

# **Wie doet wat aan armoede- bestrijding in Roosendaal?**

*Samenspel of gescheiden wegen in  
beleid en praktijk*

Trudi Nederland  
Marian van der Klein  
Marieke Wentink

Februari 2008



# Inhoud

<b>Samenvatting ‘Wie doet wat in Roosendaal?’</b>	<b>5</b>
<b>1 De achtergronden van het armoedebeleid</b>	<b>7</b>
1.1 Inleiding	7
1.2 De voorgeschiedenis van het huidige armoedebeleid	8
1.3 De feiten over armoede en de minima in Roosendaal	9
1.4 Een brede visie op armoede	10
1.5 Project STA-teams (Samen tegen armoede-teams)	12
<b>2 Het gemeentelijke armoedebeleid</b>	<b>15</b>
2.1 Inleiding	15
2.2 Armoede een complex probleem, dat nog niet integraal wordt opgepakt	15
2.3 Zicht op de behoeften van minima en op de beleving van armoede?	16
2.4 De Wet Werk en Bijstand (WWB)	17
2.5 De Wet op de maatschappelijke ontwikkeling (Wmo)	19
2.6 Aanpalende beleidsterreinen: gezondheidszorg, jeugd, sport en onderwijs, inburgering, welzijn, wijkbeleid en cultuur	20
2.7 Samenhang of gescheiden wegen	22
<b>3 Het werk van maatschappelijke organisaties</b>	<b>25</b>
3.1 Minima, armoede en participatie: de maatschappelijke organisaties aan het woord	25
3.2 Kansen om te participeren	27
3.3 De armoedebestrijding door maatschappelijke organisaties	28
<b>4 Armoedebestrijding door gemeente en maatschappelijke organisaties: meer samenwerking gewenst</b>	<b>37</b>
<b>5 Samenspel bij armoedebestrijding</b>	<b>39</b>
5.1 Huidige samenwerkingsverbanden	39
5.2 Aanzet tot een netwerkaanpak	42
<b>Literatuur</b>	<b>47</b>
<b>1 Bijlage: Lijst met geïnterviewden</b>	<b>49</b>
<b>2 Bijlage: Overzicht bestaande netwerken</b>	<b>51</b>



## Samenvatting ‘Wie doet wat in Roosendaal?’

De gemeente Roosendaal onderschrijft de noodzaak voor het voeren van een effectief samenhangend armoedebeleid voor de minima, zo blijkt uit de al jarenlange bestaande prioriteitsstelling in het beleid. Uit de inventarisatie onder beleidsambtenaren blijkt dat het geven van handen en voeten aan dit samenhangende beleid nog in de kinderschoenen staat.

Armoede is volgens de meeste beleidsambtenaren een complex probleem; sommigen verwijzen daarbij naar het collegeprogramma Kansen voor iedereen! Het probleem heeft volgens vele geïnterviewden ook te maken met gezondheid, veiligheid, maatschappelijke participatie, maatschappelijk isolement, schoolkansen, en huisvesting in de wijk. Toch kennen deze beleidsterreinen maar weinig expliciete aandacht voor de minima.

Wel expliciete aandacht voor aspecten van armoede is er op het gebied van het Jeugdbeleid, en als onderdeel van het WWB-beleid.

Bij de beleidsambtenaren van de gemeente Roosendaal is er beslist een intentie om het armoedebeleid integraal aan te pakken, maar tot op heden worden beleidsterreinen als de Wmo, wijkgericht werken, onderwijs, gezondheidszorg, inburgering, welzijn, en cultuur nog nauwelijks expliciet ingezet om armoede en de eventuele gevolgen daarvan effectief aan te pakken. Armoedebestrijding is voor de gemeente tot op heden een kwestie van inkomensondersteuning binnen de letter van de wet en *Work First* projecten via de afdeling Sociale Zaken. Over het algemeen is er weinig zicht op de effectiviteit van het beleid in het kader van armoedebestrijding. Van de effecten van het beleid op de beleving en ervaring van armoede weet men niets. Van de aanpalende beleidsterreinen weet men nauwelijks hoeveel en welke minimahuishoudens men wel en niet bereikt. Bij de ambtenaren is weinig kennis aanwezig over de leefsituatie van de minima.

Als we kijken naar de maatschappelijke organisaties in Roosendaal, is armoede op dit moment ‘van niemand én van iedereen’. De meeste organisaties houden zich ook, maar niet alleen met armoedebestrijding bezig. Het aanbod van deze organisaties is niet expliciet gericht op kwetsbare minima. Vrijwilligersorganisaties als de Voedselbank, de werkgroep Kind en Armoede en Stichting Leergeld zijn uitzonderingen op deze regel: zij houden zich enkel en alleen bezig met mensen die leven van een minimuminkomen.

Diverse medewerkers van maatschappelijke organisaties zien armoede in eerste instantie als een financieel probleem. Pas in tweede instantie wordt armoede gezien als een complexer probleem, binnen de context van een leefomgeving waarin bepaalde verwachtingen gelden, de mate waarin mensen zelf beleven dat ze arm zijn, de duur van de armoedesituatie en het sociaal isolement dat voortkomt uit de situatie. Een belangrijke conclusie is dat de factor tijd een belangrijke rol speelt in de complexiteit van de armoedesituatie; hoe langer de situatie duurt, hoe groter de gevolgen voor het persoonlijke leven van mensen.

De geïnterviewden geven aan dat de groep mensen die in armoede leeft, divers is. Opleidingsniveau, inkomenspositie, gezondheid, levensfase en persoonlijke bagage (negatief en positief) bepalen of mensen in armoede leven. Een combinatie van knelpunten op verschillende leefgebieden, maakt de positie van mensen kwetsbaarder. De cirkel van armoede is voor deze kwetsbare groepen moeilijk zelf te doorbreken.

Uit de interviewronde komt als algemene lijn naar voren dat de minima op diverse terreinen minder participeren dan mensen met een hoger inkomen, zowel in werk en opleiding, als op sociaal cultureel vlak, en binnen persoonlijke netwerken.

Belemmeringen om te participeren worden volgens de geïnterviewden veroorzaakt door het tekort aan financiën, psychosociale belemmeringen en gebrek aan vaardigheden, zoals sociale vaardigheden. Met betrekking tot het activeren van minima noemen geïnterviewden het belang van het opbouwen van zelfvertrouwen, zelfkennis en het ontwikkelen van eigen kracht.

Met betrekking tot het hulpverleningsaanbod bestaat een overlap tussen de activiteiten van diverse organisaties. De maatschappelijke organisaties in Roosendaal ondernemen veel op het vlak van signaleren van armoede en doorverwijzen. Diverse professionele organisaties nemen deel in stedelijke netwerken of in netwerken op wijkniveau. Ook zijn er een aantal vrijwillige en professionele organisaties die mensen thuis bezoeken, of actief mensen benaderen (vanuit de bemoeizorg of *outreaching* werken). Veel overlegstructuren zijn gericht op schuldhulpverlening en op de groep overlastgevende inwoners van Roosendaal, de zware probleemgevallen. De lichtere gevallen, de meer verborgen gevallen en de inwoners die nauwelijks contact hebben met de buitenwereld, worden niet echt benaderd of gezien.

Veel maatschappelijke organisaties in Roosendaal informeren minima of inwoners van Roosendaal pas over voorzieningen als mensen met een vraag naar hén toekomen. Sommige organisaties willen hun cliënten wel meer informeren, maar hebben geen tijd en geld om zich hiermee bezig te houden.

Met betrekking tot financiële ondersteuning leveren de soms strenge landelijke en gemeentelijke voorwaarden voor toekenning van financiële hulp, problemen op. Als een gezin niet in aanmerking komt voor bijzondere bijstand van de gemeente, weten de diverse maatschappelijke organisaties de weg te vinden naar andere fondsen, zoals Stichting leergeld en het Schrauwenfonds. Bij deze organisaties zijn er discussies met betrekking tot de vraag wiens verantwoordelijkheid het verlenen van financiële hulp in welke situatie is.

Het aanbod aan hulp in natura is in Roosendaal vooral geconcentreerd rond de voedselbank; daarnaast houden diverse kerkelijke organisaties zich hier op kleine schaal mee bezig. Begeleiding bij het op orde krijgen van geldzaken wordt door de geïnterviewden belangrijk gevonden; het is een laagdrempelige vorm van hulp, veel laagdrempeliger dan een traject schuldhulpverlening, en er gaat een grote preventieve werking vanuit. Een uitbreiding van het aanbod op dit vlak, en eventueel vergroten van het aantal 'tussenvormen tussen begeleiding bij het omgaan met geld en schuldhulpverlening' kan een idee zijn voor het versterken van het aanbod. Gezien het feit dat mensen zelf niet de drempel naar organisaties overstappen, is ook begeleiding naar organisaties toe belangrijk. Er zijn enkele professionele en vrijwilligersorganisaties die zich hiermee bezighouden. Het aanbod op dit vlak kan beter op elkaar afgestemd worden, zodat het minder 'ad hoc' is. Het belangrijkste deel van psychosociale hulpverlening dat geboden wordt, is het aanbod van Traverse. Probleem is dat Traverse wachtlijsten heeft en zelf niet alle vraag aankan.

Dit rapport eindigt met een aantal aanbevelingen, bijvoorbeeld om de aansturing vanuit de gemeente bij het opzetten van een samenhangend armoedebeleid, te versterken. Ook zijn de eerste aanzetten gegeven voor het uitbreiden van de bestaande netwerken gericht op armoedebestrijding. Netwerken tussen onderdelen van gemeentelijk beleid en maatschappelijke organisaties, netwerken binnen het gemeentelijke apparaat, en netwerken tussen maatschappelijke organisaties onderling. Deze aanzetten dienen in een plan van aanpak voor een netwerkstructuur, uitgewerkt te worden. Het doel blijkt gemeenschappelijk, zowel binnen de gemeente als bij de leidinggevendenden van maatschappelijke organisaties is er draagvlak om gezamenlijk te werken aan beter samenhangend armoedebeleid in Roosendaal.

# 1 De achtergronden van het armoedebeleid

## 1.1 Inleiding

De afgelopen maanden zijn medewerkers van het Verwey-Jonker Instituut bezig geweest het project Armoedeteams van de gemeente Roosendaal op te starten en uit te voeren. De werkzaamheden hebben zich in eerste instantie gericht op twee belangrijke onderdelen: het opzetten en inhoudelijk begeleiden van twee STA-teams (Samen tegen Armoede-teams) en het opzetten van een netwerkstructuur voor een samenhangende armoedebestrijding in Roosendaal. In deze rapportage doen we verslag van een deel van die werkzaamheden, namelijk van de inventarisatie 'Wie doet wat in Roosendaal'.

We hebben alle initiatieven, activiteiten, beleid en beleidsmaatregelen die in het kader van armoedebestrijding in Roosendaal worden uitgevoerd op een rijtje gezet en laten zien wat daarin de hoofdlijnen zijn als het gaat om de ondersteuning en activering van de minima. De inventarisatie is gebeurd door het houden van een gespreksronde met ambtenaren die verantwoordelijk zijn voor het uitwerken van relevante beleidsonderdelen in de gemeente. En door te praten met vertegenwoordigers van zeventien maatschappelijke organisaties over hun aandeel in de armoedebestrijding (zie bijlage 1).

De hier volgende rapportage geeft een overzicht van de uitkomsten van deze inventarisatie. Aan de hand van dit overzicht volgt een plan van aanpak voor het opzetten van een netwerkstructuur voor een samenhangende aanpak van armoedebestrijding. In dit rapport staan hiervoor de eerste aanzetten.

### *Leeswijzer*

Dit hoofdstuk zal kort de achtergronden van het huidige gemeentelijke beleid belichten, met name de voorgeschiedenis, de cijfers over armoede en de visie van de gemeente op armoede. Aan het eind van dit hoofdstuk geven we een samenvatting van het plan van aanpak voor het project Armoedeteams, als kader van deze inventarisatie.

In het volgende hoofdstuk geven we de hoofdlijnen van het armoedebeleid weer. Het gaat als eerste om de hoofdlijnen van de twee belangrijkste beleidsterreinen van beleid voor de minima: de Wet Werk en Bijstand (WWB) en de Wet op de maatschappelijke ondersteuning (Wmo). Vervolgens hebben we het beleid van de gemeente op aanpalende beleidsterreinen bekeken, zoals inburgering, gezondheidszorg, onderwijs en jeugd, welzijn, wijkbeleid, cultuur. We ronden hoofdstuk 2 af met een antwoord op de vragen welke samenhang in het huidige beleid aanwezig is en hoe de samenhang kan worden vergroot.

Hoofdstuk 3 geeft een overzicht van het werk van maatschappelijke organisaties in Roosendaal. Er zijn heel veel verschillende initiatieven en activiteiten. We hebben gekeken naar de visie op armoedebestrijding, de verschillende soorten activiteiten voor verschillende doelgroepen en op welke onderdelen al wordt samengewerkt. Aan het eind van dit hoofdstuk geven we aan langs welke hoofdlijnen de samenhang tussen al die activiteiten kan verbeteren.

In hoofdstuk 4 signaleren wij op basis van de gespreksrondes een aantal terreinen die in Roosendaal meer samenwerking behoeven tussen de verschillende betrokken partijen. In het laatste hoofdstuk vatten we samen op welke wijze er in Roosendaal meer draagkracht, inhoudelijke onderbouwing, samenhang en gemeenschappelijke uitwerking van armoedebeleid kan ontstaan. We geven daarvoor de eerste aanzetten voor een concretisering van een ontwikkeling naar samenhangende armoedebestrijding.

## 1.2 De voorgeschiedenis van het huidige armoedebeleid

De gemeente Roosendaal heeft al jaren een expliciet geformuleerd armoedebeleid met de ambitie meer samenhang in beleid en uitvoering te realiseren. In de nota 'Zelfstandig waar het kan, ondersteuning waar het moet' (november 2003) zijn de pijlers van het huidige beleid al aanwezig. Het gaat bij de doelen om financiële ondersteuning, om het bevorderen van participatie, om het vergroten van de toegankelijkheid van voorzieningen voor de minima, en om het bevorderen van een samenwerking tussen alle betrokkenen bij de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting in Roosendaal. De nota gebruikt een brede omschrijving van armoede: Armoede is een complex verschijnsel met veelal samenhangende aspecten (inkomen, maatschappelijke participatie, opleidingsniveau, gezondheid, zelfredzaamheid, wonen en leefomgeving) waarin het ontbreken van een toekomstperspectief (op werk of op het veranderen van leefsituatie) een belangrijk onderscheidend criterium is.

In de twee jaren die volgden zijn een aantal programma's van deze nota uitgevoerd aan de hand van de aanvullende notitie '*Verbindend verbeteren. Een invulling van het Roosendaalse armoedebeleid*', zoals 'Armoede in gezinnen', 'Schuldhulpverlening', en het 'Leergeldproject'. Het bleek echter moeilijk om concreet invulling te geven aan meer inclusief armoedebeleid.

De volgende beleidsnota in januari 2006 doet een nieuwe poging de samenhang in armoedebestrijding handen en voeten te geven. De nota 'Sociaal Roosendaal, Armoedebeleid 2006-2010' signaleert als probleem dat de minima in Roosendaal een onzeker financieel perspectief hebben, bijvoorbeeld als gevolg van hogere energieprijzen. Ook speelt dat er, ondanks de bestaande reguliere voorzieningen, Roosendalers zijn die buiten de boot vallen en geen aansluiting hebben met de samenleving. Dit alles heeft consequenties voor de sociale participatie van mensen, voor hun gezondheid, huisvesting, kansen op onderwijs en arbeid, hun kwaliteit van leven en de toekomst van kinderen van de minima.

De gemeente hanteert in deze nota een brede doelstelling voor het armoedebeleid (p.11): 'Het tegengaan van een langdurig gebrek aan toekomstperspectief van kwetsbare groepen in de samenleving, het verbeteren van de materiële situatie van gezinnen en huishoudens met een minimuminkomen en het doorbreken en voorkomen van sociaal isolement.'

De nota kiest vanuit deze probleemstelling en doelstelling voor een samenhangende benadering voor het armoedebeleid. Het is nodig om geïntegreerd beleid in diverse beleidsdomeinen te voeren, en om waar mogelijk preventieve interventies te starten. Daarnaast zijn er meer concrete sociale acties en interventies nodig om mensen de weg te laten vinden naar de reguliere hulpverlening (p.3). Voor de concretisering van deze nota is het project 'Armoedeteams' opgezet, dat vervolgens is uitgewerkt in een plan van aanpak (zie paragraaf 1.4).

Ondertussen is op deelterreinen concrete actie ondernomen. Met name de afdeling Sociale Zaken in Roosendaal (voorheen de Gemeentelijke Sociale Dienst) is daarbij actief. Deze afdeling heeft naar aanleiding van de invoering van de Wet Werk en Bijstand (WWB) in 2004 een stringente *Work First* aanpak ontwikkeld. Wie in de bijstand geraakt, wordt als hij daar binnen drie maanden zelf niet uitkomt, al snel naar werk toegeleid. De afdeling Sociale Zaken heeft in dat kader afspraken gemaakt met lokale werkgevers, die op een aantal locaties bijstandsgerechtigden voor een jaar met minimumloon opnemen in hun personeelsbestand. Deze locaties worden 'werkfabrieken' genoemd. Wie niet gemotiveerd is om te werken, wordt verplicht om met behoud van uitkering in het Wijkserviceteam van de gemeente mee te draaien. Het Wijk Serviceteam houdt de publieke ruimte schoon.

We kijken in de volgende paragraaf naar een aantal feiten over de situatie van de minima in Roosendaal.



### 1.3 De feiten over armoede en de minima in Roosendaal

Voor de onderbouwing van het armoedebeleid maakt de gemeente ieder jaar een armoedemonitor. De onderstaande gegevens komen uit de monitor van 2006, de wijkatlas 2005 en de bewonersenquête van 2005. We kijken als eerste naar de inkomensgegevens uit de armoedemonitor. Deze zijn gebaseerd op de meest recente statistieken van 2004 van het Centraal Bureau voor de statistiek (CBS).

