



Samen zorgen voor perspectief

Armoede raakt ons allemaal

Startnotitie integraal armoedebeleid 2019-2023

Voorwoord

Het is niet vreemd dat armoede de laatste jaren hoog op de maatschappelijke agenda staat; armoede raakt ons allemaal. Als overheid hebben wij een taak in de zorg voor de kwetsbaren onder ons. Op het gebied van armoede heeft de gemeente hierin een belangrijke rol met haar armoedebeleid, haar beleid op schuldhelpverlening en door de kansen op werk te vergroten. Ook door te zorgen voor goed en passend onderwijs, goede zorg en door in te steken op preventie en laaggeletterdheid. Dat doen we om de positie van onze inwoners te versterken en om goed aan te sluiten bij hun beperkingen en mogelijkheden. Daarnaast kosten armoede en schulden de samenleving veel geld. Voor een gezonde gemeente is het van belang dat haar inwoners draagkrachtig zijn, in de breedste zin van het woord. Want armoede is zoveel meer dan tekort in de financiën. Het heeft invloed op het sociale leven, het werkende leven, het gezinsleven van een inwoner. Het heeft invloed op het perspectief van een persoon. Daarom wil de gemeente Overbetuwe haar inwoners de kans bieden naar vermogen (financiële) zelfredzaamheid te bereiken en een volwaardig onderdeel te zijn van de gemeente waar zij wonen. Samen zorgen voor perspectief!

Inhoud

Voorwoord	1
1. Aanleiding beleidsontwikkeling.....	3
2. Ambitie en uitgangspunten	5
3. Strategische partners	7
3.1 Betrokkenheid van inwoners.....	7
3.2 Betrokkenheid van externe partners	7
3.3 Betrokkenheid van de raad	8
3.4 De Participatieraad	8
3.5 De klankbordgroep	8
3.6 Betrokkenheid van beleidscollega's	8
4. Planning	10

1. Aanleiding beleidsontwikkeling

De afgelopen jaren hebben landelijk veel veranderingen plaatsgevonden die betrekking hebben op het gemeentelijk minimabeleid. Er is meer kennis over en een groter bewustzijn van de effecten van armoede op mensen en hun gedrag. Hoe minima zich in de samenleving bewegen, hun persoonlijk burgerschap, wordt beïnvloed door hun financiële situatie. Daarbij is er oog voor de kansen die er liggen in het integraal benaderen van sociale vraagstukken zoals armoede, zorg en participatie van toegevoegde waarde. Inwoners hebben immers vaak te maken met niet één, maar een aantal verschillende vraagstukken. Armoede staat meestal niet op zichzelf én heeft gevolgen voor de keuzes en levens van inwoners die hiermee te maken hebben. Dit zien we ook terug in de cijfers.

Landelijk zijn bijna 605.000 mensen langdurig arm, waarvan 28% minderjarig. De allerjongsten lopen (samen met de oudste inwoners) het grootste risico op een leven in armoede¹. In de gemeente Overbetuwe bestaat de doelgroep voor het lokale minimabeleid voor meer dan de helft uit bijstandsgerechtigden. Een kwart bestaat uit huishoudens met een ander hoofdkomen uit bijvoorbeeld werk of een WW of WIA uitkering. Dit ligt in de lijn met de landelijke cijfers uit de recent verschenen SCP rapportage 'Armoede in beeld 2018'. Mensen die een uitkering van de gemeente ontvangen, zijn in veel gevallen arm én hebben de grootste kans om in armoede te raken. Dat vraagt om een toegankelijk minimabeleid. In 2016 zijn de effecten van het minimabeleid op de inkomenspositie van minimahuishoudens en werkenden met lage inkomens in de gemeente Overbetuwe onderzocht. Uit dit onderzoek blijkt dat we de meeste minima in beeld hebben². Niet verwonderlijk daarom dat het bereik van de minimaregelingen, met uitzondering van de Gelrepas, groot is in Overbetuwe. Hiermee zijn we er echter nog niet, armoede gaat namelijk om meer dan alleen de financiële situatie. Zo lopen migranten met een niet-Westerse achtergrond een groot risico op armoede, aldus het SCP. In de gemeente Overbetuwe bestaat 22% van het uitkeringsbestand uit statushouders. Ook op het vlak van gezondheid is de verbinding met armoede te vinden. Mensen in een armoede- of schuldsituatie hebben een grotere kans om ziek te worden of psychische klachten te ontwikkelen³. Andersom hebben inwoners met een psychische kwetsbaarheid een groter risico op het ontwikkelen van schulden. Dit vraagt dus niet alleen om toegankelijke regelingen, maar ook om een nauwe samenwerking met andere beleidsterreinen.

