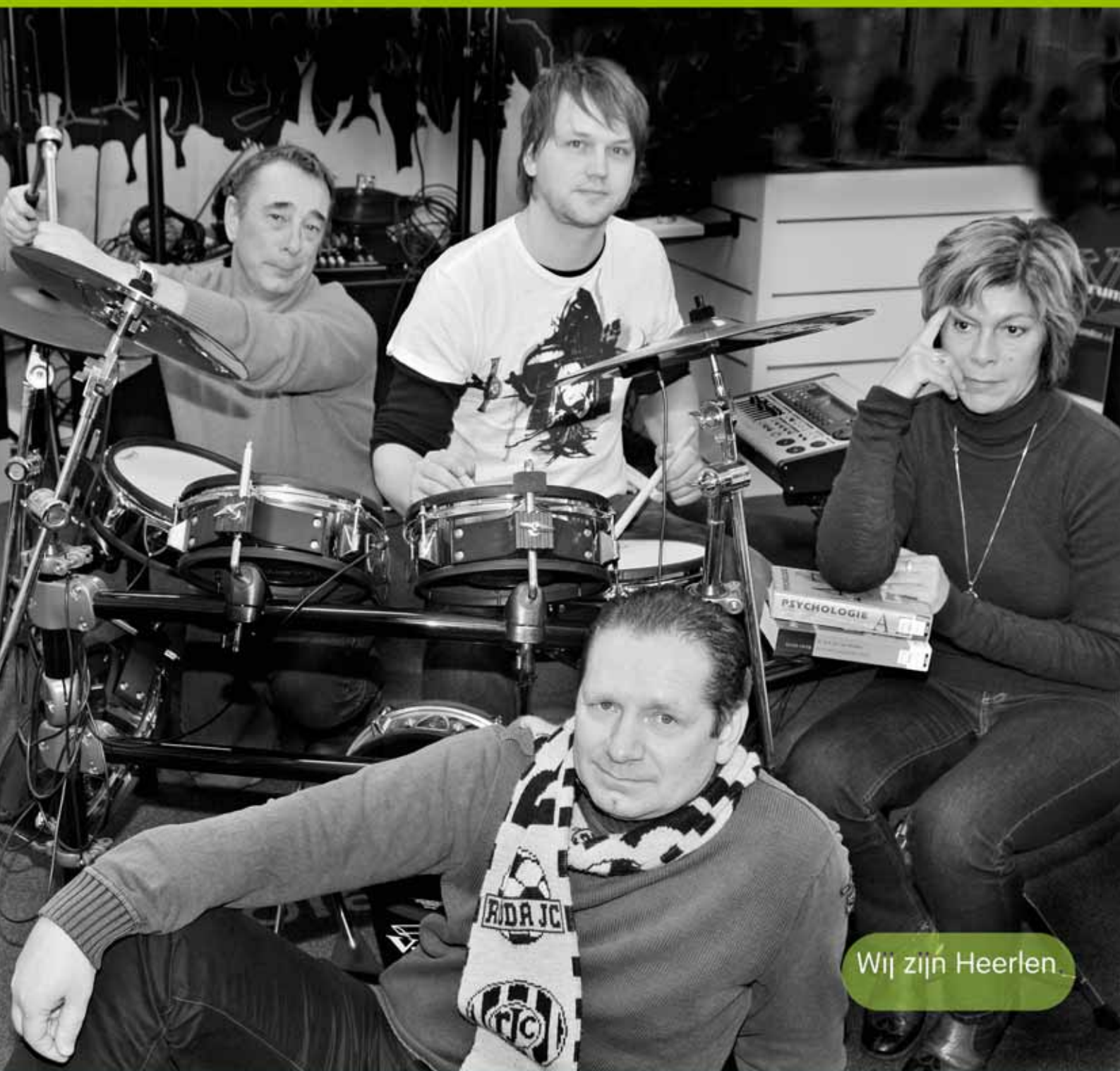


Kadernota Armoedebeleid



Wij zijn Heerlen.

"Wij horen er
weer helemaal bij"

Inhoud

1.	Inhoudsopgave	1
2	Samenvatting	3
3	Wij stellen vier Heerlenaren aan u voor: Petra, Kaz, Alkan en Joep	5
	Petra	7
	Kaz	9
	Alkan	11
	Joep	13
4	Wij stellen aan U voor: de Gemeente Heerlen	14
	De zorgplicht	14
	Maatwerk	14
	Regie	15
	Gemeentelijk armoedebeleid	15
	Algemeen/preventief beleid	15
	Specifiek armoedebeleid	16
	Inkomensondersteunende instrumenten	16
	Particuliere initiatieven	18
	Participatie/re-integratiebeleid	19
	Schuldhelpverlening	20
	Het niet-gebruik van voorzieningen	21
5	Onze doelgroepen, ons beleid	22
6	Heerlen: een speciaal geval	25
7	Een nieuwe wind	27
	Onze keuzes uit 2006	27
	Wat is het resultaat na drie jaar en hoe meten we dat?	30
	De cijfers	31
	De evaluatie van het door ons gevoerde beleid	32

8	Waar waait de wind naar toe de komende periode	36
	Onze missie en onze doelstelling	36
	Wat kunnen we eigenlijk doen?	37
	Wat willen we? Vier thema's	37
	Hoe gaan we dat doen?	38
9	Financiële paragraaf	42
	Niet gebruik van voorzieningen	42
	Schuldhelpverlening	42
	Activering	42
	Kinderen uit arme gezinnen	42
10	Wat vinden de burgers in onze stad?	43
	Maatwerk	44
	Afstemmen en samenwerken	44
	Eigen verantwoordelijkheid van de burger	45
	Totale problematiek	46
	Communicatie	46
	Meten van resultaten	47
	Minder administratieve lasten	47
	Ouderen	48
	Armoedeval	48
11	Tot slot	50

2. Samenvatting

De rol van de gemeentelijk overheid bij de bestrijding van armoede is beperkt. Het Rijk voert een zogenaamd generiek inkomensbeleid en bepaalt bijvoorbeeld de hoogte van de bijstandsuitkering. Gemeenten vullen dit generieke beleid aan vanuit een zorgplicht. Dat doen ze door middel van 'maatwerk' en 'regie'. Gemeenten doen dit door het voeren van algemeen preventief beleid zoals arbeidsmarktbeleid, gezondheidsbeleid, het bestrijden van voortijdig schoolverlaten etc. én door het voeren van armoedebeleid. Armoedebeleid bestaat uit het aanbieden van diensten zoals re-integratie en schuldhulpverlening en het doen van concrete verstrekkingen zoals de kortingsregeling, bijzondere bijstand en het kwijtschelden van gemeentelijke belastingen.

De inmiddels verdwenen mijnindustrie heeft Heerlen in sociaal-maatschappelijk opzicht een bijzondere stad gemaakt. Heerlen scoort al jaren landelijk laag op het gebied van arbeidsparticipatie, arbeidsperspectief, scholingsgraad en kent een hoog aantal inkomens op bijstandsniveau.

Armoedebestrijding hebben we in 2006 in het Meerjarig Bestuurlijk Programma als volgt gedefinieerd: het verbeteren van het toekomstperspectief en de leefomgeving van kwetsbare groepen op basis van solidariteit. In 2006 hebben we fundamentele keuzes gemaakt, zoals het invoeren van servicegesprekken met als doel het bestrijden van het niet-gebruik van voorzieningen, het ambitieus terugbrengen van het aantal bijstandsuitkeringen, het creëren van een professionele lokale schuldhulpverlening etc..

Na drie jaar concluderen wij dat die keuzes uit 2006 met de daaraan gekoppelde acties succes hebben gehad. We spreken van een 'nieuwe wind'. Maar we zien ook dat we er nog lang niet zijn. Heerlen is nog altijd een stad met lage rapportcijfers op het gebied van arbeidsparticipatie, scholingsgraad etc.. We hebben geleerd dat succes vooral ook gelegen is in het verbeteren van het toekomstperspectief en de leefomgeving van de individuele Heerlenaar zoals het voorkomen van een huisuitzetting, het realiseren van maatschappelijke participatie en het hebben van een gesprek dat leidt tot een aanvraag voor de kortingsregeling. In dit maatwerk, deze op de klant gerichte dienstverlening hebben wij succes. Dat willen we in de komende periode voortzetten.

We willen ons daarbij vooral concentreren op het nog intensiever bestrijden van het niet-gebruik van voorzieningen, op het verbeteren van de schuldhulpverlening, het uitbouwen van ons activeringsbeleid en het bestrijden van armoede van kinderen uit arme gezinnen.

Onze aanpak moet daarbij gericht zijn op de mensen in onze stad met hun specifieke problemen. Daar blijken we goed in te zijn en daarin zijn we succesvol.

