

ARMOEDE ANDERS BEKEKEN ACHTERGRONDRAPPORTAGE

VERKENNING VAN VIJF ALGEMENE
VERANDERSTRATEGIEËN RONDOM ARMOEDE

CIJFERS / MENSEN / INZICHT

// INHOUDSOPGAVE

Inleiding	3
Armoede in Fryslân: trends en ontwikkelingen	4
- Kinderen en gezinnen in armoede	7
- Werkenden met een kleine beurs	9
Armoede: vijf algemene veranderstrategieën	11
Geraadpleegde bronnen	12

// INLEIDING

Leven in armoede betekent dat mensen door te weinig inkomen of financiële buffers minder goed kunnen meedoen aan de samenleving. Naast een groter risico op geldzorgen en betalingsachterstanden heeft armoede doorgaans ook een impact op het welzijn en de sociale participatie. Armoede werkt niet alleen ingrijpend door op het leven van individuen, het heeft ook maatschappelijke effecten. Leven en opgroeien in armoede brengt een groter risico op een achterstandspositie en kansenongelijkheid met zich mee, zoals in het onderwijs, de woningmarkt of de arbeidsmarkt. Dit kan de sociale en economische ongelijkheid vergroten dat op zijn beurt weer negatief uitpakt op de sociale cohesie of waardoor menselijk en economisch potentieel onbenut blijft.

In de afgelopen jaren staat armoede hoog op de politieke agenda en zetten veel partijen de schouders eronder om armoede te voorkomen of tegen te gaan. Op lokaal niveau doen gemeenten veel werk zoals het bieden van inkomensondersteuning en andere voorzieningen, zoals de begeleiding richting betaald werk. Ook zijn er veel maatschappelijke organisaties actief, zoals de vele sociale ondernemers, vrijwilligersorganisaties, stichtingen en kerken in Fryslân die zich met dit thema bezig houden.

Tegelijkertijd leert de praktijk dat er vaak verschillende visies en verwachtingen bestaan over wát armoede is, wát eraan gedaan moet worden en hóe dit moet gebeuren. Kortom, er gebeurt veel en er is veel bereidheid om iets te doen aan armoede, maar het algemeen beeld is ook dat het hulpaanbod vaak versnipperd is of juist op bepaalde thema's het aanbod geconcentreerd is. Daarnaast is er soms ook sprake van spraakverwarring doordat partijen verschillende invalshoeken of begrippenkaders hanteren. Ondertussen wordt de onderlinge samenwerking tussen gemeente en andere lokale partijen op het thema armoede steeds relevanter. In de ambities om armoede in Nederland tegen te gaan krijgt de hulp en steun van particulieren, stichtingen, vrijwilligersorganisaties en kerken een steeds belangrijkere plek. In hoeverre dit wenselijk is, dat is een politieke en normatieve vraag die in deze publicatie niet aan de orde komt. Startpunt van deze publicatie is de constatering dát er veel partijen betrokken zijn en dat in dit licht het relevant is om de verschillende visies, verwachtingen en invalshoeken tastbaar en grijpbaar te maken voor debat.

Verkenning van veranderstrategieën

De aanloop naar de gemeenteraadsverkiezingen in 2022 is het moment als politici, organisaties en gemeenten het gesprek over de verschillende visies en verwachtingen te voeren. Om dit gesprek te ondersteunen verkent het Fries Sociaal Planbureau (FSP) de verschillende visies door deze op hoofdlijnen te vertalen naar kernbenaderingen voor het voorkomen en tegengaan van armoede. Dit is bedoeld als ondersteuning bij de vraag welke benadering het beste aansluit op de ambities en de praktijk in Fryslân. Na een algemene verkenning van armoede in Fryslân komen in deze publicatie vijf soorten veranderstrategieën naar voren.

In deze publicatie worden geen uitspraken gedaan over wélke strategie het beste past bij welke gemeente of regio. Waarschijnlijk zijn elementen uit de alle vijf genoemde strategieën van toepassing, maar verschilt dit per gemeente en de groep mensen dat daar in armoede leeft. Deze publicatie moet het gesprek hierover ondersteunen. Het FSP gaat de komende periode meerdere interactieve bijeenkomsten organiseren over het thema armoede en mogelijke veranderstrategieën. De bijeenkomsten zijn bedoeld voor gemeentelijke bestuurders, beleidsmakers en vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties.

