

Integraal Armoede- en schuldenbeleid

Regionaal gedeelde speerpunten van De6 gemeenten

1. Inleiding

Waarom integraal armoede en schuldenbeleid?

Het voeren van een integraal armoede- en schuldenbeleid is van groot belang. Dit omdat armoede en schulden over meer gaan dan alleen geld; het veroorzaakt sociale uitsluiting op verschillende levensdomeinen die sterk met elkaar verweven zijn, zoals onderwijs, werk, vrijetijdsbesteding, zorg, huisvesting en gezondheid. Door deze sociale uitsluiting worden mensen beperkt in hun participatie en zelfredzaamheid in de samenleving. Uit armoede komen en ook het bereiken van doelstellingen op andere beleidsterreinen wordt erdoor bemoeilijkt.

Integraal armoede- en schuldenbeleid moet er juist voor zorgen dat mensen uit armoede komen, zelfredzaam zijn en deel kunnen nemen aan de maatschappij. Dit is niet alleen belangrijk voor het welzijn van de mensen die het betreft, maar ook voor de bestrijding van de hoge maatschappelijke kosten die armoede en schulden met zich meebrengen in de volledige breedte van het sociaal domein:

- Gezondheid (meer langdurige beperkingen en chronische aandoeningen);
- Wonen (ontruimingen en herhuisvesting);
- Opvoeding en onderwijs (sociale uitsluiting, lagere schoolprestaties en een grotere kans op armoede in het volwassen leven);
- Werk (slechtere positie op de arbeidsmarkt).

Armoede- en schuldenbeleid moet daarom uitgevoerd worden in samenspraak met de leefdomeinen Werk, Onderwijs, Wonen, Gezondheid en Vrije Tijd om het armoede- en schuldenvraagstuk effectief en in al haar complexiteit aan te pakken.

Deze nota bevat op alle speerpunten aanzetten om de hoofddoelstelling “zorgen dat mensen uit armoede komen” te realiseren.

Waarom een regionale samenwerking bij armoede- en schuldenbeleid?

De in de De6 verenigde gemeenten voeren ieder lokaal armoede- en schuldenbeleid. Sinds de 3 decentralisaties, de oprichting van het Werkplein Hart van West-Brabant en de uitvoering van het minimabeleid die deels door hen gedaan wordt, wordt er door de gemeenten veel nauwer samengewerkt. Nu is het moment gekomen dat de gemeenten behoefte hebben aan regionale speerpunten bij het armoede- en schuldenbeleid. Hier hebben de gemeenten vier redenen voor.

1. Armoede steviger aanpakken.

Omdat, zoals hierboven beschreven, armoede en schulden zo’n grote impact hebben op het leven van mensen, willen de zes gemeenten onderling armoede en schulden steviger aanpakken. En wij staan hierin niet alleen. Ook het kabinet wil, mede op aangeven van een SER-advies¹ en een rapportage van de Kinderombudsman², stevig inzetten op het structureel verbeteren van de leefsituatie van gezinnen

¹ Opgroeien zonder armoede (<https://www.ser.nl/nl/publicaties/adviezen/2010-2019/2017/opgroeien-zonder-armoede.aspx>)

² Alle kinderen kansrijk (<https://www.dekinderombudsman.nl/ul/cms/fck-uploaded/2017.12.05RapportAllekinderenkansrijk.pdf>)

in armoede. Het kabinet neemt hiervoor maatregelen op het niveau van de Rijksoverheid, maar ziet ook een belangrijke rol voor de gemeenten en biedt hen hiervoor ook mogelijkheden. Om armoede en schulden stevig aan te pakken geeft regionale samenwerking ons meer slagkracht.

2. Regionale samenwerking met en tussen alle partijen versterken.

Armoedebestrijding is verre van eenvoudig. Het vraagt om een effectief samenwerken van onder meer gemeenten, professionals, werkgevers, maatschappelijk middenveld, voorliggend veld en burgerinitiatieven, minima zelf en hun netwerken. Ook is een combinatie met, en samenwerking van interventies op verschillende beleidsterreinen nodig. Hiervoor is afstemming met de andere beleidsterreinen binnen het sociaal domein noodzakelijk.

Deze samenwerking moet binnen de individuele gemeenten gerealiseerd worden, maar omdat sinds de decentralisaties van WMO- Jeugd- en Participatiewet deze terreinen regionaal worden opgepakt, levert het meerwaarde wanneer ook voor armoede- en schuldenbeleid regionale afstemming bestaat.

3. Scherp krijgen wat we regionaal kunnen harmoniseren.

De zes gemeenten hebben op dit moment verschillen in de minimaregelingen die per gemeente verstrekt worden. Sommige minimaregelingen zijn gelijk, andere regelingen worden binnen de zes gemeenten verschillend uitgevoerd. Ook zijn er regelingen die niet alle gemeenten in de regio kennen, maar enkel lokaal uitgevoerd worden. De vraag is waar we op dit gebied nog (verder) kunnen en willen harmoniseren. Een regionaal vastgelegd standpunt helpt hierbij.

4. De zes gemeenten hebben bestuurlijk de wens om tot een regionale visie op armoede te komen. Als onderdeel van de integrale bestuursopdracht 2018 is in het werkplan Participatiewet opgenomen, dat er gewerkt moet worden aan:

- Een gezamenlijke visie op armoede en schulden;
- Harmoniseren van het armoedebelaid;
- Verhoging bekendheid en gebruik van instrumenten.

Alle drie deze punten worden ingevuld met het opstellen van regionale speerpunten bij het armoede- en schuldenbeleid.

Hoe gaan we de regionale samenwerking op schulden- en armoedebelaid in deze nota vormgeven?

