

Geactualiseerd in 2008

Gemeentelijk armoedebeleid

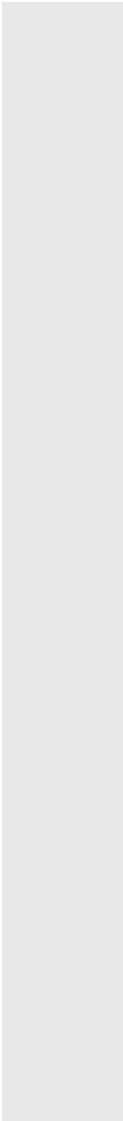


Stimulansz is verantwoordelijk voor de inhoud van de publicatie en de daarin opgenomen voorbeelden van gemeentelijk beleid. Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) ondersteunen dit initiatief. Aan de totstandkoming van deze publicatie is de grootst mogelijke zorg besteed. Het ministerie van SZW, de VNG en Stimulansz kunnen echter niet aansprakelijk worden gesteld voor eventuele onjuistheden, noch kunnen aan de inhoud rechten worden ontleend.



Geactualiseerd in 2008

Gemeentelijk armoedebeleid



Inhoudsopgave

| | | |
|----------|--|-----------|
| 1 | Inleiding | 4 |
| 2 | Gemeentelijk beleidskader | 6 |
| 2.1 | Inleiding | 6 |
| 2.2 | Inkomensbeleid versus maatwerk | 6 |
| 2.3 | Regie | 8 |
| 2.4 | Gemeenteraad en programmabegroting | 13 |
| 2.5 | Analyse van het lokale probleem en de doelgroep | 16 |
| 3 | Lokale maatregelen | 18 |
| 3.1 | Inleiding | 18 |
| 3.2 | Bijzondere bijstand | 18 |
| 3.3 | Budgetbeheer en algemene bijstand in natura | 23 |
| 3.4 | Leenbijstand | 24 |
| 3.5 | Bevordering van maatschappelijke participatie | 25 |
| 3.6 | Tegengaan van sociaaleconomische gezondheidsverschillen | 32 |
| 3.7 | Ziektekosten en collectieve zorgverzekering | 34 |
| 3.8 | Afstemming Wmo | 38 |
| 3.9 | Kwijtschelding gemeentelijke belastingen | 40 |
| 3.10 | Schuldhulpverlening | 42 |
| 3.11 | Langdurigheidstoeslag | 48 |
| 3.12 | Wonen | 49 |
| 4 | Armoedebeleid en werk | 54 |
| 4.1 | Inleiding | 54 |
| 4.2 | Werken lonend maken, armoedeval tegengaan | 54 |
| 4.3 | Sociale activering en onkostenvergoeding vrijwilligerswerk | 56 |
| 4.4 | Schuldhulpverlening als onderdeel van het re-integratietraject | 57 |
| 4.5 | Werkervaring opdoen in projecten voor minima | 58 |
| 5 | Preventie en tegengaan niet-gebruik | 59 |
| 5.1 | Inleiding | 59 |
| 5.2 | Vergroten van de financiële zelfredzaamheid | 59 |
| 5.3 | Bevorderen van het gebruik van voorzieningen | 65 |

| | | |
|----------|---|-----------|
| 6 | Doelgroepen | 75 |
| 6.1 | Inleiding | 75 |
| 6.2 | Ouderen | 75 |
| 6.3 | Jeugd en gezin | 76 |
| 6.4 | Chronisch zieken en gehandicapten | 77 |
| 6.5 | Allochtonen | 77 |
| 6.6 | Dak- en thuislozen | 78 |
| 6.7 | Werkende armen | 79 |
| 6.8 | Psychiatrische patiënten | 80 |
| 6.9 | Gedetineerden | 81 |
| | | |
| 7 | Kosten en financiering | 82 |
| 7.1 | Inleiding | 82 |
| 7.2 | Kosten en opbrengsten | 82 |
| 7.3 | Financiering | 83 |
| | | |
| | Bijlagen | |
| | Websites | 86 |
| | Prestatie-indicatoren armoedebeleid | 88 |
| | Checklist mogelijke regelingen en voorzieningen | kaft |
| | | |
| | Noten | 90 |
| | Colofon | 92 |

1 Inleiding

Over deze publicatie

Gemeentelijk armoedebeleid is een algemene introductie tot gemeentelijk armoedebeleid en beantwoordt vragen als: Wat is armoede? Welke verantwoordelijkheid heeft de gemeente bij de bestrijding ervan? Welke lokale maatregelen zijn mogelijk? Wat kost het en hoe wordt het betaald en uitgevoerd?

Deze publicatie is de opvolger van de gelijknamige publicatie uit 2006. Het coalitieakkoord van het kabinet-Balkenende IV, het bestuursakkoord tussen Rijk en gemeenten van medio 2007 en wijziging van de Wet werk en bijstand (WWB) per 1 januari 2009 zijn belangrijke aanleidingen voor deze actualisatie. De trend in al deze ontwikkelingen is dat gemeenten meer beleidsvrijheid krijgen om het armoedebeleid vorm te geven. Zo mogen gemeenten in hoge mate zelf de toekenningscriteria voor de langdurigheidstoelage gaan bepalen en wordt het gemakkelijker om kinderen uit arme gezinnen financieel te ondersteunen. In dit beleid staat 'meedoen' in de Nederlandse samenleving centraal.

Voor wie?

De publicatie is in de eerste plaats bedoeld voor wethouders en raadsleden; zij zijn verantwoordelijk voor het bepalen van de visie op armoedebeleid en de vaststelling van een beleidsplan. Gemeentelijk armoedebeleid biedt handvatten voor een efficiënt en effectief armoedebeleid aan de hand waarvan gemeenten zelf hun armoedebeleid vorm kunnen geven. De publicatie is ook nuttig voor de beleidsmedewerker en anderen die zich met lokaal armoedebeleid bezighouden. Er is naar gestreefd een zo volledig mogelijk beeld te geven van de reikwijdte en mogelijke invulling van gemeentelijk armoedebeleid. Omwille van de overzichtelijkheid is de informatie in deze publicatie beperkt tot de hoofdlijnen. U krijgt per thema enkele suggesties voor verdieping aangereikt.

Wat is armoede?

Armoede is een complex verschijnsel met veelal samenhangende dimensies zoals inkomen, maatschappelijke participatie, opleidingsniveau, gezondheid, zelfredzaamheid, wonen en leef-

omgeving. Het toekomstperspectief is een belangrijk onderscheidend kenmerk, vooral in situaties waarin niet of nauwelijks uitzicht is op werk of verandering van leefsituatie. Armoede in deze brede betekenis is sociale uitsluiting. Armoede in enge zin wordt beschouwd als een tekort aan financiële middelen.¹⁾ In deze publicatie wordt de brede definitie gehanteerd.

Verantwoordelijkheid van gemeenten

Gemeenten hebben de mogelijkheden en de zorgplicht om de leefsituatie en het toekomstperspectief van kwetsbare burgers te verbeteren. Een gemeente met minder armoede en sociale uitsluiting heeft een beter leefklimaat te bieden. Dat betekent dat gemeenten alert moeten zijn op de geestelijke en financiële noden van hun inwoners. De gemeentelijke overheid is door de korte afstand tot de burger bij uitstek het overheidsorgaan dat problemen bij individuele burgers kan onderkennen en hiervoor maatwerk kan leveren. Gemeenten kunnen bijvoorbeeld bijzondere bijstand verlenen, voorzieningen in het leven roepen om maatschappelijke participatie mogelijk te maken en mensen helpen met het oplossen van hun schulden. Door materiële dienstverlening te koppelen aan immateriële hulpverlening kunnen oorzaken van de problematiek worden aangepakt. Zo werkt de gemeente aan een duurzame oplossing.

Totstandkoming van deze publicatie

Gemeentelijk armoedebeleid is geschreven door Stimulansz. Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) ondersteunen dit initiatief.

Stimulansz is verantwoordelijk voor de inhoud van de publicatie en de daarin opgenomen voorbeelden van gemeentelijk beleid. Diverse deskundigen hebben commentaar en voorbeelden van gemeentelijk beleid aangedragen. Aan de totstandkoming van deze publicatie is de grootst mogelijke zorg besteed. Het ministerie van SZW, de VNG en Stimulansz kunnen echter niet aansprakelijk worden gesteld voor eventuele onjuistheden, noch kunnen aan de inhoud rechten worden ontleend.

2 Gemeentelijk beleidskader

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt het beleidskader geschetst waarbinnen gemeenten het armoedebeleid uitvoeren. Algemeen, generiek inkomensbeleid is de verantwoordelijkheid van het Rijk. Gemeenten kunnen in aanvulling daarop met maatwerk individuele huishoudens met financiële problemen ondersteunen bij noodzakelijke en bijzondere uitgaven. Voor bepaalde groepen mogen gemeenten wel categoriaal beleid maken. Gemeenten hebben daarnaast een regiefunctie bij de aanpak van armoedeproblemen. Vanuit hun kennis van de lokale problematiek en sociale kaart kunnen gemeenten materiële ondersteuning koppelen aan immateriële hulpverlening en preventie.

2.2 Inkomensbeleid versus maatwerk

Gemeenten bieden maatwerk

Generiek inkomensbeleid is de verantwoordelijkheid van het Rijk. Periodiek (per 1 januari en 1 juli) wordt door het ministerie van SZW het sociaal minimum vastgesteld. Dit is gelijk aan de bijstandsnorm – eventueel aangevuld met kinderbijslag – en voor 65-plussers gelijk aan de AOW. Deze norm geldt voor alle burgers van Nederland. Door bijzondere omstandigheden kan zich de situatie voordoen dat deze uitkeringsnorm niet volledig toereikend is om bepaalde noodzakelijke uitgaven te doen. Als een persoon voor dergelijke kosten geen beroep kan doen op een voorliggende voorziening (zoals huurtoeslag of studiefinanciering), kan de gemeente bijzondere bijstand verstrekken. Hierbij levert de gemeente maatwerk: er moet worden vastgesteld of de uitgaven noodzakelijk zijn en of ze daadwerkelijk gemaakt zijn.

Categoriaal beleid voor bepaalde groepen

Alleen aan chronisch zieken, gehandicapten en ouderen mogen gemeenten binnen de kaders van de WWB vaste bedragen verstrekken zonder te controleren of de kosten noodzakelijk en daadwerkelijk gemaakt zijn. Vanaf 1 januari 2009 mag de gemeente voor gezinnen met kinderen voorzieningen gericht op participatie

verstrekken zonder dan in het individuele geval de noodzaak wordt vastgesteld en zonder te controleren of de kosten daadwerkelijk gemaakt zijn. Deze bijstand moet in natura worden verstrekt, tenzij dit de doelmatigheid van de uitkering in de weg staat. Gemeenten mogen in 2008 vooruitlopen op deze nieuwe wetgeving.

Dergelijke inkomensondersteunende regelingen worden 'categoriale' regelingen genoemd. Categoriale regelingen voor andere doelgroepen zijn niet mogelijk. Met de invoering van de WWB zijn de mogelijkheden voor gemeenten om categoriale voorzieningen te treffen beperkt, omdat deze het landelijke inkomensbeleid doorkruisen. Een andere reden voor de afschaffing van categoriale regelingen was de armoedeval. De armoedeval treedt op wanneer het besteedbare inkomen niet of beperkt stijgt als iemand meer gaat verdienen, bijvoorbeeld als gevolg van werkaanvaarding. Mogelijke oorzaken zijn belastingen premiedruk of het vervallen van de aanspraak op inkomensafhankelijke regelingen. Per saldo kan dat betekenen dat deze persoon er niet of nauwelijks op vooruitgaat.



Eindejaarsuitkering

Het is niet toegestaan om eindejaarsuitkeringen te verstrekken aan minima. Dit wordt gezien als categoriaal beleid en als doorkruising van het inkomensbeleid. Dit geldt ook verstrekkingen in natura, zoals kerstpakketten.

Beleidsregels

Gemeenten moeten dus merendeels maatwerk leveren. Het is echter wel mogelijk en zelfs raadzaam om beleidsregels op te stellen voor de uitvoering van de bijzondere bijstand. Hiermee wordt bewerkstelligd dat de beoordeling van de persoonlijke omstandigheden en de kosten die kunnen worden vergoed, tot op bepaalde hoogte wordt gestandaardiseerd. Dit bevordert de rechtsgelijkheid, rechtszekerheid en de doelmatigheid van de uitvoering. Beleidsregels moeten openbaar worden gemaakt.

Inkomensondersteuning buiten de WWB

Voor inkomensondersteunende regelingen van de gemeente die niet onder de bijzondere bijstand vallen, gelden dezelfde voorwaarden en beperkingen als die voor het voeren van categoriaal beleid.²⁾ Particuliere fondsen en organisaties zijn niet aan deze regels gebonden.

2.3 Regie

Armoede is meer dan een financieel probleem. De meest kwetsbare burgers zijn personen met een cumulatie van armoederisico's, zoals een combinatie van slechte arbeidsmarktpositie, problematische schulden, laag opleidingsniveau, dakloosheid en gezondheidsproblemen. Uitsluitend financiële ondersteuning is voor de meest kwetsbare burgers niet genoeg. Binnen het kader van het gemeentelijk armoedebeleid hebben gemeenten de mogelijkheid om (eventueel gekoppeld aan activering) maatwerk te leveren. Dit vereist een sluitende keten van voorzieningen. De gemeente is als geen ander in staat de regie over de keten te voeren en om witte vlekken, overlap en aansluitingsproblemen te signaleren. Het is dus belangrijk dat armoedebeleid beleidsmatig en op uitvoerend niveau wordt afgestemd met andere taken van de gemeente.

- *Maatschappelijke ondersteuning.* Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de invulling en uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). Individuele voorzieningen kunnen een grote kostenpost zijn voor burgers. Denk bijvoorbeeld aan de kosten van thuiszorg, mantelzorg, aangepast vervoer of woningaanpassing. Andere relaties tussen Wmo en armoedebeleid zijn te vinden in de loketfunctie, leefbaarheid in wijken, op preventie gerichte ondersteuning van jeugdigen en hun ouders, maatschappelijke opvang en het tegengaan van sociaaleconomische gezondheidsverschillen. In veel gevallen treft het beleid dezelfde doelgroepen. De keuzes die gemeenten maken bij de uitvoering van de Wmo hebben dus veel invloed op de positie van minima. In § 3.8 wordt verder ingegaan op de relatie met de Wmo.

- *Huisvestingsbeleid*. De gemeente heeft de prijs, kwaliteit en beschikbaarheid van betaalbare woningen deels in de hand en kan met het huisvestingsbeleid invloed uitoefenen op het welzijn en het inkomen van minima. Zie verder § 3.12.
- *Voorkomen van voortijdige schooluitval*. Voortijdig schoolverlaters lopen een verhoogd risico niet tot de arbeidsmarkt door te kunnen dringen. Voorkomen moet worden dat jongeren zonder startkwalificatie hun opleiding beëindigen. Kinderen met een leer- of taalachterstand hebben meer moeite met het onderwijs, belanden in lagere schooltypen en hebben een verhoogd risico op uitval en (daardoor) op een armoedesituatie.
- *Participatie*. Het kabinet wil de komende periode de sociale samenhang versterken. Participatie is hierbij een sleutelbegrip. Deelname aan de arbeidsmarkt stelt mensen in staat in hun eigen inkomen te voorzien, biedt mogelijkheden voor integratie en emancipatie en geeft burgers een gevoel van eigenwaarde. Betaald werk is bovendien de meest effectieve en duurzame manier om armoede te bestrijden. Gemeenten zijn in het kader van de WWB verantwoordelijk voor de re-integratie van bijstandsgerechtigden, Anw'ers³⁾ en Nuggers⁴⁾. Maar participatie hoeft niet alleen via betaald werk. Mensen die zich inzetten voor een sportvereniging, voor de leefbaarheid van de buurt of die als mantelzorger actief zijn, leveren evenzeer een onmisbare bijdrage aan de sociale samenhang.
- *Inburgering van oud- en nieuwkomers*. Oud- en nieuwkomers vormen een kwetsbare groep. Voorlichting over geldzaken en inkomensondersteuning en hulp bij aanvragen kan door de gemeente worden ingebouwd in alle inburgeractiviteiten van de gemeente en uitvoerende instanties.
- *Jeugdbeleid*. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het bevorderen van het welzijn van hun jeugdige burgers. In het kader van preventief lokaal jeugdbeleid gebeurt dit onder andere door voorzieningen en activiteiten te bieden op het gebied van scholing, cultuur en vrije tijdsbesteding. Speciale aandacht is nodig voor jeugdigen waar het niet zo goed mee gaat, bijvoorbeeld als gevolg van opvoed- en opgroei problemen in gezinnen, waarbij een slechte financiële situatie vaak mede oorzaak is van

maatschappelijk isolement. Jeugd en gezin staan centraal in het beleid van het kabinet-Balkenende IV. Sinds februari 2007 is er een aparte programmaminister voor Jeugd en Gezin. Het programmaministerie voor Jeugd en Gezin beoogt een brede aanpak van zorg en bescherming voor kinderen, jongeren en gezinnen. Zie verder § 3.5 en § 6.3.

- *Volwasseneneducatie*. In Nederland kunnen ongeveer een miljoen volwassenen niet of nauwelijks lezen en schrijven.⁵⁾ Zij hebben een verhoogd risico om in een situatie van sociale uitsluiting te belanden. Naar schatting zijn onder hen zo'n 250.000 'echte' analfabeten. De overigen zijn functioneel analfabeet.⁶⁾



Armoede-effectrapportage

In Almelo en Zwolle worden alle gemeentelijke beleidsplannen getoetst op de effecten ervan voor mensen met een laag inkomen.



Vianen verbindt jeugdbeleid en armoedebeleid

Vianen ontvangt in het kader van het Innovatieprogramma Werk en Bijstand (IPW) subsidie van het Rijk om deze verbinding tot een succes te maken. Dit gebeurt onder andere via netwerkbijeenkomsten, bijscholing van de casemanager van de sociale dienst tot regisseur van het gezin, participatie in jeugdnetwerken en het opstellen van een sociale kaart.

Rol provincies

In recente jaren nemen ook provincies initiatieven op het terrein van armoedebestrijding. Veel provincies verstrekken tegenwoordig subsidies aan organisaties en gemeenten voor bijvoorbeeld innovatieve of regionale projecten. De provincies hebben geen formele, regelgevende of kaderstellende rol, maar zijn – op eigen initiatief – meer aanjager, subsidieverstrekker en stimulator van afstemming en samenwerking tussen organisaties en gemeenten.

De rol van maatschappelijke organisaties

Om goed regie te kunnen voeren is kennis over de lokale sociale kaart nodig. Elke gemeente kent tal van maatschappelijke organisaties, die op een of andere manier te maken hebben met de doelgroep van het lokale armoedebeleid. Deze professionele, vrijwilligers- of belangenorganisaties kunnen armoede signaleren en mensen ondersteunen of doorverwijzen. Ook kunnen zij de doelgroep voorlichten over inkomensondersteunende maatregelen of budgetvoorlichting geven. Veel maatschappelijke organisaties staan dicht bij de doelgroep dan de gemeente en zij kunnen de doelgroep op een passende manier benaderen. Het is daarom belangrijk om als gemeente regelmatig kennis en ervaringen uit te wisselen met deze organisaties en hen bijvoorbeeld uit te nodigen voor lokale sociale conferenties. De gemeente kan afspraken maken over samenwerking, afstemming en overdracht tussen organisaties, zodat materiële ondersteuning wordt gekoppeld aan immateriële hulpverlening en preventie en er een duurzame oplossing van de armoedeproblematiek komt.

Voorbeelden van maatschappelijke organisaties

- Bibliotheek
 - Bureau Jeugdzorg
 - Buurtwerk
 - Centrum voor Alcoholverslaafden
 - Chronisch zieken en Gehandicapten Raad Nederland
 - Cliëntenbond Geestelijke Gezondheidszorg
 - Cliëntenraad
 - Diaconie
 - Geestelijke gezondheidszorg
 - Gehandicaptenorganisatie
 - GG&GD
 - Humanitas
 - Jongeren Informatiepunt
 - Jongerencentrum
 - Juridisch Loket
 - Kerk en moskee
 - Kredietbank
 - Leger des Heils
 - Maatschappelijk werk
 - Nutsbedrijf
 - Opvangcentrum voor daklozen
 - Ouderenbond
 - Politie en stadswacht
 - School
 - Sociaal raadslieden
 - Sportvereniging
 - Stichting Welzijn Ouderen
 - Thuiszorg
 - Vakbondswinkel
 - Vereniging van mantelzorgers
 - Verzorgings- of verpleeghuis
 - VluchtelingenWerk Nederland
 - Voedselbank
 - Vrouwenbond
 - WAO-beraad
 - Werklozenbond
 - Woningbouwcorporatie
 - Woonbond en huurdersvereniging
 - Ziekenhuis
-

Een deel van deze organisaties, zoals kerken en moskeeën, particuliere fondsen en voedselbanken, bieden financiële ondersteuning of hulp in natura aan mensen met een laag inkomen. Gemeenten gaan op verschillende manieren om met deze particuliere initiatieven. Er zijn gemeenten die inkomensondersteuning (of ondersteuning in natura zoals bij voedselbanken) beschouwen als een verantwoordelijkheid van de overheid, en het particulier initiatief zien als een doorkruising van het inkomensbeleid. Particuliere hulp leidt tot rechtsongelijkheid tussen burgers, zo vinden deze gemeenten. Andere gemeenten zien het particulier initiatief juist als een welkome of noodzakelijke aanvulling op het armoedebeleid. Deze gemeenten faciliteren en ondersteunen daarom particuliere initiatieven.