Uit de armoedemonitor blijkt dat in 2004 gemiddeld iets meer dan acht procent (8,1% = 2.480 huishoudens) van de Roosendaalse huishoudens moet rondkomen van een laag inkomen. Dit aantal is lager dan het landelijk gemiddelde van 9,3% in 2004. In vergelijking met een aantal referentiegemeenten heeft Roosendaal met een aantal een vergelijkbaar percentage lage inkomens, bijvoorbeeld met Bergen op Zoom (7,9%) en Oss (8,2%), maar vaker een lager percentage lage inkomens, bijvoorbeeld in vergelijking met Helmond (11,5%) of Schiedam (11,3%).

De verdeling over verschillende soorten huishoudens met een laag inkomen in Roosendaal is als volgt:

Eenoudergezinnen	13%
Eenpersoonshuishoudens	44%
Paren met kinderen	25%
Paren zonder kinderen	13%
Overige huishoudens	5%

Van deze huishoudens in Roosendaal gaat het binnen de verschillende soorten huishoudens om de volgende percentages<sup>1</sup>:

Eenoudergezinnen	17%
Eenpersoonshuishoudens	12%
Paren met kinderen	7%
Paren zonder kinderen	3%

Als we kijken naar groepen met verschillende inkomensbronnen onder de minima, dan zien de cijfers er als volgt uit:

Uitkeringsgerechtigden met een bijstands- of een WW-uitkering	51,7%
Mensen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering	21,6%
Mensen met een inkomen uit loon of winst <sup>2</sup>	4,7%
Mensen met een (onvolledig) AOW-pensioen	3,4%

Het is de vraag hoe groot de groep is die wel tot de minima behoort, maar die geen klant is bij de afdeling Sociale Zaken (Gemeentelijke Sociale Dienst). Hoe groot die groep daadwerkelijk is, wordt zelden uitgezocht. Ook in Roosendaal is dat niet gedaan. Daar is wel achter te komen, zo meldde een bij de armoedemonitor betrokken ambtenaar, namelijk door bij de Belastingdienst op te vragen hoeveel mensen in Roosendaal op 120% of minder van het minimuminkomen leven; en daar dan het klantenbestand van Sociale Zaken van af te trekken. Het lijkt ons binnen het kader van armoedebestrijding een goed idee om dit nader te onderzoeken. Het zal helpen verborgen armoede op te sporen.

<sup>1</sup> Het gaat hierbij om de verhouding tot het totale aantal huishoudens. Bijvoorbeeld 17% van alle eenoudergezinnen in Roosendaal moet rondkomen van een laag inkomen.

<sup>2</sup> Het gaat om absolute getallen om 900 huishoudens. De helft van dit aantal zijn de inkomens van zelfstandigen. Als we specifieker kijken naar deze groep zelfstandigen, dan blijkt dat bijna één vijfde (19%) van de zelfstandigen in Roosendaal een laag inkomen heeft.

In de armoedemonitor is een schatting gemaakt van de ontwikkeling in de bekende doelgroepen in het jaar 2006 op basis van het armoedebericht 2006 van het CBS/SCP. Uit deze cijfers blijkt als eerste dat het aantal bijstandsgerechtigden laag is: in september 2006 had 2,5% van de Roosendaalse bevolking tussen de 15 en de 65 jaar een bijstandsuitkering. Dit aantal bijstandsgerechtigden in Roosendaal is al jaren minder dan het gemiddelde in Nederland en zelfs veel lager dan andere middelgrote gemeenten. En door het *Work First* beleid van de Roosendaalse Gemeentelijke Sociale Dienst is dit percentage in 2007 alleen nog maar verder gedaald. Ook het aantal mensen met een WW-uitkering en een arbeidsongeschiktheidsuitkering steekt gunstig af tegenover de cijfers van deze groepen uitkeringsgerechtigden in andere gemeenten.

Uit de bijstand betekent niet automatisch een hoger inkomen dan het minimum. De uitstromers die een baan krijgen aangeboden via Sociale Zaken verdienen vaak niet meer dan het minimumloon. Het is de vraag of er veel aan het inkomensplaatje verandert door de uitstroom. De gemeente heeft het *Work First* beleid nog niet geëvalueerd in het kader van de armoedebestrijding.

In een aantal wijken en buurten zijn de minima meer vertegenwoordigd. Uit een overzicht van de inkomensverdeling in Roosendaal blijkt het aandeel lage inkomens het hoogst te zijn in de buurten Kalsdonk (36%), Ettingen (31%), Centrum-nieuw (31%) en Centrum-oud (30%). Weinig lage inkomens zijn er in Weihoek-Oost, Tolberg centrum, Kortendijk A, Heerle-kern en Tolberg-oost.

In de Bewonersenquête van 2005 zijn er vragen gesteld over de beleving van de inkomenspositie. Drie aspecten vallen op, de verslechtering van het financiële perspectief, de problemen met rondkomen met het inkomen en het niet-gebruik van voorzieningen. Bijna de helft van de Roosendaalse huishoudens (47%) geeft te kennen dat hun financiële situatie is verslechterd. Over de mate waarin huishoudens kunnen rondkomen met hun inkomen zegt ruim eenderde van de Roosendaalse huishoudens (zeer) gemakkelijk te kunnen rondkomen. Eén op de acht geeft aan (zeer) moeilijk te kunnen rondkomen. De financiële situatie van éénoudergezinnen is het meest nijpend: 42% zegt moeilijk te kunnen rondkomen, waarvan 25% zelfs zeer moeilijk.

Het niet-gebruik van de gemeentelijke inkomensondersteuning is opvallend. Zo kent ruim de helft van de doelgroep de kwijtscheldingsregeling gemeentelijke heffingen. Van deze groep heeft tweederde deel voor het jaar 2005 de kwijtschelding aangevraagd. Van de overigen 33% rechthebbenden komen de volgende redenen waarom ze dit niet aanvragen:

- het is te ingewikkeld (25%);
- denk niet in aanmerking te komen (62%);
- heb het niet nodig (13%).

Nog een ander voorbeeld van het niet-gebruik is de bijzondere bijstand. Minder dan vier van de tien huishoudens met een laag inkomen weet wat bijzondere bijstand inhoudt; eenderde heeft er wel eens van gehoord, maar 30% nog nooit. Redenen voor het niet-gebruik:

- het is te ingewikkeld (35%);
- denk niet in aanmerking te komen (45%);
- heb het niet nodig (20%).

## 1.4 Een brede visie op armoede

Op dit moment is in Roosendaal een brede definitie van armoede het uitgangspunt van het beleid. Zo lezen we in de opzet van het project Armoedeteams: 'Het gaat bij armoedebestrijding om het ondersteunen van mensen die niet in hun levensbehoeften kunnen voorzien. Die levensbehoeften betreffen niet alleen de materiële en immateriële levensvoorwaarden, maar ook zaken die onontbeerlijk zijn in de gemeenschap waartoe men behoort.'

In de projectomschrijving volgt hieruit ook een brede aanpak van armoedebestrijding. Armoedebestrijding is een onderdeel van onderwijs-, werkgelegenheids-, gezondheids- cultuur- en stedelijk beleid. Een antwoord op de complexiteit van armoede kan komen van een doelmatig, inclusief armoedebeleid.

Veel onderzoek is al verricht naar de achtergronden van armoede. Steeds meer wordt erkend dat armoede een complex probleem is, in plaats van alleen een financieel probleem. Een meer brede definitie van armoede houdt rekening met de subjectieve beleving van de minima over hun leefsituatie en hun welzijn. Het gaat om de erkenning dat individuen zelf niet altijd invloed hebben op de oorzaken van armoede, maar dat zij wel het beginpunt van het ontwikkelen van een beter toekomstperspectief zijn (Nederland e.a. 2007).

De complexiteit van armoede heeft veel gezichten. Het kan zich bijvoorbeeld manifesteren in: afhankelijkheidsgevoelens van een uitkeringsinstantie, apathie, aangetast zelfrespect, eenzaamheid en sociale uitsluiting. Vanuit een visie op de complexiteit van armoede gaat het bij het vaststellen van de doelgroepen van het minimabeleid niet alleen om de inkomenssituatie van de minima. Het gaat juist om de relatie tussen lage inkomens en andere risicofactoren. Voorbeelden van deze risicofactoren zijn:

- een slechte gezondheid;
- een geringe mate van psychisch welbevinden;
- het verlies van regie door een schokkende levenservaring;
- schaamte hebben om hulp te vragen;
- een uitzichtloze schuldsituatie;
- het ontbreken van perspectief;
- sociaal isolement.

Voor de gemeente Roosendaal betekent deze visie op armoede dat het beleid zich, naast inkomensondersteuning, meer richt op activering en preventie van die groepen waar de gemeente nog geen relatie mee heeft. Voorbeelden van deze vorm van activerend en preventief beleid zijn: tegengaan sociaal isolement; tegengaan van het niet-gebruik van inkomensondersteuning; voorkomen problematische schuldsituaties; doorbreken van armoedecultuur. Hiermee schaaft Roosendaal zich bij de koplopers van de vernieuwers van het lokale armoedebeleid, en als we gaan kijken naar de concrete uitwerking van deze visie in het huidige project STA-teams, neemt Roosendaal van de koplopers hierbij het voortouw.

Samengevat kunnen we stellen dat het armoedebeleid in Roosendaal een brede visie op armoedebestrijding heeft. Het gaat niet alleen over het ondersteunen van de minima met inkomensregelingen, maar ook om maatregelen om de sociale uitsluiting van de minima tegen te gaan. Het is de bedoeling met het armoedebeleid de zelfredzaamheid en participatie van de minima te bevorderen. Om dat participatiebeleid in de toekomst meer handen en voeten te kunnen geven gaan we hier tot slot nog even nader in op de betekenis van het begrip participatie. Het Sociaal Cultureel Planbureau onderscheidt drie vormen van participatie: maatschappelijke participatie, sociaal-culturele participatie en participatie in persoonlijke netwerken (SCP, de Boer, 2006). De maatschappelijke participatie betreft het deelnemen aan het samenleven door maatschappelijk een bijdrage te leveren. Dit kan in de vorm van betaalde arbeid, door zitting te nemen in bestuurlijke organen, door het bieden van informele hulp aan groepen en personen in de samenleving, of door lid te zijn van een maatschappelijke vereniging of club. Sociaal-culturele participatie betreft het deelnemen aan culturele activiteiten, recreatieve activiteiten, vrijwilligerswerk en het beoefenen van een sport. Tenslotte gaat het bij de participatie in persoonlijke netwerken om de dagelijkse omgang met vrienden, kennissen en familie. Deze vorm van participatie is vooral gericht op het eigen

welzijn, en betreft het geven van emotionele steun en praktische hulp (bijvoorbeeld mantelzorg). In het onderzoek dat Avans Hogeschool deed naar armoedebeleving van ouderen in Roosendaal en Bergen op Zoom noemen de geïnterviewden de participatie in persoonlijke netwerken essentieel voor de kwaliteit van hun leven (Haas, M. de 2007, p.80).

## 1.5 Project STA-teams (Samen tegen armoede-teams)

In het 'Plan van aanpak project 'Armoedeteams' 2007-2008. Ontwikkelingstraject van twee jaar werken aan inclusief armoedebeleid in Roosendaal' staat het uitgangspunt van het armoedebeleid voor deze projectperiode: het voeren van een doelmatig, inclusief armoedebeleid. Dit plan van aanpak is de start geweest van een wezenlijke koerswijziging van het armoedebeleid. In de projectperiode van twee jaar dient deze koerswijziging in de ambtelijke structuur en cultuur te worden geïmplementeerd. Inclusief armoedebeleid is de overgang van een sectorale en categoriale beleidsbenadering naar een intersectorale benadering, gecombineerd met het samenwerken met maatschappelijke organisaties die een aanbod voor de groepen van het armoedebeleid hebben.

Het College van Burgemeester en Wethouders heeft in zijn vergadering van 27 maart 2007 besloten het plan van aanpak Armoedeteams ten uitvoer te brengen.

De gemeente heeft het Verwey-Jonker Instituut de opdracht verstrekt om de ontwikkeling en uitvoering van het project 'Armoedeteams' te begeleiden met een combinatie van beleidsontwikkeling, ondersteuning en advisering, methodiek- en instrumentontwikkeling, training, implementatie, proces- en effectevaluatie.

Dit project 'Armoedeteams' moet leiden tot effectiever armoedebeleid. Een effectiever armoedebeleid wil zeggen dat niet alleen inkomensondersteuning en preventie worden aangepakt, maar ook dat vraag en aanbod van voorzieningen beter worden afgestemd op elkaar en dat de maatschappelijke participatie toeneemt. Kortom, een effectiever armoedebeleid zorgt ervoor dat de kwaliteit van het leven van de minima toeneemt. De doelstellingen luiden als volgt:

1. Het terugdringen van het niet-gebruik van sociale voorzieningen.
2. Het realiseren van inclusief armoedebeleid, dat wil zeggen het bouwen van een infrastructuur om, in samenwerking met betrokken partners, effectiever armoedebeleid in Roosendaal te realiseren.
3. Het aandragen van bouwstenen voor effectiever armoedebeleid.

Om deze doelstellingen te realiseren bestaat het project uit drie sporen:

### **Spoor 1: De wijk in met armoedeteams**

Het aanpakken van de participatie van de doelgroep zelf via de STA-teams. De STA-teams informeren de minima om het niet-gebruik terug te dringen en bevragen hen over hun behoeften hun leefsituatie te verbeteren. Dit tweede deel levert tevens bouwstenen vanuit ervaringsdeskundigheid voor effectiever armoedebeleid.

### **Spoor 2: Netwerkaanpak inclusief armoedebeleid**

Vorming van een netwerkaanpak voor de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting in Roosendaal. Het betreft het bevorderen van de samenwerking via netwerken tussen gemeentelijke afdelingen onderling, tussen gemeentelijke afdelingen en maatschappelijke organisaties, en tussen maatschappelijke organisaties onderling, met als doel effectievere maatregelen om armoede en sociale uitsluiting te bestrijden.

### **Spoor 3: Het ontwikkelen van een informatie- en communicatiesysteem.**

Het ontwikkelen van een informatie- en communicatiesysteem om de samenhang tussen de netwerken en de STA-teams te realiseren. Tijdens het project dient er een heldere en transparante wisselwerking te ontstaan tussen de verschillende onderdelen. Bijvoorbeeld de ervaringskennis die

de STA-teams verzamelen, dient vertaald te worden in beleidsrelevante ervaringsdeskundigheid die de netwerken kunnen gebruiken als input voor betere oplossingsrichtingen. Maar de netwerken dienen door een goed communicatiesysteem van elkaars werk en methoden op de hoogte te zijn.

Tot zover een samenvatting van de mijlpalen van de ambities van het huidige armoedebeleid. De hier volgende rapportage concentreert zich op de vordering in spoor 2. In het volgende hoofdstuk een overzicht van het tot nu toe gevoerde gemeentelijke beleid voor de minima.



## 2 Het gemeentelijke armoedebeleid

### 2.1 Inleiding

De gemeente Roosendaal onderschrijft de noodzaak voor het voeren van een effectief armoedebeleid voor de minima, zo blijkt uit de al jarenlange bestaande prioriteitsstelling in het beleid. De signalen van armoedige leefsituaties van huishoudens zijn ook onmiskenbaar. Zo is het bestaan van de voedselbank een fenomeen dat tekenend is voor de verborgen armoede. Nederland telt anno 2007 rond de 80 vestigingen en ook in Roosendaal is een voedselbank aan het werk. Uit een onderzoek naar de klanten van de voedselbanken blijkt dat driekwart van de klanten van de voedselbanken een bijstandsuitkering of een WW-uitkering heeft (Regioplan 2006). Verder heeft 83% van deze klanten schulden.<sup>3</sup>

#### **Visie: work first**

In Roosendaal maakt men armoedebeleid vanuit de visie dat niets zo goed werkt voor de minima als werk. Werk met het daaraan verbonden inkomen zal er voor zorgen dat mensen uit de categorie 'minima' kunnen komen. Deelnemen aan de arbeidsmarkt is goed voor het *selfesteem* van mensen en goed voor hun inkomenspositie. Ze zullen niet meer op bijstandsniveau of onder de armoedegrens hoeven te leven. Daarom zet men van gemeentewege werkfabrieken op, daarom wordt een project als Loopbaan 23 gestart (Loopbaan 23 beoogt een "sluitende aanpak" rond voortijdig schoolverlaten ); daarom ligt er een plan om onderwijs en bedrijfsleven via de gemeente met elkaar in contact te brengen om zo de reguliere doorstroom naar de arbeidsmarkt te bevorderen. De afdeling Sociale Zaken (Gemeentelijke Sociale Dienst) is in Roosendaal de instantie die deze *Work First* aanpak in de uitvoering belichaamt.

Naast de activering naar werk zijn er een aantal maatregelen op het gebied van inkomensondersteuning. Maar is er sprake van een algemene visie op armoede?

### 2.2 Armoede een complex probleem, dat nog niet integraal wordt opgepakt

Armoede is volgens de meeste ambtenaren een complex probleem; sommigen verwijzen daarbij naar het collegeprogramma *Kansen voor iedereen!*. Het probleem heeft volgens vele geïnterviewden ook te maken met gezondheid, veiligheid, maatschappelijke participatie c.q. maatschappelijk isolement, schoolkansen, en huisvesting in de wijk. Toch kennen deze beleidsterreinen maar weinig aandacht voor de minima als doelgroep.

Wel expliciete aandacht voor aspecten van armoede op de volgende beleidsterreinen: Arbeidsmarktbeleid, Jeugdbeleid, en WWB-beleid uitgevoerd door de afdeling Sociale Zaken (inclusief het Meldpunt Schuldhulpverlening Roosendaal) .

Bij de beleidsambtenaren van de gemeente Roosendaal is er beslist een intentie om het minimabeleid integraal aan te pakken, maar tot op heden worden beleidsterreinen als cultuur, gezondheid, wijkgericht werken, onderwijs en de Wmo nog nauwelijks ingezet om armoede en de eventuele

<sup>3</sup> De Vereniging Nederlandse Gemeenten pleitte naar aanleiding van dit onderzoek voor maatregelen van de landelijke overheid, onder andere om een verhoging van de bijstandsuitkeringen en om het automatisch toekennen van de langdurigheidstoeslag. Mensen moeten deze toeslag nu zelf aanvragen, waardoor er sprake is van niet-gebruik.

gevolgen daarvan aan te pakken. De reorganisatie van twee jaar geleden -ironischerwijs bedoeld om een “integraler beleid” van de grond te krijgen- eist hier zijn tol. Weliswaar zijn de afdeling stadsontwikkeling (harde kant) en de afdeling welzijn (zachte kant) nu niet meer zo gescheiden, maar van een geoliede beleidsmachine is nog geen sprake: beleid en uitvoering zijn verder van elkaar afgedreven, men weet elkaar minder goed te vinden, de deskundigheid is verhuisd en er zijn fricties over de aansluiting van verschillende afdelingen op elkaar; kortom men is nog zoekende naar de ideale mix.

