

**Moeilijkheden bij het verminderen van negatieve effecten van armoede voor
werkende armen ervaren door ambtenaren en professionals**

Toby Hazelaar

Faculteit Behavioural, Management and Social Sciences

Universiteit van Twente

194128030: Master Thesis

Dr. P.J Klok

Dr. V. Junjan

24-06-2022

Voorwoord

Het onderwerp van deze masterthesis is werkende armen. Dit onderzoek kijkt naar de praktische obstakels die ambtenaren en professionals ervaren. Specifiek is gekeken naar de gemeente Enschede. Dit houdt dan ook in dat de respondenten werken binnen deze gemeente.

Deze thesis is geschreven als afstudeeropdracht voor de master Bestuurskunde aan de Universiteit van Twente. Hierin werd ik ondersteund door dr. Pieter-Jan Klok, wiens specialisatie voornamelijk is gericht op beleidsanalyse. Daarnaast heb ik ondersteuning mogen ontvangen van dr. Veronica Junjan. Deze thesis is ontwikkeld op basis van persoonlijke interesse; er is dan ook geen stageplek of opdrachtgever.

De persoonlijke aanleiding voor dit onderzoek was mijn eerdere ervaring als pedagogisch medewerker jeugdzorg en sociaal werker. Tijdens deze ervaringen ontdekte ik dat ondanks goed beleid er in de praktijk soms moeilijkheden ervaren kunnen worden die de uitvoeren van dit beleid lastig kunnen maken. Doordat tijdens de Covid-19-crisis parttime werkenden voor verschillende uitdagingen kwamen te staan op financieel gebied, leek mij dit een maatschappelijk relevant thema voor mijn thesis.

Bij deze wil ik graag mijn begeleiders bedanken voor de fijne begeleiding en de ondersteuning tijdens mijn leerproces. Daarnaast gaat mijn dank uit naar alle respondenten die mee hebben gewerkt aan dit onderzoek. Zonder hun bereidheid had ik dit onderzoek nooit kunnen voltooien.

Ik wens u veel leesplezier toe.

Toby Hazelaar

Enschede, 10 juli 2022

Inhoudsopgave

Voorwoord	2
1. Inleiding	7
1.1 Aanleiding	7
1.2 Afbakening thema	7
1.3 Wetenschappelijke en maatschappelijke relevantie	7
1.4 Bestuurskundige relevantie	9
1.5 Probleemstelling en doelstelling	9
1.6 Onderzoeksvraag	10
1.7 Onderzoeksopzet in het kort	12
1.8 Leeswijzer	12
2. Theoretisch kader	14
2.1 Concepten	14
2.1.1 Wat is armoede?	14
2.1.2 Wat wordt verstaan onder werkende armen?	16
2.1.3 Wat wordt verstaan onder moeilijkheden?	17
2.1.4 Wat wordt verstaan onder ambtenaar?	18
2.1.5 Wat wordt verstaan onder professional?	18
2.2 De negatieve gevolgen van armoede	19
2.2.1 Wat zijn de algemene negatieve gevolgen van armoede?	19
2.2.2 Overleven in armoede en bestaanszekerheid	20
2.3 Welke moeilijkheden ervaren de werkende armen?	21

2.3.1 Arbeidsmarkt.....	22
2.3.2 Flexwerksamenleving	22
2.3.3 Inkomsten.....	24
2.3.2 Het toeslagensysteem.....	26
2.3.3 Armoedeval.....	26
2.3.4 Moeilijkheden voor voorzieningsgebruik	27
2.4 Welke moeilijkheden ervaren de professionals?.....	27
2.4.1 Werkende armen bereiken.....	28
2.4.2 Ondergebruik van voorzieningen.....	28
2.4.2 De moeilijkheden van de street level bureaucrats.....	29
2.5 Conclusie.....	31
3. Methodologie	33
3.1 Onderzoeksstrategie	33
3.2 Dataverwerking.....	34
3.3 Onderzoekscontext.....	35
3.4 Studiepopulatie.....	35
3.5 Steekproefwerkwijze.....	36
3.7 Validiteit en betrouwbaarheid.....	36
4. Resultaten.....	38
4.1 Verzachten van de gevolgen van armoede.....	39
4.1.1 De werkende armen zijn aan het overleven	39

4.1.2 Grote eigen verantwoordelijkheid.....	41
4.1.3 Papierwerk en administratie.....	42
4.1.4 Conclusie.....	42
4.2 Escalatie van de schulden voorkomen	43
4.2.1 Overschatten van eigen kunnen	43
4.2.2 Verhoogd risico op schulden door het toeslagensysteem	44
4.2.3 Verhoogd risico op schulden door werk	44
4.2.4 Conclusie.....	45
4.3 Preventie.....	45
4.3.1 Mensen komen (te laat) met schulden bij dienstverlening.....	46
4.3.2 Genoeg inkomsten garanderen niet dat iemand rondkomt.....	47
4.3.3 Negatieve gevoelens van de werkende armen	47
4.3.4 Verkeerde perceptie van schulden	48
4.3.5 Conclusie.....	49
4.4 Vroegsignaleren van de werkende armen	50
4.4.1 Alleen in beeld door voorzieningsgebruik	50
4.4.2 Conclusie.....	50
4.5 Arbeidsparticipatie	51
4.5.1 Stress en overleven.....	51
4.5.2 Armoedeval	51
4.5.3 Werken is meer werk	51

4.5.4 Wisselend inkomen	52
4.5.5 Conclusie.....	53
4.6 Positieve punten	53
4.6.1 Tevreden professionals.....	53
4.6.2 Fijne samenwerking	54
4.6.3 Conclusie.....	55
6. Conclusie.....	56
7. Discussie	58
8. Literatuurlijst.....	63
9. Bijlagen	68
9.1 Concrete lijst moeilijkheden	68
9.2 Interviewvragen.....	69

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

In de afgelopen jaren is er meer kennis gekomen over het thema werkende armen. Werkende armen zijn mensen wier primaire bron van inkomsten werk is, maar die desondanks toch in armoede moeten leven. Dit wordt beschouwd als onrechtvaardig of ongewenst (SER, 2021). Daarbij ervaren deze mensen de negatieve effecten van armoede. Toch lijkt het bestrijden van deze armoede en het verminderen van deze negatieve effecten niet eenvoudig. Zo leven momenteel 939.000 mensen onder het niet-veel-maar-toereikendcriterium. Dit is 5,7% van de gehele Nederlandse bevolking. Het niet-veel-maar-toereikendcriterium gaat uit van een klein bedrag voor maatschappelijke participatie, naast het minimaal nodige om te leven. Een derde van de volwassenen in armoede valt in de groep werkende armen (SER, 2021)

1.2 Afbakening thema

Dit onderzoek is op verschillende manieren afgebakend. Allereerst is dit een afstudeeropdracht. Dit maakt dat het qua tijd, financiën en middelen beperkt is. Dit heeft ervoor gezorgd dat het aantal respondenten beperkt blijft. Daarbij is gekozen om de focus te leggen op respondenten binnen Enschede. Op deze manier is het mogelijk om een concrete context te verkennen. Dit zorgt ervoor dat de verzamelde informatie een concreter resultaat oplevert dan als verschillende organisaties, ambtenaren en professionals benaderd waren met een verschillende gemeentelijke, culturele en beleidscontext.

1.3 Wetenschappelijke en maatschappelijke relevantie

Dit onderzoek is wetenschappelijk relevant omdat het concreet inzicht oplevert in de moeilijkheden die professionals en ambtenaren ervaren. In de abstracte kennis van nu zijn de oplossingen ook vaak abstract, zoals: “een gemeente moet werkende armen beter bereiken”. Mijn onderzoek heeft als doel om meer inzicht te krijgen in waarom iets als dit niet lukt en

welke problemen zorgen dat het in de dagelijkse praktijk niet lukt de doelgroep te bereiken. Door hiernaar kwalitatief onderzoek te doen, ontstaan mogelijk nieuwe inzichten of worden bestaande bevestigd. Dit kan een wetenschappelijke bijdrage leveren aan de kennis over het thema werkende armen.

Het verbeteren of versterken van de wetenschappelijke kennis over het thema werkende armen zorgt er hopelijk voor dat deze personen op den duur minder negatieve gevolgen van armoede ervaren of er gemakkelijker uitkomen. Mits dit inzicht relevant is, kan het bijdragen aan effectief beleid. Het zal namelijk inzicht geven in de moeilijkheden die ervaren worden bij het verminderen van deze negatieve gevolgen tijdens het uitvoeren van beleid. Mijn onderzoek op zichzelf zou dit realistisch gezien niet alleen bereiken; wel zou het een kleine schakel kunnen zijn die uiteindelijk in dit doel een rol speelt.

Verder wordt er in de literatuur gediscussieerd over armoede als een Wicked Problem (Spicker, 2016). Dit wil zeggen dat er verschillende onderzoeken, opinies en definities zijn rond het probleem. Dit maakt ook dat het in vele gevallen lastig is om een enkele oplossing te bedenken, die daadwerkelijk alle aspecten van het probleem behandelt (Bogenscheider & Corbett, 2010; Parkhurst, 2016). Zo argumenteert Spicker dat armoede complex, multidimensionaal, onhelder en veranderbaar is. Het volgende citaat maakt de maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie van dit onderzoek zeer helder:

“Describing poverty as a ‘wicked problem’ implies that such policies are never going to work comprehensively and exhaustively, but they can address some parts of the complex tangle or inter-related issues. Responding to poverty is not a matter of solving problems: it is about trying to make things better than they were before” (Spicker, 2016, p3).

1.4 Bestuurskundige relevantie

Aangezien bestuurskunde zich bezighoudt met de implementatie van overheidsbeleid, waaronder gemeentelijk beleid, zou dit onderzoek bij kunnen dragen aan de kennis van deze discipline. De kennis in dit geval is meer concretere data over de moeilijkheden die ambtenaren en professionals ervaren bij het implementeren van gemeentelijk beleid. De discipline kan vervolgens gebruikmaken van deze informatie voor vervolgonderzoek om van abstracte kennis naar meer concrete kennis te gaan.

Een concept dat hierbij aansluit is dat van Lipsky (2010), namelijk Street-level Bureaucracy. Zo argumenteert Lipsky dat mensen vooral in contact komen met de overheid door sociaal werkers, politie of docenten. Bij elke ontmoeting met deze professionals heeft de inwoner te maken met een representatie van bestaand beleid. Vanuit die gedachte is dit onderzoek dan ook van bestuurskundige relevantie. Op het moment dat de professional moeilijkheden ervaart, beïnvloedt dit de representatie van beleid. Dat maakt dit onderzoek bestuurskundig relevant, omdat het uit een bottom-up perspectief, de moeilijkheden van de professional, kijkt naar street-level bureaucracy en hoe dit mogelijk een negatief invloed heeft op de representatie en effectiviteit van beleid.

1.5 Probleemstelling en doelstelling

In de beschouwde literatuur wordt zeer abstract gesproken over de problemen die ambtenaren en professionals ervaren bij het verminderen van de negatieve gevolgen voor werkende armen. Dit onderzoek heeft het doel om meer concreet data te verkennen en te verwerven en om de moeilijkheden te beschrijven die ervaren worden bij het verminderen van de negatieve gevolgen van armoede. Het uiteindelijke doel is dat er concretere acties mogelijk gemaakt worden.

1.6 Onderzoeksvraag

Dit onderzoek geeft antwoord op de volgende hoofdvraag: *Wat zijn de moeilijkheden die ambtenaren en professionals ervaren wanneer deze bezig zijn om de negatieve gevolgen van armoede voor werkende armen in de gemeente Enschede in 2021 en 2022 te verminderen of escalatie daarvan te voorkomen?*

Aangezien het hier gaat over dienstverlening voor werkende armen, is het handig om te benoemen dat hier niet gesproken wordt over het daadwerkelijk voorkomen van armoede. Zo richten dit onderzoek en de besproken dienstverlening zich niet op zorgen dat iemand niet in de armoede belandt. Wel richt het onderzoek zich op dienstverlening met het doel de gevolgen van armoede te verzachten, escalatie te voorkomen of preventief escalatie van schulden te voorkomen.

Voor de deelvragen heeft dit onderzoek vervolgens inspiratie gehaald uit een eerder gedaan onderzoek van het Sociaal Cultureel Planbureau (2018). In dit onderzoek is voornamelijk op gemeentelijk niveau beschreven waarop de gemeente zich richt wat betreft dienstverlening voor werkende armen. Deze data waren destijds verzameld door middel van interviews met beleidsmedewerkers van gemeenten. De gemeenten gaven aan dat er enkele kernprocessen waren waar de focus op lag. Met deze informatie is vervolgens gekozen om te onderzoeken welke moeilijkheden de professionals en ambtenaren ervaren rond deze kernprocessen die het doel hebben om de negatieve gevolgen van armoede te verminderen. Deze kernprocessen zijn: werkende armen kunnen laten participeren in de samenleving, de gevolgen van armoede verzachten, de escalatie van schulden voorkomen, preventie en vroegsignalering van (beginnende) schulden. Op basis van deze kernprocessen zijn de volgende deelvragen opgesteld:

- 1) Welke moeilijkheden ervaren de ambtenaren en professionals tijdens hun werkzaamheden om de gevolgen van armoede te **verzachten** voor werkende armen?

- a) Hieronder zouden voorzieningen van de voedselbank of Stichting Leergeld kunnen vallen.
- 2) Welke moeilijkheden ervaren de ambtenaren en professionals tijdens hun werkzaamheden om de **escalatie** van schulden voor de werkende armen te voorkomen?
 - a) Hieronder zouden voorzieningen zoals financieel advies, schuldhulpverlening of administratieve hulp kunnen vallen.
 - 3) Welke moeilijkheden ervaren de ambtenaren en professionals tijdens hun werkzaamheden wanneer ze zich bezighouden met **preventie** voor de werkende armen?
 - a) Bij deze deelvraag gaat het over het voorkomen van schulden en de escalatie daarvan. Toch gaat het hier voornamelijk om proberen te voorkomen dat schulden escaleren. Dit wordt bijvoorbeeld gedaan door voorlichtingen of door te zorgen dat mensen bij een zo klein mogelijke schuld al hulp krijgen.
 - 4) Welke moeilijkheden ervaren de ambtenaren en professionals tijdens het **vroegsignaleren** van schulden bij werkende armen?
 - a) Hier gaat het om activiteiten waardoor de professionals proberen vroegtijdig in contact te komen met mensen die schulden hebben. Dit gaat niet om het voorkomen van schulden, maar enkel in contact komen met werkende armen. Hierbij kan gedacht worden aan samenwerkingen met woningcorporaties of zorginstellingen.
 - 5) Welke moeilijkheden ervaren de ambtenaren en professionals tijdens het stimuleren tot (deeltijdse) **arbeidsparticipatie**?
 - a) Zoals later in het theoretisch hoofdstuk behandeld wordt, hebben veel werkende armen een deeltijdbaai of flexwerk. Dit maakt dat het verplicht kan

zijn voor bepaalde voorzieningen dat de persoon meer uren gaat werken. Aan de andere kant kan het zijn dat wanneer iemand schulden heeft, deze gemakkelijker opgelost worden als iemand gaat werken.

1.7 Onderzoeksofzet in het kort

Door middel van interviews met professionals en ambtenaren in de gemeente Enschede is geprobeerd om een verkenning te doen naar mogelijk ervaren moeilijkheden in de praktijk. Met deze respondenten is vervolgens een semigestructureerd interview afgenomen. Hierdoor konden bekende moeilijkheden en processen verkend worden, terwijl er ook gelegenheid bleef om het thema te verkennen, waarbij bekende literatuur buiten beschouwing bleef. Op deze manier bleef er ruimte om tot nieuwe inzichten te komen. Verder is er toestemming gevraagd van de ethische commissie van de Universiteit Twente voor het uitvoeren van dit onderzoek. Deze toestemming is gegeven op 5 Mei 2022 en het dossier nummer is 220890.

