

Goed op weg?!

Terugblik en vooruitblik op het
armoedebeleid in Zoetermeer

September 2015

The logo of the Social Science Institute (ISI) is located in the bottom right corner. It consists of a black square containing the white letters 'ISI' in a bold, sans-serif font, oriented vertically.

Inhoud

Inleiding	3
Trends en ontwikkelingen; landelijk en in Zoetermeer	3
Conclusie	7
<i>Reactie college</i>	9
Bijlage 1 – Feiten en Cijfers	10
Bijlage 2 – Terugblik armoedebeleid (2011-2014)	12
Bijlage 3 – Beleidsrichting komende jaren (2015 - 2018)	20

Inleiding

In december 2015 zijn, met de besluitvorming rond de nieuwe kadernota armoedebeleid *Passend en met Perspectief*, twee moties aangenomen. De eerste motie had tot doel om terug te kijken op het vorige armoedebeleid, zoals uitgesteld in de kadernota *Samen Structureel Sterker* en te leren van ervaringen. Met de tweede motie is beoogd om Zoetermeer tot de top 3 in Nederland te laten behoren, als het gaat om armoedebeleid.

De afgelopen maanden heeft onderzoeks- en adviesbureau SCHUT daarom in opdracht van de gemeente het Zoetermeerse armoedebeleid tegen het licht gehouden. We hebben de maatregelen en resultaten van het vorige armoedebeleid onderzocht en bekeken op welke wijze onderdelen daarvan zijn meegenomen in het nieuwe armoedebeleid. Beleid is niet statisch. We hebben daarom niet alleen de beleidsstukken goed gelezen, maar ook goed bekeken hoe de gemeente - passend binnen de brede kaders en doelstellingen - inspelt op nieuwe ontwikkelingen. De analyse en resultaten van specifieke instrumenten en acties zijn opgenomen in bijlagen 2 en 3.

In deze notitie spiegelen we het Zoetermeers armoedebeleid aan landelijke trends en ontwikkelingen. Op basis daarvan schetsen we vervolgens mogelijke ontwikkelrichtingen. In bijlage 1 presenteren we feiten en cijfers over aard en omvang van de armoedeproblematiek. Deze zijn geplaatst in de context van wat er in den lande gebeurt, om te peilen of de gemeente met het huidige beleid op de goede weg zit.

Trends en ontwikkelingen; landelijk en in Zoetermeer

1. Armoede is meer dan een financieel probleem. Anno 2015 is dat een algemeen geaccepteerd uitgangspunt dat in menig gemeentelijke beleidsnota terugkomt. De gevolgen van armoede op de mens worden steeds duidelijker. Gemeenten zoeken daarom steeds meer naar manieren om de gevolgen van armoede tegen te gaan. Dit is een wezenlijk andere benadering dan het tegengaan van armoede op zichzelf. Armoede bestrijden kan met financiële middelen, maar hoe ga je de effecten van armoede tegen?

Dat armoede meer is dan een financieel probleem wordt in de gemeente Zoetermeer beleidsmatig onderschreven. Eén van de hoofdthema's in het Beleidsplan voor de periode 2015-2018 betreft dan ook het bieden van perspectief. Kunnen meedoen aan de samenleving, maar ook de kans op een baan creëren zijn belangrijke thema's in Zoetermeer. De uitstroom uit de bijstand en het bereik van de ZoetermeerPas zijn zeer hoog te noemen.

2. Armoedebestrijding wordt meer en meer betrokken bij de ontkooking die gemeenten doormaken nu zij met de decentralisaties een groter takenpakket (en grotere verantwoordelijkheid) hebben gekregen. De samenwerking met maatschappelijke partners begint ook voor armoedebestrijding steeds belangrijker te

worden. Integraliteit, het voorkomen van versnippering, vroegsignalering en 1-gezin, 1-aanpak en 1-regisseur zijn hierbij de sleutelwoorden.

De Zoetermeerse inzet van wijkzorgnetwerken en het Overleg Materiële Dienstverlening zijn maatregelen die bijdragen aan het behalen van resultaten op dit onderdeel. Hierbij dient wel te worden opgemerkt dat de wijkzorgnetwerken nog in ontwikkeling zijn en bezig zijn hun meerwaarde in de praktijk te bewijzen.

Vrijwilligers en professionals hebben trainingen gevolgd om meer inzicht te krijgen in de leefwereld van de klant en kunnen hierdoor beter aansluiten bij de behoeften van de klant. De samenwerking met maatschappelijke partners en integrale aanpak via een sociaal wijkteam / wijkzorgnetwerk sluiten aan bij de benodigde ontkokering. Het is nog te vroeg om te concluderen dat er in Zoetermeer sprake is van een integrale aanpak van armoede, maar het is duidelijk dat er stappen in de goede richting worden gezet.

3. We zien dat de mate van samenwerking en het afgeven van verantwoordelijkheden aan maatschappelijke partners verschilt van gemeente tot gemeente. Vaak vindt wel afstemming op casusniveau plaats, maar is armoede niet altijd een onderwerp aan de gesprekstafel. De meest verregaande vorm van samenwerking is op dit moment het (gedeeltelijk) laten uitvoeren van armoedebeloid door samenwerkingspartners. Bijvoorbeeld door ze te laten adviseren over bijzondere kosten waarvoor de gemeente bijzondere bijstand zou kunnen verstrekken. Het betrekken van maatschappelijke partners is een mogelijkheid om meer maatwerk te bieden tegen beperkte kosten. Maatschappelijke partners krijgen in Zoetermeer een belangrijke verantwoordelijkheid op uitvoerend vlak. Er wordt veel samengewerkt met partners zoals Stichting Leergeld, Schuldhulpmaatje, Humanitas thuisadministratie, SunZ en de mogelijkheden van een Goede Gierenfonds voor het aanpakken van schulden wordt momenteel verkend. Met wijkzorgnetwerken wordt onderzocht wat nodig is om zo snel mogelijk financiële rust te krijgen in een multiprobleem huishouden. Indien nodig is er budget beschikbaar om op een regelluwe manier in te zetten voor het aanpakken van de aanwezige problematiek. We kunnen hiermee stellen dat Zoetermeer redelijk ver is in het delen van verantwoordelijkheden met maatschappelijke partners. Een mogelijke doorontwikkeling is het toebedelen van een adviesrol aan de partners in het Overleg Materiële Dienstverlening als het gaat om bijzondere en noodzakelijke kosten waarvoor bijzondere bijstand verstrekt zou kunnen worden. Daarmee is meer maatwerk mogelijk terwijl de uitvoeringskosten niet stijgen.
4. Met de wettelijke beperking van categoriale verstrekkingen van bijzondere bijstand zal er een groter beroep op individuele verstrekkingen ontstaan. Dit maatwerk past binnen de visie van de wetgever, maar brengt voor gemeenten ook hogere uitvoeringskosten met zich mee. Gemeenten vangen dit op verschillende manieren op. Bijvoorbeeld zoals hiervoor aangegeven door maatschappelijke partners te betrekken bij de uitvoering van bijzondere bijstand, door meer te werken via fondsen of door (gedeeltelijke) automatisering van het afhandelingsproces. Met het vervallen van de categoriale bijzondere bijstand heeft Zoetermeer stichting Leergeld als partner bereid gevonden om schoolgaande kinderen met maatwerk te ondersteunen.