Zijn de mensen met een minima-inkomen expliciet in beeld in beleidsontwikkeling? De meeste beleidsterreinen doen geen expliciete, aanwijsbare pogingen om de minima te bereiken. Binnen Beleidsrealisatie, afdeling programmering lijkt er meer dan elders de wens te leven om een inclusiever armoedebeleid vorm te geven. De afdeling houdt zich bezig met de prestatiecontracten in verband met gemeentelijke subsidies aan instellingen (zie de welzijn en cultuurparagraaf in dit hoofdstuk). Deze afdeling voelt zich wat dat betreft gehinderd door het gebrek aan concretisering bij de afdeling beleid. Een voorbeeld hiervan uit het cultuurbeleid: de minima zijn geen doelgroep van cultuurbeleid. Het beleidsdoel luidt: voor zoveel mogelijk doelgroepen zo laagdrempelig mogelijk cultuur aanbieden. De betrokken ambtenaar van programmering stelt: “In de praktijk echter financiert Roosendaal de participatie van mensen aan cultuur, die het al kunnen betalen .. en die in onderzoek aangeven nog meer daarvoor te willen betalen .. denk bijvoorbeeld aan schouwburgbezoekers.”

### **2.3 Zicht op de behoeften van minima en op de beleving van armoede?**

Er is een zeer geringe aandacht voor de beleving van het leven op bijstandsniveau zowel bij de ambtenaren op het gemeentehuis, als bij de medewerkers van Sociale Zaken (de Gemeentelijke Sociale Dienst). Kennis over de financiële positie van minima is veel beter ontwikkeld, dan kennis over de beleving en ervaring van het leven met een minimum inkomen. Tekenend is de inhoud en de geschiedenis van de vraag naar “armoedebeleving” in de Armoedemonitor die in opdracht van de gemeente wordt gemaakt. Volgens de betrokken ambtenaren is er in 2005 een cluster vragen over armoedebeleving gesteld aan de respondenten. Bij nader inzien blijkt de focus van die vragen op bestedingspatroon en bestedingsmogelijkheden te liggen, en niet zozeer op de beleving van armoede. Een voorbeeld: ‘hoeveel dagen in de week kunt u vlees eten?’. In 2007 is deze categorie vragen niet meer opgenomen, omdat de betrokken ambtenaren er ‘de noodzaak niet van inzagen’. Het cluster zou geen nieuwe informatie opleveren: ‘een groot deel van de geënquêteerden vult geen inkomen in.... daardoor is het resultaat niet representatief, het was geen goede vraag ....ik ben nooit zo erg kapot van subjectieve belevingsvragen. Dan zou je een echte open vraag moeten stellen.’ De gemeente heeft niet besloten de weg van de open vragen te bewandelen.

Er is eigenlijk nauwelijks of geen beeld bij ambtenaren wat de minima nodig hebben, behalve dan extra geld. Er is ook regelmatig een relativerende toon te bespeuren in de antwoorden die de beleidsambtenaren geven: ‘Armoede .. tja wat is armoede? De een voelt zich arm bij zo’n inkomen, de ander is er tevreden mee.’

De medewerkers van Sociale Zaken hebben meer zicht op de behoeften van de minima door hun directere contact met deze groep. Vanwege hun uitvoerende rol, de strenge regelgeving en de beperkte speelruimte, kunnen zij op de meeste behoeften echter niet ingaan. Voor de vraag hoe mensen hun armoede beleven, wat de belangrijkste problemen zijn die aan een leven op bestaansminimum kleven, en of en hoe mensen maatschappelijk participeren, is ook bij medewerkers van Sociale Zaken weinig tijd.



Zelfs degenen die zich met schuldhulpverlening bezighouden - en dus wel een intensiever contact met de doelgroep hebben - komen niet aan ervaringsverhalen en de vraag naar maatschappelijke participatie toe. De coördinator van het Meldpunt Schuldhulpverlening Roosendaal veronderstelt dat Maatschappelijk Werk deze kwesties met de betrokkenen bespreekt: 'Bij onze intake wordt niet gevraagd naar sociale participatie, vrienden of netwerk.' Er is één uur voor een intake, daarin staat de financiële situatie centraal.' En: 'Ik denk wel dat er een hele groep is die niet meer participeert, heeft de puf niet voor wijkwerk, heeft geen energie voor wat dan ook.' voegt hij daaraan toe.

Binnen het gemeentelijke apparaat wordt met nieuwsgierigheid uitgekeken naar de resultaten van de toekomstige huisbezoeken van de STA-teams. Met die informatie zou men een vraaggerichter beleid kunnen opzetten, waarvan dan overigens maar weer zou moeten blijken of het effectief is. Bij het personeel van Sociale Zaken leeft er meer scepsis ten aanzien van de STA-teams. Sommigen menen dat dit werk is dat juist door Sociale Zaken zelf gedaan moet worden, maar dat in een recent verleden is weggereorganiseerd. Anderen benadrukken dat de medewerkers van Sociale Zaken nog steeds zelf op huisbezoek gaan, al is het bij een beperkte groep. Zij vragen zich af wat de STA-team aanpak voor nieuwe informatie zal opleveren. Hoe werkt Sociale Zaken nu zelf voor de mensen met een minimuminkomen?

## 2.4 De Wet Werk en Bijstand (WWB)

In Roosendaal voert de afdeling Sociale Zaken de Wet Werk en Bijstand uit. (2006, *Afdelingsplan Sociale Zaken*). De activering naar betaalde arbeid staat centraal in het armoedebestrijdingsmodel 'Inspire 2007'. De gemeente onderscheidt bij de groep bijstandsgerechtigden met kansen op de arbeidsmarkt drie groepen:

1. De willers en de kunners.  
Deze groep bestaat uit mensen die aangeven binnen drie maanden op eigen kracht uit de uitkering te komen. Zij hebben de vrije keuze om dit binnen drie maanden te doen en krijgen daarbij begeleiding.
2. De willers en niet kunners.  
Mensen die wel willen, maar bepaalde vaardigheden missen, krijgen een betaalde baan bij een 'werkfabriek'. Zij krijgen een laaggekwalificeerde baan aangeboden in zorg- en welzijnwerk, dienstverlening, inpak- en ompakwerk, kleine verbouwingen enz.
3. De niet willers.  
Mensen die niet gemotiveerd zijn, moeten aan het werk met behoud van uitkering. Het gaat bijna altijd om een baan van veertig uur.
4. De groep uitkeringsgerechtigde WWB-ers die over blijft, bevat arbeidsongeschikten en de mensen van 60 jaar en ouder.

Naast een werkactiveringsplaats kent het beleid ook een regeling maatschappelijke activeringsplaats. Dit is een werkplek met als doel toeleiding naar werk door de persoonlijke ontwikkeling van mensen te stimuleren, een netwerk op te bouwen, en sociaal isolement te voorkomen. Voor dit werk is een stimuleringspremie beschikbaar als men gedurende een jaar minimaal 20 uur per week maatschappelijk nuttige activiteiten verricht.

Sociale Zaken heeft geen andere instrumenten om de participatie van mensen met een minimuminkomen te stimuleren. Veel gemeenten hebben een stadspas of een andere vorm van een kortingspas om de deelname aan sociaal-culturele, educatieve en sportieve activiteiten te bevorderen. In Roosendaal is recent een inventarisatie gemaakt van de mogelijkheden een

soortelijke pas in Roosendaal in te voeren. De nota 'Oriëntatie op de Roosendaalpas' (2006) heeft uiteindelijk vooral twijfels over de doeltreffendheid en doelmatigheid van een pas. Daarbij speelt dat de uitvoeringskosten hoog zijn, namelijk 40-45% van het budget. Om één euro uit te geven is bijna eenzelfde euro nodig aan apparaatskosten.

Bij de inkomensondersteuning worden verschillende instrumenten ingezet, zoals de bijzondere bijstand, de categoriale bijstand, de langdurigheidstoelage, de kwijtschelding gemeentebelastingen, de collectieve ziektekostenverzekering, en kinderopvangvoorziening. In het onderstaande overzicht is kort aangegeven wat de voorwaarden zijn voor het inzetten van deze instrumenten.

Regeling	De voorwaarden voor deze regeling
Bijzondere bijstand	Bijzondere bijstand is er voor extra individuele bijzondere omstandigheden. Het is een regeling op individuele maat. Niet de aard van de kosten is bepalend voor de vraag of kosten bijzonder zijn, maar de individuele bijzondere omstandigheden. Het criterium voor toekenning is dat van deze extra kosten niet verwacht kan worden dat iemand de kosten kan dekken uit de 5% reservering van de WWB-uitkering. <sup>4</sup> Bij de vraag om duurzame goederen wordt rekening gehouden met het spaargeld. Anno juli 2007 mag een alleenstaande niet meer hebben dan € 5.245; een eenoudergezin of echtpaar € 10.490.
Kwijtschelding gemeentelijke belastingen	Kwijtschelding is mogelijk voor de afvalstoffenheffing, het rioolrecht en de hondenbelasting. Het waterschap hanteert voor de waterzuiverings- en ingezetenenheffing een percentage van 100% het sociaal minimum.
Langdurigheidstoelage	De langdurigheidstoelage is een geldbedrag dat de gemeente jaarlijks verstrekt aan mensen die vijf jaar of langer een minimuminkomen hebben, die geen of weinig eigen vermogen hebben en zonder er iets aan te kunnen doen weinig perspectief hebben op betaald werk. De hoogte ervan wordt bepaald door de landelijke overheid. Zo was in 2006 de toelage voor een Alleenstaande ouders € 425,00.
Collectieve ziektekostenverzekering (1-10-2006)	De gemeente Roosendaal biedt alle inwoners met een laag inkomen de mogelijkheid van een collectieve basisverzekering en een aanvullende verzekering. Deze collectieve ziektekostenverzekering heeft een zeer goede prijs-kwaliteit verhouding.
Categoriale bijstand	Aan mensen ouder dan 65 jaar met een minimuminkomen (AOW) geeft de gemeente jaarlijks een eenmalige bijdrage (in 2007: alleenstaande € 200 en een echtpaar € 350). Vanaf 2008 geldt deze regeling ook voor chronisch zieken en gehandicapten.
Kinderopvangvoorzieningen	Voor bijstandsgerechtigden die uitstromen naar een betaalde baan is er de mogelijkheid gebruik te maken van kinderopvangvoorzieningen.

<sup>4</sup> Een voorbeeld: van iemand van 75 jaar (met een aanvullende WWB-uitkering) mag verwacht worden gereserveerd te hebben voor een scootmobiel, maar iemand van 35 jaar niet. De tweede persoon krijgt middelen uit de bijzondere bijstand; de eerste persoon niet.

Naast deze regelingen is Sociale Zaken ook verantwoordelijk voor de Wmo-voorzieningen op het gebied van huishoudelijke hulp en voor de woon- en leefvoorzieningen, vervoer en rolstoelen. Daarnaast verzorgt Sociale Zaken de inburgeringstrajecten.

Tot 1 juli 2007 bood de afdeling Sociale Zaken via Traverse de Cursus *In en Uit de Bijstand* aan (inclusief twee dagdelen omgaan met geld). Voor alle cliënten van Sociale Zaken was deze cursus verplicht (behalve voor de zorgklanten). Met de aansturing naar betaald werk (en de sporen-aanpak) is vanaf 1 juli deelname aan een cursus alleen maar mogelijk met indicatie.

### **Meldpunt Schuldhulpverlening Roosendaal (MSR)**

Bovendien is de coördinatie van het Meldpunt Schuldhulpverlening Roosendaal (MSR inclusief de doorverwijzing naar STIB voor preventief budgetbeheer) bij Sociale Zaken ondergebracht. Het MSR is een samenwerking van Sociale Zaken, Traverse (het maatschappelijk werk in Roosendaal) en de Gemeentelijke Kredietbank Breda. Het klantenbestand van deze schuldhulpverlening bestaat voor ongeveer de helft uit bijstandsgerechtigden. De rest heeft WW, WAO of een ziekengelduitkering. Een klein deel is werkend en er zijn nauwelijks 65+-ers bij. Het aantal cliënten stijgt op het moment; naast overcrediting (bij tweeverdieners) en langdurige verplichtingen (hypotheek, alimentatie en kopen op afbetaling), wordt de complexiteit van de huidige samenleving steeds meer een directe oorzaak van armoede. Burgers kunnen niet altijd even goed uit de voeten met eigen verantwoordelijkheid, dat zie je bij zorgverzekeringen, mobiele telefoonabonnementen en de omgang met bijvoorbeeld de invoering van toeslagenwet - dat is voor veel mensen ingewikkeld.

Om in aanmerking te komen voor schuldhulpverlening moeten de betrokkenen niet dakloos verslaafd, of zonder inkomen zijn. Ook een eventuele scheiding moet afgerond zijn. Wanneer de cliënt wordt aangenomen voor schuldhulpverlening, wordt voor 3 jaar een contract afgesloten. De Kredietbank bepaalt de aflossingsruimte en onderhandelt daarmee met schuldeisers. (*Schuldhulpverlening 2007*)

Bij het bepalen van de aflossingsruimte houdt men alleen rekening met boodschappengeld; de richtbedragen van het NIBUD zijn daarbij niet in zicht: 'dat zijn sprookjesbedragen' volgens de coördinator van het MSR. Slechts 10% van de minnelijke trajecten bemiddeld door de Kredietbank slaagt.

De coördinator van MSR zou graag een gerichte cursus voor mensen met schulden aanbieden - gericht op empowerment. Omgaan met geld noemt hij een trucje: 'het is veel belangrijker dat mensen geloof in zichzelf krijgen. Deze maatschappij vraagt dingen van mensen die ze niet kunnen. Dit is een groep die heeft geleerd dat iedereen het beter weet, dat iemand anders het voor je oplost. Ze leggen het probleem buiten zichzelf. Met hele kleine stapjes en succesjes kan je mensen laten voelen dat ze dingen weer/wel zelf kunnen. Het gaat om vertrouwen en innerlijke overtuiging; die moeten versterkt worden bij cliënten. Daarmee geef je ze gereedschap in handen geven om het zelf te doen. Deze coachende aanpak gebeurt nu in Roosendaal te weinig.'

## **2.5 De Wet op de maatschappelijke ontwikkeling (Wmo)**

Sinds 1 januari 2007 zijn de gemeenten verantwoordelijk voor een integraal aanbod aan ondersteuning en zorg. Het maatschappelijke doel van de Wmo is: meedoen. Meedoen van alle burgers aan alle facetten van de samenleving, al of niet geholpen door vrienden, familie of bekenden. Centraal staat de maatschappelijke participatie van kwetsbare burgers, en dat gaat gepaard met een grotere beroep op de eigen inzet van de burger (mantelzorg en vrijwilligerswerk). Als die onderlinge

betrokkenheid tussen mensen ontbreekt, is er ondersteuning vanuit de gemeente. Het eindperspectief van de Wmo is een samenhangend lokaal beleid op het gebied van de maatschappelijke ondersteuning en op aanpalende terreinen. De Wmo biedt veel kansen en mogelijkheden om meer samenhang in het armoedebeleid te realiseren. De doelgroepen van de Wmo en de WWB overlappen elkaar of liggen in elkaars verlengde.

In Roosendaal zal in 2008 het beleidsplan Wmo gepresenteerd worden. De ambtenaren die de Wmo-nota schrijven, hebben verdeeld over de prestatievelden geïnventariseerd wat er in Roosendaal is, en wat daar goed aan is. Zij zullen een stappenplan formuleren om meer samenhang te creëren. Concrete projecten dienen geformuleerd te worden door de samenleving zelf, niet door de afdeling beleid van de gemeente, menen zij.

Het valt nog te bezien of armoedebestrijding en minimaondersteuning onderdeel zullen zijn van deze concrete Wmo-projecten. Minima kunnen een doelgroep worden binnen de door de Wmo genoemde kwetsbare groepen, maar zeker is het niet.

De betrokken ambtenaren hebben wel contact met minima via de Wmo-raad, daar is het Platform Minima Roosendaal in vertegenwoordigd. Activering vinden zij het sleutelwoord dat de Wmo met de minima zou kunnen verbinden: 'Kansrijken stellen energie beschikbaar! Kansarmen worden bij de hand genomen .. niet alleen financieel maar ook anderszins'. Hoe die activering gestalte zal krijgen en of activering in Roosendaal op het kruispunt van WWB en Wmo zal liggen is nog onbekend.

## **2.6 Aanpalende beleidsterreinen: gezondheidszorg, jeugd, sport en onderwijs, inburgering, welzijn, wijkbeleid en cultuur**

### ***Gezondheidszorg***

Bij het lokale gezondheidsbeleid staat de gemeente Roosendaal voor de taak de eerste gezondheidsnota te evalueren en te actualiseren. Het evalueren is al gebeurd. De actualisatie bestaat vooral een gerichtheid op de motivatie voor gedragverandering. Preventie is een belangrijk onderwerp. De nadruk van de preventie ligt zowel op landelijk als op regionaal en lokaal niveau op gedragsverandering bij de thema's: beweging, tegengaan overgewicht, gezonde voeding, valpreventie, tegengaan depressie en eenzaamheid. Er is weinig bekend over het bereik van de interventies en de effecten.

Mensen met een lage sociaal economische status (SES), de doelgroepen van WWB en (voor een groot deel ook) Wmo, zijn de belangrijkste focus voor preventief beleid. Uitgangspunt in Roosendaal is dat deze doelgroep (lage SES) dezelfde kansen moet hebben op een goede gezondheid als beter gesitueerden. Maar concrete maatregelen zijn tot nu toe in Roosendaal mondjesmaat uitgevoerd. Het is de bedoeling een nieuw beleidskader te ontwikkelen waarin een relatie gelegd wordt met armoede via bijvoorbeeld de lokale gezondheidsverkenning van de GGD, de positie van jongeren en allochtonen en het consultatiebureau voor ouderen.

