

Effectiever minimabeleid in Amersfoort

Trudi Nederland
Marieke Wentink
Marian van der Klein

M.m.v. Marie-Christine van Dongen
en Monique Stavenuiter

Oktober 2007

Samenvatting

In het huidige politieke debat gaat armoedebestrijding niet alleen over het ondersteunen van de minima met inkomensregelingen, maar ook over maatregelen om de sociale uitsluiting van de minima tegen te gaan. Het is de bedoeling de zelfredzaamheid en participatie van de minima te bevorderen: een brede definitie van armoede, activering en preventie, en concrete maatregelen zijn sleutelbegrippen in het nieuwe lokale sociale beleid.

De gemeente Amersfoort vraagt zich af of het huidige minima-beleid een positief of een negatief effect heeft op de minima wat betreft hun zelfredzaamheid, zelfstandigheid en participatie. Het Verwey-Jonker Instituut heeft deze vraag voorgelegd aan de minima zelf en aan vertegenwoordigers van relevante intermediaire organisaties als de Kledingbank, de Voedselbank, Stadsring 51, Amant Divisie Maatschappelijk Zorg en Dienstverlening, de Stichting Welzijn Amersfoort, het NVA centrum voor duurzame inburgering, de cliëntenraad, de seniorenraad, de allochtonenraad, het Burgerweeshuis, woningbouwcorporatie Portaal, de Raad van Kerken.

Het minimabeleid van de gemeente Amersfoort concentreert zich op inkomensondersteunende maatregelen, op activering en op de toeleiding naar betaalde arbeid. De intermediaire organisaties beoordelen de inkomensondersteunende maatregelen over het algemeen positief. Als belangrijkste regelingen noemen zij de kwijtschelding van de gemeentebelastingen, maar ook de bijzondere bijstand en de witgoedregeling. Zij benadrukken dat de schuldhulpverlening de laatste jaren sterk is

verbeterd. Kritische kanttekeningen zijn er bij de complexiteit van de regelingen, bij het feit dat de huidige regelingen minder van toepassing zijn voor de 'working poor'; en bij de belemmerende voorwaarden en procedures.¹ Stroomlijning van de voorwaarden voor de diverse regelingen zou op prijs gesteld worden. De minima zelf hebben daarnaast klachten over het gebrek aan informatie over de regelingen, vinden de gemeente streng en soms willekeurig in het goed dan wel afkeuren van aanvragen. Sommige mensen hebben slechte ervaringen met het gebruik van een regeling.

De gemeente Amersfoort is erg actief op het terrein van activering en de re-integratie naar betaald werk. Iedereen voor wie dat mogelijk is zit in een traject van de 're-integratieladder' (ongeveer de helft van de bijstandsgerechtigden). Tevens is er een premiebeleid voor bijstandsgerechtigden die vrijwilligerswerk doen en die instromen op de arbeidsmarkt. Dit beleid is bedoeld mensen te motiveren de stap naar betaalde arbeid te zetten en enigszins de armoedeval te compenseren.

De vertegenwoordigers van de intermediaire organisaties benadrukken dat inkomensondersteuning en toeleiding naar betaald werk alleen niet genoeg is om een effectief minima-beleid vorm te geven. Armoede is niet alleen een kwestie van geld, maar ook van uitsluiting binnen een sociale omgeving, door bijvoorbeeld geringe sociale netwerken. De minima hebben vaak te kampen met wat wij hier noemen 'samengestelde armoede'. Behalve inkomensproblemen (te weinig inkomen en schulden) en gebrek aan werk, spelen: een tekort aan kleding, een niet ideale woonomgeving, opleidingsachterstand, isolement, de weg naar de instanties niet kennen, levensfase, persoonlijke bagage, consumptiedruk, gevoelens van schaamte en apathie. Langdurige armoede vermindert de zelfredzaamheid van de minima en komt hun participatie aan de samenleving niet ten goede.

Om sociale uitsluiting van deze groepen minima te voorkomen heeft Amersfoort de regeling Sociale Participatie. Deze regeling

¹ Door de gesprekken blijkt er een informatieachterstand te bestaan over de recente ontwikkelingen. Zo is de aanvraagprocedure voor voorzieningen eenvoudiger gemaakt. De gemeente Amersfoort heeft recent een overleg met de organisaties gehad, maar het verspreiden van de actuele ontwikkelingen naar de organisaties is een blijvend punt van aandacht voor een goede communicatie tussen de gemeente en de organisaties.

wordt door de intermediaire organisaties zeer belangrijk gevonden, maar ook hier zijn er dezelfde kritische geluiden over de uitvoering van de regeling als bij de inkomensondersteunende regelingen (zie noot 1). Te weinig mensen maken gebruik van de Sociale Participatieregeling. Voor veel mensen met financiële tekorten in Amersfoort is sociale uitsluiting een dagelijkse realiteit.