1.8 Leeswijzer

Het volgende hoofdstuk geeft een overzicht van de relevante literatuur rondom het thema werkende armen. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op verschillende conceptualisering van werkende armen en moeilijkheden. Daaropvolgend worden de negatieve gevolgen van armoede verkend en de daarbij behorende relevante data. Als laatste wordt ingegaan op het concept moeilijkheden: welke moeilijkheden zijn bekend en wanneer komen deze voor?

Daaropvolgend wordt de methodologie van dit onderzoek gepresenteerd. Het hoofdstuk gaat daarna in op de belangrijkste resultaten en bevindingen. Op basis van deze resultaten wordt in het volgende hoofdstuk een conclusie ontwikkeld per deelvraag, waarna het antwoord op de hoofdvraag behandeld wordt.

Nadat het antwoord gegeven is, wordt aandacht geschonken aan de beperkingen van dit onderzoek, waarna aanbevelingen worden gedaan voor vervolgonderzoek en toekomstig handelen.

2. Theoretisch kader

Dit hoofdstuk verkent de literatuur rondom het thema werkende armen. Eerst worden de belangrijkste concepten gedefinieerd: armoede en werkende armen. Vervolgens bestaat dit hoofdstuk uit twee belangrijke onderdelen. Het eerste gaat specifiek over de negatieve gevolgen van armoede. Het tweede onderdeel van dit onderzoek behandelt de bekende moeilijkheden uit de literatuur. Dit onderdeel is opgedeeld op basis van de moeilijkheden van de professionals en de moeilijkheden van de werkende armen.

2.1 Concepten

Om te beginnen wordt het begrip armoede geconceptualiseerd. Daarna worden werkende armen en het begrip 'moeilijkheden' toegelicht. Ten slotte wordt een definitie gegeven van een ambtenaar en professional.

2.1.1 *Wat is armoede?*

In het kort is armoede een situatie waarin een huishouden over onvoldoende middelen beschikt om een bepaald minimaal consumptieniveau te kunnen bereiken (CBS, 2022). In deze definitie worden macht-armoede of menselijke-veiligheidsarmoede niet meegenomen (Sida, 2019). Daarbij wordt in dit onderzoek geschreven over armoede in de Nederlandse context, wat wil zeggen dat het voornamelijk gaat over inkomensarmoede (CBS, 2021).

Over deze definitie lijken verschillende organisaties het redelijk eens te zijn. Toch zijn er enkele verschillen. Zo spreekt het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) over armoede wanneer mensen onvoldoende geld hebben om een bepaald consumptieniveau te bereiken. Armoede vanuit dit perspectief is objectief en er is sprake van een absoluut tekort (SER, 2021). Het CBS daarentegen spreekt over subjectieve armoede. Zo maakt het CBS ook geen gebruik van de term armoede, maar van een huishouden met een laag inkomen en kans op armoede (CBS, 2021).

Het SCP maakt gebruik van twee verschillende criteria. Het eerste is het basisbehoeftenbudget. Hierbij wordt gesproken over de minimale uitgaven, zoals eten, huur, kleding of een verzekering. Het tweede criterium is het niet-veel-maar-toereikendbudget; hier wordt een klein bedrag voor sociale participatie in meegenomen (SCP, 2019).

Wanneer wordt onderzocht of iemand onder een van deze twee budgetten valt, wordt tevens gekeken naar de inkomsten van het huishouden, dus niet alleen naar de individuele inkomsten. Zo kan iemand misschien zelf niet werken, maar door de inkomsten van de partner wel boven de armoedegrens zitten. De bedragen voor de armoedegrens zijn voor een alleenstaande € 1100,- p/m, een paar € 1550,- p/m, een paar met twee minderjarige kinderen € 2110,- p/m en voor een éénuoudergezin € 1680,- p/m (CBS, 2021).

Verder wordt er in Nederland gebruikgemaakt van het wettelijk sociaal minimum (WSM) en een 'armoedegrens'. Het WSM wordt door de politiek vastgesteld en is hetzelfde als de bijstandsuitkering. De gemeenten maken ook gebruik van het WSM, maar gebruiken hiervan een bepaald percentage en noemen dit de armoedegrens. Dit wordt gebruikt als afbakening voor het minimabeleid en de bijbehorende doelgroep. Volgens het SER is het sociaal minimum minder geschikt voor het meten van armoede, aangezien dit op een beleidsmatige manier wordt vastgesteld (SER, 2021).

Als laatste is er de armoedegrens van de EU. Volgens de EU-definitie is iemand arm als deze een lager inkomen heeft dan 60% van het mediaan huishoudensinkomen. Dit wordt dus beschouwd als relatieve armoede, passende binnen de context. Dit maakt het mogelijk om armoede tussen landen te vergelijken (SER, 2021).

Zoals deze paragraaf heeft laten zien, zijn er meerdere definities van armoede. Dit maakt ook dat het oplossen van armoede beschreven wordt als een 'wicked problem': er zijn meerdere definities en elke heeft zijn eigen context waarin deze relevant is. Dit maakt ook dat het schrijven van beleid of het proberen 'op te lossen' van armoede telkens vanuit een ander

perspectief benaderd behoort te worden. Dit wordt vermoeilijkt doordat armoede verwoven is met verschillende factoren zoals eigen perceptie, maatschappelijke context, machtsarmoede, kennisarmoede en bijvoorbeeld inkomensarmoede. Uiteindelijk maakt dit dat gekozen is voor de benadering van Spicker (2016). Daarbij wordt geprobeerd om te focussen op enkele concrete aspecten, namelijk Enschede, inkomensarmoede, werkende armen en moeilijkheden van professionals bij de aspecten die zijn genoemd in de deelvragen.

2.1.2 Wat wordt verstaan onder werkende armen?

Werkende armen zijn mensen voor wie betaald werk de primaire vorm van inkomsten is. Tegelijkertijd zijn deze personen (langdurig) onderdeel van een huishouden met een laag inkomen en leven ze onder het niet-veel-maar-toereikendbudget, met een leeftijd tussen 15 en 75 jaar (CBS, 2021).

Volgens het SER (2021) zijn er in totaal 939.000 armen met een inkomen dat lager is dan het niet-veel-maar-toereikendbudget. Dit is in totaal 5,7% van de Nederlandse bevolking. Binnen deze groep leven 618.000 armen onder het basisbehoeftebudget. Van de mensen die leven in armoede bestaat een derde uit werkende armen. Dit houdt in dat er ongeveer 220.000 werkende armen in Nederland leven. Volgens de eerdere definitie betekent dit dat 220.000 mensen betaald werk als voornaamste inkomstenbron hadden en desondanks in armoede leven. Van deze 220.000 werkende armen zijn 125.000 werknemers en 95.000 zelfstandigen. Hierbij is het belangrijk om te benoemen dat het gaat over huishoudelijke armoede onder het niet-veel-maar-toereikendbudget (SER, 2021). Verder is te zien dat het percentage huishoudens in armoede naar verhouding hoger is onder zelfstandigen.

Werknemers in Nederland: 7 miljoen	Zelfstandigen in Nederland: 1,4 miljoen
Werknemershuishouden in armoede: 125.000	Zelfstandigenhuishoudens in armoede: 95.000
Percentage: 1.79 %	Percentage: 6,79%

Berekening verhouding werkende armen, gebaseerd op SER, 2021.

2.1.3 Wat wordt verstaan onder moeilijkheden?

In dit onderzoek wordt gebruikgemaakt van het begrip moeilijkheid. Voor dit begrip is gekozen nadat andere termen ook verkend waren. Zo werden de termen barrière en uitdaging eerst gebruikt. Deze begrippen bleken niet geschikt voor dit onderzoek, omdat ze lastig te conceptualiseren zijn. Ook de definitie van uitdaging volgens het woordenboek was niet adequaat voor dit onderzoek. Sindsdien is gebruikgemaakt van de term moeilijkheid.

Volgens de Van Dale betekent de term ‘moeilijk’ het volgende: “slechts met inspanning op te lossen, te doen: een moeilijke kwestie; moeilijk over iets kunnen oordelen; ergens moeilijk over doen; allerlei bezwaren opperen” (Van Dale, 2022). Voor dit onderzoek schrijft de term moeilijkheid gemakkelijker. Dit betekent: “iets dat moeilijk, lastig is” (Van Dale, 2022). De Engelse term ‘difficulty’ is nog passender voor dit onderzoek. Dit wordt beschreven als: “the quality or state of being hard to do, deal with, or understand: the quality or state of being difficult” (Merriam-Webster, 2022). Hierbij wordt ook de term ‘impede’ gekoppeld aan difficulty, wat betekent: “to interfere with or slow the progress of” (Merriam-Webster, 2022).

Vanaf nu wordt de term moeilijkheid gebruikt als de toestand waarin iets moeilijk is om te doen, ermee om te gaan of te begrijpen. In sommige gevallen vertraagt of onderbreekt dit iets.

2.1.4 Wat wordt verstaan onder ambtenaar?

De conceptualisering van het begrip ambtenaar kan relatief kort gehouden worden. Volgens de Van Dale is een ambtenaar iemand die voor de overheid werkt (Van Dale, 2022). In dit geval is dat de gemeente Enschede. Het is voor dit onderzoek niet relevant om een ambtenaar te onderzoeken die zich bezighoudt met infrastructuur. Daarom wordt gekeken of contact gelegd kan worden met een gemeenteambtenaar die zich bezighoudt met het thema armoede en bij voorkeur specifiek met werkende armen.

2.1.5 Wat wordt verstaan onder professional?

In dit verslag worden onder professionals twee groepen verstaan. De eerste zijn de sociaal werkers. De gebruikte definitie van sociaal werkers is die van de International Federation of Social Work (IFSW, 2014). Aangezien deze definitie zeer breed is, worden enkele voorbeelden gegeven door Sociaal Werk Nederland. Sociaal werkers kunnen namelijk verschillende functies hebben, zoals jongerenwerker, schuldhulpverlener, ouderenadviseur en onder andere de brede groep maatschappelijk werker. Daarbij kunnen sociaal werkers ook functioneren in een bedrijf, buurtteam of een gevangenis (Sociaal Werk Nederland, 2022).

Naast sociaal werkers zijn er professionals die zich bezighouden met het verminderen en verlichten van de negatieve gevolgen van armoede, maar die zich misschien niet zouden omschrijven als sociaal werker. Zo is het de vraag of iemand die werkt bij een voedselbank zich zou omschrijven als sociaal werker. Om die reden wordt vanaf nu alleen gebruikgemaakt van het begrip professional. Dit zijn dus sociaal werkers of mensen die in hun beroep bezig zijn met het verminderen of verlichten van armoede, maar zich niet beschrijven als sociaal werker. Dit zijn geen ambtenaren of professionals die direct in dienst zijn van de gemeente. Het is echter wel mogelijk dat de organisatie waarin de professional werkt gesubsidieerd wordt of opdracht krijgt van de gemeente.

2.2 De negatieve gevolgen van armoede

Nu de belangrijkste concepten voor dit onderzoek gedefinieerd zijn, wordt beschreven wat de literatuur zegt over de negatieve gevolgen van armoede.

2.2.1 Wat zijn de algemene negatieve gevolgen van armoede?

In de literatuur is veel te vinden over kinderen die opgroeien in armoede en welke negatieve impact dit heeft op de ontwikkeling. Dit maakt dat professionals en ambtenaren niet alleen rekening dienen te houden met de gevolgen van armoede voor werkende armen, maar ook met de kinderen die opgroeien in een dergelijk gezin (Sam&, 2020).

Verder zijn er verschillende dimensies te onderscheiden wat betreft de gevolgen. Zo kan er onderscheid gemaakt worden op basis van de duur waarin iemand in armoede leeft: korte, middellange en lange termijn (SER, 2021). Daarnaast kan onderscheid gemaakt worden op basis van psychologische, fysieke, en sociale gevolgen (SER, 2021). Als laatste kan onderscheid gemaakt worden in de invloed die armoede heeft op gevoel, denken en handelen. Zo zijn mensen die in armoede leven vaker minder gelukkig, scoren ze gemiddeld lager op intelligentietesten en zorgt armoede voor een meer kortetermijnfocus (Plantinga, et al. 2018).

De concrete gevolgen van inkomensarmoede zijn als volgt: een beperkte sociale participatie, een gebrek aan normatieve integratie, een verminderde toegang tot sociale grondrechten, materiële deprivatie, vaker verdacht van een misdrijf, vaker slachtoffer en vaker sociale overlast in de buurt. Daarnaast zijn er gevolgen voor de gezondheid, zoals: minder beweging, meer roken en vaker te zwaar (SER, 2021) Naast deze gevolgen leven mensen in armoede vaker in huurwoningen, zijn ze vaker niet tevreden over het onderhoud van de woning en zijn ze minder tevreden over de buurt waar ze wonen (SER, 2021). Als laatste kan armoede gevolgen hebben als: “stress, (lichamelijke) spanningen, relatiebreuken, kortere levensduur en depressie” (Vijlbrief & Van Mourik, 2018).

Toch kan hier een lichte nuance in aangebracht worden. Zo is namelijk niet duidelijk of er een verschil zit tussen iemand in armoede met of zonder baan. Een negatief mogelijk gevolg van armoede is dat iemand in een isolement kan leven. Op het moment dat iemand werkt, kan dat minder snel het geval zijn.

2.2.2 Overleven in armoede en bestaanszekerheid

Naast de bovenstaande negatieve gevolgen van armoede heeft leven in armoede ook invloed op iemands bestaanszekerheid. Zo wil het voorkomen dat de mensen het gevoel hebben dat ze aan het overleven zijn, met de nodige negatieve gevolgen.

Zo is er laatste in de laatste jaren een discussie gaande over de bestaanszekerheid die iemand heeft in de huidige samenleving (Movisie & Werkplaatsen Sociaal Domein, 2022). Onder bestaanszekerheid wordt het volgende verstaan (VNG & Divosa, 2021):

“De zekerheid van voldoende en voorspelbaar inkomen, de zekerheid van werk en van mee kunnen doen in de samenleving. Maar ook de zekerheid van een dak boven je hoofd in een geschikte en betaalbare woning. En in een veilige en prettige omgeving, met snelle en toegankelijke dienstverlening in situaties die de veiligheid bedreigen.”

De reden dat bestaanszekerheid relevant is voor het thema armoede en werkende armen is dat deze groep niet zelf meer in staat is om een vorm van bestaanszekerheid te kunnen garanderen. Volgens Movisie en Werkplaatsen Sociaal Domein (2022) kunnen mensen door zeer verschillende zaken niet voldoen aan bestaansvoorwaarden. Dit kunnen zogenoemde life-events zijn, zoals een ongeval, ziekte en baanverlies, of ingrijpende levensgebeurtenissen zoals het overlijden van een partner. Life-events houdt verder in dat het een gebeurtenis is die iemands reguliere leven en gewoontes substantieel beïnvloedt en waardoor de persoon zich moet aanpassen (Encyclopedia of Aging, 2022). Movisie (2022) argumenteert ook dat bijvoorbeeld onverwerkt trauma of jeugdervaringen een rol kunnen spelen, zoals

mishandeling, verslaving of verwaarlozing. Andere factoren zijn bijvoorbeeld een migratieachtergrond, een lage opleiding of een laag inkomen. Dit alles heeft dan weer invloed op de bestaanszekerheid die iemand kan bewerkstelligen voor zichzelf.