### ***Jeugd, sport en onderwijs***

Op het terrein van jeugdbeleid gebeurt veel, maar het expliciet leggen van een relatie met armoede kan duidelijker. Er is een 'actieplan Jeugd' dat onderbouwd is met de nota 'Jeugd in beeld' (2007). Het leggen van een verbinding met armoede gebeurt nu door het leggen van een relatie met de gezinsomstandigheden. De grote gesubsidieerde instellingen (GGZ, GGD en Traverse) signaleren problemen en knelpunten in de gezinnen. Op basis hiervan wordt de gezinsondersteuning gedaan. Verder is er aandacht voor participatie als een middel voor de thema's jeugd en veiligheid en jeugd en gezondheid. Verschillen tussen jongens en meisjes spelen in beide thema's een belangrijke rol. Op dit moment is er veel preventief beleid om overlastsituaties door jongeren in de wijken (vooral Kalsdonk en Westrand) te verminderen. Er loopt een onderzoek met de vraag of er

sprake is van radicalisering van een groep jongeren, want een tijd geleden zijn er veel jongeren opgepakt.

De gemeente is verder bezig met het ontwikkelen van een signaleringssysteem om te zorgen dat partijen die iets signaleren van een kind daarover contact houden. Het is de bedoeling dat er Brabant breed mee gewerkt gaat worden.

In de wijken (Kalsdonk, Kortendijk, Kroeven-langdonk, Tolberg en Westrand) wordt er via de BOS impuls sport door jongeren gestimuleerd: 'Go for sport'. Er is in de wijk een sportbureau opgezet. Een ambtenaar zegt hierover: 'Je moet het niet onder de noemer minimabeleid verkopen, maar het is wel degelijk bedoeld voor de minder daadkrachten.' De gemeente geeft 100.000 per jaar, het rijk betaalt 50.000 per jaar om dit te kunnen bewerkstelligen.

De gemeente subsidieert de Stichting Leergeld om de participatie van kinderen en jongeren uit minimahuishouden in het onderwijs te bevorderen. Tevens regisseert de gemeente de laatste tijd steeds meer contacten tussen scholen en werkgevers, om zo de aansluiting van jeugdigen bij de arbeidsmarkt beter te kunnen laten verlopen. Op het CWI is een speciaal jongerenloket ingericht. Andere aanknopingspunten voor het leggen van een relatie met armoedebestrijding is beleid gericht op het tegengaan van vroegtijdige schooluitval (project Loopbaan 23), en het opzetten van onderwijsvoorzieningen voor volwassenen (Tweede Kans-onderwijs). De gemeente is wel bezig om in een samenwerkingsverband met vijf omliggende gemeenten een alfabetiseringsproject via het ROC op te zetten.

### ***Inburgering***

De gemeente heeft al een relatie gelegd tussen de visie op armoede en de visie op integratie via de inburgeringstrajecten. Taalkennis is nodig om je weg in de samenleving te leren kennen. Taalvaardigheid is nodig om dezelfde kansen als autochtone Nederlanders te hebben om mee te doen. Naast de taal is het belangrijk om mensen actief te stimuleren om mee te doen. Daarvoor is meer onderwijs en ontwikkeling nodig. Roosendaal scoort niet goed op de lokale integratie en veel allochtonen zijn nog werkloos. Er zou een meer structurele oplossing moeten komen voor het bevorderen van de lokale integratie, volgens de beleidsambtenaar.

### ***Welzijn, wijkbeleid, cultuur***

Zoals al eerder gezegd hebben de beleidsterreinen wijkgericht werken en cultuur nauwelijks banden met het armoedebeleid. Via de afdeling wijkgericht werken sluit de gemeente convenanten met bewonersplatforms om de leefbaarheid van de wijken te vergroten. Het accent bij deze bewonersplatforms ligt op grijs en groen, niet op sociale planning. De betrokken beleidsambtenaar geeft aan dat er in zijn werk slechts zijdelings raakvlakken met armoede- of minimabeleid zijn, maar: 'het zou wel meer kunnen.'

Cultuur: als gemeente subsidieert Roosendaal diverse culturele instanties. De schouwburg en de bibliotheek vormen de grootste posten op de cultuurbegroting. Met al die instanties sluit de afdeling beleidsrealisatie afdeling Programmering sinds 1 jaar zogenaamde prestatiecontracten af. De doelgroepafspraken die verantwoordelijke ambtenaar probeert te maken in die contracten, vertalen zich in elk geval niet terug in het cultuuraanbod: "Dat is nog steeds met een grote C en erg hoogdravend."

Als belangrijkste bijdragen van dit terrein aan het armoedebeleid noemt diezelfde ambtenaar de afspraken voor jongeren:

- In Kalsdonk is onlangs een schoolmediatheek geopend om kinderen met taalachterstand te ondersteunen.
- Bij de bibliotheek is het lidmaatschap tot 16 jaar gratis: dat subsidieert de gemeente.

Welzijn: Ook in de sector welzijn sluit de gemeente sinds een jaar prestatiecontracten af met welzijnsinstellingen. De contracten met peuterspeelzalen, de thuiszorg, Traverse en SIW zijn het meest van belang in het kader van armoedebestrijding. De betrokken ambtenaar probeert onderlinge samenwerking af te dwingen. De peuterspeelzalen moeten van de ambtenaar bijvoorbeeld voortaan signaleren als ouders 'afhaken'; dan kunnen uit de bijzondere bijstand twee dagdelen kinderopvang vergoed worden. SIW en Traverse zijn beiden belangrijke schakels in de welzijnssector. Traverse doet maatschappelijk werk, schuldhulpverlening en eerstelijnszorg. Het SIW beheert het buurthuiswerk en gaat onder andere over *You're the future*, een gratis welzijnsprogramma voor jongeren.

Er is verder nauwelijks welzijnsbeleid dat specifiek gericht is op minima. Het *Masterplan Wonen, welzijn, zorg 2004-2015* loopt nog, maar de projecten die op enigerlei wijze te maken hebben te maken met armoede zijn op een hand te tellen:

- Het wijkrestaurant in Kalsdonk, bedoeld als gelegenheid om goedkoop te kunnen eten, wordt gerund door de Stichting Dag- en Woonvoorzieningen.
- En dan is er Karwij ... de relatief goedkope klusjesdienst van GGZ Breda, een therapeutisch, psychiatrisch initiatief om ook mensen met een smalle beurs te helpen.

## 2.7 Samenhang of gescheiden wegen

Door de huidige benadering in het armoedebeleid wil de gemeente Roosendaal zich, naast inkomensondersteuning, meer richten op twee andere onderdelen, namelijk activering en preventie. Het uitgangspunt van beleid is dat armoede niet alleen een kwestie is van een gering inkomen, maar dat armoede is gekoppeld aan andere risicofactoren, zoals een slechte gezondheid, een geringe mate van psychisch welbevinden, het verlies van regie door een schokkende levenservaring, schaamte: moeite hebben om hulp te vragen, een uitzichtloze schuldsituatie, het ontbreken van perspectief, sociaal isolement.

Voorwaarde voor deze nieuwe focus is het leggen van contact met de grootste risicogroepen, dat wil zeggen de 'onzichtbare' minima. Onzichtbaar omdat de gemeente geen uitkeringsrelatie via de WWB met deze groep heeft. Hiervoor zijn de STA-teams aan het werk. Het doel van deze teams is door het geven van mondelinge informatie om het niet-gebruik van de sociale voorzieningen voor de minima terug te dringen. Zo nodig geven de STA-teamleden ook concrete begeleiding om de weg naar Sociale Zaken te vinden. Tegelijkertijd gaat het om het verzamelen van informatie over wat de minima nodig hebben om uit hun spiraal van armoede te komen.

Het geven van handen en voeten aan inclusief beleid staat nog in de kinderschoenen. De gemeente Roosendaal staat aan het begin van het ontwikkelen van samenhangend lokaal armoedebeleid.

Onontkoombaar bij het ontwikkelen van samenhangend beleid is het leggen van een relatie tussen de Wet Werk en Bijstand en de Wet op de maatschappelijke Ondersteuning (Wmo), aangezien de doelgroepen van deze twee beleidsterreinen elkaar overlappen. Daarnaast zijn er kansen voor meer samenhang door een veel explicietere aandacht voor de participatie en de leefsituatie van de minima op andere beleidsterreinen, zoals gezondheidszorg, onderwijs, inburgering, wijkgericht werken, cultuur, jeugd, sport, en welzijn.

Een voorbeeld hiervan is het beleid rond wijkgericht werken. De uitvoering van het beleid wijkgericht werken biedt veel aanknopingspunten voor het armoedebeleid. Bijvoorbeeld door het leven met een minimuminkomen expliciet als aandachtspunt op te nemen in de wijkanalyses, de wijkontwikkelingsplannen en de uiteindelijke wijkplanning, dus zowel kwantitatieve gegevens per wijk te genereren als de subjectieve beleving van mensen met een minimuminkomen in de wijk. Hier ligt een duidelijke relatie met de STA-teams.

Bij het ontwikkelen van meer samenhangend beleid kunnen de volgende uitgangspunten van het armoedebeleid gelden:

1. Het beleid richt zich op het doorbreken van de cirkel van armoede.
2. Hiervoor wordt de financiële ondersteuning aangevuld met meer activerend en preventief beleid.
3. Het gaat hierbij om individuele ondersteuning op maat.

De volgende vragen staan open bij deze vorm van herijking van het armoedebeleid (relatie tussen WWB en Wmo en aanpalende terrein als gezondheidsbeleid, wijkgericht werken, welzijn, cultuur, jeugdbeleid, inburgering enz.):

- Op welke onderdelen is de relatie tussen de WWB en de Wmo beleidsmatig en in de uitvoering te realiseren?
- Hoe kun je als gemeente in contact komen met moeilijk bereikbare doelgroepen?
- Welke vormen van preventief en activerend beleid zijn effectief om de onzichtbare armoede te bestrijden?
- Wat zijn effectieve preventie maatregelen gericht op de doelgroep met lage SES?
- Wat kan het jeugdbeleid bijdragen om de spiraal van armoede te doorbreken?
- Hoe kan de relatie met andere aanpalende beleidsterreinen gelegd worden?
- Welke netwerken kunnen worden opgezet om effectief armoedebeleid te realiseren?
- Is er voldoende draagvlak (intern en extern) voor het opzetten van netwerken? hoe is het samenhangende armoedebeleid financieel te dekken?
- wat is de inhoud van horizontale bestuursconceptie met een gemeentelijke regie gericht op visie en een regie gericht op facilitering?
- Hoe bewaak je de doeltreffendheid en effectiviteit van het armoedebeleid?





### 3 Het werk van maatschappelijke organisaties

Naast de gemeente richten ook maatschappelijke organisaties zich op mensen met een minimuminkomen: zowel professionele als vrijwilligersorganisaties. We hebben vertegenwoordigers van de belangrijkste maatschappelijke organisaties in het kader van armoedebeleving en bestrijding (17 in totaal) gesproken. Daaronder bevinden zich de kerken en de moskee, allochtone zelforganisaties, een Stichting als Tussen Wal en Schip (die de Voedselbank in Roosendaal organiseert), maar ook Traverse (maatschappelijk werk) en SIW (buurthuis en opbouwwerk). Voor de gehele lijst zie Bijlage 1.

In dit hoofdstuk bespreken we eerst de ervaringen van maatschappelijke organisaties met de minima, hun visie op armoede, en hun gedachten over participatie. Daarna komen de kansen en belemmeringen aan bod. Vervolgens brengen we in kaart wat de diverse organisaties concreet ondernemen op het vlak van armoedebestrijding. En tot slot kijken we naar hoe diverse organisaties samenwerken op dit terrein.

#### 3.1 Minima, armoede en participatie: de maatschappelijke organisaties aan het woord

De groep mensen die in armoede leeft, is volgens de maatschappelijke organisaties divers. Opleidingsniveau, inkomenspositie, levensfase en persoonlijke bagage (negatief en positief) zijn volgens de maatschappelijke organisaties bepalend of men in armoede leeft. Een combinatie van kenmerken (terug te vinden bij allochtonen, ouderen en gezinnen met kinderen) maakt de positie van mensen kwetsbaarder, daar zijn de instellingen het ook over eens.

Niet westerse allochtonen zijn daarbij een extra kwetsbare groep. Allochtone inwoners zijn minder goed bekend met de Nederlandse taal en de Nederlandse samenleving, waardoor ze meer moeite hebben om 'de weg te vinden' en zichzelf te redden. Een Turkse welzijnsstichting geeft aan: *'Vaak weten mensen niet dat ze voor bijzondere bijstand in aanmerking komen. Er zijn veel ouderen die aangepaste schoenen nodig hebben of andere dingen voor hun gezondheid - vaak weten ze niet dat ze het geld terug kunnen krijgen van de bijzondere bijstand. Taal speelt hierbij een rol; formulieren invullen, vragen stellen vinden ze moeilijk.'*

Daarnaast speelt het feit dat vele allochtonen laag opgeleid zijn en hierdoor slecht betaald werk, of geen werk hebben, en dat mensen die niet hun volledige werkzame leven in Nederland hebben gewerkt, een onvolledige AOW ontvangen.

Ook ouderen vormen een kwetsbare groep, vanwege verminderde mobiliteit, het kleiner worden van hun netwerken (door overlijden) en lager inkomen (pensioen) (GGD, *Samen is wijs*, 2005). Tot slot vormen gezinnen die moeten rondkomen van één minimuminkomen een categorie die risico loopt 'buiten de boot' te vallen; doordat ze leven van een inkomen net boven het minimum, kunnen ze geen gebruik maken van bijzondere bijstand of fondsen als Stichting Leergeld. In gezinnen met kinderen wordt het ene gat met het andere gevuld. Kinderen kunnen nergens aan meedoen en komen daardoor in een sociaal isolement. Het aantal kinderen dat leeft in een minimumhuishouden is de afgelopen tien jaar toegenomen. Probleemgezinnen zitten in een eigen netwerk van probleemgezinnen. Dit cumuleert problemen.

Verschillende organisaties geven een indicatie over de grootte van de doelgroep. Stichting tussen Wal en Schip geeft aan in de hele zuidwesthoek van Brabant, 4.000 tot 4.500 personen te bedienen. In Roosendaal gaat het om 1.500-2.000 personen. Het percentage allochtonen onder de cliënten

wordt geschat op 75%. Men maakt geen publiciteit voor de voedselbank, omdat men bang is dat er anders wel 10.000 mensen van de stichting afhankelijk zouden kunnen worden; dit zou de organisatie niet aan kunnen. Volgens de Traversegroep heeft ongeveer de helft van de Roosendaalse cliënten 'problemen met geld', en Stichting Leergeld schat in dat ongeveer 12% van alle gezinnen in Roosendaal rond moet komen van een inkomen rond het minimum. Een redelijke hoeveelheid van deze gezinnen is allochtoon.

### **Visie op armoede**

Bij de presentatie van het onderzoek '(Over)leven met een laag inkomen' dat in 2007 onder 55-plussers met een laag inkomen in Bergen op Zoom en Roosendaal werd uitgevoerd, werd duidelijk dat veel maatschappelijke organisaties de financiële situatie van de ouderen benadrukken, terwijl de ouderen zelf het 'koffie drinken met iemand' en 'onder de mensen zijn' als veel belangrijker ervaren. De interviews met de maatschappelijke organisaties bevestigen dit beeld.

Armoede wordt door de meeste geïnterviewden in eerste instantie als een financieel probleem opgevat (bijvoorbeeld Humanitas en PMR): Je bent arm als je niet kan voldoen aan je financiële verplichtingen, zoals het betalen van de huur. Sommige instellingen maken een volgende stap en koppelen de armoede aan een context, een sociale omgeving waar bepaalde verwachtingen spelen, aan een perspectief in tijd en plaats. Ze voegen een vergelijkingsperspectief aan de definitie toe; mensen die minder te besteden hebben als een ander, en die dit zelf ook zo ervaren, leven in armoede. Zo geeft het SIW aan: *'Ouderen en asielzoekers hebben een ander idee van armoede'*. En Zuidwester: *'weinig geld hebben hangt af van wat iemand ervaart als weinig'*. Opvattingen over waar je je geld aan hoort te besteden hebben te maken met in de samenleving geldende normen en waarden. Consumeren is belangrijk in de huidige samenleving. Als je dat niet kunt, hoor je er niet bij (Traverse).

Enkele maatschappelijke organisaties betrekken de sociale uitsluiting in de definitie van armoede. Sociale uitsluiting kan voor de mensen in een armoedesituatie zelf, soms zwaarder wegen dan het hebben van weinig financiële armslag. Zoals Stichting tussen Wal en 't Schip het formuleert: *'Armoede is bijvoorbeeld dat men geen gasten meer durft te ontvangen omdat niets schoon is en er geen meubels zijn'*. Of zoals Aramis aangeeft: *'Armoede is een kernprobleem dat meerder maatschappelijke gevolgen heeft. Het kan leiden tot minder participeren, isolement en psychische armoede'*.

### **Participatie en meedoen**

Uit de gesprekken met de maatschappelijke organisaties komt naar voren dat minima op alle drie gebieden van participatie, maatschappelijke, sociaal cultureel en in persoonlijke netwerken, minder participeren dan anderen. Bijvoorbeeld op sociaal-cultureel vlak participeren de minima weinig: *'Naar theater gaan heeft geen zin, je hebt geen nette kleren en geen geld voor koffie in de pauze'* (Aramis). Armoede leidt er vaak toe dat mensen zich terugtrekken. Zelfs de persoonlijke netwerken van minima zijn veelal beperkt. Onderlinge hulp blijkt relatief weinig voor te komen: *'Mensen hebben weinig contacten. Veel mensen weten van elkaar niet dat ze in deze situatie zitten'* (Tussen Wal en 't Schip).