Voedselbank in Enschede

‘Wij beseffen dat een voedselbank ook in Enschede in een behoefte voorziet. Bij initiatieven zullen wij de opzet toetsen (beheersbaarheid) aan andere voorbeelden in het land. Wij zijn bereid te kijken naar een geschikte locatie. Financiële ondersteuning zal beperkt blijven tot een incidentele startbijdrage. Een eventuele voedselbank benutten we als vindplaats voor mensen die zorg mijden en het opsporen van armoede, zodat de oorzaken onderzocht en weggenomen kunnen worden.’ (Bron: Collegeakkoord Enschede 2006-2010)

Er zijn ongeveer vijfhonderd fondsen in Nederland. Verreweg het merendeel daarvan is particulier. Fondsen leveren meestal een bijdrage aan een maatschappelijke activiteit of doelgroep op het terrein van welzijn, onderwijs, jeugd, ouderen, cultuur, volksgezondheid of wetenschap.



Armoedepact in Groningen

De gemeente Groningen pakt samen met tientallen organisaties en instellingen armoede en sociale uitsluiting aan. Daartoe is het Groninger Armoedepact ondertekend

door wethouder Peter Verschuren en alle betrokken organisaties. Dat zijn onder meer de cliëntenraad van de dienst SOZAWE, de FNV, het Leger des Heils, de Raad van Kerken Groningen, de Groninger woningcorporaties en enkele sportverenigingen. Het Armoedepact bestaat uit 53 concrete afspraken om armoede en sociale uitsluiting in de stad te bestrijden.

2.4 Gemeenteraad en programmabegroting

Gemeenten zijn binnen het duale stelsel verplicht met een jaarlijkse programmabegroting te werken. De programmabegroting bestaat uit twee soorten documenten: de programmaplannen voor de raad en de productenraming voor het college. Per vastgesteld programmaplan en bijbehorend budget moet het college meer gedetailleerd op productniveau in de productenraming aangeven wat de ambtelijke organisatie gaat doen om programmadoelstellingen te realiseren en wat het mag kosten. De productenraming autoriseert de ambtelijke organisatie, bijvoorbeeld de sociale dienst, om bepaalde producten te leveren om daarmee de doelstellingen van de raad te realiseren.

Duaal besturen betekent in essentie dat de raad beleid controleerbaar vastlegt en het maatschappelijke effect ervan achteraf beoordeelt aan de hand van een resultaatmeting. Dit zijn de eerste en laatste stap in een beleidscyclus. De tussenliggende stappen (plannen, uitvoeren en meten) worden door college en ambtelijk management ingevuld. Die verdeling plaatst de raad prominenter dan voorheen in een sturende rol. Om de sturende rol waar te kunnen maken moet de raad zijn doelen zodanig stellen dat daarover heldere verantwoording mogelijk is. Daarnaast moet sprake zijn van een goede informatievoorziening. Het ambtelijk management moet daarmee aan de slag. Hieronder staan de belangrijkste keuzes die de gemeenteraad moet maken. Op basis daarvan wordt de programmabegroting gemaakt.

Welke kaderstellende keuzes kan de gemeenteraad maken?

- Ligt bij het aanvragen van inkomensondersteuning het initiatief bij de burger (eigen verantwoordelijkheid) of biedt de gemeente deze proactief aan?
- Hoe groot is het gemeentelijke budget voor armoedebeleid?
- Ligt de nadruk op betaalde materiële ondersteuning of op immateriële ondersteuning?
- Welke inkomensgrens en eigen bijdrage (draagkracht) worden gehanteerd?
- Zijn er doelgroepen of problemen waarvoor (extra) voorzieningen noodzakelijk zijn?
- Met welke andere gemeentelijke beleidsterreinen moet het armoedebeleid worden afgestemd?
- Voert de gemeente preventief en/of curatief beleid voor mensen met (dreigende) schulden?
- Voor welke periode geldt het beleid?
- Welke meetbare doelstellingen worden geformuleerd?
- Kiest de gemeente voor keuzevrijheid van de burger, of bepaalt de gemeente voor welke kosten burgers een vergoeding kunnen krijgen?
- Hoe gaat de gemeente om met particuliere initiatieven, zoals voedselbanken, fondsen en dergelijke?
- Hoe gaat de gemeente om met de concentratie van armoede in bepaalde wijken?

Nadat deze keuzes zijn gemaakt, is het aan B en W en de sociale dienst om op gedetailleerd productniveau keuzes te maken, passende regelingen te ontwerpen en vorm te geven aan de uitvoering.

Meetbare doelstellingen

Het Rijk en de VNG hebben in het kader van bestuurlijke afspraken indicatoren geformuleerd om de resultaten van het armoedebeleid te meten op de volgende punten:

- verstrekte leenbijstand terugdringen;
- bereik langdurigheidstoeslag vergroten;

- mate waarin gericht bijstand is verstrekt aan bepaalde groepen, met name huishoudens met kinderen, vergroten;
- bereik bijzondere bijstand vergroten;
- aantal kinderen dat materieel profiteert van de bijzondere bijstand vergroten;
- aantal gemeenten dat afspraken heeft gemaakt met voedselbanken vergroten;
- percentage gezinnen met schulden dat succesvol kan worden geholpen met een aanbod verhogen;
- wachttijsten schuldhulpverlening terugdringen.

In bijlage III zijn meer voorbeeldindicatoren opgenomen. Het effect van armoedebeleid is niet altijd eenvoudig te meten. Hoe meet je bijvoorbeeld of mensen minder sociaal uitgesloten zijn of beter met hun geld omgaan? Het alternatief voor het meten van dergelijke effecten is het meten van het gebruik van voorzieningen. De gemeente kan uiteraard ook overwegen een onderzoeksbureau in te schakelen. Om zicht te krijgen op de prestaties van de gemeente ten opzichte van andere gemeenten, kan de Kernkaart Werk en Bijstand van het ministerie van SZW (www.gemeenteloket.szw.nl/kernkaart) worden geraadpleegd. Ook kan worden overwogen deel te nemen aan de benchmark armoedebeleid. Kijk voor meer informatie op www.benchmarkarmoedebeleid.nl.

Beleidsnota armoedebeleid

Beleidskeuzes voor de langere termijn kan de raad vastleggen in een kaderstellende nota. Het opstellen van een afzonderlijke beleidsnota armoedebeleid is geen verplichting, maar wel nuttig. Het biedt de mogelijkheid om het armoedebeleid in een breder perspectief te plaatsen, te relateren aan aanpalende beleids-terreinen en langetermijnplannen vast te leggen. Het opstellen van een afzonderlijke nota nodigt uit tot debat met maatschappelijke organisaties en belangengroepen, en tot het formuleren van een eenduidige, langetermijnvisie. In de nota kunnen de hoofdlijnen van de programmabegroting verder worden gespecificeerd en toegelicht. Voor de ambtelijke

organisatie biedt het de mogelijkheid om te laten zien hoe de beleidskeuzes zijn vertaald naar de uitvoering. Tot slot kunnen in de nota ook evaluaties van het armoedebeleid worden gepresenteerd.

Het is van belang dat het debat over het te voeren lokale minimabeleid niet beperkt blijft tot de gemeenteraad. Het is zinvol om maatschappelijke organisaties en uitkerings-gerechtigden hierbij te betrekken. In een aantal gemeenten gebeurt dat tijdens hoorzittingen die door de gemeenteraad, door een commissie uit de gemeenteraad of door enkele fracties uit de gemeenteraad zijn georganiseerd. Dat geeft betrokkenen een mogelijkheid om hun ervaringen en hun visie in te brengen, alvorens de gemeenteraad tot een besluit komt.

2.5 Analyse van het lokale probleem en de doelgroep

Alvorens het beleid te bepalen is er inzicht nodig in de omvang en aard van de armoedeproblematiek in de gemeente. Daarbij kan gebruik worden gemaakt van de volgende bronnen:

- *Minimascan*. Met de minimascan kan een raming worden gemaakt van de omvang en samenstelling van de doelgroep van het armoedebeleid. Kijk op www.scansz.nl.
- *Kernkaart Werk en Bijstand*. Op de Kernkaart van het ministerie van SZW staan per gemeente kerncijfers op het terrein van werk en bijstand in het algemeen en armoedebeleid in het bijzonder. Denk bijvoorbeeld aan budgetten, uitgaven en aantal klanten. Kijk op www.gemeenteloket.szw.nl/kernkaart.
- *CBS-gegevens*. Op de website van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) vindt u landelijke en gemeentelijke cijfers over onder meer inkomen en bestedingen van huishoudens, participatie, gezondheid en schulden. Kijk op <http://statline.cbs.nl>.
- *Bestandskoppeling*. Via koppeling van gemeentelijke bestanden en bestanden van andere partijen (via bijvoorbeeld het Inlichtingenbureau) kunt u namen en adressen achterhalen van inwoners van uw gemeente die mogelijk behoren tot de doelgroep van het armoedebeleid of al eerder gebruik hebben gemaakt van voorzieningen. Meer hierover leest u in § 5.3 en in de handreiking

Bestandskoppeling ten behoeve van het tegengaan van het niet-gebruik van voorzieningen⁷⁾.

- *Minima-effectrapportage*. Met een minima-effectrapportage maakt het Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting (Nibud) duidelijk welke effecten gemeentelijke en landelijke maatregelen hebben op het huishoudbudget van verschillende groepen inwoners van uw gemeente. Kijk op www.nibud.nl.

Uiteraard kan de gemeente ook een onderzoeksbureau inschakelen voor kwalitatief of statistisch onderzoek.

3 Lokale maatregelen

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt een aantal maatregelen gepresenteerd die gemeenten kunnen nemen ter bestrijding van armoede.

3.2 Bijzondere bijstand

Een van de belangrijkste gemeentelijke instrumenten voor inkomensondersteuning is de bijzondere bijstand. Bijzondere bijstandsverlening is geregeld in artikel 35 van de WWB.

Door bijzondere omstandigheden kan zich de situatie voordoen dat de bijstandsnorm (of een ander inkomen op dat niveau) niet toereikend is om noodzakelijke uitgaven te doen. Als de gemeente vindt dat deze uitgaven wel noodzakelijk zijn en niet uit de bijstandsnorm of andere middelen kunnen worden betaald, kan bijzondere bijstand worden verleend. De bijzondere bijstand gaat uit van maatwerk. De gemeente moet bij elke aanvraag vaststellen:

- of er sprake is van uitgaven voortvloeiend uit bijzondere omstandigheden;
- of de uitgaven noodzakelijk zijn en
- of ze daadwerkelijk gemaakt zijn.

Categoriaal beleid voor chronisch zieken, gehandicapten, ouderen en gezinnen met schoolgaande kinderen

Voor chronisch zieken, gehandicapten, ouderen en (per 1 januari 2009) gezinnen met schoolgaande kinderen geldt die maatwerkverplichting in mindere mate. Anders dan bij de individuele bijzondere bijstand hoeft de gemeente bij deze doelgroepen niet per individu een noodzakelijkheidstoets uit te voeren. Voor chronisch zieken, gehandicapten en ouderen hoeft er bovendien ook niet te worden gecontroleerd of de uitgaven daadwerkelijk gemaakt zijn. De gemeente mag echter geen ongerichte inkomenssuppletie verstrekken. Dat betekent dat altijd moet worden aangegeven waarvoor de inkomensondersteuning bedoeld is. Dat geldt ook voor regelingen die niet betaald worden uit de bijzondere bijstand en deel uitmaken van het eigen gemeentelijk beleid⁹. Voor gezinnen met schoolgaande kinderen geldt dat de

voorziening dient te worden verstrekt in natura, tenzij dit de doelmatigheid van de uitvoering in de weg staat.

Bijzondere bijstand op basis van groepskenmerken

Voor andere dan bovengenoemde doelgroepen mogen gemeenten geen categoriaal beleid maken. Wel mag bijzondere bijstand worden verstrekt op basis van groepskenmerken. Behoort men tot een specifieke groep, dan staat vast dat ook bepaalde kosten gemaakt worden. Denk bijvoorbeeld aan een schoolreisje voor schoolgaande kinderen of werkkleding voor langdurige minima die gaan werken. Dit is het voordeel van individuele bijzondere bijstand op basis van groepskenmerken boven categoriale bijzondere bijstand: ieder individueel lid van de groep krijgt de eigen daadwerkelijke kosten vergoed en niet het gemiddelde van alle kosten van de hele groep.

Beleidsregels

De bijzondere bijstand gaat zoals gezegd uit van zo veel mogelijk maatwerk. Gemeenten kunnen wel beleidsregels opstellen voor de uitvoering van de bijzondere bijstand.⁹⁾ Hiermee wordt bewerkstelligd dat de beoordeling van de persoonlijke omstandigheden en de kosten die kunnen worden vergoed, tot op bepaalde hoogte toch worden gestandaardiseerd. Dit bevordert de rechtsgelijkheid, rechtszekerheid en de doelmatigheid van de uitvoering. De beleidsregels kunnen onder meer betrekking hebben op:

- omstandigheden waaronder bepaalde kosten als bijzondere noodzakelijke kosten van het bestaan worden aangemerkt;
- kosten die in die omstandigheden kunnen worden vergoed;
- het maximum van de kosten die niet kunnen worden voldaan uit de norm en de aanwezige betalingscapaciteit.

Gemeenten zijn niet bevoegd een verordening te maken voor de verlening van bijzondere bijstand.



Controleren of de kosten daadwerkelijk zijn gemaakt

'Het is aan de gemeente om te bepalen hoe wordt vastgesteld dat de belanghebbende de kosten daadwerkelijk heeft gemaakt. De gemeente kan bijvoorbeeld kiezen voor steekproefsgewijze controle, controle boven een bepaald bedrag, en/of controle op basis van risicoprofielen. Ook kan de gemeente er voor kiezen om de controle niet afzonderlijk uit te voeren, maar die te laten samenvallen met een ander contact met de cliënt, bijvoorbeeld bij een heronderzoek.'
(Bron: Staatssecretaris SZW in de Nota naar aanleiding van het Verslag Wet werk en bijstand, p. 71)

Eigen bijdrage minima (draagkracht)

De gemeente mag bij zowel individuele als categoriale bijstand zelf de draagkracht in het inkomen vaststellen. Dit geldt ook voor het vermogen. Dat wil zeggen dat de gemeente zelf kan bepalen of de bijzondere kosten al dan niet kunnen worden voldaan uit het vermogen, het inkomen en de langdurigheidstoeslag (zie § 3.11), voor zover die boven de bijstandsnorm uitstijgen. Onder inkomen kan ook worden verstaan de inkomsten die bij de toekenning van algemene bijstand in beginsel buiten beschouwing moeten worden gelaten, bijvoorbeeld de kinderkorting, de aanvullende alleenstaandeouderkorting, de combinatiekorting, giften en schadevergoedingen.

Veel gemeenten hebben in hun beleid bepaald dat huishoudens met een inkomen onder een bepaalde norm, bijvoorbeeld 110% van de bijstandsnorm, de kosten volledig vergoed krijgen. Bij huishoudens met een hoger inkomen wordt gekeken naar het verschil tussen dat inkomen en de norm van 110%. De gemeente kan bepalen dat een deel (bijvoorbeeld 25%) van dat verschil door de aanvrager moet worden aangewend als eigen bijdrage.

Bij het bepalen van een inkomensgrens kunnen een aantal zaken tegen elkaar worden afgewogen. Het verhogen van de inkomensgrens heeft tot resultaat dat meer mensen recht hebben op een vergoeding. Dit leidt uiteraard ook tot hogere kosten voor de

gemeente. Bijstandsgerechtigden die uitstromen en een inkomen hebben dat nog onder de gehanteerde inkomensgrens valt, behouden het recht op vergoedingen. Er treedt dus niet direct een armoedeval op. De armoedeval treedt pas op een hoger inkomensniveau op. Het loont dan niet om meer te gaan werken. Op dat niveau is de armoedeval echter minder 'pijnlijk'. Het vaststellen van een inkomensgrens is ook een principiële keuze voor gemeenten: welk minimuminkomensniveau vindt de gemeente acceptabel?

Om te voorkomen dat een sterke armoedeval optreedt, kan de gemeenten ervoor kiezen om het recht op een bijdrage geleidelijk af te bouwen, dus niet abrupt bij een bepaalde inkomensgrens. In § 4.2 wordt verder ingegaan op de armoedeval en manieren om die te verzachten.

Drempelbedrag

De gemeente kan ervoor kiezen om een drempelbedrag van maximaal € 117,- per jaar¹⁰⁾ in te voeren. Dat betekent dat uitgaven onder dat bedrag niet worden vergoed. Om uitvoeringstechnische redenen is het aan te bevelen om wel een drempel te hanteren zodat aanvragen voor kleine bedragen niet hoeven te worden ingenomen. Zodra iemand over de drempel heen is (met optelling van alle nota's), wordt het hele bedrag in behandeling genomen. Hiermee wordt voorkomen dat er veel administratieve kosten worden gemaakt voor vergoeding van zeer kleine bedragen. De gemeente kan ook kiezen voor een selectieve toepassing van het drempelbedrag. Dit betekent dat sommige doelgroepen wel en andere niet voor de toepassing van het drempelbedrag in aanmerking komen. Dit onderscheid moet wel objectief te rechtvaardigen zijn. Ook kan het drempelbedrag voor bepaalde kostensoorten niet van toepassing worden verklaard.

Redenen om af te zien van een drempel, kunnen zijn:

- Bij andere instanties wordt vaak ook al een eigen bijdrage gevraagd.
- De psychologische barrière om bijzondere bijstand aan te vragen wordt verkleind.
- De duidelijkheid naar de belanghebbende wordt vergroot.

Geen uitsluiting op basis van inkomstenbron

Het is niet toegestaan om bepaalde groepen burgers op basis van hun inkomstenbron uit te sluiten van bijzondere bijstand-verstrekking of gemeentelijke inkomensondersteuning. Zo is het bijvoorbeeld niet mogelijk om een inkomensvoorziening te treffen waar uitsluitend bijstandsgerechtigden recht op hebben. Andere burgers met hetzelfde inkomensniveau (inclusief vermogen en eventuele andere voorwaarden) dienen ook voor de bijdrage in aanmerking te komen.

Kostensoorten

Voor een aantal kostensoorten gelden specifieke voorwaarden met betrekking tot noodzakelijkheid en bijzonderheid.

- *Inrichtingskosten en de kosten van duurzame gebruiksgoederen* behoren volgens constante jurisprudentie tot de kosten die uit de norm betaald moeten worden. Wanneer er niettemin reden is tot bijstandsverlening, kan de bijstand 'om niet' of als lening worden verstrekt. Het ministerie van SZW en de VNG stimuleren gemeenten om de bijstand zo veel mogelijk om niet te verstrekken in verband met de beperkte afloscapaciteit van mensen met een minimuminkomen.
- *De kosten voor de aanschaf van de verplichte identiteitsdocumenten* zijn kosten die in beginsel door de aanvrager zelf moeten worden voldaan. Het ministerie van Justitie heeft echter meegedeeld, dat gemeenten bij verordening kunnen bepalen dat gehele of gedeeltelijke kwijtschelding wordt verleend als de aanvrager onvoldoende betalingscapaciteit heeft.¹¹⁾ Verder hebben gemeenten de bevoegdheid om in bijzondere individuele omstandigheden en rekening houdend met bovengenoemde kwijtscheldingsmogelijkheid, voor deze kosten bijzondere bijstand te verlenen. Dit moet door de gemeente van geval tot geval worden beoordeeld.
- *Medische kosten.* In § 3.7 leest u meer over de vergoeding van medische kosten.
- *Energiekosten* mogen alleen worden vergoed als er sprake is van bijzondere individuele omstandigheden. Denk bijvoorbeeld

aan hoge stookkosten als gevolg van ziekte of handicap. De landelijk stijgende kosten van energie gelden niet als bijzondere, individuele omstandigheid.

- *De kosten van sociaal-culturele en sportieve activiteiten* worden automatisch 'noodzakelijk' geacht. De gemeente hoeft niet per individu een noodzakelijkheidstoets uit te voeren. Lees meer in § 3.5.
- *Woonlasten*. Gemeenten hebben de bevoegdheid om individuele bijzondere bijstand te verlenen voor woonkosten. Bijzondere bijstand kan alleen worden verstrekt als er sprake is van bijzondere omstandigheden. De gemeente kan in beleidsregels vastleggen welke omstandigheden als 'bijzonder' worden beschouwd. Woonlastenfonds waarbij forfaitaire vergoedingen worden verstrekt en het huurtoeslagenbeleid – dat als voorliggende voorziening geldt – doorkruist wordt, zijn niet toegestaan.

Voor een aantal kosten is in ieder geval geen bijzondere bijstand mogelijk (artikel 14 WWB):

- de voldoening aan alimentatieverplichtingen;
- de betaling van een boete;
- geleden of toegebrachte schade;
- vrijwillige premiebetaling in het kader van een publiekrechtelijke verzekering;
- kosten van (experimentele) medische handelingen en verrichtingen die gerekend kunnen worden tot de ontwikkelingsgeneeskunde als bedoeld in de Wet op bijzondere medische verrichtingen;
- gedeeltelijke of volledige aflossing van een schuldenlast (artikel 13 WWB).