We hebben de afgelopen periode een discussie over het lokale armoedebeleid gevoerd met zo veel mogelijk burgers en instanties. Uit deze discussie kwamen aanbevelingen die betrekking hebben op de kaders van ons beleid, ideeën en suggesties die we gaan onderzoeken wanneer we dit beleid gaan uitwerken en ideeën die buiten de reikwijdte van ons armoedebeleid vallen.

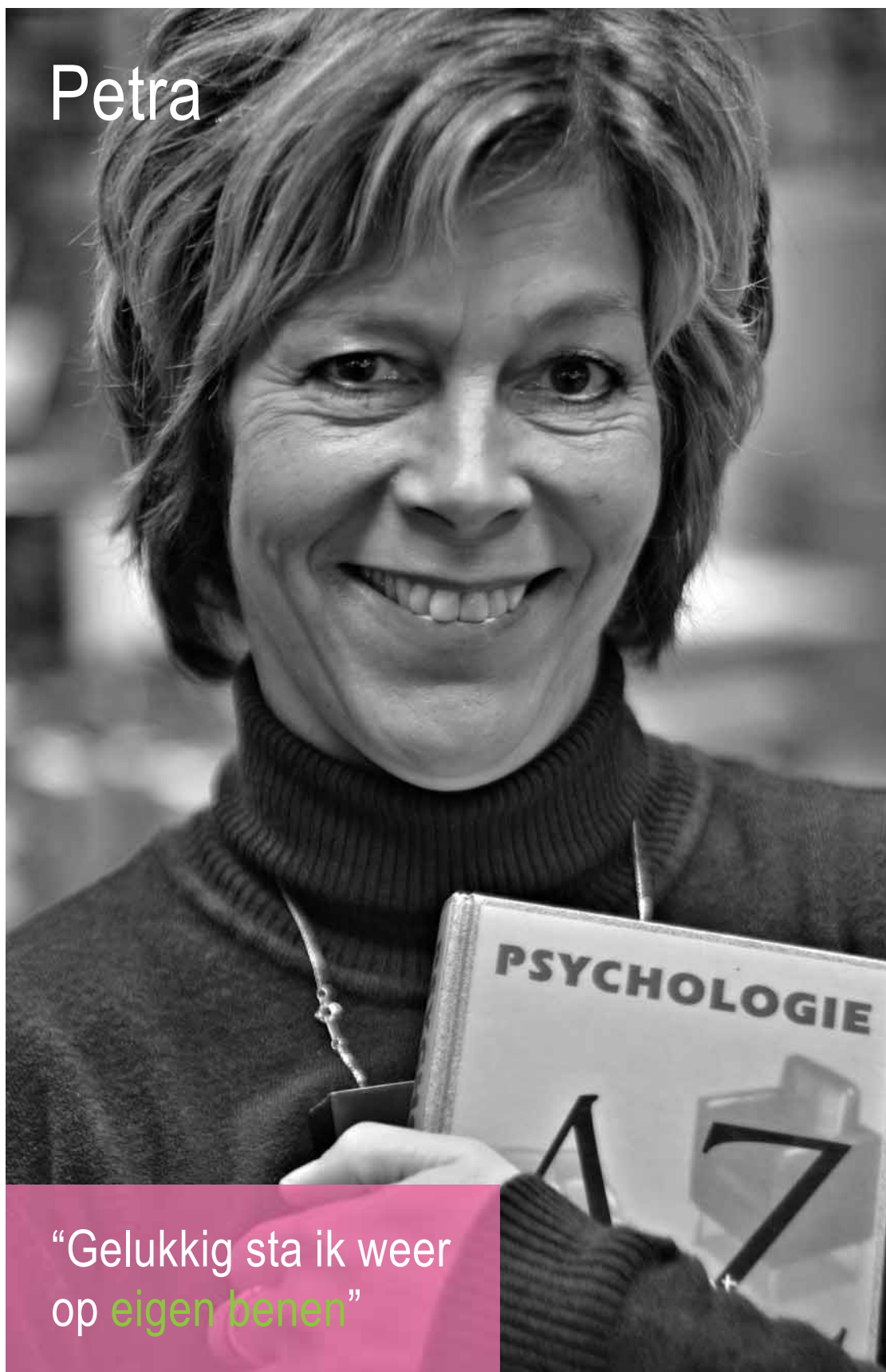
Heerlen, februari 2010.

Wij stellen vier Heerlenaren aan u voor

Petra, Kaz, Alkan en Joep

Dit zijn de **hoofdpersonen** van onze kadernota armoedebeleid

Petra



“Gelukkig sta ik weer
op **eigen benen**”

Petra

Hallo ik ben **Petra**. Ik ben geboren in 1963 in Voorburg. In 1972 kwam ik met mijn ouders en mijn broertje naar Heerlen. Mijn vader werkte bij het ABP in Den Haag en hij moest verhuizen naar Heerlen. Ik weet nog dat mijn ouders het heel moeilijk vonden om die stap te maken. Ikzelf stond er niet zo bij stil en vond het eigenlijk meteen al leuk in Heerlen, al weet ik nog goed dat ik in het begin niemand kon verstaan en ook niemand mij begreep. Wij zijn gaan wonen op de Heerlerbaan in een veel groter huis dan in Voorburg. Ik miste in het begin vooral de dagjes aan het strand. Scheveningen was toch even iets anders dan zwembad Ehrenstein. Ik leerde als kind heel makkelijk. Na de lagere school ging ik naar het Grotiuscollege en haalde daar mijn gymnasiumdiploma.

Ik wilde eigenlijk heel graag gaan studeren. Rechten of Nederlands of zo. Maar het kwam er niet van. Toen ik zestien was kreeg ik verkering met Evert die vijf jaar ouder was. Evert was een serieuze jongen die al vanaf zijn 18e bij DSM werkte. Naast zijn werk volgde hij bedrijfs cursussen bij DSM. Evert wilde gewoon zo vlug mogelijk trouwen en kinderen krijgen. Ik dacht toen dat ik dat ook graag wilde. Ik ben na mijn eindexamen meteen bij een grote aannemer op kantoor gaan werken. We wilden zo snel mogelijk, zo veel mogelijk sparen om een huis te kopen. En dat huis kwam er in 1986. Een gloednieuwe premie-A woning in een leuke nieuwbouwwijk op het Aarveld in Heerlen. Drie jaar later kreeg ik mijn eerste kind, Sanne. Ik stopte toen ook met werken bij de aannemer met het vaste voornemen om tussen de luiers door een paar cursussen recht aan de nieuwe Open Universiteit te aan doen. Het kwam er niet van. Het gezinsleven slokte mij helemaal op, zeker toen in 1992 mijn tweede dochter Mira werd geboren.

In 1995 stortte mijn wereld in toen Evert vertelde dat hij al jarenlang een verhouding had met mijn beste vriendin. Hij wilde met haar trouwen en ging ook meteen het huis uit om bij haar te gaan wonen. Ik bleef achter met Sanne en Mira zonder geld, zonder werk en radeloos. Ik weet nog goed dat ik de eerste keer naar de Sociale Dienst moest gaan. Het was een hel. Ik kon eigenlijk alleen maar huilen van woede en frustratie. Die mevrouw van de Sociale Dienst heeft toen snel een einde aan het gesprek gemaakt en mij verwezen naar mijn huisarts. Via de huisarts kwam ik bij het Riagg terecht. Dat is mijn redding geweest. Het regelen van de uitkering en de echtscheiding was niet makkelijk. Ik was wel blij dat de gemeente mij een uitkering betaalde. De alimentatie moest Evert aan de gemeente betalen. Het huis werd verkocht en ik vond een flat op Heerlerbaan. Ik kan nu uitkijken op het huis waar ik vroeger met mijn ouders woonde. Vanaf dat moment is het langzaam aan weer beter met me gegaan. Ik ben eindelijk serieus gaan studeren aan de Open Universiteit, cursussen psychologie. In 2000 vond ik een parttime baan als testafnemer in een psychologenpraktijk in Kerkrade. Samen met de alimentatie had ik genoeg geld om uit de uitkering te gaan. Ik was zielsgelukkig dat ik op eigen benen stond.

Vorig jaar is mijn vader overleden en enkele maanden later geheel onverwacht Evert. Mijn moeder is toen ook weer op de Heerlerbaan gaan wonen in een woning speciaal voor ouderen. Sanne is nu 20 en Mira 17. Ze wonen allebei nog thuis.



Kaz

“Ik heb weer **vertrouwen**
in de toekomst”

Kaz

Ik ben **Kaz**, 27 jaar oud en geboren op de Heksenberg in Heerlen. Mijn vader Jedrek (we noemen hem altijd Sjaak) is een van de vele Polen die in de jaren vijftig in de Limburgse mijnen kwam werken. In de mijn was hij 'schiethouwer'. Dat waren de jongens die de gangen maakten door de steenlagen om bij de steenkool te komen. Sjaak, die van huis uit timmerman was trouwde met Gerrie uit Heerlerheide, mijn moeder. In 1968 verliet Sjaak de mijn om in de bouw te gaan werken. Zeven jaar geleden ging hij in de VUT en woont nu enkele maanden per jaar met Gerrie in een stacaravan aan de Belgische kust en de rest van het jaar in een kleine flat in Meezenbroek.