Onder allochtonen ligt dat anders; hun persoonlijke netwerken zijn sterk, maar op sociaal-cultureel vlak en op het vlak van maatschappelijke participatie weten ze hun weg minder goed te vinden. Zo nemen vluchtelingen, volgens de Stichting Nieuwkomers en Vluchtelingen Werk Roosendaal, actief deel in hun eigen netwerken, en helpen ze elkaar veel. *'Maar echt veel contact met Nederlanders is er niet. Deze groep weet maar weinig de weg in de Nederlandse samenleving en heeft de neiging zich op te sluiten.'*

Het gebrek aan participatie is een belangrijk onderdeel van de cirkel van armoede: Hoe langer de financiële problemen duren, hoe meer mensen zich opsluiten. Het SIW geeft aan: *'Iedereen die*

*langer dan 3 jaar van een uitkering moet leven, is arm*'. Hierbij wordt ervan uit gegaan dat de meeste mensen wel een tijdje van een uitkering kunnen leven, maar dat na drie jaar de 'buffers' op zijn, en men in de problemen komt, ook in de problemen op het sociale vlak dus. Het isolement kan er toe leiden dat mensen nergens meer de deur voor uit durven komen, zelfs niet voor het ophalen van voedselpakketten bij de voedselbank. Zo vertelt een medewerker van de Voedselbank: *'Wij stimuleren mensen zelf hun voedselpakketten op te halen bij de Fatimakerk, want dat brengt ze buiten de deur én in contact met lotgenoten. Maar sommige mensen willen niet komen, dat is jammer, want zo blijven ze in hun isolement zitten.'*

### 3.2 Kansen om te participeren

Hoe komt het dat minima zo weinig participeren? De maatschappelijke organisaties noemen financiële, psychosociale beperkingen en het ontbreken van vaardigheden als oorzaken. Zij zien wel kansen voor de minima om het sociale leven weer meer op te pakken, maar dan dienen ook/eerst\* een aantal belemmeringen uit de weg geholpen te worden..

#### ***Financiële, psychosociale beperkingen en het ontbreken van vaardigheden***

Een belangrijke belemmering om te participeren wordt veroorzaakt door financiële tekorten: *'Mensen gaan de stad niet meer in, want ze kunnen toch niets kopen.'* Tegelijkertijd leiden de geringe financiën er ook toe dat mensen geen vrienden of bekenden thuis uitnodigen: *'Mensen durven geen gasten te ontvangen want niets is schoon, ze hebben geen meubels, vervuilde kleren, geen stroom'* (Tussen Wal en 't Schip).

Op deze manier hebben mensen weinig kans om andere mensen te ontmoeten die hen kunnen stimuleren iets te ondernemen.

Ook het psychisch welbevinden van mensen is een belangrijke reden voor sociale uitsluiting. Schaamte, angst, en stressgevoelens spelen hierbij een rol. De voorzitter van het Platform Minima Roosendaal zegt hierover: *'Er zijn altijd mensen die niet geholpen willen worden, die zich schamen omdat ze arm zijn, en die dat niet willen laten zien. Het is de moeilijkste groep om te bereiken.'* Volgens Aramis leidt vooral langdurige armoede er toe dat alle andere aspecten die ermee samenhangen een steeds grotere rol gaan spelen; dit verhoogt de stress steeds meer. Door psychosociale beperkingen staan mensen soms heel ver van (de hulpverlenende) instanties af. Ze hebben angst voor instanties ontwikkeld, angst die vaak ook gepaard gaat met een vorm van onwetendheid. Het leidt ertoe dat mensen zich terugtrekken, opsluiten.

Daarnaast kunnen ook problemen ontstaan op het vlak van vaardigheden. Doordat mensen langere tijd buiten de samenleving en het arbeidsproces staan worden ze een beetje 'wereldvreemd'. Het gaat dan bijvoorbeeld om het aanhouden van een dagritme), en om sociale- en taalvaardigheden: 'Men is niet meer gewend aan 'het op tijd komen voor afspraken', aan een gewoon praatje op het werk, gedag zeggen, 'werkzaamheden gedurende langere tijd volhouden' etcetera etcetera.

Mensen die niet zo bekend zijn met de Nederlandse samenleving, hebben niet alleen schroom en angst om naar andere mensen of organisaties toe te stappen, maar zijn ook onbekend met de Nederlandse manier van omgaan met elkaar. Daar komt nog eens bij dat ze het Nederlands vaak niet goed beheersen. Een medewerker van Stichting Nieuwkomers en Vluchtelingen Werk Roosendaal vertelt: *'Veel mensen hebben schroom om over een drempel heen te gaan, naar buiten te treden, naar een organisatie toe te stappen. We hebben een lijst met sportverenigingen samengesteld - maar de vluchtelingen worden maar niet lid. We gaan nu zoeken naar maatjes bij de verenigingen die de vluchtelingen onder hun hoede willen nemen.'*

### **Activering, zelfvertrouwen en maatwerk**

Als de financiën enigszins op orde zijn (anders ontbreken de voorwaarden) kan er gewerkt worden aan het activeren van mensen. Activering is belangrijk om minima zelf de verantwoordelijkheid voor hun eigen situatie terug te geven. Begeleiding en ondersteuning is daarbij belangrijk. Want als mensen zelf hun individuele verantwoordelijkheid (nog) niet kunnen nemen, dan hebben ze een steuntje in de rug nodig om weer perspectief te ontwikkelen. Hierbij gaat het erom dat mensen de mogelijkheid krijgen te oefenen met (afgeleerde) vaardigheden als op tijd komen (structuur in je leven), sociale vaardigheden, taalvaardigheden, of het leren omgaan met geld. Dit vraagt om een intensieve begeleiding bij deze groep. Zo heeft Stichting Groenhuysen een convenant met de gemeente afgesloten om mensen met een bijstandsuitkering ervaring op te laten doen. Ook bij de voedselbank kunnen mensen met behoud van een uitkering aan het werk. Een andere manier is om mensen naar een opleiding te begeleiden (bijvoorbeeld via Stichting Vluchtelingen Werk of Stichting Groenhuysen) of om mogelijkheden te bieden om anderen te ontmoeten (bijvoorbeeld via Humanitas, of via de buurthuizen).

Tijdens de gesprekken valt ons op dat de geïnterviewden in het kader van het onderwerp activering, herhaaldelijk het belang van het opbouwen van zelfvertrouwen, zelfkennis en het ontwikkelen van eigen kracht, benadrukken. Een medewerker van de voedselbank vertelt dat hij veelvuldig ziet dat cliënten van de voedselbank te weinig zelfkennis hebben. Hierdoor zijn ze geneigd teveel te willen, te veel van zichzelf te vragen, en zichzelf te gronde te werken - waardoor ze weer in de problemen komen. Het SIW geeft aan: *‘Vaak hebben minima helemaal geen idee van wat ze leuk vinden, waar hun kracht ligt, hoe ze zich verder kunnen/willen ontwikkelen.’*

Hierbij is het belangrijk maatwerk te bieden. *‘Achterhaal wat mensen zelf willen; wat vinden ze leuk om te doen?’ (Tussen Wal en ‘t Schip)*. Dit laatste kost uiteraard tijd; soms moeten mensen verschillende activiteiten uitproberen om te ervaren waar ze warm voor lopen.

### **3.3 De armoedebestrijding door maatschappelijke organisaties**

Op dit moment is ‘armoede van niemand én van iedereen’. Behalve enkele vrijwilligersorganisaties zoals de Voedselbank, de werkgroep Kind en Armoede en Stichting Leergeld, houdt geen van de maatschappelijke organisaties in Roosendaal zich enkel en alleen bezig met mensen die leven armoede. De meeste organisaties houden zich *onder andere* bezig met armoedebestrijding. In het aanbod van de organisaties valt verder op dat het niet expliciet gericht is op de kwetsbare groepen (zoals mensen die gedurende langere tijd van een uitkering leven of mensen die leven van een laag minimuminkomen). Tussen de maatschappelijke organisaties en de gemeente is discussie omtrent de vraag wat wiens verantwoordelijkheid is. Ook verschillen de meningen over de omgang met cliënten en voorwaarden op grond waarvan financiële hulp wordt toegekend.

De maatschappelijke organisaties richten zich op diverse doelgroepen: alle inwoners van Roosendaal, de wijkbewoners (SIW), mensen met psychiatrische of verslavingsproblemen (GGZ WNB en Novadic-Kentron), ouderen (Stichting Groenhuysen) of kinderen (GGD West-Brabant, Thuiszorg West-Brabant, Stichting leergeld en Don Bosco). Verder richten de Allochtone intermediairen (die in dienst zijn van de SIW) zich op de allochtone doelgroepen.

Er zijn veel verschillende activiteiten op het vlak van armoedebestrijding, variërend van signaleren en doorverwijzen, tot informeren, begeleiden, schuldhulpverlening bieden, financiële steun bieden, activeren en voorkomen. We zullen hieronder per vorm van ondersteuning aangeven op welke manier de maatschappelijke organisaties van Roosendaal op deze onderdelen actief zijn. De

informatie is in tabel 3.1 op de volgende pagina samengevat<sup>5</sup>. Aan de hand van tabel 3.1 kunnen we constateren dat er overlap bestaat tussen de activiteiten van de diverse organisaties.

### **Signaleren en doorverwijzen**

Nagenoeg alle maatschappelijke organisaties in Roosendaal signaleren problemen in relatie tot financiële armoede en wijzen mensen door. Op dit vlak wordt veel samengewerkt: diverse professionele organisaties nemen deel in overlegstructuren op stedelijk of wijkniveau. Ook zijn er een aantal vrijwillige en professionele organisaties die mensen thuis bezoeken (bijvoorbeeld Aramis), of mensen outreachend benaderen (Novadic Kentron). Veelal richt men zich echter op de groep overlastgevende inwoners van Roosendaal, de zware probleemgevallen. Het is de vraag of ook inwoners die nauwelijks contact hebben met de buitenwereld, hier in beeld zijn.

Het signaleren gebeurt doordat medewerkers van diverse organisaties hun ogen en oren open houden. Zo komen de medewerkers van de GGD en de thuiszorg in het kader van het project bemoeizorg bij gezinnen met kinderen tussen 0 en 18 jaar thuis. Aan de hand van een vragenlijst waarin vragen opgenomen zijn over de beleving van armoede, krijgen ze zicht op mogelijke armoedeproblematiek. Ook de medewerkers van de klantenservice van stichting Groenhuysen brengen door huisbezoeken de hulpvraag van oudere inwoners van Roosendaal in kaart. Novadic-Kentron werkt als verslavingszorg-organisatie voor een groep mensen die al zware problemen heeft; als een van de weinige organisaties werken ze outreachend, ze zoeken mensen op in hun eigen situatie, ook als dat op straat is. De Werkgroep Kind en Armoede probeert scholen alert te maken op armoedeproblematiek, door brochures uit te geven met informatie over de effecten van armoede op kinderen. Dit kan scholen helpen bij het signaleren van armoedeproblematiek.

### **Informereren**

De meeste organisaties gaan *reactief* te werk. Ze informeren mensen over voorzieningen, als mensen met een vraag naar hun loket of hoofdkantoor toekomen. Er zijn weinig organisaties die naar de mensen tóegaan. Gezien het feit dat minima op diverse terreinen minder participeren dan andere inwoners van Roosendaal, kunnen we veronderstellen dat minima minder snel naar een Bureau Sociaal Raadsliden of HetPunt toe zullen stappen, en dus per definitie minder geïnformeerd zijn dan inwoners die meer initiatief tonen.

Daarnaast wordt bij het informeren van de doelgroep weinig rekening gehouden met mensen die de taal minder goed spreken, of lezen.<sup>6</sup> De meeste organisaties informeren inwoners van Roosendaal schriftelijk; hiermee bereik je echter een grote groep mensen niet. Een medewerker van Novadic-Kentron vertelt: *‘Over vrijwilligerswerk dat er te doen is, staat van alles in de weekblaadjes, maar die lezen onze cliënten niet.’* Sommige organisaties (zoals de Thuiszorg) willen hun cliënten wel actiever informeren over voorzieningen en financiële regelingen, maar hebben hier geen tijd voor.

<sup>5</sup> Onder het kopje ‘diverse kerkelijke organisaties’ in deze tabel vallen: de Werkgroep Kind en Armoede, de Werkgroep Loketbegeleiding, de Evangelische Gemeente Roosendaal, De Protestantse Kerk Roosendaal, Caritas de Ark, Diaconie de Ark, Pastoraat Emmaus, en de Parochiële Caritasinstelling Emmausparochie.

<sup>6</sup> De allochtone intermediairs, die in dienst van de SIW vanuit de buurthuizen allochtonen informeren over diverse voorzieningen, vormen hierop een uitzondering.

Tabel 3.1 Vormen van ondersteuning van minima door maatschappelijke organisaties

Professionele organisaties	Sociale zaken						Thuiszorg WB	Novadic-Kentron	De Zuid-wester	Stg. Groenhuysen	Stg. Don Bosco	STBA
	Roosendaal	SIW	Traverse	Aramis	GGZ WNB	GGD WB						
Signaleren	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	
Doorverwijzen	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	
Informereren	•	•	•					•	•	•		•
Financiële hulp	•		•			•	•					
Hulp in natura	•											
<b>Begeleiding</b>												
- naar organisaties toe	•					•		•	•			
- geldzaken op orde krijgen	•		•		•			•	•			
- psychosociale hulpverlening			•		•			•	•			
Schuldhelpverlening	•		•					•				
<b>Activering</b>												
- naar participatie in persoonlijke netwerken					•			•	•			
- naar sociaal-culturele participatie	•	•			•			•	•	•		
- naar vrijwilligerswerk	•	•										
- naar opleiding		•										•
- naar werk (met behoud van uitkering)	•	•										•
- leren én werken	•				•							
Preventie	•			•					•			
<b>Collectieve belangen-behartiging</b>												

Vrijwilligers-organisaties	SNVWR	Stg. Leergeld	Stg. ts Wal en Schip	Humanitas	PMR/ seniorenraad	Allochtone org.	Schrauwen-fonds	Soc. Steunfonds	
	(vluchtelin-genwerk)							St. Jan	Div. kerkelijke org.
Signaleren	•	•	•	•	•	•			•
Doorverwijzen	•		•	•					•
Informereren	•	•	•		•	•			•
Financiële hulp	•	•					•	•	•
Hulp in natura			•						•
<b>Begeleiding</b>									
- naar organisaties toe	•		•	•	•				•
- geldzaken op orde krijgen	•		•	•					
- psychosociale hulpverlening	•			•					•
Schuldhelpverlening			•						
<b>Activering</b>									
- naar participatie in persoonlijke netwerken				•					
- naar sociaal-culturele participatie	•					•			•
- naar vrijwilligerswerk	•								
- naar opleiding	•								
- naar werk (met behoud van uitkering)			•						
- leren én werken	•								
<b>Preventie</b>			•						
Collectieve belangen-behartiging					•				

Een aantal maatschappelijke organisaties werkt samen in HetPunt (zie tabel 3.2). Bij HetPunt kunnen inwoners van Roosendaal informatie verkrijgen over het aanbod van diverse organisaties op het vlak van wonen, zorg en welzijn. Daarnaast worden allochtone inwoners geïnformeerd door allochtone intermediairs bij informatie- en adviescentra in de buurthuizen van drie Roosendaalse wijken. Bij Bureau Sociaal Raadslieden van de Traversegroep kunnen mensen terecht met vragen over voorzieningen en hulp bij invullen formulieren of het schrijven van brieven. Aanvullend hierop informeren de organisaties hun eigen cliëntengroep over de voorzieningen waar ze recht op hebben (de Zuidwester als maatschappelijke opvangorganisatie (ook vanuit HetPunt), de ouderenadviseurs vanuit de SIW, Stichting Nieuwkomers en Vluchtelingen Werk Roosendaal informeert haar vluchtelingen en nieuwkomers). De allochtone zelforganisaties organiseren zo nu en dan informatiebijeenkomsten voor de eigen doelgroep. Een enkele keer per jaar organiseert de Turkse welzijnsstichting informatiebijeenkomsten over bijvoorbeeld de kinderbijslag.

### **Financiële hulp**

Onder financiële hulp verstaan we ‘het geven van geld’<sup>7</sup>. Veel organisaties zien armoede in de eerste plaats als een financieel probleem, daarom richten diverse organisaties<sup>8</sup> zich op het oplossen van problemen door middel van financiële ondersteuning. Echter, door de voorwaarden voor gebruik van deze hulp, komt slechts een klein deel van de doelgroep in aanmerking voor deze vorm van ondersteuning. Bijvoorbeeld het geld dat de Thuiszorg in het kader van het project Bemoeizorg kan besteden, is doorgaans op de helft van het jaar al besteed. Het enige wat een verpleegkundige dan voor een gezin kan doen, is alvast een bedrag uit het fonds van het komende jaar reserveren. Als een gezin niet in aanmerking komt voor bijzondere bijstand van de gemeente, weten de diverse maatschappelijke organisaties de weg te vinden naar andere fondsen, zoals Stichting Leergeld en het Schrauwenfonds. Hiermee lijken deze organisaties de problemen die de gemeente dient op te lossen, van de gemeente over te nemen. Bij deze organisaties ontstaan dan ook discussies met betrekking tot de vraag wiens verantwoordelijkheid het verlenen van financiële hulp in welke situatie is.

### **Materiële hulp**

Het aanbod aan hulp in natura is in Roosendaal vooral geconcentreerd rond de Voedselbank; daarnaast houden diverse kerkelijke organisaties zich hier op kleine schaal mee bezig. Bij Stichting Tussen Wal en ‘t Schip, worden wekelijks tegen een bedrag van 2,50 euro boodschappenpakketten uitgegeven. Ook kunnen mensen bij de stichting terecht voor huisraad en kleding. De Evangelische Gemeente Roosendaal organiseert jaarlijks een kledingbeurs, en verzorgt voedselpakketten en maaltijden.

### **Begeleiding**

We kunnen drie vormen van begeleiding onderscheiden: Begeleiding naar organisaties toe, begeleiding bij het op orde krijgen van de geldzaken en psychosociale hulpverlening.

#### ***Begeleiding naar organisaties toe***

Gezien het feit dat mensen zelf niet de deur uit komen, en de drempel om naar organisaties toe te stappen op een gegeven moment heel hoog kan zijn, is begeleiding naar organisaties toe zeer

<sup>7</sup> Veel financiële ondersteuning wordt in natura uitbetaald; bv. gezinnen die steun krijgen vanuit het fonds in het kader van het project Bemoeizorg, krijgen niet direct het geld in handen, maar gaat men met het gezin samen de benodigdheden (een winterjas voor een kind, een babybedje, luiers, een zwemkaart) kopen.