Zoals gezegd voeren de zes gemeenten ieder lokaal armoede- en schuldenbeleid. Een aantal gemeenten hebben recent hun armoede- en schuldenbeleid opnieuw vastgelegd. Deze regionale nota zal daar geen verandering in brengen; het lokale beleid zal leidend blijven bij deze regionale samenwerking. Ook boeten de zes individuele gemeenten op het gebied van armoede en schuldhelpverlening niet in op hun lokale beleidsvrijheid. Deze regionale nota gaat uit van een samenwerking tussen De6 waar dit in het belang is van de deelnemende gemeenten. Met deze regionale nota worden individuele gemeenten niet verplicht om regionale ontwikkelingen te volgen waar zij niet achterstaan, of juist belemmert in stappen die zij zelf willen zetten.

We geven deze regionale nota vorm aan de hand van vier speerpunten die voor alle zes de gemeenten van belang zijn. Deze speerpunten zijn geformuleerd naar aanleiding van de ontwikkelingen, aandachtspunten en behoeften die wij zien in de huidige dagelijkse praktijk. We eindigen elk speerpunt met een omkaderde samenvatting, waarin middels actiepunten beschreven staat wat we middels samenwerking tussen De6 gaan doen om het speerpunt te realiseren.

Naast de actiepunten in de omkaderde samenvatting ondernemen de gemeenten individueel, binnen hun lokale armoedebeleid, ook actie om de speerpunten te realiseren. Deze nota geeft echter enkel de punten weer, waar een samenwerking tussen De6 meerwaarde biedt, of zelfs noodzakelijk is om de actiepunten te realiseren.

Harmonisatie in relatie tot regionale samenwerking en lokale vrijheid

Op de vorige pagina kwam de relatie tussen regionale samenwerking en lokale beleidsvrijheid al aan de orde. Met regionale samenwerking komt ook het harmonisatievraagstuk van de armoede-instrumenten naar voren. Het armoedebeleid van De6 is van oudsher lokaal vormgegeven. Op dit moment wordt een deel van de instrumenten verstrekt en uitgevoerd door het Werkplein, maar een deel wordt nog altijd lokaal uitgevoerd. Er spreken een drietal redenen voor harmonisatie:

1. Gelijke regelingen geven de inwoners en alle medewerkers duidelijkheid en voorkomen ongelijkheid tussen inwoners van de verschillende gemeenten.
2. Een groot deel van de minima-instrumenten wordt uitgevoerd door het Werkplein Hart van West-Brabant. Gelijke regels en voorwaarden maken het voor het Werkplein eenvoudiger de regelingen uit te voeren.
3. Binnen het minimabeleid wordt steeds meer samengewerkt met regionaal opererende partners, zoals verzekeraars, woningcorporaties, onderwijs, etc. Een gelijke uitvoering van de minima-instrumenten maakt samenwerking met de De6-gemeenten voor deze partijen gemakkelijker en aantrekkelijker.

(Volledige) Harmonisatie van de armoede-instrumenten binnen De6 lijkt op het eerste gezicht een logisch gevolg van samenwerking. Dit blijkt echter lang niet altijd het geval. In de afgelopen jaren is geprobeerd de instrumenten binnen de zes gemeenten zoveel mogelijk te harmoniseren. Volledige harmonisatie van alle instrumenten is de afgelopen jaren het uitgangspunt geweest. Daarop zijn de volgende resultaten bereikt:

- De kostenverlagende instrumenten (instrumenten die erop gericht zijn mensen in armoede meer geld te laten overhouden) zijn allen onder de loep genomen en zijn wel grotendeels geharmoniseerd. Lokaal is in enkele gevallen besloten een afwijkende inkomensnorm of hoogte van een toekenning te (blijven) hanteren, maar binnen de 6 gemeenten worden in ieder geval dezelfde instrumenten en uitvoeringsmethodiek gehanteerd.
- Bij de participatiebevorderende instrumenten (instrumenten die erop gericht zijn de maatschappelijke effecten van armoede tegen te gaan) ligt dit anders. De verscheidenheid aan instrumenten en uitvoering tussen de gemeenten is hier grotendeels gebleven en soms zelf gegroeid.

De gemeenten hechten echter waarde aan deze lokale diversiteit. Inwoners, lokale organisaties en bestuurders hebben de behoefte om met hun armoedebeleid aan te sluiten bij lokale initiatieven en het lokale veld, waarbij de lokale kleur belangrijk is. We erkennen daarom ook dat armoede een lokaal geworteld beleidsterrein is en dat gemeenten ook individuele beleidsruimte (nodig) hebben voor de uitvoering. Dit staat op gespannen voet met volledige harmonisatie. Voordat de vier speerpunten en

daaruit volgende actiepunten behandeld worden in deze nota willen we daarom eerst een standpunt ten aanzien van harmonisatie van het armoedebeluid en haar instrumenten vastleggen.

Standpunt ten opzichte van harmonisatie

Gezien het belang van harmonisatie, maar ook van lokale beleidsvrijheid, wordt het volgende standpunt gehanteerd:

Harmonisatie kan nooit de reden zijn om een deelnemende gemeente te verplichten een instrument in te voeren, omdat de andere gemeenten dit instrument kennen of invoeren. Of juist te weerhouden van het invoeren van een instrument, omdat de andere gemeenten dit niet volgen. Er dient echter wel bewust omgegaan te worden met de overweging of een lokale invulling meerwaarde heeft ten opzichte van de meerwaarde van harmonisatie. Deze overweging dient dan ook onderdeel te zijn van het besluitvormingsproces.

Een voorstel voor een procedure hoe we dit bereiken staat in de bijlage.