Onze samenleving vraagt om een meer participatieve houding van inwoners. Steeds meer wordt een beroep gedaan op de zelfredzaamheid van inwoners. Tegelijk weten we ook dat deze zelfredzaamheid niet vanzelfsprekend is⁴. Inwoners hebben soms ondersteuning nodig in het op orde krijgen van hun financiële situatie, het deelnemen in de samenleving en bij het oplossen van een schuldsituatie. Een integraal armoedebeleid kan een bijdrage leveren in de samenwerking tussen de gemeente en haar inwoners. De financiële draagkracht van inwoners heeft namelijk grote gevolgen. Mensen met een laag inkomen kunnen niet optimaal meedoen aan de maatschappij. Deelname aan sport, cultuur en andere sociale activiteiten worden belemmerd. Ook weten we dat mensen met een uitkering eerder geneigd zijn gedrag te vertonen dat hun re-integratiekansen verkleint en dat terwijl het vergroten van het inkomen vaak helpt⁵. Doordat armoede invloed heeft op de gezondheid van inwoners kan dit leiden tot hogere zorgkosten voor de samenleving en zorg mijden door de inwoner zelf. Het bewust wegblijven van (zorg)situaties die geld kosten kan ertoe leiden dat mensen eenzaam worden en geïsoleerd raken. Tot slot worden ook de mogelijkheden tot langer thuis wonen beperkt wanneer inwoners te maken hebben

¹ SCP publicatie: Armoede in kaart 2018

² Evaluatie Minimabeleid Gemeente Overbetuwe 2016

³ Publicatie Platform 31: De eindjes aan elkaar knopen. Cruciale vragen bij financiële problematiek in de wijk.

⁴ De psychologie van schuld. Hoe screening de schuldhulpverlening kan helpen. N. Jungmann en R. van Geuns

⁵ Publicatie NVVK: Onoplosbare schuldsituaties.

met een minimum inkomen. Kortom, armoede raakt de hele leefomgeving van inwoners. Dat betekent dat het onderwerp armoede verschillende samenwerkingspartners met zich mee brengt. De verbindingen met het maatschappelijk voorveld, huisartsen, woningcorporaties, welzijn, zorgpartijen, vrijwilligers(organisaties) en ervaringsdeskundigen zijn van groot belang.

Het huidige minimabeleid gaat nog onvoldoende uit van deze gewenste integrale blik. Dat zit alleen al in het woord 'minima': armoede gaat verder dan inkomen. Daarnaast zijn de regelingen en instrumenten versnipperd. Ondanks het bereik van de geboden instrumenten, is er beperkt zicht op de effectiviteit. Bovendien is de rol van de samenleving nog niet geborgd. Iets dat met zoveel samenwerkingspartners wel gewenst is. Het is tijd voor een nieuw armoedebeleid. Daarbij is het beleid schuldhulpverlening toe aan de vierjaarlijkse actualisatie. In plaats van twee nieuwe documenten te schrijven, integreren we armoedebeleid en beleid op schuldhulpverlening in een integraal armoedebeleid. In deze startnotitie gaan we in op de belangrijkste onderdelen en de planning van dit aankomend integrale armoedebeleid.

2. Ambitie en uitgangspunten

Voordat we als gemeente doelstellingen kunnen bepalen, willen we eerst weten wat voor gemeente wij, op het gebied van armoede- en schuldhulpbeleid, willen zijn. Gemeente Overbetuwe is een nuchtere ondernemersgemeente. We vinden het belangrijk om lokaal op te pakken wat lokaal kan en uit te gaan van ieders mogelijkheden, met oog voor eventuele beperkingen. We doen het samen in Overbetuwe en daarom ook dat onze gesprekspartners de afgelopen maanden al actief betrokken zijn geweest bij het bepalen van de richting die we met het nieuwe armoedebeleid opgaan. Gezamenlijk is de volgende ambitie geformuleerd:

Wij hebben in **2020** een sluitende integrale aanpak gerealiseerd, gericht op **preventie** en **maatwerk** voor onze inwoners waardoor we **kwaliteit** verhogend de armoede en schulden in Overbetuwe **effectief** aanpakken.