Doordat men niet zichzelf kan voorzien in bestaanszekerheid, heeft dit ook invloed op de gezondheid. Zo ontstaat bijvoorbeeld chronische stress, die de gezondheid vermindert. Echter, dat is niet het enige: ook is bekend dat mensen die voor een lange tijd in armoede leven, op verschillende leefgebieden een achterstand ontwikkelen. Zo ontstaat een slechtere gezondheid, zowel lichamelijk als mentaal. Verder ervaren deze mensen spanningsklachten, psychologische stress en chronische pijn (Baigi et al., 2008; Løyland et al., 2011; Løyland et al., 2010, geciteerd in Movisie en Werkplaatsen Sociaal Domein, 2022).

Het probleem van deze chronische stress voor werkende armen is dat het een soort sneeuwbaaleffect heeft op de rest van het leven van deze persoon. Movisie (2022) heeft dit helder omschreven in de volgende tekst:

Een toename van chronische stress heeft, in combinatie met financiële zorgen, een verlagend effect op het cognitief functioneren en op het niveau van competenties (o.a. basis- en gezondheidsvaardigheden) (Bovens et al., 2017; Luijben et al., 2019; Jungmann e.a., 2020). Door alle stress en stapeling van problematiek, met soms daarbij de doorwerking van niet goed verwerkte (vroegere) trauma's en ingrijpende levensgebeurtenissen, is de zelfregulering – het vermogen om je zelf en je leven 'aan te sturen' en richting te geven – tijdelijk of langdurig verstoord (Landvogt, 2008; Wolf, 2016). Daardoor komen mensen in de overlevingsstand, en missen zij het vermogen om reflectie te plegen op hun situatie en die op eigen kracht te veranderen (Wolf, 2016). De chronische stress en verstoorde zelfregulering leiden tot minder rationele beslissingen of irrationele reacties, wat een verslechtering van de leefstijl en van de mentale en fysieke fitheid tot gevolg kan hebben (Schiffrin & Nelson, 2010; Van der Stel, 2013; Wolf, 2016; Beenackers et al., 2016; Jungmann e.a., 2020).

2.3 Welke moeilijkheden ervaren de werkende armen?

Nu alle definities gegeven zijn en bekend is wat de negatieve gevolgen van armoede zijn, wordt gefocust op de specifieke moeilijkheden die werkende armen ervaren. Deze moeilijkheden kunnen invloed hebben op de mate waarin iemand zichzelf kan redden. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de moeilijkheden die het vergaren van inkomsten uit werk of toeslagen bemoeilijken.

2.3.1 Arbeidsmarkt

Er zijn drie kernprocessen die op een directe manier invloed hebben op het percentage mensen die in armoede leven. Het eerste mechanisme gaat over de samenstelling van het huishouden, waarbij een groter huishouden hogere kosten maakt. Het hierop volgende mechanisme gaat over vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. De laatste gaat over de hulpbronnen waarover de mensen beschikken (SCP, 2019).

Het is bekend dat een verklarende factor van armoede te maken heeft met de arbeidsmarkt, met andere woorden vraag en aanbod rondom banen. Dit heeft vervolgens invloed op de arbeidsintensiteit en het jaarinkomen dat iemand op dat moment kan realiseren. Volgens het SCP zijn deze risicofactoren in de afgelopen jaren toegenomen. Zo lag het aantal arbeidsuren in de afgelopen jaren lager, doordat men soms tijdelijk geen werk had. Een andere factor, die ook mogelijk relevant is, slaat op het inkomen. Volgens het SCP (2018) zijn de inkomsten per uur achtergebleven in vergelijking met de inflatie. Dit onderzoeksrapport is nog geschreven voor de coronacrisis, waarin veel deeltijd- en flexwerkers ook zonder werk kwamen te zitten. Hierdoor kwam de arbeidsintensiteit ook lager te liggen. Zo kwam in het tweede en vierde kwartaal meer dan 10% van de mensen met een flexibel dienstverband zonder werk te zitten (CBS, 2022b). Doordat mensen moeilijkheden ervaren rondom arbeidsintensiteit en inkomsten, kunnen de werkende armen in toenemende mate moeite hebben om zich uit de armoede te halen door middel van werk.

2.3.2 Flexwerksamenleving

De huidige samenleving is een zogenoemde flexwerksamenleving. Zo is in de afgelopen jaren gebleken dat de groepen die een vergroot risico lopen om in armoede te leven een minder zekere vorm van inkomsten hebben uit werk. Het NIBUD (2018) noemt deze mensen werkenden met wisselende inkomsten. Dit zijn zelfstandigen, parttimers, oproepkrachten en flexkrachten.

Een belangrijke trend van de afgelopen jaren is de stijging van mensen met een wisselend inkomen. Zo is het aantal flexwerkers tussen de 15 en 75 jaar gestegen met 75% tot een totaal van 3 miljoen. Daarnaast is het aantal flexibele werknemers gestegen van 1,1 miljoen in 2003 naar 2 miljoen in 2018. Als laatste is het aantal zzp'ers tegelijkertijd gestegen van 630 duizend naar 1,1 miljoen (NIBUD, 2018). Binnen deze groepen geeft 56% van de zzp'ers aan een wisselend inkomen te hebben; bij werknemers op oproepbasis is dat een percentage van 70%. Van de werknemers met een voltijdcontract geeft 9% aan een wisselend inkomen te hebben, terwijl werknemers met een deeltijdcontract een percentage benoemen van 24%. Deze resultaten laten zien dat de gestegen groepen vaak wisselende inkomsten hebben in vergelijking met werknemers met een voltijdcontract (NIBUD, 2019).

Dit is van belang omdat blijkt dat er significante verschillen bestaan tussen de mate waarin mensen met een vast en wisselend inkomen kunnen rondkomen (NIBUD, 2019).

	Vast inkomen (N=1041) %	Wisselend inkomen (N=259) %
Moeilijk rondkomen	7	15
Neutraal	51	58
Gemakkelijk rondkomen	42	27

Mate van rondkomen tussen werkenden met een vast en wisselend inkomen (NIBUD, 2019).

Daarnaast heeft het SCP (2018) berekend hoeveel procent van de werkenden een kans heeft om in armoede te leven op basis van het hebben van een vast inkomen, een voltijd werkweek en andere factoren. Ook hier is sprake van een terugkerend patroon. Zo is te zien dat werkenden met een wisselend inkomen een relatief hoge kans hebben op armoede.

	% Risico op armoede	Heeft betreffend kenmerk	
		Alle werkenden	Arme werkenden
Totaal	4,6	100	100
Vaste werknemers	0,7	41	8

> 35 uur per week			
Tijdelijke werknemers > 35 uur per week	2,3	5	3
Vaste/tijdelijke werknemers 20-34 uur per week	2,4	26	16
Vaste/tijdelijke werknemers < 19 uur per week	6,5	6	11
Oproepkracht of geen vaste uren	10,2	4	12
Uitzendkracht	5,8	2	4
Zelfstandige zonder personeel (zzp)	12,6	12	36
Zelfstandige met personeel	8,3	5	9

Als werk weinig opbrengt (SCP, 2018).

2.3.3 Inkomsten

Een andere moeilijkheid die werkende armen kunnen ervaren slaat op het inkomen. Volgens het SCP (2018) zijn de inkomsten per uur achtergebleven bij de inflatie. Verder wordt momenteel gediscussieerd of het huidige minimumloon niet te laag is. Daarbij lijkt het erop dat het kabinet ook vindt dat er iets moet gebeuren met de huidige inflatie in het jaar 2022. Zo is het plan om het minimumsalaris een jaar eerder te verhogen dan gepland (NOS, 2022). Dit maakt dat het minimumloon verhoogd wordt naar € 10,14. Desondanks is niet elke partij tevreden met dit minimumloon. Zo beargumenteert de Federatie Nederlandse Vakbeweging in haar rapport van 2020 dat het minimumsalaris naar een bedrag van € 14,- per uur moet (I&O research, 2020). Als laatste is bekend dat mensen met een wisselend inkomen eerder het minimumloon verdienen (SCP, 2021). Dit is relevant, aangezien het SCP aangeeft dat een geringe arbeidsintensiteit en een laag uurinkomen risicofactoren zijn voor armoede. Dit wordt momenteel beïnvloed door een hoge inflatie in april 2022 van 9,6% (CBS, 2022b). Een mogelijk gevolg hiervan is dat werkzoekenden en mogelijk zzp'ers eerder

laagbetaald werk doen dan vroeger (geciteerd door SCP, 2019 uit De Groot & Van der Klaauw, 2014).

Hierop aansluitend wordt beargumenteerd dat het minimumsalaris niet genoeg is om van te leven. Dit heeft ermee te maken dat veel werkende armen geen volledige werkweek maken. Zo leven er 750.000 deeltijders met een inkomen. Van deze groep mensen werken er 400.000 minder dan 27 uur per week. Het probleem hierbij is dat in Nederland het minimumsalaris berekend wordt op een voltijd werkweek. Dit houdt in dat men over het algemeen meer dan 28 uur per week moet werken om aan het sociaal minimum te komen voor een alleenstaande (SER, 2021). Aangezien bekend is dat een grote groep werkende armen flexwerk heeft en ondernemer is, is dit een moeilijkheid om in de gaten te houden.

Deze moeilijkheid voor de werkende armen kan verder worden toegelicht aan de hand van het onderzoek van het SER (2017, geciteerd in Sam&, 2020), waaruit bleek dat een wettelijk minimuminkomen niet genoeg is om van rond te komen op het moment dat er meerdere mensen van moeten leven. Tijdens dit interviews van SAM& (2020) bleek deze situatie in de praktijk ook voor te komen, zelfs als de werkende een volledige werkweek heeft. Daarnaast beargumenteert het NIBUD dat het minimumsalaris niet altijd toereikend is om te kunnen voorzien in de vaste lasten. Dit geldt voornamelijk voor huishouden met hoge zorgkosten of werkende stellen met kinderen (NIBUD, 2020).

Aantal gewerkte uren per week	Voltijd in sector		
	40 uur	38 uur	36 uur
16 uur	680,40	716,21	756,00
20 uur	850,50	895,26	945,00
24 uur	1020,60	1074,31	1134,00
28 uur	1190,70	1253,37	1323,00
32 uur	1360,80	1432,42	1512,00
36 uur	1530,90	1611,47	1701,00

Hoogte WML gewerkte uren ten opzicht van het sociaal minimum voor alleenstaanden van 21 jaar en ouder (SER, 2021.)

2.3.2 Het toeslagensysteem

Naast dat ze soms het papierwerk niet op orde hebben, is het ook zo dat werkende armen moeite hebben met het toeslagensysteem. In veel gevallen wordt gebruikgemaakt van voorzieningen of toeslagen met voorschotten en terugvorderingen. Dit maakt dat mensen mogelijk het overzicht kwijtraken, als dit al aanwezig was. Verder heeft een wisselend inkomen telkens invloed op iemands voorschot en vooral op terugvorderingen. Daarbij is een toeslagensysteem vaak nog georganiseerd op een meer klassieke vorm van werken, met langdurige contracten en voltijd werkweken (SER, 2019).

In de laatste jaren hebben verschillende organisaties, waaronder de Vereniging Nederlandse Gemeentes (VNG) en het NIBUD, beargumenteerd dat het huidige toeslagensysteem niet meer adequaat is (NIBUD, 2020; Vereniging Nederlandse Gemeentes & Divosa, 2020). Zo argumenteert het NIBUD dat het huidige toeslagensysteem zwaar afhankelijk is van de mate waarin burgers zelfredzaam zijn. Mensen moeten niet alleen goed geïnformeerd zijn over de verschillende regelingen en rechten, maar zich ook ervan bewust zijn dat veranderingen in hun leven invloed hebben op deze toeslagen. Zo moeten mensen in het geval van een life-event, inkomenswisseling of andere zaken direct hun inkomen en situatie doorgeven. Op het moment dat dit niet gebeurt, riskeren ze een boete, doordat de toeslagen gebaseerd zijn op een voorschot. Zo zegt het NIBUD: “In het huidige toeslagenstelsel wordt het meeste verwacht van juist die huishoudens die het meest kwetsbaar zijn” (NIBUD, 2020). Als laatste heeft het onderzoek van Sam& (2020) laten zien dat werkende armen de administratieve last voor bepaalde regelingen als zwaar ervaren.

2.3.3 Armoedeval

Een andere problematiek waar werkende armen volgens geïnterviewde gemeenten (SCP, 2018) mee te maken krijgen, is een armoedeval. Dit slaat op het idee dat mensen die beginnen met werken of deeltijdwerk doen er mogelijk niet op vooruitgaan ten opzichte van

wanneer ze niet zouden werken, doordat bepaalde uitkeringen of toeslagen dan wegvallen.

Dit zou werk niet stimuleren.

2.3.4 Moeilijkheden voor voorzieningsgebruik

De SER (2021) geeft aan dat de werkende armen ook belemmeringen ervaren rondom gemeentelijke regelingen. Zo kwam uit het onderzoek van SAM& dat verschillende ouders zich niet arm voelen of zich niet zo omschrijven, omdat ze een betaalde baan hebben.

Hiernaast maken de werkende armen niet volledig gebruik van de voorzieningen die een gemeente kan bieden. Dit heeft er allereerst mee te maken dat de gemeente deze mensen niet goed kan bereiken of in kaart kan brengen. Tegelijkertijd beargumenteert de SER (2021) dat vaak sprake is van een laag opleidingsniveau en inkomen, wat het niet-gebruik kan stimuleren. Daarnaast ziet een deel af van de voorzieningen omdat ze bang zijn dat ze achteraf iets terug moeten betalen of een correctie zullen krijgen.

Naast deze reden geven de mensen aan dat ze niet weten welke voorzieningen er zijn of denken dat ze er niet voor in aanmerking komen. De SER (2021) heeft een concrete lijst opgesteld van andere belemmeringen voor de benutting. De eerste reden voor ondergebruik heeft te maken met schaamte, zoals werd bevestigd tijdens interviews in het onderzoek van SAM&(2020). Verder wordt benoemd dat het papierwerk een afschrikkende functie heeft en dat het aanbod aan voorzieningen groot en onoverzichtelijk is. Tegelijkertijd is niet iedereen op de hoogte van alle mogelijkheden voor voorzieningen. Een ander probleem dat de mensen ervaren, is dat ze zich niet realiseren dat zij arm zijn of zich niet zo voelen (SER, 2021; SAM&, 2020).

2.4 Welke moeilijkheden ervaren de professionals?

Voordat gekeken wordt naar de specifieke moeilijkheden die ambtenaren en professionals ervaren, wordt beschreven wanneer deze moeilijkheden kunnen optreden. Deze moeilijkheden kunnen ondervonden worden tijdens de uitvoering van de verschillende taken

binnen de gemeente. Toch focust dit onderzoek op één taak, namelijk dienstverlening met het doel de negatieve effecten van armoede te verminderen; dit wordt gedaan door zowel de gemeente als maatschappelijke organisaties. Naast dit kader is een lijst opgesteld van verschillende processen binnen deze taak. Dit is geen uitputtende lijst; daarbij kan het zijn dat verschillende individuen een proces anders benoemen of zelfs verdelen in kleinere processen. Deze lijst is samengesteld op basis van de verschillende rapporten van Nibud (2021), Movisie (Vijlbrief & Mourik, 2018), Sociaal en Cultureel Planbureau (2018) en SER (2021).

Dienstverleningsprocessen

de werkende armen in kaart brengen;

de werkende armen bereiken;

benutting van de dienstverlening door de werkende armen;

gemeentelijk beleid opstellen;

preventie van de negatieve gevolgen van armoede voor werkende armen;

maatwerk leveren;

ontwikkeling en uitvoering van de dienstverlening;

samenwerking tussen gemeente en maatschappelijke organisatie.

2.4.1 Werkende armen bereiken

Een moeilijkheid voor zowel de dienstverlening als voor de werkende armen zelf, is dat een groot gedeelte, voornamelijk de zelfstandigen, moeilijk te bereiken is. Daarbij heerst er voor deze zelfstandigen vaak een gevoel van schaamte of stigma voor het aanvaarden van hulp. Als laatste is het zo dat deze individuen niet altijd het papierwerk op orde hebben, waardoor ze zelf niet doorhebben dat ze rond het minimum leven (SCP, 2018).

