Uitgangspunten bij het actualiseren van het armoedebeleid

Onder de titel 'Maximaal Meedoen' stelde de Raad in 2007 het eerste plan voor armoedebeleid vast. Belangrijk uitgangspunt was destijds dat burgers die in armoede (dreigen te) komen mee moeten kunnen blijven doen in gezin, buurt en samenleving. Een eigen inkomen, liefst uit werk, stond in dat beleidsplan voorop, en toegankelijke voorzieningen voor wie niet in een eigen inkomen kon voorzien. Wie langdurig zonder werk was, moest niet buitenspel blijven staan en moest actief mee kunnen doen, bijvoorbeeld als vrijwilliger.

De zelfredzame burger

De Jeugdwet, de Wet maatschappelijke ondersteuning en de Participatiewet uit 2015 hebben tot doel de burger zoveel mogelijk zijn eigen leven te laten organiseren zodat hij actief kan meedoen in de samenleving. Met de decentralisaties van deze taken heeft de landelijke overheid het sociale beleid goeddeels aan de gemeenten overgedragen. De Raad heeft in het kader van deze decentralisaties in 2014 het volgende beleid vastgesteld:

- Beleidsplan Jeugd: een sterke basis
- Lokaal beleid Participatiewet 'perspectief leidend'
- Beleidsplan transformatie AWBZ deel I en II

Bij al deze beleidsplannen geldt dat meer dan ooit tevoren de (mede)verantwoordelijkheid voor het persoonlijk welzijn bij de mensen zelf ligt. Zij worden gestimuleerd zich actief op te stellen in het persoonlijke en sociale leven, zelfredzaam te zijn en anderen in hun zelfredzaamheid te ondersteunen. De gemeente faciliteert waar nodig dit streven naar zelfredzaamheid en biedt ondersteuning aan degenen die te kwetsbaar zijn om tot (behoud van) zelfredzaamheid te komen.

Integraal beleid binnen het sociaal domein

De transitieperiode is inmiddels afgerond maar we bevinden ons nog volop in de periode van transformatie waarbij we nadrukkelijk kijken naar de verbinding tussen de verschillende beleidsterreinen. Armoede is hierbij een belangrijk thema. Het gedateerde armoedebeleidsplan (2007) en de wens om de verschillende wetten steeds meer met elkaar te verbinden maakt dit moment zeer geschikt om opnieuw naar ons armoedebeleid te kijken. Het moment nodigt daarmee uit tot integraal denken over het nieuwe armoedebeleid.

Binnen het armoedebeleid zelf zijn drie elementen te onderscheiden:

1. Minimabeleid
2. Schulddienstverlening
3. Voedselbank

Ook deze zaken worden zoveel mogelijk met elkaar in samenhang en dus integraal gepresenteerd.

Hoe ervaren mensen armoede?

In de eerste plaats gaat beleid natuurlijk om de mensen in (dreigende) armoede zelf en hun eventuele kinderen. Ze zouden, zo denken de deelnemers aan de thema-avond begin november, graag uit de armoede komen en er ook uitblijven. En zij zouden zo graag willen meedoen, als ze maar…:

- niet zo lang al van een uitkering moesten leven of van een inkomen op of net boven het minimum;

- die werkgever zouden ontmoeten die wel in hun kennen en kunnen durft te vertrouwen of te investeren;
- erop konden vertrouwen dat hun kinderen een betere toekomst tegemoet gaan;
- uit de schulden konden komen en hun leven weer in de grip krijgen;
- door de economische crisis niet hun bedrijf, baan en/of koophuis kwijtgeraakt waren;
- niet al jaren met psychische of psychiatrische problematiek kampten;
- gezonder en vitaler oud waren geworden met voldoende pensioen en een minder kostbare zorgvraag;
- voldoende de taal machtig waren of zouden weten hoe het er in ons land allemaal aan toegaat;
- mensen kenden die hen de weg konden wijzen of op gang wilden helpen.

Om nader tot de vraag te kunnen doordringen gaat het Platform Minima Uden als cliëntenvertegenwoordiger op verzoek van de wethouder sociaal domein gesprekken organiseren met groepen mensen die weten wat het is om in armoede te moeten leven en die daarover willen vertellen. Deze input wordt in een later stadium meegenomen in het beleidskader armoede.

Hoe typeren we armoede?