Dit bereiken we (samen) door:

- Aandacht voor de effecten van armoede en schulden op:
 - De cognitieve vermogens van inwoners;
 - Hun gedrag;
 - De keuzes die zijn hebben of ervaren.
- Insteken op preventie van armoede en schulden:
 - Duurzaam;
 - Kindgericht;
 - Inzet van ervaringsdeskundigen.
- Ruimte voor maatwerk:
 - De omgekeerde toets;
 - Experimenteren met vernieuwde aanpakken;
 - In gesprek met ketenpartners en inwoners.
- Hoge kwaliteit:
 - Eén toegang voor zowel werk- en inkomen als schuldhulpverlening;
 - Het verminderen van wachttijd;
 - Integrale samenwerking.
- Effectieve aanpak:
 - Bijdragen aan de zelfredzaamheid van inwoners;
 - Maatwerk en voorzieningen die aansluiten bij de behoeften;
 - Goede samenwerking met participatie en Overbetuwe Samen.

Aanvullend op deze ambitie hebben we de wettelijke verplichting om elke vier jaar het beleid rondom schuldhulpverlening te actualiseren. De wettelijke basis geldt als randvoorwaarde om het lokale integrale armoedebeleid vorm te geven.

Wet Schuldhulpverlening (Wgs)

Op 6 februari 2018 is het Uitvoeringsplan Schulden en Preventie; Opgeteld Beter aangenomen door de raad. Met dit Integraal Armoedebeleid gaan we ook het beleidsplan uit 2014 actualiseren. De **uitgangspunten** zijn:

- Preventie
We maken een uitvoeringsplan voor de schulden en preventie. We gaan voorzieningen treffen waarin inwoners met schulden eerder, makkelijker en sneller toegang kunnen krijgen tot passende hulp.
- Maatwerk bij de intake
Wij bieden maatwerk en gaan het aanbod uitbreiden om onze doelgroepen beter te kunnen bedienen. De inwoner weet bij welke lokale instantie hij terecht kan voor passende hulp in zijn situatie.
- Zelfredzaamheid klant vergroten
Mensen met schulden hebben (tijdelijk)beduidend minder zelfredzaamheidsvermogen. Om inwoners hierin afdoende te kunnen ondersteunen is een integrale aanpak nodig.
- Samenwerken met ketenpartners
De lokale situatie vraagt om integraal samenwerken in de keten.

Uitvoeringsplan; Opgeteld Beter gaat uit van 6 focuspunten:

1. Financiële bewustwording
2. Vroegsignalering verstevigen
3. Preventie aanbod uitbreiden
4. Bestaande regelingen uitbreiden en stimuleren
5. Inwoners zo redzaam mogelijk
6. Sluitende keten

Ambitie

Met het uitvoeringsplan Schulden en Preventie hebben wij de ambitie om de huidige keten te verstevigen en uit te breiden. Meer doelgroepen (o.a. jongeren, zelfstandigen, laaggeletterden, mensen met een beperking) gaan helpen met een breder voorzieningen aanbod. En de toegang tot de schulddienstverlening voor inwoners makkelijker maken. Vroegsignalering (Vroeg er op af!) wordt ingezet om mensen met schulden zo vroeg mogelijk op te sporen en te helpen, voordat het kan escaleren.

Aanvullingen

De volgende (wets)wijzigingen worden opgepakt:

- Aandacht voor behaalde resultaten
- Kwaliteitsborging
- Aandacht voor gezinnen en alleenstaande ouders met inwonende minderjarige kinderen
- Kostendelersnorm en beslagvrije voet
- Breed moratorium
- Gegevensuitwisseling in het kader van schulddienstverlening
- Regeling voor bijstandsgerechtigden in het wanbetalersregime zorgpremie
- Vroegsignalering (Vroeg erop af!) als erkende vorm van preventie en voorkomen van escalatie.

3. Strategische partners

In de genoemde uitgangspunten wordt al duidelijk dat een goed integraal minimabeleid ontwikkeld en uitgevoerd wordt in samenwerking met anderen. Armoede raakt ons allemaal. In de volgende paragrafen staan de strategische partners genoemd.