2.4.2 Ondergebruik van voorzieningen

Doordat de gemeente niet altijd helder in beeld heeft wie en hoeveel werkende armen in de gemeente leven, zorgt dit voor ondergebruik van voorzieningen, voornamelijk omdat in

veel gemeenten werkende armen met een inkomen van 120 tot 130% van de bijstand recht hebben op voorzieningen binnen hun gemeente. Vaak hebben deze voorzieningen het doel om de gevolgen van armoede te verzachten. Doordat de gemeenten de werkende armen niet goed in beeld hebben, is het voor hen lastig om de doelgroep te bereiken voor deze voorzieningen. Verder geven verschillende gemeente aan dat ze in het verleden geen specifieke manier van communiceren hadden met de werkende armen (SCP, 2018).

2.4.2 De moeilijkheden van de street level bureaucrats

Zoals blijkt uit de bovenstaande twee paragrafen, valt het op dat er in verhouding weinig moeilijkheden bekend zijn gerelateerd aan de professionals. Om die reden wordt gebruikgemaakt van de moeilijkheden die bekend zijn rondom 'street-level bureaucrats'. Bekend is dat sociaal werkers en ambtenaren in essentie de uitvoerders zijn van beleid. Lipsky (2010) beschrijft deze mensen, zoals sociaal werkers, als publieke dienstverleners die in direct contact staan met burgers en een substantiële discretionaire ruimte hebben tijdens het uitvoeren van de taken. Lipsky (2010) argumenteert dat de street-level bureaucrats verschillende moeilijkheden ervaren. De eerste is dat de middelen chronisch inadequaaf zijn in relatie tot de taken die de professionals moeten uitvoeren. Verder lijkt het erop dat de vraag naar diensten doorgaans toeneemt om aan het aanbod te voldoen. Dit wil zeggen dat wanneer er meer voorzieningen beschikbaar worden voor de mensen, deze ook opgebruikt zullen worden. Tegelijkertijd zijn de doelverwachtingen voor de organisaties waarin ze werken vaak dubbelzinnig, vaag of tegenstrijdig. Daarnaast is het veel voorkomend dat prestatiegericht werken moeilijk tot onmogelijk te meten is. Als laatste staan de mensen, de werkende armen, over het algemeen niet vrijwillig in het hulpverleningsproces. Dit maakt ook dat het feedbacksysteem dat 'normale klanten' hebben gedeeltelijk afwezig is.

De eerste moeilijkheid van de professionals heeft er voornamelijk mee te maken dat de organisaties waarbinnen professionals werken over het algemeen een beperkte capaciteit

hebben in verhouding tot het grote aantal cliënten. hebben tussen werknemers en cliënten. Daarnaast moeten professionals veel en snel keuzes maken binnen een relatieve korte tijd, met beperkte informatie. Daarnaast hebben de professionals te maken met taken zoals papierwerk en vergaderingen, wat het contact met cliënten vermindert.

Wat betreft het thema doelverwachting beargumenteert Lipsky (2010) dat de professionals te maken hebben met vage en tegenstrijdige doelen. Zo moeten de professionals aan de ene kant bijstandsafhankelijkheid verminderen en tegelijkertijd voorzieningsgebruik stimuleren en bieden.

Verder argumenteert Lipsky (2010) dat de vraag en het aanbod van de organisaties elkaar over het algemeen lijken te matchen. Zo lijkt het erop dat wanneer meer middelen of voorzieningen aangeboden worden, deze ook gebruikt worden door de burgers. Daarnaast wordt verwacht dat de sociale instellingen hetzelfde bereiken als het jaar daarvoor en waar mogelijk meer, met hetzelfde budget, ondanks dat kosten toenemen en salaris en goederen duurder worden. Dit alles maakt dat de maatschappelijke organisaties over het algemeen een chronisch tekort hebben aan middelen.

Sociale wetenschappers hebben bij onderzoeken bepaalde uitdagingen doordat ze zich bezighouden met de mens binnen een complexe situatie, met een grote hoeveelheid aan variabelen. Dit lijkt ook te gelden voor professionals en de bijbehorende organisatie wanneer deze hun eigen werk en doelmatigheid willen beoordelen. Het gevolg hiervan is volgens Lipsky (2010) dat de organisatie dan ook niet of moeilijk zelfcorrigerend kan zijn.

Als laatste wordt beargumenteerd dat de werkende armen in een niet-vrijwillige relatie zitten met de organisaties en professionals. De mensen hebben de voorzieningen namelijk zodanig nodig, dat ze geen andere keuze hebben dan de relatie aan te gaan. Hierbij kan gedacht worden aan iemand die bijstand ontvangt om rond te kunnen komen naast zijn

parttimebaan. Het gevolg hiervan voor organisaties is dat ze niet of vrijwel niet 'gestraft' worden door hun 'klanten', zoals dat in een reguliere marktwerking wel het geval is.

2.5 Conclusie

In dit hoofdstuk is allereerst gekeken naar de belangrijkste concepten voor dit onderzoek. Zo focust dit onderzoek op werkende mensen, met als voornaamste inkomstenbron hun werk. Deze mensen leven in een situatie waarin een huishouden over onvoldoende middelen beschikt om een bepaald minimaal consumptieniveau te kunnen bereiken (CBS, 2022). Vervolgens richt dit onderzoek zich op de professionals die bezig zijn met het verminderen van de negatieve gevolgen van armoede. Tijdens dit proces kunnen de professionals een toestand ervaren waarin iets moeilijk is om te doen, mee om te gaan of te begrijpen. In sommige gevallen vertraagt of onderbreekt dit de dienstverlening.

Vervolgens is onderzocht dat er een grote hoeveelheid aan negatieve gevolgen is op het moment dat iemand in armoede leeft. Enkele voorbeelden hiervan zijn een verlaagd IQ, een minder gelukkig gevoel en een kortetermijnfocus. Daarnaast zorgt armoede dat mensen een verminderde mate van bestaanszekerheid ervaren, met een sneeuwbal effect van negatieve gevolgen.

Volgens de literatuur ervaren de werkende armen verscheidene moeilijkheden op het moment dat ze inkomen willen genereren of gebruik willen maken van voorzieningen. Zo worden de werkende armen beïnvloed door de arbeidsmarkt en de flexwerksamenleving. Daarnaast is geargumenteed dat deze mensen moeite hebben om rond te komen met inkomsten uit werk en dat het minimumsalaris niet altijd genoeg is om rond te komen. Tevens hebben de mensen moeite met het toeslagensysteem, de armoedeval en enkele andere problemen voor voorzieningsgebruik, zoals schaamte, niet het gevoel hebben arm te zijn of angst voor boetes.

Als laatste is gekeken naar de moeilijkheden van de professionals tijdens de dienstverlening om de negatieve gevolgen van armoede te verminderen. Hieruit kwam naar voren dat het bereiken van de werkende armen en het ondergebruik van voorzieningen moeilijkheden opleveren. Hierop aansluitend is de theorie van Lipsky gebruikt om enkele andere moeilijkheden van de professionals te beschrijven, zoals een constant gebrek aan middelen en tijd.

3. Methodologie

3.1 Onderzoeksstrategie

Dit onderzoek is kwalitatief en exploratief. Hiervoor is gekozen omdat ondanks dat er al wel veel te vinden is over werkende armen er in de literatuur voornamelijk gesproken werd over de moeilijkheden vanuit het gemeentelijke perspectief of dat van de werkende armen. Dit is terug te zien in het theoretisch kader. Om die reden is in dit onderzoek gekozen om een concrete context te verkennen, waarbij gesproken wordt met professionals en ambtenaren. De focus van de vragen ligt op hen als professional. Gehoopt wordt om nieuwe informatie te verzamelen over de dagelijkse hulp- en dienstverleningservaring van de professionals.

Zoals in de inleiding besproken is, is gekozen om de deelvragen te focussen op de bekende kernprocessen. Tegelijkertijd heeft andere literatuur inzicht gegeven in bekende moeilijkheden die werkende armen kunnen ervaren. Door middel van een combinatie van deze informatie zijn interviewvragen opgesteld. Deze combinatie vormt de basis voor de interviews en dus voor de operationalisering. In eerste instantie is ervoor gekozen om de vragen zo open mogelijk te houden. Wanneer ruimte overblijft of een mogelijk thema niet behandeld is, zou hierover een vraag gesteld kunnen worden. Deze vragen worden in dit geval ervaringsvragen genoemd, waarbij concreet wordt gevraagd naar een ervaring met een specifieke bekende moeilijkheid. Dit kan ervoor zorgen dat de professional deze moeilijkheid als probleem beschrijft, zonder dat deze hier in eerste instantie zelf over begon tijdens de eerdere open vragen.

Wat betreft de tijdsdimensie is dit onderzoek een crosssectionele studie. Doordat dit onderzoek beperkt is in tijd en vooraf bekende data, is het niet mogelijk of van belang om een longitudinaal onderzoek te doen. Toch heeft dit een beperkend effect op de generaliseerbaarheid van het onderzoek. Hier geldt het argument dat dit een startpunt zou kunnen bieden voor verder onderzoek.

De methode van dit onderzoek zijn semigestructureerde interviews. Interviews zijn een zeer geschikte methode, omdat deze ruimte bieden voor verdieping om tot nieuwe informatie te komen. Aangezien het aantal respondenten in dit onderzoek klein is, zorgen interviews er ook voor dat toch veel informatie verworven kan worden. Daarbij biedt een interview de mogelijkheid om het thema samen met de respondent te verkennen (Babbie, 2020). Om die reden wordt gebruikgemaakt van open vragen.

3.2 Dataverwerking

De resultaten van de interviews zijn eerst open gecodeerd. Vervolgens wordt axiaal gecodeerd, waarbij gekeken wordt of er overeenkomsten of verschillen of andere relevante resultaten zichtbaar worden. Tijdens dit proces wordt geanalyseerd of op basis van de open codering verschillende moeilijkheden naar voren komen. Zo zou een professional kunnen aangeven dat ze moeite heeft met mensen aan het werk te krijgen doordat de inkomsten voor deze persoon hetzelfde blijven. Deze uitspraak zou open gecodeerd kunnen worden als ‘inkomsten van werk te laag’. Als meerdere soortgelijke uitspraken gedaan worden, kan een mogelijke code ontstaan als ‘Geen reden om te werken / werk loont niet’. Een andere uitspraak zou kunnen zijn ‘straks geef ik mijn inkomsten verkeerd op en dan moet ik geld, wat ik niet heb, terugbetalen.’ Dit zou gecodeerd kunnen worden als angst/onzekerheid & toeslagensysteem. Meerdere van dit soort uitspraken zouden kunnen vallen onder ‘moeilijkheden rondom regelgeving’. Een mogelijke uitspraak over een moeilijkheid van een professional zou kunnen zijn dat ‘we kunnen niet goed informatie delen door de privacywet’. Dit zou gecodeerd kunnen worden als ‘AVG’ en dan onder ‘mogelijk belemmerende regelgeving’.

Op basis van de axiale codering wordt vervolgens, voor zover mogelijk, een descriptieve beschrijving gegeven van de verworven resultaten. Vervolgens worden mogelijk basale antwoorden ontwikkeld op de deelvragen. Zo zouden meerdere professionals kunnen

benoemen dat werkende armen in hun ervaring het gevoel hebben dat werken niet loont. Hierdoor kunnen de professionals juist moeite hebben met mensen te motiveren voor werk.

3.3 Onderzoekscontext

De onderzoekslocatie is Enschede. In Enschede wordt 8,2% van de inwoners beschouwd als arm. Het gemiddelde armoedepercentage in Nederland is 5,7%. Dit houdt in dat Enschede in de top 10 van gemeenten staat wat betreft armoedepercentage. Daarbij heeft Enschede het hoogste percentage armoede van het oosten van Nederland. Ook wat betreft het absolute aantal armen zit Enschede ook in de top 10, met een aantal tussen 12.000 tot 13.000 mensen (SCP, 2019). De top 10, qua percentage, is als volgt:

1 Rotterdam: 10,9%	6 Groningen: 8,6%
2 Amsterdam: 10,5%	7 <u>Enschede: 8,2%</u>
3 Den Haag: 10,3%	8 Maastricht: 8,2%
4 Vaals: 9,4%	9 Arnhem: 8,1%
5 Schiedam: 8,9%	10 Kerkrade: 7,7%

Figuur 2: Hoff, et al. 2019.

De gemeente Enschede heeft zelf ook inzicht in de armoede binnen de eigen gemeente. Zo woont 17% van de huishoudens in Enschede onder 120% van het wettelijk sociaal minimum. Volgens de gemeente gaat het om 13.363 huishouden die minimaal een jaar in deze omstandigheden leven. Hierdoor is het ook zo dat 18% van de kinderen opgroeit in armoede. Van die 17% leeft 68% zelfs al meer dan drie jaar in armoede (Gemeente Enschede, 2020).

3.4 Studiepopulatie

Tijdens dit interview zijn zes interviews afgenomen met professionals die hulp- of dienstverlening bieden aan werkende armen. Deze professionals verrichten alle werkzaamheden binnen de gemeente Enschede, behalve de professional van Stichting Leergeld Nederland. Twee van de professionals werken direct bij de gemeente Enschede. De eerste hiervan is een senior beleidsmedewerker rondom het thema armoede. De tweede

professionals is een senior werk- & inkomenconsulent die direct in contact staat met werkende armen. De volgende respondent is een professional die gespecialiseerd is in het werken met zzp'ers en deze verschillende maten van dienstverlening biedt. Deze professional werkt voor het ROZ, dat ondersteuning biedt aan ondernemers in de gehele regio Twente. Ook is een maatschappelijk werker geïnterviewd die in contact staat met werkende armen door middel van verschillende sociale initiatieven en die werkt in het voorliggend veld. De organisatie waarvoor deze persoon werkt is Humanitas. Daarnaast is gesproken met een professional van de Stadsbank Enschede. Deze professional houdt zich bezig met het ondersteunen van mensen met schulden, waaronder mensen die werken. Verder is gesproken met twee bestuursleden van de voedselbank Enschede. Als laatste is een interview afgenomen met een beleidsmedewerker van Stichting Leergeld Nederland.

3.5 Steekproefwerkwijze

In dit onderzoek is gebruikgemaakt van 'non-probability sampling'. Zo is eerst contact gelegd door middel van LinkedIn, mail en de telefoon. Tijdens deze contactmomenten is kort een gesprek gevoerd over dit onderzoek en of de organisatie en/of professional geïnteresseerd is in meedoen aan het onderzoek. Tegelijkertijd is in dit gesprek een poging gedaan tot snowball-sampling, waarbij gevraagd werd naar andere belangrijke en relevante organisaties. Zo kwam het thema zzp'ers en een relevante professional hierbij binnen de scope van dit interview, waar dit eerst niet het geval was. Verder is door middel van contact met de wethouder Werk & Inkomen Enschede contact gelegd met de armoedeconsulent en beleidsmedewerker.

3.7 Validiteit en betrouwbaarheid

De betrouwbaarheid van dit onderzoek is zo goed mogelijk gewaarborgd door te focussen op de herhaalbaarheid. Dit houdt in dat de transcripties toegevoegd worden in het onderzoeksdossier. Daarnaast worden de interviewvragen toegevoegd. Dit zou ervoor kunnen

zorgen dat het onderzoek herhaalbaar is. Echter, door de manier waarop respondenten geselecteerd worden, kunnen er compleet andere resultaten ontstaan.