Ik woon samen met Dunia. We hebben een kind van twee. Ik ben drummer. Het drummen heb ik geleerd in de harmonie van Heksenberg waar mijn vader 30 jaar lang passioneel tuba speelde. Hij moest stoppen omdat zijn tanden uitvielen. Tot groot verdriet van Sjaak stopte ik al toen ik vijftien was bij de harmonie en ging in allerlei bandjes spelen. Harde muziek. Zo hard mogelijk. Op school ging het redelijk. Ik heb wel zeven jaar over mijn HAVO-diploma gedaan. Daarna heb ik geprobeerd om het conservatorium te doen, maar dat mislukte. Toen ik in Maastricht woonde liep ik Dunia tegen het lijf. Ik was meteen verkocht. Dunia is nu 23 jaar oud en kwam als zevenjarig meisje begin jaren negentig met haar moeder vanuit Bosnië naar Nederland. Dunia woonde met haar moeder in Heerlen maar studeerde in Maastricht aan de tolkenschool. We woonden samen in een kraakpand aan de rand van Maastricht aan de Belgische grens. In 2006 werd Dunia zwanger. We zijn toen verhuisd naar een huurhuis op Zeswegen in Heerlen. Ik stopte met het conservatorium om me helemaal op het drummen te storten en Dunia haalde net voor de geboorte van Sam haar diploma. Het was kerst 2006.

We hebben toen een uitkering aangevraagd. In 2007 ging het helemaal fout. Ik 'vergat' om het met drummen verdiende geld op te geven aan de Sociale Dienst. Ik had dit geld ook nooit aan de belasting opgegeven. Ook moest ik van de Sociale Dienst een re-integratietraject volgen. Ik wist niet eens wat dat betekende 're-integratie'. Ik werd eerst getest en daarna kreeg ik een sollicitatiecursus. Uiteindelijk werd ik uitgenodigd voor een herscholingstraject. Ik ben toen niet op komen dagen. Ik wilde alleen maar drummen. Onze uitkering werd vervolgens stopgezet. Bij de band had ik wat geld geleend om een bestelbusje te kunnen kopen voor Sammie en het drumstel. Toen ik de lening niet meer terugbetaalde werd mijn gage door de band ingehouden. In paniek ben ik toen gestopt met het betalen van de huur. Twee dagen voor kerstmis was de ergste dag uit mijn leven. 's Morgens kregen we een brief van de woningcorporatie waarin ze dreigden met een huisuitzetting. Daarna natuurlijk een onzettende ruzie met Dunia die van niets wist. En toen stonden 's middags ook nog ambtenaren van de sociale recherche aan de deur die erachter waren gekomen dat ik mijn drumgeld niet had opgegeven. De grond zakte weg onder mijn voeten.

De rechercheurs van de Sociale Dienst hebben toen met de woningcorporatie gebeld en hebben ons geholpen met het maken van een afspraak bij het Loket voor Schuldhulpverlening, waar werd begonnen met het saneren van mijn schulden. Met de woningcorporatie werd alles geregeld en al mijn schulden werden op een hoop gegooid inclusief de bijstandsfraude van 4.000 euro. Ik betaal dat nu terug met een vast bedrag per maand. Via een uitzendbureau ging ik 20 uur werken bij een restaurant en Dunia doet weer wat freelance vertaalwerk. Ik drum ook nog ongeveer 4 avonden per maand. Al met al is het geen vetpot maar we hebben geen uitkering meer. We leven van 1400 euro per maand. Het gaat best goed met ons. Sam groeit als kool en gaat al naar de kinderopvang.

Alkan

“Het is fijn dat ze me
serieus nemen”



Alkan

Mijn naam is **Alkan**. Ik ben geboren in 1953 in de Turkse stad Kayseri. Op mijn 19e verjaardag ben ik vanuit Turkije vertrokken naar mijn oom en tante in Keulen. Via oom Galip kreeg ik een soort opleidingsbaantje in een grote autogarage midden in Keulen. In het jaar 1975 trouwde ik met de liefde van mijn leven Ekin in een dorpje vlakbij Kayseri. Samen met Ekin ging ik daarna terug naar Keulen. Dat was geen succes. Ekin was daar doodongelukkig. Het was niet alleen het nieuwe land maar ook mijn tante die zich heel vervelend en bazig tegen haar gedroeg. Ik hoorde toen van een neef uit Aken dat een grote autofabriek in Nederland op zoek was naar vakmensen. Zo kwam het dat ik in 1976 bij het toenmalige Volvo-car in Born ging werken. Al heel vlug vond ik een huurhuis in de wijk Molenberg in Heerlen. Daar woon ik nog altijd.

Natuurlijk zijn er vooral in het begin wel eens problemen geweest met de Nederlanders maar eigenlijk heb ik mij op Molenberg altijd thuis gevoeld. Ekin minder. Ze heeft altijd moeite gehad met de taal en het maken van vrienden. Voor haar is de familie in Turkije altijd het allerbelangrijkste gebleven. We hebben samen een heel leuk gezin opgebouwd met twee fantastische zonen. Twee slimmeriken, Erol en Metin. Erol, 33 jaar, woont met zijn Nederlandse vrouw in Turkije. Ze zijn allebei arts en gelukkig daar. We zien ze twee keer per jaar. Metin is een beetje een patser. Hij woont in Rotterdam in een groot huis. Hij heeft een dikke auto en hij handelt over de hele wereld in stoffen. Eigenlijk doet hij wat mijn voorvaderen ook al deden maar dan met een BMW. We zien hem vaak. Hij is een echt moederskind en is gek op uitgaan in België. Metin is een beetje een held hier op Molenberg. Hij speelde jarenlang in het eerste van de voetbalclub en heeft zelfs twee jaar een profcontract gehad in België. Hij speelde altijd de sterren van de hemel en ik was de trotse vader. Nog altijd kom ik elke zondag op de club. Uiteindelijk lieten zijn knieën Metin in de steek. Hij scheurde eens tijdens een training al zijn kniepezen en moest stoppen met voetbal. Heel jammer. Het wordt alleen tijd dat hij eens een vrouw zoekt.

Ik ben altijd gelukkig geweest met mijn werk in Born. In 2001 vond er echter een reorganisatie plaats. Mitsubishi nam de aandelen van Volvo over en werd 100% aandeelhouder van Nedcar. Ik was toen 48 jaar oud. Na bijna 25 jaar werd ik naar huis gestuurd en kwam in de WW. Het lukte niet om op mijn leeftijd werk te vinden en in 2006 kwam ik in de bijstand terecht. Ik zit nu op een re-integratietraject. Ik doe daarnaast nog wat klusjes bij de voetbalclub en ook heb ik een volkstuinje. Ik hoop wel dat ik binnenkort werk vind. De bijstandsuitkering is 1.207 euro. Daar kunnen we met moeite van rond komen. Twee jaar geleden heb ik mijn auto verkocht om onze jaarlijkse vakantie naar Turkije te kunnen betalen. Na een gesprek bij de gemeente heeft Ekin twee jaar geleden een alfabetiseringscursus gevolgd op het Arcus. Die leeft nu helemaal op. Ze wil dit jaar nog haar VMBO diploma gaan halen. Soms denk ik wel eens dat ze nog eerder werk heeft dan ik. Ik weet niet goed of ik daar zo blij mee moet zijn.

Joep



“Ik wil iets doen voor de maatschappij”

Joep

Ik ben Joep. Eigenlijk heet ik Peter maar iedereen noemt mij m'n hele leven al Joep. Ik vind het prima al past die naam niet echt bij mijn postuur. Ik ben 1 meter 95 lang en weeg 130 kilo. Ik ben 48 jaar oud en woon alleen op een kamer in Nieuw-Einde. Ik leef van een bijstandsuitkering van 853 euro per maand. Ik heb sinds drie jaar een relatie met Els. Els heeft 4 kinderen uit een relatie met een Rus die haar een paar jaar geleden letterlijk van het eiland Ibiza heeft geschopt. Van die Rus heeft ze nooit meer iets gehoord. Els is 38 jaar en heeft ook een bijstandsuitkering van 1.097 euro per maand. We wonen niet samen maar zijn wel vaak bij elkaar.