3.1 Betrokkenheid van inwoners

Beleid dat inwoners zo raakt als het minimabeleid doet, ontwikkel je samen met inwoners. Daarom hebben zij een belangrijke stem in dit proces. De stem van de inwoner nemen we op verschillende manieren mee. Met casussen van professionals krijgen we een kijk in de knelpunten die bij een inwoner of gezin wordt ervaren en welke verschillende onderdelen en partners hierbij betrokken zijn. Ook vragen we aan inwoners zelf hoe zij bepaalde regels en voorzieningen ervaren. Dit doen wij door vragenlijsten en door in gesprek te gaan. Ten slotte zien wij een grote meerwaarde in de inzet van ervaringsdeskundigen. Niet alleen kunnen zij ons helpen een brug te slaan tussen beleid en praktijk, zij helpen ons beter met de inwoner te communiceren.

3.2 Betrokkenheid van externe partners

Verschillende externe partners zijn nu al betrokken bij het ontwikkelen van een nieuw, integraal armoedebeleid.

- Stichting Noodfonds Betuwe heeft tot doel: *“Het incidenteel verlenen van materiële, financiële en immateriële hulp aan inwoners van de gemeente Overbetuwe die in een acute noodsituatie verkeren, en het verrichten van al wat hiermee verband houdt of daartoe bevorderlijk kan zijn om hun leven structureel op orde te krijgen.”*⁶ in is daarmee een belangrijke partner in het vormgeven van de benodigde (bijzondere) bijstand.
- Santé partners wil met belevingsgerichte zorg en ondersteuning in de eigen leefomgeving, de kracht van mensen activeren en bijdragen aan hun welbevinden en vitaliteit.⁷ Samen met hen werken we aan aanpakken die lokaal inwoners ondersteunen op een manier die bij hen past.
- Forte Welzijn ondersteunt, met lokaal welzijnswerk, inwoners in hun persoonlijke en maatschappelijke ontwikkeling en bevorderen dat mensen zelf hun keuzes kunnen maken. Deze visie draagt bij aan onze wens in te zetten op zelfredzaamheid.
- Forte Welzijn en Santé partners werken samen in twee projecten uit het uitvoeringsplan ‘Opgeteld beter’. Dit zijn: ‘Bijna achttien’ en ‘Budgetcoaching’, belangrijke initiatieven in de preventie van armoede en schulden.
- Voedselbanken Nijmegen – Overbetuwe biedt directe voedselhulp aan de armste mensen, en tegelijk verspilling van goed voedsel tegen te gaan. Naast deze belangrijke bijdrage aan de samenleving, heeft deze organisatie goed zicht op de inwoners die wij willen bereiken.⁸
- Stichting Leergeld helpt kinderen van vier tot achttien jaar, die in gezinnen met een inkomen op bijstandsniveau opgroeien, meedoen.⁹ Kinderen die in armoede opgroeien, hebben een grote kans om later ook in armoede te leven (bron). Daarom is het belangrijk juist de jongsten te helpen deelnemen aan de maatschappij.

⁶ www.noodfondsbetuwe.nl/overons/

⁷ www.santepartners.nl/ons-kompas/

⁸ www.voedselbanknijmegen.nl

⁹ www.leergeld.nl/dit-is-leergeld/wat-doen-we/

- Woningcorporaties zijn een belangrijke partner in vroeg signalering van schulden. Hiervoor start de gemeente Overbetuwe een project samen met twee woningcorporaties. Ook met het fysiek domein wordt deze samenwerking integraal opgepakt.

Dit zijn de externe partners die nu al actief bijdragen aan een nieuw, integraal minimabeleid. De gemeente Overbetuwe blijft in gesprek, ook met anderen. Samen maken we het verschil.

3.3 Betrokkenheid van de raad

De gemeenteraad van Overbetuwe bewaakt de belangen van onze inwoners en is scherp op de afspraken die wij maken, ook waar het armoede betreft. Daarom is zij een belangrijke gesprekspartner, binnen en buiten de raadssetting. In dat laatste geval zien we raadsleden graag terug in de klankbordgroepen en bij de bijeenkomsten die wij organiseren. Ook zijn wij blij met de actieve, betrokken houding van de fracties. In de bijlagen staan de antwoorden op vragen die wij van de raad kregen over de keuzes binnen het armoedebeleid. Ook zijn hier de antwoorden op de moties van de afgelopen tijd aan toegevoegd.

3.4 De Participatieraad

De Participatieraad geeft namens de inwoners van de gemeente Overbetuwe gevraagd en ongevraagd advies over onder andere de deelname van inwoners aan de samenleving. Ook bij het ontwikkelen van een integraal armoedebeleid zijn zij een belangrijke partner. In het hele proces worden zij betrokken en geraadpleegd om ervoor te waken dat het nieuwe armoedebeleid goed bij de inwoner aansluit.