Aangezien dit onderzoek van exploratieve aard is, is het onderzoek niet zeer valide. Dit houdt in dat de externe validiteit niet hoog is. Daarbij worden de respondenten niet op een steekproefmethode geselecteerd, maar op basis van purpose en snowball-sampling. Dit maakt dat er wel iets gezegd kan worden over de respondenten, maar dit niet generaliseerbaar is. Wel wordt verder geprobeerd om de ecologische validiteit hoog te houden. Interne validiteit is verder niet relevant, aangezien geen causaal onderzoek wordt gedaan.

4. Resultaten

Voor het beschrijven van de resultaten wordt gebruikgemaakt van de deelvragen. Zo wordt eerst gekeken naar de ervaren moeilijkheden tijdens het verzachten van de gevolgen van armoede. Ten tweede wordt gekeken naar de moeilijkheden tijdens het voorkomen van escalatie van schulden. Ten derde wordt antwoord gegeven op de ervaren moeilijkheden tijdens preventie van de escalatie van schulden. Hierop volgend worden moeilijkheden beschreven tijdens het vroegsignaleren. Als laatste wordt antwoord gegeven op de moeilijkheden rondom arbeidsparticipatie.

Aangezien dit onderzoek van beschrijvende aard is, worden de resultaten ook op die manier weergegeven. Op basis van de interviews is er gekozen om waar mogelijk onderscheid te maken tussen de moeilijkheden die de professionals zelf ervaren en de moeilijkheden van de werkende armen. Dit omdat moeilijkheden van de werkende armen zorgen voor een toestand waarin de hulpverlening moeilijk(er) is om te doen, mee om te gaan of te begrijpen. Dit kan vervolgens leiden tot een vertraging van de hulpverlening voor de professionals.

4.1 Verzachten van de gevolgen van armoede

In de volgende paragrafen wordt antwoord gegeven op de deelvraag: *Welke moeilijkheden ervaren de ambtenaren en professionals tijdens hun werkzaamheden om de gevolgen van armoede te verzachten voor werkende armen?*

4.1.1 De werkende armen zijn aan het overleven

Uit de interviews kwam naar voren dat de werkende armen beïnvloed worden in hun dagelijks leven door variabelen op macroniveau. Dit is bijvoorbeeld de oorlog in Oekraïne, de stijgende benzineprijzen, de coronacrisis en de arbeidsmarkt. Naast deze moeilijkheden ervaren de werkende armen ook moeilijkheden op microniveau.

Zo kwam tijdens het gesprek met de beleidsmedewerker meerdere keren naar voren dat de mensen voornamelijk aan het overleven zijn. Met overleven wordt in deze zin niet bedoeld dat de mensen per se stervende zijn, maar wel dat ze grote moeite hebben om rond te komen gedurende de maand.

Beleidsmedewerker: En welke keuze moet je dan maken? Moet ik even snel doorgeven dat ik eigenlijk niet zoveel recht heb op hoge toeslag of dat ik even die zorgtoeslag heb, of de kinderopvangtoeslag, moet je dat dan doorgeven? Want dan heb ik misschien deze maand niets of bijna niets te besteden? Ja, zeg mij het maar.

Dit, en andere mogelijke zaken, zoals een trauma, isolatie, het overlijden van een echtgenoot, een scheiding of een miskraam kunnen ervoor zorgen dat deze mensen soms net over de rand geduwd worden en financiële problematiek krijgt (Movisie, 2022). Zo werd er tijdens de interviews meerdere keren gesproken over life-events, pech of ‘er hoeft maar iets mis te gaan’ en mensen komen in de armoede.

ROZ: maar het is inderdaad wel schipperen en als je het hebt over het sociaal minimum, als iemand in een schuldregeling zit, dan zit je natuurlijk wel een aantal jaren op het sociaal minimum, ook al heeft-ie een inkomen, ruim daarboven. Hij zit op sociaal minimum en hij moet met een bepaald bedrag per maand rond kunnen komen op het moment dat daar nu een grote energienota aankomt of de benzine is duurder of weet ik veel.

Hiernaast is bekend dat mensen die langdurig in financiële stress leven een verlaagd cognitief vermogen ervaren of bijvoorbeeld meer kortetermijngeoriënteerd zijn (Movisie,

2022). Dit werd bevestigd tijdens de interviews door onder andere de professional van de stadsbank.

Beleidsmedewerker Enschede: Mensen met een laag inkomen, die moeten vaak uit zoveel bronnen hun inkomsten bij elkaar schrapen iedere maand, dat zijn alle vormen van toeslagen, dat zijn kwijtschelding, dat zijn heel veel gemeentelijke regelingen waar ze gebruik van kunnen maken. En ja, er hoeft maar ook iets op één terrein te gebeuren en er is meteen een financiële problematiek en wij zijn al een hele tijd met de vereniging Nederlandse gemeenten bezig. Van: hoe kun je nou de groep die het vaak het meest moeilijk heeft, met betrekking tot inkomen, hoe kun je dat nou makkelijker maken in een stukje financiële bestaanszekerheid? Dat is denk ik, gewoon het hoofdprobleem op dit moment bij werkende armen.

Stadsbank: Als mensen eenmaal het overzicht kwijt zijn, kunnen ze zich heel lastig herpakken. Ze denken van: oh, doe ik daar wel even (*schulden*) regelingetje en dan is het wel rustig.

Het is dan ook van belang om zich continu bewust te zijn van het feit dat deze mensen, vooral de mensen met heftige schulden en die in langdurige armoede leven, een mogelijke beperkte rationaliteit ervaren. Zo kwam er tijdens de interviews met regelmaat naar voren dat de mensen stress ervaren. Dit is zodanig dat de professional van Humanitas wel eens werd gevraagd om eerst de financiële stress te verminderen. Dit kwam dan doordat de financiële stress zodanig aanwezig is dat de andere hulpverleners niet in staat waren om aan de andere ‘problematieken’ te werken. Zo gaf de armoedeconsulent ook een ander voorbeeld:

Armoedeconsulent: Maar wat ik hoor van die werkzoekendenbegeleiders is dat mensen vaak wel de neiging hebben om toch een beetje vast te houden aan de bijstand, omdat dat het zekerheid is.

De zojuist beschreven moeilijkheden kunnen er vervolgens voor zorgen dat tijdens het ontvangen van voorzieningen of dienstverlening voor het verzachten van armoede, mensen niet altijd de meest rationele keuze maken. Zo lijkt het redelijk om aan te nemen dat mensen gedurende dit proces af en toe fouten maken door de impact van deze negatieve gevolgen op hun gedrag, denken en voelen. Het lijkt daarom redelijk om aan te nemen dat dit het hulpverleningsproces van de professionals bemoeilijkt. Aangezien dit alles dan ook invloed heeft op het gedrag, denken en voelen van de mensen is als laatste aannemelijk dat dit ook

invloed heeft gedurende andere processen. Denk hierbij aan het doen van administratie, lange-termijn plannen, het doorgeven van inkomsten wisseling en andere mogelijke processen.

4.1.2 Grote eigen verantwoordelijkheid

Met de zojuist beschreven informatie uit Paragraaf 4.1.1 viel het op dat de mensen een grote mate van eigen verantwoordelijkheid hebben tijdens hun hulpverleningstraject. Zo ligt het initiatief voornamelijk bij de werkende armen op het moment dat deze gesteund willen worden. Deze mensen moeten zelf bijstand, voorzieningen en toeslagen aanvragen. Doen ze dit niet, dan kan het maar zo zijn dat ze ook niets ontvangen, voornamelijk omdat bekend is dat werkende armen niet goed in beeld zijn op het moment dat deze geen bijstand ontvangen. Volgens de respondenten is het mogelijk dat een maatschappelijk werker ontdekt dat er in een gezin armoede speelt, maar dan is het alsnog in vele gevallen de eigen verantwoordelijkheid om actie te ondernemen.

Naast dat het aanvragen van de hulpverlening en voorzieningen vanuit de persoon zelf moet komen, geven de professionals aan dat de wijzigingen en verschillende nuances in de gaten gehouden moeten worden door de mensen zelf. Dit lijkt aan de ene kant logisch, omdat een gemeente niet voor ieder individu alles in de gaten kan houden. Aan de andere kant is bekend, zoals de beleidsmedewerker zegt, dat mensen aan het overleven zijn. Bij de voedselbank hebben mensen twee keer per jaar een evaluatie van hun huidige inkomenspositie. Als blijkt dat iemand op dat moment te veel verdient door bijvoorbeeld seizoenswerk of een wisselend inkomen, dan kan het gezin niet meer naar de voedselbank. Als diegene de volgende maand weer minder verdient, zou die weer een aanvraag kunnen indienen.

Beleidsmedewerker: Het is ook dat mensen net even iets te laks zijn om dat gewoon ook netjes bij te houden en door te geven. En ja, te laks is bij mij niet een negatief iets, want daarom zeg ik ook: als je iedere maand moet proberen rond te komen, dan staat je hoofd er ook niet naar om iedere keer dat in de gaten te houden.

Deze moeilijkheid van de werkende armen kan vervolgens voorzieningsgebruik en vraag vermoeilijken. Op het moment dat iemand overvraagd wordt of overschat wordt in zijn of haar kunnen, zou het voor kunnen komen dat deze niet optimaal gebruikmaakt van de bestaande voorzieningen, zeker wanneer dit in verband wordt gezien met het feit dat de werkende armen aan het overleven zijn.

4.1.3 Papierwerk en administratie

Een andere factor die het verzachten van de gevolgen van armoede bemoeilijkt, is het papierwerk en de administratie. In de interviews kwam met regelmaat naar voren dat mensen het aanvragen van voorzieningen als veel papierwerk beschouwden, hun eigen administratie niet op orde hadden of het papierwerk ingewikkeld vonden. In de praktijk kan dit bijvoorbeeld aanvragen vertragen of afspraken met schuldeisers bemoeilijken. Doordat het aanvragen van voorzieningen vermoeilijkt is, kunnen de werkende armen minder snel hulp ontvangen om de gevolgen van armoede te verzachten.

Armoedeconsulent: Maar iemand die tien uurtjes gaat werken in de week, ja, die heeft nog een aanvulling nodig. Nou ja, die moet dan gegevens aanleveren ja, dat veroorzaakt wel eens problemen.

ROZ: Wat we zien is dat mensen heel vaak niet de financiën op orde hebben, dus dat de administratie ontbreekt, waardoor ze eigenlijk ook niet de financiën op orde kunnen hebben.

4.1.4 Conclusie

Op basis van de interviews is te zien dat de moeilijkheden van de werkende armen, het overleven, de mate van eigen verantwoordelijkheid en het papierwerk, de dienstverlening

voor professionals bemoeilijken. In dit geval gaat het specifiek over het verzachten van de gevolgen van armoede, maar het is aannemelijk dat deze factoren, voornamelijk het overleven en de grote eigen verantwoordelijkheid, ook invloed hebben op de andere deelvragen.

4.2 Escalatie van de schulden voorkomen

In de volgende paragrafen wordt antwoord gegeven op: *Welke moeilijkheden ervaren de ambtenaren en professionals tijdens hun werkzaamheden om de escalatie van schulden voor de werkende armen te voorkomen?*

Tijdens het beantwoorden van deze deelvraag bleek het lastig om een concreet onderscheid te maken tussen de moeilijkheden in Paragraaf 4.1 in relatie tot deze deelvraag. Zoals eerder benoemd kunnen die namelijk ook invloed hebben op de hulpverlening om de escalatie van schulden te voorkomen. Toch zijn er enkele specifieke moeilijkheden passend bij deze deelvraag.

4.2.1 Overschatten van eigen kunnen

Als eerst gaven de professionals aan dat het voorkomt dat mensen zichzelf mogelijk overschatten. Uitspraken als ‘ik kan het zelf nog wel oplossen, ik hoef geen hulp’, kwamen dan naar voren. Zo gaf de armoedeconsulent aan dat het wel eens voorkomt tijdens een bijstandsaanvraag dat mensen schulden hebben. Op dat moment wordt gevraagd of de mensen zich zelfstandig mee redden en in eerste instantie denken ze van wel. Toch komt de consulent er tijdens een later gesprek met regelmaat achter dat dat niet zo blijkt te zijn. De consulent beschouwt dit soort gesprekken dan ook als een poging tot preventie om de escalatie van schulden te voorkomen, maar zolang de mensen nog niet bereid zijn om hier stappen in te zetten, blijft het in eerste instantie bij dit soort gesprekken.

4.2.2 Verhoogd risico op schulden door het toeslagensysteem

Uit de interviews kwam een situatie naar voren waarin iemand die werkt een verhoogd risico loopt op schulden vergeleken met als deze niet zou gaan werken. Tijdens verschillende interviews kwam terug dat de mensen moeite hebben met het toeslagensysteem. Volgens de professionals zijn verschillende zaken lastig voor de werkende armen. Allereerst is het toeslagen systeem gebaseerd op een voorschot. Dit maakt het voor mensen met een wisselend inkomen en voor ondernemers soms lastig om een juist jaarinkomen in te vullen. Het gevolg hiervan is dat er nog wel eens een terugbetaling gedaan moet worden het volgende jaar. Het is bekend dat mensen die in armoede leven over het algemeen niet veel spaargeld hebben en dit werd ook enkele keren tijdens interviews benoemd. Het gevolg hiervan is dat de mensen vervolgens een relatief hoog bedrag moeten terugbetalen. Dit kan soms net de druppel zijn, in combinatie met eventuele schulden of moeite met rondkomen. Met andere woorden, het accepteren van werk kan schulden doen escaleren door het voorschotsysteem. Naast het gevolg dat de toeslagen op voorschot zijn, gaven de professionals onder andere aan dat de toeslagen niet overzichtelijk zijn.

ROZ: Mensen staan daar niet bij stil (het moeten aanpassen van toeslagen), en zeker als het gaat om wisselende inkomsten, ja, heb je ook met de werknemers, weten ze niet waarop ze het één en ander zouden moeten baseren en dat wordt er wat ingevuld. En dan krijgen ze een brief van de Belastingdienst en dan weten ze daar weer niet mee om te gaan. Dus dat is wel het lastige van de Belastingdienst.

Stadsbank: Dus de stress van dat hele toeslaggebeuren. Ja, dat, ik snap wel dat mensen daarin vastlopen, dat is ook voor professionals echt wel soms een uitzoekwerkje om de juiste bedragen te krijgen.

4.2.3 Verhoogd risico op schulden door werk

Het kan voorkomen dat iemand in de bijstand zit en besluit om gedeeltelijk te gaan werken. Op het moment dat dit besloten wordt, is het zo dat iemand aanvullende bijstand ontvangt nadat deze zijn loonstrook heeft ingeleverd bij de gemeente Enschede. Aan de hand van deze loonstrook vult de gemeente het budget van de persoon dan aan tot bijstandsniveau.

Toch zit hier volgens zowel de beleidsmedewerker als de armoedeconsulent een knelpunt. Het kan namelijk voorkomen dat iemand zijn loonstrook inlevert op de 20ste, de huur is op de 22ste en de aanvulling van de bijstand op de 24ste. Met andere woorden, de persoon kan eigenlijk niet zijn huur betalen als de inkomsten uit werk daar niet toereikend voor is. Het schrijnende hieraan is volgens de beleidsmedewerker dat de persoon dus werkt, meer papierwerk heeft, risico's loopt wat betreft betalingen en dat de vraag blijft of die er financieel vooruit op gaat. Een andere knelpunt voor de werkende armen is dat ze gebruik kunnen maken van meerdere inkomstenbronnen. Zo gaf de beleidsmedewerker aan dat de werkenden hun inkomsten soms uit vijf tot zeven verschillende bronnen moeten halen.

Beleidsmedewerker: Ik zeg wel eens: de meest kwetsbare groep qua inkomsten, inkomenspositie in Nederland, die moet het hardste werken om maandelijks rond te kunnen komen, om met allerlei bronnen regelingen van de overheid, van de gemeenten, om het financieel, iedere maand weer de eindjes aan elkaar te kunnen knopen.