Ik heb als kind op de LTS in Heerlen gezeten. Daar werd ik vanaf getrap. Mijn ouders hebben eigenlijk altijd van een uitkering geleefd. Ze wonen in Hoensbroek. Tussen mijn zestiende en achttiende werkte ik en ging ik af en toe naar school. Ik kon eigenlijk doen waar ik zin in had. Ik kwam in aanraking met de politie omdat ik een aantal inbraken had gepleegd. Het ging eigenlijk helemaal mis met me. Samen met een vriend ben ik toen gaan varen. Tien jaar lang. Een geweldige tijd was dat. De hele wereld heb ik gezien. Ik ben al die tijd nooit meer thuis gekomen. Wel schreef ik af en toe een kaart aan mijn moeder of belde ik haar op. In 1989 viel een ijzeren staaf op mijn linkervoet in een haven in Zuid-Amerika. Die voet was verbrijzeld en moest volgens de dokter geamputeerd worden. Achteraf bleek dat ik gewoon heel veel pech heb gehad. Op andere plekken in de wereld zou ik zijn geopereerd en had ik nu nog een voet gehad. De Egyptische rederij waarvoor ik werkte heeft mij vervolgens goed behandeld. Ik werd thuis gebracht en kreeg een geldbedrag van 25.000 gulden.

Ik revalideerde en binnen een paar maanden was het geld op. Ook kreeg ik ruzie met mijn ouders waar ik inwoonde. Een WAO uitkering kon ik niet krijgen dus vroeg ik bijstand aan en probeerde woonruimte te vinden. Alles liep mis omdat ik veel te veel begon te drinken. Ik heb vervolgens jarenlang op straat gewoond als een alcoholjunk. Over deze periode kan ik niet veel vertellen omdat ik letterlijk en figuurlijk in een roes leefde.

Het is me uiteindelijk gelukt om uit de ellende te komen. Het was uitgerekend Adje, een ouwe vriend waarmee ik als jongen nog een paar inbraken had gepleegd, die me gered heeft. Adje moest toen hij twintig was een jaar in de bajes zitten. Hij maakte uiteindelijk allerlei moeilijke opleidingen af en werd maatschappelijk werker in Sittard. Adje heeft ervoor gezorgd dat ik afkikte, een vaste uitkering kreeg en een kamer huurde. We zien elkaar nog regelmatig.

Het gaat nu redelijk goed met me, vooral Els houdt me op de been. Ik heb alleen twee grote wensen. Ik wil een keer met Els en de kinderen op vakantie gaan en ik wil iets doen. Iets betekenen voor de maatschappij. Dat klinkt misschien allemaal zwaar maar ik heb gewoon het geld niet om iets extra's te doen en ik word soms gek van het niets doen. Ik heb dan misschien niet een keurig en voorbeeldig leven geleid en ik loop met mijn zware lijf altijd mank op een kunstvoet, maar ik ben pas 48.

(De personen die wij hier aan u voorstellen zijn fictieve personen. Wel hebben we geprobeerd zoveel mogelijke echte situaties en gebeurtenissen te verwerken in deze levensverhalen.)

4. Wij stellen aan u voor: de Gemeente Heerlen

De zorgplicht

Heerlen is een middelgrote stad met iets minder dan 90.000 inwoners. De sociaal-maatschappelijke situatie van Petra, Kaz, Alkan en Joep wordt door allerlei invloeden bepaald die veelal buiten onze invloedssfeer liggen, zoals macro-economische ontwikkelingen (bijvoorbeeld de kredietcrisis), wetgeving, persoonlijke keuzes en omstandigheden etc.. Dat zijn allemaal factoren die wij als lokale overheid natuurlijk niet in de hand hebben. Maar dat betekent niet dat wij aan de zijlijn staan als het gaat om het wel en wee van de Heerlenaren. Integendeel. Wij hebben een zorgplicht. De zorgplicht om de leefsituatie en het toekomstperspectief van Petra, Kaz, Alkan, Joep en al die andere Heerlenaren te behouden en te verbeteren.

Maatwerk

Het Rijk voert een zogenaamd generiek beleid. Een voorbeeld van generiek beleid is de hoogte van de bijstandsuitkering. Die wordt bepaald door het Rijk. Daar hebben wij geen invloed op. Het Rijk bepaalt ook bijvoorbeeld dat de thuiszorg niet meer uit de AWBZ wordt betaald en georganiseerd, maar door de gemeente. Wij zien de laatste jaren steeds vaker dat we er taken bij krijgen. Deze decentralisatie van overheidstaken pakt meestal goed uit voor de burger omdat wij veel beter dan het Rijk (of andere grote landelijke organisaties) in staat zijn om 'maatwerk' te leveren aan de burgers. We zien overigens ook grote nadelen. Vaak is de achtergrond van decentralisatie een bezuiniging en we zien ook dat decentralisatie het beginsel van rechtsgelijkheid kan aantasten.

Maar in algemene zin zien we dat dit maatwerk, of anders gezegd: 'een op de klant gerichte dienstverlening', effectief is. De burger wordt beter geholpen omdat zijn eigen situatie het uitgangspunt van de hulp is. Maar er is nog iets anders. De overheid wil ook steeds meer van de burger. Neem bijvoorbeeld het re-integratiebeleid. Vroeger waren gemeentelijke sociale diensten eigenlijk alleen maar gericht op het uitbetalen en controleren van de bijstandsuitkering aan de burger. Een paar jaar geleden is dat radicaal veranderd. Natuurlijk is het toekennen en controleren van de bijstandsuitkering nog heel belangrijk, maar veel belangrijker is het weer aan werk helpen van de burger zodat deze zelfstandig in zijn bestaan kan voorzien. Dit vraagt veel (maatwerk) van ons maar dit vraagt ook veel meer dan vroeger van de burger zelf.

Regie

Er is nog een reden waarom wij veel beter in staat zijn dan het Rijk om burgers van dienst te zijn. Dat is regie. In een stad als Heerlen zijn er allerlei organisaties die zich, al dan niet professioneel, bezig houden met de zorg, ondersteuning en hulp aan die Heerlenaren die dat nodig hebben. Om te voorkomen dat al die organisaties en mensen langs elkaar werken en om ervoor te zorgen dat de dienstverlening goed en effectief voor de burger gebeurt moeten wij daar regie over voeren. Dat is een belangrijke taak die alleen maar door ons uitgevoerd kan worden.

Een voorbeeld van deze regie zien we in ons schuldhulpverleningsbeleid. Een paar jaar geleden was schuldhulpverlening in Heerlen niet goed georganiseerd. Er waren veel te weinig mensen die zich kwamen melden met hun problemen, er werd niet samengewerkt en organisaties gingen zelf schuldhulpverlening uitvoeren. We zijn toen een eigen schuldhulpverleningsloket gestart en we hebben alle lokale organisaties (inclusief de 5 woningcorporaties) die te maken hebben met schuldproblematiek rond de tafel geroepen. Vervolgens hebben we een samenwerkingsconvenant opgesteld en ondertekend. Dit werkt. Iedereen ziet het voordeel van samenwerking en de burger is daardoor beter geholpen.

Gemeentelijk armoedebeleid

Zorgplicht, maatwerk en regie zijn dan ook zaken die wij altijd in ons achterhoofd hebben bij het bedenken en uitvoeren van beleid. Gemeentelijk armoedebeleid is niet een op zichzelf staand fenomeen. Armoedebeleid heeft raakvlakken met heel veel andere taken, diensten en beleidsterreinen van de gemeente. We onderscheiden algemeen preventief beleid en specifiek beleid.

Algemeen/preventief beleid

Ons algemeen/preventief beleid is gericht op alle vier de hoofdpersonen. Ook op Petra. Met dit beleid zorgen we ervoor dat onze stad leefbaar, bruikbaar en aantrekkelijk blijft. Neem ons arbeidsmarktbeleid. Het is belangrijk dat er in de stad en in de regio voldoende werk is. Het moet interessant zijn voor bedrijven om zich hier te vestigen. We doen dat door allerlei initiatieven op dit gebied te stimuleren. Dit is van levensbelang voor ons allemaal. Ons onderwijsbeleid moet ook hierop aansluiten. Burgers willen alleen in een stad wonen waar het onderwijs voor hun kinderen goed is en bedrijven willen zich hier alleen maar vestigen wanneer er voldoende geschoold personeel is.

Een voorbeeld van algemeen beleid is ons bureau VSV (voortijdig schoolverlaten). Petra's dochter Mira is nu 17 en gaat als een speer op school. Maar Sanne, nu 20, was een echt probleemkind. Een paar jaar geleden heeft ze enkele dagen gespijbeld om naar een vriendje in Roermond te gaan. De school kwam erachter en gaf haar een waarschuwing. Petra was in alle staten en gaf haar twee weken huisarrest in de veronderstelling dat daarmee de kous af was. Drie maanden later was het weer prijs. De school deed nu een melding bij het bureau VSV van de gemeente. Sanne en Petra moesten naar de leerplichtambtenaar. Sanne kreeg een flinke taakstraf via bureau HALT. Ze moest drie werkdagen in de keuken van een verpleegtehuis poetsen en schrobben. Ze heeft daarna nooit meer gespijbeld. Dat was in de tijd dat Joep nog leerplichtig was wel even anders. Joep kon eigenlijk doen en laten wat hij wilde. Niemand lette er echt op. Dit laat zien dat wij door ons doen en laten een verschil kunnen maken. We waren wel hard voor Sanne maar blijkbaar was het effectief en hebben we haar (al was het maar een heel klein beetje) de goede richting opgestuurd.