5. Een andere kant van maatwerk is naast het kijken naar de inkomsten ook te kijken naar de (bijzondere) uitgaven van klanten. Werken met inkomensgrenzen belicht slechts een zijde van de medaille, want ook de uitgaven zijn van belang om de werkelijke draagkracht van klanten te toetsen. Het loslaten van vaste toetsingsgrenzen is een verregaande vorm van maatwerk die recht doet aan de individuele situatie van de klant, maar waarbij de gevaren van willekeur en onbeheersbaarheid van uitgaven op de loer liggen. [Zoetermeer heeft net als de meeste gemeenten de inkomensgrenzen \(nog\) niet losgelaten. De gemeente kan binnen een pilotsituatie de mogelijkheden op dit onderwerp verder verkennen. Overigens valt op dat de verstrekkingen in Zoetermeer royaal zijn. Er worden relatief hoge vergoedingen uitgekeerd.](#)

6. Het toenemende beroep op de eigen verantwoordelijkheid van burgers, het benutten van eigen kracht en eigen netwerk is een andere trend die in het sociaal domein breed aanwezig is. Het lijkt echter of deze trend aan het armoedebeleid voorbij gaat. Enkele gemeenten werken echter wel met keukentafelgesprekken voor het armoedebeleid. Hierbij wordt een vraaggerichte of 'gekantelde' aanpak gehanteerd. Aanvragers worden aangesproken op hun competenties en eigen verantwoordelijkheid. [Mogelijk kan in Zoetermeer de ontwikkeling met wijkzorgnetwerken bijdragen aan een \(meer\) vraaggericht armoedebeleid. Ook het ingezette 'programma vakmanschap', waarbij het steeds meer gaat om 'werken vanuit de bedoeling' en 'doelgericht werken', is een stap in de goede richting naar vraaggericht werken. Er vindt een kanteling plaats van rechtmatig werken naar doelgericht werken, zodat de oplossing passend is bij het huishouden dat wordt ondersteund en in het licht van maatschappelijke kosten het juiste is om te doen. Ook het bieden van meer keuzemogelijkheden voor een collectieve zorgverzekering is te zien als een stap in de goede richting.](#)

7. Versterking van de financiële zelfredzaamheid, samenwerking met maatschappelijke partners, vroegsignalering en het tegengaan van niet-gebruik hebben een preventief effect. Preventie staat al enkele jaren hoog op de agenda bij veel gemeenten. 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 is. 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. [In Zoetermeer is veel aandacht voor de eigen kracht en zelfredzaamheid van de burger. Er zijn bijvoorbeeld voldoende mogelijkheden om te werken aan taalvaardigheid en laaggeletterdheid. De ZoetermeerWijzer biedt bespaartips en laagdrempelig informatie over voorzieningen binnen én buiten de gemeente om. Voor kinderen zijn er voldoende activiteiten om te participeren zonder dat daarvoor een financiële vergoeding hoeft te worden verstrekt. De onderzoekers zien dat gemeente Zoetermeer voorop loopt in voorzieningen in het voorveld en het versterken van zelfredzaamheid, bijvoorbeeld door het vergroten van vaardigheden als lezen en schrijven. Daarnaast is voldoende ondersteuning aanwezig in de vorm van bijvoorbeeld de Formulierenbrigade, Stichting Mensen in de Minima of de ouderenadviseurs van Palet Welzijn. Ook noemen we hier de recent gestarte aanpak *door Zoetermeeders voor Zoetermeeders*. Bewoners, die zelf een minimum inkomen hebben, praten met andere bewoners over de beleving van armoede en het leven met een klein budget. Daarna brengt het team problemen en oplossingen in kaart. In de bijlage leest u meer over deze aanpak.](#)

Het onderwerp preventie staat stevig op de Zoetermeerse agenda, alhoewel het onderwerp minder sterk in de bestudeerde beleidsdocumenten aanwezig is. Er is een preventiemedewerker die zorgdraagt voor kennisvoorziening naar partners en inzet op verbetering van samenwerking, in samenwerking met partners workshops administratie en financiën organiseert en signalen uit de wijk oppakt. Er is veel aandacht voor projecten om eerder in te grijpen bij kleine huurachterstanden waardoor dreigende schuldenproblematiek eerder wordt gesignaleerd. Vergelijkbare initiatieven in onder andere Amsterdam gelden landelijk als 'best practices'. Vroegsignalering van schulden vraagt ook medewerking van andere maatschappelijke partners. De gemeente Zoetermeer zoekt deze samenwerking actief op, waarmee de gemeente laat zien goed op weg te zijn met preventie en vroegsignalering van schulden.