<sup>8</sup> Zoals Stichting Leergeld, Schrauwenfonds, bijzondere bijstand gemeente, noodfonds gemeente (beheerd door Traverse), noodfonds SNVWR en diverse kleine fondsen van kerken, waaronder Stichting Sociaal Fonds St. Jan. Naast de bijzondere bijstand, heeft de gemeente Roosendaal enkele fondsen opgericht, waaronder het noodfonds dat beheerd wordt door de Traverse-groep, en de fondsen in het kader van het project bemoeizorg, die worden beheerd door de Thuiszorg en de GGD.



belangrijk. Het aanbod op dit vlak lijkt klein; enkele professionele organisaties verzorgen de begeleiding naar organisaties die werken met kwetsbare doelgroepen (Novadic-Kentron en de Zuidwester), en vrijwilligersorganisaties als Stichting Nieuwkomers en Vluchtelingen Werk Roosendaal, Stichting Tussen wal en 't Schip, Humanitas, Platform Minima Roosendaal en de werkgroep Loketbegeleiders vanuit de kerken.

#### *Begeleiding bij geldzaken*

Er is veel behoefte aan meer lichte hulpverleningsvormen als 'begeleiding bij het op orde krijgen van geldzaken', en tussenvormen als het gaat om schuldhulpverlening.<sup>9</sup>

Begeleiding bij het op orde krijgen van geldzaken wordt heel belangrijk gevonden; het is een laagdrempelige vorm van hulp, vele malen laagdrempeliger dan een traject schuldhulpverlening, en er gaat een grote preventieve werking vanuit. Begeleiding bij het op orde krijgen van geldzaken bieden organisaties die hun eigen cliëntengroep op dit vlak ondersteunen (GGZ Westelijk Noord-Brabant, Novadic-Kentron, de Zuidwester). Daarnaast is er het aanbod van Traverse (de cursus Omgaan met geld) en zijn ook de buurthuizen Kalsdonk en Westrand actief. Deze vorm van begeleiding kan betreffen: het helpen invullen van formulieren (bijvoorbeeld om een uitkering aan te vragen), het helpen bij het bijhouden van een huishoudboekje, een cursus 'omgaan met geld', zoals Traverse, maar ook GGZ WNB organiseert, of het tijdelijk overnemen van de financiën van een cliënt. De mate waarin de cliënt zelfverantwoordelijk is, verschilt per begeleidingsaanbod.

#### *Psychosociale hulpverlening*

Psychosociale hulpverlening vindt plaats in de vorm van gesprekken met de cliënt, over diens situatie en problemen. Doel van de gesprekken is mensen beter te leren omgaan met hun situatie. Traverse biedt het belangrijkste deel van psychosociale hulpverlening. Het probleem is dat Traverse zelf niet alle vraag aankan; er zijn wachtlijsten. Ook enkele vrijwilligersorganisaties zoals Stichting Nieuwkomers en Vluchtelingen Werk Roosendaal, Humanitas en diverse kerkelijke organisaties zijn bezig met deze vorm van begeleiding, bij kerkelijke organisaties bijvoorbeeld op een laagdrempelige, niet-structurele basis (bv. een gesprek met de pastor).

#### *Schuldhulpverlening*

Als mensen voor schuldhulpverlening in aanmerking willen komen, moeten ze aan een aantal voorwaarden voldoen. Daklozen, mensen zonder werk én uitkering, mensen met een niet afgeronde scheiding en mensen met een verslaving, komen niet in aanmerking voor deze vorm van hulp. Zij moeten eerst andere problemen oplossen, voor ze geholpen kunnen worden. Hoe groot is de groep waarbij schulden worden gesignaleerd, maar die door deze voorwaarden niet in aanmerking komt voor schuldhulpverlening. Wat gebeurt er met deze groep?

Op het vlak van de daadwerkelijke schuldhulpverlening, het begeleiden van mensen bij het maken van afspraken met schuldeisers, is een samenwerkingsverband van enkele organisaties actief. De gemeente, Traverse en de Gemeentelijke Kredietbank werken nauw samen in het Meldpunt Schuldhulpverlening. Ze bespreken mensen met schuldproblemen, bekijken welk traject een cliënt het beste in kan gaan om de schulden te verhelpen, en overleggen vervolgens wie wat doet. Daarnaast proberen enkele organisaties te bemiddelen met schuldeisers of de rechtbank (de voedselbank en Novadic-Kentron).

<sup>9</sup> Een goede aanvulling op het aanbod zou het project 'Thuisadministratie' dat Humanitas in 2008 wil gaan starten, zijn. Doel van het project is om minima te ondersteunen bij het op orde brengen van hun administratie.

### **Activering**

Als we naar de drie vormen van participatie volgens het SCP kijken (zie paragraaf 3.2), zien we dat de activering is in Roosendaal door maatschappelijke organisaties met name gericht is op het bevorderen van maatschappelijke participatie (activering naar werk of vrijwilligerswerk) en sociaal-culturele participatie (activering naar deelnemen en ontmoeten). Slechts enkele organisaties in Roosendaal richten zich (op kleine schaal) op het bevorderen van participatie in persoonlijke netwerken. 'Alleen en samen' van Humanitas is zo'n project: eenzame mensen worden bezocht, om ze uit hun sociale isolement te halen; vrijwilligers gaan met ze mee een middag de stad in of komen bij ze koffie drinken. Daarnaast bieden enkele hulpverlenende organisaties (Novadic-Kentron, de Zuidwester) hun cliënten steun bij het opzetten en onderhouden van een sociaal netwerk, in de vorm van woonbegeleiding na een periode van onzelfstandig wonen. De Protestantse Kerk Roosendaal een inloophuis, waar mensen die behoefte hebben aan sociale contacten, terechtkunnen.

Het bevorderen van sociaal-culturele participatie betreft in Roosendaal vooral het organiseren van laagdrempelige (kostenloze) activiteiten in de wijk. Veel organisaties (de SIW, Stichting Groenhuisen, GGZ WNB, Novadic-Kentron, de Zuidwester, Stichting NVWR, allochtone zelforganisaties) houden zich hiermee bezig. De activiteiten die zij organiseren om ontmoeting tussen mensen te bevorderen, zijn meestal niet specifiek gericht op minima. Het maatjesproject van de SNVWR, waarbij vluchtelingen gekoppeld worden aan een maatje bij een sportclub, is zo'n activiteit.

De SIW is als een van de weinige organisaties bezig met het bevorderen van participatie in vrijwilligerswerk, en het bieden van opleidingen. Ze organiseert diverse projecten waarbij specifieke doelgroepen (jongeren, vrouwen, allochtonen, wijkbewoners) opgeleid worden voor vrijwilligersfuncties. Dit geeft deze groepen de mogelijkheid hun capaciteiten verder te ontwikkelen, wat voor een toekomstige baan meer perspectieven biedt. Vanuit Nokta, het internationaal vrouwencentrum, organiseert de SIW cursussen voor (allochtone) vrouwen, zoals een cursus Nederlandse taal en een cursus loopbaanoriëntatie. Want, zoals op de website van de SIW staat, 'om maatschappelijke participatie mogelijk te maken zijn voortrajecten op maat noodzakelijk'.

Het bevorderen van maatschappelijke participatie door middel van werk, nemen de gemeente en de Stichting Trajectbemiddeling Allochtonen (STBA) voor hun rekening. Sinds de gemeente begin 2007 is gestart met het actiever aan het werk helpen van bewoners met een uitkering, is het aanbod aan activering naar werk met behoud van uitkering in de gemeente toegenomen. Medewerkers van maatschappelijke organisaties benadrukken met betrekking tot het activeren van minima het belang van het opbouwen van zelfvertrouwen, zelfkennis en het ontwikkelen van eigen kracht. Daarom is 'ruimte om te leren', het opleidingsaspect bij activering naar maatschappelijke participatie van belang. Meerdere geïnterviewden gaven aan dat er in het kader van de activering naar werk door de gemeente weinig aandacht is voor 'ruimte om te leren' en de specifieke noden van deze specifieke doelgroep. Op dit punt hebben de maatschappelijke organisaties kritiek op de gemeente. Onder de geïnterviewden leeft het idee dat mensen met een uitkering op dit moment teveel gedwongen worden dingen te doen die ze niet leuk vinden of niet kunnen, waardoor hun eigenwaarde niet versterkt wordt. Ze vinden dat de gemeente op dit vlak te weinig maatwerk levert.

De maatschappelijke organisaties en de gemeente bieden weinig mogelijkheden om een opleiding te combineren met werken. Met name onder allochtone doelgroepen, is hier behoefte aan. Een allochtone intermediair gaf aan dat veel allochtone vrouwen met een gezin wel willen werken om bij te dragen aan het gezinsinkomen, maar dat er veel belemmeringen zijn. De vrouwen hebben vaak nauwelijks een opleiding gehad, kunnen niet Nederlands lezen of schrijven, en kinderopvang is moeilijk te krijgen en duur. Stichting Nieuwkomers en Vluchtelingen Werk Roosendaal is in dit kader

bezig met het ontwikkelen van een uniek project: 'Beter werk'. De stichting onderzocht de arbeidsmarktpositie van de vluchtelingen en kwam tot de conclusie dat veel vluchtelingen te afhankelijk zijn van tijdelijke contracten en laagbetaalde arbeid, waardoor ze weinig kansen hebben op een betere financiële positie. Met het project 'Beter werk' hoopt men vluchtelingen te kunnen laten instromen in met werk gecombineerde opleidingstrajecten die hun kansen op de arbeidsmarkt, hun kansen op betere banen, en daarmee hun kansen op een beter inkomensniveau, versterken.

#### ***Preventie - erger voorkomen***

Er is weinig aandacht voor preventie 'om erger te voorkomen'. Slechts enkele organisaties houden zich hiermee bezig. Voorbeelden zijn het voorkomen van huurschulden (Aramis in samenwerking met Traverse), het voorkomen van huisuitzettingen (Voedselbank, Aramis, de Zuidwester) en het voorkomen van afsluiting van gas en electriciteit (Voedselbank).

#### ***Collectieve belangenbehartiging***

Het Platform Minima Roosendaal, FNV Lokaal, de cliëntenraad van het CWI, de WMO-raad, het ROGEP (Roosendaals Gehandicapten Platform), behartigen de belangen van de uitkeringsgerechtigden, cliënten van het CWI, mensen die met de WMO te maken krijgen en gehandicapten in Roosendaal. Het Platform Minima doet dat door de regelingen van de gemeente onder de loep te nemen, en aan de bel te trekken als er in de uitvoering van het beleid problemen ontstaan (zoals bijvoorbeeld vakantiegeld dat ineens op een ander tijdstip dan normaal wordt uitgekeerd, het wekelijkse briefje inleveren bij Sociale Zaken).

#### ***Contacten tussen maatschappelijke organisaties en de gemeente***

Diverse organisaties geven aan contacten te onderhouden met de gemeente. Bijvoorbeeld als het gaat om schuldhulpverlening, en contacten met het CWI rond uitkeringen en werk. Deze contacten vinden vooral plaats op cliëntniveau, met klantmanagers, of met de Gemeentelijke Kredietbank. Op beleidsniveau wordt overlegd over afspraken voor bepaalde bevolkingsgroepen, zoals bijvoorbeeld de vrijwilligersvergoeding voor Marokkaanse buurtvaders die bij het SIW in dienst zijn, de inburgering van nieuwkomers (Stichting Nieuwkomers en Vluchtelingen is samen met het ROC en Capabel ketenpartner van sociale zaken), en de uitvoering van het beleid van Sociale Zaken (met PMR). Of de convenanten met betrekking tot het creëren van werk met behoud van uitkering.

Daarnaast neemt de gemeente deel in enkele netwerken op stedelijk niveau, zoals het Platform Jeugd en Veiligheid en het Veiligheidshuis, waarin problematische situaties - overlast van jongeren en crimineel gedrag en overlast van veelplegers, besproken worden. De gemeente neemt geen leidende rol als het gaat om het opzetten en onderhouden van netwerken. De meeste netwerken zijn op initiatief van andere organisaties ontstaan.

Tot zover een beeld van de inventarisatie die we hebben gemaakt over wie doet wat in Roosendaal. We zijn aangekomen bij de vraag wat kan er gebeuren om de ingeslagen weg naar inclusief armoedebeleid te verbeteren.



## 4 Armoedebestrijding door gemeente en maatschappelijke organisaties: meer samenwerking gewenst

Op basis van de gespreksrondes met ambtenaren en de vertegenwoordigers van zeventien maatschappelijke organisaties over hun aandeel in de armoedebestrijding signaleren wij een aantal terreinen die in Roosendaal meer samenwerking behoeven tussen de verschillende betrokken partijen. De problemen op deze terreinen staan een effectief armoedebeleid in de weg. In dit hoofdstuk zetten in het oog springende problemen op een rijtje. In onze *Netwerkaanpak inclusief armoedebeleid 2007-2009* zullen we een voorstel doen om via netwerken aan de oplossing van deze problemen te werken.

De netwerkaanpak bestaat uit het opzetten en aansturen van flexibele samenwerkingsverbanden rond een concreet probleem. De netwerken richten zich op het oplossen van dat probleem in Roosendaal. De netwerken zijn flexibel, omdat zij tijdelijk zijn en omdat de samenstelling van deelnemende organisaties en ambtenaren kan wisselen. In de netwerken zullen ambtenaren uit diverse beleidssectoren meer met elkaar samenwerken, zullen maatschappelijke organisaties meer met elkaar samenwerken; en zullen ambtenaren meer met maatschappelijke organisaties samenwerken. Door deze samenwerkingsverbanden kan effectiever gewerkt worden aan de verbetering van de leefsituatie van de minima. Hier volgt een kort overzicht van de door ons gesignaleerde problemen.

### **Er is weinig zicht op de effectiviteit van het gevoerde armoedebeleid**

In Roosendaal is gekozen voor een armoedebeleid met nadruk op *Work First* en inkomensondersteuning via de afdeling Sociale Zaken (de Gemeentelijke Sociale Dienst). Men veronderstelt dat de beste weg uit de armoede via werk gaat. Uit de bijstand betekent echter niet automatisch een hoger inkomen dan het minimum. De uitstromers die een baan krijgen aangeboden via Sociale Zaken verdienen vaak niet meer dan het minimumloon. Het is de vraag of er veel aan het inkomensplaatje verandert door de uitstroom. Nader onderzoek naar de effectiviteit van het gevoerde beleid in het kader van armoedebestrijding is gewenst. De afdeling Onderzoek van de gemeente zou dit onderzoek kunnen doen.

### **Privacy wetgeving belemmert informatie-uitwisseling en contact tussen professionele en vrijwilligersorganisaties**

De professionele en vrijwilligersorganisaties zouden veel meer moeten samenwerken met elkaar, omdat zij in sommige gevallen met dezelfde personen in aanraking komen. De Wet op de Privacy staat dit echter in de weg. Dezelfde wet belemmert ook het doorgeven van informatie uit bijvoorbeeld huisbezoeken. Om meer minima te kunnen bereiken moet hier een oplossing voor worden gevonden.

### **Bij de gemeente leeft de wens om armoedebestrijding integraal aan te pakken, maar in de beleidspraktijk komt dat nog niet tot uiting**

Op de verschillende beleidsterreinen binnen de gemeente Roosendaal wordt onvoldoende samengewerkt op het gebied van het minimabeleid. De intentie is er, maar de praktijk wijst vooralsnog anders uit. Omdat de doelgroepen van Wmo en WWB elkaar deels overlappen ligt hier een mooie kans. Het streven is een Wmo-WWB punt te creëren als eerste testomgeving voor integraal beleid.

**Allochtonen een kwetsbare, te weinig gehoorde groep**

Allochtonen vormen een belangrijk deel van de minima in Roosendaal, terwijl zij niet of nauwelijks betrokken zijn/worden bij activiteiten en overleggen in verband met armoede en maatschappelijke participatie. Het is zaak deze groep meer bij armoedebestrijding te betrekken en bij de begeleiding van allochtone minima rekening te houden met deze etnische diversiteit.

**Gebrek aan coaching van minima naar activering**

Gemeentelijke instanties noch maatschappelijke organisaties hebben of nemen uitgebreid de tijd om minima individueel naar activering maatschappelijke participatie te coachen. Dat terwijl coaching en empowerment een belangrijke rol kunnen spelen.

**Loketbegeleiding: geen afstemming van vraag en aanbod**

Vraag en aanbod bij het begeleiden van cliënten naar diverse loketten sluit niet op elkaar aan. De ene partij signaleert de behoefte van de cliënt aan begeleiding naar het loket, maar heeft geen tijd. Terwijl de andere partij op zoek is naar cliënten om te begeleiden.

**Veel aandacht voor zware probleemgevallen, te weinig aandacht voor preventie en de lichte gevallen.**

Minima met schulden en overlastgevers zijn bekend en krijgen veel aandacht, maar de stillere en lichtere armoede wordt te weinig gezien en te weinig geholpen. Deze laatste groep heeft behoefte aan laagdrempelige hulp bij financiële zaken op wijkniveau (zoals de buurthuizen Kalsdonk en Westrand die wel aanbieden). Er is te weinig aanbod van dit soort laagdrempelige hulp die kan voorkomen dat mensen echt zwaar in de problemen komen.

## 5 Samenspel bij armoedebestrijding

In dit laatste hoofdstuk kijken we naar de samenwerking tussen maatschappelijke organisaties onderling en met de gemeente op het gebied van armoedebestrijding. Welke verschillende vormen van samenwerking hebben ze ontwikkeld? We beschrijven daarna het ideaalplaatje van ‘een netwerkstructuur’. Door dit ideaalplaatje op de analyse van sterke en zwakke punten te leggen, krijgen we zicht op de terreinen waar de samenwerking zich nog moet versterken. Dat geeft ons input voor het formuleren van de netwerkaanpak.

### 5.1 Huidige samenwerkingsverbanden

In deze paragraaf presenteren we (zie onderstaande tabel) een overzicht van de diverse samenwerkingsverbanden in Roosendaal. In bijlage 2 is een toelichtend overzicht van de diverse samenwerkingsverbanden, de betrokken ketenpartners, doel van de samenwerking en de doelgroep te vinden. Naar aanleiding van de gegevens in tabel 5.1 bespreken we de inhoud, organisatie, overlap en witte vlekken van de samenwerkingsverbanden.