Uit onderzoek van het Verwey-Jonker Instituut blijkt dat het hier dikwijls gaat om groepen die in 'verborgen armoede' leven, zoals ouderen met een onvolledige AOW en chronisch zieken die volledig arbeidsongeschikt zijn (Nederland e.a. 2007). Voor deze groepen die niet meer kunnen deelnemen aan betaalde arbeid is er geen 'participatiemodel', dat wil zeggen een kader over de reikwijdte van sociale participatie (velden en vormen) dat voldoende beleidsrelevante aanknopingspunten biedt.

De vertegenwoordigers van de intermediaire organisaties signaleren dat er in Amersfoort, naast de gemeentelijke ondersteuning, veel verschillende activiteiten voor de minima zijn. Volgens hen is er sprake van versnippering. De intermediaire organisaties zelf laten de inkomensondersteuning voornamelijk aan de gemeente over en doen veel op het vlak van hulp in natura: goederen en individuele begeleiding bij schulden en contact met instanties. De minima zelf proberen elkaar te helpen door geld te lenen, zuinig te doen met geld, bij elkaar in te wonen. Sommige minima raken steeds meer in isolement en gaan zorg mijden. Kinderen verlaten vroegtijdig school om te gaan werken en hun ouders financieel bij te kunnen staan. Bij deze strategieën van de minima komen de activering naar werk en maatschappelijke participatie en de preventie van financiële problemen achteraan. Men heeft simpelweg geen energie, tijd en ruimte om een toekomstperspectief te formuleren.

Om het minimabeleid van de gemeente Amersfoort effectiever te maken zou de armoedeproblematiek volgens de intermediaire organisaties op drie gebieden aangepakt moeten worden:

- Financiële begeleiding: mensen met financiële problemen hebben rust op het financiële vlak nodig, pas dan kunnen ze actief worden. De boodschap is om zorg te dragen voor die rust. Het gaat bijvoorbeeld om begeleiding bij het op orde stellen van hun financiën, en het stimuleren gebruik te maken van minimaregelingen.

- Activering is belangrijk, want de minima hebben zelf verantwoordelijkheid voor hun eigen situatie, maar als ze daartoe niet in staat zijn dan hebben ze een steuntje in de rug nodig om weer perspectief te ontwikkelen. Deze activering zou uitgebreid kunnen worden naar groepen die geen uitkeringsgerechtigden zijn, bijvoorbeeld allochtone vrouwen, ouderen en chronisch zieken net op of boven het minimuminkomen.
- Doe meer aan preventie: de genoemde belemmeringen (financieel, psycho-sociaal en geen toekomstperspectief) moeten worden voorkomen om zelfstandig en zelfredzaam te zijn.

De intermediaire organisaties doen in dit rapport een groot aantal concrete suggesties op de bovengenoemde gebieden. Zij zien daarbij een taak voor de gemeente, een taak voor zichzelf en een taak voor de minima zelf. De gemeente zou de regie dienen te voeren: netwerken formeren, zorgen voor afstemming (versnippering tegengaan); zorgen dat er niemand 'buiten de boot valt'; zorgen dat intermediaire organisaties doen wat ze moeten doen. En de gemeente zou in hun visie meer aandacht dienen te besteden aan het bereiken van de verschillende doelgroepen. Voor de intermediaire organisaties ligt een opdracht bij het aanbieden van laagdrempelige begeleiding, individueel maatwerk, respect en begrip voor de behoeften van de minima zelf, en de verbetering van de onderlinge samenwerking tussen de intermediaire organisaties. De minima zouden het taboe op armoede dienen te doorbreken en zich meer op empowerment (en minder op achterstelling) kunnen richten. Het beste is als zij actief worden en iets ondernemen. Voor degenen die nog (niet goed) Nederlands kunnen, is het belangrijk de taal te leren.

De organisaties ervaren de volgende ontwikkelingen als een goed begin voor het verbeteren van het minimabeleid: de bestandskoppeling voor de kwijtschelding van de gemeentebelastingen; extra dienstverleningsgesprekken met cliënten met financiële problemen; het experiment met het Jeugdsportfonds in prioriteitswijken en de instelling van financiële steun aan huishoudens met kinderen in de leeftijd van 12-18 jaar.