8. De decentralisaties en het grotere beroep op de eigen verantwoordelijkheid, afschaffing van landelijke regelingen zoals de Wtcg en de CER brengen ook het risico op stapelingseffecten met zich mee. Gemeenten staan op het gebied van armoedebestrijding voor de uitdaging om deze stapelingseffecten in beeld te krijgen en hier gerichte ondersteuning op te realiseren.
In Zoetermeer is stevig ingezet op de collectieve zorgverzekering voor minima. Het verdient de aanbeveling om te monitoren in hoeverre dit voldoende is om mensen met hoge zorgkosten te ondersteunen.
9. De ontkokering van beleidsvelden geeft gemeenten mogelijkheden om armoede niet alleen te bestrijden, maar ook om armoede te voorkomen. Werk is een belangrijke weg uit armoede. Door samenhang te zoeken met alle andere taken en verantwoordelijkheden van de gemeente op bijvoorbeeld economisch terrein kan daadwerkelijk invulling worden gegeven aan het uitgangspunt "Werk is de belangrijkste weg uit armoede". Vaak wordt hier invulling aan gegeven via Social Return. Gemeenten verkennen inmiddels ook de mogelijkheden om meer samenhang te creëren tussen subsidieverstrekking aan bijvoorbeeld sportclubs en verenigingen en het armoedebeleid. Vooral op het vlak van maatschappelijke participatie voor minima is hier in veel gemeenten nog veel terrein te winnen.
Zoetermeer legt prestatieafspraken vast in overeenkomsten met gesubsidieerde instellingen.
10. Ook de toenemende vorming van sociale coöperaties past binnen het devies dat werk de beste weg uit armoede is en biedt ook binnen het armoedebeleid een kans om maatschappelijk te participeren zonder dat daar directe financiële ondersteuning voor nodig is. Het nuttig bezig zijn met en voor andere mensen via een sociale coöperatie is een belangrijke kans om iets aan eenzaamheid en sociale uitsluiting te doen. Het betrekken van sociale coöperaties bij armoedebestrijding kan daardoor de effecten van armoede op mensen (deels) tegengaan.
De mogelijkheden van sociale coöperaties kunnen worden opgezocht. Klanten kunnen hier elkaar ook begeleiden om weer actief bezig te zijn en nieuwe vaardigheden op te doen. Daarnaast biedt dit mogelijkheden om eenzaamheid en sociale uitsluiting aan te pakken.
11. De doelgroep kinderen is steeds nadrukkelijker in beeld bij gemeenten. Deze ontwikkeling is onder meer aangejaagd door de Kinderombudsman die in mei 2013 met een opzienbarend onderzoek kwam naar de beleving van armoede bij kinderen in Nederland. Vanuit de onderzoeksresultaten kwam de Kinderombudsman met een dringende oproep aan gemeenten om een Kindpakket te vormen in

samenspraak met de doelgroep. Hieraan wordt momenteel door een groot aantal gemeenten inhoud aan gegeven. Belangrijkste knelpunt is vaak de inmiddels van kracht geworden wettelijke beperking van *categoriale* bijstandsverstrekkingen.

Voor kinderen is er veel mogelijk binnen Zoetermeer, alhoewel het niet onder de noemer 'kindpakket' is gestart, kunnen ouders en kinderen via verschillende kanalen tot een goede samenstelling van voorzieningen komen die aansluit bij de behoeften van het kind. De gemeente heeft een ruimer budget gereserveerd, omdat digitale apparaten op scholen steeds belangrijker worden.

12. Ten slotte is het betrekken van burgers, klanten en maatschappelijke partners bij het voorbereiden van beleid, het ontwikkelen van beleid en het bijstellen van beleid een belangrijke en waardevolle ontwikkeling. Dit maakt het mogelijk om meer aan te sluiten bij de behoeften die leven in de gemeenschap en draagvlak te creëren door een gedeelde verantwoordelijkheid voor het beleid. Co-creatie brengt inspiratie en ruimte voor innovatie. Doordat gemeenten zich opstellen als lerende organisaties kan meer worden aangesloten bij de behoefte van een veranderende samenleving. Regels zijn er om het maatschappelijke belang te dienen en niet om in beton te gieten. Zoetermeer is zich zeer bewust van nut en noodzaak van het betrekken van burgers, klanten en maatschappelijke partners, en handelt daar ook naar.

Conclusie

We concluderen dat de gemeente Zoetermeer op een aantal punten voorop loopt:

- Bieden van perspectief door in te zetten op werk en scholing. Voor kinderen wordt dit perspectief geboden door in te zetten op maatschappelijke participatie.
- Gericht op preventie en vergroten van zelfredzaamheid door een breed voorzieningenaanbod in het voorveld.
- Het armoedebeleid is klantgericht: professionals en vrijwilligers zijn getraind om inzicht te krijgen in de leefwereld van de klant.

Er zijn ook punten waarop de gemeente Zoetermeer nog stappen kan zetten. De gemeente kan het armoedebeleid meer vraaggericht maken, meer inzetten op een toegespitst aanbod van de ZoetermeerPas en werken aan sociale activering via bijvoorbeeld sociale coöperaties.

We stellen concreet de volgende ontwikkelrichtingen voor:

- Meer samenhang creëren tussen voorzieningen in de ZoetermeerPas en overige voorzieningen voor kinderen teneinde een "virtueel" en op het individu toegesneden Kindpakket samen te stellen. Ook nader onderzoeken of volwassenen beter tegemoet kunnen worden gekomen.
- Doorontwikkelen integrale aanpak via samenwerking met maatschappelijke partners wijkzorgnetwerken
- Verkennen mogelijke adviesrol voor maatschappelijke partners bij beoordeling van recht op bijzondere bijstand en andere individuele regelingen.
- Verkennen mogelijkheid loslaten vaste inkomensgrenzen bij beoordeling van rechtmatigheid van voorzieningen en de blik meer te richten op de totale situatie en doelmatigheid van verstrekkingen.

- Verkennen mogelijkheid van oprichting van een sociale coöperatie.
- Monitoring van uitgestroomde klanten en mogelijkheden van tijdelijke ondersteuning na uitstroom onderzoeken.

Reactie college

Het college heeft met interesse kennisgenomen van het rapport en kan zich vinden in de conclusies die de onderzoekers trekken.

Het college geeft aan ieder van de ontwikkelrichtingen die de onderzoekers voorstellen op pagina 7 en 8 invulling. Hierbij gaat het zowel om doorgang van reeds ingezet beleid als nieuwe ontwikkelingen:

1. *Bij het herzien van de ZoetermeerPas wordt het aanbod van de ZoetermeerPas nog meer toegespitst op verschillende leeftijdscategorieën. Het aanbod voor kinderen zal (deels) anders zijn dan voor bijvoorbeeld volwassenen.
Daarnaast wordt voor kinderen onder de noemer 'Kindpakket' helder gecommuniceerd wat er allemaal voor kinderen beschikbaar is, van ZoetermeerPas tot ondersteuning via Stichting Leergeld.*
2. *De gemeente is gestart met een 'proeftuin' in samenwerking met partners die multi-problem huishoudens ondersteunen. Inzet is werkende weg met de professionals en partners onderzoekend leren van nieuwe oplossingen voor financiële problemen in multi-problem huishoudens en vroegsignalering.*
3. *In het kader van de besluitvorming rond een kredietbank, stelt het college voor om de partners te betrekken bij de beoordeling van een kredietaanvraag.*
4. *Er wordt in een zogenaamde proeftuin onderzocht hoe de bijzondere bijstand doelmatiger en op maat kan worden georganiseerd en verstrekt.*
5. *Inmiddels wordt in het kader van het beleidsplan rond sociale participatie een start gemaakt met een sociale coöperatie. Het gaat in eerste instantie om een constructie (de coöperatie) die mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt in staat stelt om hun vaardigheden en passies om te zetten in diensten en producten om zodoende een gedeelte van hun uitkering zelf te kunnen verdienen.*
6. *Nazorg richting klanten en werkgevers, wanneer iemand geplaatst is, is onderdeel van de dienstverlening van de gemeente.*

Het college vindt het belangrijk om perspectief te bieden door in te zetten op werk en scholing en maatschappelijke participatie. Daarnaast zet het college steeds meer in op preventie en ondersteuning van Zoetermeesters, zoals de steeds nauwere samenwerking met partners in het kader van vroegsignalering.