Tabel 5.1 Samenwerkingsverbanden<sup>10</sup>

	Gem. Roosendaal	SIW	Traverse	Aramis	GGZ WNB	GGD WB	Thuiszorg WB	Novadic-Kentron	De Zuidwester	Stg Groenhuysen	Stg Don Bosco	STBA
<b>Samenwerking op stedelijk niveau</b>												
Maatschappelijk steunsysteem	o	x, o	x, o	x, o	x, o	x, o		x, o		.		
Overleg zorgwekkende zorgmijders			x	x			x	x	x			
Meldpunt Schuldhulpverlening	x		x									
Project Bemoeizorg	.					x	x					
Platform Jeugd en Veiligheid												
<b>(Samen)werking op wijkniveau</b>												
Buurtnetwerken jeugdhulpverlening		x				x			x		x	
Wijkteams Aramis		.		x								
Wijkteams SIW		x		x								
<b>Delen deskundigh. (detachering)</b>												
Delen voorzieningen	x	x	x	x						x		
Delen van een front-office (1-loket)	x, o	x	x	x, o	o		o	x	x	x, o		
contact op clientniveau	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	.

**Legenda bij tabel:**

Oranje = coördinatie van netwerk of loket

x = samenwerking op uitvoerend niveau

o = samenwerking op bestuursniveau

Vrijwilligersorganisaties en allochtone organisaties nemen nauwelijks deel in de samenwerkingsverbanden. Daarom zijn deze organisaties niet in de tabel opgenomen. Uit de gesprekken met vertegenwoordigers van diverse vrijwilligersorganisaties kwam naar voren dat ze enkel tijd hebben om zich te richten op hun eigen kerntaken en geen tijd hebben om met andere organisaties samen te werken. Het is de vraag of er mogelijkheden zijn om hun hulpaanbod beter af te stemmen, en of ook afstemming met de professionele organisaties mogelijk is. Zo kwam uit het gesprek met een

<sup>10</sup> Het Maatschappelijk Steunsysteem, Meldpunt Schuldhulpverlening, de buurtnetwerken jeugdhulpverlening en het 1-loket HetPunt, kennen naast de in de tabel vermelde samenwerkingspartners nog andere partners (vanuit andere beleidsterreinen zoals bv justitie), deze staan vermeld in bijlage 2.

medewerker van de Thuiszorg West-Brabant in het kader van het project Bemoeizorg naar voren dat de verpleegkundigen vaak geen tijd hebben om cliënten naar organisaties toe te begeleiden.

Tegelijkertijd blijkt de werkgroep Loketbegeleiding, die vanuit de kerken is opgezet, moeite te hebben om met cliënten in contact te komen.

Ook zijn er weinig verbindingen met allochtone (zelf)organisaties. Gezien het feit dat allochtonen vaker in een armoedesituatie lijken te verkeren dan autochtonen, is dit een groot gemis. Volgens de organisaties van allochtonen worden ze door andere organisaties weinig gevraagd om deel te nemen in overleggen of activiteiten.

Andere instanties die in aanraking komen met minima, en goed zicht kunnen hebben op gezinssituaties, leefsituaties van mensen zijn scholen, huisartsen, fysiotherapeuten. Zij ontbreken voor zover wij kunnen beoordelen momenteel in het netwerk van organisaties dat zich bezig houdt met armoedebestrijding.

In tabel 5.1 is te zien dat in Roosendaal op het vlak van armoedebestrijding verschillende vormen van samenwerking tussen organisaties voorkomen. SIW, Aramis en Traverse werken daarbij het meest samen met andere organisaties. Hieronder zetten we alle vormen van samenwerking kort op een rijtje:

- **Samenwerkingsverbanden/overlegstructuren** - ten behoeve van signalering en doorverwijzing; hierin vindt veel uitwisseling informatie over de doelgroep plaats. De meeste samenwerkingsverbanden functioneren op stedelijk niveau.
- **Contact over individuele cases** tussen de diverse organisaties als het gaat om een specifieke vraag rond een gezamenlijke cliënt. Zo hebben de hulpverleners van Novadic-Kentron rond hun cliënten bijvoorbeeld regelmatig contact met klantmanagers van Sociale Zaken. De geïnterviewden gaven aan dat de organisaties elkaar goed weten te vinden.
- **Het delen van de frontoffice (loketten)**. Dit gebeurt vanuit HetPunt, op stedelijk niveau. Vooral gericht op het doorverwijzen en geven van informatie
- **Het delen van deskundigheid (bv. dmv detachering)** - Inhuren van medewerkers andere organisatie om zo hun kennis en capaciteiten in huis te halen. Aramis heeft bijvoorbeeld een medewerker van Traverse in dienst om het contact met bewoners die de huur niet op tijd betaald hebben, aan te gaan. Dit betreft de preventie van financiële problemen.
- **Het delen van elkaars voorzieningen** - bijvoorbeeld als het gaat om activering naar sociaal-culturele participatie; Groenhuysen en SIW gebruiken beiden de buurthuizen van de SIW voor activiteiten.

Samenwerking tussen organisaties vindt vooral plaats op het vlak van signaleren, doorverwijzen en informeren, en minder op het niveau van begeleiden en activeren. Op dit punt is veel aandacht voor zorgmijders en overlastgevende bewoners. Deze worden vooral vanuit stedelijke samenwerkingsverbanden bereikt. Op wijkniveau is minder aandacht voor deze groepen.

Voor het overige is het merendeel van de organisaties sterk gericht op de eigen cliënten; elke organisatie verzorgt informatie voor de eigen cliëntengroep. Men is gericht op de individuele maat; aangepast aan specifieke persoonlijke omstandigheden.

De stedelijke samenwerkingsverbanden, zoals het Maatschappelijk Steunsysteem Roosendaal (MSS), het overleg Zorgwekkende zorgmijders, het Meldpunt Schuldhulpverlening en het Platform Jeugd en Veiligheid, zou je kunnen zien als vangnetconstructies voor de zware probleemgevallen (zorgwekkende zorgmijders, veelplegers, bewoners met psychiatrische problemen). Er is een sterk samenwerkingsverband rond deze moeilijke groepen, vaak gaat het om mensen cliënten met meerdere problemen. Vooral de Novadic-Kentron, de Zuidwester, GGZ en GGD werken intensief samen, met



name als het gaat om het toeleiden van cliënten naar zorg. Zo hebben Novadic-Kentron, de GGZ, GGD en de Thuiszorg West-Brabant bemoeizorgtrajecten ontwikkeld, waarmee gepoogd wordt zorgmijdende cliënten actief toe te leiden naar zorg. We krijgen de indruk dat het daarbij gaat om de mensen die voor organisaties en wijken de meeste problemen opleveren. De GGZ Westelijk Noord-Brabant geeft echter aan dat het MSS niet zozeer is bedoeld voor de overlastgevers, maar juist voor de onzichtbare groepen. Uit de interviews werd echter niet duidelijk in hoeverre het lukt om deze onzichtbare groepen en de lichtere gevallen te bereiken. Ook hebben we nog niet genoeg informatie over de reikwijdte van het MSS. Hebben de diverse organisaties daadwerkelijk zicht op de mensen die in armoede leven, en zich afsluiten van de buitenwereld? Zo ja, hoe komen ze dan met deze groep in contact?

Zowel op stedelijk niveau als op wijkniveau bestaan samenwerkingsverbanden rondom problematische jeugd - het Platform Jeugd en Veiligheid en de Buurtnetwerken jeugd- hulpverlening. In beide netwerken speelt de SIW een leidende rol. Problemen van kinderen of jongeren kunnen hier gesignaleerd worden. Daarnaast bestaan op wijkniveau wijkteams (van SIW en Aramis). Deze zijn gericht op de interne organisatie van het werk van beide organisatie, maar verrichten voor een deel hetzelfde werk - de wijkteams van beide organisaties kunnen signaleren wat er speelt bij bewoners in de wijk, en afspraken maken over doorverwijzing en de aanpak van problemen. Beide organisaties, en Traverse, zijn momenteel aan het bekijken in hoeverre men in deze teams samen zou kunnen werken, en outreachend kan gaan werken vanuit de wijk.

#### **Goede punten en knelpunten in de samenwerking**

Over het algemeen bleken de maatschappelijke organisaties tevreden over de samenwerking met andere maatschappelijke organisaties. Uiteraard spelen rond samenwerking problemen met betrekking tot de gerichtheid op een eigen doelgroep, en de afbakening van het eigen werkterrein. Maar uit de gesprekken leek naar voren te komen dat de meeste samenwerkingsverbanden hier een weg in gevonden hebben. Bij diverse maatschappelijke organisaties is draagvlak om na te denken over gemeenschappelijke uitgangspunten op het vlak van armoedebestrijding, en om te zoeken naar een gezamenlijke aanpak, waarbij verantwoordelijkheden gedeeld worden.

Enkele knelpunten werden genoemd. Zo vonden verschillende organisaties dat de gemeente op het vlak van armoedebestrijding te weinig verantwoordelijkheid neemt. Diverse organisaties verlangen van de gemeente meer ondersteuning van minima op het financiële vlak; zij vinden bijvoorbeeld dat de gemeente ervoor moet zorgen dat de inwoners van Roosendaal 'genoeg te eten hebben', een toekomst hebben en goed geïnformeerd zijn over de bijzondere bijstand en andere vormen van financiële ondersteuning. Doordat de gemeente volgens sommige organisaties haar verantwoordelijkheid niet genoeg neemt, ontstaat discussie over wat de verantwoordelijkheid is van de maatschappelijke organisaties en wat op het bordje van de gemeente dient te liggen.

Sommige organisaties hebben moeite met de manier waarop de gemeente omgaat met het toekennen van bijzondere bijstand. De gemeente zou in dit kader meer in de geest van de wet, in plaats van de letter van de wet kunnen handelen. Een ander knelpunt in de samenwerking vormt de privacy-wetgeving. Deze belemmert uitwisseling van informatie over de doelgroep tussen organisaties.

## 5.2 Aanzet tot een netwerkaanpak

In deze paragraaf beschrijven we eerst waar een ideale netwerkstructuur aan zou moeten voldoen. Dit ideaalplaatje leggen we naast de knelpunten en positieve punten die we in de vorige paragrafen met betrekking tot het aanbod en de samenwerking van organisaties beschreven hebben. Vandaar uit komen we tot een voorstel voor een netwerkaanpak, ter versterking van de huidige netwerken.

In Roosendaal gebeurt al heel veel op het vlak van armoedebestrijding; er bestaan diverse overlegstructuren op verschillende schaalniveaus, er wordt veel gecommuniceerd over groepen kwetsbare bewoners, waaronder minima. De netwerkaanpak moet hierop aansluiten, het gaat er niet om de bestaande netwerken te veranderen, maar te versterken en uit te breiden.

<b>Een ideaalplaatje: Aan welke voorwaarden voldoet een goede netwerkstructuur?</b>	
Het bereiken van cliënten	Zorg dat je de cliënt in beeld hebt, dit kan door mensen op te zoeken.
Het volgen van cliënten	Zicht op de cliënt: door het delen van informatie rond cliënten. Bekeken kan worden in hoeverre bepaalde cliëntgegevens die bij diverse organisaties voorhanden zijn, gedeeld kunnen worden. Daarnaast afspraken hieromtrent; welke organisatie volgt welke cliënt?
Gedeelde visie	Overeenstemming met betrekking tot de definitie van armoedebeleid, de vormen van ondersteuning die minima nodig hebben, de wijze waarop je minima benadert.
Regie en taakverdeling	Een duidelijke taakverdeling, waarbij 1 partij de regie en de eindverantwoordelijkheid op zich neemt. Daarnaast is duidelijk wie waarvoor verantwoordelijk is.
Verbindingen	Duidelijke afspraken over welke interventies in welke situatie mogelijk of nodig zijn, in de vorm van bijvoorbeeld een protocol. Hiervoor is inzicht in het huidige aanbod op het vlak van armoedebestrijding nodig.

Wat adviseren we uitgaande van de inhoud van het bestaande beleid, bestaande structuren, overlappen en lacunes?

### 1. Onderzoek de effectiviteit van het aanbod

De maatschappelijke organisaties in Roosendaal ondernemen veel verschillende activiteiten waarmee ze hopen armoede te bestrijden. Echter, is dit hulpaanbod effectief? Wordt de inspanning die geleverd wordt om te signaleren beloond; worden minima daadwerkelijk bereikt? En wat levert het bieden van financiële ondersteuning, begeleiding bij het op orde stellen van financiën of het activeren van mensen om deel te nemen aan activiteiten in het buurthuis op? In hoeverre brengen organisaties in kaart wat hun dienstverlening oplevert?

Er is meer informatie nodig over de grootte van de cliëntgroepen van diverse maatschappelijke organisaties (hoe groot zijn de spelers op het vlak van armoedebestrijding, wie nemen het voortouw), de intensiteit van de samenwerking, en de betrokkenheid van het beleidsniveau van de organisaties bij armoedebestrijding.

Een studie naar de effectiviteit van armoedebestrijding dient nadrukkelijk de vraagzijde centraal te stellen en vanuit een duidelijke probleembenadering te werken. Alleen dan is het mogelijk de mate van effectiviteit tussen vraag en aanbod bij armoedebestrijding vast te stellen.

## **2. Maak armoede zichtbaar; onderzoek het bereik onder 'onzichtbare' groepen**

Met betrekking tot het bereiken van de 'onzichtbare' groep minima, is meer inzicht in het huidige bereik van de maatschappelijke organisaties nodig. Hoeveel cliënten hebben de organisaties? Hoeveel daarvan 'leven in armoede'? Welke groepen worden precies bereikt, en welke niet? Wat is het bereik van de maatschappelijke organisaties (waaronder de allochtone intermediairs en de allochtone (zelf) organisaties) onder allochtonen? Hoe komt het dat veel allochtonen in Roosendaal van de voedselbank gebruik maken? Maken ze gebruik van deze vorm van ondersteuning omdat andere vormen van ondersteuning bij hen niet aankomen (door bv. moeite met formulieren invullen voor aanvraag bijzondere bijstand) of zit het anders? Worden ouderen genoeg gezien? Hoe groot de groep is waarbij schulden worden gesignaleerd, die niet in aanmerking komt voor schuldhulpverlening? Wat gebeurt er met deze groep; worden deze mensen naar andere vormen van hulp toe geleid?

- De STA-teams gaan de wijken in om minima te bereiken. Het is belangrijk de ervaringen van de STA-teams terug te koppelen.

## **3. Formuleer gezamenlijk de uitgangspunten voor armoedebestrijding**

Om gezamenlijk beleid te kunnen vormgeven zijn gemeenschappelijke uitgangspunten voor armoedebestrijding nodig. Daarbij kan gezocht worden naar overeenstemming over de definitie van armoede en de vormen van ondersteuning (waarmee help je mensen echt?) die minima nodig hebben. Uit de interviews kwam naar voren dat minima verschillende belemmeringen om te participeren in de samenleving, ervaren. Het armoedeprobleem is complexer dan enkel een financieel probleem en heeft onder andere te maken met problemen op psychosociaal vlak en het vlak van vaardigheden. Een brede kijk op armoede sluit beter aan bij de leefsituatie van minima en levert daarmee meer invalshoeken voor adequaat beleid. Vanuit de brede kijk op armoede is niet alleen het signaleren, doorverwijzen en financiële ondersteuning van belang, maar ook begeleiding, activering en preventie. Bij het formuleren van gemeenschappelijke uitgangspunten voor armoedebestrijding dient nagedacht worden over de vraag hoe het beleid in Roosendaal versterkt kan worden als het gaat om begeleiding, activering en preventie.

- In de concretisering dient rekening te worden gehouden met de verschillende invalshoeken van de verschillende onderdelen van armoedebestrijding.

## **4. Verdeel de taken en verantwoordelijkheden**

Op dit moment is nog niet duidelijk genoeg wat de verantwoordelijkheid van de gemeente, de professionele organisaties en de vrijwilligersorganisaties voor armoedebestrijding is. Het is nodig om hier, naar aanleiding van de geformuleerde uitgangspunten voor armoedebestrijding, afspraken over te maken. Alleen zo kan een samenhangend beleid tot stand komen. Als duidelijk is wat belangrijk wordt gevonden in de aanpak van armoede, kan bekeken worden welke organisatie op welk terrein zijn verantwoordelijkheid dient te nemen. Hierbij is het van belang dat er één partij is die de eindverantwoordelijkheid op zich neemt en de andere organisaties weet te motiveren/inspireren.

Een voorbeeld hiervan is de onduidelijkheid rond de financiële ondersteuning. De regelgeving voor de toekenning van gemeentelijke inkomensondersteuning leveren soms problemen op. Als een gezin bijvoorbeeld niet in aanmerking komt voor bijzondere bijstand, zoeken maatschappelijke organisaties naar andere wegen, bijvoorbeeld een aanvraag bij de Stichting leergeld of het Schrauwenfonds. Bij deze organisaties zijn er discussies over de vraag wiens verantwoordelijkheid het verlenen van financiële hulp in welke situatie is.

## 5. Versterk de verbindingen tussen organisaties

Vrijwilligersorganisaties en allochtone (zelf)organisaties dienen meer bij het armoedebeleid van de gemeente en maatschappelijke organisaties betrokken te worden. Een paar suggesties over wijzen waarop dit zou kunnen:

- De uitwisseling die momenteel plaatsvindt in de stedelijke bijeenkomsten die de Werkgroep Kind en Armoede organiseert, leveren veel informatie op over een ieders werkwijze. Gezocht kan worden naar mogelijkheden om de opbrengst van deze bijeenkomsten ‘blijvend’ te maken. Zo kan bekeken worden of de beschikbare informatie over het werk van de diverse organisaties vastgelegd kan worden, om deze met anderen te delen. Ook kan bekeken worden of verbindingen gelegd kunnen worden met organisaties die tot nog toe niet bij deze bijeenkomsten betrokken waren.
- Met name het betrekken van allochtone organisaties vraagt om aandacht. Nagedacht moet worden over de wijze waarop deze organisaties betrokken kunnen worden. Het lijkt erop dat een concrete, resultaatgerichte aanpak hen meer aanspreekt dan ‘enkel praten over’. Deze organisaties hebben zelf nog een ontwikkelingsproces door te maken, vraag daarom niet meteen te veel van ze. In eerste instantie zou bekeken kunnen worden in hoeverre allochtone organisaties een bijdrage kunnen leveren aan het informeren van de doelgroep over voorzieningen, en het onderzoeken van het bereik van de maatschappelijke organisaties onder allochtonen.
- Een ander idee is het organiseren van themabijeenkomsten over een onderdeel van het ondersteuningsaanbod voor minima. Bijvoorbeeld een bijeenkomst over activering. Bij deze bijeenkomst kunnen alle organisaties (professionele en vrijwilligers) uitgenodigd worden die op dit vlak een aanbod hebben. Ze kunnen uitwisselen wat ze doen, en gezocht kan worden naar mogelijkheden voor het leggen van verbindingen, voor samenwerking.