4.2.4 Conclusie

Op basis van de interviews kan worden geconcludeerd dat enkele aspecten het voor professionals bemoeilijken om schulden niet te laten escaleren. Zo blijken er in het huidige voorzieningssysteem enkele risico's te bestaan die juist schulden vergroten. Daarnaast lijken de werkende armen zichzelf nog soms te overschatten wat betreft het zelf kunnen oplossen van schulden. Daarnaast zouden dezelfde moeilijkheden kunnen spelen als genoemd in Paragraaf 4.1.

4.3 Preventie

De vorige twee paragrafen gaven antwoord op de moeilijkheden die de professionals ervaren rondom de escalatie van schulden en het verzachten van de negatieve gevolgen. Deze paragraaf richt zich op de moeilijkheden die professionals ervaren wanneer ze zich bezighouden met preventie voor de werkende armen.

Tijdens de interviews is er geprobeerd om inzicht te krijgen in de moeilijkheden rondom preventie. Wat tijdens de interviews naar voren kwam, was dat de professionals

verschillende manieren hebben om werkende armen te ondersteunen en dat nog steeds proberen. Dit doen ze door middel van doorverwijzingen naar de stadsbank voor goedkopere leningen wanneer iemand online op zoek is naar een lening. Daarnaast gaf de stadsbank presentaties op middelbare scholen over leningen en aankopen op afbetalen. De gemeente Enschede gaf in het verleden tentoonstellingen over schulden op middelbare scholen. Daarnaast is de maatschappelijk werker van Humanitas werkzaam in het voorliggend veld. Dit zou in moeten houden dat ze voornamelijk met lichtelijke problematiek of preventie bezig is.

4.3.1 Mensen komen (te laat) met schulden bij dienstverlening

Ondanks de hierboven beschreven hulp blijkt het in de praktijk lastig om preventief te werk te gaan. Dit heeft allereerst ermee te maken dat vele vormen van dienstverlening vrijwillig zijn. Op het moment dat de persoon zich nog niet genoodzaakt voelt om hulp te zoeken, is deze daar ook niet toe verplicht. Zo gaf de professional van Humanitas aan dat het voorliggend veld, de lichte tot preventieve dienstverlening, in het verleden lichtere casussen had. Een voorbeeld was mensen die moeite hadden met de moeilijke post of het papierwerk. De professional gaf aan dat de laatste jaren de problematieken zwaarder zijn geworden. Zo komt er de laatste jaren vrijwel niemand die nog geen financiële problemen heeft. Verder probeert de consulent Armoede tijdens gesprekken vroegtijdig te vragen of iemand schuldenproblematiek heeft. In dat geval verwijst de professional de mensen door naar de stadsbank. Toch zitten hier ook enkele knelpunten: allereerst spelen de mensen niet altijd open kaart over de schulden die deze hebben, ten tweede geven ze aan dat ze zich nog wel redden en geen hulp nodig hebben en als laatste is het aanvaarden van hulp op vrijwillige basis. Kortom, ook al heeft de professional het gevoel dat deze mensen mogelijk niet uit die schulden komen, kan deze hen niet altijd verplichten om naar het ROZ of de stadsbank te gaan. Dat is anders als ze bijvoorbeeld gebruik willen maken van de voedselbank, want in dat

geval is het verplicht om een traject te volgen. Het lijkt erop dat zolang het bereiken van de werkende armen lastig is, de mensen pas geholpen kunnen worden op het moment dat ze in het beeld van de professionals zijn. In de praktijk lijkt het zo te zijn dat er al een problematiek bestaat.

4.3.2 Genoeg inkomsten garanderen niet dat iemand rondkomt

Naast dat de professionals aangeven dat mensen te laat of al met schulden komen, lijkt het er ook op dat mensen ondanks genoeg inkomsten alsnog in de schulden kunnen belanden. Zo gaven enkele professionals aan dat sommige mensen te veel geld uitgeven. De professional van de stadsbank gaf aan dat de werkenden die ze nu begeleidt vaak wel een goed inkomen hebben, maar te veel geld uitgeven. Tegelijkertijd zegt de professional van ROZ dat haar ondernemers juist eerder meer gaan werken om te zorgen dat ze niet in de financiële problemen komen, ondanks dat ze vaak al fulltime werken. Op deze manier komen de ondernemers eigenlijk te laat in contact met hulpverlening. Zo gaat meer werken vaak ten koste van andere zaken zoals administratie, papierwerk, privé of iets anders.

4.3.3 Negatieve gevoelens van de werkende armen

Enkele andere factoren kwamen naar voren tijdens de gesprekken die invloed hebben op waarom mensen geen gebruikmaken van bepaalde uitkeringen en voorzieningen. Een aantal hiervan zijn vanuit de literatuur al bekend, namelijk de angst en stress die de mensen ervaren. Zo zegt de consulent Armoede dat sommige mensen geen bijstand durven aan te vragen of zich daar bezwaard onder voelen. De professional van ROZ gaf aan dat vragen om financiële hulp soms als het einde van hun bedrijf kan voelen. Een andere factor waarom mensen geen gebruikmaken van voorzieningen zoals de bijstand is schaamte.

Humanitas: Als je werkt, moet je eigenlijk kunnen rondkomen. Heel veel mensen denken dat als ze dat niet, als hun dat niet lukt, dat het aan hun ligt, en dan schamen ze zich.

ROZ: Schuldhulpverlening, daar zit ook nog een beetje schaamte aan vast.

Consulent armoede: He, dat is ook wel algemeen geaccepteerd nu dat je praat over schulden, maar er zijn heel veel mensen die daar gesloten over zijn en dat gewoon niet willen delen en zich daarvoor schamen.

Beleidsmedewerker: Het lijkt wel in Nederland zo langzamerhand een beetje taboe om over schulden te praten.

Een aannemelijk gevolg hiervan kan zijn dat de werkende armen pas hulp vragen op het moment dat ze echt geen andere keuze meer hebben. Deze vorm van schaamte, taboe of andere gevoelens kan er dus voor zorgen dat ondanks dat professionals preventief iets ondernemen of aanbieden, er pas echt actie wordt ondernomen op het moment dat het niet meer anders kan. In zekere zin wordt dan een trade-off gemaakt tussen de noodzakelijkheid en het overkomen van de schaamte of taboe. Wanneer dit threshold niet bereikt is, zullen de arme werkenden mogelijk niet van tevoren actie ondernemen. Hierbij ontstaat gedeeltelijk de vraag van het kip of de ei, zoals bij de situatie in Paragraaf 4.2.1. Zo ontstaat de vraag of de mensen zich daadwerkelijk overschatten of dat de hypothetische threshold van schaamte of taboe ten opzichte van noodzakelijkheid nog niet bereikt is.

4.3.4 Verkeerde perceptie van schulden

Aansluitend op het eerder beschreven idee van overschatting van eigen kunnen, lijken nog andere zaken rondom perceptie te spelen. Deze lijken ook op een directe manier de professionals te beïnvloeden. Tijdens de interviews met de professionals kwam in verschillende opmerkingen naar voren dat de mensen een ander of verkeerd beeld hebben van armoede. De maatschappelijk werknemer van Humanitas gaf hiervan een duidelijk voorbeeld.

Humanitas: Ik had laatst een jongen van 25. Die was bij de GGD gaan werken. Die kwam uit een verslavingstraject. Ja, dus die had hele zware jeugd gehad met van alles nog wat, en die had op een gegeven moment gezegd: ik wil niet meer, ik ga in een verslavingstraject en ik ga van daaruit proberen m'n leven op te pakken, dus die was op een gegeven moment bij de GGD beland. Werkt 32 uur. Nou, wat verdiende die, 1000 euro of zo?

Humanitas: Echt niks, dus dat is bijstandsniveau, maar hij dacht: ja, daar moet ik het mee doen, dus die heeft ook niks aangevraagd. Het eerste wat wij zeiden toen die schulden had was: nou, je hebt geen huurtoeslag, je hebt geen zorgtoeslag en je hebt dit niet. En zijn eerste reactie was: oh, maar dat kan toch helemaal niet als je werkt.

Dit fenomeen lijkt zowel te spelen bij werknemers als ondernemers en zzp'ers, blijkt uit het interview met het ROZ. Aansluitend op de beeldvorming kwam naar voren dat enkele ondernemers geen hulp vragen, omdat ze een verkeerd beeld hebben van de hulpverlening zelf.

ROZ: Ja, ik wist min of meer wel dat jullie er waren, in heel sommige gevallen, en waarom heb je dan niet eerder gereageerd? Ja, ik dacht dat ik mijn huis moest verkopen. Ik dacht dat ik mijn onderneming moest stoppen, dus mensen vullen het zelf al in.

Deze voorbeelden van een verkeerde perceptie van dienstverlening en schulden geven mogelijk moeilijkheden weer die de preventie van schuldenescalatie kan vermoeilijken, voornamelijk omdat het erop lijkt dat mensen pas in beeld lijken te komen als er al echt een probleem bestaat of dreigt te ontstaan.

4.3.5 Conclusie

Op basis van de interviews kan worden geconcludeerd dat enkele moeilijkheden ervoor zorgen dat preventie vermoeilijk wordt. Allereerst is het zo dat mensen over het algemeen al (te laat) met schulden bij dienstverlening komen. In vele gevallen gaat het hier dan al om problematische schulden of financiële problematieken, waar dit in het verleden minder het geval was binnen het voorliggend veld. Verder kunnen de professionals wel preventief proberen te handelen, maar als de werkenden bijvoorbeeld geen open kaart spelen over schulden of zeggen zich nog wel te redden, kan de professional hier niet preventief op handelen. Daarnaast worden de professionals belemmerd doordat werkende armen lastig te bereiken zijn. Daarnaast is genoeg inkomsten geen garantie voor het niet ontwikkelen van schulden. Tegelijkertijd zou het mogelijk kunnen zijn dat de werkende armen niet op tijd naar hulpverlening stappen door negatieve gevoelens zoals schaamte, angst of een verkeerde perceptie van de hulpverlening.

4.4 Vroegsignaleren van de werkende armen

De interviews gaven uiteindelijk niet veel verschillende resultaten die het vroegsignaleren van de werkende armen bemoeilijken. Toch bleek het mogelijk om een antwoord te geven op de vraag: *Welke moeilijkheden ervaren de ambtenaren en professionals tijdens het vroegsignaleren van schulden bij werkende armen?*

4.4.1 Alleen in beeld door voorzieningsgebruik

Tijdens het coderen spraken alle professionals over vroegtijdig signaleren en dat ze hier bepaalde moeilijkheden ervaarden. De eerste moeilijkheid die de professionals ervaren is dat de werkende armen moeilijk in beeld te krijgen zijn. Dit was al bekend vanuit de literatuur en is bevestigd door de professionals. Een voornaamste reden waarom dit concreet lastig is voor de professionals, heeft te maken met de bijstand. Wanneer iemand geen bijstand of uitkeringen aanvraagt bij een gemeente, heeft de gemeente geen inzicht in diens financiële situatie. Die persoon is dan niet bekend bij de gemeente.

Deze persoon zou wel bekend kunnen worden bij de gemeente door middel van andere maatschappelijke organisaties. Alsnog ligt het initiatief bij de burger; de maatschappelijk werker kan enkel een aanbeveling doen, maar de mensen zijn niet verplicht om hulp te vragen. Wel geven enkele professionals aan dat het systeem van vroegtijdig verkennen beter is geworden. Zo wordt aangegeven dat woningcorporaties nu signalen geven op het moment dat iemand een huurachterstand heeft.

4.4.2 Conclusie

Op basis van de interviews kan gezegd worden dat de professionals moeilijkheden ervaren rondom het vroegtijdig signaleren van de werkende armen. De voornaamste moeilijkheid is dat zolang de werkenden geen gebruikmaken van dienstverlening of de bijstand, de gemeente de mensen niet in beeld heeft. De enige manier waarop dit vervolgens kan, is door het voorliggend veld of andere maatschappelijke organisaties. Het nadeel hiervan

is dat deze de werkenden niet altijd kan verplichten om hulp te vragen of te accepteren. Hierdoor blijven de mensen in zekere zin onzichtbaar totdat hun situatie geëscaleerd is.

4.5 Arbeidsparticipatie

4.5.1 Stress en overleven

Tijdens het afnemen van de interviews kwam naar voren dat zowel directe als indirecte factoren het stimuleren van (deeltijdse) arbeidsparticipatie bemoeilijken. Allereerst bleek dat de mensen in sommige gevallen stress ervaren. Zo gaf de professional van Humanitas aan dat mensen pas willen beginnen aan werk wanneer de stress van hun financiële situatie verminderd is. Wat hierbij bleek te helpen, is samen met de mensen een financieel overzicht maken. Dit slaat mogelijk terug op het resultaat dat de mensen in sommige situaties aan het overleven zijn en hierdoor chronische stress ervaren.

4.5.2 Armoedeval

Aan de andere kant zegt de consultant Armoede dat er ook mogelijk een verkeerd beeld heerst onder de mensen. Zo hebben mensen het gevoel dat ze geen toeslagen meer krijgen als ze gaan werken, ondanks dat dit in de praktijk pas gebeurt wanneer iemand meer dan 120% van het sociaal minimum begint te verdienen. Het gevolg hiervan is dat mensen het gevoel hebben er financieel niet op vooruit te gaan wanneer ze meer gaan werken. Dit kan het stimuleren van werk voor de professionals vermoeilijken, omdat deze de werkende armen moeten overtuigen.

4.5.3 Werken is meer werk

Zoals eerder is benoemd bestaat de kans dat mensen meer risico lopen om in de schulden te komen wanneer ze gaan werken. Dit komt allereerst doordat toeslagen uitgekeerd worden op basis van een voorschot. Toeslaggerechtigden moeten voor deze toeslagen een jaarinkomen invullen; toch lijken de mensen in de praktijk daarmee moeite te hebben. Daarnaast hebben de werkende armen vaak een wisselend inkomen. Dit bemoeilijkt het

invullen van een jaarinkomen. Voor de professional zorgen deze factoren ervoor dat het stimuleren van meer arbeid bemoeilijkt kan worden, zeker als de persoon het gevoel heeft dat deze er eerder op achteruitgaat.

Ten tweede is het ontvangen van aanvullende bijstand voor de werkende armen meer moeite dan niet werken: omdat de persoon daadwerkelijk werkt, omdat die vervolgens elke maand zijn loonstrook moet inleveren en omdat een risicofase kan bestaan tussen loon en aanvulling. Door al deze factoren is het aannemelijk dat het stimuleren van werk voor de professional bemoeilijkt is.

4.5.4 Wisselend inkomen

Tijdens het coderen ontstonden nog twee categorieën, namelijk de moeilijkheden die professionals en werkende armen ervaren rondom het wisselend inkomen van de mensen en het inkomen in het algemeen. Zoals in het theoretisch hoofdstuk was behandeld, blijkt het huidige toeslagensysteem niet volledig passend meer voor de huidige flexibele arbeidsmarkt met wisselende banen. Zo is het gebaseerd op een werkweek van minstens 32 uur, voor één persoon. Op het moment dat meer mensen van dit minimumloon moeten leven, ontstaan al snel tekorten (SER 2017, geciteerd in Sam&, 2020). Daarnaast is bekend dat de hoeveelheid flexibele banen de afgelopen jaren gestegen is (NIBUD, 2018). In de ervaring van sommige professionals ervaren mensen soms een bemoeilijking door het wisselende inkomen.

Stadsbank: Nou, ja, je hoort dat natuurlijk wel. Die zitten dan bijvoorbeeld in de bijstand en, die gaan weer even werken en dan stoppen ze weer. En dan is het weer daar een week werk of een uitzendbureau, en het omzetten en het aangeven van de gegevens bij de gemeente. Dat is gewoon zo veel werk en het levert je uiteindelijk dan niet zo heel veel op, want je blijft rond de bijstand zitten.