Vanuit het programma Vakmanschap wordt gewerkt aan verbeterlagen om het ondersteunen van burgers die het nodig hebben steeds meer maatwerkgericht in plaats vanuit bestaand aanbod.

Armoedebeleid is niet statisch. Het college wil meegaan met de actuele ontwikkelingen en behoeften. Dit houdt in dat acties in de loop van de tijd kunnen worden bijgesteld of dat nieuwe initiatieven worden opgepakt. De methodiek van action learning biedt hiervoor voldoende ruimte voor ontwikkeling en proeftuinen.

Bijlage 1 – Feiten en Cijfers

Omvang

Uit de armoedemonitor van KWIZ¹ blijkt dat het aantal minimahuishoudens in Zoetermeer, net als in de rest van Nederland, toeneemt. Was het aandeel in 2009 bijna 9 procent, was het in 2013 ruim 13 procent van de huishoudens een minimahuishouden.

Het aandeel 65-plus huishoudens is licht gedaald maar het aantal bijstandsuitkeringen is gestegen. Hoewel de ruime meerderheid van de minimahuishoudens nog steeds bestaat uit eenpersoonshuishoudens, is er in 2013 wel een toename te zien van het aantal meerpersoonshuishoudens. Dit heeft mede te maken met de afname van het aantal oudere huishoudens dat vaker alleenstaanden betreft.

Ook onder de Zoetermeerse kinderen is de armoede helaas toegenomen. Van de 25.934 kinderen in Zoetermeer leven 4.900 in een minimahuishouden tot 110 procent van het sociaal minimum. In de afgelopen jaren is het aantal kinderen dat opgroeit in een minimahuishouden in Zoetermeer toegenomen van 13 procent in 2009 naar 19 procent in 2013.

Minimaeffectrapportage

De minimaeffectrapportage (MER) van het Nibud in juli 2014 is een vorm van beleidsevaluatie. De MER berekent namelijk het effect van het beleid op de financiën van minima in de gemeente Zoetermeer.

Uit deze MER is gebleken dat er bij deze regelingen de volgende tekorten ontstaan:

Leefvorm	Norm, % van bijstandsnorm	Tekort na invulling restpakket ²
Alleenstaande	100%	€ 34
	110%	€ 48
	120%	€ 10
Alleenstaande (AOW)	100% (alleen AOW)	Geen tekort, € 161 over
Alleenstaande ouder (kinderen 3 en 5 jr.)*	100%	Geen tekort
Alleenstaande ouder (kinderen 16 en 22 jr.)*	100% (ouder) 100% (kind 22 jr.)	Geen tekort
Paar zonder kinderen	100% / 110% / 120%	In alle inkomenssituaties een tekort
Paar zonder kinderen (AOW)	100%	Geen tekort, € 200 over
Paar met kinderen (3 en 5 jr.)	100% / 110% / 120%	In alle inkomenssituaties een tekort
Paar met kinderen (14, 16 en 22 jr.)	100% (ouders) 100% (kind 22 jr.)	Tekort, ondanks ZoetermeerPas en tegemoetkoming schoolkosten

¹ Armoedemonitor Zoetermeer 2014, KWIZ

² **Basispakket:** noodzakelijke uitgaven voor wonen en inventaris, kleden, voeden, gezondheid, zekerheid (verzekeringen) en informatie (telefoon, internet en tv). **Restpakket:** meer vrije bestedingen zoals vakantie, hobby, contributies en abonnementen, op bezoek gaan, bezoek ontvangen, uitgaan en vervoer.

* Deze berekening is gemaakt op basis van een WWB-uitkering. Met de invoering van de Participatiewet is de norm voor alleenstaande ouders komen te vervallen. Zij ontvangen een uitkering voor een alleenstaande plus een verhoogd kindgebonden budget (ALO-kop) via de Belastingdienst. Dit betekent een beperkte verlaging van het totaalinkomen met enkele euro's per maand.

Concluderend kan men stellen dat een tekort ontstaat in gezinnen met meer dan 1 volwassene. Tekorten ontstaan met name als de kosten voor maatschappelijke participatie worden meegenomen.

Voor AOW-gerechtigden ontstaan geen tekorten. Bij hoge zorgkosten kan dit veranderen. Dit onderdeel is niet meegenomen in de MER aangezien de wetgeving en gemeentelijke ondersteuning op dit punt ingrijpend zouden wijzigen vanaf per 1 januari 2015.

Wellicht ten overvloede vermelden we dat het gemeenten geen inkomensbeleid mogen voeren. Dat wil zeggen dat gemeenten niet aan ongerichte inkomenssuppletie mogen doen aan bepaalde doelgroepen (categoriale bijstand).

Bijlage 2 – Terugblik armoedebeleid (2011-2014)

In de periode tot en met 2014 kende Zoetermeer de Kadernota Samen Structureel Sterker. Deze is vervangen door de in december aangenomen Kadernota Passend en met Perspectief. Hierna volgt een overzicht van de uitgangspunten en bijbehorende speerpunten in het armoedebeleid van de afgelopen jaren tot en met heden.

Instrumenten 2011 - 2014

In de periode 2011 tot en met 2014 werd ingezet op de onderdelen inkomensondersteuning, voorkomen en aanpakken financiële problemen en integrale dienstverlening.

Bij het onderdeel **inkomensondersteuning** waren de volgende instrumenten beschikbaar, gericht op het vergoten van bekendheid van de regelingen en een gerichte aanpak: langdurigheidstoeslag, bijzondere bijstand, collectieve ziektekostenverzekering, schoolkostentoeslag, toeslag ouderen, toeslag chronisch zieken en gehandicapten, kwijtschelding gemeentelijke belastingen. De speerpunten waren: het vereenvoudigen aanvragen; helder en proactief informeren; effectievere ZoetermeerPas; beperken woonlasten door energiebesparing; cursus professioneel adviseren klantmanagers/consulenten.

Op het onderdeel **voorkomen en aanpakken van financiële problemen** was de inzet van het armoedebeleid eerder interveniëren, sturen op gedragsverandering en het verlenen van nazorg. Om dit te bereiken werden de volgende instrumenten ingezet: schuldhulpverlening, budgetbeheer, budgetcursussen, dienstverlening door formulierenbrigade, Humanitas en MIM. De speerpunten betroffen kennisdeling en betere samenwerking, gezamenlijke aanpak gedragsverandering

Voor het laatste onderdeel **integrale dienstverlening** was de inzet van het armoedebeleid kennisdeling en het creëren van een sluitende aanpak. Binnen dit onderdeel komt de samenhang met andere (aanpalende) beleidsterreinen aan de orde. Het betrof: participatiebeleid, Wmo-beleid, ontwikkeling Meerpunt (CJG), onderwijsbeleid (integraal jeugdbeleid), aanpak laaggeletterdheid, ondersteuning en begeleiding vanuit de AWBZ, OGGZ, inburgering, wijkaanpak. De volgende speerpunten zijn geformuleerd: kennisdeling; pact tegen armoede; prestatie-indicatoren t.b.v. minima voor gesubsidieerde instellingen; ontwikkelen risicoscan.

Resultaten instrumenten / speerpunten

Instrument / speerpunt	Ondernomen acties en resultaten
------------------------	---------------------------------

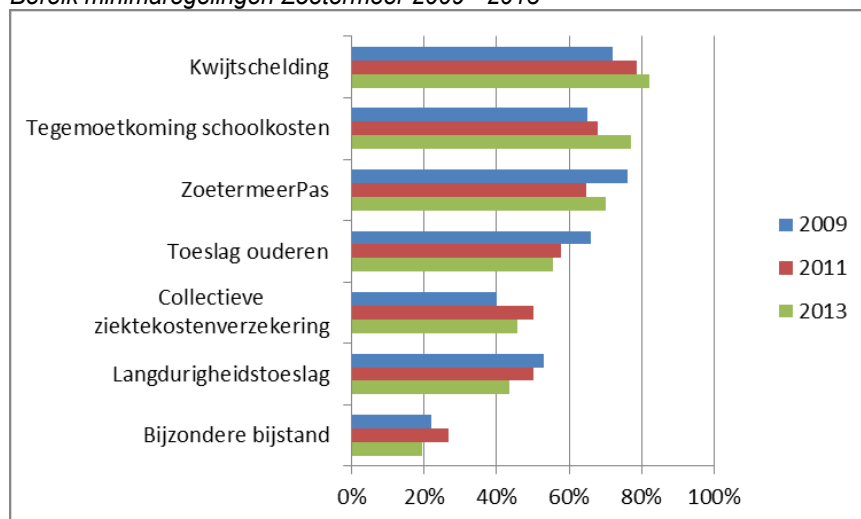
Instrument / speerpunt	Ondernomen acties en resultaten
Vereenvoudigen aanvragen	In de periode 2011 – 2014 is de Stichting Urgente Noden Zoetermeer opgericht om tot eenvoudige aanpak van noodsituaties te komen. In de huidige beleidsperiode is men bezig om wijkzorgnetwerken een vrij besteedbaar budget te geven, zodat zij in geval van multiproblematiek eenvoudig kleine (financiële) blokkades kunnen opheffen om de multiproblematiek aan te pakken.
Helder en proactief communiceren	Reguliere communicatie-activiteiten zijn ingezet, onder meer gericht op categoriale bijzondere bijstand en de ZoetermeerPas. Er zijn geen concrete verbetermaatregelen.
Effectievere ZoetermeerPas	Het bereik van de ZoetermeerPas is in 2014 flink toegenomen. Oorzaken zijn de verhoging van de inkomensnorm in december 2013 naar 120%, de stijging van de omvang van de doelgroepen schoolkostentoeslag gekoppeld aan de pas.
Beperken woonlasten door energiebesparing	Om energiebesparing te bevorderen is een opstartsubsidie verstrekt voor projecten die gericht zijn op energiebesparing.
Cursus professioneel adviseren	Vrijwilligers en professionals hebben trainingen gevolgd over aanwezige voorzieningen en aansluiting bij de leefwereld van de klant (Armoede onder de loep).
Kennisdeling en betere samenwerking	Er is een Overleg Materiële Dienstverlening ingesteld om de kennisdeling en samenwerking te faciliteren.
Gezamenlijke aanpak gedragsverandering	Het aanpakken van gedragsverandering blijft een onderwerp dat in ontwikkeling is. Landelijk gezien vormt gedragsverandering bij schuldenproblematiek een onderwerp van diverse studies. In Zoetermeer wordt het belang van gedragsverandering erkend door in te zetten op transformatie en het aansluiten van maatschappelijke partijen. Bijvoorbeeld in het Overleg Materiële Dienstverlening is dit punt onder de aandacht. Mensen met financiële problemen worden door verschillende partijen geholpen om budgetvaardigheden op te doen. Ten slotte is ook bij de Voedselbank een relatie met aanwezige hulpverlening: er moet ook gewerkt worden aan de oorzaak van het probleem.

Instrument / speerpunt	Ondernomen acties en resultaten
Aanpak laaggeletterdheid	Met de extra gelden voor armoedebeleid (de zgn. Klijnsmagelden) is een investering gedaan in de oprichting van een Taalhuis. Het Taalhuis biedt ondersteuning aan mensen die moeite hebben met lezen, schrijven of de Nederlandse taal in het algemeen. Het Taalhuis heeft een inloopsprekkuur in de Bibliotheek. Daarnaast is hier ook een Lees- en Schrijfplein gevestigd.
Pact tegen armoede	Zoetermeer kent geen pact tegen armoede. Het is de vraag of een papieren pact een meerwaarde heeft ten opzichte van de huidige aanpak via het Overleg Materiële Dienstverlening.
Prestatie-indicatoren t.b.v. minima voor gesubsidieerde instellingen	In subsidieovereenkomsten worden prestatieafspraken vastgelegd.
Ontwikkelen risicoscan	Via de zelfredzaamheidsmatrix vindt integrale vraagverheldering plaats.

Vereenvoudiging aanvragen / helder en proactief communiceren / effectievere ZoetermeerPas

In de Armoedemonitor van KWIZ is het bereik van de verschillende voorzieningen over het tijdsbestek 2009 – 2014 gemeten. De ingezette maatregelen en speerpunten zouden ertoe moeten bijdragen dat in de onderzochte periode het bereik van de voorzieningen is toegenomen en het niet-gebruik is afgenomen.

Bereik minimaregelingen Zoetermeer 2009 - 2013



Hieruit blijkt dat voor de voorzieningen die reeds een hoog bereik hadden in de onderzochte periode het bereik verder is verhoogd. Een uitzondering vormt de ZoetermeerPas: deze voorziening bereikte in 2009 meer minima dan in 2013, maar het bereik vertoont wel weer een stijgende lijn. Deze stijging sinds 2011 vormt een goede indicatie dat het mogelijk is om het bereik verder te verhogen. In 2014 is het aantal verstrekte ZoetermeerPassen sterk gestegen ten opzichte van de planning. Dit komt met name door de verhoging van de doelgroep naar 120%. Het gebruik van de ZoetermeerPas ligt hoog, in totaal is in 2014 ruim € 930.000 aan directe bijdrages verstrekt aan sportieve, culturele en recreatieve organisaties.

Bij de “kleinere” regelingen zien we een afname van het bereik. Een uitzondering vormt de collectieve zorgverzekering. Het bereik van deze voorziening neemt toe. Vermeldenswaardig is het feit dat van de huishoudens die gebruikmaken van de collectieve ziektekostenverzekering 47 procent leeft van een WWB-uitkering. Huishoudens met een overig inkomen zijn ondervetegenwoordigd. Met de komst van de maatwerkvoorziening en de verdere uitbreiding van de collectieve zorgverzekering is het te verwachten dat in 2015 het bereik van deze regeling verder zal stijgen.

Daarnaast is in het jaarverslag de volgende verantwoording ten aanzien van deze punten afgelegd:

In 2014 hebben we voor de laatste keer de categoriale voorzieningen langdurigheidstoeslag en categoriale bijzondere bijstand verstrekt. Vanaf 2015 komen deze voorzieningen als gevolg van de Participatiewet te vervallen of worden geïndividualiseerd. Het bereik van de ZoetermeerPas is vergroot. Tevens is het werkproces efficiënter ingericht. Bij schuldhulpverlening is het dienstverleningsproces aangepast waardoor ondanks een stijging van het aantal aanvragen met 18% de uitval door eigen toedoen en het aantal recidivisten zijn afgenomen.

Beperken woonlasten door energiebesparing

Om woonlasten te besparen zijn Energieparty's georganiseerd. Tijdens de Energieparty, vergelijkbaar met een Tupperware party, wordt ruimschoots aandacht besteed aan elektriciteit, gas en bijbehorende besparingstips. Naast Energieparty's is er ook een Energiescan beschikbaar en is er een Inlooppunt in de Bibliotheek. De

Energieparty's en – scans worden gegeven door twee energieconsulenten. Ze brengen bijbehorende materialen mee die ook uitgetoetst kunnen worden. De Energieparty's worden onder andere bij mensen thuis gegeven en in PiëzoCentra. Deelname aan de party of scan is kosteloos.

De party's zijn in 2014 door 392 mensen bezocht. Met deze maatregel was in 2014 een subsidiebedrag van € 18.363 gemoeid. Het betreft hier een tijdelijke subsidie. Doel van de gemeente is dat het zelforganiserend karakter van het project toeneemt.

Samenwerking en gedragsverandering

Samenwerking rondom het thema armoedebestrijding vindt plaats in het Overleg Materiële Dienstverlening (OMD). Met het OMD wil de gemeente Zoetermeer de kwetsbare burger bereiken met een toegankelijk en betaalbaar aanbod van materiële dienstverlening, waarbij optimaal gebruik wordt gemaakt van vrijwillige inzet. Ook wil de gemeente dat er betere afstemming en samenwerking plaatsvinden en organisaties actief samen werken aan een visie en methodiek. De bedoeling is hiermee bij te dragen aan een sluitende aanpak voor kwetsbare bewoners waardoor zij worden versterkt in hun zelfredzaamheid en zo min mogelijk structureel afhankelijk worden van ondersteuning.

In het OMD zijn de volgende partijen betrokken:

- | | |
|--|----------------------------|
| • Diaconaal Overleg Zoetermeerse Kerken (DOZK) | • Voedselbank |
| • Stichting Piëzo | • Stichting Leergeld |
| • Stichting Budgetzorg | • Stichting Kwadraad |
| • Formulierenbrigade | • Palet Welzijn |
| • Stichting Mensen in de Minima (MIM) | • Stichting MEE |
| • Humanitas, onderdeel thuisadministratie | • SchuldHulpMaatje |
| • Limor | • Vereniging 1 Eurobank |
| • Stichting Vluchtelingenwerk | • Stichting Rechtswinkel |
| | • Stichting SOS Zoetermeer |

In een onderzoek door JSO in september 2012 is het volgende geconstateerd met betrekking tot het gezamenlijke aanbod van voornoemde organisaties:

“De diverse vormen van materiële dienstverlening die beschikbaar zijn in Zoetermeer, vullen elkaar goed aan en vormen samen een dekkend aanbod. Samen bereiken de organisaties een breed scala aan doelgroepen. Zij kennen elkaar goed en verwijzen geregeld naar elkaar door. Een aandachtspunt als het gaat om samenwerking, is de relatie met de gemeente. Deze kan verbeterd worden door het maken van afspraken over de afstemming tussen enerzijds vrijwilligers en professionals die actief zijn in de materiële dienstverlening en anderzijds de consulenten van de gemeente.

De organisaties constateren wel een toename in de complexiteit van problemen. Mensen komen vaak pas laat bij de organisaties aan als de problemen al in een ver gevorderd stadium zijn. Hierdoor hebben organisaties ook wel zorgen over de groep kwetsbare bewoners. Binnen de huidige randvoorwaarden kunnen zij echter niet meer

ondersteuning bieden dan zij nu doen. Voor de vrijwilligersorganisaties geldt daarbij dat zij nooit zonder meer hun diensten kunnen uitbreiden, omdat zij afhankelijk zijn van het aantal geschikte vrijwilligers dat zich aandient.”

Een van de ingezette maatregelen om gedragsverandering te bereiken is het inzetten van SchuldHulpMaatjes. Deze vrijwilligers worden opgeleid om mensen met schulden te ondersteunen. Daarnaast heeft het project ook een duidelijk preventief karakter. In Zoetermeer waren eind 2014 31 maatjes actief. Een van de oprichters ontving een onderscheiding voor zijn werk met SchuldHulpMaatje. De jury prees voor zijn verbindende kracht en het stimuleren van samenwerking tussen hulpverleningsorganisaties.

In 2014 zijn volgens het Jaarverslag van SHMZ 68 aanvragen voor een SchuldHulpMaatje binnengekomen. Hiervan zijn er 63 in behandeling genomen en 5 overgedragen aan schuldhulpverlening. Voor 18 aanvragen geldt, dat de hulpverlening reeds is afgerond. Van de 18 afgeronde trajecten geldt dat er bij 5 een (gedeeltelijk) succesvolle afronding heeft plaatsgevonden. Het jaarverslag geeft niet aan wanneer er sprake is van een succesvolle dan wel gedeeltelijk succesvolle afronding. Dit zal ook per hulpvraag kunnen verschillen. In 2014 is een subsidie van €15.000 verstrekt.

Naast SchuldHulpMaatje zijn ook Stichting Mensen in de Minima, Humanitas thuisadministratie en Stichting SOS zeer actief in het realiseren van gedragsverandering. Cijfers over de effecten van deze activiteiten ontbreken.

Overige ingezette maatregelen en resultaten

- Re-integratie en participatie

Het is een feit dat werk de beste weg is uit armoede. Daarom willen we in deze evaluatie ook de uitstroomcijfers WWB betrekken. In de Jaarrekening is hierover reeds verantwoord dat ondanks de aanhoudende economische crisis met banenkrimp, de nog steeds hoge werkloosheid en het bijbehorende hoge aantal uitkeringsaanvragen de gemeente - dankzij onder andere de 'werkgeversbenadering', de Sociaal Economische Agenda en een toereikend participatiebudget - erin is geslaagd meer mensen naar werk uit te laten stromen dan in 2013. In 2014 zijn 609 mensen uitgestroomd naar werk. Het aantal uitstromers is nog nooit zo groot geweest en verduurzaamd gelet op het gedaalde percentage mensen dat binnen een jaar weer instroomt in de uitkering. Daarmee is de verwachting dat Zoetermeer een van de gemeenten met de hoogste uitstroom is. Het percentage mensen dat met ondersteuning van de gemeente uitstroomt is gestegen. Deze stijging is het gevolg van het eerder begeleiden van hen die instromen. Door de combinatie van streng aan de poort toezien op het recht op instroom, hoogwaardig en intensief handhaven en een succesvol re-integratiebeleid is Zoetermeer binnen de door het rijk beschikbaar gestelde middelen gebleven.

- Stichting Jarige Job

Voor het uitgangspunt kinderen niet de dupe zijn geen specifieke maatregelen benoemd. Wel is in 2013 subsidie toegekend aan Stichting Jarige Job. Deze stichting biedt een verjaardagsbox aan kinderen die door de financiële omstandigheden thuis niet hun verjaardag "echt" kunnen vieren. Met een (eenmalige) subsidie van € 5.000 zijn 143 verjaardagsboxen in Zoetermeer uitgereikt aan kinderen in de basisschoolleeftijd.

- Voedselbank

De Voedselbank ontvangt veel steun van betrokken instanties, bedrijven en particuliere, Zoetermeer verstrekt ook subsidie aan de Voedselbank. Op 31 december 2014 waren er 301 huishoudens die wekelijks een voedselpakket kregen. Deze huishoudens zijn uit te splitsen in 78 alleenstaanden, 132 eenoudergezinnen, 74 gezinnen en 17 stellen; in totaal gaat het om 885 personen.

Van de gemeente Zoetermeer is in 2014 voor diverse uitgaven subsidie ontvangen. Zo heeft de gemeente Zoetermeer naast de jaarlijkse subsidie aan Voedselbank Haaglanden (waar de uitdeelpunten in Zoetermeer onderdeel van uitmaken) een eenmalige subsidie beschikbaar gesteld voor de organisatie van een thema-avond voor de vrijwilligers ter gelegenheid van het tienjarig bestaan van de Voedselbank in Zoetermeer. Daarnaast heeft de Voedselbank van de gemeente Zoetermeer voor de jaren 2014, 2015 en 2016 een eenmalige subsidie ontvangen voor de bekostiging van de brandstof voor de transportauto's. In 2013 en 2014 heeft de gemeente Zoetermeer subsidie verstrekt voor kerstmaaltijden voor alle cliënten.

- Kledingbank

De gemeente Zoetermeer heeft in 2014 subsidie aan de Kledingbank MeVe (*Met Elkaar Voor Elkaar*) verstrekt voor het op touw zetten van een actie om winterkleding in te zamelen voor kinderen (met groot succes).

- Jongerencheque

De gemeente Zoetermeer heeft een speciale cheque in het leven geroepen om deelname aan sport en cultuur te bevorderen voor jongeren: de jongerencheque. Deze cheque is speciaal voor jongeren van 6 tot en met 17 jaar oud. De cheque is maximaal €50,- waard. De cheque is gekoppeld aan de ZoetermeerPas.

Bijlage 3 – Beleidsrichting komende jaren (2015 - 2018)

In de periode 2015 – 2018 wil de gemeente Zoetermeer conform het in december 2014 vastgestelde beleidsplan inzetten op:

- Het op peil houden van voorzieningen
- Preventie en het bereik van voorzieningen en
- Het bieden van perspectief

We gaan hierna in op de ingezette acties per speerpunt.

Voorzieningen op peil

In de periode 2015 - 2018 wordt ingezet op het aanpassen en/of uitbreiden van de voorzieningen ZoetermeerPas en Collectieve Ziektekostenverzekering. Verder worden maatwerkvoorzieningen verstrekt via bijzondere bijstand of partners zoals SunZ en Stichting Leergeld.

Sinds 1 januari 2015 is het niet langer toegestaan om groepen (zonder daadwerkelijk gemaakte kosten) bijzondere bijstand (categoriale bijzondere bijstand) te verstrekken. Een uitzondering geldt voor collectieve zorgverzekeringen voor minima en stadspassen zoals de ZoetermeerPas. De middelen voor categoriale bijzondere bijstand zijn in Zoetermeer voor de burger behouden gebleven. De middelen van de categoriale bijzondere bijstand voor schoolgaande kinderen worden benut om via Stichting Leergeld ondersteuning te bieden aan schoolgaande kinderen die om financiële redenen niet volledig kunnen meedoen op school. Het budget van circa € 350.000 vanuit de categoriale bijzondere bijstand voor pensioengerechtigden wordt behouden voor bijzondere bijstand.

De gemeente Zoetermeer heeft een marktverkenning gedaan voor de Collectieve Ziektekostenverzekering voor Minima (CZM). Inzet was om twee aanbieders te selecteren. Doel van de marktverkenning was tweeledig namelijk om voor de deelnemer meer keuzevrijheid te creëren in de vorm van een modulaire verzekering (beperkt, gemiddeld en uitgebreid). De deelnemer kan kiezen voor een verzekering die beter dan de huidige uitgebreide CZM, aansluit bij zijn persoonlijke situatie. Daarnaast zal ook de bereidheid/mogelijkheden tot samenwerking op het bredere terrein van zorg en welzijn een belangrijke rol spelen. Voor de ontwikkeling van specifieke interventies gericht op het verminderen van de vraag naar zorg (betere gezondheid deelnemers en minder zorgkosten) is commitment van zowel gemeente als zorgverzekeraars nodig. Van belang hierbij is dat de zorgverzekeraar bereid is om met de gemeente op de verschillende terreinen in partnerschap met de gemeente samen te werken en te investeren in een toekomstbestendig zorgbeleid waarbij preventie een belangrijke rol speelt.

De acties van de gemeente op dit onderdeel sluiten aan bij hoofddoelstellingen als meer inzetten op preventie en meer maatwerk voor de burger.

Preventie en bereik van voorzieningen

Voor het verhogen van de eigen kracht werd een aanpak *door Zoetermeesters voor Zoetermeesters* ontwikkeld. In juli jl. startte de gemeente met het werven van Zoetermeesters die mee willen doen in de aanpak van armoede. Samen vormen zij vanaf september dan een team tegen armoede. De bewoners, die zelf een minimum inkomen hebben, praten met andere bewoners over de beleving van armoede en het leven met een klein budget. Daarna brengt het team problemen en oplossingen in kaart. Die gaan ze presenteren op een slotconferentie die ze zelf organiseren. In een training leren ze nieuwe dingen, zoals interviewen, presenteren en organiseren. Na de presentatie van resultaten in een conferentie werkt het team samen met de gemeente aan een vervolg. In andere gemeenten hebben soortgelijke initiatieven geleid tot nieuwe ontmoetingsplekken, steungroepen, kleding-ruilbeurzen, een speelgoedbank enzovoort.

De preventieve aanpak van schulden is uitgebreid met de komst van een preventiemedewerker. Ook wordt onderzocht of voor jongeren een (curatieve) oplossing voor hun schulden mogelijk is, zodat zij geen valse start maken.

Het (algemene) bereik wordt verhoogd door in te zetten op verbetering van het centrale informatiepunt ZoetermeerWijzer en een campagne waarin wordt verwezen naar de ZoetermeerWijzer. Daarnaast geldt dat er ook meer bereik moet worden gerealiseerd via maatwerk. Bijvoorbeeld door meer achter de voordeur te komen (wijkgerichte aanpak) en hulpverleners een vrij bestedingsbudget te geven om urgente situaties direct en regelluw op te kunnen lossen. Opgemerkt wordt dat er voor dit laatste onderdeel een onderzoek met een kenniscentrum wordt opgezet.

Ten slotte wordt ook samenwerking opgezocht met woningverhuurders om huisuitzetting te voorkomen, hetgeen een belangrijk aspect van preventie is. Daarnaast wordt samengewerkt met maatschappelijke partners om dreigende schuldenproblematiek vroegtijdig te signaleren. Een kleine schuld kan immers nog betrekkelijk eenvoudig worden opgelost.

Bieden van perspectief

Het bieden van perspectief wordt gerealiseerd door het subsidiëren van verschillende projecten om laaggeletterdheid tegen te gaan. Ook worden in sommige situaties kosten van kinderopvang (gedeeltelijk) vergoed door de gemeente.

Het bieden van perspectief aan kinderen is van groot belang, zoals met de ZoetermeerPas. Mede daarom wordt subsidie verleend aan Stichting Leergeld, Jeugdsportfonds en (vanaf 2016) Jeugdcultuurfonds. Ook wordt er geld gereserveerd voor kinderen die voor school (dure) digitale apparatuur nodig hebben.

Regelingen

In de onderstaande tabel is een vergelijking gemaakt tussen de regelingen in de vorige beleidsperiode ten opzichte van de huidige beleidsperiode:

2013	2015	Wijziging
Kwijtschelding	Kwijtschelding	Geen
Tegemoetkoming schoolkosten	De tegemoetkoming schoolkosten is door het vervallen van de mogelijkheid van categoriale bijzondere bijstand niet meer mogelijk	Maatwerkondersteuning via Stichting Leergeld.
ZoetermeerPas	ZoetermeerPas	Sinds 2013 hogere inkomensgrens van toepassing
Toeslag Ouderen	De Toeslag Ouderen is door het vervallen van de mogelijkheid van categoriale bijzondere bijstand niet meer mogelijk	Geen categoriale mogelijkheden meer, wel mogelijkheden via individuele bijzondere bijstand
Collectieve Ziektekostenverzekering	Collectieve Ziektekostenverzekering	De doelgroep is uitgebreid naar mensen met een inkomen tot 120% van de bijstandsnorm. Er is ook een premiebijdrage voor deze doelgroep. Verkenning van mogelijkheden met betrekking tot uitbreiding keuzemogelijkheden.
Langdurigheidstoeslag	Individuele inkomenstoeslag	Aanpassing voorwaarden vanwege wetswijziging. Er moet sprake zijn van geen zicht op inkomensverbetering door: • arbeidsongeschiktheid • grote afstand tot arbeidsmarkt
Bijzondere bijstand	Individuele bijzondere bijstand	Toename van beroep op individuele bijzondere bijstand wordt verwacht vanwege afschaffing categoriale bijzondere bijstand. De maatwerk-beoordeling zal mogelijk extra uitvoeringskosten met zich meebrengen.
Toeslag chronisch zieken en gehandicapten	De Toeslag chronisch zieken en Gehandicapten is door het vervallen van de mogelijkheid van categoriale bijzondere bijstand niet meer mogelijk	Geen categoriale mogelijkheden meer, wel uitbreiding van de Collectieve Ziektekostenverzekering voor Minima.