

- Elf inwoners die te maken hebben (gehad) met armoede en/of schulden

Bijlage 3. Posters groeps gesprekken

Organisaties is gevraagd hoe de onderlinge doorverwijzing in het armoedenetwerk verloopt. Onderstaande figuur is het resultaat van de input van organisaties. Een groene pijl betekent dat de doorverwijzing goed verloopt, een rode pijl dat dit beter kan.

Groeps gesprek organisaties: onderlinge doorverwijzing in armoedenetwerk



Aan organisaties is in het groepsgesprek een aantal casussen voorgelegd (zie de tekst hieronder). Op basis van deze casussen konden organisaties in twee groepen behoeften bij de casussen plakken. Vervolgens koppelden de organisaties deze behoeften aan de instanties of organisaties die inwoners hierbij zouden moeten helpen.

CASUS 1

Gerrit is 72. Hij woont alleen en heeft weinig sociale contacten. Hij voelt zich daardoor erg eenzaam. De familie die hij heeft woont verder weg en komt weinig op bezoek. Gerrit heeft alleen contact met wat familie via zijn vaste telefoon, want hij heeft geen laptop of mobiele telefoon. Hij heeft daardoor ook weinig zicht op zijn financiën. Hij kijkt nooit op zijn rekening en betaalt alleen contant. Omdat Gerrit slecht ter been is komt hij weinig buiten. Gerrit kan eigenlijk niet rondkomen van zijn pensioen. Hij heeft eigenlijk hulp nodig, maar vindt dat hij zichzelf wel moet kunnen redden.

CASUS 2

Julia (40) is kort geleden gescheiden en woont met haar drie kinderen (11, 14 & 16 jaar) in een koopwoning. Haar ex-man is na de scheiding niet meer in beeld. Julia werkt veel, maar ze is vanwege de scheiding veel geld kwijtgeraakt. Julia verdient niet genoeg om voor haar gezin te kunnen zorgen en de hypotheek te betalen. Ondanks de dreigende armoede en oplopende schulden valt ze nu nog nét boven de grens om bij de Kledingbank of de Voedselbank langs te gaan. Ze vindt het erg lastig om te accepteren dat ze zuiniger aan moet doen. Haar kinderen moeten ook gewoon kunnen sporten en leuke dingen kunnen doen. Thuis stapelen de brieven met betalingsherinneringen zich op. Ze opent de brieven al een lange tijd niet meer en heeft geen idee waar ze kan aankloppen voor hulp.

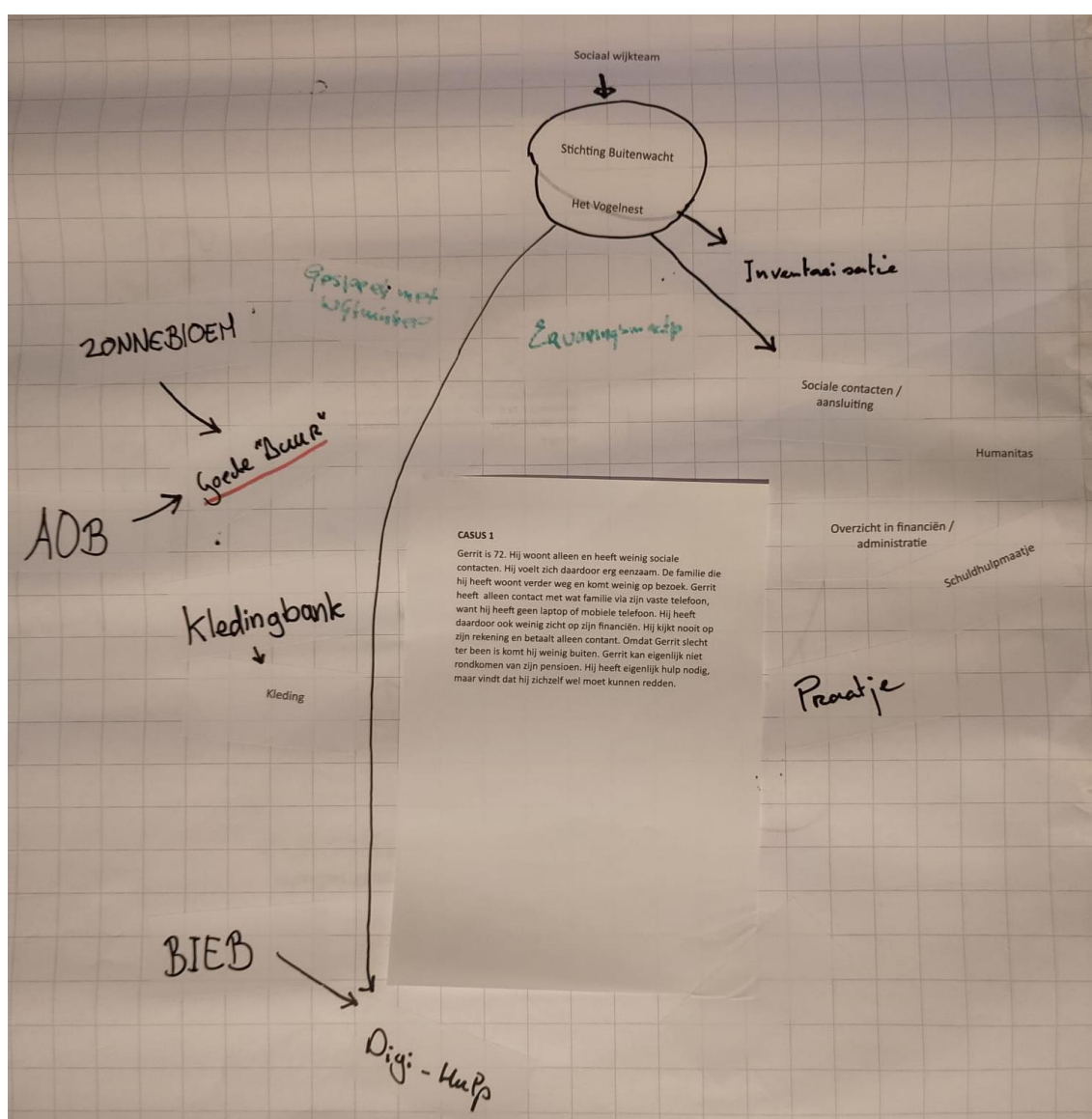
CASUS 3

De familie Kulik is een gezin met een migratieachtergrond. De ouders uit het gezin hebben geen werk en ervaren een taalbarrière. Ze spreken geen Nederlands en maar een heel klein beetje Engels. De ouders uit het gezin zijn afhankelijk van hun eigen kinderen (17 en 19 jaar) voor het contact met bijvoorbeeld de gemeente, de bank of financiële zaken. De financiële situatie thuis is lastig: de familie komt net rond van de twee uitkeringen. De oudste zoon uit het gezin is net gestopt met zijn studie om fulltime te werken. Zijn inkomen zorgt ervoor dat het gezin soms toch leuke dingen kan doen. De kinderen hebben ook hun eigen leven en zijn niet altijd aanwezig om hun ouders te helpen bij afspraken, en er zijn rekeningen en digitale zaken die geregeld moeten worden. De ouders zouden graag oefenen met de taal en hulp willen met de financiën, maar ze schamen zich erg voor hun situatie. Daarom willen ze hun problemen het liefst geheim houden, zeker in hun eigen gemeenschap.

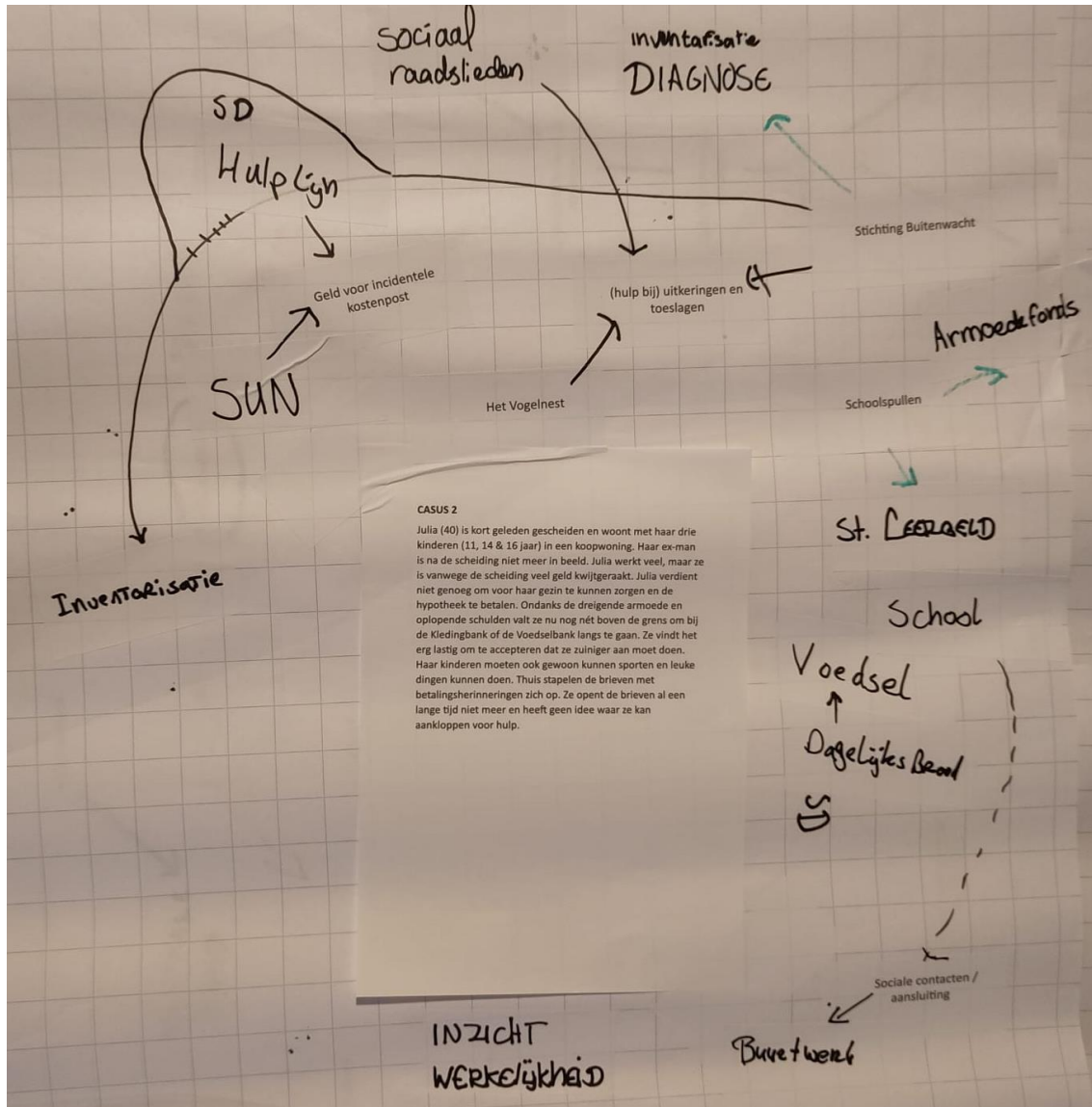
CASUS 4

Chantal is 19 jaar en net uitgestroomd uit een blijf-van-mijn-lijf huis, samen met haar zoontje van 6 maanden oud. Chantal heeft geen contact met haar familie en heeft alleen een paar vrienden die ergens anders in het land studeren. Ze heeft nauwelijks spullen en kleding voor haar en haar kindje. Bovendien woont ze nu in een omgeving waar ze nauwelijks mensen kent en nog geen werk heeft. Chantal heeft nog nooit alleen gewoond en weet niet goed hoe ze met het huishouden en de financiën moet omgaan. Ze heeft een lening afgesloten om eindelijk kleding en spullen voor haarzelf en haar kindje te kunnen kopen. Ze wil graag weer meer hulp en aansluiting met haar omgeving maar vindt het lastig om mensen te vertrouwen. Daardoor heeft ze sterk het gevoel dat ze er alleen voor staat.

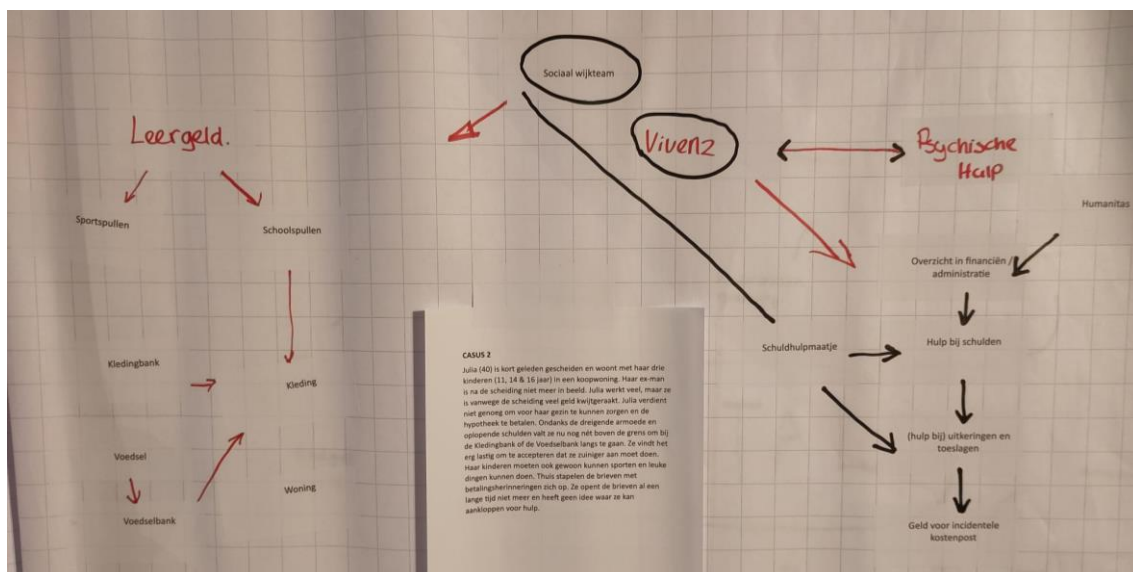
Groepsgesprek organisaties: hulpbehoeften en ondersteuning bij casus 1



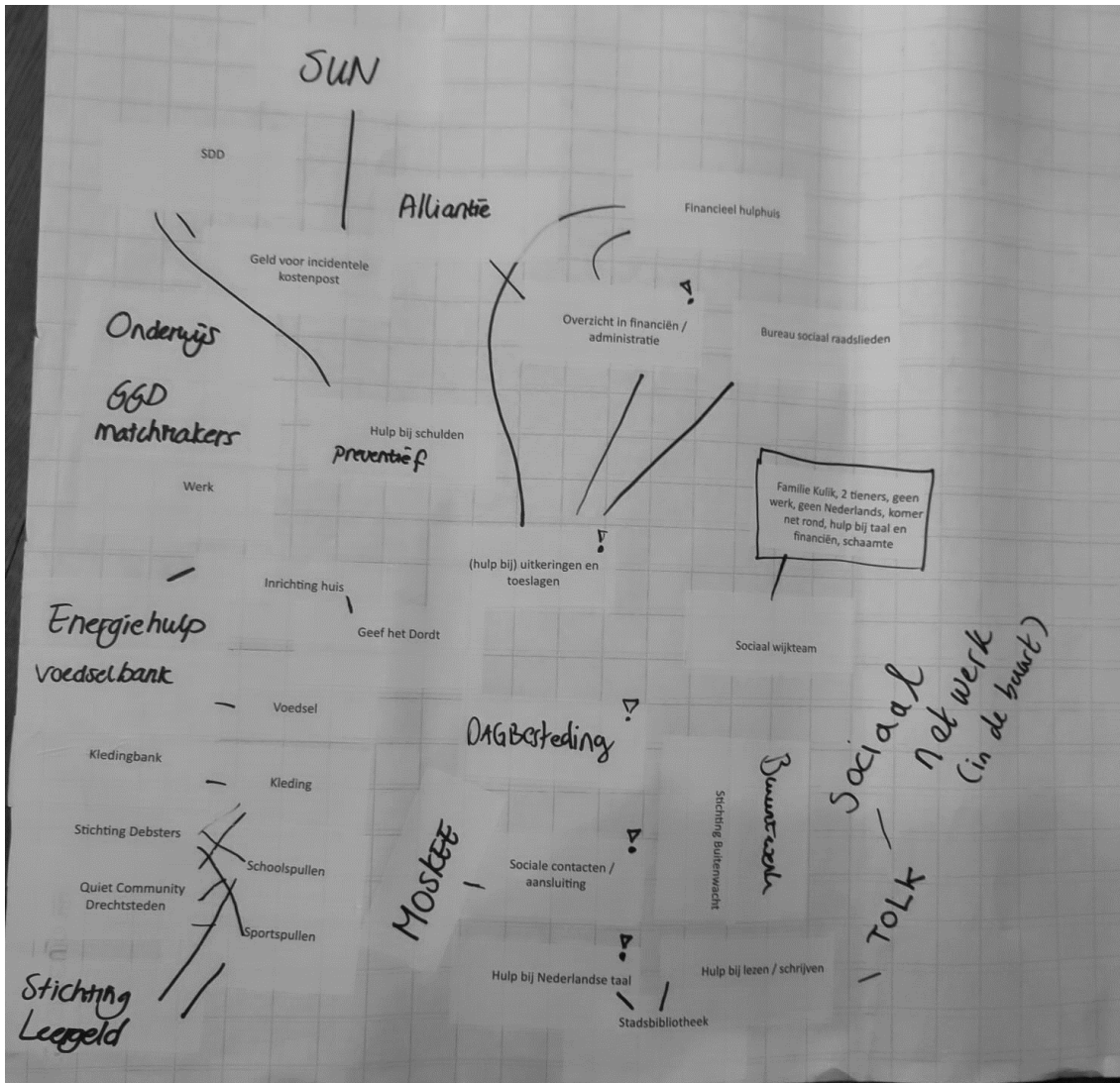
Groepsgesprek organisaties: hulpbehoeften en ondersteuning bij casus 2



Groepsgesprek organisaties: hulpbehoeften en ondersteuning bij casus 2

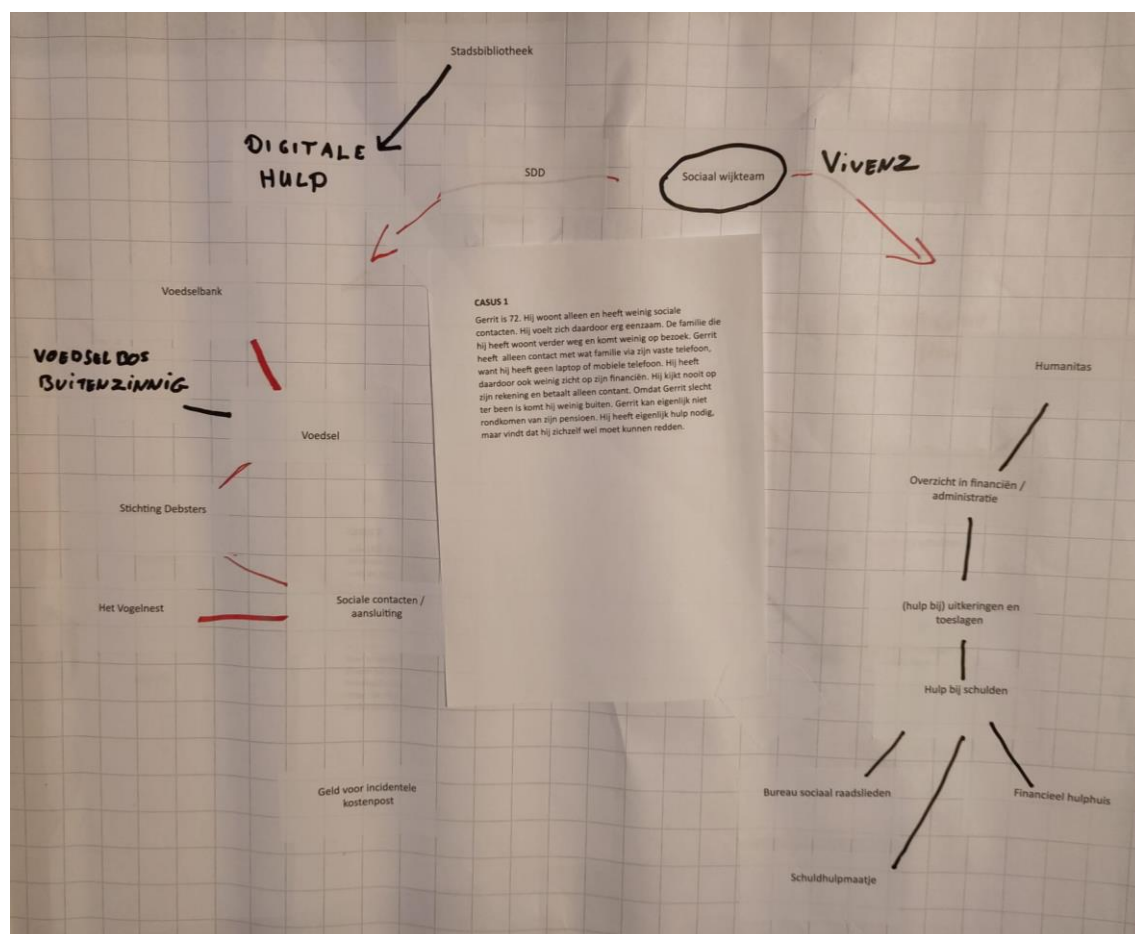


Groepsgesprek organisaties: hulpbehoeften en ondersteuning bij casus 3

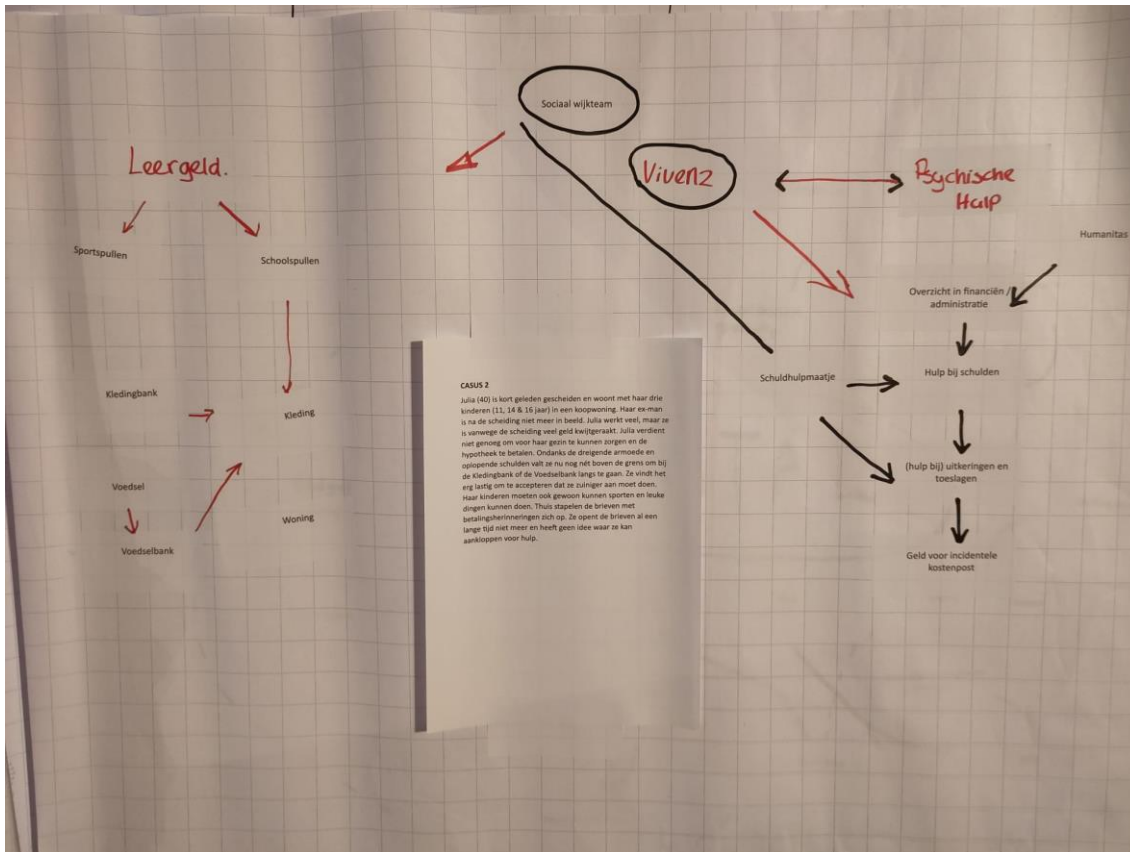


Ook bij het groepsgeprek met inwoners uit de doelgroep zijn de bovengenoemde casussen voorgelegd met dezelfde opdracht.

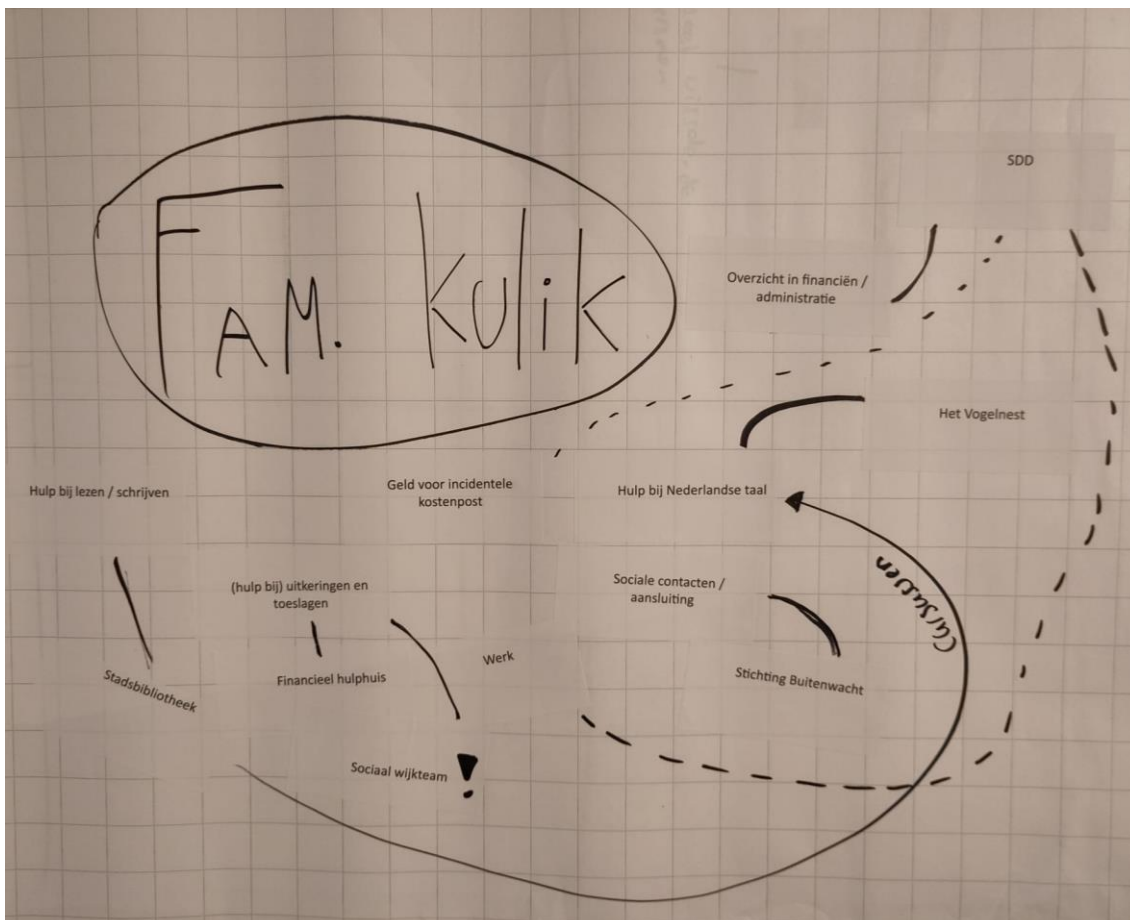
Groepsgeprek doelgroep: hulpbehoeften en ondersteuning bij casus 1

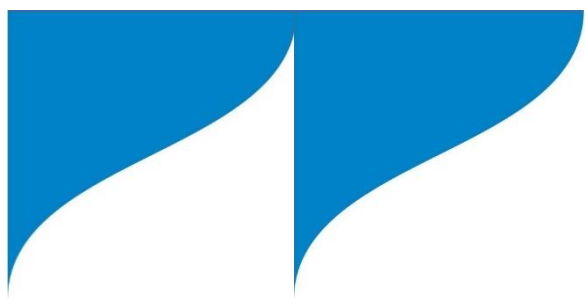


Groepsgesprek doelgroep: hulpbehoeften en ondersteuning bij casus 2



Groepsgesprek doelgroep: hulpbehoeften en ondersteuning bij casus 3





Gemeente Dordrecht

Spuiboulevard 300
Postbus 8
3300 AA Dordrecht

www.dordrecht.nl

DORDRECHT