Tot slot van deze inleiding: tot nu toe hebben we gesproken van armoede- en schuldenbeleid. Omdat we schulden als belangrijk en integraal onderdeel van het armoedebeluid zien, en om de leesbaarheid van deze nota te vergroten, spreken vanaf nu simpelweg over armoedebeluid.

2 Speerpunten integraal beleid

Zoals in de inleiding staat beschreven, zijn belangrijke redenen voor deze nota, om De6 te helpen armoede steviger aan te pakken en regionale samenwerking met en tussen alle partijen te versterken. De zes gemeenten zien dat een samenwerking in De6 verband hierin meer slagkracht geeft. Hiertoe zijn vier speerpunten opgesteld die de kern zijn van dit beleidsplan. Ze komen voort uit aanbevelingen die gedaan zijn in het Rekenkameronderzoek dat in drie van de zes gemeenten is uitgevoerd. De speerpunten spelen in op zowel landelijke als lokale ervaring en op ontwikkelingen die wij zien en dragen tevens bij aan het realiseren van het lokaal armoedebeluid van de zes gemeenten. In de navolgende paragrafen worden de speerpunten afzonderlijk behandeld.

2.1 Speerpunt 1

Het armoedebeluid is erop gericht om:

- a. Mensen structureel uit de armoede halen door een tekort aan financiële middelen om een normaal leven te kunnen leiden op te lossen met behulp van preventieve en curatieve maatregelen en
- b. De deelname aan de maatschappij onder mensen in de minimadoelgroep zo hoog mogelijk te krijgen. Bij voorkeur deelname door werk, zodat mensen uit armoede komen. Het minimebeluid neemt hiertoe (financiële) drempels weg, zonder daardoor een drempel naar arbeid op te werpen. Streven is dat deelname aan de maatschappij zo is ingericht dat dit juist de stap naar werk verkleint.

Het armoedebeluid voorziet in instrumenten die kunnen worden aangevraagd door de doelgroep om hun situatie te verbeteren. Deze instrumenten vallen uiteen in twee soorten.

Kostenverlagende instrumenten

Deze instrumenten zijn rechtstreeks gericht op het overhouden van meer geld door mensen in armoede. Deze instrumenten voorzien in extra inkomen of juist in het kwijtschelden van kosten.

De kostenverlagende instrumenten zijn in de afgelopen jaren door De6 nagenoeg geharmoniseerd. De toegang, inhoud en uitvoering zijn daarmee voor de inwoners van de zes samenwerkende gemeenten grotendeels gelijk voor de volgende instrumenten:

1. Bijzondere bijstand.
2. Individuele inkomenstoeslag.
3. Kwijtschelding gemeentelijke belastingen.
4. Collectieve ziektekostenverzekering.
5. Individuele studietoelage.

Wij geloven dat deze instrumenten samen een ruime en ruimhartige inkomensondersteuning bieden aan onze inwoners in armoede. Hiertoe concludeerde eerder ook de Rekenkamer in een onderzoek naar het minimebeluid dat zij in drie van de zes samenwerkende gemeenten uitvoerden.

Dit maakt dat wij niet zullen inzetten op het uitbreiden of ontwikkelen van nieuwe kostenverlagende instrumenten. Wel willen wij dat het gebruik van deze instrumenten door onze inwoners in armoede, geoptimaliseerd wordt. Samen bieden zij immers de basis voor een toereikende financiële situatie. Hoe wij hier verder op inzetten, wordt toegelicht in speerpunt 3 in deze nota.

Participatie bevorderende instrumenten

Deze instrumenten zijn erop gericht om *de effecten van armoede* tegen te gaan. Meer in het bijzonder om ervoor te zorgen dat mensen in armoede, ondanks een gebrek aan geld, toch deel kunnen nemen aan de samenleving.

Om armoede op te lossen, zal de situatie van de persoon in kwestie moeten verbeteren. Dit hangt sterk samen met het vinden van werk. Gemeenten zijn dan ook in hoge mate afhankelijk van de werkgelegenheid en de situatie van de persoon in kwestie. Hiervoor hanteren de gemeenten arbeidsmarkt- en re-integratiebeleid. Het kan echter zo zijn dat werk wel beschikbaar is, maar armoede of juist het armoedebelaid de stap naar werk te groot maakt. Bijvoorbeeld doordat men geen vervoer heeft om op dat werk te komen, of juist omdat de financiële situatie zonder baan aantrekkelijker is, dan met.

Binnen het armoedebelaid vinden wij het daarom belangrijk de effecten van armoede tegen te gaan zonder daarbij een drempel naar arbeid op te werpen. Armoede leidt ertoe dat mensen niet de reguliere mogelijkheden hebben om deel te nemen aan de samenleving. Dit leidt tot eenzaamheid, isolatie en achterstand op andere vlakken. De inzet van participatie bevorderende instrumenten is voor de zes gemeenten dan ook een belangrijk onderdeel van het armoedebelaid. Waar de kostenverlagende instrumenten op dit moment binnen de zes gemeenten grotendeels geharmoniseerd zijn, is dit voor de participatiebevorderende instrumenten niet het geval. We zien in De6 een diversiteit aan instrumenten en invulling daarvan. Die diversiteit speelt in op de lokale kleur en behoeften. Er wordt dan ook waarde aan gehecht. Daarom besluiten de gemeenten niet in dit document, maar in hun lokaal armoedebelaid, op welke wijze ze participatie bevorderende instrumenten inzetten.

Wel is er inmiddels veel ervaring opgedaan met een breed scala aan verschillende instrumenten. De6 gemeenten willen daarom leren van elkaar en waar mogelijk samenwerken bij het ontwikkelen van nieuwe, of optimaliseren van bestaande instrumenten.

Waar De6 in ieder geval samen willen werken om de maatschappelijke participatie te bevorderen, is bij het terugdringen van laaggeletterdheid onder mensen in armoede. We zien dat zowel laaggeletterdheid als armoede een sterke belemmering vormen om deel te nemen aan de maatschappij. Ook zien we dat niet of slecht kunnen lezen of schrijven het risico op armoede vergroot en de drempel om uit armoede te komen verhoogt. Deze relatie is op geen enkel ander beleidsterrein zo hoog. Terugdringen van laaggeletterdheid wordt op dit moment al in regionaal verband uitgevoerd. Middels deze nota willen wij mensen in armoede daarbij als bijzondere doelgroep opnemen.

Wat gaan we naar aanleiding van dit speerpunt doen?

Alle De6 gemeenten vinden het tegengaan van de effecten van armoede belangrijk en bieden hun inwoners in armoede, instrumenten aan om deelname aan de maatschappij mogelijk te maken en hiermee eenzaamheid en achterstand op andere vlakken te voorkomen. Welke instrumenten de gemeenten hiervoor inzetten bepalen zij in hun lokale armoedebelaid. Zij leren hierbij wel van elkaar en werken samen indien mogelijk, bij het ontwikkelen van nieuwe instrumenten of optimaliseren van bestaande instrumenten.

We achterhalen samen met het Werkplein Hart van West-Brabant welke belemmeringen armoede opwerpt op weg naar werk. Vanuit het armoedebeloid, in afstemming met het re-integratiebeleid, worden hiervoor oplossingen geboden.

Inwoners met een laag inkomen worden door alle 6 gemeenten als specifieke doelgroep opgenomen in de activiteiten om laaggeletterdheid terug te dringen. Hiermee wordt een aanpak specifiek op hen gericht om laaggeletterdheid te ontdekken en te bestrijden.

2.2 Speerpunt 2

Bestrijding van armoede wordt integraal opgepakt. Schulden maken hier deel vanuit. Dit betekent dat het armoedebeloid in samenwerking met de beleidsterreinen Schuldhelpverlening, Werk, WMO, Onderwijs en Jeugd integraal wordt vormgegeven en uitgevoerd. Deze integrale aanpak richt zich ook op afstemming en samenwerking tussen alle in- en externe partijen die zich bezighouden met de bestrijding van armoede binnen de gemeente(n).

Zoals eerder al beschreven, hebben armoede en schulden een grote impact op het leven van onze inwoners. Die impact laat zich gelden op vrijwel alle levensdomeinen, waardoor armoede en schulden ook invloed hebben op andere beleidsterreinen binnen het sociaal domein; WMO, Jeugd, Participatie en Onderwijs. Andersom geldt dat problematiek en inzet vanuit deze beleidsterreinen ook invloed kan hebben op armoede en schulden.

Deze grote impact is er mede oorzaak van dat er door verschillende organisaties en initiatieven wordt ingezet op de bestrijding (van de effecten) van armoede en schulden. De gemeenten staan hier gelukkig niet alleen in. Er zijn veel professionele organisaties, maar ook initiatieven op vrijwillige basis, die in meer of mindere mate met armoede geconfronteerd worden en zich inzetten voor het bestrijden ervan. Dit maakt het van belang dat deze partijen van elkaar weten wat zij doen, dit op elkaar afstemmen en samenwerken in de hulp aan de inwoners.

Een integraal armoedebeloid valt dan ook in twee onderdelen uiteen:

1. Integraal met de gemeentelijke beleidsterreinen WMO, Jeugd, Participatie en Onderwijs en hun uitvoering.
2. Integraal in samenwerking en afstemming met externe partijen.

Integraal beleid in relatie tot de beleidsterreinen WMO, Jeugd, Participatie en Onderwijs

Om de integrale aanpak van armoede en schulden in de basis goed geregeld te hebben, dient het beleid tussen de verschillende terreinen afgestemd te zijn en te helpen bij het realiseren van de gezamenlijke doelstellingen.

Met de invoering van de drie decentralisaties in 2015 is dit voor het sociaal domein grotendeels gerealiseerd. Eén gezin, één plan, één regisseur is het uitgangspunt geweest. Het armoedebeloid is destijds niet expliciet meegenomen. In de afgelopen jaren is echter wel gebleken dat het armoedebeloid en haar doelstellingen aansluiten, overeenkomen en bijdragen aan het beleid en de doelstellingen van de andere terreinen binnen het sociaal domein. Conflicterende belangen of uitgangspunten zijn niet geconstateerd. Wijziging van het beleid op andere terreinen is dan ook niet

nodig. De aanvulling dat ook armoede (en dus ook schulden) deel uitmaakt van de integrale benadering van onze inwoners en samen met de andere terreinen binnen het sociaal domein bekeken moet worden bij het opstellen van één plan is wel waardevol en wordt daarom hier formeel vastgelegd. Tweede aanvulling die waardevol is om met deze nota expliciet vast te leggen, is de positionering van schuldhelpverlening ten opzichte van andere beleidsterreinen in het sociaal domein. We zien dat schuldenproblematiek zelden alleen komt. Maar ook andersom leidt problematiek op andere terreinen, zoals Zorg, Werk en Gezondheid, met regelmaat tot schulden. De betrokken ondersteuners en hulpverleners zien dat het aanpakken van de problematiek op andere terreinen van het sociaal domein, sterk bemoeilijkt wordt zolang er sprake is van een schuldensituatie die niet onder controle is. We willen daarom het volgende uitgangspunt vastleggen:

Bij meervoudige problematiek, waar schulden deel van uitmaken, dient daarom het uitgangspunt te zijn dat er een integrale begeleiding geboden wordt waarbij het stabiliseren van de schuldensituatie het startpunt vormt en de prioriteit heeft.

Bij acute problematiek, met name op het vlak van zorg en gezondheid, kan dit uitgangspunt uiteraard losgelaten worden. Met dit uitgangspunt wordt echter wel de impact van schulden op het functioneren en het handelend vermogen op andere terreinen onderkend. Het beleid Schuldhelpverlening zelf, zal worden geactualiseerd om te beschrijven op welke wijze mensen worden geholpen om een schuldenvrije situatie te bereiken. De wet schuldhelpverlening zal naar verwachting in 2021 aangepast worden. Geactualiseerd beleid zal daar meteen rekening mee houden.

De grootste winst bij een integrale samenwerking in het sociaal domein is echter te behalen in de *uitvoering* van het beleid. Deze verbeterslag moet er toe leiden dat mensen in armoede of (dreigende) schulden:

- Makkelijker gevonden worden;
- Beter en eerder bekend zijn met de ondersteuning die het armoedebelief biedt;
- Ondersteuning krijgen die integraal is afgestemd en opgezet.

De manier waarop we dit willen bereiken is via het klantcontact dat er al is. Ten behoeve van de uitvoering van de WMO, Jeugdwet en Participatiewet hebben medewerkers rechtstreeks contact met de inwoner en beoordelen daarbij hun situatie. Om armoede en schulden onderdeel te laten zijn van de integrale benadering, moet in dit contact ook de financiële situatie van de mensen aan de andere kant van de tafel de aandacht van de medewerkers hebben. Een uitvraag gericht op het aanwezig zijn van armoede en/of schulden moet onderdeel zijn van het contact. Daarnaast heeft het meerwaarde als de medewerkers ook signalen van armoede en schulden leren herkennen. Dit moet ertoe leiden dat ondersteuning al tijdens het gesprek aangevraagd kan worden, of dat mensen in ieder geval in een opvolging geholpen worden om de ondersteuning te krijgen waar ze behoefte aan hebben. Zodra in het klantcontact door WMO-consulenten, Jeugdprofessionals of medewerkers van het Werkplein Hart van West-Brabant wordt gesignaleerd dat er sprake is, of kan zijn, van meervoudige problematiek, dan moet de ondersteuning die ingezet gaat worden, integraal afgestemd worden met de betreffende medewerkers.

Integraal beleid in relatie tot de externe partijen

Zoals gezegd zijn er binnen onze gemeenten veel verschillende partijen die te maken krijgen met armoede. Ze zien armoedeproblematiek bij hun klanten, werknemers, leden, cliënten, vrienden en bekenden. Er zijn dan ook veel partijen en initiatieven die zich inzetten om armoede tegen te gaan. Sommige partijen werken lokaal en anderen werken regionaal of landelijk. Er zijn partijen waarvoor het hun corebusiness is, er zijn ook partijen waarvoor het min of meer een gevolg is van hun andere activiteiten. Er zijn professionele partijen, maar ook vrijwilligersinitiatieven. Deze partijen zijn onze partners in het bestrijden van (de effecten van) armoede en schulden. We weten echter niet exact wat elke partner precies doet. En welke ondersteuning zij biedt. Van sommige partners weten we zelfs van het bestaan niet af. Dit geldt echter ook voor de partners onderling. En voor de kennis van de partners over de gemeentelijke ondersteuning. Een samenwerking van De6 helpt bij het geven en krijgen van dit overzicht.

In een ideale situatie is elke partij die zich op welke manier dan ook bezighoudt met armoedebestrijding, op de hoogte van het aanbod van iedere andere partij. Hierdoor kan het aanbod ook op elkaar afgestemd worden. Bovendien zou het zo moeten zijn dat een inwoner, wanneer hij of zij in beeld komt bij een van de partijen, begeleid wordt langs al het relevante aanbod van de andere partijen. Het externe veld is echter zo divers en aan verandering onderhevig, dat het de vraag is of dit ooit te realiseren is. Als stip aan de horizon willen we er echter wel naar streven. De eerste stappen om hier te geraken zijn:

- Een actueel inzicht in de beschikbare ondersteuning van alle partijen.
- Het commitment van de partijen onderling om samen te werken in de strijd tegen armoede.

Ten behoeve van een actueel inzicht wordt een sociale kaart vaak als middel genoemd. Dit is een (digitaal) overzicht waarop al het aanbod op een specifiek vlak gebundeld en gerubriceerd wordt, voorzien van een inhoudelijke beschrijving en contactgegevens van de aanbieder. Afgezien van de haalbaarheid om een dergelijk actueel overzicht op te stellen, blijkt dit technisch middel echter vaak een excuus om inzicht en samenwerking te veronderstellen, waar dit in de praktijk niet het geval is. Bekendheid van de partijen onder sleutelfiguren is vaak zeker zo belangrijk. We bekijken daarom welke middelen nodig zijn om inzicht en samenwerking te vergroten.

Wat gaan we naar aanleiding van dit speerpunt doen?

Voor WMO, Jeugd en Werk in het sociaal domein geldt dat één integraal plan opgesteld moet worden in het geval van multiproblematiek. Ook armoede en schuldhulpverlening maken nu formeel deel uit van dit beleidsmatig uitgangspunt. Bij een signaal van meervoudige problematiek moeten de medewerkers in de toegang, WMO-consulent, Jeugdprofessionals, medewerkers van het Werkplein Hart van West-Brabant en schuldhulpverleners verplicht een integraal plan van aanpak opstellen.

Dit vraagt een inzet van gemeentelijk medewerkers, jeugdprofessionals en medewerkers van het Werkplein, die op dit moment nog niet gepleegd wordt. Mogelijk komen hier financiële gevolgen uit voort. Wanneer deze gevolgen niet binnen de begroting opgevangen kunnen worden, dan worden deze middelen de Planning en Control-cyclus voorgelegd aan de gemeenteraad.

Bij meervoudige problematiek, waar schulden deel van uitmaken, geldt het uitgangspunt dat er een integrale begeleiding geboden wordt, waarbij het stabiliseren van de schuldensituatie het startpunt vormt en de prioriteit heeft.

Het beleid schuldhulpverlening wordt geactualiseerd. Doel is al onze inwoners die dit nodig hebben, hulp te bieden bij het bereiken van een schuldenvrije situatie.

De medewerkers in de toegang worden getraind op het herkennen van signalen van armoede en schulden.

De medewerker van het Werkplein voert bij een nieuwe klant een regelingencheck uit om te zien van welke regelingen hij gebruik kan maken en om deze aan te vragen. De andere medewerkers in de toegang koppelen de klant aan een vrijwilliger van een formulierenteam of sociaalraadsliedenwerk om daar een regelingencheck uit te voeren.

Dit vraagt een inzet van de medewerkers van het Werkplein, die op dit moment nog niet gepleegd wordt. Ook zal de inzet van het formulierenteam en sociaalraadsliedenwerk hoger worden. Mogelijk komen hier financiële gevolgen uit voort. Wanneer deze gevolgen niet binnen de begroting opgevangen kunnen worden, dan worden deze middels de Planning en Control-cyclus voorgelegd aan de gemeenteraad.

We onderzoeken hoe we sleutelfiguren in het sociaal domein een actueel inzicht in de beschikbare armoedeondersteuning kunnen geven.

Met de partijen die in hun dagelijks werk te maken hebben met armoede- en schuldenproblematiek onder hun klanten, willen we een Pact tegen Armoede sluiten. Een dergelijk Pact heeft tot doel dat alle partijen zich committeren aan de bestrijding van armoede en hiertoe de middelen inzetten die zij hiervoor tot hun beschikking hebben.

Voor het verbinden van lokale partijen en het aanjagen van de bestrijding van armoedeproblematiek kan een armoederegisseur een waardevolle bijdrage leveren. We bekijken of deze rol binnen bestaande functies ingepast kan worden, of dat een specifieke functie in het leven geroepen moet en kan worden.

Ook hier geldt dat meerkosten, wanneer deze niet binnen de begroting opgevangen kunnen worden, middels de Planning en Control-cyclus aan de raad worden voorgelegd.

2.3 Speerpunt 3

Het non-gebruik van de armoede-instrumenten wordt zover mogelijk teruggedrongen.

Met de acties uit speerpunt 1 geloven wij dat binnen de zes gemeenten voldoende instrumenten bestaan om mensen in armoede op elk vlak voldoende in staat te stellen deel te nemen aan de samenleving. Wij hechten veel waarde aan deze participatie omdat het de effecten van armoede voor de mensen op maatschappelijk vlak voor een belangrijk deel wegneemt. Actief deelnemen aan de samenleving geeft mensen ook meer kansen om zich uit armoede te onttrekken. Dat een dergelijk pakket door de zes gemeenten wordt aangeboden, is dan ook belangrijk. Dat er zoveel mogelijk gebruik van wordt gemaakt door de doelgroep, is zeker zo belangrijk. Het terugdringen van het non-gebruik van de instrumenten is dan ook een belangrijk onderdeel voor de effectiviteit van het minimabeleid. We zien verschillende factoren die ervoor zorgen dat het gebruik van de instrumenten niet optimaal is:

1. Mensen weten niet dat de gemeentelijke ondersteuning bestaat, of dat zij tot de doelgroep behoren.
2. Mensen schamen zich om (de gemeentelijke) ondersteuning te vragen.
3. Mensen vinden de aanvraagprocedure moeilijk.
4. Mensen ervaren de noodzaak (nog) niet om de gemeentelijke ondersteuning aan te vragen.

In veel gevallen zorgt een combinatie van deze factoren ervoor dat er geen gebruik gemaakt wordt van de ondersteuning, terwijl iemand wel tot de doelgroep behoort. Het is daarmee moeilijk om het non-gebruik te bestrijden. De gemeente kan de doelgroep namelijk slechts beperkt in beeld krijgen en rechtstreeks benaderen. Dit geldt namelijk enkel voor de inwoners die zelf op enig moment inzicht hebben gegeven in hun inkomen. De mensen die binnen de doelgroep vallen, maar waarvan het inkomen niet bekend is bij de gemeente of haar partners, kunnen niet rechtstreeks benaderd worden. Dit maakt het moeilijk de informatie over de instrumenten bij hen te krijgen en hen te bewegen ze aan te vragen. Dit probleem is van landelijke orde. We denken echter dat we met een elkaar aanvullend pakket aan maatregelen de voorwaarden zo gunstig mogelijk kunnen maken om het non-gebruik zo ver mogelijk terug te dringen. Hieronder beschrijven we welke acties genomen worden om de bovenstaande 4 factoren tegen te gaan. Sommige acties zullen bijdragen aan meerdere factoren.

Ter afsluiting van dit speerpunt waarmee we het non-gebruik willen terugdringen, vinden we het van belang aan te geven dat een bereik van 100% een utopie is. In zijn algemeenheid geldt dat hoe hoger het gebruik van een instrument ligt, hoe lastiger het wordt ook de mensen die er nog geen gebruik van maken te vinden en te overtuigen. Dit brengt een evenredige stijging van inzet en kosten met zich mee. Bovendien zullen er, ook bij volledige bekendheid van de regelingen en een laagdrempelige aanvraagprocedure met beschikbare hulp, altijd mensen zijn die geen gebruik van de regelingen (willen) maken. Daarnaast zijn er regelingen die enkel meerwaarde hebben in een specifieke situatie en niet bestemd zijn voor de gehele doelgroep. De regeling peuteropvang is hier een voorbeeld van. Het bereik van een dergelijke regeling kan dus alleen in kaart gebracht worden als de doelgroep waarvoor de regeling bestemd is, ook voldoende in kaart te brengen is. Hierin heeft een gemeente niet altijd inzicht. De komende periode nemen wij daarom, daar waar mogelijk, de raden graag mee in het actueel bereik en het reëel maximaal gebruik.