// ARMOEDE IN FRYSLÂN: TRENDS EN ONTWIKKELINGEN

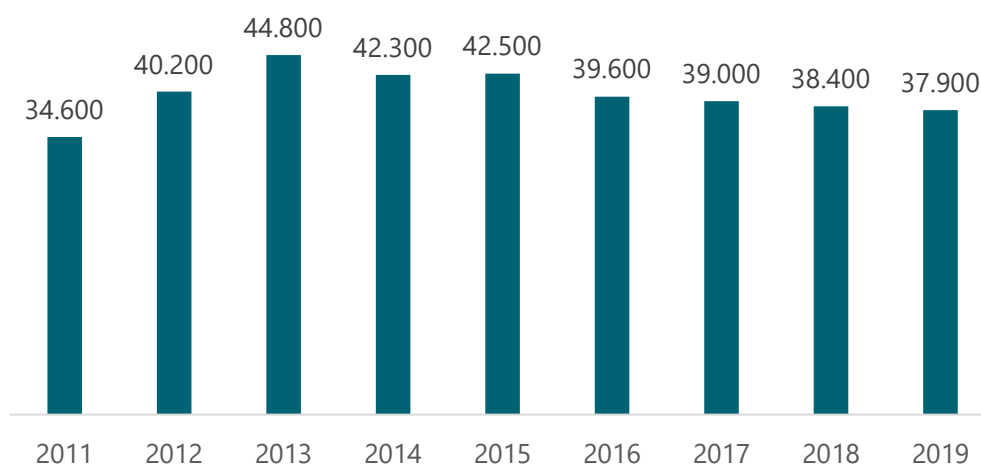
Om zicht te krijgen op armoede wordt doorgaans gekeken naar het aantal mensen dat langere tijd niet de middelen heeft voor de minimaal noodzakelijke goederen en voorzieningen in onze samenleving. In de Nederlandse armoedestatistiek wordt aan de hand van huishoudinkomen vastgesteld wie tot de 'arme' groep behoort. Achterliggend idee is dat het inkomen een belangrijke graadmeter is voor de mate waarin mensen in de minimaal noodzakelijke levensbehoeften kunnen voorzien. Hoe lager het inkomen, des te groter het risico dat dit niet lukt of dat mensen noodgedwongen moeten kiezen tussen verschillende noodzakelijke levensbehoeften, zoals bijvoorbeeld het bezuinigen op eten, gas of kleding omwille van de huur van een woning.

Aan eind van dit hoofdstuk volgt een toelichting van de verschillende definities en methoden die in omloop zijn om armoede in beeld te brengen. In volgende hoofdstukken worden twee groepen nader bekeken: kinderen en gezinnen die in armoede leven en de werkenden met een kleine beurs, de zogeheten 'werkende armen'.

De omvang van armoede in Fryslân

Iets meer dan 1 miljoen mensen in Nederland hebben in 2019 te maken met armoede of lopen hier een groter risico op volgens de lage-inkomensdefinitie van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS, 2020). In Fryslân gaat het om bijna 38.000 inwoners in 2019, waarvan bijna 9.000 minderjarige kinderen. Dit komt neer op 6,1 procent van de inwoners in Fryslân. Zij moeten rondkomen van een netto maandinkomen van maximaal 1.090 euro voor een alleenstaande, 2.080 euro voor een paar met twee kinderen en 1.660 euro voor een eenoudergezin met twee kinderen.

Aantal inwoners in Fryslân onder de lage-inkomensgrens



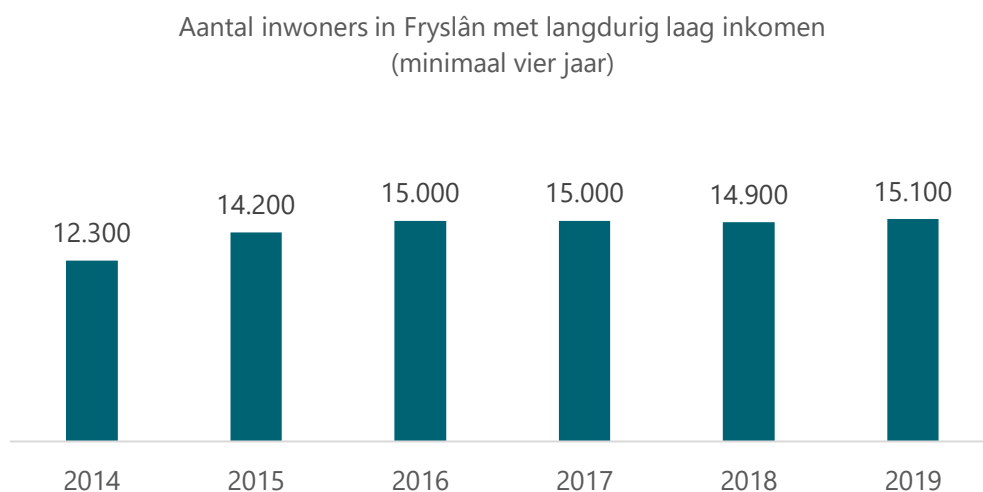
Figuur 1, bron: CBS, bewerkt door het FSP

Het aantal mensen dat in armoede leeft is niet een vast gegeven en verandert door de tijd. In nasleep van de economische crisis van 2008 steeg in Fryslân het aantal mensen onder de lage-inkomensgrens tot bijna 45.500 (7,2%) in 2013. Daarna daalde het, sterk in 2014-2016 (5.200 mensen in Fryslân uit de armoede) en minder sterk in 2017-2019 (- 1.700 mensen). Sinds 2013 is de afname vooral groot onder mensen die al een baan of eigen onderneming hebben. Dit ligt in lijn met het landelijk beeld (SCP, 2019a). Mogelijk vindt deze groep door een aantrekkende economie meer werk en heeft daardoor een hoger inkomen. Door de coronacrisis krijgen waarschijnlijk meer mensen met armoede te maken door baanverlies, teruglopende opdrachten of een

faillissement. Toch is de algemene verwachting is dat voor veel mensen dit vooral tijdelijk is omdat zij bij een aantrekkende economie weer snel (meer) werk vinden (SCP, 2020).