ROZ: Er is minder werk, waardoor die tijdelijk, nou ja, minder uren maakt, waardoor die minder uitbetaald krijgt.

Beleidsmedewerker: En dat moet je gewoon heel goed in de gaten houden om dat gewoon eigenlijk maandelijks te monitoren van als ik meer verdien, minder verdien, heb ik er dan nog wel recht op of geen recht op?

4.5.5 Conclusie

Op basis van de interviews kan gezegd worden dat de werkende armen enkele moeilijkheden ervaren bij het stimuleren van arbeidsparticipatie. Allereerst kunnen mensen zodanig in stress zitten dat werk op dat moment geen prioriteit is of te veel gevraagd is. Ten tweede kwam naar voren dat de armoedeval en vooral de angst daarvoor het stimuleren van werk bemoeilijkt. Dit leek voornamelijk zo te zijn doordat de mensen denken er financieel op achteruit te gaan. Ten derde kost werken meer werk dan volledig in de bijstand te zitten. Zo levert het meer papierwerk op en een verhoogd risico op schulden. Tegelijkertijd is het zo dat de persoon daadwerkelijk werkt, zonder daar financieel vooruit op te gaan. Deze factoren in combinatie met de moeilijkheden door het wisselende inkomen maken het stimuleren van arbeidsparticipatie voor de professionals moeilijker.

4.6 Positieve punten

Tijdens het coderen van de interviews kwamen ook enkele positieve punten naar voren. Zo waren de professionals voornamelijk te spreken over de onderlinge samenwerking tussen de maatschappelijke organisaties en de gemeente.

4.6.1 Tevreden professionals

Tijdens het uitvoeren van de interviews leek het er in eerste instantie op dat de professionals over het algemeen zelf geen moeilijkheden ervaren. In het algemeen zijn alle professionals tevreden over hun eigen functioneren. Dit kwam bijvoorbeeld naar voren tijdens het gesprek met de voedselbank, maar ook zeer duidelijk bij de consultant van de stadsbank en de maatschappelijk werker van Humanitas.

Stadsbank: Dat is voor mij niet lastig, om dat (financieel overzicht) helder te krijgen bij een klant. Ik heb niet zozeer dat ik ergens in m'n werk echt tegenaan loop.

Humanitas: En onze vrijwilligers, en zeker de meer ervaren vrijwilligers, die vaak op de grootste probleemsituaties zitten, weten ongeveer alle potjes te vinden in de stad. Die weten van de hoed en de rand. Ja, en op die manier proberen we ze wel te helpen. Dus in die zin zit de kennis wel bij ons.

Toch kwamen tijdens de interviews moeilijkheden naar voren die de dienstverlening voor de professionals bemoeilijken op verschillende manieren, zoals de eerdere paragrafen hebben laten zien.

4.6.2 Fijne samenwerking

Tijdens de interviews is gevraagd aan de professionals of ze positieve punten hadden waar ze tevreden over waren. Als positief punt noemde het merendeel van de professionals de samenwerking tussen de gemeente en de maatschappelijke organisatie. Toch bleken er ook zaken te zijn in de samenwerking waar ruimte was voor verbetering.

Wat betreft moeilijkheden in de samenwerking was deze vooral in contact met de Belastingdienst en het UWV. Dit had betrekking op lange wachttijden om iets in behandeling te laten nemen, maar ook het telefonisch contact is moeilijk door de wachttijden. Een andere problematiek die de werkende armen zelf ervaren, is het gevoel dat ze anders bejegend worden als ze zelfstandig bellen of als er een professional naast hen zit om mee te denken.

Humanitas: Dus in die zin wel fijn, alleen als het zo is dat een vrijwilliger gaat bellen met de Belastingtelefoon, ja, wat zal ik ervan zeggen. Het is verschrikkelijk. Ja, ik vind het echt, ze zullen allemaal hun best doen, ben ik heilig van overtuigd. Maar als je drie keer belt, krijg je met dezelfde vraag, drie keer een ander antwoord. Je moet heel vaak heel lang wachten. Je wordt heel vaak doorverbonden.

Verder gaven een paar professionals aan dat er enkele moeilijkheden zijn wat betreft samenwerking met andere maatschappelijke organisaties. Zo gaf de professional van het ROZ aan dat maatschappelijk professionals niet altijd weten dat er ook dienstverlening is voor ondernemers in armoede. Toch gaf het merendeel van de professionals aan dat de samenwerkingen over het algemeen zeer positief is. Zoals eerder benoemd is er dus een samenwerking tussen maatschappelijke organisaties en woningcorporaties. Verder bestaat er een netwerk rondom vroegsignalering, dat wordt ervaren als een goede samenwerking. Verder is de beleidsmedewerker zeer positief over de samenwerking tussen gemeente Enschede en maatschappelijke organisaties rondom het thema armoede. Om duidelijk te

maken dat alle professionals hier tevreden over zijn, zijn ook de volgende vier uitspraken toegevoegd.

Armoedeconsulent: Ja, zeker, die samenwerking is goed en andersom ook hoor. Dus als er iets is en wij hebben iemand van de wijkteams nodig, dan werkt dat andersom ook.

Stadsbank: Ja, ik heb een tijd geleden een klant waarbij ik merkte gewoon dat hij heel eenzaam was. Die had eigenlijk alleen z'n werk en z'n hobby-auto zeg maar, en nou heb ik hem in contact gebracht met een buddy vanuit het Leger des Heils zelf.

Voedselbank: Nou, zonder ons op de schouder te slaan, we hebben een ongelooflijke gunfactor. De voedselbanken Nederland, nou ja, dat wordt echt gewaardeerd.

ROZ: Maar ook daarin speelt dat je heel goede contacten moet hebben met je ketenpartners, waaronder dus ook energiemaatschappijen, waaronder ook woningcorporaties, zorgverzekeringen, dat is er allemaal wel.

4.6.3 Conclusie

Als laatste kwamen tijdens de interviews ook positieve punten naar voren. Ten eerste leek de professional zelf tevreden over eigen kunnen. Daarnaast ervaren zowel de ambtenaren als de professionals een fijne samenwerking met de maatschappelijke organisaties en de gemeente.

6. Conclusie

Dit onderzoek is gedaan om antwoord te krijgen op de vraag: *Wat zijn de moeilijkheden die ambtenaren en professionals ervaren wanneer deze bezig zijn om de negatieve gevolgen van armoede voor werkende armen in de gemeente Enschede in 2021 en 2022 te verminderen of escalatie daarvan te voorkomen?*

Tijdens het beantwoorden van deelvraag 1 werd de conclusie getrokken dat de werkende armen aan het overleven zijn, een grote mate van eigen verantwoordelijkheid hebben en dat het papierwerk de hulpverlening voor de professionals bemoeilijkt. Deze moeilijkheden werden beschreven bij het verminderen van de gevolgen van armoede, maar het is aannemelijk dat deze ook invloed hebben op het gehele hulpverleningsproces.

Vervolgens kwam tijdens deelvraag 2 naar voren dat de werkende armen zichzelf soms overschatten, een verhoogd risico op schulden ervaren door het toeslagen systeem en door te werken naast de bijstand. Deze moeilijkheden lijken het voor professionals te bemoeilijken om schulden niet te laten escaleren.

Gedurende het beantwoorden van deelvraag 3 is er geconcludeerd dat mensen te laat komen met schulden, inkomsten niet garandeert dat iemand rondkomt en dat gevoelens zoals schaamte en angst preventie in de weg staan. Verder lijkt het erop dat mensen een verkeerde perceptie van schulden hebben. Dit alles maakt preventie moeilijker.

Verder kwam er naar voren in deelvraag 4 dat mensen alleen in beeld zijn bij de gemeente wanneer deze gebruik maken van een voorziening, zowel de bijstand als reguliere hulpverlening. Het gevolg hiervan is dat vroeg signalering bemoeilijkt is.

Als laatste kwam er in deelvraag 5 naar voren dat de professionals moeilijkheden ervaren door de armoedeval, dat werk niet altijd belonend lijkt te zijn en dat werkende armen een wisselend inkomen hebben. Tegelijkertijd ervaren de werkende armen stress en zijn deze vooral bezig met overleven wat arbeidsparticipatie stimuleren bemoeilijkt.

In bijlage 9.1 kunt u een concrete lijst van alle moeilijkheden vinden. Deze gehele lijst aan moeilijkheden zorgt ervoor dat de professionals en ambtenaren in een toestand belanden waarin iets moeilijk is om te doen, ermee om te gaan of te begrijpen. Dit kan er vervolgens voor zorgen dat de dienstverlening om de gevolgen van armoede te verzachten of de escalatie van schulden te voorkomen in sommige gevallen vertraagd wordt.

Op basis van de interviews kan geconcludeerd worden dat de professionals moeilijkheden ervaren. Deze moeilijkheden komen naar voren tijdens het verzachten van de negatieve gevolgen van armoede, de escalatie van schulden voorkomen, preventie, vroegtijdig signaleren en arbeidsparticipatie stimuleren. Verder kwamen twee positieve punten naar voren: de samenwerking tussen de gemeente en maatschappelijke organisaties en de mate waarin de professionals tevreden zijn over hun eigen kunnen.

7. Discussie

De belangrijkste bevinding van dit onderzoek is dat de professionals moeilijkheden ervaren door bekende moeilijkheden van de werkende armen zelf. De interactie tussen de moeilijkheden van de werkende armen en de invloed die deze op de professional heeft, bemoeilijkt de hulp en dienstverlening voor de professionals. Waar tijdens de introductie gesproken werd over abstracte moeilijkheden, heeft dit onderzoek nieuwe inzichten gegeven in concrete moeilijkheden van professionals. Uiteindelijk komt dit erop neer dat de professionals op zichzelf geen directe moeilijkheden ervaren, maar deze wel ervaren in de interactie met de werkende armen, de moeilijkheden van de werkende armen en het systeem.

Interessant aan dit onderzoek is dat tijdens het bevragen van de professionals herhaaldelijk werd gevraagd naar de moeilijkheden, uitdagingen of bijvoorbeeld dingen die ingewikkeld waren. Desondanks kwamen deze resultaten eruit. In combinatie met uitspraken van de professionals suggereert dit dat de moeilijkheden binnen hun werkveld in het omliggende systeem of bij de interactie met werkende armen zitten. Kijken we vervolgens wat concreter naar het omliggende systeem dan is het duidelijk geworden dat voornaamste moeilijkheden ervaren worden rondom het toeslagen systeem. Denk hierbij aan moeilijk telefonisch contact, ingewikkelde regels, armoede val, veel papierwerk en dat het systeem nog gebaseerd is op een vast contact. Verder is het systeem afhankelijk van de verschillende maatschappelijke organisaties die als voelsprietten functioneren om in contact te komen met de werkende armen.

De moeilijkheden op zichzelf zijn allemaal niet volledig nieuw of onbekend. Zo waren alle moeilijkheden vooraf aan het onderzoek al bekend, zoals dat werkende armen aan het overleven zijn (Movisie & Werkplaatsen Sociaal Domein, 2022), dat ze een (te) grote eigen verantwoordelijkheid hebben (NIBUD, 2020; Vereniging Nederlandse Gemeentes & Divosa, 2020) en moeilijkheden ervaren met het wisselend inkomen (SCP, 2018; CBS,

2022b; SAM&, 2020). Daarnaast was bekend dat bepaalde factoren het stimuleren van arbeid vermoeilijken (SCP, 2018), dat er mogelijk een verkeerde perceptie van armoede is en dat de armoedeval beangstigt (SER, 2021; SAM& 2020).

Tevens was al duidelijk dat het toeslagensysteem voor problemen zorgde bij de mensen. Minder duidelijke moeilijkheden waren bekend over de preventie en het vroegtijdig signaleren. Echter, ook hier kwamen dezelfde resultaten naar voren, zoals het niet in beeld krijgen van mensen doordat ze geen uitkering aanvragen. Een verder opvallend resultaat is dat de professionals zeer tevreden zijn over de samenwerking onderling en met de gemeente.

Wat tot nu toe nog onderbelicht of onbekend leek te zijn, is dat deze moeilijkheden ook het werk van de professionals bemoeilijken. Het is dan ook van belang om hiermee iets te doen omdat de professionals juist degene zijn die beleid uitvoeren. Daarnaast is de interactie tussen werkende armen en professionals niet volledig vrijwillig, want de mensen zijn afhankelijk van deze voorzieningen (Lipsky, 2010). Wanneer de mensen minder afhankelijk zouden zijn van deze dienstverlening zouden ze ook beschikken over meer macht om dit systeem te veranderen. Dit is moeilijk omdat er één organisatie is die deze voorzieningen levert, dit maakt dat de mensen niet ergens anders kunnen aankloppen als ze niet tevreden zijn. De andere optie zou kunnen zijn om geen gebruik te maken van de voorziening uit protest. Helaas is het zo dat wanneer de persoon kiest om geen gebruik te maken van de voorziening deze een grote bron aan inkomsten zal verliezen. Voor ouders met kinderen is dit geen optie. Het gevolg hiervan is dat het systeem niet op een directe wijze gecorrigeerd kan worden door de burgers die gebruik maken van de voorzieningen. Dit alles maakt nogmaals helder dat het van groot belang is dat de moeilijkheden voor de professionals verminderd worden. Dit omdat het onderzoek heeft laten zien dat de problemen die de werkende armen ervaren invloed hebben op de professionals. Wanneer er gewerkt zal worden aan de moeilijkheden van de professionals zal de organisatie en het systeem ook geleidelijk

veranderen. Zoals eerder benoemd is armoede en werkende armen een wicked problem. Dit maakt dan ook de het belangrijk is om stap voor stap problemen op te lossen die op dat moment belangrijk zijn (Spicker, 2016).

Om de hulp- en dienstverlening voor de werkende armen te verbeteren, is het noodzakelijk om naar de zeer bekende moeilijkheden van deze mensen te kijken, is de implicatie van dit onderzoek. Het lijkt erop dat de professionals doen wat ze kunnen binnen hun eigen sfeer van invloed, maar op het moment dat bepaalde factoren, zoals het minimumloon, bestaanszekerheid, het toeslagensysteem en de perceptie van armoede niet veranderen, dan blijven deze factoren beleid en hulpverlening in de weg staan.

De aanbeveling op basis van dit onderzoek is om door middel van beleid het huidige toeslagensysteem te veranderen naar een systeem met meer zekerheid voor de mensen. Het is van belang dat het systeem past binnen de huidige flexwerksamenleving waarin velen vandaag de dag leven. Het systeem dient zo gemaakt te worden dat mensen die besluiten om te werken in plaats van in de bijstand te leven niet meer verzwaard worden dan nodig. Een advies dat hierbij aansluit van enkele professionals is om werken naast de bijstand meer te laten lonen. De schrijver van dit onderzoek heeft niet genoeg verstand van beleidsontwikkeling om hier concrete voorstellen over te doen, die ook daadwerkelijk haalbaar zijn. Toch latende volgende suggesties zien waaraan gedacht kan worden, waarbij ook enkele andere aanbevelingen zijn toegevoegd, gebaseerd op de resultaten van dit onderzoek.

- Iemand die werkt in de bijstand mag X% van de bijstand meer houden. Dit houdt in dat de persoon 1XX% verdient in de bijstand in plaats van 100% van de bijstand. Hierdoor hebben mensen niet het gevoel dat ze hetzelfde verdienen als de bijstand, wat arbeidsstimulering gemakkelijker maakt.