3.3 Budgetbeheer en algemene bijstand in natura

Als er redenen zijn om aan te nemen dat de bijstandsgerechtigde zonder hulp niet in staat is tot een verantwoorde besteding van zijn bestaansmiddelen, kan de gemeente op basis van artikel 57 van de WWB aan de bijstandsuitkering de verplichting verbinden dat de bijstandsgerechtigde eraan meewerkt dat de gemeente in zijn naam noodzakelijke betalingen uit de toegekende bijstandsuitkering verricht (verplicht budgetbeheer). Er zijn gemeenten die

op grond van dit artikel de premie van de zorgverzekering verrekenen met de bijstand. Overigens kunnen bijstandsgerechtigden ook op vrijwillige basis meewerken aan de automatische incasso en verrekening van de zorgpremie. In § 3.8 komen diverse vormen van budgetbeheer en toezicht aan bod.

De gemeente kan op grond van artikel 57 de bijstandsuitkering ook in natura verstrekken. De bijstand kan dan in de vorm van goederen en/of diensten worden verstrekt. Hetzelfde geldt voor bijzondere bijstand.

Vanaf 1 januari 2009 is het bovendien verplicht om categoriale bijzondere bijstand aan huishoudens met kinderen met een laag inkomen in natura te verstrekken. Het gaat dan om voorzieningen gericht op de bevordering van de participatie en ontwikkeling van de kinderen.

3.4 Leenbijstand

In principe verstrekt de gemeente bijstand als gift. Bijstand kan worden verleend in de vorm van een geldlening of borgtocht indien:¹²⁾

- redelijkerwijs kan worden aangenomen dat de aanvrager op korte termijn over voldoende middelen zal beschikken om over de betreffende periode in de noodzakelijke kosten van het bestaan te voorzien;
- de noodzaak tot bijstandsverlening het gevolg is van een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan;
- de aanvraag een door de aanvrager te betalen waarborgsom betreft;
- het bijstand ter gedeeltelijke of volledige aflossing van schulden betreft.

Voor minima is het vaak moeilijk de lening af te lossen. Het gevaar bestaat dat hierdoor nieuwe schulden ontstaan. De VNG en het kabinet vragen gemeenten daarom grote terughoudendheid te betrachten bij het verlenen van leenbijstand. Gemeenten worden hierbij gestimuleerd om op inventieve wijze om te gaan

met de mogelijkheid om de verplichting tot betaling van deze schuld kwijt te schelden, gekoppeld aan de inspanning van de cliënt op het terrein van re-integratie.

Gedeeltelijke kwijtschelding

Bij de afbetaling van een lening kan de gemeente voor bijvoorbeeld een periode van 36 maanden de afloscapaciteit bepalen. De resterende schuld kan worden kwijtgescholden. Dit is ook gangbaar in de schuldhulpverlening (zie § 3.10).



Noodfonds in Woerden

Ondanks alle regelingen en voorzieningen, zullen er altijd mensen in schrijnende situaties komen. Denk aan een psychiatrisch patiënt, die dingen niet goed regelt en in acute financiële problemen raakt. Of een asielzoeker die de taal niet goed spreekt en daardoor zijn verblijfsvergunning te laat aanvraagt. Daarom is in Woerden het Noodfonds in het leven geroepen. Inwoners kunnen niet zelf een beroep doen op dit fonds; dit kan alleen via een hulpverlener of een maatschappelijke organisatie. Een driekoppige commissie (met iemand van de gemeente, iemand namens de kerken en iemand namens de hulpverleningsorganisaties) beslist binnen enkele dagen over de aanvraag. Een uitkering is in principe een lening, maar kan worden omgezet in een gift.

3.5 Bevordering van maatschappelijke participatie

Een laag inkomen kan een belemmering zijn voor maatschappelijke en culturele participatie. Onvolwaardige deelname aan de maatschappij heeft een negatieve invloed op het gevoel van eigenwaarde, waardoor mensen in een maatschappelijk en sociaal isolement terecht kunnen komen en er bijvoorbeeld gezondheidsproblemen kunnen ontstaan. Het brede gemeentelijke beleid is er dan ook op gericht de participatie van burgers aan de lokale samenleving te bevorderen. Dit gebeurt onder andere door voorzieningen en activiteiten aan te bieden op het gebied van welzijn, sport en cultuur.

Declaratiefonds en kortingspas

Bij declaratiefondsen vragen minima – meestal achteraf – een vergoeding voor sociaal-culturele of sportieve activiteiten. Bij kortingspassen (ook wel ‘stadspas’ of ‘minimapas’ genoemd) ontvangen gebruikers bij vertoon van de pas bij bijvoorbeeld de sportvereniging of het pretpark direct een korting, dus zonder de kosten te hoeven voorschieten. De vaste kosten (van bijvoorbeeld acquisitie en productie van de passen) zijn relatief hoog. Dat maakt dat de kosten per gebruiker alleen bij een groot gebruik lager zijn dan bij een declaratiefonds. Daarom zijn kortingspassen vooral in grote gemeenten populair. Voor kleinere gemeenten kan het lonen om aan te sluiten bij de pas van een grote buurgemeente.

Sommige gemeenten combineren de kortingspas met een bonnenboekje. Met de bonnen krijgt men korting op (tijdelijke) acties. De gemeente Apeldoorn heeft een ‘strippenkaart’ waarmee minima bij 63 winkels en organisaties in Apeldoorn korting krijgen. De strippenkaart bestaat uit 24 strippen met een totale waarde van € 60,-.

In sommige gemeenten wordt de kortingspas ook (tegen betaling) verstrekt aan niet-minima. Gemeenten proberen zo het stigmatiserende karakter van dergelijke passen tegen te gaan.

Kosten zijn ‘noodzakelijk’

Voor de kosten van maatschappelijke participatie geldt dat de gemeente niet de noodzakelijkheid hoeft te toetsen. Wel dienen de voorzieningen uitsluitend betrekking te hebben op sociaal-culturele en sportieve activiteiten. De gemeenten dienen te controleren of de verstrekte financiële bijdragen daadwerkelijk daarvoor aangewend worden. Het kan dus niet zo zijn dat onder de noemer ‘voorziening voor maatschappelijke participatie’ bijvoorbeeld duurzame gebruiksgoederen worden verstrekt.¹³⁾



Gezinscoach met budget voor participatie van kinderen in Veldhoven

De gezinscoach begeleidt gezinnen op woonwagencampen. Ze stimuleert deelname aan maatschappelijke activiteiten, ondersteunt gezinnen bij bijvoorbeeld betalingen en budgettering en stimuleert schoolbezoek. Er worden ook activiteiten voor kinderen georganiseerd waarmee de kinderen niet alleen worden beziggehouden na schooltijd, maar ook iets leren, bijvoorbeeld kralen rijgen, waardoor de kinderen spelenderwijs ook leren tellen, klokkijken en dergelijke. Ook wordt gedacht aan bezoeken aan speeltuin of dierentuin. Voor de kosten die verbonden zijn aan deze activiteiten, zoals de aanschaf van materialen, limonadesiroop, fruit, kleine vergoedingen aan vrijwilligers en dergelijke, heeft de gezinscoach een budget tot haar beschikking.



Dierenarts voor minima in Rotterdam

Rotterdamers met een uitkering kunnen terecht bij een speciale dierenarts voor minima. Minima kunnen hun huisdier laten behandelen als zij zich kunnen legitimeren en kunnen aantonen dat zij een uitkering hebben. 'Mensen met een uitkering komen steeds vaker in de financiële problemen als hun huisdier ziek wordt. Niet zelden wordt een dier om deze reden afgestaan of laat men hem zelfs inslapen', stelt de Dierenbescherming. Volgens de Dierenbescherming moet worden voorkomen dat een huisdier een luxeartikel wordt voor een elitegroep. 'Juist voor de minima betekent een huisdier vaak heel veel. Het vervult een belangrijke sociale rol voor diegenen die vaak in een isolement zitten.' Er worden ook preventieve maatregelen genomen zoals vlooiënbestrijding, sterilisatie en castratie. De praktijk is afhankelijk van donaties en sponsors, zoals de Dierenbescherming, de farmaceutische industrie en andere bedrijven. (Bron: Novum januari 2007)



Met huisbezoek participatie bevorderen

De gemeenten Arnhem en Leeuwarden starten een proefproject waarin zij hun bijstandsklanten intensief gaan coachen. De coaches zoeken mensen thuis op en begeleiden hen bij het ondernemen van activiteiten. Beide gemeenten stellen tien coaches aan, die vijfhonderd mensen thuis bezoeken. Doel is dat een zo groot mogelijke groep weer maatschappelijk actief wordt.

De coach bespreekt met de klant diens persoonlijke situatie, beperkingen en mogelijkheden, vanuit diens perspectief. Vervolgens gaat de klant zelf aan de slag. De coach helpt hem daarbij helemaal op weg. Hij staat in contact met werk- en uitkeringsinstanties, het onderwijs, welzijnsinstellingen en woningcorporaties.

Participatie van kinderen en jongeren

Bij het kabinet en bij veel gemeenten staat momenteel de participatie van kinderen uit 'arme' gezinnen hoog op de agenda. Het kabinet wil gemeenten graag zo stimuleren dat het aantal kinderen dat maatschappelijk niet meedoet om redenen van armoede deze kabinetsperiode met de helft afneemt. Om te bereiken dat meer kinderen uit arme gezinnen kunnen deelnemen aan sport, cultuur of andere activiteiten, stelt het kabinet in 2008 en 2009 jaarlijks 40 miljoen euro beschikbaar. De extra middelen zijn toegevoegd aan de algemene uitkering van het Gemeentefonds.

Met gemeenten die de ambitie delen worden convenanten gesloten over de inzet van gemeenten en het kabinet. Op 14 februari 2008 is het eerste convenant hierover met de gemeente Rotterdam gesloten.

Om de ambitie van het kabinet waar te maken worden in de wet de doelgroepen waaraan categoriale bijzondere bijstand kan worden verleend uitgebreid met huishoudens met kinderen voor kosten in verband met maatschappelijke participatie en ontwikkeling (zoals onderwijsgerelateerde kosten). Dat betekent

dat de gemeente niet hoeft vast te stellen of de desbetreffende kosten voor de betrokkene ook daadwerkelijk noodzakelijk zijn of gemaakt zijn. Als randvoorwaarde geldt dat de gemeenten de voorzieningen in natura verstrekken om deze zo veel mogelijk ten goede te laten komen aan de kinderen zelf. Als dit leidt tot een ondoelmatige uitvoering en hoge kosten, kan van deze voorwaarde worden afgeweken. De doeltreffendheid staat voorop.



Den Haag: startpakket voor minima

De gemeente Den Haag geeft ouders een startpakket van € 500,- als hun kinderen naar het voortgezet onderwijs gaan. Op dat moment krijgen ouders te maken met extra kosten voor de aanschaf van bijvoorbeeld (verplichte) sportkleding, een fiets, een computer of een bureau. De schoolkosten die vergoed worden, moeten daadwerkelijk gemaakt zijn en de aanvrager moet dit kunnen aantonen. Naast het startpakket kunnen ouders een vergoeding ontvangen voor reguliere schoolkosten (schoolreisjes en boekengeld) tot maximaal € 250,- per jaar.



School€extra in Utrecht

Voor leerlingen aan het basis- en voortgezet onderwijs heeft de gemeente Utrecht extra geld beschikbaar gesteld. School€extra is voor leuke activiteiten zoals schoolkamp en excursies en niet voor remedial teaching, schoolboeken of pennen en potloden. Er geldt een maximumbedrag per kind per schooljaar. Het kind laat zijn U-pas (de Utrechtse kortingspas) op school zien en kan dan gratis meedoen. De school ontvangt het geld dat de ouders zouden betalen voor de activiteit rechtstreeks van het U-pasbureau.



Jeugdsportpas Tjip: Tilburg beloont sport!

De Tjip is verkrijgbaar voor alle jongeren van 4 tot en met 17 jaar. De pas kost € 10,- per jaar. Met de Tjip ontvangen jongeren een flinke korting op sportartikelen en deelname aan sportactiviteiten en wedstrijden. Kijk op www.tjiptilburg.nl.

Een andere manier om participatie van kinderen en hun ouders te stimuleren is het aanbod van gratis gebruik van kinderopvang, peuterspeelzaal of spelothek.

De gemeente kan de doelgroep zélf tegemoetkomen in de kosten van maatschappelijke participatie, maar kan ook externe organisaties daarvoor inschakelen. Bekende voorbeelden van dergelijke organisaties zijn het Jeugdsportfonds en stichting Leergeld.

Het Jeugdsportfonds is een landelijke stichting die lokale initiatieven ondersteunt in een soort franchiseformule. Doel is zo veel mogelijk kinderen de mogelijkheid tot sporten te bieden wanneer geld de belemmerende factor is. Hulpverleners en andere intermediairs kunnen via een standaardformulier aan het Jeugdsportfonds een bijdrage vragen voor de jongere waarmee zij contact hebben. Gemeenten kunnen het fonds (financieel) ondersteunen. Kijk voor informatie op www.jeugdsportfonds.nl.

Stichting Leergeld bereikt de doelgroep via huisbezoeken door ervaringsdeskundigen. De stichting geeft voorlichting en bemiddelt bij het aanvragen van voorzieningen van de overheid. Daarnaast geeft Leergeld aanvullende materiële of financiële hulp als overheidsvoorzieningen gebruikt, niet meer voorradig of onvoldoende zijn. Kijk op www.leergeld.nl.



Weekendschool voor kansarme kinderen

De weekendschool is voor kinderen die genoeg in hun mars hebben, maar bij wie het talent er door omstandigheden niet

uit komt. In steden als Arnhem, Amersfoort, Enschede, Tilburg en Groningen zijn de ervaringen positief. Er zijn twee varianten. Leerlingen kunnen kiezen voor een tijdelijke aanvulling op de gewone lessen door een jaar lang in themablokken van vijf uur te werken. Dit is vooral bedoeld om de horizon te verbreden. Daarnaast is er een traject waarin drie jaar lang zo'n dertig keer per jaar aan talentontwikkeling wordt gedaan. Dan gaan ze aan de slag met specifieke talenten die normaal gesproken niet aan bod komen, omdat die leerlingen in een kansarme situatie verkeren. Er wordt gewerkt met gastdocenten. Voor de beroepenoriëntatie kan dat de politie zijn of iemand uit het bedrijfsleven. Het doel is de leerling een extra steuntje te geven voor een goede plek in de maatschappij.

Computer in Zwolle

De gemeente Zwolle stelt huishoudens met een laag inkomen met kinderen in de leeftijd van 12 tot 18 jaar tegen een kleine vergoeding per maand een computer beschikbaar. Per gezin wordt één computer verstrekt op basis van een huurkoopovereenkomst. Hiervoor betaalt het gezin gedurende drie jaar € 12,- per maand en als men zich aan de huurovereenkomst heeft gehouden, is de computer daarna het eigendom van het gezin.

Geluksbudget in Almelo

Recentelijk is er een methode ontwikkeld die mensen in een sociaal isolement weet op te sporen en ze het eerste steuntje in de rug geeft. Het geluksbudget is professionele begeleiding en een kleine, eenmalige persoonlijke subsidie die zonder al te veel gedoe ingezet kan worden voor zelf gekozen activiteiten. Het doel van het geluksbudget is sociale activering. Daarbij maakt het niet zo veel uit of het activering naar vrijetijdsactiviteiten of naar werk is. Het geld werkt voor mensen die bijvoorbeeld vanwege langdurige ziekte in een sociaal isolement verkeren als een eerste stimulans. Maar de intensieve ondersteuning die bij het

nemen van de eerste drempel geboden wordt is onontbeerlijk. Door het geluksbudget kan de gemeente in contact komen met inwoners die ze anders nauwelijks bereikt. (Bron: www.geluksbudget.nl)

3.6 Tegengaan van sociaaleconomische gezondheidsverschillen

Onderzoek wijst uit dat mensen met een hoge opleiding en een hoog inkomen gemiddeld twaalf jaar minder ziek zijn en drie tot vijf jaar langer leven dan mensen met een minimuminkomen.¹⁴⁾ De relatie kan ook omgekeerd liggen: een slechte gezondheid of handicap kan leiden tot een lage economische status. Werken aan het verkleinen van gezondheidsverschillen betekent verbeteringen aanbrengen in de leefomgeving, woon- en werksituatie, scholing en (ongezonde) levensstijl van mensen. Daarmee worden niet alleen gezondheidsproblemen aangepakt, maar er gaat ook een preventieve werking van uit.

Hoe komt het dat de sociaaleconomische status zo van invloed kan zijn op de gezondheid? Een paar voorbeelden:

- Mensen met een smalle beurs wonen meestal in slechtere huizen: deze zijn minder goed geïsoleerd en geventileerd. Ze wonen bovendien vaker in buurten met (verkeers)lawaaï, meer uitlaatgassen, minder groen en weinig mogelijkheden voor kinderen om buiten te spelen.
- Ongeschoold of laag opgeleid werk is vaker fysiek zwaar werk.
- Gezonde voeding is meestal duurder. Dat geldt niet alleen voor biologische producten, maar ook bijvoorbeeld voor een mager runderlapje in vergelijking met een speklapje.
- Ook allerlei mentale of psychische factoren spelen een rol: wie niet bij elk dubbeltje dat wordt uitgegeven hoeft te piekeren, heeft een meer ontspannen en gezonder leven. Maar ook het gevoel buitengesloten te worden, komt de gezondheid niet ten goede. Sociale contacten, een sportclub (bewegen) of hobby kosten geld.
- Stress (als gevolg van armoede) brengt niet zelden ongezonde gewoonten met zich mee, zoals roken en drinken.
- Men kan niet altijd de zorg inkopen die nodig is. Veel minima zijn bijvoorbeeld niet aanvullend verzekerd voor onder andere tandheelkunde of fysiotherapie.



Cursus Goede voeding hoeft niet veel te kosten in Maastricht
Om mensen te leren hoe ze schulden in de toekomst kunnen voorkomen, volgen schuldhulpverleningsklanten in Maastricht verplicht de budgetteringscursus Rondkomen met inkomen. Een van de tien bijeenkomsten van deze cursus draagt de titel Goede voeding hoeft niet veel te kosten. Naast een bijeenkomst krijgen deelnemers een rondleiding in een supermarkt, waarin onder andere uitleg gegeven wordt over het lezen van etiketten en het vergelijken van diverse merkproducten en huismerkproducten qua prijs en kwaliteit. Mensen krijgen vaardigheden aangeleerd om zelf gezonde keuzes te kunnen maken.



GGD schrijft adviesbrief bijzondere bijstand

De GGD-Jeugdgezondheidszorg in West-Brabant onderzoekt regelmatig alle jeugdigen. Dit gebeurt in de basisschoolleeftijd in de groepen 2 en 7. Wanneer blijkt dat een kind een gezondheidsachterstand heeft gerelateerd aan geldgebrek, wordt een vervolgspraak gemaakt. Ouders krijgen een advies over hoe de gezondheid van hun kind het best bevorderd kan worden. Denk aan deelname aan een bepaalde sport vanwege een probleem in de motoriek of vanwege overgewicht, stevige schoenen vanwege (dreigende) voetafwijkingen of deelname aan een club voor een sociaal geïsoleerd kind. De ouders gaan met het advies naar de afdeling Sociale Zaken van de gemeente. Sociale Zaken gaat volgens de gebruikelijke procedures na of de ouder in aanmerking komt voor bijzondere bijstand of andere gemeentelijke voorzieningen waarvan nog geen gebruik wordt gemaakt.

Er zijn verschillende lokale maatregelen te nemen om de sociaal-economische gezondheidsverschillen te verkleinen. In de volgende paragrafen wordt in dat kader ingegaan op bijstand voor ziektekosten en de (collectieve) zorgverzekering en de relatie tussen het armoedebeleid en de Wmo.

3.7 Ziektekosten en collectieve zorgverzekering

In de WWB is geregeld dat er geen recht op bijstand bestaat als een beroep kan worden gedaan op een voorliggende voorziening die, gezien aard en doel, geacht wordt voor de belanghebbende toereikend en passend te zijn.¹⁵⁾ De kosten voor de nominale ziektekostenpremie worden gerekend tot de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan. Daarnaast wordt de zorgtoeslag aangemerkt als een toereikende en passende voorliggende voorziening. Dat betekent dat er in principe geen bijzondere bijstand kan worden verstrekt voor de zorgverzekeringspremies van de basisverzekering en kosten die vallen onder de dekking van de basisverzekering. Dit geldt ook wanneer de aanvrager van bijzondere bijstand (ondanks de verplichting daartoe) geen basisverzekering heeft afgesloten. Alleen als er zeer dringende redenen zijn, kan de gemeente besluiten wel bijzondere bijstand te verstrekken.¹⁶⁾

Ook de kosten die buiten de dekking van het basispakket vallen, kunnen niet worden vergoed. Omdat deze kosten buiten het basispakket zijn gehouden, moeten deze als 'niet noodzakelijk' worden aangemerkt. Ook hier geldt dat er alleen in zeer dringende gevallen bijzondere bijstand mag worden verstrekt. In sommige gevallen mag de eigen bijdrage voor medische kosten wel worden vergoed. De gemeente moet dan nagaan of daarvoor geen andere voorliggende voorzieningen bestaan, zoals de vaste aftrek en de Buitengewone Uitgavenaftrek inkomstenbelasting (BU). In veel gevallen is de BU financieel aantrekkelijker voor burgers doordat bepaalde vermenigvuldigingsfactoren worden gehanteerd. Bij de BU geldt echter dat men de ziektekosten voor moet kunnen schieten. Men krijgt de BU immers pas terug nadat aangifte voor de inkomstenbelasting is gedaan. Voor sommigen is het daarom toch nodig bijzondere bijstand te verstrekken. Het is niet mogelijk voor dezelfde kosten bijzondere bijstand én BU te ontvangen.