## 6. Zoek naar ruimere mogelijkheden voor uitwisseling van informatie

Op het vlak van signalering en doorverwijzing is veel samenwerking tussen diverse professionele organisaties. Zij bespreken veelvuldig casussen van cliënten om te bekijken welke ondersteuning een bepaalde cliënt behoeft. Vrijwilligersorganisaties die wellicht met dezelfde personen in aanraking komen, worden hier niet in betrokken. Om optimaal van elkaars mogelijkheden gebruik te kunnen maken, zou dat wel wenselijk zijn. De privacywet staat uitwisseling tussen professionele en vrijwilligersorganisaties echter in de weg. Hoe kan in dit kader omgegaan worden met de privacywetgeving?

- De STA-teams gaan de wijken in om minima te bereiken. Het is belangrijk dat de coördinator van de STA-teams goede contacten gaan onderhouden met bijvoorbeeld de Thuiszorg en de GGD, die in het kader van het project Bemoezorg ook veel bij mensen thuis komen. De resultaten van de gesprekken van de STA-teams dienen andere maatschappelijke organisaties en de gemeente te informeren over de leefsituaties van de doelgroepen van het armoedebeleid.
- Uitwisselen van informatie over cliënten is belangrijk om cliënten beter te volgen. Zo kan in de gaten worden gehouden hoe het met een cliënt gaat, of een cliënt op een bepaald terrein meer ondersteuning nodig heeft of niet (casemanagement).
- Bij het breder informeren van de Roosendaalse bevolking over ‘Wie doet wat aan armoedebestrijding’ dient aangesloten te worden bij het initiatief van de Bibliotheek om te komen tot één sociale kaart in Roosendaal.

### **7. Versterk de samenwerking op het vlak van begeleiding en activering**

Ook op het vlak van begeleiding en activering vindt weinig samenwerking tussen professionele organisaties (en vrijwilligersorganisaties) plaats. De diverse organisaties richten zich op deze onderdelen vrijwel alleen op hun eigen cliëntengroep (bv. activiteitenbegeleiding Novadic-Kentron en de Zuidwester). Samenwerking zou tijdswinst opleveren, waardoor meer geïnvesteerd kan worden in andere vormen van ondersteuning, waar ook behoefte aan is (bv. het creëren van meer mogelijkheden voor leer-werk trajecten. Soms komen de professionele organisaties niet toe aan het begeleiden van cliënten naar een organisatie toe (bv naar de gemeente om een cliënt te helpen bij het aanvragen van bijzondere bijstand), terwijl vrijwilligersorganisaties wel tijd hebben hiervoor, maar de doelgroep niet kunnen bereiken. Het is belangrijk uit te wisselen wat de diverse organisaties in Roosendaal op het vlak van begeleiding en activering ondernemen, en welke taken gedeeld kunnen worden; Kunnen vrijwilligersorganisaties bijvoorbeeld bepaalde taken waar professionele organisaties niet aan toe komen, oppikken?

Besteed daarnaast meer aandacht aan activering in persoonlijke netwerken. Voor minima die in een isolement verkeren, is het belangrijk om de persoonlijke netwerken die ze ooit hadden, weer op te krikken. Welke vormen van ondersteuning zijn er op dit vlak, en hoe kunnen de diverse organisaties elkaar aanvullen op dit terrein, of samenwerken?

### **8. Ga uit van organisatie op wijkniveau**

Omdat minima een doelgroep vormen die moeilijk bereikbaar is, is een netwerk rond minima het best te organiseren op wijkniveau, dicht bij de mensen. Het Maatschappelijk Steunsysteem wordt georganiseerd vanuit een stedelijk overleg, maar uitgevoerd op wijkniveau (momenteel alleen nog in Kalsdonk). Het is een bestaand netwerk, gericht op kwetsbare wijkbewoners. Het steunsysteem lijkt geschikt om bij aan te sluiten. Belangrijk is daarbij om ook andere wijkgerichte organisaties, zoals de SIW en Aramis, en diverse vrijwilligersorganisaties in het netwerk te betrekken.

### **9. Creëer als gemeente een beleidskader voor armoedebestrijding**

De aansturing van het armoedebeleid dient door de gemeente te gebeuren door het formuleren van een samenhangend beleidskader. De eerste stap daarin is de afstemming van de WWB met de Wmo, en in tweede instantie de afstemming met aanpalende beleidsterreinen. Daarna dient dit beleidskader besproken en aangevuld te worden door de maatschappelijke organisaties, werkzaam op het terrein van armoedebestrijding. Na deze afstemming ligt er een kader waarin helder staat geformuleerd welke uitgangspunten de armoedebestrijding in Roosendaal heeft en op welke onderdelen beleid en maatregelen zijn gewenst. Het concrete afstemmen en samenwerken kan dan beginnen.



## Literatuur

Boer, A.H. de (2006). *Rapportage ouderen 2006. Verandering in de leefsituatie en de levensloop*. Den Haag: SCP.

Gemeente Roosendaal (2006). *Sociaal Roosendaal, Armoedebeleid 2006-2010*.

Gemeente Roosendaal (2006). *Afdelingsplan Sociale Zaken. 'Kompas 2007'*.

Gemeente Roosendaal (2007). *Armoedemonitor Roosendaal 2006*.

Gemeente Roosendaal (2006). *Armoedemonitor Roosendaal 2005*.

Gemeente Roosendaal (2003). *Zelfstandig waar het kan, ondersteuning waar het moet*.

Gemeente Roosendaal (2007). *Jeugd in beeld*.

Gemeente Roosendaal (2005). *Verbindend verbeteren. Een invulling van het Roosendaalse armoedebeleid*.

Gemeente Roosendaal (2006). *Oriëntatie op de Roosendaalpas*.

Gemeente Roosendaal (2006). *Het collegeprogramma Kansen voor iedereen!*

En verder diverse interne nota's over gezondheidsbeleid (2003), jeugd en onderwijs (2003), cultuur (2007), inburgering (2006) en de Kadernota 2008 van de Gemeente Roosendaal (2007).

GGD West-Brabant (2005). *Samen is wijs. Resultaten van de huisbezoeken aan 65-plussers in de gemeente Roosendaal*.

Haas, M. de (Ed.)(2007). *(Over)leven met een laag inkomen... Belevingsonderzoek naar vragen, wensen en ideeën van 55-plussers met een laag inkomen in de gemeente Bergen op Zoom en Roosendaal*. Breda: Avans Hogeschool.





## 1 Bijlage: Lijst met geïnterviewden

### Maatschappelijke organisaties

Stichting Integraal Welzijn (SIW)	Dhr. B. van Antwerpen
Traversegroep	Dhr. L. Langenberg
Aramis Woningstichting	Mw. T. Vleesenbeek
Stichting Tussen Wal en Schip	Dhr. J. Bosman
Stichting Trajectbemiddeling Allochtonen (STBA)	Mw. U. Tekeli
Stichting Groenhuysen	Dhr. H. Brons
Stichting Leergeld Roosendaal	Dhr. W. van Leuven
Maatschappelijke opvang de Zuidwester	Mw. K. Muylaert
Stichting Don Bosco	Mw. N. Langenberg
Novadic-Kentron	Dhr. M. Hillebrand
GGZ Westelijk Noord-Brabant (GGZ WNB)	Dhr. M. van Eybergen
GGD West-Brabant (GGD WB)	Mw. A. Nuijten
Thuiszorg West-Brabant (Thuiszorg WB)	Mw. I. Krijger
Turkse Moskee	Dhr. S. Gunes
Turkse Welzijnsstichting	Dhr. Selchuk
El Ishaan - zelforganisatie voor Marokkaanse vrouwen	Mw. M. Zakhini
Platform Minima Roosendaal (PMR)	Dhr. R. van Ostaijen
Humanitas	Dhr. M. Huisman
Stichting Nieuwkomers en Vluchtelingen Werk Roosendaal (SNVWR)	Dhr. R. van de Kerkhof
Werkgroep Kind en Armoede	Dhr. G. Schoenmakers
Stichting Welzijn Ouderen Bergen Op Zoom (SWOBOZ)	Dhr. M. van Leeuwen

## **Gemeente Roosendaal**

WMO-beleid	Dhr. S. van der Linden en Mw. Y. Ligtelijn
Kunst en cultuur, Welzijn, Armoede	Dhr. B. van Gastel
Volksgezondheid, Inburgering (beleid)	Mw. H. Hermans
Onderwijs, economie, arbeidsmarktbeleid	Dhr. G. van Romunde
Jeugdbeleid	Mw. M. Vriens
Beleidsrealisatie, afd. programmering (welzijncontracten)	Mw. L. Heymans
Beleidsrealisatie, afd. programmering (cultuurcontracten)	Mw. B. Breukelmans
Wijkgericht werken	Dhr. H. Heldens
Onderzoeker (armoedemonitor)	Dhr. T. van den Hurk
Volkshuisvesting	Dhr. R. Groen

### **Bij Sociale dienst:**

Inspire	Dhr. R. Smorenberg
Teamleider zorg	Dhr. G. van den Burg
Teamleider Werk	Mw. C. Koeijvoet
Schuldhelpverlening	Dhr. M. Kleine Schaars
Klanttevredenheid/Handhaving	Dhr. R. Laumen

## 2 Bijlage: Overzicht bestaande netwerken

### Maatschappelijk Steunsysteem Roosendaal

De GGZ West Noord-Brabant is initiatiefnemer van het Maatschappelijk Steunsysteem (MSS), dat functioneert in alle gemeenten in West-Noord-Brabant, ook in Roosendaal. De inkleuring van het MSS is afhankelijk van de lokale situatie. In Roosendaal is het MSS in eerste instantie opgezet in Kalsdonk. Momenteel is men bezig het systeem uit te breiden naar de andere wijken.

**Ketenpartners:** In Roosendaal bestaat samenwerking uit Novadic-Kentron, Zuidwester Maatschappelijke Opvang, GGD, Traverse, politie, SIW allochtone intermediairs en woningstichting Aramis.

**Doel:** het realiseren van een laagdrempelig en samenhangend netwerk van personen, instanties en voorzieningen waarop kwetsbare burgers in hun eigen leefomgeving een beroep kunnen doen. Het netwerk ondersteunt ze bij hun participatie aan de samenleving.

**Doelgroep:** Mensen met een psychische of psychiatrische handicap die geen sociaal vangnet hebben, verkeren in een kwetsbare positie. Ze kunnen zich zonder hulp niet staande houden. Het kan daarbij gaan om chronisch psychiatrische patiënten, ouderen met eenzaamheidsproblematiek, mensen met een dubbele diagnose. In het MSS worden veel mensen uit de doelgroep van minima besproken. Bv:

- mensen met lage SES, vaak met psychosociale problemen, velen hebben schulden, verslaving, zitten in de criminaliteit
- mensen met licht verstandelijke handicaps

**Bestuurlijke organisatie:** in het bestuurlijk platform van het steunsysteem nemen de bestuurders van de ketenpartners deel, en de portefeuillehouders vanuit de gemeente Roosendaal. De gemeente is mede-eigenaar van het MSS; bestuurlijk 'hangt het aan de wethouder'

**Uitvoering:** Wekelijks vindt vanuit MSS Kalsdonk casuïstiekoverleg plaats over cliënten die in een zorgelijke situatie zitten. Hier worden ook burgers uit andere wijken besproken. Tijdens dat overleg wordt de hulp georganiseerd.

In Kalsdonk is een maatschappelijk steunpunt, bemand door een Sociaal Psychiatrisch Verpleegkundige. Hier worden cliënten gezien, daarnaast is het een aanspreekpunt voor ketenpartners, buurtbewoners kunnen er terecht voor het melden van zorgen of overlast.

### Overleg Zorgwekkende Zorgmijders

**Ketenpartners:** Zuidwester Maatschappelijke Opvang, GGZ-WNB, Thuiszorg West-Brabant, Aramis, Novadic-Kentron, Traverse en politie.

**Doel:** De groep zorgwekkende zorgmijders toeleiden naar zorg.

**Doelgroep:** Zorgwekkende zorgmijders; personen en risicogroepen die zelf niet om hulp vragen maar volgens de (buurt)omgeving wel hulp nodig hebben. Het betreft veelal chronische psychiatrische patiënten al dan niet in combinatie met verslavingsproblematiek, die soms overlast veroorzaken.

**Bestuurlijke organisatie:?**

**Uitvoering:** 1 keer per 2 weken casuïstiek-overleg; verschillende ketenpartners (GGZ, Novadic-Kentron, thuiszorg) houden zich (vanuit hun eigen organisatie) bezig met bemoeizorg. Vanuit het overleg rond zorgwekkende zorgmijders worden afspraken gemaakt over welke organisatie het voortouw neemt mbt het toeleiden naar zorg van een cliënt (wie gaat de cliënt actief opsporen, contact leggen, contact onderhouden en toeleiden naar zorg?)

**Platform Jeugd en Veiligheid**

De SIW coördineert (in opdracht van de gemeente Roosendaal) het platform 'Jeugd en veiligheid in Roosendaal' - hierin is 1 maal per maand overleg.

**Ketenpartners:** Deelnemen verschillende onderdelen van de SIW, gemeente, politie, het veiligheidshuis, het sportbureau, JPP/de Zuidwester, het onderwijs, Courage (project van de gemeenten Roosendaal en Bergen op Zoom om drugsoverlast te verminderen) en Novadic-Kentron.

**Doel:** Het platform bevordert de integrale aanpak van overlastsituaties, geeft beleidsadvies en komt bij calamiteiten binnen 24 uur bij elkaar. Ook wordt nagedacht over preventie.

**Doelgroep:** Overlastgevende jeugd

**Bestuurlijke organisatie:** ?

**Uitvoering:** 1 maal per maand overleg tussen de ketenpartners

**Meldpunt Schuldhulpverlening**

**Ketenpartners:** Gemeente Roosendaal, Gemeentelijke Kredietbank, Traverse

**Doel:** Mensen begeleiden bij het oplossen van hun schulden.

**Doelgroep:** Mensen met schuldproblemen

**Bestuurlijke organisatie:** ?

**Uitvoering:** Eén keer per week of twee weken worden mensen met schuldproblemen ingebracht en besproken (individuele casuïstiek). Overlegd wordt wie wat doet, welk traject een cliënt ingaat om van de schulden af te komen.

**1. Productinterventie Armoede en gezondheid en 2. Project Bemoeizorg**

Beide projecten zijn opgezet vanuit de jeugdgezondheidszorg en betreffen voor een deel dezelfde doelgroep, daarom heeft men beide projecten meer gecombineerd; zodat cliënten niet 2 keer dezelfde vragen moeten beantwoorden.

**Ketenpartners:** GGD West-Brabant (verantwoordelijk voor de zorg voor 4-18 jarigen), Thuiszorg West-Brabant (voor 0-4 jarigen); gemeente Roosendaal (stelt geld voor fonds bijzondere verstrekkingen beschikbaar)

**Doel:** 1. Het volgen van de gezondheidssituatie van kinderen, met specifieke aandacht voor de inkomenssituatie het gezin ; 2. Het geven van ongevraagde zorg (bv. als arts of verpleegkundige ernstige gezondheidsproblemen bij het kind signaleert), alleen indien hoognodig en de ouders niet meewerken.

**Doelgroep:** Gezinnen met kinderen in de leeftijd van 0-18 jaar

**Bestuurlijke organisatie:**

**Uitvoering:** 1. Vanuit de zorg voor pasgeborenen (consultatiebureauzorg) komt de thuiszorg in alle gezinnen in Roosendaal. Op dat moment worden aan de ouders ook een aantal vragen gesteld, onder andere naar het inkomen. Men hanteert een 'risicosignaleringsstelsel' - een lijst met vragen op diverse terreinen om risicofactoren bij kinderen te kunnen signaleren. Een minimuminkomen wordt gezien als een risicofactor. Drie risicofactoren bij elkaar bestempelen een kind tot een 'risicokind', deze kinderen krijgen in overleg met de ouders extra aandacht. Dit houdt in dat de verpleegkundige vaker huisbezoeken aflegt. Interventies kunnen zijn: Doorverwijzing naar Sociale Zaken of Traverse, gebruik van het 'potje directe verstrekkingen'.

2. Na signalen van scholen/consultatiebureaus of anderen komen ofwel de thuiszorg (als het gaat om de zorg voor een kind tussen 0-4 jaar) of de GGD (als het gaat om een kind tussen de 4 en 18 jaar) in gezinnen. In deze gezinnen

neemt de verpleegkundige een vragenlijst af. Hierin zijn vragen opgenomen mbt beleving armoede. Als armoede geconstateerd wordt, bv. ouders hebben geen geld voor sport van kind, dan wordt door de verpleegkundige een advies uitgebracht (bv. verzoek aan gemeente voor betalen van de sportactiviteit.)

Samenwerking met thuiszorg is geformaliseerd, gezorgd wordt voor warme overdracht van cliënten. 1 à 2 keer per jaar hebben ze een gezamenlijke casuïstiek bespreking, hierbij staan gezinnen met forse problemen op de agenda om besproken te worden.

**Colofon**

opdrachtgever/financier	Gemeente Rosendaal
auteurs	Drs. T. Nederland Dr. M. van der Klein Drs. M. Wentink
omslag	Grafitall, Valkenswaard
uitgave	Verwey-Jonker Instituut Kromme Nieuwegracht 6 3512 HG Utrecht telefoon 030-2300799 telefax 030-2300683 e-mail <a href="mailto:secr@verwey-jonker.nl">secr@verwey-jonker.nl</a> website <a href="http://www.verwey-jonker.nl">www.verwey-jonker.nl</a>

**De publicatie**

De publicatie kan gedownload worden via onze website: <http://www.verwey-jonker.nl>.

Behalve via deze site kunt u producten bestellen door te mailen naar [verwey-jonker@adrepak.nl](mailto:verwey-jonker@adrepak.nl) of faxen naar 070-359 07 01, onder vermelding van de titel van de publicatie, uw naam, factuuradres en afleveradres.

D9223692.TN/NK

© Verwey-Jonker Instituut, Utrecht 2008.

Het auteursrecht van deze publicatie berust bij het Verwey-Jonker Instituut.

Gedeeltelijke overname van teksten is toegestaan, mits daarbij de bron wordt vermeld.

The copyright of this publication rests with the Verwey-Jonker Institute.

Partial reproduction is allowed, on condition that the source is mentioned.