Ook de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) is een voorbeeld van algemeen preventief beleid. De moeder van Petra is ziek. Ze heeft een ernstige vorm van reuma. Toen haar man nog leefde deed hij de boodschappen en het huishouden. Na zijn overlijden was Petra's moeder bang dat ze in een bejaardentehuis terecht zou komen. Via de gemeente werden een aantal kleine woningaanpassingen gedaan en kwam er twee keer per week thuishulp. Nu kan zij zich prima alleen redden.

Ook het gemeentelijk gezondheidsbeleid of het buurtgericht werken en al het andere algemeen/preventief beleid is gericht op alle Heerlenaren met als doel de leefsituatie en het toekomstperspectief te behouden en te verbeteren.

Specifiek armoedebelief

Dit zijn onze maatregelen die als het gaat om armoedebelief het meest in het oog springen. We beschikken over verschillende specifieke instrumenten die we inzetten ten behoeve van een of meerdere doelgroepen. Deze instrumenten zijn vooral gericht op inkomensondersteuning en re-integratie/participatie. We proberen daarbij steeds goed naar de specifieke situatie van onze klant te kijken. We helpen wanneer dat nodig is maar we stimuleren ook zijn/haar mogelijke zelfredzaamheid. Het is materiële én immateriële hulp.

Inkomensondersteunende instrumenten

Zoals al eerder aangegeven voert het Rijk een generiek inkomensbeleid. Het rijk bepaalt de hoogte van de bijstandsuitkering en daarmee in hoge mate de financiële mogelijkheden en onmogelijkheden van de burgers met het laagste inkomen.

Uitgangspunt hierbij is dat Nederlandse burgers in principe altijd gegarandeerd zijn van een inkomen waarmee voorzien kan worden in het levensonderhoud. Er zijn ook nog andere manieren waarop het Rijk bijspringt. De huurtoeslag is daar een goed voorbeeld van. De gemeente kan in bepaalde gevallen dat inkomen aanvullen.

Bijzondere bijstand

Bijzondere bijstand is een belangrijk instrument voor inkomensondersteuning. Bijzondere bijstand is verankerd in de wet en de gemeente moet dit uitvoeren. Waar algemene bijstand bedoeld is om in de algemene levensbehoefte te voldoen (huur, eten, verzekeringen etc.) daar is bijzondere bijstand bedoeld om bepaalde bijzondere kosten te betalen. Het kan voorkomen dat iemand in een dusdanige situatie terecht komt dat het onredelijk is om de kosten die daaruit voortkomen te moeten betalen uit het reguliere inkomen. Wij bekijken dit per individueel geval. In ieder geval kan alleen maar iemand bijzondere bijstand krijgen wanneer zijn inkomen laag is en er weinig vermogen is. Dat betekent dat Petra geen recht heeft op bijzondere bijstand en Alkan en Joep wel. (overigens iedereen met een inkomen gelijk aan de bijstand). Maar Kaz en Dunia ook, terwijl ze toch met hun inkomen iets boven bijstand zitten.

Langdurigheidstoeslag

Een belangrijke, ook uit de wet voortkomende, regeling is de langdurigheidstoeslag. Iedereen jonger dan 65 jaar die al lange tijd een inkomen op bijstandsniveau heeft, heeft er recht op. De achterliggende gedachte is dat het moeilijk is om langere tijd te moeten leven van een inkomen op bijstandsniveau. Het NIBUD heeft berekend dat dan na 3 jaar 'verarming' optreedt. Dat betekent dat het met een laag inkomen steeds moeilijker wordt om de touwtjes aan elkaar te knopen. Zo kan de wasmachine kapot gaan en omdat het spaargeld op is moet er geleend worden. De 'rek' gaat er dan uit. De langdurigheidstoeslag probeert hierin tegemoet te komen.

Categoriale bijzondere bijstand

Bij bijzondere bijstand moeten wij dus altijd naar de individuele situatie van de aanvrager kijken. Zo heeft de wetgever dat bepaald. Hierop zijn een paar uitzonderingen waar we in Heerlen ook gebruik van maken. We hoeven dan niet naar de persoonlijke situatie te kijken en alleen maar een inkomenstoets en een vermogentoesl te doen. Zo betalen wij aan alle ouderen (met een laag inkomen en geen vermogen) jaarlijks een ouderentoeslag uit en vergoeden wij een gedeelte van de ziektekostenverzekering van mensen die bij IZA Cura verzekerd zijn. Dit heet categoriale bijzondere bijstand.

Kortingsregeling

Verder beschikken we nog over specifieke gemeentelijke regelingen. Zoals de kortingsregeling en de kwijtschelding van de gemeentelijke belastingen.

Wij vinden het belangrijk dat mensen met een laag inkomen toch aan de maatschappij kunnen blijven deelnemen. Vaak zien we dat op de sportclub, de muziekschool en het theater het eerste bezuinigd wordt wanneer het financieel minder gaat. Dit proberen wij op te vangen door middel van de kortingsregeling.

Joep: Voetbal is mijn passie. Ik kijk echt naar elke wedstrijd op TV. Tijdens het Europees Kampioenschap vorig jaar keken we met de buurt, ook vrouwen en kinderen, naar de wedstrijden. Als jongen ging ik vaker naar Roda en ik was de koning te rijk toen ik een paar jaar geleden een keer een kaartje kreeg van Adje. Ze verloren toen wel met 1-0 van Volendam. Het was een slechte wedstrijd maar het was oergezellig. Daarna nog een colaatje in de kroeg gedronken. Adje vertelde mij toen dat ik de kosten van een seizoenskaart gedeeltelijk via de kortingsregeling terug kon krijgen. Ik geloofde hem eerst niet maar sindsdien ga ik naar elke thuiswedstrijd. We hebben daar een vast clubje. Ik kijk er naar uit en het doet me goed.

Kwijtschelding gemeentelijke belastingen

Door het heffen van gemeentelijke belastingen zijn wij in staat allerlei zinvolle dingen in onze stad te doen. Maar we vinden de heffing te hoog voor mensen met een laag inkomen. Daarom schelden we deze belasting kwijt en hoeven mensen met een laag inkomen dus niets te betalen.

Al deze inkomensondersteunende maatregelen zijn over het algemeen bedoeld voor de mensen met een inkomen op bijstandsniveau, Alkan en Joep, en ook sinds enige tijd mogelijk voor mensen met een inkomen iets daarboven zoals Kaz en Dunia. Uit een onderzoek van de vakbond FNV in 2007 'gemeente ben minimaal sociaal' werden de verschillende gemeenten met elkaar vergeleken op het gebied van materiële hulp. Uit dat onderzoek blijkt dat wij het goed doen. We hebben in Heerlen een bovengemiddeld voorzieningenpakket.

Particuliere initiatieven

Maar niet alleen wij houden ons bezig met materiële hulp. Er zijn ook particuliere initiatieven. Wij zijn wel kritisch tegenover deze initiatieven omdat we zien dat eigenbelang of onprofessionaliteit daarbij wel eens de boventoon voert. Van de andere kant moet je als overheid, zeker als het gaat om armoedebeleid, niet arrogant zijn en verkondigen dat alleen jij je hiermee mag en kan bezighouden. Bovendien zien we ook dat bepaalde particuliere organisaties juist heel effectief kunnen zijn. Deze initiatieven steunen we dan ook en we gaan zelfs vaak over tot het verlenen van een subsidie. Goede voorbeelden hiervan zijn de stichting Leergeld, de kledingbank, het eethuis en de voedselbank.

Dunia: toen Sam werd geboren heeft Kaz een prachtig kinderkamertje in elkaar getimmerd. We hebben bijna alles gekregen en met een likje verf zag het er als nieuw uit. Bij de geboorte kregen we vooral dure en trendy merkkleertjes cadeau voor Sam. Na 8 maanden had ik bijna niets meer voor het kind en in de stad schrok ik van de prijzen. Ik ben toen via de sociale dienst bij de kledingbank terechtgekomen. Ik moest op een donderdagmiddag ergens in midden-Limburg zijn. We waren best zenuwachtig en het voelde zo armoedig. Eenmaal binnen viel alles van ons af. Wat een leuke en aardige mensen! Bovendien waren de kleren schoon, verzorgd en soms ronduit leuk. Voor Sam kreeg ik een complete wintergarderobe plus handdoeken, washandjes enzo en zelf vond ik twee prima spijkerbroeken en een trui. En Kaz, die zich in eerste instantie kapot schaamde, ging helemaal los. Hij vond een hip pak met slangenleren laarsjes waarin hij nu nog vaak op het podium staat.