Valt armoede eigenlijk wel sluitend te definiëren? Of moeten we het als complexer probleem van meerdere omstandigheden en factoren proberen te benaderen? In diverse studies (CBS: armoede en sociale uitsluiting, SCP: een lang tekort, Movisie: wat werkt bij armoede) is niet één sluitende definitie af te leiden van armoede. Wel komen er omstandigheden en factoren uit naar voren. Die kwamen ook naar voren tijdens de thema-avond op 3 november jl[1], waaraan raadsleden en vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties deelnamen.
Dergelijke omstandigheden en factoren zijn, bijvoorbeeld:

- Het langdurig afhankelijk zijn van een laag inkomen, d.w.z. een inkomen waarvan de norm voor de meeste voorzieningen onder 120 % van het sociale minimum ligt.
- Het ontbreken van opleiding of ervaring of een tekort aan arbeidsvaardigheden dan wel het ervaren van een afstand tot de arbeidsmarkt op grond van opleiding, leeftijd of beperking, die zonder begeleiding niet te overbruggen valt.
- Te weinig mogelijkheden en misschien ook te weinig prikkels voor mensen om blijvend te proberen werk te vinden of te aanvaarden, dan wel een andere manier van persoonlijk of maatschappelijk actief zijn of worden.
- Te weinig perspectief op het vinden van scholing of een baan.
- Schulden die mensen het perspectief ontnemen op (maximaal) meedoen.
- Te weinig vaardigheden en hulpmiddelen om bij de maatschappelijke ontwikkelingen (zoals digitalisering) aan te sluiten.
- Beperkingen op bijvoorbeeld de gebieden van fysieke of psychische gezondheid of taal.

Hoe definiëren we armoede?

Breed (en heel algemeen) gedefinieerd kunnen we armoede zien als een probleem van onvoldoende maatschappelijke participatie of van uitsluiting. In deze benadering geldt armoede dus zeker ook, maar niet alleen, als een financieel tekort. Armoede verwijst naar diverse tekorten die zich op vrijwel alle

[1] Verslag van de thema-avond in bijlage 1 bij deze notitie.

levensgebieden kunnen manifesteren. Behalve financiële tekorten zijn er dan bijvoorbeeld sociale, emotionele en culturele tekorten.

Bij armoede draait het nog steeds om 'Maximaal Meedoen'

Gekeken naar de titel van het huidige armoedebeleid, 'Maximaal Meedoen' dekt deze titel als vlag de lading dus nog steeds volledig ten aanzien van de gewenste richting voor het armoedebeleid. Het doel van het nieuwe armoedebeleid is dan ook de inwoner daar waar mogelijk laten participeren in de samenleving en de situatie van armoede structureel te doorbreken. Op basis hiervan komen we bij het actualiseren van het armoedebeleid 'Maximaal Meedoen' tot het voorstellen van onderstaande uitgangspunten

Uitgangspunt 1
Het armoedebeleid van de gemeente Uden staat onverminderd in het teken van 'Maximaal Meedoen' en gaat daarmee uit van een brede benadering van armoede.

Wij onderscheiden drie elementen in deze brede benadering: investeren in meedoen, de basis op orde en bestaanszekerheid.

<u>Investeren in meedoen</u>
Uit diverse onderzoeken blijkt dat armoede een negatief effect heeft op de sociaal-maatschappelijke participatie van mensen. Dit terwijl er nauwelijks mensen zullen zijn die niet aan het leven in hun omgeving willen meedoen. Mensen in armoede hebben echter soms psychische of fysieke problemen waardoor ze zich niet kunnen focussen op zaken als participatie en werk. Het is daarom van belang om mensen te ondersteunen zodat ze in staat zijn om te participeren en vanuit daar ook de stappen te kunnen zetten om uit de armoede te komen. Hierbij worden de volgende onderdelen meegenomen:

- Inzet op activeren naar werk: minima worden gemotiveerd om hun situatie van armoede te doorbreken. Dat gebeurt door bij wie dit mogelijk is in te zetten op arbeidsparticipatie of scholing. Hiermee wordt de verbinding gelegd met het Participatie en Jeugdbeleid van de gemeente
- Daar waar arbeidsparticipatie nog niet haalbaar is wordt ingezet op vrijwilligerswerk. Hiermee wordt de verbinding gelegd met het Wmo beleid.
- Voor die groep waar zowel betaald als vrijwilligers werk niet haalbaar is wordt gekeken welke andere vorm van ondersteuning mogelijk is, zodat mensen niet in een isolement belanden. Hiermee wordt de verbinding gelegd met het Wmo beleid.
- Stimuleren van sociale en maatschappelijke participatie zodat mensen actief deelnemen aan de maatschappij.

<u>Basis op orde</u>
De basis op orde is een belangrijke voorwaarde om te kunnen participeren. Als de basis op orde is kun je de kosten die je maakt om te leven en te wonen betalen. En dat is niet voor iedereen even gemakkelijk, het vraagt van mensen de nodige vaardigheden en gezond financieel gedrag en soms ook om tijdelijke professionele ondersteuning. Hierbij worden de volgende onderdelen meegenomen:

- Preventie van schulden en armoede problematiek
- Financiële zelfredzaamheid: inwoners ondersteunen in het opdoen van voldoende vaardigheden om financieel zelfredzaam te zijn.

- Schuldhulpverlening om mensen te helpen die in de schulden zijn gekomen.

Bestaanszekerheid

Als iemand niet kan voorzien in de noodzakelijke kosten van bestaand, biedt de gemeente een op basis van wettelijke verplichting een vangnet (uitkering, bijzondere bijstand, voedselbank). Ondersteuning is daarbij gekoppeld aan begeleiding om de basis weer op orde te krijgen en kent in principe altijd een tijdelijke basis.

Uitgangspunt 2

Het armoedebeleid legt waar nodig en mogelijk speciale accenten bij armoede in gezinnen met kinderen en het benut bij de uitvoering daarvan de door het Rijk aan gemeenten beschikbaar te stellen extra middelen

Ons beleid sluit aan bij de kamerbrief 'Voortgang kansen voor alle kinderen' van staatssecretaris Klijnsma en de daarbij aansluitende bestuurlijke afspraken tussen VNG en SZW[2] over de ambitie om alle kinderen in Nederland mee te kunnen laten doen.

Uitgangspunt 3

Armoedebeleid verlangt een integrale en een over meer beleidsterreinen geregisseerde, samenhangende aanpak waarbij het klantproces leidend is.

Armoedebeleid vraagt ten minste om een samenloop van nauw op elkaar betrokken voorzieningen van minimabeleid, schulddienstverlening en de noodvoorziening die de voedselbank tijdelijk aan mensen kan bieden. Deze drie elementen vormen dan ook de kern van het nieuwe armoedebeleid.

Uitgangspunt 4

Preventie en vroegsignalering krijgen nadrukkelijk een plek in het nieuwe armoedebeleid om daar waar mogelijk armoede te voorkomen, of als er al sprake is van armoede tijdig in te kunnen grijpen zodat erger voorkomen wordt.

Voorkomen is beter dan genezen. Diverse onderzoeken hebben aangetoond dat preventie en vroegsignalering effectief zijn. Echter, de drempel om hulp te vragen is hoog en mensen weten ook niet altijd de weg te vinden met hun vragen. Het komt voor, dat iemand pas maanden na het ontstaan van schulden aanklopt bij de schulddienstverlening, met als gevolg dat schulden, die eerst misschien nog beheersbaar waren, hoger zijn geworden. En er kunnen dan ook gemakkelijk problemen op andere leefgebieden ontstaan, terwijl het traject naar de oplossing in de tussentijd ingewikkelder en duurder kan worden. De urgentie om 'er op tijd bij te zijn' is dan ook evident, maar de oplossing is niet altijd even makkelijk. Mensen willen niet gevonden worden of zijn lastig te vinden omdat gegevens op verschillende plekken liggen en omdat we ook nog te maken hebben met het privacy-aspect in het kader van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp). In het nieuwe armoedebeleid gaan we kijken naar manieren waarop we als Uden invulling kunnen geven aan preventie en vroegsignalering om zoveel en zo vroeg mogelijk te voorkomen dat mensen in armoede komen, maar ook om er op tijd bij te zijn en erger te voorkomen als een situatie van armoede zich voortdoet.

Interactieve beleidsvorming

[2] Beide documenten in bijlage 2.

De actualisatie van het beleid loopt bijna parallel aan de huidige verandering in de wijze waarop de Raad zijn besluitvorming gaat organiseren Daardoor wordt de ontwikkeling van het beleidstraject meer interactief opgezet. Tijdens de fase van beeldvorming hebben leden van de Raad zich op 3 november jl. samen met vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties gebogen over vragen en stellingen rond het thema armoede. De input van deze avond is verwerkt in deze notitie. Ook de rest van het proces past binnen de opzet van het nieuwe vergadermodel:

- De uitgangspunten van het beleid worden middels deze notitie ter oordeelsvorming en besluitvorming voorgelegd. Op basis hiervan wordt het beleidskader ambtelijk verder uitgewerkt.
- Het beleidskader inclusief de bijbehorende regelingen wordt tweemaal ter oordeelsvorming aan de commissie samenleving & bestuur voorgelegd. Tijdens de eerste oordeelsvormende vergadering worden tevens de PMU, Wmo raad en een klein aantal professionele organisaties uitgenodigd om gezamenlijk hun oordelen te geven over het nieuwe armoedebeleid. Op basis van de feedback van die avond wordt het armoedebeleid verder vormgegeven en opnieuw ter oordeelsvorming voorgelegd aan de raadscommissie waarna het ter besluitvorming richting de Raad gaat.