- Het gat tussen het inleveren van de loonstrook en de aanvullende bijstandsuitkering dient opgelost te worden, zodat er geen financiële problemen in de tussen fase kunnen ontstaan.
- Waar mogelijk moet het toeslagensysteem aangepast worden om de verantwoordelijkheidsdruk bij de kwetsbare mensen te verminderen, om vervolgens ook de stress hierover te verminderen.
- Indien mogelijk kunnen alternatieven worden geboden voor toeslagen op voorschot om ondergebruik en angst te voorkomen.
- Aanbevolen wordt het algemene beeld over armoede te veranderen of een alternatief perspectief op armoede te realiseren. Hierin dient helder te zijn dat ondanks werk mensen alsnog in armoede kunnen leven. Dit is voornamelijk van belang lijkt het om onder gebruik van voorzieningen te voorkomen, het taboe op armoede te verminderen en preventief te verminderen dat kinderen opgroeien in armoede.

Over de bekende moeilijkheden lijkt al veel geschreven te zijn. Toch zou dit onderzoek één thema aanbevelen voor vervolgonderzoek. Dit thema heeft namelijk betrekking op de perceptie van armoede en de mate van taboe die de mensen hierover ervaren. Hiernaast kan het van belang zijn om onderzoek te doen naar de eerder benoemde aanbevelingen en het veranderen van het toeslagensysteem. Dat laatste is iets wat al gebeurt; anders zou dat de belangrijkste aanbeveling zijn van dit onderzoek.

Om de resultaten van dit onderzoek te verbeteren, wordt aangeraden om dit onderzoek opnieuw in verschillende gemeentes te doen om te verkennen of deze resultaten mogelijk door meer professionals ervaren worden. Tegelijkertijd is het een optie om dit onderzoek bij alle maatschappelijke organisaties te doen binnen de regio Twente die te maken hebben met werkende armen. Uiteindelijk zouden deze onderzoeken kunnen laten zien of de resultaten van dit onderzoek generaliseerbaar zijn.

Wat betreft de limitaties van dit onderzoek, blijven alle zaken staan van Paragraaf 3.7 validiteit en betrouwbaarheid. Hierop aansluitend was het zo dat het coderen van de resultaten gedaan werd door één persoon. Een andere onderzoeker had de teksten mogelijk anders gecodeerd. Om deze beperking te verminderen zijn er bij de meeste kopjes in de resultaten ook voorbeelduitspraken van de professionals toegevoegd. Verder kwam tijdens de interviews naar voren dat het een aanvulling was geweest om met nog meer professionals te spreken die in direct contact staan met de werkende armen. Toch heeft dit onderzoek in eerste instantie alsnog belangrijke actoren gesproken. Daarnaast was het relevant geweest om te spreken met iemand in de regionale politiek om te zien wat daarin de moeilijkheden zijn. Tevens is dit onderzoek gedaan door een student. Dit maakt dat dit onderzoek voornamelijk een leerproces was. Als laatste is dit onderzoek bezig geweest met de ervaringen van de professionals, wat voor beperkingen zorgt. Echter, juist door deze ervaringen zijn mensen in staat om tot nieuwe inzichten en nieuwe aanknopingspunten te komen. Natuurlijk is er geprobeerd om te handelen naar het best van het kunnen. Hierbij is veel gebruikgemaakt van het boek van Babbie (2020), 'The Practice of Social Research', om de kans op fouten zoveel mogelijk te voorkomen.

8. Literatuurlijst

Babbie, R. (2020). *The Practice of Social Research*. Cengage Learning.

Belastingdienst. (2022, 10 januari). *Verzuimboete toeslagen*. Belastingdienst.nl.

Geraadpleegd op 9 juli 2022, van

https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/privetoeslagen/hoe_werken_toeslagen/boete/verzuimboete

Centraal Bureau Statistiek. (2021, december). *Armoede en Sociale uitsluiting*.

<https://www.cbs.nl/nl-nl/publicatie/2021/49/armoede-en-sociale-uitsluiting-2021>

Centraal Bureau voor de Statistiek. (2022a, februari 23). *Armoede*. Geraadpleegd op 9

juli 2022, van <https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/methoden/begrippen/armoede>

Centraal Bureau voor de Statistiek. (2022b, februari 24). *Flexwerkers en de*

coronacrisis. Geraadpleegd op 9 juli 2022, van <https://www.cbs.nl/nl-nl/faq/corona/bevolkingsgroepen/flexwerkers-en-de-coronacrisis>

Centraal Bureau voor de Statistiek. (2022c, mei 10). *Inflatie 9,6 procent in april*.

CBS.nl. Geraadpleegd op 9 juli 2022, van

[https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjD4pDm5-](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjD4pDm5-v4AhU0hP0HHbMwBJMQFnoECAMQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.cbs.nl%2Fnl-nl%2Fnieuws%2F2022%2F19%2Finflatie-9-6-procent-in-april&usg=AOvVaw1ukwD1DziikeZUxEVirHG)

[v4AhU0hP0HHbMwBJMQFnoECAMQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.cbs.nl%2](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjD4pDm5-v4AhU0hP0HHbMwBJMQFnoECAMQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.cbs.nl%2Fnl-nl%2Fnieuws%2F2022%2F19%2Finflatie-9-6-procent-in-april&usg=AOvVaw1ukwD1DziikeZUxEVirHG)

[Fnl-nl%2Fnieuws%2F2022%2F19%2Finflatie-9-6-procent-in-](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjD4pDm5-v4AhU0hP0HHbMwBJMQFnoECAMQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.cbs.nl%2Fnl-nl%2Fnieuws%2F2022%2F19%2Finflatie-9-6-procent-in-april&usg=AOvVaw1ukwD1DziikeZUxEVirHG)

[april&usg=AOvVaw1ukwD1DziikeZUxEVirHG](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjD4pDm5-v4AhU0hP0HHbMwBJMQFnoECAMQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.cbs.nl%2Fnl-nl%2Fnieuws%2F2022%2F19%2Finflatie-9-6-procent-in-april&usg=AOvVaw1ukwD1DziikeZUxEVirHG)

Centraal Planbureau & Sociaal en Cultureel Planbureau. (2020, juni). *Kansrijk armoedebeleid*. <https://www.scp.nl/publicaties/publicaties/2020/06/18/kansrijk-armoedebeleid>

Encyclopedia of Aging. (2022). *Life Events and Stress* | *Encyclopedia.com*.

Encyclopedia.Com. Geraadpleegd op 9 juli 2022, van <https://www.encyclopedia.com/education/encyclopedias-almanacs-transcripts-and-maps/life-events-and-stress>

Gemeente Enschede. (2020, september). *Rondkomen met je inkomen: ondersteuning met aandacht en vanuit vertrouwen*. <https://www.enschede.nl/werk-inkomen/rondkomen-met-je-inkomen>

Global Definition of Social Work. (2014). IFSW.Org. Geraadpleegd op 9 juli 2022, van <https://www.ifsw.org/what-is-social-work/global-definition-of-social-work/>

I&O research. (2020, oktober). *Minimumloon naar 14 euro per uur?* https://www.fnv.nl/getmedia/3bd67428-6b88-443c-812c-618d87b3addf/FNV-onderzoek-maatschappelijk-steun-voor-hoger-minimumloon-9-2020_1.pdf

Lipsky, M. (2010). *Street Level Bureaucracy* (Herz. ed.). SAGE Publications.

Merriam-Webster. (2022). *difficulty*. The Merriam-Webster.Com Dictionary.

Geraadpleegd op 9 juli 2022, van <https://www.merriam-webster.com/dictionary/difficulty>

Movisie & Werkplaatsen Sociaal Domein. (2022, mei). *Werken aan bestaanszekerheid: gemeenten aan de slag vanuit het perspectief van inwoners*.

<https://www.movisie.nl/publicatie/werken-aan-bestaanszekerheid>

Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting. (2019, april). *Geldzaken in de praktijk*.

<https://www.nibud.nl/onderzoeksrapporten/rapport-geldzaken-in-de-praktijk-2018-2019-2019/>

Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting. (2020). *Rapport Analyse vijf jaar armoedebeleid in tachtig gemeenten*. <https://www.nibud.nl/download/2050/>

NIBUD. (2020). *Toeslagenstelsel op de schop: een position paper voor de hervorming van het toeslagenstelsel*.

NOS. (2022, 20 mei). *Minimumloon omhoog: honderdduizenden profiteren, maar is het genoeg?* NOS.nl. Geraadpleegd op 9 juli 2022, van <https://nos.nl/artikel/2429589-minimumloon-omhoog-honderdduizenden-profileren-maar-is-het-genoege>

Parkhurst, J. (2017). *The Politics of Evidence*. Routledge.

Plantinga, A., Zeelenberg, M., & Breugelmans, S. M. (2018, maart). *De effecten van armoede op voelen, denken en doen.*

<https://www.arnoudplantinga.nl/pdf/Effecten%20van%20Armoede.pdf>

Sam&. (2020, augustus). *Altijd op een Richeltje Lopen.* <https://www.leergeld.nl/wp-content/uploads/2020/09/Altijd-op-een-richeltje-lopen-RAPPORT-DEF.pdf>

SIDA. (2019). *Dimensions of Poverty: Poverty Toolbox.*

<https://cdn.sida.se/publications/files/sida62028en-dimensions-of-poverty-sidas-conceptual-framework.pdf>

Sociaal en Cultureel Planbureau. (2018, oktober). *Als werk weinig opbrengt: Werkende armen in vijf Europese landen en twintig Nederlandse gemeenten.*

<https://www.scp.nl/publicaties/publicaties/2018/10/03/als-werk-weinig-opbrengt>

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

<https://digitaal.scp.nl/armoedeinkkaart2019/>

Sociaal Werk Nederland. (2022). *Wat is sociaal werk?*

<https://www.sociaalwerknederland.nl/over-ons/over-sociaal-werk>. Geraadpleegd op 21 juli 2022, van <https://www.sociaalwerknederland.nl/over-ons/over-sociaal-werk>

Sociaal-Economische Raad. (2021, september). *Werken zonder Armoede.*

<https://www.ser.nl/-/media/ser/downloads/adviezen/2021/verkenning-werken-zonder-armoede.pdf>

Spicker, P. (2016). Poverty as a wicked problem. *CROP Poverty Brief*, 2016(35).

[Http://www.crop.org/viewfile.aspx?id=106](http://www.crop.org/viewfile.aspx?id=106)

Van Dale. (2022a). *Moeilijk*. Geraadpleegd op 9 juli 2022, van

<https://www.vandale.nl/gratis->

[woordenboek/nederlands/betekenis/MOEILJK#.Yslz3YRBy3A](https://www.vandale.nl/gratis-woordenboek/nederlands/betekenis/MOEILJK#.Yslz3YRBy3A)

Van Dale. (2022b). *moeilijkheid*. Geraadpleegd op 9 juli 2022, van

<https://www.vandale.nl/gratis->

[woordenboek/nederlands/betekenis/moeilijkheid#.Ysl0MoRBy3A](https://www.vandale.nl/gratis-woordenboek/nederlands/betekenis/moeilijkheid#.Ysl0MoRBy3A)

Vereniging Nederlandse Gemeentes & Divosa. (2020, juni). *Toeslagen en*

stelselherziening. <https://vng.nl/sites/default/files/2020-06/9juni2020-vng-en-divosa-position-paper-toeslagen-en-stelselherziening.pdf>

Vereniging Nederlandse Gemeentes & Divosa. (2021, april). *De winst van het sociaal*

domein. <https://vng.nl/nieuws/propositie-de-winst-van-het-sociaal-domein>

Vijlbrief, A., & Mourik, K. (2018). *Wat werkt bij de aanpak van armoede*. Movisie.

9. Bijlagen

9.1 Concrete lijst moeilijkheden

- Werkende armen zijn aan het overleven.
- De werkende armen hebben een grote eigen verantwoordelijkheid.
- De werkende armen hebben moeite met het papierwerk en de administratie.
- Werkende armen overschatten hun eigen kunnen.
- Het toeslagensysteem brengt risico's op armoede met zich mee.
- Binnen het huidige systeem levert werken naast een bijstand risico's op.
- Mensen komen (te laat) met schulden bij de dienstverlening.
- Voldoende inkomen garandeert niet dat iemand rondkomt.
- De werkende armen ervaren schaamte, stress of een taboe rondom armoede.
- De werkende armen hebben een verkeerde perceptie van armoede of schulden.
- De werkende armen komen pas goed in beeld wanneer deze besluiten om gebruik te maken van voorzieningen.
- De werkende armen zijn bang voor de armoedeval.
- Werken naast de bijstand is meer werk voor hetzelfde inkomen.
- Werkende armen ervaren verschillende moeilijkheden bij een wisselend inkomen.

9.2 Interviewvragen

1: Wat is het doel van uw organisatie?

2: Wat zijn uw werkzaamheden, in relatie tot dienst- en hulpverlening voor werkende armen?

3: Hoe dragen uw werkzaamheden bij aan dit doel van uw organisatie?

4: Zijn er zaken die uw werkzaamheden bemoeilijken tot het bereiken van het doel van uw organisatie?

Dimensies:

Participatie

Bent u tijdens uw werkzaamheden ermee bezig om de mensen (opnieuw) te laten participeren in de samenleving?

Hoe gaat dit volgens u?

- Ervaart u bepaalde moeilijkheden tijdens dit proces?
- Wat gaat er volgens u goed?

De gevolgen van armoede te verzachten

Bent u tijdens uw werkzaamheden ermee bezig om de gevolgen voor werkende armen te verzachten? Zo ja, hoe bent u hiermee bezig?

Hoe gaat dit volgens u?

- Ervaart u moeilijkheden tijdens dit proces?
- Wat gaat er volgens u goed?

Escalatie van schulden voorkomen

Bent u tijdens uw werkzaamheden bezig om een escalatie van schulden te voorkomen voor de mensen? Zo ja, hoe bent u hiermee bezig?

Hoe gaat dit volgens u?

- Ervaart u bepaalde moeilijkheden?
- Wat gaat er volgens u goed?

Preventie

Wat verstaat u onder het begrip preventie in relatie tot het thema werkende armen en uw werk?

Bent u tijdens uw werkzaamheden bezig met het thema preventie? Zo ja, hoe bent u hiermee bezig?

Hoe gaat dit volgens u?

- Ervaart uit moeilijkheden tijdens dit proces?
- Wat gaat er volgens u goed?

De vroege signalering van (beginnende schulden)

Bent u tijdens uw werkzaamheden bezig met het vroeg signaleren van (beginnende) schulden onder werkende armen? Zo ja, hoe bent u hiermee bezig?

Hoe gaat dit volgens u?

- Wat gaat er volgens u goed?
- Ervaart uit moeilijkheden tijdens dit proces?

Stimuleren van (deeltijdse) arbeidsparticipatie

Bent u tijdens uw werkzaamheden bezig met het stimuleren van (deeltijds) arbeidsparticipatie? Zo ja, hoe bent u hiermee bezig?

Hoe gaat dit volgens u?

- Ervaart uit moeilijkheden tijdens dit proces?

- Wat gaat er volgens u goed?

Ervaringsvragen

In de literatuur wordt meerdere keren gesproken over het idee dat gemeenten en soms organisaties moeilijk de hoeveelheid werkende armen in kaart kunnen brengen binnen hun regio. Wat is uw ervaring hiermee? Waaraan kan dit volgens u liggen?

- Het in kaart brengen van de werkende armen

Daarnaast wordt gesproken over het idee dat het bereiken van werkende armen voor dienstverlening of de gemeente soms lastig kan zijn. Wat is uw ervaring hiermee?

- Het bereiken van de werkende armen

Aan de andere kant wordt er ook gesproken over het idee dat werkende armen zelf soms niet gebruikmaken van beschikbare voorzieningen. Wat is uw ervaring hiermee? Zijn er zaken die dit moeilijker maken (denk aan schaamte, wisselend inkomen, armoedeval, veel papierwerk, etc.)?

- De benutting van de dienstverlening door de werkende armen.

Hoe kijkt u naar de samenwerking tussen de gemeente en uw organisatie of andere organisaties, rondom de participatie van werkende armen, de escalatie van schulden en het vroeg signaleren? Of hoe kijkt de gemeente naar maatschappelijk relevante organisaties?