Participatie/re-integratiebeleid

Maar we doen meer. Kwetsbare burgers zijn niet alleen gebaat bij financiële hulp maar hebben ook immateriële hulp nodig. Hulp bij het vinden van werk en hulp bij het oplossen van bijvoorbeeld schulden. Dat noemen wij ons participatie- en re-integratiebeleid.

Je kunt lang en breed over armoede praten maar uiteindelijk is de belangrijkste veroorzaker van armoede het niet hebben van werk. Het is dan ook niet zo vreemd dat gemeenten er alles aan doen om mensen die in een uitkering terechtkomen weer op de arbeidsmarkt terug te krijgen. We hebben hiervoor allerlei instrumenten die heel verschillend van elkaar zijn. Er zijn intensieve en langdurige trajecten waarin mensen met een lange afstand tot werk eerst omgeschoold worden, zorg krijgen of een zinvolle dagbesteding hebben. Ook hebben we trajecten voor mensen die snel weer aan het werk kunnen en waar bijvoorbeeld alleen een sollicitatietraining nodig is. Bij onze aanpak richten we ons allereerst op de klant en zijn situatie en voorkeuren. Alleen op die manier kunnen we iemand ook daadwerkelijk motiveren en zal een traject ook effectief kunnen zijn. Toch betekent dit niet dat het vrijblijvend is. Wij vinden dat waar de klant recht heeft op een uitkering en een re-integratietraject, de klant er ook alles aan moet doen om weer uit de uitkering te komen. We zijn op dat gebied streng en leggen als dat nodig is een maatregel op.

Je hoort wel eens dat re-integratie zinloos is omdat er toch onvoldoende geschikte banen op de arbeidsmarkt zijn. Wij zijn het daar niet mee eens. Wij vinden dat mensen die in een uitkering terechtkomen er recht op hebben om geholpen te worden hun situatie te verbeteren. Met ons op werk gericht re-integratiebeleid richten we ons rechtstreeks op werk, specifiek op mensen als Alkan, waarvan wij denken dat ze voldoende competenties hebben om weer terug te keren op de arbeidsmarkt.

Natuurlijk zijn er grenzen en bepaalt de situatie op de arbeidsmarkt in hoge mate de effectiviteit van onze aanpak. Ook hebben we niet oneindig veel geld om onze klanten klaar te stomen voor werk, maar wij zien heel concreet dat ons re-integratiebeleid daadwerkelijk het toekomstperspectief van mensen verbetert. Daarom vinden wij dit zo belangrijk.

Voor de groep van Joep richten we ons in eerste instantie niet rechtstreeks op de arbeidsmarkt. We weten dat dat geen zin heeft al zien we ook best vaak dat mensen uit deze groep weer redelijk snel werk vinden. Dat noemen wij activering. Belangrijk voor deze groep is dat ze niet worden uitgesloten en maatschappelijk geïsoleerd raken. We doen dat op allerlei verschillende manieren als 'beschermde'/gesubsidieerde arbeid (sociale werkvoorziening) of ons project Baanbrekend Werk. Het stimuleren van en bemiddelen in vrijwilligerswerk hoort hier ook bij. Het zijn allemaal manieren om iemand weer deel te laten nemen aan de maatschappij.

Op specifieke onderdelen hebben wij daarnaast ook nog beleid voor deze groep. Daarbij moeten we bijvoorbeeld denken aan alfabetiseringscursussen die wij inkopen bij het Arcuscollege, al onze acties op het gebied van inburgering en de opvang van mensen die geen dak boven hun hoofd hebben.

Schuldhelpverlening

Tot slot ons schuldhelpverleningsbeleid. Hierbij richten we ons op alle Heerlenaren. Misschien is het niet hebben van werk de belangrijkste veroorzaker van armoede maar het terechtkomen in schulden is een goede tweede. Het kan iedereen overkomen. Al onze hoofdpersonen en al onze burgers. Het gevaar van schulden is dat het een stabiele maatschappelijke situatie van een burger ernstig in gevaar kan brengen. Schulden kunnen ertoe leiden dat mensen uit hun huis gezet worden of afgesloten worden van water, gas en licht. De meeste echtscheidingen hebben een financiële oorzaak. Daarom vinden wij schuldhelpverlening heel erg belangrijk. In Nederland is het zo geregeld dat iedereen met veel schulden in principe een tweede kans kan krijgen. Bij de rechter worden dan alle schulden op een hoop gegooid en de schuldenaar moet vervolgens drie jaar lang zoveel mogelijk terugbetalen. Na die drie jaar is hij van de schulden af. Op het gebied van schuldhelpverlening hebben wij, analoog aan het algemene armoedebeleid, een zorgplicht. De gemeente heeft de regie op dit gebied.

Kaz: Ik weet nog als de dag van gisteren hoe ik door schulden helemaal in paniek raakte. Er waren dagen dat ik niet at en mijn bed niet uit kwam. Verschrikkelijk. Natuurlijk was het mijn eigen schuld en heb ik stomme fouten gemaakt, maar ik schrok er echt van wat het met me deed.

Ik maakte ook veel ruzie met Dunia en er waren dagen bij dat ik mij niet voor Sam interesseerde. Zelfs als ik drumde kon ik de problemen niet vergeten. Achteraf was het stom om eerst te denken dat de problemen wel meevielen en daarna te denken dat ik het alleen wel kon oplossen. Ik schaamde me dood. Het was uiteindelijk een enorme opluchting dat de problemen open en bloot op tafel kwamen te liggen. Bij de gemeente moest ik heel veel papieren invullen dat viel wel tegen, maar het viel mee dat die ambtenaar niet uit de hoogte deed of mij terechtwees. Er werd meteen actie ondernomen zodat ik niet op straat werd gezet. Achteraf heb ik mij vaker afgevraagd waarom ik niet eerder die stap heb genomen.

Het niet-gebruik van voorzieningen

Zoals al eerder aangegeven hebben wij het als gemeente redelijk goed geregeld. Maar er is een onderdeel van dit armoedebeleid waarover wij ons veel zorgen maken en dat is het zogenaamde niet-gebruik. Het fenomeen dat de voorzieningen er wel zijn maar dat belanghebbenden er onvoldoende gebruik van maken. Lang niet iedereen die recht heeft op materiële en/of immateriële hulp maakt daar ook daadwerkelijk gebruik van. Dat betekent dat veel mensen waarvan wij weten dat ze iets nodig hebben, het niet krijgen.

Dit is geen knelpunt specifiek voor Heerlen. In het hele land lopen gemeenten, maar ook het Rijk hier tegenaan. We doen ook al heel veel om dit niet-gebruik te bestrijden. We hebben een Bureau Cliëntentelefoon opgericht waar mensen los van de gemeente, laagdrempelig geadviseerd worden over onze voorzieningen. Sinds enkele jaren hebben we ons uitkeringsblad 'Plussen en minnen' waarin we onze bijstandsklanten steeds weer voorlichten en natuurlijk ook de Stadskrant en onze internetsite waar veel informatie is te vinden.

In de volgende hoofdstukken gaan we nog dieper in op hoe wij al deze instrumenten hebben verbeterd en hoe wij knelpunten als dit niet-gebruik hebben opgepakt. Maar nu eerst iets over de geschiedenis van onze stad.

5. Onze doelgroepen, ons beleid

Hoe verhoudt ons beleid zich ten opzichte van de doelgroepen? Om dit uit te leggen moeten we nog eens goed naar de situatie van Petra, Kaz, Alkan en Joep kijken. Deze vier Heerlenaren vertegenwoordigen de vier doelgroepen die wij onderscheiden binnen ons lokale armoedebeleid.

	<i>Weinig risico</i>	<i>Risico</i>
• Veilig	Petra	Kaz
• Onveilig	Alkan	Joep

Petra

Petra bevindt zich in de grootste groep burgers van onze stad. Zij vertegenwoordigt ongeveer 29.000 huishoudens. Ze heeft een inkomen ruim boven bijstandsniveau. Ze heeft haar leven in haar eigen hand, plant min of meer haar loopbaan, maakt bewuste keuzes en dekt zich in tegen risico's. Ze is goed geschoold, heeft werkervaring en kan financieel een stootje hebben. Zij bevindt zich in een sociaal-maatschappelijke situatie die weinig risicovol, en betrekkelijk veilig is. Het algemeen preventieve beleid richt zich ook op deze groep burgers. Denk hierbij aan het algemene arbeidsmarktbeleid, gezondheidsbeleid, jeugdbeleid, onderwijsbeleid, Wmo-beleid etc.. Dit algemene preventieve beleid is overigens gericht op al onze doelgroepen. Er is wel een directe link tussen deze doelgroep en ons specifieke beleid namelijk schuldhulpverlening. Op jaarbasis kloppen tussen de 50 en 100 burgers uit deze doelgroep aan bij ons schuldhulpverleningsloket voor hulp.