Wat gaan we naar aanleiding van dit speerpunt doen?

We voorzien in heldere en eenvoudige informatie over de gemeentelijke minima-instrumenten. De instrumenten worden daarmee toegelicht en er wordt aangegeven hoe en waar ze aangevraagd kunnen worden. De informatie wordt verspreid via de kanalen die de gemeenten ter beschikking staan.

We nemen het taboe op armoede zoveel mogelijk weg, door voorlichting over het onderwerp en het ontstaan. Ook in de communicatie over de instrumenten wordt rekening gehouden met het ondervangen van dit taboe.

Bij een veranderend inkomen, of levensgebeurtenissen die invloed hebben op het inkomen of kostenpatroon, geven we informatie over de gemeentelijke minima-instrumenten.

Om het aanvragen van de instrumenten zo eenvoudig mogelijk te maken:

- Lopen we de aanvraagprocedures na en verwijderen we overbodige handelingen of informatie.
- Controleren we de aanvraagprocedures op toegankelijkheid voor laaggeletterden.
- Worden de aanvraagmogelijkheden zo laagdrempelig mogelijk aangeboden.
- Is er hulp beschikbaar in de vorm van een formulierenteam, wanneer het aanvragen van de instrumenten lastig blijkt.

Om de bovenstaande acties te realiseren zetten we niet alleen onze communicatiespecialisten in, maar ook de lokale partners en de doelgroep zelf.

We informeren en trainen medewerkers van de gemeente zodat zij de gemeentelijke armoede-instrumenten kennen, situaties herkennen waarbij een inwoner (mogelijk) recht heeft op de ondersteuning en hem kan enthousiasmeren om gebruik te maken van de instrumenten. Wanneer het Pact tegen Armoede, zoals genoemd in speerpunt 2 afgesloten wordt, dan informeren we ook de medewerkers van deze partijen. Wanneer hulp gewenst is om te kijken of de inwoner daadwerkelijk in aanmerking komt en/of om de instrumenten aan te vragen, dan kunnen de medewerkers het sociaalraadsliedenwerk daarvoor inzetten.

De uitvoering van de regelingencheck in de toegang, zoals opgenomen onder speerpunt 2, draagt tevens bij aan het optimaliseren van het gebruik. Naar aanleiding van de regelingencheck, worden bij het doen van een aanvraag voor één instrument, automatisch alle andere gemeentelijke instrumenten waarvoor een inwoner in aanmerking komt, toegekend.

Deze maatregelen zullen zorgen voor een stijging van het gebruik van de regelingen. Daaruit volgt ook een stijging van de gemeentelijke kosten. Op dit moment kan nog niet goed in beeld gebracht worden hoe groot die stijging zal zijn en of dit binnen de begroting opgevangen kan worden. Indien dat niet het geval is, zal een besluit hierover middels de Planning en Control-cyclus aan de raad worden voorgelegd.

2.4 Speerpunt 4

Vroegsignalering en preventie hebben prioriteit om armoede tegen te gaan. De gemeenten beschouwen vroegsignalering van schulden als belangrijk onderdeel van haar schuldhelpverleningstaak. Innovatieve inzet om armoede en schulden te herkennen en om benadering van de doelgroep succesvol te maken, zal hiervoor nodig zijn.

Het armoedebelief is erop gericht de effecten van armoede en schulden tegen te gaan en waar mogelijk op te lossen. Als we echter kunnen voorkomen dat mensen in armoede of schulden komen en kinderen erin opgroeien, dan is dat het ultieme doel van het armoedebelief. Dit is zowel voor de mensen die het betreft als voor de gemeenten van enorme waarde. Ook op het vlak van armoede en schulden geldt dus dat voorkomen beter is dan genezen.

Zoals echter in vrijwel alle gevallen is preventie het moeilijkst om te realiseren. Hiervoor zijn innovatieve werkwijzen nodig om de doelgroep vroegtijdig te vinden en te helpen. Voor de inzet van deze innovatieve werkwijzen zullen we gebruik moeten maken van (veelal) landelijke ontwikkelingen en lokale durf om te experimenteren. Inzet op het gebied van vroegsignalering en preventie is namelijk volop in ontwikkeling. We houden deze ontwikkelingen de komende jaren in de gaten. Los van de ontwikkelingen in de komende jaren ondernemen we op het gebied van preventie en vroegsignalering echter al de onderstaande acties.

Wat gaan we naar aanleiding van dit speerpunt doen?

We voeren de aanpak 'Vroeg erop af' uit. De6 beschouwen vroegsignalering van schulden als een essentieel onderdeel van hun wettelijke schuldhelpverleningstaak. Onder vroegsignalering verstaan zij: het in een zo vroeg mogelijk stadium in beeld brengen van mensen met financiële problemen om vroegtijdige hulpverlening mogelijk te maken, door gebruik te maken van daadwerkelijke signalen en outreachende hulpverlening.

De gemeenten Etten-Leur, Moerdijk, Roosendaal, Rucphen en Zundert starten in 2020 met een tweejarige pilot Vroeg Eropaf, waarbij inwoners outreachend worden benaderd op basis van betalingsachterstanden bij woningcorporaties, energiebedrijven, het waterbedrijf en zorgverzekeraars. Halderberge voert een vergelijkbare aanpak uit.

Het doel van de aanpak Vroeg Eropaf is het vroegtijdig in beeld krijgen van huishoudens met (beginnende) financiële problemen om daarmee in gesprek te komen, de reguliere betalingen te doen hervatten en een oplossingsrichting aan te geven voor de ontstane problemen. Uiteindelijke doel van de aanpak is het voorkómen van ernstige schuldenproblematiek.

Bij levensveranderende gebeurtenissen die invloed hebben op het inkomen- of uitgavepatroon van mensen, zoals een scheiding, verlies van werk of de overgang van WW naar een bijstandsuitkering, willen we hen voorlichten over de aankomende veranderingen en hoe zij hiermee om kunnen gaan.

Bij invoering van het eerder in dit stuk genoemde Pact tegen Armoede moet dit eraan bijdragen dat mensen in beginnende armoede eerder gebruik maken van de beschikbare hulp en ondersteuning. Daarnaast zal er ingezet worden op het versterken van de signaalfunctie van de ondersteuners die dicht bij de mensen staan. Via hen kunnen de mensen eerder bereikt worden.

We onderzoeken hoe we generatie overgedragen armoede tegen kunnen gaan. Kinderen die opgroeien in een arm gezin hebben een grotere kans dat zij zelf later ook arm zullen zijn. We zien dit binnen onze gemeenten gebeuren, waarbij armoede en schulden overgaan van vader op zoon. We onderzoeken wat een gezin nodig heeft om deze cyclus te doorbreken en hoe kinderen in zo'n situatie gelijke kansen geboden kunnen worden, als kinderen die opgroeien in een gezin dat geen armoede kent.

Het bieden van ondersteuning bij het voeren van een goede financiële administratie, het oplossen van beginnende betalingsproblemen en het aanvragen van minima-instrumenten zorgt ervoor dat (beginnende) problematiek voorkomen kan worden. De gemeenten bieden daarom een pallet van ondersteuning aan, aan iedere inwoner ongeacht inkomen. De uitvoering van dit pallet kan lokaal verschillen, maar voor onze bovenlokale partners is duidelijk dat en hoe deze ondersteuning in iedere gemeente te verkrijgen is.

2.5 Vervolg

Vaststelling van deze regionaal gedeelde speerpunten en actiepunten is het startpunt om in samenwerking met interne en externe partijen tot uitvoering te komen. Het geeft slagkracht in de gesprekken die hiervoor nodig zullen zijn. Niet alle actiepunten zullen daarbij meteen en gelijktijdig uitgevoerd kunnen worden. Jaarlijks zal via het regionale werkplan Inkomen & Armoede vastgelegd worden welke punten uitgevoerd gaan worden. De punten waaraan voorrang gegeven wordt, zijn:

- Het vormen van een integrale aanpak binnen het sociaal domein, waarmee uitvoering gegeven wordt aan één integraal plan van aanpak bij multiproblematiek.
- Tegengaan van het non-gebruik middels het invoeren van de regelingencheck in de toegang.
- Het sluiten van een Pact tegen Armoede.
- Verder uitvoering geven aan de aanpak Vroeg erop Af, waarmee reeds gestart is.

Vooruitlopend op vaststelling van deze nota zijn deze punten al opgenomen in het werkplan voor 2020. De uitvoering van deze punten is vaak nodig om met de andere punten te kunnen starten. Aan deze andere punten wordt in 2021 en 2022 uitvoering gegeven.

De financiële gevolgen van een groot aantal punten worden pas duidelijk tijdens de gesprekken die gevoerd zullen gaan worden ter realisatie. Zoals al vaker in dit stuk vermeld zullen financiële gevolgen die niet binnen de begroting opgevangen kunnen worden, middels de Planning en Control-cyclus aan de raad worden voorgelegd. Daar waar uitvoeriger besluitvorming van de raad nodig is, zal een separaat voorstel ingebracht worden.

Bijlage 1. Besluitvormingsprocedure ter afweging harmonisatie.

De afweging om met een nieuw of aangepast armoede-instrument al dan niet af te wijken van de situatie binnen De6, dient bewust gemaakt te worden. We stellen daarom de volgende procedure voor om deze afweging op te nemen in het besluitvormingsproces.

Heeft een gemeente de behoefte om bestaande armoede-instrumenten aan te passen, of nieuwe instrumenten in te voeren, dan legt die gemeente de voorgenomen wijziging eerst in het regionaal overleg voor aan de overige De6 gemeenten. De andere gemeenten bespreken vervolgens binnen de eigen organisatie of zij de wijziging willen volgen.

Wanneer na intern overleg blijkt dat de gemeenten unaniem de voorgenomen wijziging willen volgen, dan worden de colleges, dan wel raden, gevraagd de voorgenomen wijziging middels een gezamenlijk voorstel door te voeren.

Wanneer na intern overleg blijkt dat niet alle gemeenten de voorgenomen wijziging willen volgen, dan ligt de verantwoordelijkheid voor het vergroten van de diversiteit van armoede-instrumenten, bij de gemeenten die de wijziging wel volgen. Zij besteden hier bij de verdere besluitvorming expliciet aandacht aan. In het college- of raadsvoorstel dat dient ter vaststelling van het instrument, vormt het afwijken van regionale harmonisatie een apart beslippunt. Hierbij weegt het bestuur of de waarde van het lokale instrument opweegt tegen de meerwaarde van harmonisatie. Hierbij wordt gekeken naar de 3 aspecten van meerwaarde van geharmoniseerd beleid.

- 1. Gelijke regelingen geven de inwoners duidelijkheid en voorkomen ongelijkheid tussen inwoners van de verschillende gemeenten.*
- 2. Gelijke regelingen maken uitvoering van de regelingen eenvoudiger.*
- 3. Gelijke regelingen maakt samenwerking met de De6-gemeenten voor regionaal opererende partners gemakkelijker en aantrekkelijker.*