Langdurig tekort

Wanneer iemand een korte periode minder inkomen heeft, hoeft dit niet per sé problematisch te zijn. Door het vinden van (ander) werk, tijdelijk terugvallen op een reservepotje en slim omgaan met het huishoudboekje lukt het vaak om de eindjes aan elkaar te knopen. Dit wordt moeilijker naarmate mensen langer moeten zien rond te komen van een laag inkomen. Eerder onderzoek laat zien dat naarmate dit langer duurt het risico op nadelige gevolgen voor het welzijn en de sociale participatie toenemen (SCP, 2016). Daarbij valt te denken aan de financiële reserveren die opraken waardoor onvoorziene uitgaven niet goed zijn op te vangen, een groter risico op betalingsachterstanden, een minder goede gezondheid en een somberder toekomstperspectief. Vaak brengt het langdurig moeten rondkomen van een laag inkomen ook psychische druk met zich mee doordat mensen geldzorgen hebben, het gevoel hebben elke dag te moeten 'overleven' of doordat zij zich machteloos, incompetent of niet gezien voelen.



Figuur 2, bron: CBS, bewerkt door het FSP

Van de Friezen die moeten rondkomen van een laag inkomen hebben in 2019 iets meer dan 15.000 inwoners hier vier jaar of langer met deze situatie te maken. Dit betreft bijna de helft (40%) van alle inwoners in armoede. Alhoewel het totaal aantal inwoners in armoede afneemt, wordt de groep die langdurig met armoede te maken heeft sinds 2014 groter. Dit ligt in lijn met het landelijk beeld van de periode 2014-2019, waarin ondanks dat het economisch goed gaat voor een grote groep armoede langdurig is (SCP, 2019a).

Armoede heeft meerdere gezichten

Armoede komt onder alle leeftijdsgroepen en soorten huishoudens voor, maar niet in dezelfde mate. Ook zijn de situaties onderling verschillend. Zo hebben niet alle mensen die leven in armoede een bijstandsuitkering. Ruim een kwart (28%) van de Friezen in armoede heeft in 2019 uit werk of eigen onderneming, de zogeheten 'werkende armen'. Verder komt armoede relatief het vaakst voor onder alleenstaanden (15,2%), eenoudergezinnen (16%) en huishoudens waarin de meestverdienende jonger is dan 25 jaar (17,4%). Verreweg de meeste inwoners in armoede wonen in een huurwoning (84,5%). Een klein deel heeft een eigen koopwoning (15,5%).

Regionale verschillen

In alle gemeenten zijn er inwoners die rond moeten komen van een laag inkomen en daardoor risico op armoede lopen. De FSP-monitor [Inkomen](#) laat zien dat er wel verschillen zijn tussen gemeenten. Zo ligt het aandeel huishoudens dat onder de lage-inkomensgrens leeft in 2019 het hoogst in de gemeenten Leeuwarden (11,8%), Harlingen (8,9%) en Smallingerland (8,7%). Ook de samenstelling is verschillend per gemeente. Zo komt armoede onder eenoudergezinnen het vaakst voor in gemeenten Leeuwarden (20,3%) en Dantumadeel (18,9%). Onder huishoudens waarin de meestverdienende jonger is dan 25 jaar komt armoede het vaakst voor in Leeuwarden (21,6%), Smallingerland (20,3%) en Harlingen (19,5%). Wat betreft zelfstandigen ligt het aandeel hoogst in de gemeenten Leeuwarden (8,9%) en Harlingen (7,6%) en ligt dit het laagst in Achtkarspelen (4%) en Dantumadeel (3,4%).

Wat is armoede?

Er is veel discussie over de definitie van armoede en hoe dit in beeld valt te brengen. Daarbij gaat het om vragen over wanneer er sprake is van armoede in Nederland. Dat armoede in Europese landen in vergelijking tot veel ontwikkelingslanden niet louter over fysiek overleven gaat, daarover bestaat veel overeenstemming. In plaats daarvan wordt in de Nederlandse armoedestatistieken vaak gekeken naar het levensstandaard en wat (financieel) nodig is om deze standaard te bereiken. In eerdere onderzoeken is gekeken naar andere maatstaven dan het inkomen om armoede in beeld te brengen, zoals de mate van sociale uitsluiting. In de praktijk blijkt dit vaak lastig en zijn beschikbare data beperkt. Daarom wordt vaak toch teruggevallen op inkomenscijfers.