Kaz

Kaz en Dunia (6.000 huishoudens) bevinden zich in een situatie die 'veilig' is in die zin dat ze een inkomen hebben boven bijstandsniveau, maar die behoorlijk wat risico's in zich draagt. De mensen in deze groep hebben een inkomen tussen de 100% en 120% van de bijstandsnorm. Het gevaar van schulden ligt op de loer. Kaz heeft geen vervolgoopleiding en Dunia kan als vertaalster nog geen volledig gezinsinkomen verdienen. Kaz en Dunia hebben geen stabiele financiële situatie en geen stabiele loopbaan. Er hoeft niet veel te gebeuren. Ze kunnen makkelijk door het 'ijs' zakken naar een inkomen op bijstandsniveau. Naast het algemene preventieve beleid maakt deze groep gebruik van schuldhulpverlening (ongeveer 100 meldingen op jaarbasis) en inkomensondersteunende voorzieningen als bijzondere bijstand (categoriaal en individueel) en de kortingsregeling.

Alkan

Alkan (samen met de groep van Joep 11.000 huishoudens) heeft een bijstandsuitkering, maar tot deze doelgroep behoren ook burgers die bijvoorbeeld een WW-uitkering op bijstandsniveau hebben of parttime werken en met hun inkomen niet boven de bijstandsnorm uitkomen. Op grond van dit inkomen zou je kunnen zeggen dat Alkan zich in een 'onveilige' situatie bevindt. Maar hij is een geschoolde vakman met veel werkervaring. Natuurlijk heeft hij de afgelopen jaren geen werk gevonden en is hij niet meer de jongste, maar met een slimme en stevige duw in de rug moet hij toch weer op de arbeidsmarkt terecht kunnen komen. En vergeet Ekin niet. Van de andere kant is het voor Alkan moeilijk de touwtjes aan elkaar te knopen. In ieder geval kan hij de jaarlijkse vakantie naar Turkije niet meer betalen van zijn bijstandsuitkering. Ook voor deze groep beschikken wij over inkomensondersteunende regelingen en schuldhulpverlening, maar het belangrijkste instrument is ons re-integratiebeleid. Dit beleid kunnen wij als gemeente alleen inzetten ten behoeve van de mensen uit deze groep die ook een bijstandsuitkering hebben (op beperkte schaal ook ten behoeve van zogenaamde 'niet uitkeringsgerechtigden'). Mensen met bijvoorbeeld een WW-uitkering kunnen vanuit het UWV gebruik maken van re-integratiedienstverlening.

Joep

Joep zit in de kwetsbaarste groep. Joep heeft een bijstandsuitkering maar ook mensen met een ander laag inkomen behoren tot deze groep. Dit is de groep die bestaat uit mensen zonder werk, weinig tot geen opleiding en amper werkervaring. De afstand tot de arbeidsmarkt lijkt onoverbrugbaar. Vaak zijn de mensen in deze groep ziek of hebben ze psychosociale problemen. Mensen die niets te kiezen hebben, uitgesloten zijn en het gevoel hebben vergeten te worden. Naast inkomensondersteuning en schuldhulpverlening vinden wij het belangrijk dat deze mensen toch op een of andere manier deelnemen aan het maatschappelijke leven. Dit doen wij door het inzetten van bijvoorbeeld de kortingsregeling (Joep kan naar wedstrijden van Roda gaan) of het stimuleren van vrijwilligerswerk. Dat laatste noemen wij activering. Echter we zien ook dat veel mensen uit deze groep tal van blokkades hebben, (mentaal, fysiek, sociaal) waardoor maatschappelijke participatie een enorme stap kan zijn. Toch proberen wij ook deze groep te stimuleren tot activering, maar in eerste instantie heeft deze groep toch vooral 'zorg' nodig. Voor onze bijstandsklanten krijgt deze zorg onder andere vorm in het rechtstreekse contact tussen klant en consulent. Maar deze zorg is ook terug te vinden in ons welzijnsbeleid, bijvoorbeeld op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning waarin we naast armoedebestrijding ook de nadruk leggen op zelfredzaamheid en het bestrijden van maatschappelijk isolement. Denk hierbij ook aan ons gezondheidsbeleid, maatschappelijk werk, alfabetiseringbeleid, maatschappelijke opvang etc.. We moeten proberen al deze beleidsterreinen effectief en integraal in te zetten om op die manier voor zoveel mogelijk burgers een basis te leggen voor maatschappelijke participatie.

In de volgende tabel wordt een overzicht gegeven van onze 'armoede-instrumenten', de budgetten die we daarvoor hebben en het aantal burgers dat daar vervolgens van 'profiteert'.

Instrument:	Gericht op...	Budget (begroot 2009)	Aantal bereikte burgers
Algemeen preventief beleid	Petra, Kaz, Alkan en Joep (alle burgers in onze stad)		
Schuldhelpverlening	Petra, Kaz, Alkan en Joep (alle burgers in onze stad)	1.300.000 euro	1200 meldingen op jaarbasis
Bijzondere bijstand (individueel)	Kaz, Alkan en Joep	940.000 euro	2600 aanvragen (1922 personen met een WWB uitkering en 678 personen zonder WWB uitkering)
Categoriale bijzondere bijstand	Kaz, Alkan en Joep	225.000 euro	1354 aanvragen
Kortingsregeling	Kaz, Alkan en Joep	360.000 euro	1134 aanvragen
Langdurigheidstoeslag	Alkan en Joep, onder bepaalde voorwaarden.	920.000 euro	1688 aanvragen
Kwijtschelding gemeentelijke belastingen	Mensen met een minimum- inkomen en geen vermogen. Er worden fiscale normen gehanteerd.	1.700.000 euro	6900 kwijtscheldingen
Activering (baanbrekend werk)		650.000 euro	150 klanten

6. Heerlen: een speciaal geval

Heerlen was aan het begin van de vorige eeuw een groot dorp van 10.000 inwoners. Het dorp lag tussen de groene heuvels op een idyllische plek en was voorbestemd om een stadje als Valkenburg te worden. Het liep allemaal anders. Dat er steenkool onder Heerlen lag was al langer bekend, maar dat die steenkool ook efficiënt gewonnen kon worden bezegelde het lot van onze stad. De mijnen schoten als paddenstoelen uit de grond en werden in de loop van de eeuw steeds groter. Het hoogtepunt van de mijnbouw was tussen 1955 en 1965. Heerlen was inmiddels een stad geworden. En niet zomaar een stad. In die tijd een van de rijkste steden van Nederland. Vanuit alle windrichtingen kwamen mensen hier wonen, gelokt door een goed loon in de mijn. De stad zelf bruiste. Je ging in die tijd een dagje naar Heerlen. Daar was iets te doen. Mensen gingen hier uit; naar de bioscoop, het theater of ze deden er inkopen.

Sjaak (vader van Kaz): Ik wist niet wat ik zag toen ik uit Polen naar Nederland kwam. In Polen werkte ik bij een timmerman, maar ik kende onze eigen mijnen wel. Onze mijnen waren verschrikkelijk. Vooral grauw en gevaarlijk. Bovendien waagde je je leven voor een hongerloon. Ik zag er dan ook heel erg tegenop om in een ander land in de mijn te gaan werken. Maar ik moest wel. Ik verdiende veel te weinig. Wat ik hier zag was ongelooflijk. Alles was voor de mijnwerkers geregeld, bovendien verdiende het goed. Via de mijn kreeg ik een huis, een opleiding en kwam ik terecht bij de harmonie.

Na 1960 kreeg de steenkool steeds meer concurrentie van andere energiebronnen zoals aardolie en gas. In 1965 besloot het kabinet om de mijnindustrie te sluiten omdat de exploitatie niet langer rendabel was. Veel hoog opgeleide werknemers trokken vervolgens weg uit de regio om elders te gaan werken. In 1974 werd de laatste steenkoolmijn gesloten en met de sluiting verdwenen de banen. Vanaf dat moment is geprobeerd de economie te herstructureren. De vervangende werkgelegenheid concentreerde zich op de industrie en de niet-commerciële dienstverlening, denk aan DSM, Volvo, CBS en het ABP (de ouders van Petra). Dit leek in eerste instantie een succes, maar vanaf 1980 heeft de regio het zwaar te verduren gehad vooral door de toenemende concurrentie uit de lageloonlanden. Deze tweede klap zijn we nog altijd aan het verwerken. Het gevolg was een stad met een bovengemiddelde sociaal-maatschappelijke problematiek. De arbeidsparticipatie is sinds jaar en dag veel lager dan het gemiddelde in Nederland en het opleidingsniveau van de beroepsbevolking eveneens. Het aantal huishoudens met een uitkering is onevenredig hoog en het aantal mensen werkzaam in de sociale werkvoorziening is in onze regio hoger dan elders. Ook zijn de vooruitzichten voor de stad en de regio niet echt rooskleurig.