3.5 De klankbordgroep

Al in een vroeg stadium zijn onze gesprekspartners, zowel inwoners als externe partners, uitgenodigd om deel te nemen in een klankbordgroep. Hier is enthousiast gehoor aan gegeven. Deze groep komt vijf keer bijeen tijdens het proces en bespreekt de conceptnotities. Op deze manier worden de partners actief bij het proces betrokken en dragen we zorg voor een duurzame samenwerking op de thema's armoede en schulden.

3.6 Betrokkenheid van beleidscollega's

Zoals eerder genoemd, staat armoede niet op zichzelf. Het volstaat daarom niet om het beleidsterrein los te zien van de corresponderende thema's. Op het gebied van participatie wordt al actief samengewerkt met de beleidscollega's en de uitvoering. Het vergroten van inkomen kan helpend zijn in een armoedesituatie. Tegelijk kunnen schulden een belemmering vormen om weer te participeren. De twee beleidsthema's zijn niet los van elkaar te zien. Ook waar het handhaving betreft, is het van belang in te zien dat het voorkomen van fraude bij werk en inkomen een preventieve werking heeft voor de inzet van het minimabeleid.

Momenteel vindt een beweging plaats richting een passende inrichting sociaal domein. Een construct, dat in deze projectfase Overbetuwe Samen wordt genoemd, is bij armoede en schulden een belangrijke ketenpartner. Op het gebied van preventie, doorverwijzing en multi-problem gezinnen, is een gezamenlijke aanpak nodig.

Armoede en gezondheid zijn thema's die in projecten al vaak samengaan. Dat is niet voor niets: fysieke en psychische gezondheid wordt beïnvloed door de financiële situatie en andersom. Daarom ook dat de beleidsterreinen armoede en gezondheid met elkaar in gesprek zijn over de onderwerpen en activiteiten die elkaar raken.

Ook de beleidsterreinen laaggeletterdheid, onderwijs, sport en cultuur hebben invloed op de manier waarop wij omgaan met het vraagstuk armoede. Er zit veel overlap in de verschillende doelgroepen. We kunnen en willen ook niet meer spreken van doelgroepen. Inwoners hebben op verschillende terreinen te maken met uitdagingen. Die uitdagingen zijn niet gebonden aan een type inwoner of een

specifiek beleidsterrein. Het gaat om levens van mensen. Die zijn op zichzelf al integraal. Wij als gemeente volgen hierin.

Bovenstaande beleidsthema's komen voort uit het sociaal domein. Ook met het fysieke domein is afstemming gewenst. Dit kan zijn op het thema langer thuis wonen, maar ook bij afspraken met woningcorporaties. Die laatste partijen krijgen veel signalen binnen waar we als gemeente beter op kunnen inspelen als we intern goed samenwerken.

Integraal werken betekent niet alleen goede afspraken maken met de partners die je nu al ziet. Het is de ogen open houden voor kansen en mogelijkheden om samen een beter beleid, een betere dienstverlening of ondersteuning te bieden. Het is aandacht hebben voor de knelpunten en onze gezamenlijke verantwoordelijkheid hierin. Integraliteit is niet zomaar een woord dat we gebruiken. Het is een houding en het is gedrag.

4. Planning

Deze startnotitie geeft een overzicht van het afgelopen proces en een doorkijk naar de planning voor het komend jaar, 2019.

Januari:

14-1: in gesprek met ketenpartners over het vervolg

29-1: bespreken startnotitie door raad

Februari:

04-2: klankbordgroep overleg

April:

09-4: bespreken en vaststellen visie- en beleidsplan door college

11-4: klankbordgroep overleg

Juni:

03-6: klankbordgroep overleg

04-6: bespreken en vaststellen visie- en beleidsplan door raad

13-6: thermometer moment – betrokkenen informeren waar we staan

Augustus:

13-8: bespreken uitvoeringsplan door college

September:

05-9: klankbordgroep overleg

Oktober:

01-10: bespreken uitvoeringsplan door raad

17-10: thermometer moment – betrokkenen informeren waar we staan

November:

04-11: klankbordgroep overleg

11-11: evaluatie proces met alle betrokkenen

18-11: voorbereiden uitvoering