Daartoe bestaan verschillende definities die ieder op hun eigen manier omschrijven wat de minimaal noodzakelijke levensbehoeften zijn in onze samenleving (zie ook CBS, 2019; CPB, SCP & CBS, 2018). Zo kan er 'strikt' gekeken worden naar alleen de meest essentiële zaken zoals voedsel, onderdak en kleding. In andere definities worden ook minimale uitgaven meegerekend om sociaal te participeren zoals lidmaatschap van een vereniging of kosten voor het openbaar vervoer om naasten te bezoeken.

Ander verschil is hoe de kosten worden berekend. Zo kijkt het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) doorgaans naar koopkracht en prijsontwikkeling door het bijstandsniveau in 1979 als uitgangspunt te nemen en deze vervolgens jaarlijks te indexeren. Een andere manier is het werken met een zogeheten referentiebudget waarbij wordt gekeken naar actuele prijzen voor voedsel, kleding en onderdak. Weer een ander onderscheid is het inkomen dat wettelijk is vastgelegd als het bestaansminimum, het zogeheten sociaal minimum. Jaarlijks stelt het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) de hoogte van dit sociaal minimum vast. Dit is overigens ook bepalend voor de hoogte van de bijstandsuitkering en de AOW-uitkering.

Deze publicatie bevat cijfers volgens de lage-inkomensdefinitie van het CBS.

// KINDEREN EN GEZINNEN IN ARMOEDE

In Nederland zijn er helaas kinderen die in armoede opgroeien. Dat zijn in 2019 er ruim 251 duizend in Nederland, waarvan bijna negenduizend in Fryslân wat neerkomt op 7,2 procent van alle Friese kinderen. In de afgelopen jaren staat dit onderwerp hoog op de politieke agenda, dat beslag krijgt met de term 'kinderarmoede'. Aanleiding hiertoe zijn adviesrapporten van onder andere de Nationale Kinderombudsman (2017) en de Sociaaleconomische Raad (2017), waarin zij kinderarmoede als een belangrijk vraagstuk voor politici agenderen.

Opgroeien in armoede

De kindertijd doorbrengen in armoede kan op korte en lange termijn gevolgen hebben. In de afgelopen jaren zijn steeds meer onderzoeken verschenen die inzicht geven in wat de gevolgen kunnen zijn (zie bijv. Nederlands Jeugdinstituut, 2021; Lusse & Kassenberg, 2021). Enerzijds hoeft opgroeien in armoede niet problematisch te zijn, want vaak is de band tussen ouder en het kind goed (Nederlands Jeugdinstituut, 2021). Daarbij geven veel kinderen ook aan tevreden te zijn met de thuissituatie.

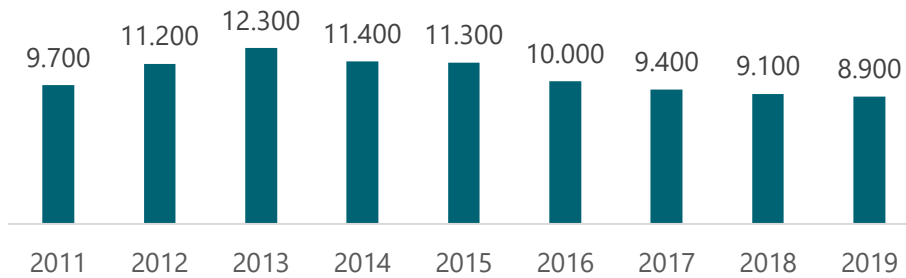
Anderzijds laten onderzoeken zien dat opgroeien in armoede wel tot een groter risico leidt op sociale uitsluiting. In algemene termen kan opgroeien in armoede een gezonde ontwikkeling in de weg staan. Dit geldt in het bijzonder voor gezinnen die langdurig met armoede te maken krijgen en elke dag moeite moeten doen om rond te komen. Van alle Friese kinderen in armoede heeft in 2019 iets meer dan drieduizend hier al vier jaar of langer mee te maken. Naast de nodige geldzorgen en mogelijke spanningen thuis, betekent het langdurig rondkomen van een laag inkomen dat er ook minder mogelijkheden zijn voor sociale participatie, persoonlijke verzorging, (nieuwe) kleren of noodzakelijke zaken zoals internet of een laptop. Alhoewel niet altijd, heeft het opgroeien in armoede voor veel kinderen een negatieve invloed op de schoolprestaties (DUO, 2019).

Opgroeien in armoede kan ook een mentale impact hebben, zowel binnenshuis als buitenshuis (Nederlands Jeugdinstituut 2018; Kinderombudsman, 2017). Binnenshuis doordat stress door geldgebrek van de ouders de gezinsrelaties beïnvloedt. Buitenshuis doordat kinderen niet mee kunnen doen met leeftijdgenootjes. Zij kunnen zich een buitenstaander voelen of zien voor zichzelf weinig toekomstperspectief. Naarmate kinderen langer in armoede opgroeien wordt het risico groter dat dit ook een impact heeft op de gezondheidssituatie van kinderen zoals een groeiachterstand, slechter gebit of een grote risico op ziekten als diabetes of obesitas.

Aantal kinderen in armoede

Sinds 2013 daalt het aantal kinderen in armoede zowel landelijk als in Fryslân. Deze afname is het sterkst onder kinderen waarbij de ouder werkt of zelfstandige is. In 2013 leeft bijna de helft (47%) van alle Friese kinderen in huishouden waarin inkomen uit werk of eigen onderneming de voornaamste inkomstenbron vormt. In 2019 is dat teruggelopen naar iets meer dan een derde (36%). Driekwart van alle Friese kinderen in armoede groeit op in een huishouden waarin de meestverdienende tussen 25 en 45 jaar is. Het aandeel kinderen dat opgroeit in armoede ligt in 2019 het hoogst in Leeuwarden (10,3%), Smallingerland (8,1) en Achtkarspelen (8%).

Aantal Friese kinderen in Fryslân in huishouden met langdurig laag inkomen



Figuur 3, bron: CBS, bewerkt door het FSP

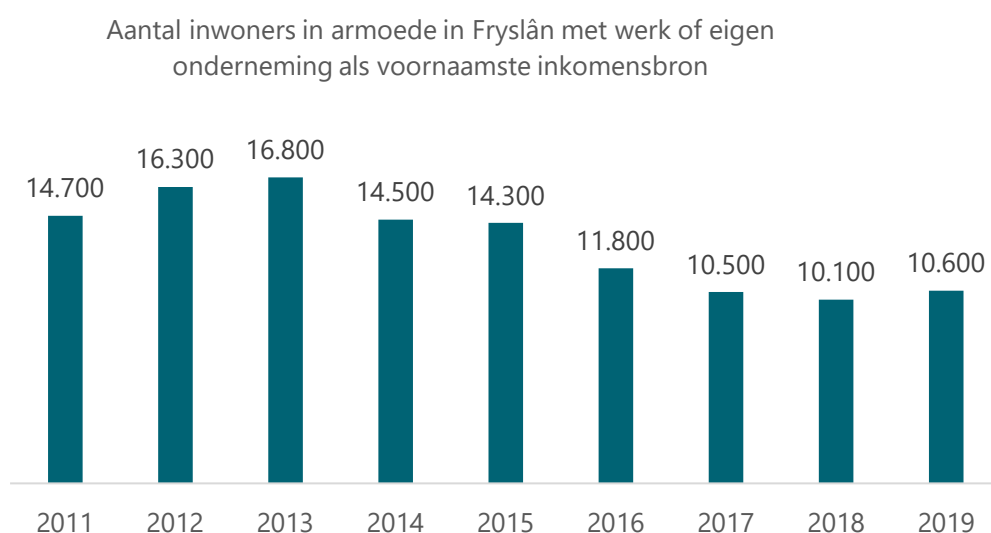
Vindplaatsen

Van alle Friese kinderen die in armoede opgroeien heeft de helft (51%) de basisschoolleeftijd van 4 tot 12 jaar (FSP, 2020). Van de andere helft is ongeveer een kwart (23%) tussen 0 tot 4 jaar en heeft een kwart (26%) de middelbare schoolleeftijd (12 tot 18 jaar). Dat op middelbare schoolleeftijd minder kinderen in armoede leven ligt in lijn met het landelijk beeld (SCP, 2019). Mogelijke verklaring is dat ouders weer gaan werken of meer arbeidsuren maken, in het bijzonder alleenstaande moeders (Perez et al., 2018). Andere mogelijkheid is dat inkomsten uit een bijbaan het huishoudinkomen aanvult aangezien bijna de helft van scholieren in het voortgezet onderwijs een bijbaan heeft (CBS, 2019).

Aangezien veel kinderen in armoede de basisschool- of middelbare school leeftijd hebben, wordt het onderwijs als een belangrijke plek gezien om deze kinderen en hun ouders te bereiken en te ondersteunen (Kinderombudsman, 2017). Eerdere onderzoeken en praktijkervaringen laten zien dat tijdige ondersteuning kan voorkomen dat opgroeien in armoede als (jong) kind leidt tot blijvende schade in het latere leven (Rijksuniversiteit Groningen, 2019). In een landelijke handreiking zijn tips en werkwijzen uitgewerkt voor het omgaan met armoede op school (Hogeschool Rotterdam & Hogeschool Groningen, 2020). Daarin gaat veel aandacht naar het signaleren en relaties opbouwen met kinderen en hun ouders en het stimuleren van leerlingen door onder andere leefstijleducatie.

// WERKENDEN MET EEN KLEINE BEURS

In de afgelopen jaren gaat veel aandacht uit naar mensen die ondanks een baan of eigen onderneming niet uit de armoede raken, de zogeheten 'werkende armen' (zie VNG, 2019). Bijna een derde van de inwoners in armoede (30%) in Nederland heeft in 2019 met deze situatie te maken. Daarbij gaat het vaak om zzp'ers, alleenstaanden en mensen met een migratieachtergrond (Vrooman et al., 2018). In Fryslân is voor 28 procent van Friezen in armoede werk of eigen onderneming de voornaamste inkomstenbron van het huishouden. Dit komt neer op 10.600 inwoners, waarvan iets meer dan drieduizend kinderen. Sinds 2013 daalt het aantal werkende armen in Fryslân, maar deze daling zet zich in 2017-2019 niet verder door.



Figuur 4, bron: CBS, bewerkt door het FSP

Samenhangende problematiek

Dat mensen ondanks een baan of eigen onderneming niet uit de armoede raken is niet eenvoudig te verklaren. Eerder onderzoek laat zien dat werkende armen vaak op verschillende belemmeringen stuiten die vaak met elkaar samenhangen (Vrooman et al., 2018). Eén daarvan is dat werkende armen meer bestaansonzekerheid ervaren door de flexibilisering op de arbeidsmarkt. Zij hebben relatief vaak flexwerk, tijdelijke contracten, klein aantal arbeidsuren en een laag uurloon. Ook is het bijbenen van technologische veranderingen en de hogere eisen die worden gesteld aan vaardigheden en kennis vaker een struikelblok. Qua beroepen komen werkende armen relatief het vaakst voor onder horecaberoepen, sportinstructeurs, schoonmakers, auteurs en kunstenaars (SCP, 2019b)

In andere gevallen is het bescheiden inkomen veroorzaakt door gezondheidsbeperkingen, scheiding, zorgplichten zoals mantelzorg of onvoldoende beheersing van de Nederlandse taal die in de weg staan (CBS, 2018; Snellen, 2017). Gesprekken met werkenden, waaronder werkende ouders, laat zien dat de mogelijkheden beperkt zijn om elke maand de eindjes aan elkaar te knopen. Zo geven veel mensen aan dat zij niet (veel) mogelijkheden om het inkomen te vergroten of om anderzijds de uitgaven te beperken of nog verder te bezuinigen (CBS, 2018; Sam&, 2020). Vaak ontbreekt het ook aan een financiële buffer voor onverwachte uitgaven.

Het bereiken van de werkende armen is in de praktijk een lastige opgave (Vrooman et al., 2018; Sam&, 2020; CBS, 2018). Vaak zijn werkenden met een kleine beurs niet in beeld bij instanties, stichtingen en/of verenigingen omdat hen min of meer lukt zelfstandig in hun levensonderhoud te voorzien. Daarnaast rust op bespreken van onderwerpen als inkomen en armoede soms nog een taboe of ervaren mensen belemmeringen om hun ervaringen te delen.

Relatief gezien maken werkenden met een kleine beurs weinig gebruik van voorzieningen zoals een bijstandsuitkering, met name zelfstandigen (Inspectie SZW, 2021). Uit gesprekken met werkenden die géén bijstandsuitkering aanvragen blijkt dat zij soms niet goed op de hoogte zijn van hun rechten, bang zijn voor de complexe procedures of argwanend zijn richting de overheid. Daarnaast kan schaamte ervoor zorgen dat mensen afzien van een bijstandsuitkering of andere voorzieningen omdat zij dit als stigmatiserend ervaren (Inspectie SZW, 2018).

// ARMOEDE: VIJF ALGEMENE VERANDERSTRATEGIEËN

Dat mensen in mensen in armoede leven laat zich niet eenvoudig verklaren en daarom zijn verschillende veranderstrategieën denkbaar. Deze zijn vaak ingegeven door verschillende disciplines zoals economen, sociaalpsychologen of sociologen met elk hun een eigen accent of zwaartepunt (SCP, 2016). Hieronder komen op hoofdlijnen vijf soorten strategieën aan bod die herkenbaar zijn in de literatuur en de praktijk.

Is betaald werk dé oplossing?

Om armoede te verminderen richt het overheidsbeleid zich sterk op werk en activering: werk is in principe dé weg uit armoede. Armoede hangt hierbij nauw samen met het economische tij en de vraag op de arbeidsmarkt: een aantrekkelijke economie en arbeidsmarkt biedt kansen om meer inkomen te verdienen. Voor sommige groepen gaat dit uitgangspunt op omdat zij daadwerkelijk kunnen werken of ander werk kunnen vinden, waardoor hun inkomen stijgt. Toch heeft een aanzienlijke groep van de mensen die (langdurig) in armoede leeft wel een baan. Ook zijn er groepen waar het vinden van betaald werk niet vanzelfsprekend de eerste stap is (SCP, 2019). Vaak moeten er dan eerst andere drempels aangepakt worden zoals een verslaving, een geestelijke of fysieke belemmering of een algeheel somberder toekomstperspectief. Soms is er ook sprake van laaggeletterdheid of andere belemmeringen die het leren en ontwikkelen in de weg staan (FSP, 2020). Er zijn ook mensen voor wie betaald werk simpelweg geen oplossing is, bijvoorbeeld in het geval van senioren of minderjarige kinderen.

Veranderstrategie 1: de economische en conjuncturele benadering

Het accent op werk en activeren is een voorbeeld van de economische en conjuncturele benadering. Investeren in werkgelegenheid, baankansen en arbeidsbemiddeling moet ervoor zorgen dat zoveel mogelijk mensen uit de armoede raken én blijven. Daarbij is de opgave om mensen zo 'arbeidsfit' mogelijk te krijgen en tot een goede match te komen tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. Dit kan door te investeren in menselijk kapitaal (opleiding en gezondheid) of door de overstap te stimuleren naar 'krapteberoepen'. Het financiële gat tussen uitkering en loon moet een prikkel zijn om sneller een baan te aanvaarden (SCP & CPB, 2020). Werkgevers worden gestimuleerd om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt in dienst te nemen.

Veranderstrategie 2: de institutionele benadering

Voor sommige groepen is de economische en conjuncturele benadering minder kansrijk omdat zij (tijdelijk) geen perspectief hebben op betaald werk of niet langer deelnemen aan de arbeidsmarkt. Zij zijn grotendeels afhankelijk van een bijstandsuitkering en andere overheidsregelingen. Bij de institutionele veranderstrategie is er veel aandacht voor de publieke dienstverlening en hoe inwoners de toegang hiertoe ervaren (Nationale Ombudsman, 2019; Inspectie SZW, 2019; WRR, 2017). Het doel is publieke dienstverlening met een menselijke maat. Dit wordt gedaan door procedures te vereenvoudigen, meer ruimte voor maatwerk te bieden en andere werkwijzen te introduceren om onnodige schotten en belemmeringen tussen verschillende regels weg te nemen, zoals de 'omgekeerde toets'.

Veranderstrategie 3: de sociaal-culturele benadering

Hierbij wordt de sociale omgeving benut om het risico op armoede te verkleinen. Kinderen die opgroeien in armoede lopen later als volwassene zelf ook een grote risico op armoede. De dynamiek van 'intergenerationele armoede' kan samenhangen met tienerzwangerschappen, vroegtijdig schoolverlaten, alleenstaand ouderschap of een somberder kijk op mogelijkheden (Rijksuniversiteit Groningen, 2019; SCP, 2011). De sociale omgeving heeft ook invloed op welke waarde mensen hechten aan werk, opleiding en persoonlijke ontwikkeling en welke kansen zij hierbij voor zichzelf zien. Deze veranderstrategie betekent in de praktijk bijvoorbeeld inzet van ervaringsdeskundigen, vermindering van kansenongelijkheid in het onderwijs, of publiekscampagnes om armoede

en schulden bespreekbaar te maken. Voorbeelden hiervan zijn publiekscampagnes zoals 'Kom uit je schuld' (ministerie SZW) en 'Kinderen in armoede' (Sire).

Veranderstrategie 4: de individualistische benadering

Door als individu te werken aan de eigen mogelijkheden en beperkingen moet het risico op armoede kleiner worden. Denk daarbij aan het volgen van een opleiding, persoonlijke ontwikkeling of het verbeteren van de eigen gezondheid. Ook wordt er gewerkt aan het doorbreken van vicieuze patronen zoals de negatieve invloed van aanhoudende geldzorgen en onzekerheid op iemands welzijn, eigenwaarde en denkvermogen, wat weer leidt tot meer stress en onzekerheid. Met oplossingsgericht coachen en motiverende gespreksvoering kunnen professionals bijdragen aan meer veerkracht, wilskracht en zelfvertrouwen en het herkennen van de eigen talenten en potenties. In dit licht gaat ook veel aandacht uit naar het stimuleren en kansen bieden. Een voorbeeld hiervan is ervoor zorgen dat elke leerling kansen krijgt om zichzelf te ontplooien (Lusse & Kassenberg, 2021).

Veranderstrategie 5: de collectieve empowerment benadering

In deze benadering staat de samenwerking tussen verschillende partijen centraal om armoede te voorkomen en te bestrijden. In de praktijk ziet deze samenwerking er verschillend uit waarbij de overheid, maatschappelijke organisaties, ondernemers en vrijwillige initiatieven elkaar op diverse manieren opzoeken. Bij de collectieve empowerment veranderstrategie is deze samenwerking niet alleen belangrijk om de hulp en steun aan mensen in armoede goed te organiseren. Het moet ook bijdragen aan een groter maatschappelijk bewustzijn door armoede bespreekbaar te maken en dit (hoger) op de politieke agenda te krijgen. Enkele voorbeelden hiervan zijn: de landelijke Alliantie Kinderarmoede, het Armoedepact Leeuwarden, de campagne 'Samen tegen armoede' in Leeuwarden, de interkerkelijke samenwerking via Arme Kant van Fryslân, het Platform Armoede en Schulden Friesland, de Stichting Urgente Noden Friesland of de samenwerking tussen de verschillende voedselbanken in Fryslân.

Hoe een gedeelde veranderstrategie te formuleren?

Gemeenten doen veel werk op het gebied van voorkomen en bestrijden van armoede. Ook veel maatschappelijke organisaties, sociale ondernemers, vrijwilligersorganisaties en burgerinitiatieven houden zich met dit thema bezig. In de praktijk is verstrekking van materiële spullen, financiële noodhulp en persoonlijke begeleiding door dergelijke partijen belangrijk voor inwoners die in armoede leven (Knooppunt Kerk en Armoede, 2019; FSP, 2018; Stichting Armoedefonds, 2018).

In veel gevallen is er sprake van samenwerking met de gemeente. Tegelijkertijd leert de praktijk dat er vaak verschillende verwachtingen en visies bestaan over het voorkomen en bestrijden van armoede. Dit leidt geregeld tot spraakverwarring en maakt het lastiger om gezamenlijke ambities te formuleren.

Er lijkt dus een behoefte te zijn aan een gedeelde veranderstrategie. Deze strategie hoeft niet gebaseerd te worden op één enkele benadering. Waarschijnlijk zijn elementen uit de alle vijf genoemde strategieën van toepassing, maar in welke mate verschilt per gemeente en de groep mensen dat daar in armoede leeft. In een gemeente met relatief veel alleenstaande 'werkende armen' zijn andere accenten te leggen dan in een gemeente met vooral veel gezinnen of gepensioneerden die in armoede leven. De aanloop naar de gemeenteraadsverkiezingen in 2022 is het moment om als politici, organisaties en gemeenten het gesprek hierover te voeren.

// GERAADPLEEGDE BRONNEN

C. Vrooman, E. Josten, S. Hoff, L. Putman en J.M. Wildeboer Schut (2018). *Als werk weinig opbrengt; Werkende armen in vijf Europese landen en twintig Nederlandse gemeenten.*

Centraal Bureau voor de Statistiek (2018). *Werkenden met een kleine beurs.*

Centraal Bureau voor de Statistiek (2019a). *Steeds meer scholieren hebben een bijbaan.*

Centraal Planbureau, Sociaal en Cultureel Planbureau en Bureau voor de Statistiek (2018). *Verkenning van eenduidige indicatoren kinderarmoede.*

DUO Onderwijsonderzoek & Advies (2019). *Onderzoek armoede leerlingen in het basisonderwijs.*

Fries Sociaal Planbureau (2018). *Particuliere hulp bij armoedebestrijding: veranderingen en beleid.*

Fries Sociaal Planbureau (2020). *Laaggeletterdheid tegen het licht.*

Inspectie SZW (2018). *Hobbels op weg naar inkomensondersteuning: toegang en uitvoering inkomensondersteunende voorzieningen.*

Inspectie SZW (2021). *Niet-gebruik van de algemene bijstand. Een onderzoek naar de omvang, kenmerken, langdurigheid en aanpak.*

Knooppunt Kerk en Armoede (2019). *Arm. En wat doet de kerk? Armoedeonderzoek 2019 naar hulpverlening door kerkelijke organisaties in Nederland.*

Perez, S.A., M. van den Brakel en W. Portegijs (2018). *Welke gevolgen heeft ouderschap voor werk en economische zelfstandigheid?* In: W. Portegijs en M. van den Brakel (red.), *Emancipatiemonitor 2018*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek en Sociaal en Cultureel Planbureau.

Sam& (2020). *'Altijd op een richteitje lopen'. Verslag onderzoek werkende ouders onder de armoedegrens.*

Snellen, E. (2017). *Werkende armen in Nederland. Transitie in en uit werkende armoede.*

Sociaal en Cultureel Planbureau & Centraal Planbureau (2020). *Kansrijk armoedebeleid.*

Sociaal en Cultureel Planbureau (2016). *Verklaringen voor armoede.* In: *Armoede in kaart 2016.*

Sociaal en Cultureel Planbureau (2019a). *Armoede in kaart 2019.*

Sociaal en Cultureel Planbureau (2019b). *Als werk weinig opbrengt: bevindingen en beleidsoverwegingen.* Position paper Sociaal en Cultureel Planbureau Rondetafelgesprek 'Werkende armen'

Sociaal en Cultureel Planbureau (2019c). *Eindevaluatie van de Participatiewet.*

Sociaal en Cultureel Planbureau (2020). *Verwachte gevolgen van corona voor scholing, werk en armoede.*

Sociaaleconomische Raad (2017). *Opgroeien zonder armoede*.

Stichting Armoedefonds (2018). *Trends en ontwikkelingen binnen lokale armoedebestrijding 2013-2018*.

VNG (2019). *Gemeenten: een toekomst zonder werkende armen*. VNG Position paper voor het Rondetafelgesprek Werkende Armen 7 maart 2019



**Fries Sociaal
Planbureau
Doelestraat 8a
8911 DX Leeuwarden
(058) 234 85 00
info@fsp.nl**

COLOFON

Armoede anders bekeken.

Achtergrondrapportage.

Verkenning van vijf algemene
veranderstrategieën rondom armoede

Auteur

Keimpe Anema

Met dank aan

Dirk Postma

Deze publicatie is een bijlage van de
publiekssamenvatting 'Armoede anders
bekeken'.