Collectieve zorgverzekering

Gemeenten mogen alleen als er zeer dringende redenen zijn medische kosten vergoeden. Maar gemeenten mogen wel een collectieve (aanvullende) ziektekostenverzekering afsluiten.¹⁷⁾ Dit betekent dat de gemeente een basisverzekering en/of aanvullende verzekering afsluit voor een grote groep minima. Omdat dit voor een verzekeraar veel nieuwe klanten oplevert, is deze meestal bereid om een lagere premie of een breder pakket voor dezelfde prijs aan te bieden. De gemeente kan de premie voor bijstandsgerechtigden inhouden op de uitkering en direct betalen aan de verzekeraar.

De collectieve verzekering heeft veel voordelen voor de gemeente en minima:

- Het beroep op bijzondere bijstand neemt af.
- Hierdoor nemen ook de uitvoeringskosten af (de uitvoeringskosten zijn in veel gemeenten hoger dan de kosten van de verstrekkingen).
- Het niet-gebruik van noodzakelijke voorzieningen wordt teruggedrongen (minima zijn slechter verzekerd voor ziektekosten dan andere Nederlanders).



Herverzekeren eigen risico

Voor de no-claimteruggave is per 1 januari 2008 een ander systeem van eigen betalingen in de zorg in de plaats gekomen. Er is een verplicht eigen risico van € 150,-. Dit bedrag ineens is moeilijk op te brengen met een minimuminkomen. Het is voor gemeenten mogelijk om via de aanvullende collectieve verzekering het verplichte eigen risico af te kopen. Dit heeft echter ook nadelen. In de eerste plaats is het eigen risico bedoeld om burgers bewuster keuzes te laten maken in hun zorguitgaven. Door het eigen risico af te kopen, wordt dat verzwakt. In de tweede plaats stijgt de premie waardoor de uiteindelijke kosten het bedrag van het eigen risico benaderen. Deze kosten moet de burger maken ongeacht of er in dat jaar daadwerkelijk zorgkosten

gemaakt zijn. Als er geen zorgkosten zijn, dan is de burger dus duurder uit. Tot slot geldt dat de zorgtoeslag geldt als een tegemoetkoming vooraf in de zorgkosten. De zorgtoeslag is tegelijk met de invoering van het verplichte eigen risico verhoogd, en bepaalde groepen worden bovendien extra gecompenseerd (€ 45,-) door het Centraal Administratiekantoor Bijzondere zorgkosten (CAK). Dit zou het probleem van het ineens opbrengen van het eigen risico moeten ondervangen.



Zorgtoeslag

De zorgtoeslag is een tegemoetkoming in de kosten van de zorgverzekering. De zorgtoeslag wordt gebaseerd op het inkomen in het voorafgaande jaar en wordt uitgekeerd door de Belastingdienst.

Het hebben van een zorgverzekering is wettelijk verplicht. Verzekeraars zijn op hun beurt verplicht om iedereen als verzekerde voor de basisverzekering te accepteren. Het is daarbij verboden om een hogere premie in rekening te brengen aan verzekerden met hoge zorgkosten. In 2007 bleken er echter bijna een kwart miljoen onverzekerden te zijn. Wie niet verzekerd is, moet een boete betalen (maximaal 130% van de premie). Daarnaast zijn er verzekerden die hun premie niet betalen. VWS bereidt een wetswijziging voor om eerder beslag te kunnen leggen op het inkomen (ook zorgtoeslag) en de bezittingen van wanbetalers. Een uitvoeringsorgaan gaat vanaf 2009 een bijdrage innen bij mensen die langer dan zes maanden geen premie betalen. Deze bijdrage is hoger dan de hoogste premie bij een verzekeraar.

Gemeenten kunnen een rol hebben in het tegengaan van onverzekerde en wanbetaling. Zij hebben hier ook een belang. Het niet-betalen van een premie is voor gemeenten een signaal dat er problemen zijn met rondkomen (niet-gebruik) en of een (problematische) schuldsituatie. Door onverzekerde en wanbetaling tegen te gaan kunnen gemeenten de vervelende

gevolgen voor de burger en het stijgende beroep op bijzondere bijstand, schuldhulpverlening en andere gemeentelijke voorzieningen voorkomen. De al genoemde collectieve zorgverzekering is een goede manier om de zorgverzekering aantrekkelijker te maken voor minima. Daarbij zou de gemeente de incasso van de premie op zich kunnen nemen. De gemeente heeft dan goed zicht op premieachterstanden en kan passende maatregelen nemen (vroegsignalering). De premie kan bijvoorbeeld worden verrekend met de bijstandsuitkering.¹⁸⁾



*Informatie over premieachterstand en niet-gebruik
zorgtoeslag per gemeente*

Het Inlichtingenbureau levert aan gemeenten gegevens over verzekerden die een betalingsachterstand hebben van meer dan twee maanden. Het Inlichtingenbureau levert ook informatie over bijstandsccliënten die geen huur-, zorg- en/of kinderopvangtoeslag hebben aangevraagd. Gemeenten kunnen zodoende mensen die geen toeslag ontvangen maar er mogelijk wel recht op hebben, daarop attenderen.



Schone lei in Den Haag en Rotterdam

De gemeente Den Haag heeft in 2006 een actie gehad om, met inzet van bijzondere bijstand, schoon schip te maken met de premieachterstanden. Er waren 1.800 kandidaten; 1.200 daarvan hebben zich gemeld voor de schuldsanering. De gemeente Rotterdam voert met Zilveren Kruis Achmea een 'schonelei-operatie' uit op premiebetalingsachterstanden over 2006 en 2007. Met klanten met een premieachterstand worden betalingsregelingen getroffen. Ook worden afspraken gemaakt over inhoudingen en budgetbeheer.



'Zelfredzaamheid met ondersteuning' in Tilburg

De gemeente Tilburg houdt bij de collectief verzekerden de zorgpremie in op de bijstandsuitkering. De gemeente bouwt dit geleidelijk af, en zal de premie alleen nog inhouden bij mensen die de betaling niet zelf kunnen verzorgen. De gemeente heeft bovendien afspraken met de zorgverzekeraars over melding van premieachterstanden.



Verzekering van dak- en thuislozen in Amsterdam

In de gemeente Amsterdam loopt een pilot waarbij zij zorgverzekeringen aanbiedt aan circa honderd onverzekerde dak- en thuislozen. Het gaat hierbij om een kleine groep 'zware zorgmijders' die zich volledig onttrekt aan hulpverlening. De gemeente Amsterdam betaalt per verzekerde een premie voor een collectieve basisverzekering bij zorgverzekeraar Agis met een uitgebreide aanvullende verzekering.

3.8 Afstemming Wmo

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wmo. Individuele voorzieningen kunnen een grote kostenpost zijn voor minima. Denk bijvoorbeeld aan de kosten van thuiszorg, mantelzorg, aangepast vervoer of woningaanpassing. Zeker voor grootgebruikers als ouderen, chronisch zieken en gehandicapten. Maar ook veel van de collectieve- en welzijnsvoorzieningen in de Wmo hebben huishoudens met een laag inkomen als belangrijke doelgroep. De keuzes die gemeenten maken bij de invulling en uitvoering van de Wmo hebben dus veel invloed op de positie van minima. De belangrijkste dwarsverbanden tussen armoedebeleid en Wmo komen in deze paragraaf aan de orde.

Eigen bijdrage

Gemeenten mogen zelf te bepalen of er een eigen bijdrage wordt gevraagd voor Wmo-verstrekingen en kunnen ook bepalen of deze al dan niet inkomensafhankelijk zal zijn. De gemeente kan besluiten geen eigen bijdrage te vragen aan mensen met een laag

inkomen. Echter, als deze mensen al AWBZ-geïndiceerd zijn (en dat is vaak het geval), dan zal het CAK vanuit de AWBZ een eigen bijdrage gaan vragen.¹⁹ De burger heeft daar dus geen voordeel van. De Wmo wordt in beginsel een passende en toereikende voorliggende voorziening geacht, maar bij cumulatie van kosten kan bijzondere bijstand worden verstrekt. Een beetje vreemd is dat wel: de ene gemeentelijke dienst vraagt een eigen bijdrage, terwijl de andere dienst deze compenseert. Een voor de burger aantrekkelijker alternatief is dat de gemeente direct de eigen bijdrage voor Wmo-verstrekkingen betaalt aan het CAK. De burger merkt er dan zelf niets van.

Loketten

Veel gemeenten hebben de afgelopen periode fysieke, virtuele en mobiele Wmo-loketten opgezet. Het verdient aanbeveling deze loketten te integreren of ten minste af te stemmen op de loketten voor inkomensondersteuning en andere voorzieningen voor minima. Gemeenten kunnen zich aansluiten bij www.regelhulp.nl. Via de deze website kunnen chronisch zieken, gehandicapten en ouderen bepalen of zij recht hebben op voorzieningen. Een aantal gemeentelijke voorzieningen kunnen zij via de site direct aanvragen, mits de gemeente zich heeft aangesloten.

Integrale aanpak

De Wmo heeft geleid tot hernieuwde aandacht bij gemeenten voor de ketenaanpak. Tal van lokale en regionale organisaties bieden materiële en immateriële hulpverlening. Door goede afstemming ontstaat een armoedebeleid waarbij niet alleen geld wordt gegeven, maar waarbij tegelijkertijd ook oorzaken worden aangepakt, mensen op weg worden geholpen en zelfredzaamheid wordt bevorderd. Lees meer over regie in § 2.3.



Roermond verbindt armoedebeleid aan Wmo

In de armoedenota Van kwetsbaar naar weerbaar beschrijft de gemeente Roermond per beleidsmaatregel hoe deze zich verhoudt tot de prestatievelden van de Wmo.

Nieuwe regeling ziektekosten voor chronisch zieken en gehandicapten
In 2008 is er nog een fiscale regeling waarbij onder voorwaarden en binnen bestaande normen recht bestaat op aftrek van buitengewone uitgaven in verband met ziekte, invaliditeit en bevalling. Waarschijnlijk komt er een nieuwe landelijke regeling voor chronisch zieken en gehandicapten. Hoe de nieuwe regeling er precies uit zal zien, is bij het ter perse gaan van deze publicatie nog niet bekend. Overigens hebben gemeenten al de bevoegdheid om categoriale bijzondere bijstand te verstrekken aan chronisch zieken, gehandicapten en ouderen. In § 3.2 en § 6.4 leest u meer daarover. Het is belangrijk het bestaande gemeentelijke beleid af te stemmen op de nieuwe regeling.



Brochure Ik heb wat, krijg ik ook wat?

Een chronische ziekte, handicap of hoge leeftijd leidt vaak tot extra kosten. Meestal gaat het om een combinatie van kosten voor hulpmiddelen, medische zaken en bijvoorbeeld hulp in het huishouden. Het ministerie van VWS heeft hiervoor de brochure *Ik heb wat, krijg ik ook wat?* uitgebracht. Deze ‘wegwijzer’ biedt een overzicht van alle bestaande compensatieregelingen voor mensen met een chronische ziekte, handicap of hoge leeftijd.

3.9 Kwijtschelding gemeentelijke belastingen

De gemeente kan minima kwijtschelding verlenen voor gemeentelijke heffingen en belastingen, zoals afvalstoffenheffing, rioolheffing en hondenbelasting²⁰⁾. Gemeenten kunnen zelf bepalen welke gemeentelijke belastingen onder het kwijtscheldingbeleid vallen. In vrijwel alle gemeenten is het mogelijk om kwijtschelding aan te vragen voor een of meer gemeentelijke belastingen.

Om na te gaan of iemand in aanmerking komt voor kwijtschelding, moet eerst worden nagegaan of iemand vermogen heeft (bijvoorbeeld een auto of overwaarde op een hypotheek). Is vermogen boven een bepaalde grens aanwezig, dan kan geen kwijtschelding worden verleend. Is er geen vermogen aanwezig,

dan moet de betalingscapaciteit worden vastgesteld. Is die ontoereikend, dan kan kwijtschelding worden verleend. Om de betalingscapaciteit te bepalen, wordt eerst het netto besteedbare inkomen berekend: dit is het netto-inkomen na aftrek van een aantal vaste lasten. Van het netto-inkomen worden vervolgens de kosten van bestaan (ook wel kwijtscheldingsnorm) afgetrokken. De gemeente kan de norm vaststellen tussen 90% en 100% van de bijstandsnorm. Als de vastgestelde betalingscapaciteit positief is, dan moet (zo nodig) 80% hiervan voor de belastingbetaling worden aangewend. De rest kan worden kwijtgescholden.

Op de website van het Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (www.coelo.nl) is weergegeven hoe de gemeentelijke belastingen in een gemeente zich verhouden tot die in andere gemeenten. Ook worden de kwijtscheldingsnormen van gemeenten gepresenteerd.

Geen bijzondere bijstand voor gemeentelijke belastingen

Kwijtschelding geldt als voorliggende voorziening voor bijzondere bijstand. Op grond van artikel 15 van de WWB is het daarom niet mogelijk om bijzondere bijstand te verlenen voor de betaling van gemeentelijke belastingen.



Vraag burgers toestemming voor het koppelen van bestanden

Gemeenten kunnen bestanden te koppelen zelf vaststellen of burgers in aanmerking komen voor kwijtschelding van gemeentelijke belastingen. Dit heeft voor burgers het voordeel dat ze zelf geen kwijtschelding meer hoeven aan te vragen. Het College Bescherming Persoonsgegevens (CBP) vindt dat gemeenten aan hun burgers moeten vragen of zij in aanmerking willen komen voor kwijtschelding. De VNG adviseert gemeenten daarom om op het kwijtscheldingsformulier dit toestemmingsvereiste op te nemen. Bijvoorbeeld met de volgende tekst: 'Ik verleen hierbij toestemming aan <invullen functienaam van de ontvanger, bijvoorbeeld het hoofd van de afdeling Belastingen> om met ingang van

2009 de voor de kwijtschelding relevante gegevens te controleren of op te vragen bij de Sociale Dienst, de Belastingdienst, UWV en de RDW.'



Koppeling met de waterschapsbelasting

De gemeente kan afspraken maken met het waterschap om de toets voor kwijtschelding van gemeentelijke en waterschapsbelastingen gezamenlijk of door een van de partijen uit te laten voeren. De betalingscapaciteit van een huishouden hoeft dan maar één keer te worden berekend.

3.10 Schuldhulpverlening

Bij (problematische) schulden zijn financiële en psychosociale oorzaken en gevolgen vaak verweven. Problematische schulden leiden tot verarming van huishoudens en ontwrichting van de totale leefsituatie (huisuitzetting, afsluiting energie). Problematische schulden belemmeren mensen in hun (arbeids)participatie.

Een integrale aanpak van schulden biedt daarom niet alleen financiële oplossingen voor gemaakte schulden, maar heeft ook aandacht voor budgetbegeleiding, gedragsverandering en voor de psychosociale factoren die samenhangen met de schuldenproblematiek.

Rendement van schuldhulpverlening

Schuldhulpverlening kost geld, daar kunnen we niet omheen. Wat echter vaak onderbelicht blijft, is het maatschappelijk rendement van integrale schuldhulpverlening. Dit bestaat in de eerste plaats uit het voorkomen van hoge maatschappelijke kosten zoals de kosten van huisuitzetting, herhuisvesting, maatschappelijke opvang en extra beroep op bijstand. Daarnaast wordt het rendement gevormd door het vergroten van het succes en het effect van andere gemeentelijke beleidsterreinen als re-integratiebeleid en het socialeactiveringsbeleid. Er zijn bovendien minder faillissementen van kleine ondernemers, waardoor er minder verlies is

van kennis, investeringen, werkgelegenheid en kapitaal. Een laatste aspect dat genoemd kan worden als maatschappelijk rendement van schuldhulpverlening is de toename van het welzijn van de schuldenaar en zijn directe (gezins)omgeving.



Voorkomen maatschappelijke kosten

In Noordoost-Groningen is berekend dat het totale rendement van schuldhulpverlening minimaal € 20,- per inwoner bedraagt. Hierin zijn de 'opbrengsten' uit het vergroten van het succes en het effect van andere gemeentelijke beleidsterreinen als re-integratiebeleid en het sociale- activeringsbeleid nog niet eens meegerekend. Ter vergelijking: de jaarlijkse kosten van de schuldhulpverlening bedragen in Noord-Oost Groningen € 12,50 per inwoner. (Bron: Maatschappelijk rendement Integrale Schuldhulpverlening, Maatschappelijke Dienstverlening Oldambt, Stichting Welzijn Delfzijl en Volkskredietbank voor Noord-Oost Groningen, 2007)

Minnelijk en wettelijk traject

In Nederland is het zo geregeld dat eerst wordt geprobeerd schulden in den minne te schikken. Dit wordt het 'minnelijke traject' genoemd. Gemeenten worden geacht vanuit hun zorgplicht het voortouw te nemen in het organiseren van het minnelijke traject. Zij bemiddelen tussen schuldeisers en schuldenaar. Het resultaat kan zijn een gedeeltelijke kwijtschelding of afbetalingsregeling. Vanuit de zorgplicht kunnen gemeenten ook schuldpreventie oppakken (zie § 5.2). Zij kunnen schuldhulpverlening zelf uitvoeren of uitbesteden aan schuldregelende instanties zoals kredietbanken. Gemeenten hebben veel beleidsvrijheid in de vormgeving van de schuldhulpverlening. Veel gemeenten en uitvoerende instanties werken volgens de gedragscodes van de Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet (NVVK). Daarnaast is certificering van de schuldhulpverlening in voorbereiding. Deze certificering moet leiden tot meer zekerheid over het schuldhulpverleningsproces, voor zowel schuldenaar als

schuldeiser. Het is belangrijk om als gemeente de komende periode goed in de gaten te houden hoe de certificering kan bijdragen aan de kwaliteit van de schuldhulpverlening en wat de consequenties zijn als de gemeente of uitvoerende organisatie geen certificaat heeft.

Wanneer enkele schuldeisers niet mee willen werken, kan de rechter een dwangakkoord opleggen. Dat betekent dat de schuldeisers mee moeten doen met de minnelijke schuldhulpverlening. Wanneer een meerderheid van de schuldeisers niet mee wil werken, dan kan de rechter een wettelijke schuldsaneringsregeling opleggen. De schuldenaar komt dan onder het regime van de Wet schuldsanering natuurlijke personen (WSNP).

De WSNP is bedoeld als sluitstuk van de schuldhulpverlening en als stok achter de deur om het minnelijke traject te versterken. Een voordeel van de minnelijke schuldhulpverlening is dat een integrale aanpak kan worden gerealiseerd waarbij naast de financieel-technische oplossing ook wordt gewerkt aan het wegnemen van oorzaken en aan de aan schulden gerelateerde problemen van de schuldenaar. Bovendien krijgen schuldeisers in de regel een groter deel van hun vordering terug. In de praktijk blijkt echter dat schuldeisers regelmatig toch op de WSNP aansturen omdat het regime daar strenger is en meer garanties biedt. De WSNP is bijvoorbeeld beter ingericht om het vermogen van de schuldenaar te gelde te maken. Bovendien is er in de WSNP sprake van een postblokkade: alle post van de schuldenaar wordt automatisch doorgestuurd naar de bewindvoerder. Dit zou overigens in het minnelijke traject ook gerealiseerd kunnen worden met bijvoorbeeld de doorzendservice van TNT Post. Het is de kunst voor de overheid om het minnelijke traject voor schuldenaren én schuldeisers aantrekkelijker te maken dan het voor de Nederlandse samenleving dure wettelijke traject. Op dit moment loopt een onderzoek dat met concrete maatregelen komt die kunnen bijdragen aan een grotere effectiviteit van gemeentelijke schuldhulpverlening. De resultaten van dit onderzoek komen medio 2008 beschikbaar.

Moratorium

Bij een dreigende woningontzuiming, afsluiting van gas, water en licht of beëindiging of ontbinding van de zorgverzekering, kunnen schuldenaren een moratorium aanvragen. Schuldeisers mogen dan tijdelijk geen incassomaatregelen nemen. Doel hiervan is de schuldhelpverlener voldoende tijd te geven een deugdelijk minnelijk traject te starten of vervolgen. Sinds 2006 is een ministeriële regeling van kracht van de minister van Economische Zaken die zorgt voor een voorwaardelijk verbod op energieafsluitingen bij huishoudens in de winterperiode.²¹⁾



Werken loont tijdens schuldhelpverlening in Drenthe

Schulden zijn een belangrijke belemmerende factor voor de activering van uitkeringsgerechtigden. De Gemeenschappelijke Kredietbank Drenthe bevordert de re-integratie van uitkeringsgerechtigden door samen met de aangesloten gemeenten een activerend schuldhelpverleningsbeleid te voeren. Daarbij wordt een succesvolle re-integratie gekoppeld aan een (gedeeltelijke) kwijtschelding van schulden. Ook gaat werk lonen. de oplossing van de schuldensituatie wordt als (financiële) incentive voor de re-integratie en uitstroom ingezet.

Budgetbeheer en -begeleiding

Bij klanten met een onverantwoord bestedingspatroon kan budgetbeheer worden ingezet. Het inkomen van de klant wordt op een rekening gestort van de budgetbeheerder, bijvoorbeeld de kredietbank. De budgetbeheerder draagt zorg voor de betaling van bijvoorbeeld de vaste lasten. Voor bijstandsgerechtigden kunnen deze vaste lasten worden ingehouden en betaald uit de bijstandsuitkering.²²⁾ De eigen verantwoordelijkheid van de klant wordt hiermee (tijdelijk) uit handen genomen. Het verdient daarom aanbeveling tegelijkertijd ook budgetbegeleiding aan te bieden. Tijdens deze begeleiding leert de klant hoe hij zijn financiële administratie op orde krijgt en verantwoord met zijn geld omgaat. In § 5.2 leest u meer over preventie en het vergroten van de financiële zelfredzaamheid.

Naast budgetbeheer door de gemeente of uitvoerende instantie zijn er nog andere vormen van toezicht. Sommige volwassenen met bijvoorbeeld een verstandelijke handicap, dementie of een psychiatrische ziekte zijn niet in staat zelfstandig beslissingen te nemen. Zij worden soms onder toezicht gesteld van iemand die hun zaken voor hen regelt.

Er zijn drie vormen van toezicht: bewind, mentorschap en curatele. De meest vergaande van deze drie is curatele. Iemand die onder curatele wordt gesteld, is automatisch handelingsonbekwaam. Dat betekent dat hij over bijna niets meer zelf kan of mag beslissen. Voor bijvoorbeeld kopen, huren en lenen heeft hij toestemming nodig van de curator. Bij bewind en mentorschap blijft iemand wel handelingsbekwaam. Iemand die onder curatele staat kan niet tegelijkertijd onder bewind en/of mentorschap staan. Bewind en mentorschap kunnen wel gecombineerd worden. Schuldenaren die in de WSNP belanden, krijgen ook een bewindvoerder toegewezen.

Schuldenregistratie

De registratie van schulden wordt de komende tijd uitgebreid en verbeterd. Naast de registratie van kredieten en schuldregelingen bij het Bureau Kredietregistratie (BKR), komt er een Landelijk Informatiesysteem Schulden (LIS). In dat register worden betalingsachterstanden opgenomen bij verhuurders, energiebedrijven, banken, financieringsinstellingen en gemeenten. Bij gemeentelijke schulden gaat het in eerste instantie om schulden bij de sociale dienst, later kan dat uitgebreid worden naar belastingschulden. Kredietverstrekkers kunnen zo beter controleren of iemand in staat is een lening aan te gaan. Uitvoerders van schuldhulpverlening kunnen beter nagaan wat iemands schuldenpositie is. Het systeem wordt in 2009 operationeel.

Beslagvrije voet

Sociale diensten hebben het recht om een deel van de WWB-uitkering te verrekenen met een openstaande schuld. Daarbij moet rekening worden gehouden met de beslagvrije voet^{t23}. Dit houdt onder andere in dat de sociale dienst – net als deur-

waarders – de ‘kale’ beslagvrije voet (90% van de toepasselijke bijstandsnorm inclusief vakantiegeld) moet verhogen met de eventuele bijkomende kosten van de premie zorgverzekering en met de woonkosten boven de zogeheten ‘normhuur’. Ook moet rekening worden gehouden met de ontvangen huur- en zorgtoeslag. Uit een onderzoek blijkt dat niet alle sociale diensten de beslagvrije voet op de juiste manier berekenen²⁴. Gevolg is dat schuldenaren onder het bestaansminimum terechtkomen. Op initiatief van het ministerie van SZW is daarom een rekenhulp ontwikkeld.



Amersfoort belooft medewerking schuldhulpverleningstraject
Bijstandsgerechtigden met grote schulden krijgen van de gemeente Amersfoort een financiële beloning als zij meewerken aan een schuldhulpverleningstraject. Het bedrag kan oplopen tot € 1.200,-. Mensen in een zeer kwetsbare financiële positie zijn volgens de gemeente eerder gevoelig voor een positieve stimulans dan voor een negatieve maatregel die hen direct in de portemonnee raakt, zo redeneert de gemeente.



‘Buddy’ helpt bij schuldsanering in Zutphen
De gemeente Zutphen zet buddy’s in bij schuldhulpverlening. Mensen die flink in de schulden zitten, worden gekoppeld aan een vrijwilliger die hen leert omgaan met hun beschikbare budget. Werken met buddy’s heeft zijn oorsprong in de Verenigde Staten, waar de eerste buddy’s (maatjes) aidspatiënten bijstonden.

Boetes

De NVVK en het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) zijn in een convenant overeengekomen dat alle openstaande boetes van het CJIB kunnen worden meegenomen in de minnelijke regeling. Resteert er na afronding van de minnelijke regeling nog een deel van de schuld, dan heeft het CJIB daarvoor alsnog de termijn van 27 maanden om tot inning te komen.

3.11 Langdurigheidstoeslag

De langdurigheidstoeslag is een vorm van inkomensondersteuning van de gemeente aan personen die langdurig een laag inkomen en een beperkt vermogen hebben en door een gebrek aan arbeidsmarktperspectief bovendien geen uitzicht hebben op inkomensverbetering.

Gemeenten mogen vanaf 1 januari 2009 ook mensen met een baan die langdurig van een minimuminkomen leven en geen uitzicht op een hoger inkomen hebben financieel steunen. Tot die tijd krijgen alleen mensen die vijf jaar of langer een bijstandsuitkering hebben en geen perspectief op werk een zogenoemde langdurigheidstoeslag. Door deze verruiming kunnen mensen die werken en toch van weinig geld moeten rondkomen er financieel op vooruitgaan. Gemeenten maken werken hierdoor financieel aantrekkelijker. De langdurigheidstoeslag blijft nog wel beperkt tot personen in de leeftijd van 21 tot 65 jaar.

De langdurigheidstoeslag is vanaf 2009 een bijzondere vorm van categoriale bijzondere bijstand en wordt gefinancierd uit het Gemeentefonds. De gemeenten moeten in een verordening regels stellen met betrekking tot de hoogte van de toeslag en de invulling van de begrippen langdurig, laag inkomen en gebrek aan arbeidsmarktperspectief. Bij de toekenning kan de gemeente bijvoorbeeld laten meewegen of er sprake is van verwijtbare gedragingen (niet solliciteren of niet meewerken aan re-integratie). Ook kan de mate van deeltijdwerk worden meegewogen. Waarschijnlijk maakt de VNG een modelverordening.

Beslaglegging

Deurwaarders mogen tot 2009 onder bepaalde voorwaarden beslag leggen op de langdurigheidstoeslag. Met ingang van 2009 is de toeslag niet meer vatbaar voor beslag. Bij beslaglegging is relevant of de betrokkene ten tijde van het beslag (= de dag waarop beslag wordt gelegd) al de aanvraag heeft ingediend. Als de betrokkene na de beslaglegging een aanvraag indient, dan valt

deze niet onder het beslag. Uit een onderzoek van sociaal raadslieden blijkt dat niet alle sociale diensten goed op de hoogte zijn van de jurisprudentie hierover.²⁴⁾



Plusvoorziening 65+ en Knipkaart Amsterdam

Zelfstandig wonende ouderen die drie jaar of langer moeten rondkomen van een inkomen tot 110% van het bijstandsniveau kunnen van de gemeente een extra uitkering ontvangen via de Plusvoorziening 65+. De hoogte van de uitkering is gelijkgetrokken met de langdurigheidstoeslag die gericht is op langdurige minima onder de 65 jaar. Personen onder de 65 jaar die minimaal drie jaar leven van een inkomen tot 110% van het minimuminkomen en niet in aanmerking komen voor de langdurigheidstoeslag, bijvoorbeeld omdat ze inkomsten uit werk hebben gehad of te kort op het minimumniveau leven, kunnen gebruik maken van de Knipkaart. De Knipkaart levert een bijdrage bij de aanschaf van onmisbare gebruiksgoederen en vervangt leenbijstand voor duurzame gebruiksgoederen. Huishoudens die bijvoorbeeld een wasmachine of koelkast nodig hebben, kunnen (een deel van) het bedrag declareren via de Knipkaart. Een toegekend bedrag dat (nog) niet wordt gebruikt, blijft na toekenning maximaal 24 maanden gereserveerd.

3.12 Wonen

De gemeente heeft de prijs, kwaliteit en beschikbaarheid van betaalbare woningen deels in de hand en kan met het huisvestingsbeleid invloed uitoefenen op het welzijn en de uitgaven van minima.

Mensen met een laag inkomen wonen veelal in huurwoningen. Een gemeente kan in de plannen voor volkshuisvesting vastleggen dat er voldoende sociale huurwoningen beschikbaar zijn. Een goede spreiding van sociale huurwoningbouw geeft een evenredige verdeling van inkomensgroepen over een gemeente. De leefomgeving heeft grote invloed op de kwaliteit van leven.

De aanwezigheid van voorzieningen (een buurthuis, een dienstencentrum, winkels, een dokter) is daarbij van belang. Zeker voor mensen die geen geld hebben voor een auto of dagelijkse ritjes met de bus. Een gemeente kan in de gaten houden dat alle noodzakelijke voorzieningen op buurtniveau aanwezig zijn.

Woningbouwverenigingen opereren de laatste jaren steeds zelfstandiger en nemen in een aantal gemeenten ook steeds meer sociale taken op zich. Zij hebben in de dagelijkse praktijk te maken met de concentratie van armoede in bepaalde wijken en huurders met betalingsachterstanden. De gemeente kan met woningbouwverenigingen afspraken maken over gezamenlijke financiering van buurtgebonden projecten. Ook kunnen afspraken worden gemaakt over vroegtijdige melding van betalingsachterstanden.²⁵⁾ Soms zijn woningbouwverenigingen ook bereid om mee te betalen aan de uitvoering van inkomensbeheer of andere vormen van schuldhulpverlening voor huurders met betalingsproblemen. De woningbouwvereniging is immers gebaat bij goed betalende huurders.



Rotterdam voorkomt huisuitzettingen

Alle Rotterdamse woningcorporaties en de gemeente hebben afspraken gemaakt om huisuitzettingen bij betalingsachterstanden te voorkomen. Corporaties gaan betalingsachterstanden eerder signaleren en huurders hierover actief benaderen. Als de corporatie en de huurder niet tot een betalingsoplossing kunnen komen, wordt de huurachterstand gemeld bij een speciaal meldpunt bij de gemeentelijke Kredietbank Rotterdam. De huurders komen dan in het budgetbeheer, waarmee de betaling van de huur gegarandeerd is en huurachterstanden niet verder oplopen. Als de corporatie naast financiële problemen, ook fysieke of psychische problemen in het huishouden signaleert, schakelt zij de GGD Rotterdam-Rijnmond in.

Actieplan Krachtwijken

Het kabinet wil binnen acht tot tien jaar van een aantal aandachtswijken weer krachtwijken maken. Het gaat om veertig wijken in achttien gemeenten waar ernstige problemen zijn rond wonen, werken, leren en opgroeien, integreren en veiligheid. Minister Vogelaar wil deze wijken met het programma Actieplan Krachtwijken (juli 2007) omvormen tot wijken waar mensen kansen hebben en weer graag wonen. Met gemeenten en woningcorporaties worden afspraken gemaakt over de aanpak en financiering.

Kansarmen weren uit achterstandswijken

Op 1 juli 2006 werd de huisvestingsvergunning, beter bekend als de Rotterdamwet, ingevoerd. Dit geeft gemeenten de mogelijkheid om de instroom van kansarmen in bepaalde achterstandsbuurtten te beperken. Een toelatingscriterium voor nieuwe bewoners kan bijvoorbeeld zijn het hebben van een baan.



Collectieve betalingsregeling

Gemeenten kunnen in overleg met vertegenwoordigers van cliënten tot een regeling komen met bijvoorbeeld energiebedrijven om voorschotten en afrekeningen voor gas, elektriciteit en water in te houden op de uitkering. Als tegenprestatie kunnen de energiebedrijven dan een korting geven, die per maand of per jaar bij de afrekening ten goede komt aan de cliënten.

Huurtoeslag

Gemeenten kunnen huurders attenderen op de huurtoeslag (voorheen huursubsidie). De huurtoeslag is bedoeld voor mensen met een laag inkomen en een relatief hoge huur.

Energiezuinig wonen

Door energiebesparende maatregelen te nemen slaat de gemeente twee vliegen in een klap: het milieu wordt ontlast en de uitgaven van burgers worden teruggedrongen.



Barneveld verstrekt gratis energietas

De gemeente Barneveld verstrekt gratis energietassen. In zo'n tas zitten vijf spaarlampen. Met het installeren van deze spaarlampen kan jaarlijks minimaal € 35,- bespaard worden op de energienota. Ook het milieu wordt gespaard.



Bewonersadviseurs in Tilburg

Bewonersadviseurs van het project Achter de voordeur bevragen huis-aan-huis mensen naar hun wensen, dromen en zorgen. Als de bewonersadviseurs een gezin signaleren met meervoudige problematiek, wordt dit gezin overgedragen aan de ketenregisseurs van De Doorbraak. De ketenregisseur organiseert per gezin de keten van hulp- en dienstverlening.

Toeslagen- en verlagingenbeleid

Via het toeslagen- en verlagingenbeleid heeft de gemeente binnen de kaders van de WWB de beleidsvrijheid om de uitkering te verlagen of (met maximaal 20% van het wettelijk minimumloon) te verhogen. Bij de beoordeling of een verhoging of verlaging op zijn plaats is, wordt onder meer gekeken naar de woonsituatie. De kaders voor toeslagen en verlagingen zijn geregeld in artikelen 25 tot en met 29 van de WWB. Gemeenten moeten hun toeslagenbeleid vastleggen in een verordening. De VNG heeft in 2008 een nieuwe modelverordening gemaakt. Belangrijke keuzes zijn:

- Wordt het inkomen van inwonende kinderen die ouder zijn dan 18 jaar meegeteld bij het vaststellen van de bijstand van de ouder(s)? In de verzamelbrief van SZW van juli 2007 worden hierbij enkele afwegingen gemaakt.
- Ontvangen mensen die op kamers wonen een toeslag?

- Ontvangen mensen die dakloos zijn een verlaging? De kosten van een slaaphuis bedragen ongeveer € 150,- per maand.
- Ontvangen schoolverlaters een verlaging? De studiefinanciering is aanmerkelijk lager dan de bijstandsnorm.
- Ontvangen gehuwden die hun woonkosten kunnen delen met een ander een verlaging?
- Ontvangen alleenstaanden van 21 of 22 jaar een toeslag? Voor personen jonger dan 23 jaar gelden leeftijdgerelateerde minimumjeugdlonen. Om een armoedeval te voorkomen, is het zinvol om de bijstandsnorm af te stemmen op de verdien capaciteit van jongeren.

4 Armoedebeleid en werk

4.1 Inleiding

Betaald werk is de beste manier om uit armoede en sociaal isolement te geraken. Een goed armoedebeleid kan bijdragen aan re-integratie, denk bijvoorbeeld aan schuldhulpverlening, vrijlating van inkomsten uit arbeid, sociale activering, participatiebevordering en onkostenvergoedingen voor werkgerelateerde uitgaven. Door te zorgen dat mensen lekker in hun vel zitten, activiteiten ondernemen en positieve prikkels krijgen, kan voor veel mensen het blikveld worden verbreed en het pad naar betaald werk worden geëffend.

Armoedebeleid kan re-integratie ook in de weg staan. Inkomensondersteunende maatregelen kunnen leiden tot de situatie waarbij iemand die gaat werken of meer gaat verdienen, er per saldo niet of nauwelijks op vooruitgaat, bijvoorbeeld vanwege het feit dat hij geen recht meer heeft op inkomensafhankelijke bijdragen. Dit wordt de armoedeval genoemd. Er zijn manieren om de armoedeval te verzachten, zodat werken wel loont. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op deze en andere relaties tussen armoedebeleid en re-integratie.

4.2 Werken lonend maken, armoedeval tegengaan

De armoedeval duidt op de situatie waarbij iemand die (meer) gaat werken er per saldo niet of nauwelijks op vooruitgaat, onder andere vanwege het feit dat hij – als gevolg van de inkomensstijging – geen recht meer heeft op inkomensafhankelijke bijdragen. Inkomensafhankelijke regelingen zijn bijvoorbeeld gemeentelijke regelingen zoals de bijzondere bijstand, kortingspassen, collectieve ziektekostenverzekeringen en (kwijschelding van) gemeentelijke belastingen.

De armoedeval treedt ook op bij landelijke regelingen zoals de huur-, zorg- en kindertoeslagen en tegemoetkoming studiekosten. Hoe sterk elke regeling bijdraagt aan het armoedevaleffect hangt niet alleen af van de lokale regels en de hoogte van de lokale lasten, maar ook van de individuele omstandigheden.

Bij inkomensafhankelijke regelingen zal per definitie altijd een armoedeval blijven optreden. Maar er zijn manieren om de armoedeval te verzachten:

- 'glijdende schalen' hanteren bij het bepalen van de betalingscapaciteit: het recht op inkomensafhankelijke bijdragen wordt geleidelijk in plaats van abrupt afgebouwd als het inkomen stijgt;
- werkgerelateerde kosten vergoeden (bijvoorbeeld reiskosten, werkkleding). Dit kan bijvoorbeeld uit het werkdeel van het bijstandsbudget of de bijzondere bijstand. Denk daarbij ook aan bijzondere bijstand op basis van groepskenmerken (zie § 3.2);
- uitstroompremie verstrekken;
- voorzieningen (bijvoorbeeld zwembad of theater) subsidiëren in plaats van personen. Er treedt geen armoedeval op, terwijl toch het gebruik van voorzieningen gestimuleerd wordt (let wel: niet-minima hebben hetzelfde voordeel);
- inkomensgrenzen verhogen. De armoedeval op een hoger inkomensniveau is minder 'pijnlijk'. Uiteraard zullen hierdoor ook meer (werkende) mensen in aanmerking komen voor de betreffende regeling en neemt de prikkel om meer te gaan werken af.



*Amsterdam geeft voorlichting aan Nuggers tijdens
ouderavond op school*

*Amsterdam geeft voorlichting over de gemeentelijke
inkomensvoorzieningen tijdens ouderavonden op scholen.
Daarbij lopen klantmanagers mee, die informatie kunnen
geven over trajectmogelijkheden voor niet-uitkerings-
gerechtigden. Immers huishoudens met één partner met een
minimuminkomen zitten even krap als de bijstands-
populatie. En juist dan kan een paar uur werken per week
door de andere partner al een hele stap vooruit betekenen,
ook uit de armoedeval.*



Bijzondere bijstand via werkgever

De gemeente Weert wil dat bedrijven hun werknemers informeren over de bijzondere bijstand. Werknemers met een laag inkomen weten vaak niet dat ze recht hebben op ondersteuning. Ook hun werkgevers zijn hier vaak niet van op de hoogte. Mensen met schulden zijn voor werkgevers risicofactoren. Ze melden zich ziek, er komen loonbeslagen, et cetera. Weert betreft daarom werkgevers bij een plan om het gebruik van de bijzondere bijstand te bevorderen.

Vrijlating van inkomsten op de bijstandsuitkering

In artikel 31 van de WWB is bepaald dat inkomsten uit arbeid mogen worden 'vrijgelaten' gedurende ten hoogste zes aaneengesloten maanden tot 25% van deze inkomsten, met een maximum van € 181,- per maand²⁶⁾, voor zover de persoon algemene bijstand ontvangt en dit naar het oordeel van het college bijdraagt aan zijn arbeidsinschakeling.



Bonus voor wie baan vindt: streep door lening bij sociale dienst Den Haag

In Den Haag krijgen jongeren in de bijstand die van de sociale dienst geld hebben geleend voor de aanschaf van een wasmachine of koelkast, die 'leenbijstand' kwijtgescholden als ze werk vinden. Ook krijgen ze voortaan de keus tussen een lening afsluiten of het benodigde apparaat gratis ophalen bij de kringloopwinkel. Mensen die hulp krijgen om problematische schulden op te lossen, hoeven niet te lenen om zulke gebruiksgoederen aan te schaffen. Zij krijgen het bedrag als gift.

4.3 Sociale activering en onkostenvergoeding vrijwilligerswerk

Sociale activering en vrijwilligerswerk kunnen manieren zijn om te voorkomen dat minima en andere burgers maatschappelijk en sociaal (verder) uitgesloten raken. Vrijwilligerswerk kan bovendien een eerste stap zijn richting betaald werk.

Bijstandsgerechtigden die vrijwilligerswerk doen, krijgen daar soms een vergoeding voor. Daarvan mogen ze een beperkt bedrag houden zonder dat de hoogte van hun uitkering verandert. Als het gaat om vrijwilligerswerk dat de gemeente noodzakelijk vindt voor re-integratie van een bijstandsgerechtigde, dan mag er per maand maximaal € 150,- vrij ontvangen worden. Per jaar is het maximum € 1.500,-. In alle andere gevallen is de grens van de vrij te laten kostenvergoeding lager: maximaal € 95,- per maand, met een maximum van € 764,- per jaar.²⁷⁾ Gemeenten mogen zelf beslissen of zij een onkostenvergoeding geven. Ook mogen zij beslissen hoe hoog die vergoeding is. Gemeenten kunnen zelf de onkostenvergoeding betalen, maar kunnen ook de vrijwilligersorganisatie financieel in staat stellen de onkostenvergoeding te betalen.

4.4 Schuldhulpverlening als onderdeel van het re-integratietraject

Het hebben van problematische schulden is vaak een grote drempel om actief naar werk te zoeken. Mensen kunnen vaak pas aan re-integratie denken als er geen schuldeisers meer aan de deur staan en de inkomsten en uitgaven weer wat beter op elkaar zijn afgestemd, bijvoorbeeld door middel van budgetbeheer of budgetbegeleiding. Het re-integratietraject kan vaak pas gestart worden als aan deze voorwaarden is voldaan. Vervolgens kan het re-integratietraject parallel lopen aan de schuldhulpverlening. Goede afstemming is hierbij noodzakelijk.

Het verdient aanbeveling om bij de inkoop van re-integratietrajecten afspraken te maken met re-integratiebedrijven over de afstemming tussen re-integratietraject en schuldhulpverlening. Schuldhulpverlening kan worden gefinancierd uit het werkdeel van het bijstandsbudget van de gemeente als het onderdeel uitmaakt van het re-integratietraject.



*Gemeente Almelo geeft schuldhulp aan ondernemers
De gemeente Almelo heeft een project om ondernemers
te helpen die problematische schulden hebben.*

Schuldhulpverlening aan deze groep is fiscaal, juridisch en organisatorisch veel ingewikkelder. Bovendien trekken ondernemers uit schaamte vaak te laat aan de bel.

4.5 Werkervaring opdoen in projecten voor minima

Verscheidene gemeenten laten bijstandsgerechtigden werkervaring opdoen in projecten waar minima en andere burgers profijt van hebben. Het mes snijdt dan aan twee kanten. Zo zijn er bijvoorbeeld gemeenten die initiatieven voor het oprichten van een supermarkt voor minima ondersteunen. Naast de supermarktfunctie voor mensen rond de armoedegrens, is de winkel ook geschikt voor het scheppen van werkervaringsplaatsen. Ook zijn er gemeenten die vrijwilligers of mensen in een re-integratietraject inzetten om andere burgers te helpen bij het invullen van formulieren, zoals formulieren voor de aanvraag van bijzondere bijstand, belastingteruggaaf of huursubsidie.

5 Preventie en tegengaan niet-gebruik

5.1 Inleiding

In deze publicatie is veel aandacht voor het bestrijden van armoede. Gemeenten kunnen echter met tal van maatregelen armoede in veel gevallen voorkomen. Door de financiële zelfredzaamheid van burgers te vergroten en maatregelen te nemen om het niet-gebruik van voorzieningen tegen te gaan, kiest de gemeente voor een duurzame oplossing en het voorkomen van armoede en schulden.

Het Nibud stelt dat mensen met een inkomen op bijstandsniveau niet kunnen rondkomen als ze niet goed kunnen budgetteren en geen gebruik maken van alle inkomensondersteuning die mogelijk zijn.

5.2 Vergroten van de financiële zelfredzaamheid

Burgers die hun financiële administratie op orde hebben, goed zicht hebben op de inkomsten en uitgaven en zich niet laten verleiden tot onverantwoorde aankopen of leningen, maken minder kans om in de armoede en schulden te geraken. Gemeenten kunnen de financiële zelfredzaamheid van burgers op verschillende manieren vergroten.

Groepsgerichte en individuele budgetbegeleiding

Gemeenten kunnen bijvoorbeeld cursussen of gastlessen Omgaan met geld geven op scholen of in het buurthuis met een open inschrijving. Ook kan een meer individuele aanpak worden gekozen. Bij budgetbegeleiding kan aandacht worden gegeven aan de volgende zaken:

- het ordenen van belangrijke papieren ten behoeve van de huishoudfinanciën en het bijhouden van contante uitgaven;
- het maken van een overzicht van de eigen inkomsten en uitgaven (gemiddelde maandbegroting en jaarbegroting);
- reserveringsuitgaven;
- regeling van betalingen, bijvoorbeeld automatisch of gespreid;
- vergroten van het inkomen door gebruik te maken van financiële regelingen en voorzieningen en verwerving van werk;
- geldbesparende tips;

- omgaan met betalingsachterstanden;
- sparen, lenen en verzekeren.

Er zijn gemeenten die deelname aan dergelijke cursussen of individuele budgetbegeleiding stimuleren of verplicht stellen voor bepaalde groepen, bijvoorbeeld aanvragers van een bijstands-uitkering of klanten van de schuldhulpverlening. Voor mensen waarbij wordt ingeschat dat zij niet of wellicht nooit volledig zelfredzaam zullen zijn, bestaan alternatieven als budgetbeheer en beschermingsbewind. Zie ook § 3.3 en § 3.10.

Campagne Blijf positief!

Het doel van de campagne Blijf positief! is om ervoor te zorgen dat mensen zich bewust worden van hun financiële situatie en van de risico's van onverantwoord leengedrag. De campagne spoort mensen met (dreigende) schulden aan om op tijd hulp te zoeken.

De campagne is een initiatief van het ministerie van SZW, in samenwerking met onder andere het Nibud, gemeenten, woningbouwcorporaties en scholen. De campagne loopt tot eind 2009.

Via www.blijfpositief.nl kunnen gemeenten op verschillende manieren het niet-gebruik van voorzieningen tegengaan. Zo kan de gemeente bijvoorbeeld informatie over het aanbod van schuldhulpverlening voor burgers in de gemeente letterlijk op de kaart zetten. Via de website kunnen gemeenten bovendien campagnemateriaal en columns opvragen. De columns zijn geschreven uit naam van de campagnefiguur Bud en wijst mensen op het verantwoord omgaan met geld. Een andere mogelijkheid is om op de eigen gemeentelijke website een link te maken naar Blijf positief!

Websites voor jongeren

Er zijn een paar websites die zich specifiek richten op jongeren. Het Nibud geeft op de jongerensite www.nibudjong.nl allerlei informatie, tips en trucs over omgaan en uitkomen met geld. Op www.grijpjekansen.nl staan alle regelingen voor jongeren uit

gezinnen met weinig geld. Om jongeren meer informatie te geven over geldzaken en rechten en plichten in verband met werken, is door het ministerie van SZW de site www.jongerenloket.szw.nl opgezet.



Per saldo positief in 's-Hertogenbosch

De gemeente 's-Hertogenbosch gaat met de campagne Per saldo positief de strijd aan tegen armoede. Jongeren konden zelf ideeën aandragen voor de campagne. Zes acteurs meldden zich en maakten samen met de gemeente een hippe videoclip waarin jongeren worden gewezen op de risico's van lenen en onverantwoorde uitgaven. De jongeren mogen de clip zelf verspreiden op Hyves en YouTube. Op de speciale jongerensite van de gemeente www.xshero.nl kunnen jongeren een bespaartest doen.

Vroegtijdige signalering

Wanneer schulden vroegtijdig worden gesignaleerd kan vaak nog een relatief eenvoudige oplossing worden gevonden. Gemeenten kunnen met bijvoorbeeld nutsbedrijven, zorgverzekeraars en woningcorporaties afspraken maken over het melden van betalingsachterstanden. Veel betalingsachterstanden, leningen en schuldregelingen staan ook geregistreerd bij het BKR, het LIS en het Inlichtingenbureau. Lees meer in de handreiking Gegevensuitwisseling ten behoeve van vroegsignalering.²⁸⁾

In het vroegtijdig signaleren hebben vooral maatschappelijke organisaties zoals maatschappelijk werk, GGD'en, maar ook scholen een rol. Zij kunnen mensen met financiële problemen zelf ondersteunen of doorverwijzen. De gemeente kan ervoor zorg dragen dat maatschappelijke organisaties goed op de hoogte zijn van de hulp- en dienstverlening van andere organisaties en de gemeente. De gemeente kan ook de alertheid van haar eigen loketmedewerkers vergroten. Financiële problemen zouden een vast gespreksonderwerp kunnen zijn in contacten met bijvoorbeeld bijstandsgerechtigden. Een handig hulpmiddel daarbij is de

infokaart Zijn de schulden een probleem?²⁹⁾ Aan de hand van een aantal slimme vragen kan worden achterhaald of schuldhulpverlening of andere dienstverlening noodzakelijk is. Als de klant wordt gevraagd of hij schulden heeft, is het antwoord vaak 'nee'. Maar als bijvoorbeeld gevraagd wordt of hij regelmatig rood staat, wordt het beeld vaak al heel anders.



Grip op geld voor WW'ers in Apeldoorn

Het project Grip op geld van de Stadsbank Apeldoorn heeft tot doel het voorkomen van problematische schuldsituaties, door een gratis budgetadviesgesprek aan te bieden. De doelgroep bestaat uit mensen die een werkloosheidsuitkering aanvragen. In de gesprekken worden mensen bewust gemaakt van de consequenties van de verandering in hun inkomen. Zij worden gewezen op inkomensondersteunende regelingen en krijgen advies over uitgaven.



Anti-bedelcampagne in Rotterdam

De gemeente Rotterdam en de politie delen aan het winkelend publiek kaartjes uit met de tekst: 'Wist u dat bedelaars tussen de 90 en 150 euro per dag ophalen en wist u dat velen een uitkering krijgen van 500 tot 600 euro per maand?' Sinds 2003 geldt er in Rotterdam een bedelverbod. Toch worden bezoekers in het centrum nog vaak geconfronteerd met mensen die hun hand ophouden. Volgens de gemeente geven mensen geld uit medelijden en in de hoop dat de ontvanger er een warme slaapplek mee kan bekostigen. In de praktijk gaat het meeste geld echter op aan drugs, alcohol en gokken. Het doel van de anti-bedelcampagne is dat verslaafde dak- en thuislozen de hulpverlening opzoeken in plaats van geld ophalen om hun verslaving te financieren. 'Geef om hem, niet aan hem' was het motto van een eerdere campagne uit 2004 om het bedelen te ontmoedigen.



Tilburg verstrekt uitkeringen snel

Vanaf 1 april 2007 verstrekt Tilburg sneller bijstandsuitkeringen. Soms zelfs binnen een paar dagen. Daarmee wil de gemeente voorkomen dat mensen bij het aanvragen van een uitkering geldproblemen krijgen. Nieuwe aanvragers krijgen een snel onderzoek, waarna de voorlopige conclusie wordt getrokken of iemand in aanmerking komt voor een uitkering. Er wordt daarna een stortingsbewijs van het laatste inkomen gevraagd. Als dat bijvoorbeeld op 23 maart binnenkwam, dan wordt de uitkering op 23 april gestart. Het gaat om een voorschot. Later wordt bepaald of de aanvrager daadwerkelijk recht heeft op de uitkering.



Cliënten voedselbank krijgen budgetcursus

Mensen die bij de voedselbank in Amsterdam-Zuidoost een voedselpakket ophalen, krijgen van MaDi (Maatschappelijke Dienstverlening) een budgetcursus aangeboden. Er is een methodiek ontwikkeld om cliënten van de voedselbank te helpen hun financiële autonomie terug te krijgen, de zelfredzaamheid te vergroten en hen in staat te stellen financiële risico's tijdig te signaleren en te voorkomen.



Casemanager als regisseur van het gezin in Vianen

De functie van casemanager bij de sociale dienst wordt in Vianen bij wijze van experiment uitgebreid tot regisseur van het gezin. De casemanagers bekeken in het verleden alleen de situatie van de ouders. Schoolprestaties van het kind, sociale participatie (lidmaatschap van een vereniging) of schulden van het kind komen tegenwoordig tijdens een heronderzoek standaard aan de orde. Op die manier kan tijdig gesignaleerd en verwezen worden. Casemanagers worden getraind voor deze functie-uitbreiding.



Energiebespaarbox voor Haagse minima

Haagse minima kunnen gratis een 'energiebespaarbox' bestellen bij de gemeente Den Haag. In de doos zitten producten waarmee huishoudens tussen de € 100,- en € 150,- op hun energie- en waterrekening kunnen besparen. Een speciaal Energieteam komt de producten, die een winkelwaarde hebben van € 75,-, vervolgens gratis bij de mensen installeren. Aanvragers moeten wel een Ooievaars-pas hebben.



Klapperproject van het Bureau Sociaal Raadslieden in Veldhoven

Het Bureau Sociaal Raadslieden in Veldhoven biedt aan de inwoners van Veldhoven het zogenoemde 'klapperproject'. Het klapperproject helpt de cliënt bij het ordenen van zijn administratie. Samen met een vaste vrijwilliger wordt er een map met tabbladen aangelegd. Door te rubriceren krijgt de cliënt weer grip op zijn administratie.



Nazorg voor bijstandsklanten in Tilburg

Medewerkers van Sociale Zaken bieden nazorg aan bijstandsgerechtigden die uitstromen. Met een 'nazorgmeter' wordt samen met de uitgestroomde klant de weerbaarheid en de financiële positie gemonitord. Er wordt zo nodig actie ondernomen die terugval in de uitkering of een armoede-situatie kan voorkomen.



Jongeren leren omgaan met geld door opzetten leerling-onderneming in Castricum

Op middelbare scholen in Castricum leren jongeren budgetteren door een bedrijfsplan en een begroting te maken voor een 'leerlingonderneming'. Een leerlingonderneming is bijvoorbeeld het opzetten van een schoolkamp, het uitgeven van een boek of het organiseren van een tentoonstelling. Een leerlingonderneming kenmerkt zich door de gerichtheid op een concreet en levensecht doel, en grote betrokkenheid van de leerlingen en het streven naar een zo hoog mogelijk rendement.

Nibud

Het Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting (Nibud) informeert en adviseert over geldzaken van consumenten. Het instituut informeert en adviseert consumenten rechtstreeks: via brochures en software, via internet en via de landelijke en regionale pers. Daarnaast bevordert het Nibud de deskundigheid van bedrijven en instanties die zich bezighouden met geldzaken van consumenten. Dit zijn bijvoorbeeld gemeenten, het maatschappelijk werk, de juridische sector, het financieel bedrijfsleven en bepaalde sectoren van het onderwijs. Deze groepen kunnen bij het Nibud diverse publicaties en software bestellen, opleidingen volgen en adviezen laten opstellen over diverse onderwerpen.

5.3 Bevorderen van het gebruik van voorzieningen

Uit onderzoek³⁰⁾ van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) blijkt dat veel huishoudens geen gebruik maken van landelijke en gemeentelijke inkomensvoorzieningen terwijl zij daar wel recht op hebben. Enkele cijfers:

| <i>Inkomensvoorziening</i> | <i>Niet-gebruik</i> |
|--|---------------------|
| Huursubsidie (tegenwoordig huurtoeslag) | 27% |
| Wtos (studietoelage) | 25% |
| Kwijtschelding gemeentelijke belastingen | 45% |
| Aanvullende bijstand | 68% |
| Langdurigheidstoeslag | 54% |

Uit het onderzoek blijkt dat cumulatie van niet-gebruik weinig voorkomt. Huishoudens die recht hebben op meerdere voorzieningen maken zelden van geen enkele daarvan gebruik.

Uit cijfers van de formulierenbrigade in Arnhem blijkt dat huishoudens die worden bezocht, gemiddeld € 815,- per jaar laten liggen. Als we de mensen die geen inkomensvoorzieningen laten liggen buiten beschouwing laten, dan is het gemiddelde bedrag

zelfs € 1.507,-. Mensen laten vooral veel geld liggen bij de Belastingdienst. De belastingteruggaaf, toeslagen en heffingskortingen bezetten de eerste drie plaatsen. Daarna komen de gemeentelijke minimaregelingen en bijzondere bijstand.³¹⁾

De oorzaken van het niet-gebruik zijn:

- onbekendheid van de regelingen
- men denkt er geen recht op te hebben
- de aanvraagprocedure is te ingewikkeld
- schaamte of trots
- taalproblemen.

In deze paragraaf passeert een aantal manieren om het niet-gebruik van landelijke en gemeentelijke voorzieningen tegen te gaan de revue.

Eén loket of budgetwinkel

Het is zinvol om één aanspreekpunt te hebben waar alle inwoners van de gemeente terecht kunnen voor vragen over geld. Denk aan vragen over verzekeren, schulden, inkomensondersteuning, zakgeld, et cetera. Het loket is ook bedoeld voor niet-minima. Dit voorkomt stigmatisering. Deskundige medewerkers geven informatie en advies en bieden ondersteuning. Er zijn diverse vormen van voorlichtingsmateriaal, methodieken en rekenprogramma's beschikbaar waarmee de medewerker de klant kan ondersteunen. Op verzoek kunnen medewerkers mensen thuis bezoeken. Daarnaast kan de medewerker van dit aanspreekpunt ook de regie over de cliënt voeren en de verbinding leggen tussen inkomensondersteuning en andere vormen van hulp- en dienstverlening. Voor de concrete uitvoering kan samenwerking en afstemming worden gezocht met bijvoorbeeld het Wmo-loket of het loket schuldhulpverlening.

Verkorte aanvraag

De gemeente kan een verkorte aanvraagprocedure hanteren voor bijstandsgerechtigden en andere bekende klanten en voor kosten waarvoor regelmatig bijzondere bijstand wordt aangevraagd. Bij

kosten waarvoor regelmatig bijzondere bijstand kan worden aangevraagd, kunnen beleidsregels worden opgesteld. Dit betekent dat de aanvrager in veel gevallen alleen nog bepaalde kosten hoeft aan te vinken op een formulier en een handtekening moet plaatsen. Deze procedure maakt het mogelijk om aanvragen voor bijzondere bijstand binnen enkele dagen af te handelen. Voor cliënten betekent dit dat zij een paar dagen na afhandeling en toekenning van de aanvraag over hun geld kunnen beschikken.



Klaar terwijl u wacht in Nederweert

Minima die in Nederweert een aanvraag doen voor bijzondere bijstand, de regeling sociale, culturele en sportieve activiteiten of de regeling ouderen, chronisch zieken en gehandicapten, hoeven niet lang te wachten op hun geld.

De inwoners zonder uitkering melden zich bij het Wmo-loket. Bijstandsgerechtigden kunnen terecht bij hun vaste contactpersoon. Als de gegevens en bewijsstukken compleet zijn, dan wordt het aanvraagformulier ingevuld. Voor klanten waarvan de meeste gegevens al bekend zijn (bijvoorbeeld bijstandsgerechtigden), is er een verkort aanvraagformulier. De consulent beoordeelt bij de regeling sociale, culturele en sportieve activiteiten of de regeling ouderen, chronisch zieken en gehandicapten ter plekke of de aanvraag wordt toegekend. De klant krijgt direct de beschikking mee en de garantie dat het geld binnen een week op zijn bankrekening staat.

Ook bij de gewone bijzondere bijstand staat, na besluitvorming, het geld in principe binnen een week op de bankrekening. Consulenten van de gemeente zijn gemandateerd om de aanvragen in het kader van de regeling sociale, culturele en sportieve activiteiten of de regeling ouderen, chronisch zieken en gehandicapten te beoordelen en direct toe te kennen. Alle overige besluiten worden collegiaal beslist. Aan de cliënt wordt de brochure Meer voor mensen met minder uitgereikt en er wordt integraal gekeken naar de

aanspraak op andere regelingen (bijvoorbeeld Wmo-voorzieningen, schuldhulpverlening of andere regelingen voor mensen met een laag inkomen).

Rekening direct naar de sociale dienst

De gemeente kan ervoor kiezen om afspraken te maken met leveranciers over de levering van goederen waarvoor vaak bijzondere bijstand wordt aangevraagd (bijvoorbeeld witgoed of vloerbedekking). In een aantal gemeenten kunnen cliënten de goederen afhalen zonder de rekening te betalen; de rekening gaat direct naar de sociale dienst.

Gratis telefoonnummer

Sommige mensen pakken gemakkelijker de telefoon op dan dat zij een loket bezoeken. Daar wordt aan tegemoetgekomen wanneer via een gratis telefoonnummer informatie of een aanvraagformulier kan worden gevraagd.



Meldpunt Bezorgd in Zuid-Holland

Mensen die zich zorgen maken over mensen uit hun omgeving en willen voorkomen dat de situatie uit de hand loopt, kunnen het Meldpunt Bezorgd bellen. Hier kan men inwoners van Delft, Westland, Midden-Delfland en Pijnacker-Nootdorp melden die in de problemen raken maar zelf geen hulp (meer) vragen. Kijk op www.meldpuntbezorgd.nl.

Bestandskoppeling

De gemeente kan potentiële rechthebbenden gericht benaderen met bijvoorbeeld een persoonlijke brief, folder of huisbezoek. De gemeente moet dan wel weten waar deze mensen wonen. Er zijn diverse bronnen en databestanden met informatie en NAW-gegevens van mensen die mogelijk tot de doelgroep van het armoedebeleid behoren. De gemeente zelf beschikt bijvoorbeeld over de gegevens van bijstandsgerechtigden en van aanvragers van bijzondere bijstand, minimaregelingen en kwijtschelding van gemeentelijke belastingen van het afgelopen jaar.

Bij het Inlichtingenbureau kan de gemeente informatie opvragen over welke bijstandsccliënten geen huur-, zorg- en/of kinderopvangtoeslag hebben aangevraagd. Gemeenten kunnen mensen die geen toeslag ontvangen maar er mogelijk wel recht op hebben, daarop attenderen. Ook levert het Inlichtingenbureau informatie over mensen met een gekorte AOW-uitkering. Deze mensen hebben mogelijk recht op een aanvullende bijstandsuitkering. De zorgverzekeraars informeren het Inlichtingenbureau over welke mensen een betalingsachterstand hebben in het betalen van hun premies. Met behulp van deze informatie kunnen gemeenten bijstandsccliënten benaderen voor hulp bij het terugdringen van betalingsachterstanden. Lees meer in de handreiking Bestandskoppeling ten behoeve van het tegengaan van het niet-gebruik van voorzieningen.³²⁾

Bereken uw recht

Via www.berekenuwrecht.nl kunnen burgers berekenen of zij recht hebben op tal van landelijke inkomensondersteunende regelingen zoals huur- en zorgtoeslag, studietoelage of belastingaftrek voor ziektekosten. Gemeenten kunnen zich aansluiten bij de website. Burgers van die gemeenten kunnen dan ook het recht op gemeentelijke vergoedingen berekenen. Dit gebeurt dan via de website en huisstijl van de gemeente. In een aantal gevallen kan ook direct een digitale aanvraag worden ingediend. Berekenuwrecht.nl is behalve een hulpmiddel voor burgers vooral ook een belangrijke bron van informatie over de gemeentelijke voorzieningen voor professionals in de gemeente, zoals sociaal raadsliden, maatschappelijk werk, formulierenbrigade of het juridisch loket.

In dit verband is ook de website www.regelhulp.nl vermeldenswaardig. Deze website is vooral gericht op chronisch zieken, gehandicapten en ouderen. Zij kunnen er bepalen op welke voorzieningen zij mogelijk recht hebben. Als gemeenten zich bij deze website aansluiten, kunnen inwoners van de gemeente via de website aanvragen indienen voor bijvoorbeeld een rolstoel of woningaanpassing (Wmo-verstrekkingen).

Formulierenbrigade en huisbezoek

Een belangrijke oorzaak van het niet-gebruik van voorzieningen is de onbekendheid van regelingen en de moeite die burgers vaak hebben met het invullen van de formulieren. Via formulierenbrigades (ook wel bekend als inkomensbrigades of onder andere namen), tijdens spreekuren of huisbezoeken kunnen potentiële rechthebbenden geattendeerd worden op regelingen en bovendien worden ondersteund bij het invullen van de aanvraagformulieren. Er zijn verschillende varianten van formulierenbrigades. In Amsterdam wordt de formulierenbrigade bijvoorbeeld grotendeels bemenst door bijstandsgerechtigden (leer-werktraject) en in Tilburg door medewerkers van de gemeente. In andere gemeenten worden ook wel vrijwilligers of professionele organisaties zoals sociaal raadslieden en het maatschappelijk werk ingezet. Ook de onderwerpen en regelingen waarbij ondersteuning wordt gegeven, varieert. Sommige formulierenbrigades gaan met een laptop met een rekenprogramma (bijvoorbeeld Berekenuwrecht) en aanmeldformulier op pad.



Delfts Uitkeringen en Informatie Team (DUIT)

DUIT geeft voorlichting over onder andere de landelijke en gemeentelijke financiële regelingen en over omgaan met geld. Het zijn medewerkers van de sector Werk, Inkomen & Zorg van de gemeente Delft. DUIT verzorgt huisbezoeken, spreekuren en voorlichtingsbijeenkomsten.

Media

Via diverse media kan de gemeente informatie over haar voorzieningen presenteren. Denk bijvoorbeeld aan posters in abri's, bibliotheek of buurthuis, spotjes op de radio, televisie of internet, advertenties in huis-aan-huisbladen of dagbladen en flyers die worden verspreid via hulpverlenende instellingen. Bij geschreven informatie werkt het vaak goed als daarbij ook direct een aanvraagformulier wordt aangeboden.



Feuilleton in Berkelland

De gemeente Berkelland plaatst in een huis-aan-huisblad en op haar website een feuilleton waarin financiële problemen van de hoofdpersonen kunnen worden verlicht door een gemeentelijke regeling. Op deze manier probeert Berkelland de regelingen ook onder de aandacht te brengen van diegenen die recht hebben op de voorzieningen maar die niet bij de gemeente bekend zijn. Het feuilleton met de naam Het geheim van de Berkelkade draait om een groepje burens die elk hun problemen hebben. Net als in een televisiesoap trekt er een waslijn vol problemen, maar ook oplossingen aan de lezer voorbij.



DWI-man Amsterdam

De Dienst Werk en Inkomen (DWI) van de gemeente Amsterdam zet de 'DWI-man' in om het niet-gebruik van inkomensvoorzieningen tegen te gaan. DWI gebruikt de antiheld in al zijn campagne-uitingen en probeert op die manier meer bekendheid te geven aan de verschillende armoedevervoorzieningen. De DWI-man is onder andere te zien in filmpjes op YouTube.



Meterkastkaart Vianen

De gemeente Vianen ontwikkelt een 'meterkastkaart'. Via een eenvoudig stroomschema kunnen burgers snel en globaal bepalen of zij in aanmerking komen voor inkomensondersteuning.

Een schriftelijk middel voor een allochtone doelgroep leidt vaak tot de discussie of de Nederlandse tekst al dan niet (volledig) moet worden vertaald. Aandachtspunten hierbij:

- De communicatie tussen sociale dienst en (potentiële) klant verloopt grotendeels in het Nederlands. Vertaling van een folder heeft pas zin wanneer ook formulieren worden vertaald, antwoorden in de eigen taal kunnen worden ingevuld, et cetera.
- Meestal worden binnen de doelgroep verschillende talen gesproken, waardoor volledige vertaling voor alle (potentiële) klanten onwerkbaar of te kostbaar wordt.
- Het analfabetisme en de onbekendheid met de 'papierwinkel' zijn onder een deel van de allochtonen zo groot, dat ook een tekst in de eigen taal niet wordt gelezen.
- De meeste Marokkanen in Nederland spreken diverse varianten van het Berber, een taal die niet in geschreven vorm bestaat. Om die reden kunnen Marokkanen vaak beter Nederlands lezen dan Arabisch.
- Het werkt vaak beter om een tolk in te schakelen. Of om de doelgroep te laten benaderen door iemand uit de eigen kring (moskee, buurthuis, buurtmoeders, et cetera).



Brochure 'zonder' tekst in Rotterdam

De gemeente Rotterdam geeft in een folder informatie over vergoeding van de kosten van bijvoorbeeld muzieklés, sportclub, schoolreis of zwemles voor kinderen. De folder bevat weinig tekst en veel plaatjes en heeft de uitstraling van een HEMA-folder. De verwachting is dat dit de doelgroep meer aanspreekt dan een brochure met een logo van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De folder is niet opgestuurd, maar uitgedeeld op scholen en bij sportclubs. Dus op die plekken waar de vergoeding over gaat én direct aan de doelgroep. Scholen worden ook bezocht door een formulierenteam om hulp te bieden bij het aanvragen van de vergoeding. De folder laat niet alleen de inhoud van regeling zien, maar ook het eindresultaat: kinderen die meedoen!

Voorlichting en training intermediairs

Een van de meest doeltreffende manieren om het niet-gebruik van voorzieningen tegen te gaan, is door de inschakeling van professionele en vrijwilligersorganisaties die regelmatig contact hebben met de doelgroep van het armoedebeleid. Denk bijvoorbeeld aan sociaal raadslieden, voedselbanken, GGD'en en moskeeën³³. Deze organisaties spreken (letterlijk) de taal van de doelgroep en komen gemakkelijker bij hen binnen dan bijvoorbeeld de sociale dienst. Zij hebben bovendien vaak goed zicht op de specifieke financiële problemen van hun eigen doelgroepen. Het is belangrijk dat deze intermediairs goed op de hoogte zijn van de gemeentelijk voorzieningen, zodat zij de informatie aan de doelgroep kunnen doorgeven. De gemeente kan bijvoorbeeld bijeenkomsten organiseren, organisaties individueel bezoeken en nieuwsbrieven versturen. Gemeenten kunnen medewerkers van organisaties ook (laten) trainen op het signaleren van armoede.

Bejegening door klantmanagers

Bejegening van cliënten is een heikel onderwerp dat in de ranglijst van klachten over de publieke dienstverlening vaak hoog scoort. Een vervelend contact met de sociale dienst kan een reden zijn om geen aanvraag voor inkomensondersteuning te doen. Klantmanagers zijn soms sterk gefocust op wet- en regelgeving en op een specifieke aanvraag. De bredere (hulp)vraag en integrale aanpak blijven hierdoor buiten beeld. Training van medewerkers en optimalisatie van werkprocessen, verdient dan ook aanbeveling. Lees meer in de publicatie *Beleefde bejegening*.³⁴

Het imago van de sociale dienst kan ook een drempel zijn voor het doen van een aanvraag. De gemeente Weert startte in 2007 een 'marketingcampagne' om het imago van de sociale dienst te verbeteren en de drempel voor burgers te verlagen. Kijk op www.marketingvoorsocialediensten.nl.



Tilburg baseert armoedebestrijding op vertrouwen

In het programma De cirkel doorbreken waarmee de gemeente Tilburg armoede bestrijdt, staat vertrouwen in de burger centraal. Uitkeringen worden op voorhand verstrekt met toetsing achteraf, zodat de burgers geen betalingsachterstanden opbouwen. De focus ligt op het helpen van mensen; de gemeente kiest ervoor ingewikkelde procedures, die een gevoel van wantrouwen kunnen scheppen, te omzeilen. Zo krijgt de burger weer vertrouwen in de overheid en wordt voorkomen dat hij zich voor hulp van de overheid afwendt. De houding van de gemeente tegenover de hulpbehoevende is belangrijk. Zorg dat cliënten niet afhaken door de wijze waarop ze worden bejegend.

6 Doelgroepen

6.1 Inleiding

Voor een aantal doelgroepen bestaan specifieke doeleitkeringen en wet- en regelgeving. Voor bepaalde doelgroepen kan het zinvol zijn om aparte maatregelen te nemen. In dit hoofdstuk komen de meest genoemde doelgroepen aan bod.

Bij het formuleren van doelgroepen voor inkomensondersteuning geldt een aantal aandachtspunten. Zo is het niet toegestaan bepaalde groepen uit te sluiten op basis van de inkomstenbron. Daarnaast moet gewaakt worden voor leeftijdsdiscriminatie. Als voor het categoriale beleid voor een bepaalde leeftijdsgroep geen objectieve grond bestaat, kunnen burgers in een andere leeftijdsgroep zich hierop beroepen en een overeenkomstige toepassing afdwingen. Er moet dus een verband zijn tussen de meerkosten en de leeftijd.

Tot slot geldt dat de gemeente alleen voor bepaalde groepen categoriaal beleid mag maken, te weten chronisch zieken, gehandicapten en ouderen en (vanaf 1 januari 2009) huishoudens met schoolgaande kinderen. Voor andere groepen is geen categoriaal beleid geoorloofd. Wel mag de gemeente bijzondere bijstand verstrekken op basis van groepskenmerken.³⁵⁾

6.2 Ouderen

Gemeenten mogen voor 65-plussers categoriaal beleid ontwikkelen. Achtergrond hiervan is dat voor deze groep geen armoedeval speelt. Deze groep komt ook niet in aanmerking voor de langdurigheidstoeslag. Ook voor categoriaal beleid geldt dat er geen sprake mag zijn van ongerichte inkomenssuppletie: de gemeente moet bij de verstrekking dus wel aangeven waarvoor het geld bedoeld is. De gemeente moet bovendien aannemelijk maken dat de kosten noodzakelijk zijn en zich daadwerkelijk voordoen. De gemeente hoeft niet te controleren of het geld ook daadwerkelijk aan de bedoelde kosten wordt uitgegeven.

Onvolledig AOW-pensioen

Bijna een op de zeven inwoners van Nederland heeft verminderde AOW-aanspraken.³⁶⁾ Dit houdt in dat zij bij het bereiken van de leeftijd van 65 jaar geen recht hebben op een volledige AOW-

uitkering. Vooral de eerstegeneratieallochtonen hebben relatief vaak een onvolledige AOW-opbouw. De Sociale Verzekeringsbank (SVB) is verantwoordelijk voor de uitkering van de AOW. De SVB levert via het Inlichtingenbureau aan gemeenten informatie over inwoners met een onvolledige AOW. De gemeente kan de AOW dan aanvullen met bijstand. Gemeenten kunnen de aanvullende bijstand voor 65-plussers ook volledig door de SVB laten verzorgen.

Maaltijdvoorziening

Veel gemeenten verstrekken aan ouderen een bijdrage voor maaltijden en verzorgen ook de levering van de maaltijden. Gemeenten besteden de levering meestal uit.

Verstrekingen Wmo

Ouderen zijn grootverbruikers van Wmo-verstrekingen als rolstoelen, woningaanpassingen, aangepast vervoer en huishoudelijke hulp. De keuzes die de gemeente hierin maakt hebben dan ook grote gevolgen voor deze doelgroep. In § 3.8 leest u meer over de relatie tussen armoedebeleid en Wmo.

6.3 Jeugd en gezin

Het kabinet stelt in deze kabinetsperiode extra middelen beschikbaar aan gemeenten voor participatiebevordering bij kinderen. Ook krijgen gemeenten vanaf 2009 de mogelijkheid om aan deze doelgroep categoriale bijzondere bijstand in natura te verstrekken. Gemeenten mogen daar volgens het wetsvoorstel in 2008 al op vooruitlopen. Andere aanknop punten voor gemeentelijk beleid voor kinderen uit arme gezinnen worden gevormd door een apart prestatieveld voor jeugd in de Wmo³⁷⁾ en het landelijke beleidsprogramma voor Jeugd en Gezin. De kern van dat beleidsprogramma is dat gezinnen waarin het wat minder goed gaat, extra aandacht en hulp krijgen. Zoals gezinnen die te maken hebben met risicofactoren, bijvoorbeeld het werkloos zijn van een of beide ouders. Of allochtone gezinnen die een grote culturele afstand hebben tot de Nederlandse maatschappij. Mogelijke maatregelen in het kader van het gemeentelijke armoedebeleid zijn aan de orde gekomen in § 3.5.

6.4 Chronisch zieken en gehandicapten

Gemeenten hebben de mogelijkheid om voor chronisch zieken en gehandicapten categoriaal beleid te ontwikkelen. Door het ministerie van SZW is hierover een handreiking opgesteld.³⁸⁾ Daarin worden onder andere suggesties gedaan voor het afbakenen van de doelgroep en het vaststellen van de hoogte van de bijdrage.

Voor wat betreft het bepalen van de doelgroep zou – mede omwille van praktische uitvoerbaarheid – uitgegaan kunnen worden van doelgroepen waarvoor al (medische) indicaties zijn gemaakt. Uit onderzoek is gebleken dat de volgende indicaties de meest voorspellende waarde hebben voor de hoogte van de ziektegerelateerde uitgaven:

- langdurige thuiszorg;
- hulpmiddelen voor wonen/werk, hulpmiddelen voor vervoer, rolstoel / hulpmiddelen voor het lopen;
- arbeidsongeschiktheid 80 tot 100%.

Nieuwe landelijke regeling

De fiscale buitengewone-uitgavenregeling wordt afgeschaft. In plaats daarvan komt een nieuwe regeling voor chronisch zieken en gehandicapten. Deze wordt waarschijnlijk in 2009 ingevoerd. Bij het ter perse gaan van deze publicatie is nog onduidelijk hoe deze regeling zal worden vormgegeven. Het is belangrijk om het gemeentelijke beleid af te stemmen op de nieuwe regeling.

In § 3.2 leest u meer over categoriale bijzondere bijstand. In § 3.6 leest u meer over het tegengaan van sociaaleconomische gezondheidsverschillen.

6.5 Allochtonen

Niet-westerse allochtonen vormen een belangrijke risicogroep voor armoede.³⁹⁾ De armoede onder allochtonen kent een aantal specifieke kenmerken die bij autochtone Nederlanders minder voorkomen. Allochtonen hebben vaker dan autochtonen een korter arbeidsverleden in Nederland, met navenante kortingen op pensioen of AOW. Allochtonen hebben over het algemeen hoge

telefoon- en reiskosten en financiële verplichtingen tegenover hun familie in het land van herkomst.

Daarnaast spelen een taalprobleem en de onbekendheid met de Nederlandse voorzieningen, regelgeving en bureaucratie vaak parten.

Als het gaat om het bevorderen van het gebruik van voorzieningen, het vergroten van de financiële zelfredzaamheid en participatiebevordering verdient het in veel gevallen aanbeveling aansluiting te zoeken en afspraken te maken met zelforganisaties en verenigingen van allochtonen. Minimale voorzieningen kunnen ook onder de aandacht worden gebracht tijdens het inburgeringstraject.



Nederland leren kennen in Madurodam

De gemeente Den Haag organiseert voor allochtonen met een Ooievaarspas busreisjes naar toeristische trekpleisters in Den Haag en andere plaatsen in Nederland.

In § 5.3 staan enkele aandachtspunten voor de vertaling van schriftelijke middelen om allochtonen beter te bereiken.

6.6 Dak- en thuislozen

Centrumgemeenten ontvangen in het kader van de Wmo een doeluitkering voor de maatschappelijke opvang van dak- en thuislozen. (Bijzondere) bijstand kan worden verstrekt via het opvangadres van de thuislozen.

Voor dak- en thuislozen met schulden is door de NVVK en het Leger des Heils de methodiek Schuld onder dak ontwikkeld.⁴⁰⁾ Dankzij de methodiek worden aanvragen tot budgetbeheer en schuldregeling voor cliënten van het Leger des Heils vaker gehonoreerd door de kredietbanken. Verder is de toegang tot (zelfstandige) huisvesting en daarmee uitstroom uit de opvang verbeterd doordat budgetbeheer door de kredietbank na uitstroom uit de opvangvoorziening kan worden voortgezet en corporaties daardoor eerder bereid zijn gebleken een woning aan te bieden.

Voor dak- en thuislozen met een bijstandsuitkering kan verplicht budgetbeheer of verstrekking van bijstand in natura worden overwogen (zie § 3.3). In § 3.10 leest u meer over andere vormen van toezicht zoals beschermingsbewind, curatele en mentorschap.

6.6 Werkende armen

Ongeveer een op de acht Nederlanders met een laag inkomen heeft een substantiële baan (voor meer dan 24 uur per week). Het merendeel van deze groep (60%) werkt als zelfstandig ondernemer. Zelfstandigen zijn vaker duurzaam arm dan werknemers.

Mensen met een laag inkomen uit arbeid zijn vaak niet op de hoogte van het feit dat ook zij recht hebben op inkomensondersteuning. De gemeente kan in voorlichting extra aandacht schenken aan deze groep.

Bijstandsverlening aan zelfstandigen

De regels die op grond van de WWB gelden voor het verlenen van bijstand en bedrijfskapitaal aan zelfstandigen, zijn opgenomen in het Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (Bbz). Deze regels hebben ook betrekking op zelfstandigen die een bedrijfsstart voorbereiden, de zogenoemde pre-starters. Bijstandsverlening aan zelfstandigen is een activeringsinstrument en beoogt instroom in de bijstand te voorkomen en uitstroom uit de bijstand te bevorderen.

Voor zelfstandigen die hun bedrijf niet kunnen voortzetten zonder financiële ondersteuning van de overheid bestaat de mogelijkheid bijstand te verstrekken voor levensonderhoud of bedrijfskapitaal. Afhankelijk van het vermogen is de verstrekte bijstand een gift of een lening.

Zelfstandigen met problematische schulden

Kleine zelfstandigen kunnen, net als andere burgers, gebruik maken van de minnelijke schuldhulpverlening (zie § 3.10). De eigenaar van een eenmanszaak en de vennoot uit een vennootschap onder firma, zijn persoonlijk aansprakelijk voor de schulden uit de onderneming. Ook de bestuurder van een

besloten vennootschap kan persoonlijk aansprakelijk zijn vanuit verleende privéborgstellingen. Dit kan schrijnende situaties met zich meebrengen voor de ondernemer en zijn eventuele gezin, welke niet in verhouding staan tot het aanvaarde risico.

De schuldhulpverlening is in veel gemeenten en regio's echter nog onvoldoende ingericht voor de specifieke problematiek van zelfstandig ondernemers. Deze doelgroep heeft vaak een groot aantal schuldeisers, relatief hoge schulden en ingewikkelde contracten met schuldeisers, onderaannemers en medewerkers in loondienst. Schuldhulpverlening voor deze doelgroep is daarom een specialisme. Bovendien is het belangrijk een koppeling te leggen met de uitvoering van de Bbz waarbij gekeken wordt naar de levensvatbaarheid van het bedrijf en de mogelijkheid om een (door)start te maken en een lening te verschaffen. Om een optimale schaal te bereiken, is het raadzaam om de ondersteuning van zelfstandigen met financiële problemen gezamenlijk met andere gemeenten en/of gespecialiseerde organisaties uit te voeren.



Gemeenten mogen werkende armen toeslag geven

Gemeenten krijgen per 2009 meer vrijheid bij de toekenning van langdurigheidstoelagen. Zij mogen zelf bepalen wie ervoor in aanmerking komt. Tot die tijd komen alleen mensen zonder perspectief op werk die vijf jaar of langer een bijstandsuitkering hebben voor die langdurigheidstoelage in aanmerking.

In hoofdstuk 4 leest u meer over de relatie tussen armoedebeleid en re-integratie.

6.8 Psychiatrische patiënten

Gemeenten mogen bijzondere bijstand verstrekken aan mensen die gedwongen zijn opgenomen in een psychiatrisch ziekenhuis. Gemeenten mogen zelf beslissen hoe hoog de uitkering moet zijn. Op die manier kunnen ze de regeling goed afstemmen op de persoonlijke omstandigheden van degene die bijzondere bijstand

aanvraagt. De hoogte van de uitkering kan afhangen van de hoogte van de ziektekostenpremie, huisvestingskosten en andere persoonlijke uitgaven.

6.9 Gedetineerden

Het verlenen van bijzondere bijstand voor de doorbetaling van vaste lasten bij detentie is alleen toegestaan als sprake is van zeer dringende redenen. Van zeer dringende redenen kan volgens jurisprudentie bijvoorbeeld sprake zijn in een situatie waarbij het verlies van de woning ernstige consequenties heeft voor de psychische gezondheidstoestand. Een ambtelijke werkgroep heeft twee alternatieve oplossingsrichtingen uitgewerkt. De eerste betreft kredietverstrekking door de gemeentelijke kredietbanken ten behoeve van de doorbetaling van de vaste lasten tijdens detentie. Een andere mogelijke oplossing is het zogenoemde 'huisbewaarderschap', dat wil zeggen dat iemand anders voor de duur van detentie in de door de gedetineerde achtergelaten woning woont. In Amsterdam loopt een dergelijk programma.

7 Kosten en financiering

7.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op het begroten van de kosten van armoedebeleid en de wijze van financiering.

7.2 Kosten en opbrengsten

Bijzondere bijstand is een openeindregeling. Aanvragen voor bijzondere bijstand moeten individueel worden getoetst. Een aanvraag mag niet worden afgewezen op grond van het feit dat het budget ontoereikend is. Hiermee moet rekening worden gehouden bij de vaststelling van het bijstandsbeleid en het benodigde budget.

Voor overige minimaregelingen maakt de gemeente een begroting op basis van de geraamde omvang van de doelgroep, het geraamde gebruik, en de kosten per gebruiker. In § 2.5 wordt beschreven hoe een raming kan worden gemaakt van de omvang en samenstelling van de doelgroep. Het bereik kan worden geraamd op basis van ervaringscijfers van andere gemeenten of vergelijkbare regelingen in de eigen gemeente.

De Kernkaart Werk en Bijstand⁴¹ van het ministerie van SZW geeft inzicht in hoeveel de gemeente uitgeeft aan individuele bijzondere bijstand en de langdurigheidstoeslag. In het overzicht worden de uitgaven voor bijzondere bijstand tevens afgezet tegen het aantal huishouden met een laag inkomen. Er kan ook een vergelijking met andere gemeenten worden gemaakt. Op www.watdoetjegemeente.nl (onderdeel Werk en inkomen) presenteert het CBS de uitgaven bijzondere bijstand en het 'minimabeleid' per inwoner per gemeente.

Benchmark armoedebeleid

In 2007 is gestart met de benchmark armoedebeleid. In de benchmark vergelijken gemeenten hun prestaties op het terrein van armoedebestrijding. Prestatie-indicatoren hebben onder andere betrekking op de budgetten, uitgaven en het bereik van de doelgroep. Kijk voor meer informatie op www.benchmarkarmoedebeleid.nl.

Opbrengst

Armoedebeleid en schuldhulpverlening kosten geld, maar er zijn ook opbrengsten. Behalve 'maatschappelijke' opbrengsten zijn er financiële opbrengsten en besparingen. Deze opbrengsten zijn niet gemakkelijk meetbaar, maar bestaan onder andere uit het voorkomen van kosten van huisuitzetting, herhuisvesting en maatschappelijke opvang. Daarnaast wordt het rendement gevormd door het vergroten van het succes en het effect van andere gemeentelijke beleidsterreinen als re-integratiebeleid en het socialeactiveringsbeleid. Een ander aspect dat genoemd kan worden als opbrengst is de toename van het welzijn van minima en schuldenaren en hun directe (gezins)omgeving. Door te zorgen dat mensen lekker in hun vel zitten, activiteiten ondernemen en positieve prikkels krijgen, kan het blikveld worden verbreed en het pad naar werk worden geëffend.

7.3 Financiering

In het bestuursakkoord tussen het Rijk en de VNG van 4 juni 2007 is de ambitie uitgesproken om in de periode 2008-2011 een extra impuls te geven aan het bestrijden van armoede en het terugdringen van het aantal huishoudens met problematische schulden. Om de afspraken financieel te ondersteunen stelt het kabinet een bedrag oplopend tot 80 miljoen euro structureel beschikbaar. Het gaat om de algemene uitkering uit het Gemeentefonds; het zijn geen geormerkte middelen.

Het kabinet stelt daarnaast in 2008 en 2009 jaarlijks 40 miljoen euro beschikbaar om te bereiken dat het aantal kinderen dat maatschappelijk niet meedoet om redenen van armoede deze kabinetsperiode met de helft afneemt. In de periode 2007-2009 ontvangen gemeenten tot slot ook extra middelen voor schuld- hulpverlening. Op het gemeenteloket en in de meicirculaire (2008) van SZW zijn de middelen per gemeente weergegeven.

Middelen Gemeentefonds in miljoen euro

| Jaar | Bestrijden armoede en terugdringen schulden | Schuld-hulpverlening | Armoedebestrijding kinderen |
|------|---|----------------------|-----------------------------|
| 2007 | 0 | 31,75 | |
| 2008 | 5 | 20,28 | 40 |
| 2009 | 10 | 16,52 | 40 |
| 2010 | 60 | | |
| 2011 | 80 | | |

Het armoedebeleid wordt betaald uit het Gemeentefonds. Voor specifieke onderdelen van armoedebeleid zijn er nog andere financieringsbronnen.

Budgetten WWB

Schuldhulpverlening kan (deels) uit het werkdeel van het bijstandsbudget worden gefinancierd. Hierbij geldt als voorwaarde dat schuldhulpverlening wordt ingezet als onderdeel van een re-integratietraject.

Het overschot op het inkomensdeel van het bijstandsbudget mag door gemeenten vrij worden besteed.

Private middelen

Diverse fondsen financieren projecten in het kader van armoedebeleid. Gemeenten kunnen samenwerkingsafspraken maken over gezamenlijke financiering van uitvoerende organisaties. Soms zijn ook marktpartijen bereid te investeren in onderdelen van armoedebeleid, zoals schuldhulpverlening. Een woningcorporatie of energiebedrijf is erbij gebaat dat vroegtijdig aandacht wordt geschonken aan klanten met betalingsachterstanden om dure incassoprocedures of ontruimingen/afsluitingen te voorkomen.

Tot slot kan worden gedacht aan cofinanciering vanuit aanpalende beleidsterreinen zoals Wmo, gezondheidsbeleid, huisvestingsbeleid en jeugdbeleid.

Bijlagen

Websites

Voor de doelgroep

- www.aangifteloont.nl – Over belastingteruggaaf
- www.berekenuwrecht.nl – Landelijke en gemeentelijke inkomensondersteuning
- www.blijfpositief.nl – Om mensen weerbaar te maken tegen de verleidingen van lenen
- www.grijpkekansen.nl – Voor jongeren
- www.jeugdloonwijzer.nl
- www.jongerenloket.szw.nl
- www.kennising.nl – Informatie over gezondheid, sociale zekerheid, recht en regel
- www.kiesbeter.nl – Lees over gezondheid of ziekte, zoek zorgaanbieders en vergelijk ze
- www.nibud.nl – Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting (Nibud)
- www.nibudjong.nl – voor jongeren
- www.rechttopgeld.nl – Inkomensondersteuning
- www.regelhulp.nl – Voor chronisch zieken, gehandicapten en ouderen
- www.socialezekerheid.nl
- www.zelfjeschuldenregelen.nl
- www.geldenrecht.nl – Website van het Algemeen Dagblad

Voor gemeenten en professionals

- <http://armoede.startkabel.nl/> – Startpagina met links
- <http://handboek.stimulansz.nl> – Handboek met onder andere dossiers armoedebeleid en schuldhulpverlening
- <http://statline.cbs.nl/statweb/> – Databank van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS)
- www.armekant-eva.nl – Werkgroep van de Raad van Kerken in Nederland en het arbeidspastoraat DISK (Dienst in de Industriële Samenleving vanwege de Kerken)
- www.armoede.be – Informatie en praktijkvoorbeelden uit België
- www.armoedebeleid.nl – Website van onderzoeks- en adviesbureau SGBO
- www.armoedeinlimburg.nl
- www.armoedemonitor.nl – Monitor van het Sociaal Cultureel Planbureau
- www.benchmarkarmoedebeleid.nl

- www.divosa.nl – Vereniging van managers op het terrein van werk, inkomen en sociale vraagstukken
- www.fnv.nl/lokaal – Federatie Nederlandse Vakbeweging
- www.gemeente.nu/sociale_zaken – Reed Business, met dossiers armoedebeleid en schuldhulpverlening
- www.gemeenteloket.szw.nl – Informatie voor gemeenten van het ministerie van SZW
- www.humanitas.nl – Organisatie met vrijwilligers en beroepskrachten
- www.jeugdsportfonds.nl – Maakt sport voor kinderen uit arme gezinnen mogelijk
- www.kanaalsociaal.nl – Kennisplatform sociaal beleid
- www.landbouweninkomen.nl – Over de sociaaleconomische positie van agrariërs
- www.landelijkeclientenraad.nl
- www.leergeld.nl – Vergoed kosten van maatschappelijke participatie van kinderen
- www.legerdesheils.nl
- www.mogroep.nl – Maatschappelijke Ondernemers
- www.nibud.nl – Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting (Nibud)
- www.nvbk.nl – Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet
- www.shvmonitor.nl – Cijfers over schuldhulpverlening
- www.slag.nu – Steunpunt Lokale Aanpak Gezondheidsverschillen
- www.sociaalraadsliden.nl
- www.socialealliantie.nl – Samenwerkingsverband van een reeks organisaties die gezamenlijk de armoede aanpakken.
- www.stichtingclip.nl – Stichting Cliëntenperspectief
- www.stimulansz.nl – Stichting Stimulansz
- www.verenigingvanfondsen.nl
- www.vng.nl – Website van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) met onder andere dossiers armoedebeleid en schuldhulpverlening
- www.voedselbank.nl
- www.watdoetjegemeente.nl – Overzicht van uitgaven bijzondere bijstand en minimabeleid per gemeente
- www.WWBuitvoering.nl – Gemeentelijke beleidsnota's armoedebeleid en digitale beleidsmedewerker armoedebeleid

Prestatie-indicatoren armoedebestrijding

Niveau 1 armoedebestrijding

| Beleidsdoel | Onderwerp | Werkdoel |
|--|-------------------------------|--|
| Het verbeteren van de financiële en maatschappelijke positie van inwoners met een laag inkomen | Ondersteuning minimuminkomens | Bereik onder huishoudens met een inkomen tot x% van het sociaal minimum |
| Herstellen of bevorderen van de financiële zelfstandigheid van inwoners | Schuldhelpverlening | Beperking schuldenproblematiek Beperking verantwoordelijkheid gemeente bij schuldenproblematiek |

Niveau 2 armoedebestrijding

| Onderwerp | Werkdoel |
|-----------------------|---|
| Bijzondere bijstand | Bereik onder huishoudens met een inkomen tot x% van het sociaal minimum |
| Langdurigheidstoeslag | Zo hoog mogelijk bereik |
| Minimaregelingen | Bereik onder huishoudens met een inkomen tot x% van het sociaal minimum |
| Preventie | Beperken gevallen met onbeheersbare schulden |

Indicator**Benodigde informatie**

Aantal huishoudens dat beroep doet op minimaregelingen als % van het aantal huishoudens met een inkomen tot x% van het sociaal minimum

Aantal huishoudens dat beroep doet op minimaregelingen

Aantal huishoudens met inkomen tot x% van het sociaal minimum

Aantal afgeronde intakes schuldhulpverlening

Aantal afgeronde intakes schuldhulpverlening

Aantal geslaagde schuldregelingen als % van het aantal schuldregelingen

Aantal schuldregelingen

Aantal geslaagde schuldregelingen

Aantal doorverwijzingen WSNP als % van het aantal aanvragen voor een schuldregeling

Aantal doorverwijzingen WSNP

Aantal aanvragen voor een schuldregeling

Indicator**Benodigde informatie**

Aantal huishoudens dat beroep doet op bijzondere bijstand als % van de doelgroep

Aantal huishoudens met een toegekende aanvraag bijzondere bijstand

Uitgaven bijzondere bijstand als % van het budget

Uitgaven bijzondere bijstand

Omvang budget bijzondere bijstand

Aantal huishoudens dat langdurigheidstoeslag ontvangt als % van de doelgroep

Aantal huishoudens dat langdurigheidstoeslag ontvangt

Omvang doelgroep langdurigheidstoeslag

Uitgaven langdurigheidstoeslag

Uitgaven langdurigheidstoeslag

Aantal huishoudens dat beroep doet op minimaregelingen als % van de doelgroep

Aantal huishoudens dat beroep doet op minimaregelingen

Uitgaven minimaregelingen ten opzichte van het budget

Uitgaven minimaregelingen

Omvang budget minimaregelingen

Gemiddelde hoogte schuld van personen in schuldregeling

Totale schuld deelnemers in schuldregelingen

Aantal personen in budgetbeheer

Aantal personen in budgetbeheer

Uitgaven voorlichting voor preventie van onbeheersbare schulden als % van het beschikbare budget

Uitgaven voorlichting preventie

Omvang budget voorlichting preventie

Noten

- 1) Nationaal Actieplan ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting 2003, Ministerie van SZW, 2003.
- 2) Zie artikel 108 Gemeentewet en p. 65 Memorie van Toelichting WWB (Kamerstukken II 2003/04, 28 870 nr. 3).
- 3) Personen met een uitkering op basis van de Algemene nabestaandenwet.
- 4) Niet-uitkeringsgerechtigde werkzoekenden.
- 5) OECD, International Adult Literacy Survey (IALS).
- 6) 'Functioneel analfabeten' zijn die Nederlanders die onvoldoende Nederlands kunnen lezen en schrijven en onvoldoende kunnen rekenen om zich op een volwaardige manier in onze maatschappij te kunnen handhaven.
- 7) Publicatie gepland in de zomer van 2008.
- 8) Artikel 108 Gemeentewet.
- 9) Memorie van Toelichting bij de WWB, p. 13. Kamerstukken II 2003/2004, 28780 et cetera.
- 10) Dit drempelbedrag geldt per 1 januari 2008.
- 11) Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 29 218, nr. 21, p. 30.
- 12) Artikel 48 WWB.
- 13) Zie Nota naar aanleiding van het Verslag Wet werk en bijstand, p. 71.
- 14) Bron: RIVM 2002.
- 15) Artikel 15 WWB.
- 16) Op grond van artikel 16 WWB.
- 17) Tot 1 januari 2009 op grond van artikel 10, tweede lid, Invoeringswet WWB. Met ingang van 2009 op grond van artikel 35, zevende lid.
- 18) Bijvoorbeeld op basis van artikel 57 WWB (verplicht) of op basis van vrijwilligheid.
- 19) AWBZ staat voor Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten. De AWBZ is een volksverzekering voor ziektekostenrisico's waar je je niet individueel voor kunt verzekeren. Iedereen die in Nederland woont of werkt is ervoor verzekerd en heeft recht op vergoeding van de AWBZ-zorg. CAK staat voor Centraal Administratiekantoor Bijzondere zorgkosten. Het CAK int de eigen bijdrage voor AWBZ-zorg én de Wmo-verstrekingen.
- 20) Voor de kwijtschelding van gemeentelijke belastingen is een aparte regeling getroffen in artikel 255 Gemeentewet. In deze bepaling staat dat op de kwijtschelding artikel 26 van de Invorderingswet 1990 van toepassing is. Volgens artikel 26 Invorderingswet 1990 zijn de regels van kwijtschelding geregeld in de Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990.
- 21) Regeling van de Minister van Economische zaken, nr. WJZ 6101739. 29 november 2006.
- 22) Dit kan op basis van artikel 57 WWB (verplicht) of op vrijwillige basis. Zie ook § 3.3.
- 23) Artikel 6:127 samen met artikel 6:135 Burgerlijk Wetboek.
- 24) Mensen met schulden in de knel! Misstanden bij de invordering van schulden, MOgroep Welzijn & Maatschappelijke Dienstverlening / LOSR. Utrecht: 2008.

- 25) Het Plan van aanpak Maatschappelijke Opvang, Rijk – vier grote steden concept januari 2006 bevat modelprotocollen ter preventie van huisuitzettingen als gevolg van huurschuld of overlast.
NB: Houd bij het uitwisselen van informatie over klanten rekening met de privacy van deze mensen. In de handreiking bestandskoppeling ten behoeve van vroegsignalering (gepland in de zomer van 2008) wordt hier verder op ingegaan.
- 26) Deze norm geldt in 2008.
- 27) Deze normen gelden in 2008.
- 28) Publicatie is gepland in het voorjaar van 2008.
- 29) Te downloaden of bestellen via www.stimulansz.nl.
- 30) SCP-publicatie 2007/11, Geld op de plank. Niet-gebruik van inkomensvoorzieningen, Jean Marie Wildeboer Schut en Stella Hoff. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 2007.
- 31) Bron: formulierenbrigade Arnhem-Rijnstad.
- 32) Publicatie is gepland in het voorjaar van 2008.
- 33) Zie § 2.3 voor een overzicht van organisaties.
- 34) Beleefde bejegening. Respectvolle behandeling van cliënten door de sociale dienst (Clipper # 6), stichting Cliëntenperspectief (Clip), 2008. Te bestellen via www.stichtingclip.nl.
- 35) In § 3.2 leest u meer over bijzondere bijstand op basis van groepskenmerken.
- 36) Bron: persbericht CBS, februari 2007.
- 37) Prestatieveld 2 van de Wmo luidt: op preventie gerichte ondersteuning van jeugdigen met problemen met opgroeien en van ouders met problemen met opvoeden.
- 38) Handreiking voor de verlening van bijzondere bijstand aan chronisch zieken, gehandicapten en ouderen, Ministerie van SZW, 2004.
- 39) Armoedemonitor 2007, Sociaal Cultureel Planbureau, 2007.
- 40) Schuld onder dak. Schuldhulpverlening en budgetbeheer voor dak- en thuislozen. NVVK en Legers des Heils, 2003.
- 41) Te raadplegen via www.gemeenteloket.szw.nl/kernkaart.

Colofon

Uitgave

Stimulansz
Postbus 2758, 3500 GT Utrecht
Telefoon (030) 298 28 00
Fax (030) 298 28 01
info@stimulansz.nl
www.stimulansz.nl

Auteur

Martijn Schut (Stimulansz)

Vormgeving, lay-out, foto omslag

Weijsters & Kooij vormgevers, Grave

Drukwerk

Misi BV, Zoetermeer

© Stimulansz, mei 2008

ISBN 978 90 77195 35 2

Checklist

mogelijke regelingen en voorzieningen

Inkomen

- Bijzondere bijstand
- Categoriele bijzondere bijstand voor chronisch zieken en gehandicapten
- Categoriele bijzondere bijstand in natura voor kinderen
- Bijzondere bijstand op basis van groepskenmerken
- Kwijtschelding gemeentelijke belastingen
- Langdurigheidstoelage
- Noodfonds (eventueel in samenwerking met particuliere organisaties)
- Vergoedingen door (on)gesubsidieerde maatschappelijke organisaties
- Aanvullende bijstand door SVB

Participatie en (vrijwilligers)werk

- Kortingspas
- Declaratiefonds sociaal-culturele en sportieve activiteiten
- Vergoeding voor vrijwilligerswerk en werkgerelateerde kosten
- Budget per gezin via gezinscoach
- Weekendschool
- Glijdende schalen draagkrachtberekening
- Nazorg bij uitstroom bijstandsgerechtigden
- Werkervaring opdoen in projecten voor minima
- Klantmanager als regisseur van het gezin

Sociaaleconomische gezondheidsverschillen

- Collectieve zorgverzekering
- Compensatie eigen bijdrage Wmo-verstrekingen
- Cursus Gezond eten hoeft niet duur te zijn
- Afstemming loketten Wmo en Inkomensondersteuning

Schulden

- Schuldregeling
- Budgetbegeleiding
- Budgetbeheer
- Infokaart Zijn de schulden een probleem?
- Kwijtschelding schuld sociale dienst bij aanvaarden werk
- Belonen medewerking schuldhulpverlening

Wonen

- Aanpak achterstandwijken
- Maatregelen energiebesparing
- Collectieve betalingsregeling nutsbedrijven
- Vroegtijdige signalering en doorverwijzing bij huurachterstanden
- Tegengaan concentratie armoede

Vergroten zelfredzaamheid en tegengaan niet-gebruik

- Budgetbegeleiding en -cursussen
- Budgetwinkel
- Gastlessen op scholen
- Berekenuwrecht.nl
- Korte procedure voor bekende klanten en noodzakelijke kosten
- Beleidsregels
- Stroomschema om snel recht te bepalen
- Formulierenbrigade en huisbezoek
- Professionele organisatie verzorgt intake bijzondere bijstand
- Koppeling toets kwijtschelding gemeentelijke en waterschapsbelastingen
- Afspraken met maatschappelijke organisaties over signalering, ondersteuning en doorverwijzing
- Voorschotten verstrekken
- Sociale dienst betaalt rekening duurzame gebruiksgoederen direct aan leverancier
- Gratis telefoonnummer/meldpunt
- Bestandskoppeling
- Voorlichting via diverse media
- Training bejegening door medewerkers sociale dienst



Stimulansz

Postbus 2758, 3500 GT Utrecht

Telefoon (030) 298 28 00

Fax (030) 298 28 01

info@stimulansz.nl

www.stimulansz.nl

ISBN 978 90 77195 35 2

www.stimulansz.nl