Zo blijft de ontwikkeling van de werkgelegenheid volgens de laatste prognose van het UWV/CBB over de periode tot en met 2011 flink achter bij de rest van Nederland. Als oorzaak wordt door het CWI de bevolkingsdaling (krimp) genoemd. Daar komt de recente kredietcrisis nog eens bij. Hoewel hier nog geen onderzoek naar is gedaan vermoeden wij overigens dat er een verband bestaat tussen deze krimp en een bovengemiddelde sociaal-maatschappelijke problematiek.

7. Een nieuwe wind

Een laag opleidingsniveau, veel uitkeringen, weinig banen en dan ook nog een van de eerste regio's in Nederland die te maken krijgt met 'krimp'. Reden genoeg om de handen uit de mouwen te steken. Natuurlijk speelt het verleden ons parten. Maar het maakt van Heerlen ook een bijzondere stad die ons uitdaagt om het beste uit iedereen te halen. Een stad die gebloeid heeft en klappen heeft gekregen, maar er uiteindelijk, dat is onze rotsvaste overtuiging, weer bovenop zal komen. Een van de voorwaarden is dan wel dat we over een degelijk en modern armoedebeleid beschikken dat gebaseerd is op solidariteit. Een armoedebeleid waarin we ons richten op de individuele burger en waarin iedereen in de stad professioneel en doelgericht met elkaar samenwerkt.

Toen wij in 2006 aan deze klus begonnen hebben wij armoedebestrijding tot een van onze speerpunten verklaard. In het plan dat we toen maakten, het meerjarig bestuurlijk programma (MBP), hebben we onze missie omschreven: *er moet in onze stad toekomstperspectief zijn voor iedereen en zonodig verbeteren wij de leefsituatie; wij doen dat vanuit een gevoel van solidariteit.*

We hebben in dat MBP van drie jaar geleden ook zogenaamde 'kaderstellende keuzes' gemaakt. Dat zijn keuzes waarbinnen je je beleid vorm geeft gedurende een aantal jaren. Je kunt bijvoorbeeld van alles willen maar als je er geen geld voor (over) hebt dan leidt dat tot niets. Het bepalen van het budget is dan ook een voorbeeld van een 'kaderstellende keuze'. Het fundament van die keuzes is het al eerder genoemde: regie en maatwerk. We kozen ook drie thema's: het bestrijden van het niet gebruik (ons zorgkindje), schuldhulpverlening en het voorkomen van sociale uitsluiting.

Onze keuzes uit 2006

We draaien de bezuinigingen terug!

We hebben de inkomensondersteunende regelingen weer naar het oude niveau teruggebracht. Door een bezuinigingsoperatie in 2005 was er gesneden in de bestaande regelingen. Het waren met name bezuinigingen op de bijstandsuitkering. Zoals eerder aangegeven bepaalt het Rijk de algemene bijstandsuitkering maar gemeenten hebben beleidsvrijheid in hun toeslagenbeleid. Een aantal van die toeslagen werd in 2005 verlaagd hetgeen betekende dat sommige bijstandsgerechtigden er met 10% op achteruit gingen. In 2006 hebben we deze bezuiniging weer teruggedraaid door de bijstandsverordening te wijzigen.

Naast het feit dat dit goed was voor de burger, werd zo ook voorkomen dat Heerlen negatief afstak ten opzichte van de andere gemeenten door het voeren van een opvallend sober sociaal beleid.

Joep: Dat was me wat! Ik ben een kamerbewoner en krijg net zoveel bijstand als iemand die een huis of een appartement huurt. Je krijgt altijd 50% van het minimumloon en een toeslag van 20% als alleenstaande. Drie jaar geleden kreeg ik te horen dat de toeslag van kamerbewoners geen 20% meer was maar 10%. Ik weet niet meer de precieze bedragen maar ik kreeg geen 700 euro meer, maar 600. Ik schrok en ik was boos. Ik schrok omdat ik bij God niet wist hoe ik met 100 euro minder moest rondkomen. Ik was boos en gefrustreerd dat dat allemaal maar zomaar kon. Dat zomaar zo'n groot deel van je inkomen afgepakt kon worden. Gelukkig zijn ze daar in het stadhuis op tijd wakker geworden en is het niet zover gekomen.

We gaan een sociaal beleid voeren!

We gaven in 2006 aan een sociaal beleid te willen gaan voeren op het gebied van materiële armoedebestrijding en daar ook extra geld voor uit te trekken. Dat hebben we gedaan. Zo hebben we de kortingsregeling fors uitgebreid. Mensen met een laag inkomen kunnen onverminderd een balletpakje voor hun kind of een kaartje voor Pinkpop bij ons declareren maar kunnen nu ook via deze regeling een computer en een internetabonnement aanschaffen. Het maximaal te declareren bedrag is voor elk kind in een gezin verdubbeld. Vorig jaar hebben we een eindejaarsuitkering uitbetaald aan alle minima waarbij we het uitgekeerde bedrag 50% hoger hebben gemaakt dan de uitkeringen in de rest van Nederland. Speciaal voor de groep chronisch zieken en gehandicapten hebben we een jaarlijkse toeslag in het leven geroepen. De doelgroep van de langdurigheidstoelage hebben we verruimd en we continueren onze subsidie aan de stichting Leergeld. De samenwerking met de kledingbank hebben we geïntensiveerd en met het Jeugdportfonds zijn we ook een subsidierelatie aangegaan.

We gaan het niet-gebruik van voorzieningen aanpakken!

Alhoewel er al heel veel geschreven en onderzocht is over dit onderwerp hebben we studenten van de Hogeschool Zuyd een onderzoek laten doen naar dit fenomeen. Mede hierdoor zijn wij er van overtuigd geraakt dat de sleutel tot het bestrijden van het niet-gebruik gelegen is in persoonlijke contact tussen de gemeente en de rechthebbende. Publicaties en brieven blijken maar een beperkt effect te hebben. In 2007 zijn we begonnen met het voeren van zogenaamde servicegesprekken. Dat zijn gesprekken tussen consulenten en uitkeringsgerechtigden die met name ook gericht zijn op het gebruik van bestaande voorzieningen. De insteek en de houding van de consulenten bij deze gesprekken is klantgerichtheid.

Naast dit persoonlijke contact zien we ook dat het gebruiksvriendelijk maken van onze aanvraagprocedures veel effect heeft.

We gaan de armoedeval aanpakken!

De armoedeval is een effect dat ons ondanks al onze goede bedoelingen parten kan spelen. We willen graag dat mensen vanuit de bijstand weer terugstromen naar de arbeidsmarkt, maar dan moeten we er ook voor zorgen dat dat vervolgens financieel aantrekkelijk is voor die mensen. Wanneer er te veel inkomensondersteunende regelingen zijn die betrekking hebben op de inkomens tot het bijstandsniveau dan kan het zelfs gebeuren dat iemand die uit de bijstand komt er toch met zijn inkomen op achteruit gaat. Dat noemen we de armoedeval. Grote 'boosdoener' is de huurtoeslag, de oude huursubsidie. Daar kunnen wij niets aan doen omdat het landelijk beleid is. Maar als gemeente hebben wij met onze regelingen wel degelijk invloed. Daarom hebben wij de bijzondere bijstand en de kortingsregeling uitgebreid voor mensen met een inkomen net boven bijstandsniveau.

Daarnaast kan deze groep profiteren van ons premiebeleid. Hiermee belonen wij onder bepaalde voorwaarden klanten persoonlijk voor bijvoorbeeld het terugkeren naar de arbeidsmarkt.

We gaan het onterecht gebruik van bijstand aanpakken!

We hebben er in 2006 ook voor gekozen om het onterecht gebruik van bijstand flink aan te pakken. Solidariteit betekent ook dat elke euro die niet op de goede plek terecht komt niet meer besteed kan worden aan mensen die het wel echt nodig hebben. Sociaal onderzoekers worden al langer ingezet maar in 2006 zijn we dit onterecht gebruik daarnaast op een andere manier gaan aanpakken. We willen aan de 'poort' voorkomen dat iemand die geen recht heeft op een uitkering erin komt. We noemen dit dan ook ons 'poortwachtersbeleid'. Door streng aan de poort te zijn besparen wij op het uitkeringsbudget maar voorkomen wij ook dat mensen na jaren fraude enorme bedragen aan ons moeten terugbetalen. Het gevolg hiervan is dat we ook mensen thuis gaan bezoeken voordat we een uitkering toekennen. We doen dit op een manier die zowel juridisch als maatschappelijk verantwoord is.

We gaan ons re-integratiebeleid intensiveren!

Een gemeentelijke armoedeaanpak is pas in balans wanneer je er echt alles aan doet om iedereen die daartoe in staat is terug te brengen op de arbeidsmarkt. