

Armoede en ongelijkheid in de gemeente Assen

DoeMee-onderzoek naar armoede en
ongelijkheid



Colofon:

Datum:

13 maart 2025

Opdrachtgever:

Rekenkamer Assen

Onderzoekers Necker:

Evert Wolters (evert@necker.nl)

Manon Deterd Oude Weme (manon@necker.nl)

Imke Kruitwagen (imke@necker.nl)

Tim Kunis (tim@necker.nl)



Inhoud

Colofon:	2
Bestuurlijke nota	5
Onderzoeksverantwoording.....	6
Waarom dit onderzoek?	6
Onderzoeksvragen.....	7
Verloop van het onderzoek	9
Leeswijzer	9
Conclusies en aanbevelingen	10
Beantwoording deelvragen	10
Conclusies en aanbevelingen	15
Nota van Bevindingen	23
Vooraf: de context van Assen.....	24
Het kwantificeren van armoede en ongelijkheid	24
Wat kenmerkt de inwoner van Assen?.....	25
Maak kennis met Dennis, Shannah en Omar	30
1. Armoede- en ongelijkheidsbeleid in de gemeente Assen.....	32
Beleidskaders.....	32
1.1. De sociale stad Assen als stip op de horizon.....	32
1.2. Leidend document armoede en ongelijkheid: Brede aanpak armoede en schulden	34
1.3. Maatregelen om armoede te voorkomen en verhelpen	37
1.4. Doelbereik van de gemeentelijke inzet	42
1.5. Inzet op het tegengaan van ongelijkheid	43
1.6. Evaluatie en monitoring	46
2. Uitvoering en samenwerking	49
2.1. Vooraf: de belangrijkste opgaven voor de gemeente Assen in de uitvoering	49
2.2. Toegang tot hulp bij armoede en schulden binnen de gemeente Assen	49
2.3. Samenwerking met maatschappelijke partners	53
3. Rol van de gemeenteraad	56
3.1. Rolinvulling	56



3.2. Sturing	56
Bijlage 1. Indicatoren en technische onderzoeksverantwoording.....	60
Nadere omschrijving typen kapitaal	60
Vragenlijst door Citisens	62
Indeling van inwoners aan de hand van de Citisens-methode	64
Bijlage 2. Interviews en bronvermelding	65
Overzicht geraadpleegde gesprekspartners	65
Geraadpleegde schriftelijke bronnen	65
Bijlage 3. Overzicht van samenwerkingspartners	66



Bestuurlijke nota



Onderzoeksverantwoording

Waarom dit onderzoek?

Aanleiding

Armoede en ongelijkheid in de samenleving zijn actuele politieke en maatschappelijke onderwerpen. Het aantal personen in armoede leek de laatste jaren te stijgen. Het kabinet Rutte IV heeft met een maatregelenpakket hierop ingegrepen, waardoor in 2022 en 2023 het aantal personen in armoede is gedaald. Toch blijkt keer op keer uit onderzoek dat de buurt waarin je opgroeit bepalend is voor de kansen die je krijgt in het leven, onder meer de opleiding die je volgt.¹

Alleen kijken naar koopkracht om ongelijkheid te duiden blijkt niet voldoende te zijn, zo concludeert onder meer het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP). Het planbureau publiceerde in maart 2023 een onderzoek naar eigentijdse ongelijkheid. Uit deze studie komt naar voren dat eigentijdse ongelijkheid niet alleen voortkomt uit koopkrachtproblemen en armoede, maar ook samenhangt met ongelijkheid in andere hulpbronnen, zoals sociaal en economisch kapitaal. Volgens het SCP liggen er kansen voor de overheid om dit actiever tegen te gaan. Zo kan de overheid specifiek beleid voeren dat urgente financiële tekorten aanvult of aanpassingen doorvoeren in het structurele beleid en systemen. Dat kan bijvoorbeeld in de openbare ruimte (door de aanleg van openbare speel- en ontmoetingsvoorzieningen), door middel van de verdeling van sociale huurwoningen of door het verbeteren van schoolgebouwen. Daarbij is vooral de lokale overheid aan zet.

Doelstelling: terugkijken om stappen vooruit te kunnen maken

Dit onderzoek is gericht op het evalueren van het huidige beleid en de werkwijze van de gemeente, zodat handvatten kunnen worden aangedragen voor de verdere aanpak van armoede en sociale ongelijkheid in de komende jaren. Het doel van het onderzoek is om na te gaan welke middelen de gemeente inzet om armoede en sociale ongelijkheid tegen te gaan, tot welke resultaten deze inzet leidt en wat de verklaring is voor de resultaten. Op basis daarvan is de rekenkamer in staat concrete aanbevelingen te doen om de gemeentelijke aanpak te verbeteren.

¹ [Een rijke buurt lijkt een betere voorspeller van je opleiding dan een arme | Trouw](#)



Onderzoeksvragen

We hebben de volgende centrale vraag geformuleerd voor het onderzoek:

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

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

Beleid

1. Welke ambities en doelstellingen heeft de gemeente vastgesteld ten aanzien van armoede en sociale ongelijkheid?
2. Welke (beleids-)instrumenten past de gemeente toe om armoede en sociale ongelijkheid tegen te gaan?
3. Hoe zijn in de gemeente rollen en verantwoordelijkheden verdeeld in de aanpak van armoede en sociale ongelijkheid?

Uitvoering en praktijk

4. Hoe werken betrokken gemeentelijke afdelingen samen op het gebied van armoede en sociale ongelijkheid?
5. Hoe werkt de gemeente samen met maatschappelijke partners in de aanpak van armoede en sociale ongelijkheid? Hoe is die samenwerking georganiseerd?
6. Welke inspanning wordt geleverd door gemeente en maatschappelijke partners om alle inwoners in beeld te krijgen die gebruik zouden moeten en kunnen maken van regelingen op het gebied van armoede en sociale ongelijkheid?
7. Hoe ziet de toegang tot de gemeentelijke dienstverlening ten aanzien van armoede en sociale ongelijkheid er vanuit het perspectief van de cliënt uit?
8. Wat zijn ervaren knelpunten in de aanpak van armoede en sociale ongelijkheid, en wat gaat er goed?
9. Welke mogelijkheden voor de aanpak van armoede en sociale ongelijkheid worden momenteel niet door de gemeente opgepakt?

Monitoring en evaluatie

10. Hoe en in welke mate heeft de gemeente inzicht in het behalen van doelen?
11. Hoe wordt kwantitatieve en kwalitatieve informatie gebruikt in de analyse van de effectiviteit van het beleid?

Evaluatie en lessen

12. In hoeverre bereikt de gemeente de door haar gestelde doelen voor de aanpak van armoede en kansengelijkheid en hoe doelmatig is die aanpak?



13. Welke lessen zijn voor de gemeente te formuleren voor de toekomstige aanpak van armoede en kansenongelijkheid?

Gemeenteraad

14. In hoeverre heeft de gemeenteraad voldoende zicht op de effectiviteit en efficiëntie van het beleid om zijn kaderstellende en controlerende taken uit te kunnen voeren?
15. Hoe vervult de raad zijn kaderstellende en controlerende rol op dit moment als het gaat om armoede en kansenongelijkheid, en hoe zou die rol er in de toekomst uit moeten zien?



Verloop van het onderzoek

Het rekenkameronderzoek begon met een startgesprek in december 2023. In de eerste periode zijn documenten verzameld, zowel via het raadsinformatiesysteem als via de organisatie. Deze documenten zijn daarna geanalyseerd. Tussen maart en juni 2024 zijn interviews met ambtenaren, maatschappelijke partners, ketenpartners, ervaringsdeskundigen en de wethouder gevoerd. Deze gesprekken zijn vastgelegd in gespreksverslagen die door de betrokkenen zijn geaccordeerd. Op 30 mei vond er een gesprek met de gemeenteraad plaats. In mei-juni 2024 is een vragenlijst uitgezet via het Citisenspanel (bijlage 1) en zijn de resultaten hiervan geanalyseerd. In de periode juli-september is de nota van bevindingen opgesteld. Op 15 oktober 2024 is de nota van bevindingen aangeboden aan de ambtelijke organisatie voor een feitenverificatie. Tijdens deze fase van wederhoor ontvingen de onderzoekers een voor hen nieuw rapport van het Trendbureau Drenthe over de effectiviteit van minimaregelingen in Assen. Om deze relevante informatie in dit rapport te kunnen verwerken, heeft de rekenkamer het proces van wederhoor gepauzeerd en de onderzoekers verzocht om de nieuwe informatie in het rapport te verwerken. Als afsluiting van de fase van ambtelijk wederhoor heeft een aanvullend gesprek met de ambtelijke organisatie plaatsgevonden. Na het opstellen van de conclusies en aanbevelingen heeft de rekenkamer het rapport op 20 januari 2025 aan het college aangeboden voor een bestuurlijke reactie. De rekenkamer heeft deze reactie op 26 februari 2025 ontvangen. Het eindrapport is op 13 maart 2025 aangeboden aan de gemeenteraad.

Leeswijzer

Dit rapport begint met een introductie over de inwoners van Assen en de sociaaleconomische kenmerken van de gemeente. Hoofdstuk één richt zich op het armoede- en ongelijkheidsbeleid in Assen. Daar is in beeld gebracht welke beleidsstukken er gelden, hoe die onderling met elkaar samenhangen en op welke regelingen inwoners aanspraak kunnen maken. Ook wordt uiteengezet hoe het beleid wordt gemonitord en geëvalueerd. Omdat de geldende beleidsstukken voor armoede en ongelijkheid in Assen gelijk zijn, is ervoor gekozen deze beleidsterreinen gezamenlijk te bespreken in hoofdstuk één. In hoofdstuk twee is de uitvoering van het beleid in beeld gebracht, waar samenwerking met maatschappelijk partners een belangrijk thema is, evenals de monitoring en evaluatie daarvan. Hoofdstuk drie richt zich op de rol van de gemeenteraad, op welke manier de raad wordt geïnformeerd en welke instrumenten raadsleden zelf inzetten om hun kaderstellende en controlerende rol in te vullen ten aanzien van dit thema.



Conclusies en aanbevelingen

Beantwoording deelvragen

Hieronder beantwoorden we kort de in dit onderzoek gehanteerde deelvragen. Uit deze beantwoording volgen conclusies.

Beleid

1. Welke ambities en doelstellingen heeft de gemeente vastgesteld ten aanzien van armoede en sociale ongelijkheid?

In de visie van de gemeente Assen op armoede en ongelijkheid staat 'meedoen in de sociale stad Assen' centraal, zo blijkt onder andere uit het bestuursakkoord 'Dichtbij & Daadkrachtig'. In de sociale stad Assen kan iedereen meedoen aan de samenleving en zijn brede welvaart en ontmoeting belangrijke uitgangspunten. Voor de gemeente is het belangrijk dat inwoners zelf en samen met hun omgeving de regie over hun eigen leven hebben. De gemeente wil inzetten op de bestaanszekerheid van inwoners. Een doel van de gemeente is dat in 2030 minder mensen in armoede leven en dat meer mensen actief meedoen. Hoeveel mensen dit zouden moeten zijn, is niet gedefinieerd. Het beleidsdocument programma sociale stad (2023) geeft aan de hand van deze visie richting aan het gehele sociaal domein in Assen. Daarin staat een strategie van normaliseren en demedicaliseren centraal. Wat betreft armoede en ongelijkheid is de brede aanpak armoede en schulden (2020) het centrale beleidsdocument. De brede aanpak bevat een aantal uitgangspunten, gericht op het voorkomen van armoede en schulden, een weerbare en schuldenvrije start van kinderen, verlichting voor mensen met weinig inkomen, een goed werkend netwerk en aansluiting op de behoefte van inwoners. Die uitgangspunten zijn uitgewerkt in maatregelen en beoogde resultaten zoals dat minder mensen in armoede zullen gaan leven en dat problematische schulden snel en duurzaam worden opgelost. Hieraan zijn geen meetbare doelen verbonden.

2. Welke (beleids-)instrumenten past de gemeente toe om armoede en sociale ongelijkheid tegen te gaan?

Wat betreft (beleids)instrumenten zet Assen voor een belangrijk deel in op vroegsignalering en preventie. Vanuit de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening is een systeem ingericht waarbij de gemeente een signaal krijgt als een inwoner een betalingsachterstand heeft bij een woningcorporatie, nutsbedrijf of bank. Alle inwoners die op deze manier gesignaleerd worden ontvangen een brief van de gemeente. Als inwoners al bekend zijn bij de GKB of WPDA, wordt door deze instanties contact gezocht met de inwoner. Daarnaast voeren buurtteams van Vaart Welzijn huisbezoeken uit.



Naast preventie en vroegsignalering zet de gemeente in op het vroeg oplossen van schuldenproblematiek. Daarin staat de schuldhelpverlening door de GKB centraal. In eerste instantie wordt met de inwoner gewerkt aan het stabiliseren van de financiële situatie. Daarna volgt eventueel een schuldregeling of verdere ondersteuning.

Ook heeft de gemeente meerdere instrumenten en regelingen om (ouders van) kinderen en volwassenen in armoede te ondersteunen. Voor ouders van kinderen is het Kindpakket Assen beschikbaar, waaruit ondersteuning wordt geboden zodat kinderen toegang krijgen tot sport en cultuur, of bijvoorbeeld schoolspullen of een fiets. Volwassenen kunnen aanspraak maken op diverse regelingen, zoals de bijzondere bijstand, individuele inkomenstoeslag of kwijschelding van de gemeentelijke belastingen. Vanuit de maatwerkregeling gebruiksgoederen kunnen noodzakelijke spullen in het huishouden worden gefinancierd. Verder zet de gemeente in op het tegengaan van laaggeletterdheid, ook omdat dit financiële problemen kan voorkomen. In 2024 is de beleidsnotitie Taalvaardig Assen 2024-2027 vastgesteld.

Tot slot bieden diverse maatschappelijke organisaties aanvullende ondersteuning aan inwoners, zoals de Voedselbank en de Sociale Winkel Assen. In de beleidsstukken van de gemeente wordt in de uitvoering een centrale rol toebedeeld aan deze maatschappelijke organisaties in de uitvoering ('Sterke ketens bouwen'), maar wordt geen koppeling gemaakt tussen de doelen van het beleid en de ondersteuning door deze organisaties. Het wordt uit de beleidsstukken dus niet duidelijk welk deel van de armoede- en schuldenproblematiek wordt opgepakt door de maatschappelijke organisaties en welke doelstellingen daar dan bij horen.

3. Hoe zijn in de gemeente rollen en verantwoordelijkheden verdeeld in de aanpak van armoede en sociale ongelijkheid?

Het overgrote deel van de uitvoering van het armoede- en schuldhelpverleningsbeleid is uitbesteed of in mandaat overgedragen aan drie ketenpartners. Deze drie ketenpartners zijn de Gemeentelijke Kredietbank (GKB) [Gemeenschappelijke Regeling], Werkplein Drentsche Aa (WPDA) [Gemeenschappelijke Regeling] en welzijnsorganisatie Vaart Welzijn [gesubsidieerde stichting]. De GKB voert de schuldhelpverlening uit en helpt inwoners ook met budgetbeheer en beschermingsbewind. WPDA voert het merendeel van de financiële regelingen uit, waaronder de bijzondere bijstand. Vaart Welzijn voert het welzijnswerk in Assen uit en is vanuit die rol dichtbij inwoners te vinden. De buurtteams van Vaart Welzijn voeren huisbezoeken uit na een melding in het kader van vroegsignalering. Ook behandelt Vaart Welzijn de aanvragen voor de maatwerkregeling gebruiksgoederen. De casusregie ligt in principe bij één van deze drie ketenpartners. Daarnaast zijn er diverse maatschappelijke organisaties actief om inwoners verder te ondersteunen, bijvoorbeeld wanneer inwoners net buiten de regelingen vanuit de gemeente vallen.

De gemeente faciliteert en stimuleert de samenwerking met en tussen de ketenpartners en maatschappelijke organisaties, met name door de inzet van de regisseur armoede en schulden. De regisseur armoede en schulden functioneert als spil voor dienst- en helpverleners. De regisseur armoede en schulden is niet het eerste aanspreekpunt voor inwoners, maar kan in bepaalde gevallen wel



casusregie hebben. De regisseur armoede en schulden zet zich vooral in om de dienstverlening van en kennis bij ketenpartners en maatschappelijke organisaties te verbeteren.

Uitvoering en praktijk

4. Hoe werken betrokken gemeentelijke afdelingen samen op het gebied van armoede en sociale ongelijkheid?
5. Hoe werkt de gemeente samen met maatschappelijke partners in de aanpak van armoede en sociale ongelijkheid? Hoe is die samenwerking georganiseerd?

In de uitvoering op dit beleidsterrein heeft de gemeente een grote rol voorzien voor keten- en maatschappelijke partners. De samenwerking tussen de gemeente, ketenpartners en maatschappelijke organisaties is intensief. De gemeente verwijst inwoners consequent naar de ketenpartners en maatschappelijke organisaties, afhankelijk van de hulpvraag van de inwoner. Zoals eerder beschreven hebben de drie ketenpartners in principe de casusregie. Ook bij een melding in het kader van vroegsignalering nemen de GKB en WPDA zelf contact met de inwoner op als die al bij hen bekend is. Bij de huisbezoeken van Vaart Welzijn wordt ook gekeken naar de bredere situatie en of er bijvoorbeeld minderjarige kinderen betrokken zijn. De professionele en vrijwillige organisaties trekken samen op en treffen elkaar in het Sociaal Netwerk.

Met de inzet van de regisseur armoede en schulden van de gemeente is de samenwerking tussen en met de ketenpartners en maatschappelijke organisaties versterkt. Elke drie weken overlegt de regisseur armoede en schulden met de ketenpartners. Daarnaast is er elke zes weken een 'leerkring armoede en schulden' voor vrijwilligersorganisaties. De regisseur armoede en schulden is daarmee ook de 'oren en ogen' in de samenleving voor de beleidsafdeling.

6. Welke inspanning wordt geleverd door gemeente en maatschappelijke partners om alle inwoners in beeld te krijgen die gebruik zouden moeten en kunnen maken van regelingen op het gebied van armoede en sociale ongelijkheid?
7. Hoe ziet de toegang tot de gemeentelijke dienstverlening ten aanzien van armoede en sociale ongelijkheid er vanuit het perspectief van de cliënt uit?

Assen kent geen centrale toegang op het gebied van armoede. Inwoners worden daarom in eerste instantie naar ketenpartners doorverwezen, bijvoorbeeld via de website van de gemeente. Daarnaast is de opvolging van vroegsignalering een belangrijke manier voor inwoners om toegang te krijgen tot het beschikbare hulpaanbod. Inwoners kunnen ook gebruik maken van de VoorzieningenWijzer, waarmee inzichtelijk wordt gemaakt op welke regelingen de inwoner aanspraak kan maken. De VoorzieningenWijzer kan ook met een consulent van Vaart Welzijn worden ingevuld. Daarnaast heeft Assen een sociale kaart, waar bredere vormen van ondersteuning in zijn opgenomen.



Het bereiken van de doelgroep is een uitdaging voor zowel de gemeente als de ketenpartners en maatschappelijke organisaties. Op verschillende manieren wordt ernaar gestreefd om inwoners rechtstreeks te bereiken. Er is echter niet genoeg capaciteit om alle meldingen in het kader van vroegsignalering op te volgen met een huisbezoek.

8. Wat zijn ervaren knelpunten in de aanpak van armoede en sociale ongelijkheid, en wat gaat er goed?
9. Welke mogelijkheden voor de aanpak van armoede en sociale ongelijkheid worden momenteel niet door de gemeente opgepakt?

Een belangrijk ervaren knelpunt is het bereiken van de doelgroep, zo zien de gemeente, ketenpartners en maatschappelijke organisaties. Mogelijke oorzaken zijn schaamte van inwoners en wantrouwen in de overheid. Maatschappelijke organisaties zien veel stille armoede en schatten in dat slechts de helft van de inwoners die in armoede leven wordt bereikt. In aansluiting hierop is een ervaren knelpunt dat niet alle inwoners die via vroegsignalering in beeld komen daadwerkelijk kunnen worden bereikt. Er is bijvoorbeeld slechts capaciteit voor 30 maandelijkse huisbezoeken, op een totaal van 270 meldingen. Een deel van de inwoners die een brief krijgen naar aanleiding van vroegsignalering legt de brief vermoedelijk naast zich neer.

Een ander ervaren knelpunt is dat maatschappelijke organisaties een prioritering in de verschillende beleidsdoelen van de gemeente missen. De organisaties zouden graag een duidelijker onderscheid tussen hoofd- en bijzaken zien. Op die manier kan de gemeente ook duidelijker sturen op de samenwerking en wordt duidelijker wat er van de organisaties wordt verwacht.

Een mogelijkheid om de aanpak van armoede en ongelijkheid te versterken die in gesprekken wordt genoemd is het uitbreiden van de capaciteit voor huisbezoeken na een melding van vroegsignalering. Een andere mogelijkheid is het nog vaker inzetten van ervaringsdeskundigen bij het contact leggen met inwoners in armoede of met schulden. Ook in de monitoring en evaluatie liggen verbetermogelijkheden, zie ook de beantwoording van de deelvragen 10 en 11. Verdere mogelijkheden voor de verbetering van de aanpak van armoede en ongelijkheid komen terug in de aanbevelingen.

Monitoring en evaluatie

10. Hoe en in welke mate heeft de gemeente inzicht in het behalen van doelen?
11. Hoe wordt kwantitatieve en kwalitatieve informatie gebruikt in de analyse van de effectiviteit van het beleid?

De gemeente Assen heeft geen structurele monitoring ingericht om de voortgang van de beleidsdoelen bij te houden. Wel is er recent onderzoek uitgevoerd naar de effectiviteit van minimaregelingen. Van de brede aanpak armoede en schulden is een tussenevaluatie en eindevaluatie uitgevoerd. De evaluaties



van het beleid laten vooral de inzet van de gemeente zien, maar geven beperkt zicht in het doelbereik en de maatschappelijke effecten van het beleid. Ook wordt in de monitoring en evaluatie minimaal inzicht gegeven in de resultaten van de ketenpartners, terwijl deze een centrale rol hebben bij de uitvoering van het beleid.

Evaluatie en lessen

12. In hoeverre bereikt de gemeente de door haar gestelde doelen voor de aanpak van armoede en kansenongelijkheid en hoe doelmatig is die aanpak?
13. Welke lessen zijn voor de gemeente te formuleren voor de toekomstige aanpak van armoede en kansenongelijkheid?

Deze deelvragen worden beantwoord in respectievelijk de conclusies en aanbevelingen.

Gemeenteraad

14. In hoeverre heeft de gemeenteraad voldoende zicht op de effectiviteit en efficiëntie van het beleid om zijn kaderstellende en controlerende taken uit te kunnen voeren?
15. Hoe vervult de raad zijn kaderstellende en controlerende rol op dit moment als het gaat om armoede en kansenongelijkheid, en hoe zou die rol er in de toekomst uit moeten zien?

Voor de gemeenteraad zijn signalen uit de samenleving een belangrijke bron voor het beeld van de opgave en het door de gemeente gevoerde beleid op het gebied van armoede en ongelijkheid. Raadsleden willen deze signalen graag toetsen, maar dit is in de praktijk lastig om te doen op basis van de informatie vanuit het college. De informatievoorziening vindt vooral op hoofdlijnen plaats en over de meeste maatregelen wordt niet gerapporteerd. Een structurele monitor voor het programma Sociale Stad Assen is in ontwikkeling, maar nog niet beschikbaar.

De beperkte monitoring betekent dat het voor de gemeenteraad lastig is om te controleren en bij te sturen op de in het beleid gestelde doelen. De raad ontvangt met name via de P&C-documenten informatie over het armoedebeleid. Deze informatievoorziening is vooral op hoofdlijnen. Raadsleden stellen zelf ook schriftelijke vragen om informatie op te halen. De informatievoorziening voldoet niet altijd aan de informatiebehoefte van raadsleden. Enkele raadsleden geven aan behoefte te hebben aan specifieke informatie over het bereik en effectiviteit van maatregelen, terwijl andere raadsleden juist behoefte hebben aan informatie over het bereik van maatschappelijke doelen.

De gemeenteraad vult de kaderstellende en controlerende rol voor een deel in bij het opstellen en vaststellen van beleid, bijvoorbeeld in een consultatiebijeenkomst. Daarnaast is de raad vooral actief met moties en amendementen. Daarbij heeft de raad vooral aandacht voor laaggeletterdheid.



Conclusies en aanbevelingen

Op basis van de nota van bevindingen doet de rekenkamer een aantal conclusies en aanbevelingen. Deze conclusies en aanbevelingen zijn grotendeels met elkaar verweven. Zo blijkt uit het onderzoek dat er te beperkt inzicht is in het doelbereik en de maatschappelijke effecten van het beleid. Het is daarom van belang om betekenisvolle monitoringsinformatie te organiseren en om dit samen met de ketenpartners en maatschappelijke organisaties in te richten. Om dat te kunnen doen moet de samenhang tussen de beleidsdoelen en de rol die de verschillende organisaties hierbij spelen worden verhelderd. In de conclusies en aanbevelingen worden deze punten verder gespecificeerd. Een kanttekening bij de conclusies en aanbevelingen is dat de rekenkamer vanwege het ontbreken van structurele monitoringscijfers beperkt uitspraken doet over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid.

De rekenkamer komt tot de volgende conclusies en aanbevelingen:

Conclusies

1. De gemeente heeft te beperkt zicht op het doelbereik en de maatschappelijke effecten van het beleid.

In de gemeente Assen vindt geen structurele monitoring plaats van het armoede- en ongelijkheidsbeleid. Wel worden er incidenteel onderzoeken gedaan, zoals een recent onderzoek naar de effectiviteit van de minimaregelingen. In de recent verschenen eindevaluatie van de brede aanpak armoede en schulden valt op dat met name de inzet van de gemeente wordt beschreven, maar dat er beperkt inzicht is in de ontwikkelingen in de opgave op het gebied van armoede en ongelijkheid, het doelbereik en de maatschappelijke effecten van het beleid. Voor sommige onderdelen van het beleid wordt op een preciezer niveau gerapporteerd, zoals bij de maatwerkregeling gebruiksgoederen. Over andere uitgangspunten van het beleidskader zijn geen monitoringsgegevens beschikbaar, bijvoorbeeld als het gaat om het sturen op de samenwerking met partners. Het gebrek aan toereikende monitoring en sturingsinformatie betekent ook dat de gemeenteraad lastig kan controleren en bijsturen op de in het beleid gestelde doelen.

2. De minimaregelingen dragen bij aan het verminderen van armoede, desondanks heeft de gemeente een deel van de inwoners die in armoede leven niet in beeld en weet hen niet te bereiken.

De minimaregelingen dragen bij aan het verminderen van armoede in Assen. Minimaregelingen alleen zijn echter niet het geheel van het gevoerde armoede- en ongelijkheidsbeleid. Uit het rekenkameronderzoek blijkt dat de gemeente een deel van de doelgroep van het armoede- en ongelijkheidsbeleid niet weet te bereiken. Dit werd eerder geconstateerd in de brede aanpak armoede en schulden en wordt in de gevoerde gesprekken nog steeds als belangrijk knelpunt ervaren. In gesprekken wordt opgemerkt dat inwoners veel schaamte ervaren rondom armoede en dat een deel van de inwoners wantrouwend is tegenover de overheid. Ook op het gebied van vroegsignalering worden minder inwoners bereikt dan gewenst. Hoewel alle inwoners die via vroegsignalering in beeld komen een brief ontvangen, leidt dit in een beperkt aantal gevallen tot daadwerkelijk contact met inwoners. Er is slechts capaciteit om huisbezoeken te brengen aan dertig van de 270 huishoudens die



per maand in beeld komen bij de vroegsignalering, en slechts een klein deel van de ontvangers van de brieven reageert hier ook op.

3. Ketenpartners en maatschappelijke organisaties spelen een belangrijke rol in de uitvoering van het armoede- en ongelijkheidsbeleid, de gemeente staat zelf meer op de achtergrond.

De uitvoering van het armoede- en ongelijkheidsbeleid van de gemeente Assen is voor het overgrote deel uitbesteed of in mandaat overgedragen aan drie ketenpartners: de Gemeentelijke Kredietbank Drenthe (Gemeenschappelijke Regeling), Werkplein Drentsche Aa (Gemeenschappelijke Regeling) en Vaart Welzijn (gesubsidieerde stichting). Daarnaast zijn tal van maatschappelijke organisaties actief die inwoners ondersteunen. De gemeente Assen kiest er bewust voor om zelf meer op de achtergrond te blijven en richt zich, met name door de inzet van regisseur armoede en schulden, op het faciliteren en stimuleren van de samenwerking met en tussen de ketenpartners en maatschappelijke organisaties. Er is bijvoorbeeld geen centrale toegang voor hulpverlening bij armoede en schulden. Bewust kiezen voor een rol op de achtergrond is echter niet vrijblijvend. Ook wanneer de uitvoering van het beleid voor een groot deel belegd is bij ketenpartners en maatschappelijke organisaties is een regierol van de gemeente noodzakelijk. Dat betekent niet per se dat de gemeente taken naar zich toe moet trekken, maar wel dat er sturing moet zijn op de taakverdeling en het functioneren van de samenwerking. De regisseur armoede en schulden speelt momenteel al een belangrijke rol in het versterken van de samenwerking tussen de gemeente en de betrokken partijen. Deze beweging kan verder worden uitgebouwd.

4. Maatschappelijke organisaties hebben behoefte aan een duidelijker onderscheid in hoofd- en bijzaken.

In de gemeente Assen spelen ketenpartners en maatschappelijke organisaties een belangrijke rol in de uitvoering van het armoede- en ongelijkheidsbeleid. Uit de gevoerde gesprekken blijkt dat er vooral bij maatschappelijke organisaties behoefte is aan een duidelijker onderscheid tussen hoofd- en bijzaken in de ambities en het beleid van de gemeente. De verschillende organisaties zetten zich in op hun eigen deelgebied, maar ervaren vanuit de gemeente onvoldoende richting en strategie in de hoofd- en bijzaken van de inzet van de gemeente, ketenpartners en maatschappelijke organisaties. Er is behoefte aan een prioritering in doelen, zodat de gemeente duidelijk kan maken wat er van de maatschappelijke organisaties wordt verwacht en hoe deze organisaties hun rol kunnen invullen. De rekenkamer erkent deze behoefte. Assen kiest voor een brede aanpak van armoede- en schuldenproblematiek, maar ook in een brede aanpak moet richting worden gegeven en worden geprioriteerd.

Aanbevelingen

1. Vraag als raad aan het college om meer regie te nemen en gericht te sturen op de samenwerking met ketenpartners en maatschappelijke organisaties.

De primaire aanbeveling van de rekenkamer is om een stevigere rol in te nemen in de samenwerking met ketenpartners en maatschappelijke organisaties. Met het aannemen van de regisseur armoede en schulden is een belangrijke beweging ingezet. Zet de ingezette beweging van faciliteren en coördineren naar regisseren door. Maak met de ketenpartners en maatschappelijke partners afspraken over betekenisvolle verantwoording richting elkaar, zodat duidelijker wordt hoe de verschillende partijen bijdragen aan de gedeelde doelen op het gebied van armoede en ongelijkheid.



2. Vraag als raad aan het college om met concrete doelen hoofd- en bijzaken van elkaar te scheiden.

Vraag het college om in de hernieuwing van het armoedebeloid concreter te worden in de doelen die de gemeente nastreeft en welke inzet daartoe van ketenpartners en maatschappelijke organisaties verwacht wordt. Er zijn kansen om keuzes te maken in doelen en prioritering van de doelen. Maak met input van de ketenpartners en maatschappelijke organisaties concreet hoe de doelgroep van het beleid eruit ziet en welke prioriteiten aangebracht moeten worden in het beleid.

3. Vraag als raad aan het college om monitoring samen met de ketenpartners en maatschappelijke organisaties in te richten.

De voorziene hernieuwing van het armoedebeloid is een goede kans om de manier waarop het beleid wordt gemonitord verder te ontwikkelen en aan te scherpen. Richt deze monitoringssystematiek samen met de ketenpartners en maatschappelijke organisaties in. Zo kan het gesprek worden gevoerd over de inhoudelijke prioriteiten en de gemeenschappelijke doelen waar naartoe wordt gewerkt. Daarvoor kan bestaande data als deel van de input worden gebruikt. Het is van belang dat deze monitoringsinformatie niet alleen gericht is op het beschrijven van de gemeentelijke inzet. De monitoringsinformatie zou juist inzicht moeten geven in de voortgang op doelen en de maatschappelijke effecten van het beleid. Zo kan de monitoringsinformatie worden gebruikt om de samenwerking tussen de gemeente, ketenpartners en maatschappelijke organisaties steviger in te richten.

4. Vraag als raad aan het college om de samenhang tussen doelen en de rol van betrokken organisaties te verhelderen.

De gemeente Assen hanteert een brede aanpak op het gebied van armoede en ongelijkheid. Laat daarbij duidelijker zien hoe de inzet van de verschillende betrokken ketenpartners en maatschappelijke organisaties zich tot deze doelen verhoudt. Geef ook inzicht in wat de gemeente van deze betrokken partijen verwacht en richt hier de samenwerking verder op in. De uitvoering van aanbeveling 2 – samen met de partners – kan hier ook in belangrijke mate aan bijdragen.



Reactie van college van B&W



Gemeente Assen

Gemeenteraad / Rekenkamercommissie

Contactpersoon A. Tamminga
Telefoon 14 0592
Bezoekadres Noordersingel 33
Uw brief van -
Uw kenmerk -
Ons kenmerk 14032-2025
Bijlagen -
Datum 26 februari 2025
Verzenddatum 26/2

Onderwerp: Bestuurlijke reactie op rapport 'Armoede en ongelijkheid in Assen'

Beste rekenkamercommissie ,

Wij hebben kennisgenomen van het rapport 'Armoede en ongelijkheid in de gemeente Assen' dat u ons op 20 januari 2025 hebt aangeboden voor het geven van een bestuurlijke reactie. In deze brief gaan wij in op de conclusies en aanbevelingen in dit rapport.

In algemene zin herkennen we voor een belangrijk deel het beeld dat in het rapport is geschetst. Vorig jaar hebben wij zelf een evaluatie gedaan en we zitten momenteel middenin het proces om te komen tot een nieuw armoedebeleid. Bij het verder ontwikkelen van dat beleid zullen we uw bevindingen meewegen.

In uw eerste conclusie stelt u dat de gemeente te beperkt zicht heeft op het doelbereik en de maatschappelijke effecten van het armoedebeleid. Het is helaas niet altijd mogelijk om een directe relatie te leggen tussen de resultaten van onze inzet en de maatschappelijke effecten daarvan. Zo worden armoedecijfers ook (vooral) bepaald door maatschappelijke ontwikkelingen zoals de koopkrachtontwikkeling en de werkgelegenheid.

Het nieuwe armoede- en schuldenbeleid biedt de raad de gelegenheid om in haar kaderstellende rol een aantal maatschappelijke effecten vast te stellen waar we onze inzet op kunnen richten. We maken de resultaten van deze inzet meetbaar. Met die sturingsinformatie kan de raad invulling geven aan haar controlerende rol.

We onderschrijven zeker dat we voortdurend moeten blijven inzetten op het bereiken van inwoners die in armoede leven. De stelling dat we deze mensen onvoldoende in beeld hebben is niet onderbouwd. We hebben inspanningen gedaan om onze inwoners te bereiken en zien dit terug in de cijfers. We weten bijvoorbeeld dat het bereik voor het Kindpakket in Assen juist heel hoog is met 95% van de huishoudens met kinderen. Het bereik van volwassenen met ons Sport en Cultuurfonds ligt ook hoger dan in andere gemeenten¹. We missen in het rapport daarom een objectieve onderbouwing van uw suggestie dat we veel inwoners niet in beeld hebben met benchmarkcijfers van vergelijkbare gemeenten.

¹ VFSC Jaarverslag 2023.pdf



De vroegsignalering van betalingsachterstanden voor de huur, gas, elektriciteit en zorgpremie geeft ons ook een goed beeld van de inwoners die het aangaat, maar we zien dat vooral de acceptatie van hulp lager ligt dan het landelijk gemiddelde. We realiseren ons dat we met verschillende doelgroepen ook in de communicatie meer maatwerk moeten leveren.

We gaan, in de nieuwe aanpak, aan de gemeenteraad voorstellen om te werken met ervaringsdeskundigen. We zien op andere plekken in Drenthe dat daar goede resultaten mee bereikt worden.

De suggestie dat we de uitvoering 'buiten de deur' hebben gezet is wat ons betreft onjuist. Wij hebben deze organisaties mede ingericht, zijn opdrachtgever en (be-)sturen deze uitvoeringsorganisaties. Kortom wij zijn zelf GKB, WPDA en Vaart Welzijn. Binnen het project Regelarme Stad verkennen we hoe we de (toegang tot) financiële hulp makkelijker kunnen maken. Uiteindelijk willen we toewerken naar één loket waar iemand met een hulpvraag terecht kan en waarbij het voor de inwoner niet uitmaakt welke organisaties er achter het loket zitten.

U constateert dat maatschappelijke organisaties behoefte hebben aan een duidelijker onderscheid in hoofd- en bijzaken. Daarbij stelt u dat ook dat de gemeente richting moet geven en prioriteiten moet stellen. Wij zijn dit met u eens. Naast de zeer grote betrokkenheid zien we ook een brede verscheidenheid aan vrijwilligersorganisaties, wat prioriteren juist ingewikkeld maakt. Via bijvoorbeeld de Leerkring, ketenoverleg en netwerkbijeenkomsten investeren we in samenwerking. Bij subsidieverstrekking dringen we daar ook nadrukkelijk op aan.

Hieronder gaan wij nader in op de aanbevelingen aan de raad in uw rapport.

1. *Vraag als raad aan het college om meer regie te nemen en gericht te sturen op de samenwerking met ketenpartners en maatschappelijke organisaties.*

Deze aanbeveling zien we als ondersteuning om datgene wat we nu al doen voort te zetten en uit te bouwen. We hebben een duidelijke regisserende rol als opdrachtgever richting onze uitvoeringsorganisaties en zetten voortdurend in op het verbeteren van de samenwerking tussen deze ketenpartners en andere maatschappelijke organisaties die zich inzetten voor financiële hulp voor onze inwoners.

2. *Vraag als raad aan het college om met concrete doelen hoofd- en bijzaken van elkaar te scheiden.*

Wij gaan in ons nieuwe armoede- en schuldenbeleid aangeven welke maatschappelijke effecten we nastreven met onze armoede- en schuldenaanpak. De raad heeft daarbij een kaderstellende rol, ook in het aangeven van welke sturingsinformatie gewenst is. We maken daarvan een vertaling in een aantal beleidsdoelen en geven aan welke inzet we gaan plegen om die doelen te realiseren.

3. *Vraag als raad aan het college om monitoring samen met de ketenpartners en maatschappelijke organisaties in te richten.*

De aanbeveling om te werken aan structurele monitoring om de voortgang zowel in kwalitatieve als kwantitatieve zin te meten, nemen we ter harte. We maken afspraken over de inzet die we op dit gebied van elke partner verwachten.

4. Op basis van concrete indicatoren krijgen we de effectiviteit van de inzet goed in beeld en kunnen we bijsturen waar nodig. We maken bij het bepalen van de monitorafspraken wel scherpe keuzes om de administratieve last te beperken.

5. ***Vraag als raad aan het college om de samenhang tussen doelen en de rol van betrokken organisaties te verhelderen.***

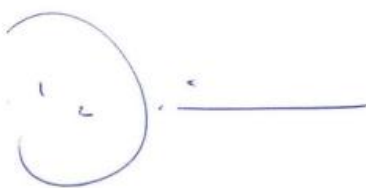
Zowel ketenpartners als maatschappelijke organisaties hebben een belangrijke rol in de uitvoering om onze doelen te bereiken. We bepalen samen met deze organisaties wie welke bijdrage gaat leveren. Dat zal wat ons betreft ook kunnen bijdragen aan de gevraagde focus in het beleid.

Met vriendelijke groet,

burgemeester en wethouders,



burgemeester
M.L.J. Out



gemeentesecretaris
T. Dijkstra

Nawoord rekenkamer Assen

De Rekenkamer Assen heeft met het onderzoek naar de aanpak van armoede en ongelijkheid inzicht willen geven in de doeltreffendheid en doelmatigheid van dit beleid. De Rekenkamer heeft kennisgenomen van de bestuurlijke reactie van het college op ons rapport 'Armoede en ongelijkheid in de gemeente Assen'. Wij waarderen de erkenning van de bevindingen van het onderzoek en het feit dat het college aangeeft onze bevindingen mee te wegen bij het verdere ontwikkelen van het beleid.

Wij willen in dit nawoord kort ingaan op enkele punten uit de bestuurlijke reactie.

1. Bereik van inwoners

Het college onderschrijft dat de gemeente moet blijven inzetten op het bereiken van inwoners die in armoede leven. Hierbij geeft het college aan dat het bereik van bepaalde regelingen al hoog is. Dit zijn positieve signalen, maar zij geven geen volledig beeld van het totale bereik van het armoedebeleid. Uit ons onderzoek, waarin we een kwalitatieve benadering hebben gehanteerd, blijkt dat het bereiken van inwoners een punt van zorg is en blijft. Het is belangrijk dat de gemeente blijft werken aan inzicht in wie bereikt wordt en waar nog blinde vlekken zitten. Het aanscherpen van beleidsdoelstellingen, beoogde maatschappelijke effecten vaststellen en het gezamenlijk inrichten van monitoring kan helpen om hier richting aan te geven.

2. Uitvoering van beleid

Het college stelt dat het onjuist is dat de uitvoering van beleid 'buiten de deur' is gezet. De Rekenkamer constateert dat de uitvoering van beleid voor een groot deel is belegd bij ketenpartners. Dit is relevant omdat de samenwerking met deze gemeenschappelijke regelingen (GR'en) en stichtingen om een andere manier van sturing vraagt dan wanneer taken door de eigen ambtelijke organisatie worden uitgevoerd. Grip op GR'en en andere uitvoerende partijen is ook voor de gemeenteraad een uitdaging, en het is belangrijk dat de raad heldere kaders meegeeft aan deze samenwerkingsverbanden. Wanneer het college stelt 'wij zijn zelf de GKB, WPDA en Vaart Welzijn', doet dit geen recht aan wat een GR of een stichting in essentie is en hoe de gemeente zich hiertoe verhoudt. We adviseren de raad om scherp toe te zien op deze samenwerkingsconstructies en hoe zij zorgen dat de gewenste beleidsdoelen daadwerkelijk worden gerealiseerd.

Wij waarderen de constructieve reactie van het college en zien de erkenning van de uitdagingen binnen het armoedebeleid als een belangrijke stap. Wij hopen dat deze erkenning zich vertaalt in verdere verbeteringen en effectieve beleidsmaatregelen. Wij zullen de ontwikkelingen op dit terrein blijven volgen en vertrouwen erop dat de gemeenteraad de komende beleidsperiode actief zal toezien op de uitvoering en effectiviteit van de ingezette koers.

Met vriendelijke groet,

Namens de Rekenkamer Assen,





A. van den Beemt

Voorzitter Rekenkamer Assen



Nota van Bevindingen



Vooraf: de context van Assen

Een onderzoek naar armoede en ongelijkheid moet starten met een nadere kennismaking met de inwoners van Assen. Armoedebelief en beleid om ongelijkheid tegen te gaan moeten passen bij, en afgestemd zijn op, de inwoners van de gemeente. Waar de ene gemeente veel ZZP'ers heeft met een groot armoederisico, heeft een andere gemeente vooral veel intergenerationele armoede.² In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de specifieke context van de gemeente Assen, en maken we kennis met Dennis, Shannah en Omar: drie fictieve personen die in het rapport terugkomen als casuïstieken.

Het kwantificeren van armoede en ongelijkheid

Hoewel economische ongelijkheid in het publieke debat veel aandacht krijgt, bestaat ongelijkheid uit meerdere facetten. Er bestaan verschillende manieren en theorieën om ongelijkheid te beschrijven en te duiden. In recent onderzoek, bijvoorbeeld door het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), wordt naast economisch kapitaal ook naar de verdeling van andere hulpbronnen gekeken. Dit komt voort uit de hulpbronnentheorie die voor het eerst werd uitgewerkt door de Franse socioloog Pierre Bourdieu.

Het Sociaal en Cultureel Planbureau heeft in het onderzoek 'Eigentijdse Ongelijkheid'³ het onderscheid gemaakt tussen vier zogeheten hulpbronnen: economisch kapitaal ('wat je hebt'), sociaal kapitaal ('wie je kent'), cultureel kapitaal ('waar je bij hoort') en persoonskapitaal (fysieke en mentale gezondheid en capaciteiten om mee te doen). Het hebben van een netwerk dat steun biedt of je verder helpt; kunnen voldoen aan wat de moderne maatschappij van iemand vraagt (zoals het kunnen gebruiken van een computer of de Engelse taal spreken); niet alleen fysiek gezond zijn, maar ook mentaal; en hoe je eruitziet: het zijn allemaal elementen die bepalend zijn voor posities in de samenleving, en die de kansen van mensen kunnen vergroten of beperken. Deze vier typen kapitaal, ofwel hulpbronnen, zijn met elkaar verbonden en kunnen elkaar versterken. Bijvoorbeeld, economisch kapitaal kan worden omgezet in cultureel kapitaal door middel van onderwijs, of in sociaal kapitaal door middel van strategische investeringen in sociale netwerken.

Door deze vier typen kapitaal in beschouwing te nemen, kan een diepgaander begrip van ongelijkheid worden ontwikkeld, aangezien ze elk verschillende dimensies van macht en toegang tot hulpbronnen binnen een samenleving belichten. In dit onderzoek wordt ongelijkheid dan ook beschreven aan de hand van deze vier typen kapitaal. In bijlage 1 staat een overzicht van de indicatoren die daarvoor worden gebruikt. Deze zijn deels gebaseerd op eerder uitgevoerd onderzoek door onder meer het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en de GGD en deels verzameld voor dit onderzoek via het Citisenspanel.⁴ De typen kapitaal worden besproken en toegelicht langs de lijnen van acht typen inwoners uit de gemeente Assen.

² Intergenerationele armoede is armoede die overgaat van generatie op generatie.

³ Sociaal Cultureel Planbureau (2023). Eigentijdse ongelijkheid.

⁴ Het Citisenspanel bestaat uit 75.000 leden die wekelijks vragen krijgen voorgelegd. Meer informatie hierover is te vinden in bijlage 1.



Wat kenmerkt de inwoner van Assen?

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

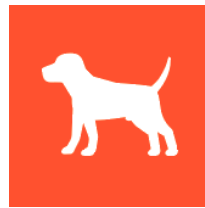
Kenmerken van de acht inwonerprofielen

Elk van deze acht profielen heeft eigen kenmerken (zie hierna). Deze profielen zijn ingedeeld aan de hand van inkomen, de wijze waarop ze contact willen hebben met de gemeente, opleidingsniveau en sociale omgeving. Op sommige onderdelen overlappen de profielen elkaar, of lijken profielen een brede groep mensen te beschrijven. De profielen onderscheiden we van elkaar op basis van enkele bepalende kenmerken: inkomen, opleidingsniveau, sociaal netwerk en de houding ten opzichte van de overheid.



**Profiel: Oranje**

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

**Profiel: Rood**

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

**Profiel: Groen**

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

**Profiel: Geel**

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

**Profiel: Bruin**

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

**Profiel: Roze**

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

**Profiel: Paars**

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

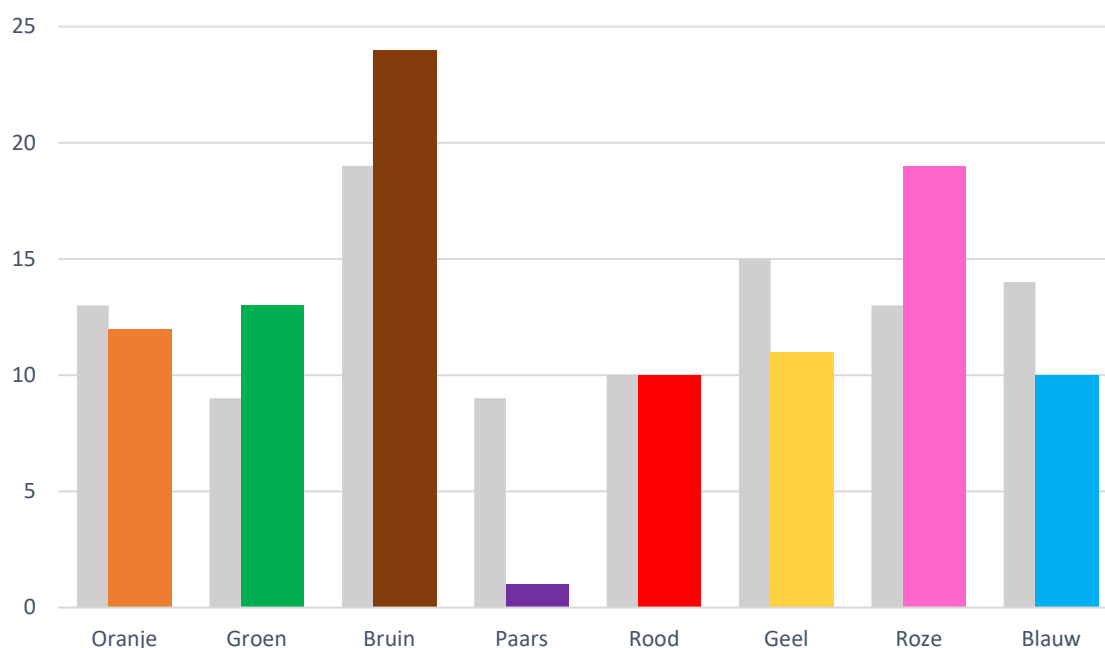
**Profiel: Blauw**

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



De verdeling over de gemeente Assen

In onderstaand overzicht zijn de inwoners van Assen ingedeeld in acht profielen. De linkerbalk is het gemiddelde in Nederland, de rechterbalk de samenstelling van de gemeente Assen. De profielen staan op de vorige pagina uitgelegd.



Deze profielen worden hieronder beschreven volgens de vier typen kapitaal. Daarnaast is opgenomen wat de rol van de gemeente zou kunnen zijn in het vergroten van de vier typen kapitaal. De typen kapitaal worden hieronder uitgelegd. Later in de rapportage (hoofdstuk één) wordt ingegaan op het gemeentelijke beleid hieromtrent en in hoeverre dat aansluit bij de problematiek in de gemeente Assen.

Economisch kapitaal

Zoals te zien is in de grafiek op de vorige pagina, kent Assen grote groepen mensen in het 'bruine', 'groene' en 'roze' profiel. Er zijn daarmee veel mensen met een relatief laag inkomen, en een praktisch opleidingsniveau. Het besteedbaar inkomen ligt volgens de cijfers van het Sociaal en Cultureel Planbureau ook relatief lager dan in de rest van Nederland. Er zijn relatief weinig mensen die behoren tot het 'oranje', 'paarse' en 'blauwe' profiel, die gemiddeld een wat hoger inkomen hebben. 8% van de mensen in Assen had in 2023 problematische schulden, tegenover 8,8% in heel Nederland.⁵

In Assen behoort 69,2% van de bevolking tot de werkzame beroepsbevolking, ten opzichte van 71,7% in heel Nederland. Het percentage bijstands- of vergelijkbare uitkeringen ligt, met 4,2%, een procentpunt hoger dan in Nederland. Er zijn in Assen meer werkloze jongeren ten opzichte van de rest van Nederland, namelijk 3% tegenover 1%.

⁵ Definitie CBS, [Schuldenproblematiek in beeld \(cbs.nl\)](https://www.cbs.nl/nl-nl/publicaties/publicatie/2023/11/schuldenproblematiek-in-beeld).





Hoe vergroot je economisch kapitaal?

Het vergroten van economisch kapitaal krijgt veel aandacht in de lokale en landelijke politiek. De rol van gemeenten hierin is vooral het ondersteunen van inwoners met lagere inkomens met gemeentelijke regelingen. Het bereiken van de groepen die ondersteuning het hardst nodig hebben is daarin cruciaal. Daarnaast kunnen gemeenten investeren in het duurzaam vergroten van economisch kapitaal door middel van preventie (lessen in omgaan met geld) en investeren in kansengelijkheid op scholen (bijvoorbeeld in zwakkere wijken).

Cultureel kapitaal – ‘wie je bent’

Mensen in de bruine, groene en roze profielen zijn relatief minder vaak lid van verenigingen of gemeenschappen. Daarmee is het grootste deel van de inwoners van de gemeente Assen niet betrokken bij het verenigingsleven. Ze weten niet altijd waar ze moeten zijn als ze iets nodig hebben van de gemeente, maar de grootste groep – het bruine en roze profiel – heeft ook relatief weinig vertrouwen in de gemeente. Mensen in deze profielen vinden het daarom lastig zelf contact op te nemen. Voor mensen in het roze profiel is het vaak ook lastig informatie van de gemeente te begrijpen. Toch heeft deze groep de hulp het hardst nodig; wanneer zij hun baan verliezen, hebben ze namelijk weinig tot geen reserves achter de hand. Wel hebben de inwoners in de roze en bruine profielen veelal basisvaardigheden om mee te draaien in de maatschappij; zo hebben ze basiskennis van de Engelse taal en hebben ze gemiddeld wel digitale vaardigheden. Voor mensen in het groene profiel is dat moeilijker. Zij spreken over het algemeen weinig Engels, en zijn minder digitaal vaardig dan inwoners uit andere profielen. Voor Assen als geheel geldt dat 10% van de inwoners laaggeletterd is. Het percentage laaggeletterde inwoners ligt voor de meeste categorieën (Nederlandse werkenden met gezin, Nederlandse niet-actieven met gezin, Nederlandse werkenden, oudere Nederlandse singles en ‘divers’) hoger dan gemiddeld in Nederland. Het percentage migranten die laaggeletterd zijn ligt lager dan in de rest van Nederland.⁶



Hoe vergroot je cultureel kapitaal?

Cultureel kapitaal beschrijft de hulpbronnen die gaan over wie je bent. Vaak is dit afhankelijk van opvoeding en de sociale omgeving waarin je opgroeit. De rol van de gemeente is beperkt in het vergroten van cultureel kapitaal. Wel voeren gemeenten in toenemende mate beleid op het tegengaan van laaggeletterdheid en het ondersteunen van inwoners met het invullen van formulieren of ingewikkelde procedures van de overheid. Daarnaast hebben vrijwel alle gemeenten een ‘meedoenbudget’, bijvoorbeeld in de vorm van een pas met tegoed, of een Kindpakket. Dit zorgt ervoor dat mensen mee kunnen doen in de maatschappij door bijvoorbeeld naar de bioscoop of sportclub te gaan.

⁶ [GeletterdheidInZicht dashboard Nederland](#), cijfers 2019.



Sociaal kapitaal – 'wie je kent'

De grootste groep mensen in Assen (het bruine profiel) heeft over het algemeen geen mensen in hun sociale omgeving die veel geld (meer dan €2.500) aan hen kunnen lenen, af en toe iemand aan kunnen nemen voor een baan of veel weet hebben van geldzaken of andere gemeentelijke regelingen. Dit profiel weet dan ook niet altijd waar zij terecht kunnen als ze iets nodig hebben van de gemeente en zouden relatief snel in de problemen komen als zij hun baan zouden verliezen. Toch hebben zij over het algemeen een waardevol sociaal vangnet om zich heen met mensen die zouden kunnen helpen bij klussen in huis of het doen van boodschappen als dit zelf niet lukt. Dit sociale vangnet is minder aanwezig bij het roze profiel. Vaak hebben zij één of twee mensen buiten hulpverleners om met wie zij persoonlijke zaken kunnen bespreken. De wereld is voor deze mensen kleiner. Daarnaast kennen zij minder vaak mensen die specialistische kennis hebben over juridische of medische kwesties of iemand van wie zij een groter geldbedrag kunnen lenen. Ditzelfde geldt voor het groene profiel. Zij kennen gemiddeld één tot drie mensen, anders dan hulpverleners of gezinsleden, met wie ze persoonlijke zaken bespreken. Inwoners in dit profiel kennen minder mensen die kunnen helpen met klussen, boodschappen doen of het bieden van een logeeraadres dan alle andere profielen. Wel staan mensen in de buurten waar deze inwoners wonen veelal voor elkaar klaar.



Hoe vergroot je sociaal kapitaal?

Sociaal kapitaal gaat over netwerk en omgeving. De afgelopen jaren is het versterken van de omgeving in veel gemeenten integraal onderdeel geworden van het sociaal domeinbeleid. De eigen verantwoordelijkheid van inwoners staat dan voorop. Het versterken van sociale netwerken doen gemeenten veelal door buurtontmoetingspunten te realiseren, bijvoorbeeld in combinatie met inloopmiddagen van wijkteams. Hier komen sociale interactie en vroegsignalering samen.

Persoonlijk kapitaal

Mensen in Assen voldoen minder vaak aan de beweegnorm⁷, namelijk 44,7% ten opzichte van 47,5% in heel Nederland. Ook zijn er in Assen relatief veel mensen met overgewicht, namelijk 52,3% ten opzichte van 50,3%. Tevens zijn er meer niet-sporters (51%) dan in heel Nederland (46,4%). In heel Nederland is 37% van de kinderen lid van een sportvereniging, tegenover 34,8% in Assen. Wel zijn er volgens de cijfers relatief minder mensen met mentale klachten in Assen dan gemiddeld in Nederland.



Hoe vergroot je persoonlijk kapitaal?

Persoonlijk kapitaal richt zich primair op mentale en fysieke gezondheid. Gemeenten investeren via het Sportakkoord of het JOGG-programma (jongeren op gezond gewicht) in de fysieke gezondheid van inwoners. In bepaalde regio's, bijvoorbeeld in Twente, wordt er fors geïnvesteerd in het terugbrengen van drankgebruik onder jongeren. Dit gebeurt veelal in samenwerking met de GGD. Mentale

⁷ Minstens 150 minuten per week matig intensieve inspanning; zie [Sport en gezondheid](#) | [Sport en bewegen](#) | [Rijksoverheid.nl](#).



gezondheid is voor een gemeente lastiger om te verbeteren. Laagdrempelige mentale ondersteuning voor jongeren, bijvoorbeeld op scholen of door een praktijkondersteuner geestelijke gezondheidszorg bij de huisarts, zijn manieren om voorzieningen te bieden die hieraan bijdragen.

Maak kennis met Dennis, Shannah en Omar

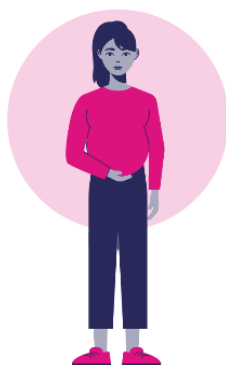
In dit onderzoek is ervoor gekozen om de handelingswijze van de gemeente te onderzoeken aan de hand van drie casussen, ofwel klantreizen. Deze casussen zijn realistisch, maar fictief. Gedurende het rapport wordt in kaders de reis van deze personen door de gemeentelijke procedures geschetst. De casussen zijn gebaseerd op de typen kapitaal.



Dennis: alleenstaande man, (dreigende) schuldenproblematiek

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

Dennis heeft vooral een financieel probleem. In de praktijk zien we echter dat financiële problematiek kan leiden tot een kleinere sociale kring, en er is vaak geen geld over voor sport, cultuur of vrijetijdsactiviteiten. Dit leidt dan tot een teruggang in alle vier de typen kapitaal. Dennis past in het bruine profiel.

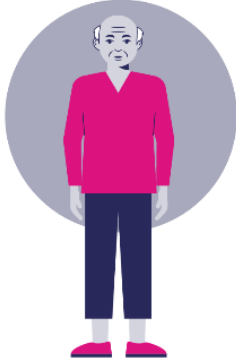


Shannah: zwanger, slechte woonruimte

"Ik ben Shannah, 26 jaar, zeven maanden zwanger en woon in een huis met slechte isolatie met een hoge energierekening waardoor ik mijn rekeningen niet meer kan betalen. De kraamzorg zegt dat mijn huis niet goed is voor de baby. Ik weet niet waar ik naartoe moet. Ik heb geen contact met mijn ouders en ook niet met de vader van de baby."

Shannah heeft meerdere problemen en is dus gebaat bij een integrale aanpak. Ze heeft financiële problemen die een acuut probleem veroorzaken. Daarnaast heeft ze een beperkt sociaal netwerk waar ze op terug kan vallen. Shannah past in het roze profiel.





Omar: armoede en weigert hulp van de overheid

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

Er zijn in elke gemeente, en ook in Assen, een groot aantal mensen met een laag vertrouwen in de overheid. Deze mensen worden een stuk lastiger bereikt. Dat Omar niet zo goed Nederlands spreekt maakt het nog complexer. Omar past in het groene profiel.



1.Armoede- en ongelijkheidsbeleid in de gemeente Assen

In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe het armoede- en ongelijkheidsbeleid van de gemeente Assen eruitziet, hoe hier in de praktijk uitvoering aan wordt gegeven en op welke manier de successen van het armoedebelief worden gemonitord en het beleid en de uitvoering worden geëvalueerd. Er wordt daarbij gebruikgemaakt van de structuur van het gemeentelijk beleid.

Beleidskaders

Relevante (beleids)documenten	Jaar van vaststelling
Overkoepelende documenten	
Bestuursakkoord 'Dichtbij en Daadkrachtig'	2022
Programma Sociale Stad Assen	2023
Beleid omtrent armoede en ongelijkheid	
Brede aanpak armoede en schulden	2020
Vertaling naar maatregelen	
Verordening individuele inkomenstoeslag gemeente Assen 2015	2015
Verordening kwijtschelding gemeentelijke belastingen 2024	2024
Beleidsregels integrale schuldhulpverlening gemeente Assen 2017	2017
Beleidsregel Maatwerkregeling gebruiksgoederen gemeente Assen 2022	2022

1.1. De sociale stad Assen als stip op de horizon

'Meedoen in de sociale stad Assen' staat centraal in de visie op armoede en ongelijkheid

De visie van Assen op het gebied van armoede en ongelijkheid is dat Assen een sociale stad is, waarin iedereen kan meedoen aan de samenleving. Brede welvaart en ontmoeting staan in de sociale stad Assen centraal. Deze uitgangspunten zijn voor de gemeente de stip op de horizon, zo is te lezen in de drie meest recente bestuursakkoorden ('Samen duurzaam verder', 'Sterke wijken in een sterke stad' en 'Dichtbij & Daadkrachtig'). Het is voor de gemeente belangrijk dat de inwoners van Assen oog voor elkaar hebben, zodat zij samen met anderen de regie over hun eigen leven kunnen nemen. Armoede en schulden zijn een beperking om mee te doen aan de samenleving. Het zorgt er in de visie van de



gemeente voor dat inwoners moeite hebben om hun plek te vinden. Dit geldt met name voor kwetsbare inwoners.

De gemeente wil daarom inzetten op de bestaanszekerheid van inwoners. Het doel van de gemeente is dat er in 2030 minder mensen in armoede leven en dat meer mensen actief meedoen. Om hoeveel mensen dit zou moeten gaan is echter niet gedefinieerd. De gemeente wil dicht bij haar inwoners zijn. Daarom is de wijk het niveau waarop de gemeente haar inzet richt, bijvoorbeeld met een wijkgerichte aanpak. Ook in bredere zin ziet de gemeente de wijk als een belangrijke schaal voor ontmoeting en naar elkaar omkijken. Naast het ondersteunen van mensen in armoede en schulden, is het voorkomen ervan een speerpunt voor de gemeente, waarbij wederom een wijkgerichte aanpak het uitgangspunt is. Vroegsignalering speelt hierin een belangrijke rol.

In de visie op armoede en ongelijkheid is er speciale aandacht voor kinderen. Het gezin heeft een belangrijke functie om ervoor te zorgen dat kinderen mee kunnen doen aan de maatschappij. De gemeente zet zich daarom in om kinderen mee te kunnen laten doen aan sport en cultuur en heeft aandacht voor schulden bij jongeren. Daarnaast zet de gemeente zich in voor het tegengaan van laaggeletterdheid, een vorm van ongelijkheid wat betreft cultureel kapitaal. Het tegengaan van laaggeletterdheid wordt gekoppeld aan het voorkomen van armoede en schulden.

Programma Sociale Stad Assen (2023) geeft richting aan het sociaal domein in Assen

De ambitie voor Assen als sociale stad is uitgewerkt in het programmaplan Sociale Stad Assen. Dit programmaplan geeft richting aan alle activiteiten in het sociaal domein in Assen. Als toevoeging op de hiervoor beschreven visie, is in het programmaplan opgenomen dat inwoners in de sociale stad zoveel mogelijk vanuit eigen regie meedoen.

Assen hanteert de strategie van normaliseren en demedicaliseren om binnen het gehele sociaal domein toe te werken naar de sociale stad Assen. De gemeente wil daarom 'het gewone leven' van de inwoners versterken en zo laagdrempelig, dicht bij huis en vroeg als mogelijk ondersteuning bieden. Het programmaplan bevat vier pijlers om dit doel te realiseren:

- **Het versterken van de bestaanszekerheid.** De gemeente wil inwoners in het dagelijks leven ondersteunen. Bestaanszekerheid gaat volgens de gemeente over de zekerheid van voldoende inkomen, een zinvolle dagbesteding, een dak boven het hoofd en toegang tot betaalbare zorg.
- **Het bevorderen van gezond gedrag.** Door het bevorderen van gezond gedrag wat betreft bewegen, eten en drinken, streeft de gemeente ernaar om gezondheidsproblemen te voorkomen. Dit komt de beschikbaarheid en toegankelijkheid van de zorg ten goede.
- **Het versterken van de sociale basis in de wijken.** Hiermee wordt bedoeld op het bevorderen van ontmoeting in de wijken en het zorgen voor toegankelijke voorzieningen.
- **Het toekomstbestendig maken en houden van de zorg.** Hierbij wordt gefocust op de onderdelen van zorg en ondersteuning waar de gemeente verantwoordelijk voor is, namelijk de Wmo, beschermd wonen en jeugdhulp.

Deze uitgangspunten zijn vervolgens uitgewerkt in doelen. Voor het bevorderen van de bestaanszekerheid zijn de volgende doelen opgenomen:



- Meer mensen naar werk;
- Stijging van het aantal inwoners met schulden voorkomen of afremmen;
- Meer mensen hebben een zinvolle daginvulling, werk of anderszins;
- Woningbouwopgave afgestemd op vergrijzing, voldoende woningen voor jongeren en extramuraliseringsopgave.

Constatering: meedoen in Assen door zelfredzaam te zijn is het uitgangspunt

Uitgangspunt voor het sociaal domein in Assen is dat iedereen moet kunnen meedoen, op hun eigen manier. Inwoners moeten door het beleid van de gemeente zelfstandig gezond blijven, en er moet een hoge mate van bestaanszekerheid zijn waardoor mensen zichzelf kunnen redden. Daarom moeten meer mensen betaald werk krijgen, een zinvolle dagbesteding hebben en moeten mensen in staat worden gesteld zelfstandig te blijven wonen.

1.2. Leidend document armoede en ongelijkheid: Brede aanpak armoede en schulden

Wat betreft armoede en ongelijkheid is de Brede aanpak armoede en schulden (2020) het centrale beleidsdocument. De eerder beschreven visie dat alle inwoners mee moeten kunnen doen, staat centraal in de brede aanpak. Dit beleidsdocument bevat een visie en uitgangspunten, met een aanpak die uit vijf thema's bestaat. Die thema's worden niet verder uitgewerkt in (meetbare) doelen.

Voor de inzet op armoede en schulden worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- **Armoede en schulden voorkomen.** De gemeente wil armoede en schulden zoveel mogelijk voorkomen, enerzijds door te zorgen dat inwoners bestaande regelingen optimaal benutten en anderzijds door financiële problemen vroeg te signaleren.
- **Kinderen doen mee en starten weerbaar en schuldenvrij aan hun loopbaan.** De gemeente zet erop in dat de financiële situatie van ouders zou geen belemmering vormt voor de kansen voor kinderen om volledig mee te doen.
- **We bieden verlichting aan mensen met weinig inkomen.** De gemeente biedt financiële ondersteuning, met name aan mensen die langdurig een laag inkomen hebben.
- **We zorgen voor een goed werkend netwerk en zo licht mogelijke vormen van hulp.** De gemeente zet met sturing, contractbeheer, facilitering en ondersteuning in op een goede samenwerking met partners.
- **We sluiten aan bij wat inwoners nodig hebben.** De gemeente streeft hulpverlening vanuit een integrale blik na, waarbij met maatwerk wordt ingespeeld op de situatie van individuele inwoners.

Vanuit deze visie en uitgangspunten is de aanpak wat betreft armoede en schulden vormgegeven. Deze aanpak bestaat uit vijf thema's:

- **Zorgen voor basisvoorzieningen, heldere communicatie en de menselijke maat.** Onder dit thema wordt een aantal maatregelen genoemd, zoals de individuele inkomenstoelag en kwijtschelding van de gemeentelijke belastingen. Deze regelingen worden later verder



toegelicht. Ook streeft de gemeente ernaar dat de informatie over ondersteuning duidelijker en toegankelijker wordt gemaakt. De gemeente wil daarnaast meer inzetten op maatwerk.

- **Voorkomen, vroeg signaleren en snel oplossen.** De gemeente constateert dat inwoners met financiële problemen zich vaak laat melden, waardoor de problemen verergeren. Om problemen te voorkomen, zet de gemeente enerzijds in op het bieden van hulp bij bepaalde *life events*, zoals werkloosheid, scheiding of ziekte, en anderzijds op het vroegtijdig signaleren van betalingsachterstanden met behulp van partners. Jongeren, ondernemers en nieuwkomers worden als bijzondere doelgroepen genoemd.
- **Alle kinderen doen mee.** Aansluitend bij de eerder beschreven uitgangspunten, is beschreven dat kinderen mee moeten kunnen doen. Meedoen betekent voor de gemeente dat kinderen deel kunnen nemen aan alle activiteiten op school, dat ze lid kunnen worden van een sport- of culturele vereniging, dat kinderen kunnen zwemmen en dat kinderen zorgenvrij aan hun volwassen leven kunnen beginnen.
- **Oplossingen op maat.** De gemeente zet in op een verschuiving van generieke regelingen naar maatwerkoplossingen. Voorbeelden hiervan zijn de herinrichting van het Kindpakket en het afschaffen van de witgoedregeling.
- **Sterke ketens bouwen.** De gemeente wil de samenwerking tussen de gemeente en de verschillende betrokken partners verbeteren. De regisseur armoede en schulden heeft hierin een faciliterende en coördinerende rol. Van de Gemeenschappelijke Regelingen Werkplein Drentsche Aa en de Gemeentelijke Kredietbank, en de gesubsidieerde organisatie Vaart Welzijn wordt gevraagd om zelf casusregie te nemen. De rol van de gemeente is dan het stimuleren en faciliteren van het maken van afspraken tussen deze ketenpartners en maatschappelijke organisaties. Als de casuïstiek complex is of de partners vastlopen in de samenwerkingen, pakt de gemeente de regierol. Daarnaast wil de gemeente duidelijk voor inwoners en organisaties in beeld brengen waar inwoners terecht kunnen voor welke vormen van ondersteuning. De gemeente zet daarvoor de regisseur armoede en schulden in (zie hoofdstuk 3).

De partners in Assen

De gemeente Assen voert het overgrote deel van het armoede- en schuldhulpverleningsbeleid niet zelf uit. De uitvoering is belegd bij twee Gemeenschappelijke Regelingen en één stichting:

- 1) De Gemeentelijke Kredietbank Drenthe (GKB): een Gemeenschappelijke Regeling waar de gemeenten Assen, Hoogeveen en Meppel samen in deelnemen en die de gemeenten hebben gemandateerd om het schuldhulpverleningsbeleid uit te voeren. De GR heeft met elf andere gemeenten een dienstverleningsovereenkomst om ook voor die gemeenten diensten te verzorgen. De GKB is verantwoordelijk voor de schuldhulpverlening voor inwoners van Assen en werkt samen met de gemeente, sociale partners en andere maatschappelijke organisaties. De portefeuillehouder Participatie, meedoen, schuldhulpverlening en armoede vormt samen met zijn collega-wethouders uit Hoogeveen en Meppel het Dagelijks Bestuur van de GR. De GR wordt dagelijks aangestuurd door een directeur. Het Dagelijks Bestuur is overigens voornemens de GKB te gaan vervreemden, dat wil zeggen dat er sprake zal zijn van opheffen van de GR en het verzelfstandigen van de GKB.



- 2) Het Werkplein Drentsche Aa (WPDA): een Gemeenschappelijke Regeling waarin de gemeenten Assen, Aa en Hunze en Tynaarlo deelnemen. Inwoners van de gemeenten kunnen bij WPDA een beroep doen op voorzieningen uit de Participatiewet, de Wet sociale werkvoorziening, bijzondere bijstand en/of het minimabeleid. De bevoegdheden om deze uitkeringen uit te geven zijn aan het WPDA gedelegeerd door de gemeenten, wat wil zeggen dat de gemeenten naast de bevoegdheden (mandaat) ook de verantwoordelijkheid van de uitkeringstaken hebben overgedragen.
- 3) Vaart Welzijn: een stichting waaraan de gemeente Assen de uitvoering van de maatschappelijke dienstverlening en het welzijnswerk via een aanbesteding heeft uitbesteed.

Assen in vergelijkend perspectief: regierol gemeente



Zoals beschreven heeft de gemeente Assen het overgrote deel van de uitvoering van de brede aanpak armoede en schulden uitbesteed of in mandaat overgedragen. De gemeente, met name in de persoon van de regisseur armoede en schulden, faciliteert en stimuleert de samenwerking tussen de ketenpartners en maatschappelijke organisaties. De gemeente Hoorn, qua inwonertal en bevolkingssamenstelling [volgens de acht profielen uit het hoofdstuk 'Vooraf'] vergelijkbaar met Assen, ziet dat anders. Daar hebben de onderzoekers gezien dat er een integraal centraal punt is waar inwoners terecht kunnen voor ondersteuning. Bij die centrale toegang werken deskundigen vanuit verschillende terreinen samen, zoals de ouderenzorg, jeugdgezondheidszorg, jeugdhulp en Wmo. Een inwoner krijgt een vaste contactpersoon bij dit team, 1. Hoorn.

Tot slot wordt in de brede aanpak armoede en schulden stilgestaan bij een aantal thema's die raken aan ongelijkheid in verschillende typen kapitaal. Het gaat daarbij om laaggeletterdheid, inburgering en energiearmoede. De specifieke maatregelen voor deze thema's worden later in dit hoofdstuk toegelicht.

Constatering: de brede aanpak op armoede geeft richting aan het beleid

De brede aanpak in Assen is een visiedocument en geeft een aantal uitgangspunten en thema's die richting geven aan het beleid van de gemeente. Hieruit kan geconstateerd worden dat er een sterke samenwerking moet zijn met de keten, die meehelpen met het vormgeven van maatwerkregelingen en in de vroegsignalering. In latere hoofdstukken zal meer duidelijk worden over de samenwerking met de keten.



1.3. Maatregelen om armoede te voorkomen en verhelpen

De gemeente Assen heeft een groot aantal financiële regelingen, maar wijkt daarin niet af van andere gemeenten

De gemeente Assen heeft zoals elke gemeente een groot aantal regelingen om inwoners met financiële problemen te ondersteunen. In volgende tabel zijn deze regelingen opgenomen.

Inkomensregeling	Norm (percentage Wettelijk sociaal minimum) en voorwaarden	Toelichting
Bijzondere bijstand	120%	Inwoners die geconfronteerd worden met hoge noodzakelijke kosten in bijzondere omstandigheden, kunnen een aanvraag doen voor bijzondere bijstand. Vanuit de bijzondere bijstand kan bijvoorbeeld de eigen bijdrage voor rechtshulp of een hoge energierekening betaald worden. Het WPDA voert de bijzondere bijstand uit.
Individuele inkomenstoeslag	3 jaar lang minder dan 120%	Voor inwoners die langdurig een laag inkomen hebben is er de individuele inkomenstoeslag. Het gaat om een toeslag die eens per jaar wordt uitgekeerd en die vrij besteedbaar is.
Kwijtschelding gemeentelijke belastingen.	100%	Inwoners kunnen een kwijtschelding aanvragen van de onroerendezaakbelasting, rioolheffing en afvalstoffenheffing.
Collectieve zorgverzekering	130%	Inwoners kunnen een gemeentepolis aanvragen – een collectieve zorgverzekering met een lagere premie en een lager of geen eigen risico. Voor het aanvragen van de zorgverzekering worden inwoners doorverwezen naar WPDA. Inwoners sluiten de zorgverzekering af bij Univé.
Maatwerkregeling gebruiksgoederen	140%	Wanneer inwoners problemen ervaren doordat noodzakelijke spullen in het huishouden ontbreken of kapot zijn, kunnen zij een aanvraag doen voor de



maatwerkregeling gebruiksgoederen. Hiermee kan bijvoorbeeld een fiets, wasmachine of koelkast worden bekostigd. De regeling wordt aangevraagd bij Vaart Welzijn. De maatwerkregeling is de opvolger van de witgoedregeling die tot 2022 van toepassing was.

Aanvulling op gemeentelijke regelingen

Naast dat de gemeente Assen veel ondersteuningsmaatregelen heeft, zijn er ook organisaties die aanvullende ondersteuning bieden. Denk hierbij aan de Voedselbank, Kledingbank Assen (voorheen: Sociale Winkel Assen) en de organisatie 'Wij ruilen en geven weg'. Deze organisaties richten zich vaak op inwoners die net buiten de verschillende regelingen vallen en op het bieden van iets extra's bij speciale gelegenheden, zoals een feestdag of verjaardag.



Assen in vergelijkend perspectief: wie komen in aanmerking voor de regelingen?

Zowel het Rijk als gemeenten nemen maatregelen om armoede te verminderen, en daarmee het economisch kapitaal van inwoners te vergroten. Gemeenten kunnen zelf kiezen welke inwoners in aanmerking komen voor hun minimaregelingen. De gemeente Amsterdam kiest er bijvoorbeeld voor om minimaregelingen toe te kennen aan inwoners met een inkomen tot 150% van het wettelijk sociaal minimum (netto €1865,- per maand voor een eenpersoonshuishouden). De gemeente Maastricht kent een individuele inkomenstoeslag tot aan inwoners met een inkomen tot 100% van het wettelijk sociaal minimum (netto €1243,- per maand), maar hanteert voor sport- en cultuurregelingen een grens van 120% van het wettelijk sociaal minimum (netto €1491,- per maand). De gemeente Assen kent de Kindpakket regeling toe aan inwoners met een inkomen tot 130% van het sociaal minimum (€1616,- netto per maand voor een eenpersoonshuishouden of €2308,- voor een meerpersoonshuishouden). De gemeente Assen kent de bijzondere bijstand en de individuele inkomenstoeslag toe aan inwoners met een inkomen tot 120% van het wettelijk sociaal minimum (netto €1491,- per maand of € 2130,90 voor een meerpersoonshuishouden).

De gemeente zet naast financiële regelingen breed in op het voorkomen en verkleinen van armoede

Naast de hiervoor beschreven financiële regelingen zet de gemeente in op preventie, vroegsignalering, schuldhelpverlening en het ondersteunen van (ouders van) kinderen in armoede.

Preventie

Het voorkomen van armoede en schulden is een van de uitgangspunten in de brede aanpak armoede en schulden. In de brede aanpak armoede en schulden wordt gesignaleerd dat de gemeente niet alle inwoners met financiële problemen in beeld heeft, waardoor meer inzet op preventie en vroegsignalering nodig is. De gemeente zet een aantal maatregelen in op het gebied van preventie.



De gemeente Assen doet bijvoorbeeld mee aan Geldfit, een initiatief van de Stichting Nederlandse Schuld hulproute. Op de site van Geldfit kunnen inwoners een check doen van hun financiële situatie en bijvoorbeeld aangeven dat ze moeite hebben om hun zorgverzekering te betalen. Afhankelijk van hun situatie en postcode, krijgen ze advies over welke organisaties eventueel ondersteuning kunnen bieden.

In de brede aanpak armoede en schulden is daarnaast opgenomen dat bepaalde situaties in het leven van inwoners, zoals een echtscheiding of ziekte, tot financiële risico's kunnen leiden. Vaart Welzijn heeft samen met de gemeente een life-event aanpak ontwikkeld. Deze organisatie stuurt alle jongeren in Assen zes maanden voor hun 18de verjaardag een brief met informatie en het aanbod voor een persoonlijk gesprek.⁸

Versimpelen van regelingen: aansluiten bij bestaande initiatieven

In de brede aanpak armoede en schulden constateert de gemeente dat niet alle inwoners die te maken hebben met armoede en schulden worden bereikt. Ook constateert de gemeente dat mensen met financiële problemen soms worden overvraagd. Daarom is in de brede aanpak het streven opgenomen om de inrichting van regelingen en de communicatie daarover te vereenvoudigen. De gemeente neemt hiervoor enkele maatregelen.

Zo is Assen aangesloten bij de VoorzieningenWijzer, in samenwerking met Vaart Welzijn, WPDA en woningcorporatie Actium. Bij Vaart Welzijn is een consultant VoorzieningenWijzer actief die samen met inwoners de VoorzieningenWijzer doorneemt. De VoorzieningenWijzer streeft ernaar om overzicht te bieden in de beschikbare regelingen. Inwoners kunnen een vereenvoudigde versie van de VoorzieningenWijzer zelf raadplegen via www.datgeldtvoormij.nl

Assen heeft daarnaast een sociale kaart, die een overzicht geeft van vormen van sociale ondersteuning in brede zin. Naast ondersteuning bij armoede en schulden, zijn bijvoorbeeld sociale activiteiten of Automaatjes opgenomen.

Vroegsignalering

De gemeente Assen startte in 2016 met de pilot 'De Vaart €rin'. Dit was een proef om inwoners met een huurachterstand eerder te ondersteunen. Met informatie van woningcorporaties over betalingsachterstanden konden medewerkers van buurtteams van Vaart Welzijn huurders van woningcorporaties actief benaderen en hulp aanbieden. Het college besloot in 2017 om de aanpak onderdeel te laten uitmaken van het reguliere aanbod van Vaart Welzijn, en om te starten met een verbreding naar informatievergaring over betalingsachterstanden van inwoners bij zorgverzekeraars en gemeentelijke belastingen.

Voorbeeld: Pilot Vroegsignalering via de Belastingdienst

De Belastingdienst en de Dienst Toeslagen sluiten twee jaar aan bij de Vroegsignalering van o.a. de gemeente Assen. Door signalen van betalingsachterstanden bij deze twee diensten te delen met gemeenten kunnen

⁸ Tussenevaluatie Brede aanpak armoede en schulden, 12 oktober 2023.



inwoners en kleine ondernemers met (beginnende) problematische schulden eerder een hulpaanbod krijgen vanuit de gemeente. De start van deze pilot is 1 januari 2025.

De wet gemeentelijke schuldhulpverlening uit 2021 verplicht gemeenten om vroegsignalering in te richten, en een systeem in te richten om signalen van woningcorporaties, nutsbedrijven, zorgverzekeraars en banken te ontvangen. Als een inwoner een betaling mist, krijgt de gemeente daar een melding van. Het is aan de gemeente om hier een werkwijze voor in te richten. In hoofdstuk 2 wordt de werkwijze van de gemeente Assen toegelicht.

Assen in vergelijkend perspectief: vroegsignalering



De meeste gemeenten in dit onderzoek werken met een huisbezoek en een bredere insteek in de vroegsignalering. In de gemeente Diemen doet een medewerker van het Sociaal Team een brede intake, waar wordt gekeken naar de situatie en eventuele knelpunten in de opvoeding, financiële en werksituatie en de invloed van dramatische gebeurtenissen. In de gemeente Venray wordt het huisbezoek gedaan door een ervaringsdeskundige; de gemeente laat weten dat dit helpt om toegang te krijgen tot huishoudens waar weinig vertrouwen in de overheid is. Een aantal gemeenten in dit onderzoek werkt net als Assen met de VoorzieningenWijzer, als tool voor gemeentelijke professionals of voor maatschappelijke partners. Met deze tool in de aanslag kan de professional of vrijwilliger, bijvoorbeeld in een wijkcentrum, de inwoner helpen met het opzoeken van regelingen waar men recht op heeft.

Schuldhulpverlening

Het snel oplossen van schuldenproblematiek is een onderdeel van de uitgangspunten uit de brede aanpak armoede en schulden. Daarin speelt de Gemeentelijke Kredietbank een centrale rol, evenals verschillende vrijwilligersorganisaties. *Gemeentelijke Kredietbank Drenthe (GKB)*

Inwoners met schulden kunnen, na een intakegesprek, door een consultant van team armoede en schulden worden doorverwezen naar de GKB. In geval van een crisis kan de inwoner direct bij de GKB worden aangemeld. De GKB maakt met de inwoner een plan van aanpak, waarna de financiële situatie zoveel mogelijk wordt gestabiliseerd. Zo wordt met de inwoner gekeken naar mogelijkheden om inkomsten te maximaliseren en uitgaven te beperken, en of er ook moet worden doorverwezen naar ketenpartners zoals Vaart Welzijn, de Voedselbank of Humanitas. Zijn er na deze stabilisatie nog problematische schulden, dan komt de inwoner in een schuldregeling terecht. In dit geval worden schuldeisers geïnformeerd over het traject, wordt er een betaalplan opgesteld en ontvangen schuldeisers van de GKB een aanbod tot afbetaling van de schulden. De schuldregeling kan resulteren in een afbetalingsafpraak tussen de inwoner en schuldeisers.

De GKB kan inwoners ook helpen met budgetbeheer, schuldsanering, beschermingsbewind van inwoners die door een lichamelijke of psychische oorzaak niet in staat zijn om de eigen financiën verantwoord te beheren, en sociale leningen voor inwoners met een inkomen tot 130% van de bijstandsnorm. Er kan een lening worden aangevraagd voor bijvoorbeeld een wasmachine of een auto, of bijvoorbeeld herfinanciering van schulden.



Jongeren Perspectief Fonds

Door middel van het opkopen van schulden van jongeren, kunnen schulden direct verminderd worden. Het opkopen van de schulden van jongeren valt onder de pilot Jongeren Perspectief Fonds. Jongeren in de leeftijd van 18 t/m 27 jaar met schulden kunnen in ruil voor een tegenprestatie, bijvoorbeeld het afmaken van een opleiding, hun schuld laten overnemen en afkopen door de gemeente. De gemeente neemt de schuld alleen over als de jongere zich gedurende 2 jaar aan hun toekomstplan houdt. Door middel van de pilot 'opkopen van schulden' wil de gemeente zich blijven inzetten voor jongeren met schulden. Uit gesprekken is gebleken dat de gemeente, vooruitlopend op de evaluatie, signaleerde dat deze pilot weinig jongeren heeft bereikt, en dat veel jongeren ook voortijds stopten.

Ondersteuning door maatschappelijke organisaties

Vrijwilligers van de stichting SchuldHulpMaatje helpen inwoners met geldzorgen en schulden met, onder andere, het ordenen van de administratie, het in kaart brengen van inkomsten en uitgaven en het aanvragen van toeslagen. SchuldHulpMaatje kan de inwoner ook blijven ondersteunen als er sprake is van een professionele schuldhulpverleningsaanpak bij de GKB. Professionals van Vaart Welzijn kunnen inwoners ook helpen bij het oplossen van geldproblemen. Zij helpen vooral bij het verkrijgen van inzicht in het inkomsten- en uitgavenpatroon, mogelijke besparingen, aanvragen van toeslagen en toeleiden naar schuldhulpverlening. Vrijwilligers van Humanitas Thuisadministratie helpen inwoners eveneens met het in kaart brengen van inkomsten en uitgaven, ordenen van administratie en het geven van tips.

Kinderen en ouders van kinderen

Om armoede onder (ouders van) kinderen in Assen te voorkomen en te verminderen, zet de gemeente een aantal instrumenten in. Zo is de gemeente Assen aangesloten bij de Landelijke Alliantie Kinderarmoede. Dit is een samenwerkingsverband van verschillende private en maatschappelijke partijen dat als doel heeft om in 2030 de kinderarmoede uitgebannen te hebben in Nederland.

Sinds november 2017 is er een samenwerkingsverband tussen de gemeente Assen en de stichting Jeugdfonds Sport en Cultuur, het Nationaal Fonds Kinderhulp, de stichting Jarige Job en stichting Leergeld Noord Drenthe. Deze samenwerking heeft zijn vorm gekregen in het Kindpakket Assen, waarbij Stichting Leergeld de instantie is die alle aanvragen behandelt en het contact met de bewoners verzorgt. Het Kindpakket Assen biedt ondersteuning aan ouders die minder verdienen dan 130% van de bijstandsnorm. Deze ondersteuning bestaat uit gratis toegang voor kinderen bij sport-, zwem- en cultuuractiviteiten. Ook schoolspullen of bijvoorbeeld een fiets kunnen gefinancierd worden vanuit het Kindpakket. In de loop van 2022 werd duidelijk dat er steeds meer gezinnen in financiële problemen kwamen. Veel "nieuwe" ouders hebben hulp voor de kinderen gevraagd. Stichting Leergeld heeft in 2022 3017 aanvragen ontvangen versus 1810 in 2021. Daarom heeft de gemeenteraad van Assen besloten om meer subsidie toe te kennen in 2023.

Kinderopvangtoeslagenaffaire

De ondersteuning van gedupeerden van de kinderopvangtoeslagenaffaire loopt in Assen via het Werkplein Drentsche Aa, de WPDA. Er kan hulp gegeven worden aan gezinnen rondom huisvesting,



schulden, inkomen, zorg of de opvoeding van de kinderen. Ook werden in 2020 en 2021 de gemeentelijke belastingen kwijtgescholden voor gedupeerden van de toeslagenaffaire.

Constatering: een breed pakket aan bestaande maatregelen

De gemeente Assen heeft een breed pakket aan maatregelen beschikbaar voor inwoners die te maken hebben met armoede en ongelijkheid. Er zijn bovendien veel organisaties die aanvullende hulp bieden.

1.4. Doelbereik van de gemeentelijke inzet

De (financiële) regelingen van de gemeente dragen bij aan het verminderen van armoede, maar de benutting verschilt per regeling

In de volgende tabel zijn de meest recente cijfers over de benutting van de verschillende (financiële) regelingen weergegeven, op basis van een recent onderzoek van Trendbureau Drenthe.⁹ De cijfers over de relatieve benutting zijn gebaseerd op een schatting: het aantal absolute toekenningen wordt afgezet tegen een schatting van de grootte van deze doelgroep op basis van statistieken. De cijfers over de absolute benutting gaan over 2023, de cijfers over de relatieve benutting over 2022.

Inkomensregeling	Absolute benutting (2023)	Relatieve benutting (2022)
Bijzondere bijstand	1113 huishoudens	23%
Individuele inkomenstoeslag	1354 personen	40-78% ¹⁰
Kwijtschelding gemeentelijke belastingen	1976	66%
Collectieve zorgverzekering	1994	48%
Maatwerkregeling gebruiksgoederen	418	6%
Kindpakket	1372	95%

⁹ Trendbureau Drenthe. (2024). Effectiviteit van minimaregelingen in gemeente Assen

¹⁰ De geschatte relatieve benutting heeft een grote bandbreedte omdat de regeling beschikbaar is voor inwoners die langer dan drie jaar een laag inkomen hebben, maar er alleen cijfers beschikbaar zijn van het aantal inwoners dat 1 jaar of 4 jaar een laag inkomen heeft. Zie voor verdere toelichting:

Trendbureau Drenthe. (2024). Effectiviteit van minimaregelingen in gemeente Assen, pp. 17-18



Hieruit blijkt dat de regelingen die de gemeente aanbiedt bijdragen aan het verminderen van armoede. De benutting verschilt per regeling: waar de kwijtschelding van gemeentelijke belastingen een relatief hoge benutting heeft, ligt dit lager voor bijvoorbeeld de collectieve zorgverzekering.

Een kanttekening bij het relatief lage bereik van de maatwerkregeling gebruiksgoederen is dat deze regeling bedoeld is voor een specifieke situatie, namelijk wanneer acuut ondersteuning nodig is voor het aanschaffen van noodzakelijke spullen in huis. Natuurlijk heeft niet elk huishouden dat aanspraak kan maken op de regeling ook daadwerkelijk (elk jaar) een nieuwe wasmachine of koelkast nodig. Een streven naar 100% benutting is dus niet van toepassing.

Het doelbereik van overige beleidsinzet op armoede is lastig vast te stellen omdat informatie hierover beperkt is

Er is beperkt informatie beschikbaar over het doelbereik van de overige beleidsinzet van de gemeente. Dit geldt ook op het gebied van preventie, hoewel het meetbaar maken van de effecten van preventie voor veel gemeenten uitdagend is. Wel wordt bijgehouden hoe vaak de sociale kaart wordt geraadpleegd (medio 2023: 2200 bezoekers per maand).¹¹ Het bereiken van inwoners die via vroegsignalering in beeld komen is een uitdaging, zoals in het volgende hoofdstuk wordt toegelicht. In de periode januari 2024-juni 2024 heeft de gemeente over 1588 inwoners meldingen vanuit de vroegsignalering ontvangen.¹² Van deze 1588 inwoners heeft de gemeente 488 inwoners benaderd.¹³ Van deze groep accepteerde 19% hulp, tegenover een landelijk gemiddelde van 35% hulpacceptatie.

Wat betreft schuldhelpverlening geldt dat het aantal inwoners onder beschermingsbewind in 2023 terugliep ten opzichte van 2022: van 659 inwoners in 2022 naar 611 in 2023. De voorgaande jaren liep het aantal inwoners in bewindvoering juist op. Het is echter niet vast te stellen of dit kan worden gezien als het begin van de beoogde afname van het aantal inwoners in armoede.

In 2022 vond de pilot Plinkr Nazorg plaats, om inwoners te helpen na hun schuldhelpverleningstraject zelfstandig verder te gaan. 17 inwoners namen deel aan de pilot, waarna van 7 inwoners het bewind is beëindigd. Aan de pilot opkopen van schulden bij jongeren deden 9 jongeren mee. 7 van hen beëindigden het traject voortijdig.

Een belangrijke maatregel voor (ouders van) kinderen in armoede is het Kindpakket, dat in 2023 door 1372 kinderen werd gebruikt. De relatieve benutting van deze maatregel is zeer hoog met 95% in 2022.

1.5. Inzet op het tegengaan van ongelijkheid

In deze paragraaf wordt de inzet van de gemeente beschreven op het gebied van het tegengaan van armoede en ongelijkheid, langs de lijnen van de vier kapitalen die in het eerste hoofdstuk zijn onderscheiden. Assen maakt in het beleid geen onderscheid tussen armoede en ongelijkheid. Toch is

¹¹ Gemeente Assen. (2023). Tussenevaluatie Brede Aanpak Armoede en Schulden.

¹² Gemeente Assen. (2024). Eindevaluatie brede aanpak armoede en schulden.

¹³ Niet alle inwoners zijn benaderd omdat de gemeente eerst kijkt of de mensen al bekend bij de gemeente zijn, zodat ze niet een dubbel aanbod krijgen. Als mensen al bekend zijn bij het WPDA of GKB en hulp krijgen, worden ze niet opnieuw benaderd. Alle anderen krijgen een brief, en bij zorgelijke situaties een huisbezoek.



een aantal maatregelen te koppelen aan bepaalde typen kapitaal, en kunnen we aangeven of de maatregelen aansluiten bij de behoeften van de inwoners van Assen.

Economisch kapitaal

Met de brede aanpak armoede en schulden zet Assen vooral in op het versterken van het economisch kapitaal van inwoners. Zowel de inzet op het gebied van schuldhelpverlening als maatregelen om inwoners te ondersteunen bij noodzakelijke uitgaven, zijn gericht op het economisch kapitaal.

Sluit dit aan bij de inwoners van Assen?

Vanuit de brede aanpak armoede en schulden zijn er in Assen diverse regelingen die inwoners ondersteunen op het gebied van economisch kapitaal. Een deel van de maatregelen is gericht op het oplossen of verlichten van acute problemen, zoals de inzet van de bijzondere bijstand. Ook is er – in ieder geval beleidsmatig – aandacht voor het economisch kapitaal van inwoners van Assen op langere termijn, in de vorm van het uitgangspunt dat kinderen schuldenvrij aan hun loopbaan moeten kunnen beginnen. Een uitdaging is in hoeverre de gemeente de doelgroep daadwerkelijk bereikt. In het volgende hoofdstuk lichten we dit verder toe.

Sociaal kapitaal

Het versterken van de sociale basis in de wijken is een van de speerpunten in het programma Sociale Stad Assen. Hiermee zet de gemeente in op het versterken van het sociaal kapitaal van inwoners. Het streven is om contact- en ontmoetingsmomenten te stimuleren. In 2024 zijn – bij wijze van pilot – wijkaanpakken opgesteld voor de wijken Pitello en Lariks. Aan de hand van de thema's prettig wonen, ontmoeten, kwetsbare doelgroepen en communicatie en participatie zijn doelen en maatregelen geformuleerd.

Sluit dit aan bij de inwoners van Assen?

Uit de analyse in het voorgaande hoofdstuk blijkt dat de meeste inwoners van Assen een waardevol sociaal vangnet hebben. Met name voor inwoners in het groene en roze profiel is dit minder het geval. De wijkaanpak sluit het meest aan bij de behoeften van deze inwoners.

Cultureel kapitaal

Met het eerder beschreven Kindpakket, zet de gemeente Assen in op het cultureel kapitaal van kinderen. De toegang tot sport en cultuur die het Kindpakket voor ogen heeft, draagt bij aan het versterken van het cultureel kapitaal van kinderen, doordat kinderen dankzij het Kindpakket op dit vlak mee kunnen doen met hun leeftijdgenoten.

Daarnaast is laaggeletterdheid een aspect van cultureel kapitaal waar de gemeente op inzet. In de brede aanpak armoede en schulden wordt benoemd dat laaggeletterdheid vaak samenhangt met armoede en schulden en dat inzetten op het tegengaan van laaggeletterdheid financiële problemen kan voorkomen.



In 2024 is de beleidsnotitie Taalvaardig Assen 2024-2027 vastgesteld. De gemeente maakt in deze beleidsnotitie onderscheid tussen verschillende doelgroepen: jonge kinderen (0-6 jaar), kinderen en jongeren (16-18 jaar) en volwassenen (18+). Enkele maatregelen zijn voorschoolse voorzieningen voor kinderen met een indicatie, een programma rondom schoolbibliotheken en taaltrajecten voor volwassenen.

Sluit dit aan bij de inwoners van Assen?

Uit de analyse in het eerste hoofdstuk blijkt dat een groot deel van de inwoners van Assen minder dan gemiddeld betrokken is bij het verenigingsleven. Dat maakt het des te belangrijker dat kinderen wiens ouders in armoede leven, in staat worden gesteld om wel mee te doen op het gebied van sport en cultuur. Ook bleek uit de analyse dat het percentage laaggeletterdheid in Assen hoger ligt dan gemiddeld in Nederland. Het is daarom begrijpelijk dat laaggeletterdheid bijzondere beleidsmatige aandacht heeft.

Persoonlijk kapitaal

Om het persoonlijk kapitaal van inwoners te versterken, zet Assen met name in op de fysieke gezondheid. Het bevorderen van gezond gedrag wat betreft bewegen, eten en drinken is een speerpunt in het programma Sociale Stad Assen. Specifiek voor het tegengaan van roken, overgewicht en problematisch drinken, is het Asser Preventieakkoord gesloten tussen de gemeente en netwerkpartners, waaronder Vaart Welzijn en de GGD Drenthe. Daarnaast is in 2020 het Asser Sportakkoord II vastgesteld. Voor de implementatie van het Integraal Zorgakkoord en het Gezond en Actief Leven Akkoord heeft Assen in samenwerking met andere Drentse gemeenten een regioplan vastgesteld. De lokale uitwerking hiervan is voor 2024 voorzien. Een sterke sociale basis en een gezonde leefomgeving zijn speerpunten in de regionale aanpak.

Sluit dit aan bij de inwoners van Assen?

De voornaamste uitdaging op het gebied van persoonlijk kapitaal, is in Assen dat inwoners relatief weinig sporten en relatief vaak kampen met overgewicht, zoals toegelicht in het voorgaande hoofdstuk. Deze opgave komt terug in het beleid.

Sluiten de maatregelen op het gebied van armoede en ongelijkheid aan bij de inwoners van Assen?

Beleidsmatig lijken de maatregelen overwegend aan te sluiten bij de inwoners van Assen zoals die in het vorige hoofdstuk beschreven zijn, en zouden de maatregelen kunnen leiden tot een betere ondersteuning voor de doelgroepen die onder de regelingen vallen.



1.6. Evaluatie en monitoring

Voortgang beleidsdoelstellingen wordt beperkt en incidenteel gemonitord

De gemeente Assen heeft geen structurele monitoring ingericht om de voortgang van de beleidsdoelen bij te houden. Het meest recente onderzoek naar het bereik van de minimaregelingen werd uitgevoerd door Trendbureau Drenthe verscheen in oktober 2024.¹⁴ Het voorlaatste onderzoek dateert daarmee uit 2018.¹⁵ Op incidentele basis vinden onderzoeken plaats naar specifieke onderwerpen die raken aan armoede, zoals een onderzoek naar woonlasten in 2023.¹⁶

Ondanks het recente onderzoek van het Trendbureau Drenthe dat inzicht geeft in het bereik van de minimaregelingen, ontbreken monitoringsgegevens voor andere beleidsdoelstellingen. In de P&C documenten van de gemeente wordt met name op hoofdlijnen gerapporteerd. Daarbij is voornamelijk aandacht voor de inzet van de gemeente en minder voor de effecten van die inzet en hoe dit bijdraagt aan de beleidsdoelstellingen. Daarbij is beperkt aandacht voor het aandeel van de ketenpartners, die een belangrijke rol in de uitvoering van het armoedebeleid spelen. Een monitor voor het volledige programma Sociale Stad Assen is in ontwikkeling.

Beleidsvaluaties zijn vooral gericht op inzet van de gemeente en minder op doelbereik en maatschappelijke effecten

De gemeente Assen heeft de brede aanpak armoede en schulden tweemaal geëvalueerd: een tussenevaluatie in 2023 en een eindevaluatie in 2024. Voor beide evaluaties geldt dat er voornamelijk aandacht is voor de ingezette acties van de gemeente, en beperkt voor het doelbereik en effect van die inzet.

Tussenevaluatie

De tussenevaluatie is vormgegeven aan de hand van de onderwerpen in de brede aanpak, waarbij per thema een overzicht wordt gegeven van acties en voorlopige uitkomsten. De volgende elementen maken onderdeel uit van de evaluatie:

- **Zorgen voor basisvoorzieningen, heldere communicatie en de menselijke maat.** De voornaamste actie binnen dit thema is dat de witgoedregeling is vervangen door de maatwerkvoorziening gebruiksgoederen, die eerder in dit hoofdstuk is toegelicht. In de tussenevaluatie wordt geconstateerd dat de maatwerkvoorziening gebruiksgoederen meer wordt gebruikt dan de eerdere witgoedregeling, zoals verwacht werd aangezien het een bredere regeling betreft. Daarnaast is een aantal acties ondernomen om de regelingen begrijpelijker te maken, zoals een aanpassing aan de website en het bijwerken van de sociale kaart.
- **Voorkomen, vroeg signaleren en snel oplossen.** Binnen dit thema worden voornamelijk acties beschreven op het gebied van vroegsignalering, volgens de werkwijze die verder in dit rapport wordt toegelicht.

¹⁴ Trendbureau Drenthe. (2024). Effectiviteit van minimaregelingen in gemeente Assen.

¹⁵ Rekenkamercommissie Assen. (2018). Onderzoek armoedeval.

¹⁶ Springco Urban Analytics & Atrivé. (2023). Drents woonlastenonderzoek 2023



- **Alle kinderen doen mee.** Binnen dit thema staat het Kindpakket centraal. Daarnaast wordt met scholen gewerkt aan analyse over hoe scholen omgaan met kosten voor leerlingen, financiële zelfredzaamheid en het signaleren van armoede.
- **Sterke ketens bouwen.** Wat betreft de samenwerking met partners is ingezet op het verhelderen van afspraken met subsidiepartners. Ook speelt de regisseur armoede en schulden hier een rol bij, zoals in het volgende hoofdstuk wordt toegelicht. Er speciale aandacht voor de samenwerking met de Voedselbank Hart van Drenthe, naar aanleiding van een motie van de gemeenteraad.¹⁷
- **Financiën.** In de tussenevaluatie is beperkt aandacht voor het aspect financiën. Het grootste deel van de middelen is bestemd voor de GKB en WPDA. Daarnaast heeft de gemeenteraad bij het coalitieakkoord ambitiemiddelen beschikbaar gesteld, bijvoorbeeld voor VaartWelzijn en het Kindpakket. In zowel 2022 als 2021 viel de realisatie van de brede aanpak lager uit dan begroot.

Eindevaluatie

Opvallend is dat de eindevaluatie van de brede aanpak armoede en schulden niet is vormgegeven aan de hand van de structuur van het beleid. In plaats daarvan richt de eindevaluatie op een aantal specifieke onderwerpen, namelijk:

- **Maatwerkregeling gebruiksgoederen.** In de eindevaluatie wordt geconstateerd dat deze opvolger van de eerdere witgoedregeling meer wordt gebruikt. De maatregel zal daarom worden voortgezet.
- **Vroegsignalering.** De in de eindevaluatie gepresenteerde cijfers wat betreft vroegsignalering (zie eerder in dit hoofdstuk) laten volgens de gemeente zien dat de impact van de acties lager is dan in de rest van Nederland. Aangekondigd wordt dat de gemeente op zoek gaat naar effectievere manieren om ervoor te zorgen dat inwoners eerder hulp aanvaarden.
- **Beschermingsbewind.** In de evaluatie is aandacht voor de samenwerking met bewindsvoerders, dat heeft geleid tot een samenwerkingsconvenant. Ook wordt gerapporteerd over het aantal inwoners in bewindvoering.
- **Pilot Plinkr Nazorg.** In de eindevaluatie wordt positief gesproken over de pilot Plinkr Nazorg, en wordt aangekondigd dat wordt onderzocht hoe de pilot structureel kan worden gemaakt.
- **Pilot opkopen van schulden van jongeren.** Omdat 7 van de 9 deelnemers het traject niet hebben afgerond, wil de gemeente gaan experimenteren met een versimpelde methode. Hierbij zou de gemeente de schuld niet alleen opkopen maar ook na 1 jaar kunnen kwijtschelden, bij voldoende inzet van de jongeren.
- **Financiën.** Tot slot wordt in de evaluatie stilgestaan bij de benodigde middelen voor de acties wat betreft de maatwerkregeling gebruiksgoederen, vroegsignalering, de doorstart van de pilot 'opkopen van schulden' en de doorstart van Plinkr Nazorg

Constatering: Hoe is het gesteld met de evaluatie en monitoring van het beleid?

De gemeente Assen heeft geen structurele monitoring ingericht om de voortgang van de beleidsdoelen bij te houden. Wel is er recent onderzoek uitgevoerd naar de effectiviteit van minimaregelingen. In de P&C-documenten wordt op hoofdlijnen gerapporteerd, waarbij beperkt aandacht is voor de

¹⁷ Gemeenteraad Assen. (2022, 10 november). Motie 'Ondersteuning voor de Voedselbank'



inspanningen van de ketenpartners. De tussen- en eindevaluatie van de brede aanpak armoede en schulden zijn vooral gericht op de inzet van de gemeente en beperkt op het doelbereik en effect van die inzet.



2. Uitvoering en samenwerking

In dit hoofdstuk wordt verkend op welke manier inwoners de gemeente kunnen bereiken en zelf worden bereikt, en welke samenwerkingen de gemeente heeft opgezet om armoede en ongelijkheid te verkleinen. De inzet van de gemeente hierop is geïnventariseerd aan de hand van de hulpbronnen die in hoofdstuk 1 zijn beschreven.

2.1. Vooraf: de belangrijkste opgaven voor de gemeente Assen in de uitvoering

Uit gesprekken is gebleken dat zowel de gemeente als keten- en maatschappelijke partners moeite hebben met het bereiken van de doelgroep voor regelingen omtrent armoede en schulden. Als belangrijkste oorzaken worden benoemd schaamte van inwoners en wantrouwen in de overheid. Bij een deel van de inwoners van Assen is het vertrouwen in de overheid weggenomen door bijvoorbeeld de kinderopvangtoeslagaffaire. Maatschappelijke organisaties die mensen laagdrempelige hulp bieden merken dat er veel stille armoede is. Deze organisaties schatten in dat ze ongeveer de helft van de mensen die in armoede leven bereiken. Voor de organisaties is het doel om structurele oplossingen te bieden in plaats van tijdelijke. Dat doen ze bijvoorbeeld door mensen te leren met geld om te gaan. Ook zien organisaties dat mensen die een inkomen hebben van tussen de 120 en 140% van het bijstandsniveau veel problemen hebben. Er zijn bijvoorbeeld mensen die vanuit een uitkering weer aan het werk gaan maar daarmee geen hoger besteedbaar inkomen krijgen én toeslagen moeten terugbetalen. De partners zijn van mening dat deze doelgroep beter in beeld zou moeten komen. Daarin speelt onder andere vroegsignalering een rol, waarover hieronder meer.

Voorbeeld: Wij Ruilen en Geven Weg

De weggeefwinkel Wij Ruilen en Geven Weg is een vrijwilligersorganisatie die in het leven is geroepen voor mensen die buiten de minimaregelingen en de regels van de Voedselbank vallen. Mensen kunnen in aanmerking komen voor een tijdelijke noodvoorziening van twee maanden waarin ze voedsel en kleding krijgen, maar er worden ook goederen geruild en verkocht tegen een lage prijs. Deze weggeefwinkel is redelijk bekend in Assen en wordt goed gevonden. De vrijwilligers zien veel mensen binnenkomen die door Vaart Welzijn naar hen zijn verwezen, maar verwijzen andersom ook klanten door naar ketenpartners of de gemeente. Er kan gratis koffie worden gedronken, waardoor mensen met elkaar en met de vrijwilligers in contact kunnen komen, en vrijwilligers laagdrempelig het gesprek kunnen openen met mensen die ze voor het eerst zien.

2.2. Toegang tot hulp bij armoede en schulden binnen de gemeente Assen

Er is geen centrale toegang voor hulpverlening bij armoede en schulden

Inwoners van de gemeente Assen die financiële problemen hebben, kunnen zich op verschillende plekken melden voor hulp. De website van de gemeente verwijst in eerste instantie door naar ketenpartners bij wie het grootste deel van de uitvoering is belegd.¹⁸ Er is een telefoonnummer van de

¹⁸ [Hulp bij geldzaken en schulden | Gemeente Assen](#)



gemeente waar inwoners naar kunnen bellen op het moment dat zij schulden hebben en daar hulp bij nodig hebben, of als er loonbeslag is gelegd. Inwoners kunnen in plaats van bellen ook online een aanmeldformulier invullen, of een e-mail sturen. Een consulent armoede en schulden pakt deze contactverzoeken op. Blijkens de website is het in eerste instantie aan de inwoner zelf om in te schatten waar die hulp wil vragen. Er vindt bij de genoemde professionele organisaties een intake plaats, waarbij men ook aandacht heeft voor de andere levensgebieden.

Aard van de hulpvraag	Verwijzing naar
Crisis (dreigende ontruiming of afsluiting)	Gemeentelijke Kredietbank (GKB)
Vragen over geldzaken voor inwoners met uitkering	Werkplein Drentsche Aa (WPDA)
Hulp voor inzicht in geldzaken en aanvragen van toeslagen	(Buurtteams) Vaart Welzijn
Hulp van vrijwilligers	Humanitas, SchuldHulpmaatje
Zelf met geldzaken aan de slag	Websites van Geldfit, Voorzieningenwijzer
Beginnende betalingsachterstanden bij energie- en waterleveranciers, verhuurders en zorgverzekeraars (vroegsignalering)	Inwoners krijgen een brief van de gemeente, maar kunnen ook aangeven bij de leverancier/verhuurder/zorgverzekeraar dat zij niet willen dat hun betalingsachterstanden worden gemeld
Hulp bij schulden en loonbeslag	Consulent armoede en schulden



Wat we van Shannah leren



Shannah is in verwachting en ervaart problemen op meerdere levensgebieden. Ze heeft geen goede plek om haar baby geboren te laten worden, maar kan haar rekeningen nu ook al niet betalen. Doordat het haar niet is gelukt de energierekening te betalen, is ze in beeld bij vroegsignalering en heeft ze een brief, een telefoontje of een huisbezoek gehad. Als een medewerker van Vaart Welzijn op huisbezoek is geweest is ook de slechte woonsituatie in beeld. Vaart Welzijn pakt deze casus dan in principe zelf op samen met de ketenpartners, maar heeft niet een direct lijntje met de teams jeugd en Wmo binnen de gemeente. Er is geen integrale aanpak. Als de medewerker van Vaart Welzijn er zelf niet uit komt hoe deze multi-problematiek opgepakt kan worden, kan de regisseur armoede en schulden casusregie overpakken en de lijntjes binnen de gemeente verder uitzetten.

De regisseur armoede en schulden fungeert als spil voor dienst- en hulpverleners

Bij de gemeente Assen is een regisseur armoede en schulden (voorheen: financieel regisseur) in dienst die als taak heeft om de dienstverlening voor inwoners op dit thema aan te jagen en te monitoren. De regisseur armoede en schulden is voor inwoners vaak niet het eerste aanspreekpunt; daar ligt een grotere rol weggelegd voor de ketenpartners. Wel kan de regisseur regie voeren over complexe casuïstiek als ketenpartners aangeven dat het samen niet lukt, maar dit komt niet vaak voor – op het moment van schrijven heeft de regisseur zo'n vijf casussen onder regie.

De regisseur werkt samen met de ketenpartners (GKB, Vaart Welzijn, WPDA) voor diverse doelgroepen. Iedere drie weken is er overleg tussen de gemeente en ketenpartners. De regisseur voelt zich als aanjager van de dienstverlening ook verantwoordelijk voor het op peil houden van kennis over armoede en schulden, voor zowel betaalde als onbetaalde krachten in het maatschappelijk netwerk. Daarom wordt er iedere zes weken een 'leerkring armoede en schulden' georganiseerd voor vrijwilligersorganisaties, en sluit de regisseur aan bij netwerkbijeenkomsten. De regisseur coördineert tevens de vroegsignalering, waarin verschillende organisaties een taak hebben. Voor de afdeling Beleid is de regisseur de 'oren en ogen' in de samenleving op dit thema, en is er dus een adviesrol.

Na de introductie van de regisseur armoede en schulden waren er, volgens de Voortgangsrapportage uit 2021, minder inwoners die voor schuldhelpverlening moesten doorstromen naar de Gemeentelijke Krediet Bank: van de inwoners die bijgestaan werden door financieel regisseurs (huidige functietitel: regisseur armoede en schulden) stroomde in 2020 30% door.¹⁹ Nieuwere cijfers zijn niet beschikbaar.

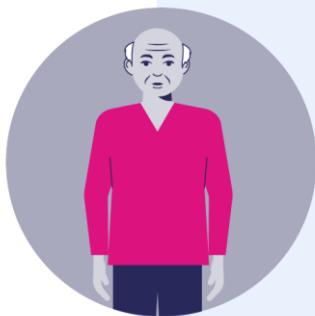
Door de aanpak vroegsignalering komen meer mensen in beeld, maar niet iedereen kan worden bereikt

In de aanpak van vroegsignalering (sinds 2021) spelen Vaart Welzijn, de GKB, WPDA en de regisseur armoede en schulden een formele rol. Er is een werkgroep vroegsignalering ingericht met deelnemers van deze organisaties. Het beeld is dat door deze aanpak meer mensen in beeld zijn gekomen, die zonder het signaleren van betaalachterstanden buiten beeld waren gebleven. Dit heeft met name effect voor de groep wiens inkomen boven 120% van het bijstandsniveau ligt. Er komen momenteel ongeveer

¹⁹ Voortgangsrapportage 2021, p. 23 en Voortgangsrapportage Sociaal Domein 2020, p. 20 (Gemeente Assen).



270 meldingen per maand bij de gemeente binnen vanuit de Vroegsignalering. Door beperkte middelen kan niet iedereen persoonlijk worden bereikt. De afspraak is dat bij dertig mensen een huisbezoek wordt gedaan door de buurtteams van Vaart Welzijn, en dat vijftig mensen worden gebeld. Alle 270 mensen ontvangen een brief van de gemeente. In het werkproces is afgesproken dat de GKB en WPDA aangeven of mensen waarover een signaal is afgegeven bij hen bekend zijn, en zo ja, dat zij dan het contact oppakken. Het buurtteam dat huisbezoeken uitvoert, screent op de aanwezigheid van minderjarige kinderen, de hoogte van het schuldbedrag en de frequentie waarin het niet betalen van rekeningen terugkomt. Voor mensen die alleen een brief krijgen, geldt vermoedelijk – zo werd aangegeven in gesprekken – dat een deel van hen de brieven ook naast zich neerlegt. Om mensen laagdrempeliger te kunnen gaan bereiken, wordt nagedacht of er bijvoorbeeld ansichtkaarten ingezet kunnen gaan worden.



Wat we van Omar leren

Omar heeft moeite met de Nederlandse taal en staat wantrouwend tegenover de gemeente. Met Assenaren wordt niet in meerdere talen contact gezocht in de vroegsignalering. Wel wordt er in de brieven van de gemeente gebruik- gemaakt van tekeningen om de boodschap begrijpelijker te maken, en zal er mogelijk in de toekomst gewerkt worden met QR-codes. Als er een taalbarrière is, wordt in het huisbezoek een tolk ingezet.

Leeftijd is één van de uitgangspunten van de aanpak van vroegsignalering: er zijn speerpunten voor jongeren, ouderen en gezinnen. Bij ouderen wordt gekeken naar het eigen netwerk: woont iemand in een voorziening, of kent Vaart Welzijn vanuit het buurtteam andere plekken waar iemand kan wonen? Is deze inwoner bekend? Vaart Welzijn doet in de vroegsignalering meer pogingen dan gewoonlijk om ouderen te bereiken. De woningcorporatie heeft wijkconsulenten die zorgoverleg hebben met het team Wmo van de gemeente. Als de Wmo Omar al in beeld heeft, wat gezien zijn leeftijd zou kunnen omdat mensen dan vaak gebruikmaken van voorzieningen, wordt via die lijn het contact met Omar gezocht.

Dossiers worden complexer doordat problematiek omtrent armoede en schulden vaker leidt tot psychische problemen

Naast dat er een toename van het aantal meldingen in de vroegsignalering te zien is, zijn er ook steeds meer complexe dossiers, met name sinds het begin van 2024. Het gaat daarbij om een toename van het aantal mensen dat naast schuldenproblematiek ook kampt met psychische problemen. Dat lijkt te komen door wachttijden in de GGZ en bij Verslavingszorg Noord-Nederland. Bij de Openbare Geestelijke Gezondheidszorg of bemoeizorg (OGGZ) neemt het aantal meldingen ook toe. Ook vanuit de afhandeling van de kinderopvangtoeslagaffaire wordt dit beeld herkend.



2.3. Samenwerking met maatschappelijke partners

De gemeente Assen werkt veel samen met maatschappelijke organisaties en wijst inwoners daar ook consequent op

Het netwerk in Assen van organisaties die hulp bieden aan mensen die in armoede leven en/of schulden hebben, is groot (zie bijlage 3 voor een overzicht van partners die binnen dit onderzoek in beeld zijn gekomen). Dit is passend bij het beleid in de gemeente, die voor zichzelf vooral een faciliterende en coördinerende rol in het netwerk ziet. Dat is ook zichtbaar in de manier waarop inwoners toegang krijgen tot hulpverlening omtrent armoede en schulden, zoals in paragraaf 2.1 in beeld is gebracht.

Vrijwilligers- en professionele organisaties proberen gezamenlijk op te trekken

Hierboven is de rol van de regisseur armoede en schulden beschreven, die de samenwerking tussen partners aanjaagt. Om de onderlinge samenhang te verbeteren en in kaart te brengen, is tevens het Sociaal Netwerk in het leven geroepen, dat zowel vrijwilligers- als professionele organisaties als deelnemers heeft. Zij hebben – incidenteel – overleg met elkaar, dat wordt georganiseerd door het Sociaal Netwerk. Tevens is er een Sociale Kaart Assen die een overzicht geeft van alle, vrij toegankelijke, hulp en ondersteuning in de gemeente Assen. Deze website is in opdracht van de gemeente gebouwd.

Casusregie ligt meestal bij één van de ketenpartners

Het is vaststaand beleid van de gemeente Assen dat regie over casuïstiek idealiter bij één van de drie grote ketenpartners (GKB, WPDA, Vaart Welzijn) ligt. Bij welke van de drie, is afhankelijk van de problematiek. Als er sprake is van schulden heeft de gemeente in eerste instantie de regie, waarna het dossier wordt doorgestuurd naar de GKB voor een schuldenregeling en de Kredietbank regie voert. Ook organisaties als Humanitas kunnen casusregie hebben. Het uitgangspunt is dat regie ligt bij de organisatie die het meest kan betekenen op dat moment. Het is voor de gemeente belangrijk dat de hulpverlener of vrijwilliger al zoveel mogelijk weet van de persoon en de problematiek, omdat mensen niet altijd alles aan alle hulpverleners vertellen. Bij complexe casuïstiek kan het zijn dat de ketenpartners en de regisseur armoede en schulden gezamenlijk tot de conclusie komen dat iemand het beste geholpen is door de gemeente zelf als regievoerder.





Wat we van Dennis leren

Doordat Dennis zijn huur en energierekening al een paar maanden niet heeft betaald, heeft hij al in ieder geval een brief gekregen van de gemeente vanuit de aanpak vroegsignalering. Het team 'De Vaart €rin' van Vaart Welzijn kan een poging hebben ondernomen hem thuis te spreken. Het lukt Dennis misschien niet om de brieven van de gemeente open te maken. Anders kan hij via de website van de gemeente zelf een aanmeldformulier invullen om hulp te krijgen. Reageert Dennis nergens op, dan kan hij bij OGGZ (bemoeizorg) worden besproken als zorgmijder en gaan de ketenpartners gezamenlijk kijken bij welke organisaties hij wel in beeld is, bijvoorbeeld bij een huisarts, en of hij door die organisatie bereikt kan worden.

De samenwerking met ketenpartners en andere maatschappelijke organisaties is in de afgelopen jaren versterkt door de regisseur armoede en schulden

In de Brede aanpak armoede en schulden (2020) werd door de gemeente gesignaleerd dat er verbeterpunten mogelijk waren in de samenwerking met partners. Zo had de gemeente niet altijd zicht op de resultaten van verschillende maatregelen en samenwerkingen. Ook wisten organisaties niet altijd welk aanbod er bij andere organisaties was, en hoe de weg binnen de gemeente te vinden. De regisseur is hiermee aan de slag gegaan en in gesprekken is aangegeven dat organisaties door een aantal ontwikkelingen, zoals een leerkring die is ingesteld door de regisseur armoede en schulden, het Sociaal Netwerk Assen en de Sociale Kaart Assen, elkaar beter weten te vinden. Voor de ketenpartners is het helpend dat de regisseur armoede en schulden hen kan helpen de weg te vinden in de gemeente, en dat de regisseur ook hun organisaties van binnenuit goed kent.

In de samenwerking tussen de gemeente en vrijwilligersorganisaties liggen kansen voor verbetering

Maatschappelijke organisaties hebben in gesprek met de onderzoekers aangegeven te hebben gemerkt dat de samenhang tussen GKB, WPDA en Vaart Welzijn versterkt is sinds de introductie van de regisseur. Ook zien de organisaties dat de gemeente de afgelopen jaren veel energie heeft gestoken in het samenwerken met vrijwilligersorganisaties. Zo is een leerkring ingesteld door de regisseur, waarbij maatschappelijke organisaties kunnen aansluiten. Deze is echter niet bij alle organisaties bekend. Dat lijkt te komen doordat de leerkring zich tot nu toe voornamelijk heeft gericht op het onderwerp financiën.

Vertegenwoordigers van de maatschappelijke organisaties gaven in gesprek met de onderzoekers aan graag te zien dat de gemeente een (nog) steviger regierol pakt. Organisaties missen bij de gemeente prioritering tussen de verschillende doelen van het beleid, het onderscheiden van hoofd- en bijzaken en het identificeren van de verschillende doelgroepen. Vanuit een duidelijker prioritering kan beter gestuurd worden op de samenwerking, omdat de gemeente dan beter aan kan geven wat er precies



wordt verwacht van partners. De samenwerking met maatschappelijke organisaties is nu nog wat los georganiseerd. Organisaties nemen bijvoorbeeld zelf het initiatief om bij overleggen van Vaart Welzijn aan te sluiten om uit te leggen wat zij doen, zodat Vaart cliënten kan doorverwijzen. Ook zijn medewerkers van organisaties van mening dat, waar zij zich alle richten op het verlichten van een relatief klein effect van armoede en schulden, het structureel oplossen van deze problemen bij de gemeente moet samenkomen. Organisaties kunnen de gemeente helpen om een genuanceerde blik op de doelgroep te ontwikkelen – wie het zijn, wie er al contacten mee heeft en wat hun armoede inhoudt – zodat de gemeente gezamenlijk met de organisaties in staat zal zijn inwoners beter te helpen.



3. Rol van de gemeenteraad

3.1. Rolinvulling

Raadsleden krijgen signalen uit de samenleving, maar hebben moeite deze informatie te toetsen

Uit een gesprek met een afvaardiging van de gemeenteraad van Assen blijkt dat armoede en ongelijkheid een belangrijk thema is voor raadsleden. Veel raadsleden vormen hun beeld van de opgave én het door de gemeente gevoerde beleid en het effect daarvan op basis van signalen uit de samenleving. Inwoners nemen rechtstreeks contact op met raadsleden, raadsleden krijgen signalen uit hun eigen netwerk en worden gevoed vanuit gesprekken met organisaties en werkbezoeken. Hieruit ontstaat bij enkele raadsleden het beeld dat het bereiken van de doelgroep de grootste uitdaging is. Zij krijgen ook signalen dat inwoners vaak hun verhaal moeten doen bij verschillende instanties, wat een negatief effect zou hebben op de autonomie van inwoners. Bij sommige raadsleden ontstaat daardoor het beeld dat de samenwerking tussen de gemeente en de betrokken organisaties niet goed verloopt, mede vanwege de veelheid aan regelingen.

Het college voorziet de raad vooral via de P&C-documenten van informatie over armoede en ongelijkheid. De informatievoorziening vindt vooral op hoofdlijnen plaats. In het jaarverslag wordt het financiële resultaat van het 'meedoenbeleid' – een term die overigens niet meer in de geldende beleidsstukken wordt gebruikt – als geheel gepresenteerd. Incidentele maatregelen, zoals de energietoeslag, worden apart beschreven. Maar over andere maatregelen zoals schuldhelpverlening en bijzondere bijstand, wordt niet gerapporteerd. Een structurele monitor voor het programma Sociale Stad Assen is in ontwikkeling, maar is momenteel nog niet beschikbaar. Raadsleden maken ook gebruik van de mogelijkheid om zelf informatie op te vragen door middel van schriftelijke vragen, zoals later in dit hoofdstuk wordt toegelicht.

Uit gesprekken blijkt dat de informatievoorziening aan de gemeenteraad niet altijd voldoet aan de informatiebehoefte van raadsleden. Enkele raadsleden geven aan dat zij de signalen die ze ophalen uit de samenleving willen kunnen toetsen, maar dat de informatie vanuit het college hier doorgaans niet in voorziet. Een deel van de raadsleden heeft behoefte aan informatie over het bereik en de effectiviteit van maatregelen, om de inzet eventueel te her-prioriteren. Anderzijds hebben enkele raadsleden de behoefte aan informatie die op een hoger niveau inzicht geeft in de mate waarin maatschappelijke doelen worden bereikt.

3.2. Sturing

De gemeenteraad stuurt vooral via moties en amendementen

De gemeenteraad heeft meerdere mogelijkheden om zijn kaderstellende en controlerende rol in te vullen. Deels gebeurt dat bij het opstellen van het beleid, bijvoorbeeld met consultatiebijeenkomsten. Ook zijn er informerende sessies geweest rondom het programma Sociale Stad Assen. Een aantal raadsleden geeft echter aan dat het lastig is om te zien hoe de inbreng van de raad daadwerkelijk terugkomt in het beleid. Verder is er een informatieavond voor de gemeenteraad geweest rondom de tussenevaluatie van de brede aanpak armoede en schulden.



Uit het raadsinformatiesysteem blijkt dat de raad met name gebruikmaakt van de raadsinstrumenten moties, amendementen en schriftelijke vragen. In de periode 2021–2024 zijn er acht moties (waarvan vier aangenomen) en twee amendementen (allebei verworpen) ingediend. Zo wordt er dankzij een unaniem aangenomen motie eenmalig € 100,- ter beschikking gesteld aan inwoners met een inkomen tot 120% van de bijstandsgrens. De raad heeft veel aandacht voor laaggeletterdheid: van de acht moties gaan er vier over laaggeletterdheid. Daarnaast zijn er in de periode 2021-2024 elf schriftelijke vragen ingediend. Een voorbeeld van controleren door middel van schriftelijke vragen wordt gevormd door een vraag over de normen voor het eigen vermogen voor het kwijtschelden van de gemeentelijke belastingen. De gemeentelijke belastingen kunnen worden kwijtgescholden bij een bepaald inkomen en een maximaal vermogen van € 1775. Het bleek dat de gemeente Assen de norm voor het maximaal toegestane eigen vermogen nog niet had aangepast en rekende met de oude norm van € 1500. Op basis van schriftelijke vragen hierover is de norm met terugwerkende kracht verhoogd.

Overzicht moties en amendementen 2021 - 2024			
Motie of amendement	Datum	Partij(en)	Aangenomen?
Motie coronaherstelplan – minimaregeling: het college wordt opgeroepen om per inwoner met inkomen tot 120% van de bijstandsnorm ongeveer €100 te reserveren opdat ze in staat zijn om naar een museum, theater of sport te gaan	17 juni 2021	GroenLinks, SP, ChristenUnie, VVD, PvdA	Ja (unaniem)
Motie energiearmoede isolatiehulp	16 december 2021	VVD, Christen Unie	Ingetrokken
Motie Voorkom laaggeletterdheid bij jongeren: het college wordt opgeroepen om een plan op te stellen om laaggeletterdheid bij jongeren te bestrijden en te voorkomen	16 december 2021	PvdA, GroenLinks, SP, VVD, Plop	Ja
Motie geletterdheid: college wordt opgeroepen om de doelstelling "Iedereen gaat minimaal met een maatschappelijk taalniveau (2F) van het voortgezet onderwijs" over te nemen	14 juli 2022	CDA, PvdA, GroenLinks, 50Plus, D66, VVD, Plop, Christen Unie	Aangehouden



Motie ondersteuning Voedselbank: het college wordt opgeroepen om ambtelijke ondersteuning vrij te maken voor de Voedselbank	10 november 2022	50Plus, Christen Unie, Plop, SP, Assen Centraal, PvdA	Ja (unaniem)
Motie Aanpak laaggeletterdheid	19 oktober 2023	D66, PvdA, GroenLinks, CDA, Lijst de Rijke	Nee
Amendement Taalvaardig Assen: meer zangonderwijs	23 mei 2024	Christen Unie, GroenLinks, D66	Verworpen
Motie Laaggeletterdheid	23 mei 2024	Plop, Christen Unie, Assen Centraal, PvdA, VVD, GroenLinks	Ingetrokken
Amendement reserve armoede	4 juli 2024	Plop, Lijst de Rijke, SP, GroenLinks	Verworpen
Motie Bestrijden energie armoede: het college wordt opgeroepen een eenvoudige, doeltreffende aanpak te ontwikkelen voor het bestrijden van energie armoede in Assen	18 juli 2024	SP, Plop, Assen Centraal, GroenLinks, PvdA	Ja

Overzicht schriftelijke vragen 2021 - 2024

<u>Onderwerp</u>	<u>Datum</u>	<u>Politieke partij</u>
Leven onder de armoedegrens	3 januari 2021	50Plus
Voortgangsrapportage uitvoering notitie laaggeletterdheid	7 oktober 2021	D66
Tegemoetkoming energiekosten	21 februari 2022	GroenLinks
Financiële problemen inwoners Assen	6 mei 2022	PvdA



Voedselbank	23 augustus 2022	50Plus
Energietoeslag	24 augustus 2022	Assen Centraal
Maatschappelijke initiatieven	9 september 2022	CU en PvdA
Normen Kwijtschelding gemeentelijke belastingen aanpassen	25 januari 2023	SP
Sociale Winkel	10 februari 2023	GroenLinks
Afhandeling toeslagenschandaal	8 maart 2023	SP
Noabershop	30 mei 2024	GroenLinks



Bijlage 1. Indicatoren en technische onderzoeksverantwoording

Nadere omschrijving typen kapitaal

De indeling van ongelijkheid en typen kapitaal is afgeleid van het onderzoek naar Eigentijdse ongelijkheid door het SCP.²⁰ Zij maken gebruik van een indeling van typen kapitaal die voor het eerst in de rapportage Verskil in Nederland is gebruikt.²¹ Hieronder wordt per type kapitaal een nadere toelichting gegeven en worden tevens de indicatoren benoemd die hiervoor zijn gebruikt.

Economisch kapitaal

Deze vorm van kapitaal richt zich op de financieel-economische positie van de inwoner binnen de samenleving. Hierbij wordt daarom niet alleen naar geld gekeken, maar ook naar de mogelijkheden om geld te verdienen. Met andere woorden, naast financiële positie ook het potentiële verdienvermogen van inwoners. In dit onderzoek zijn daarvoor de volgende indicatoren gebruikt:

Indicatoren	Jaartal	Bron
Bereikt onderwijsniveau (vergeleken met landelijk)	2023	CBS Arbeidsdeelname
Inkomensverdeling (vergeleken met landelijk)	2023	CBS Inkomens
Aantal personen dat moeite heeft met rondkomen (vergeleken met landelijk)	2022	Gezondheidsmonitor volwassenen en ouderen van GGD'en, CBS en RIVM
Werkloosheidspercentage (vergeleken met landelijk)	2022	CBS Arbeidsdeelname

²⁰ Sociaal Cultureel Planbureau (2023). Eigentijdse ongelijkheid.

²¹ Sociaal Cultureel Planbureau (2014). Verskil in Nederland.



Cultureel kapitaal

Cultureel kapitaal ('waar je bij past') gaat om vaardigheden die nodig zijn om mee te kunnen doen in de moderne maatschappij, zoals Engels spreken of met computers om kunnen gaan. In dit onderzoek zijn daarvoor de volgende indicatoren gebruikt:

Indicatoren	Jaartal	Bron
Lidmaatschap van verenigingen	2024	Vragenlijst Citisens
Beheersing van Engelse taal	2024	Vragenlijst Citisens
Basale digitale vaardigheden	2024	Vragenlijst Citisens

Sociaal kapitaal

Sociaal kapitaal ('wie je kent') slaat op het sociale netwerk. In dit onderzoek zijn daarvoor de volgende indicatoren gebruikt:

Indicatoren	Jaartal	Bron
Aantal mensen met sociale eenzaamheid	2022	Gezondheidsmonitor volwassenen en ouderen van GGD'en, CBS en RIVM
Gemis van sociale steun in Nederland	2022	Gezondheidsmonitor volwassenen en ouderen van GGD'en, CBS en RIVM
Sociale omgeving van inwoners	2024	Vragenlijst Citisens
Ervaren sociale steun in omgeving (vragenlijst Citisens)	2024	Vragenlijst Citisens



Persoonlijk kapitaal

Persoonlijk kapitaal heeft te maken met mentale en fysieke gezondheid en of je zelf de persoonlijke hulpbronnen hebt (waar je niet per se iets aan kunt doen) om mee te doen in de maatschappij. In dit onderzoek zijn daarvoor de volgende indicatoren gebruikt:

Indicatoren	Jaartal	Bron
Aantal personen met overgewicht (vergeleken met landelijk)	2023	Gezondheidsmonitor volwassenen en ouderen van GGD'en, CBS en RIVM
Mentaal welbevinden (vergeleken met landelijk)	2022	Gezondheidsmonitor volwassenen en ouderen van GGD'en, CBS en RIVM
Laaggeletterdheid	2019	ROA (via geletterdheidinzicht.nl)

Vragenlijst door Citisens

In de periode van 20 tot 27 mei 2024 is er een vragenlijst uitgezet onder ongeveer 20.000 leden van het Citisenspanel naar de sociale en culturele positie in de samenleving. 6.170 unieke panelleden hebben de enquête ingevuld, waarmee de resultaten, na weging, representatief zijn. Deze vragenlijst was erop gericht om het cultureel en sociaal kapitaal van inwoners te laden. De vragenlijst is gebaseerd op het onderzoek van het SCP en aangevuld met relevante indicatoren.

De leden van het panel hebben antwoord gegeven door middel van een 'slider' of door een keuze te maken uit meerdere opties. De resultaten van de vragenlijst zijn gekoppeld aan de acht inwonerprofielen.

Sociaal kapitaal

- Met hoeveel mensen in je persoonlijk omgeving (anders dan gezinsleden en hulpverleners) bespreek je persoonlijke zaken? *Denk hierbij bijvoorbeeld aan problemen met je gezondheid of geldzaken.*
- Heb je vrienden, kennissen of familieleden met één van de volgende beroepen? *Hierbij gaat het erom dat je deze mensen persoonlijk kent, buiten hun werk om. Je kunt meerdere antwoorden kiezen.*



- Burgemeester of lid van de Tweede Kamer
- Arts of advocaat
- Directeur van een commercieel bedrijf met meer dan 10 mensen in dienst
- Hoge ambtenaar, bv. gemeentesecretaris of directeur op een ministerie
- Professioneel musicus, artiest of schrijver
- Iemand met een inkomen van meer dan € 5.000 euro netto
- Weet ik niet / zeg ik liever niet
- Geen van bovenstaande
- Hieronder staan verschillende vaardigheden en eigenschappen. Ken je mensen die je daarmee kunnen helpen als dat nodig is?
 - Iemand die veel weet van allerlei regelingen van de overheid of geldzaken
 - Iemand die je medisch advies kan geven als je ontevreden bent over je dokter
 - Iemand die veel geld (€ 2.500 of meer) aan je kan lenen
 - Iemand die af en toe mensen een baan kan aanbieden
 - Iemand die een goede referentie/aanbeveling kan geven voor een sollicitatie
 - Zeg ik liever niet
 - Geen van bovenstaande
- Hieronder staan verschillende vaardigheden en eigenschappen. Ken je mensen die je daarmee kunnen helpen als dat nodig is?
 - Iemand die kan helpen bij klussen in huis (timmerwerk, schilderen) of reparaties uitvoeren
 - Iemand die boodschappen kan doen als je ziek bent
 - Iemand die een logeeradres kan bieden als je tijdelijk uit je huis moet
 - Iemand die advies kan geven bij een conflict op het werk
 - Iemand die advies kan geven bij een conflict met familieleden
 - Iemand die voor je kan zorgen als je langdurig ziek bent
 - Zeg ik liever niet

Cultureel kapitaal

- Ik begrijp brieven die ik van de gemeente binnen krijg.
- Van welke verenigingen of gemeenschappen ben je lid of actief deelnemer?
 - Sport- en spelvereniging (zoals een voetbalclub, boksclub of een hengelsportvereniging)
 - Muziek- of culturele vereniging (zoals een fanfare of toneelclub)
 - Gezelligheidsverenigingen (zoals een studentenvereniging, heren/dames sociëteiten)
 - Religieus- of levensbeschouwelijke gemeenschap
 - Serviceclub (zoals de Rotary of een Lions Club)
 - Natuur, milieu en dierenverenigingen (zoals IVN, postduivenbond of milieuvereniging)
 - Vakbond
 - Een ander type vereniging, namelijk:
 - Ik ben niet lid van een vereniging of gemeenschap
 - Zeg ik liever niet
- Kun je Engels?
 - Nee



- Ja, ik kan makkelijke zinnen begrijpen als ik ze lees of hoor.
- Ja, ik spreek een paar woorden (genoeg om bijvoorbeeld iets te bestellen in een restaurant)
- Ja, genoeg om te praten over simpele en algemene dingen (genoeg om bijvoorbeeld de weg te vragen)
- Ja, genoeg om zonder voorbereiding een gesprek te voeren over dagelijkse onderwerpen (bijv. over familie, hobby's)
- Ja, genoeg om de kern van een ingewikkelde tekst te begrijpen, en een spontaan gesprek te voeren met iemand die Engels als moedertaal heeft
- Ja, genoeg om ingewikkelde en lange teksten helemaal te begrijpen, en mijzelf zonder problemen uit te drukken in een gesprek met iemand die Engels als moedertaal heeft
- Ja, genoeg om zonder voorbereiding aan elk gesprek of discussie deel te nemen en een ingewikkeld betoog te houden
- Ja, Engels is mijn moedertaal
- Zeg ik liever niet
- Kun jij op de computer werken met een tekstverwerkingsprogramma (zoals Word of Pages)?
- Kun jij een programma installeren op een computer?
- Kun jij de beveiliging op een computer regelen (met bijvoorbeeld een virusscanner of firewall)?

Politiek zelfvertrouwen

Deze vragen zijn gesteld om context te bieden bij de interpretatie van de vragenlijst.

- Mensen zoals ik hebben invloed op het bestuur van de gemeente.
- De gemeenteraad vindt het belangrijk wat mensen zoals ik denken.

Indeling van inwoners aan de hand van de Citisens-methode

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

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



Bijlage 2. Interviews en bronvermelding

Overzicht geraadpleegde gesprekspartners

Datum gesprek	Functionaris
7 maart 2024	Portefeuillehouder participatie, meedoen, schuldhulpverlening en armoede
30 mei 2024	Gesprek met een afvaardiging van de gemeenteraad
10 juni 2024	Groepsgesprek maatschappelijke organisaties: SchuldHulpMaatje, Stichting Presnet, Rode Kruis, Ka-V-As, Jeugdfonds Sport en Cultuur, Kiwanis, Sociaal netwerk Assen, Humanitas Thuisadministratie, Vaart Welzijn, Stichting Leergeld, Wij Ruilen en Geven Weg, Protestantse Kerk
10 juni 2024	Regisseur armoede en schulden, medewerkers Gemeentelijke Kredietbank, medewerkers Werkplein Drentsche Aa en medewerker brede ondersteuning kinderopvangtoeslagaffaire (vanuit WPDA)
24 juni 2024	Ervaringsdeskundige armoede

Geraadpleegde schriftelijke bronnen

In de lopende tekst is via voetnoten vermeld op welke documentatie de bevindingen zijn gebaseerd.



Bijlage 3. Overzicht van samenwerkingspartners

Samenwerkingspartner	Rol van de samenwerkingspartner	Niveau
Ketenpartners (hebben een specifieke rol binnen de aanpak armoede en schulden, in opdracht van de gemeente)		
Werkplein Drentsche Aa	Ondersteunen van inwoners die een beroep doen op de Participatiewet, Wet sociale werkvoorziening, bijzondere bijstand en/of het minimabeleid.	Regionaal
Vaart Welzijn	Inzetten van buurtteams die zich inzetten voor de zelfredzaamheid en zelfstandigheid van inwoners, op het gebied van financiën, opgroeien en opvoeden, welzijn en de buurt.	Lokaal
Gemeentelijke Kredietbank Drenthe	Hulp bieden bij schulden, preventie van schulden, inkomensbeheer, sociale kredietverlening en beschermingsbewind.	Regionaal
Netwerkpartners		
Voedselbank Hart van Drenthe	Huishoudens voorzien van voedselpakketten.	Regionaal
Schuldhulpmaatje	Bieden van gratis hulp bij geldzorgen en schulden.	Lokaal
Stichting Present	Inzetten van vrijwilligers voor zowel sociale activiteiten met, als praktische klussen voor inwoners.	Lokaal
Rode Kruis Drenthe	Verstrekken van boodschappenkaarten aan mensen die geen toegang hebben tot de Voedselbank.	Regionaal
Ka-V-As	Stimuleren van vrouwen die zich in een sociaal isolement bevinden in hun ontwikkeling en zelfontplooiing.	Lokaal
Jeugdfonds Sport en Cultuur	Behandelen van aanvragen voor het Kindpakket.	Lokaal
Kiwanis	Organiseren van activiteiten en projecten ten behoeve van het Asser Kiwanis Kinderfonds.	Lokaal
Sociaal netwerk Assen	Samenbrengen van alle vrijwilligersorganisaties, om gezamenlijk met de gemeente en ketenpartners het gesprek te voeren over de onderlinge samenwerking en wie waarop regie heeft.	Lokaal



Humanitas Thuisadministratie	Het ondersteunen van cliënten met een financiële hulpvraag.	Lokaal
Stichting Leergeld Noord Drenthe	Het laten meedoen van kinderen tussen 4 en 18 jaar, door financiële bijdrage aan schoolspullen of verenigingen.	Regionaal
Stichting Jarige Job	Uitvoering Kindpakket.	Lokaal
Wij Ruilen en Geven Weg	Ruil- en weggeefwinkel, tevens ontmoetingspunt.	Lokaal
Diaconaal platform	Kanskaart (stille armoede en eenzaamheid opsporen, en hulp bieden bij aanvragen bijdragen, toeslagen, belastingaangiften); Noodfonds samen met Vaart Welzijn; Project Energiearmoede	Lokaal
Stichting Budget Support Assen (de Sociale Winkel)	Kledingbank, hulp bij toeslagen en aanmelden fondsen.	Lokaal
Raad voor Cliëntenparticipatie Assen	Gevraagd en ongevraagd adviseren van het college van B&W over o.a. de doelgroep mensen met een minimuminkomen of uitkering.	Lokaal

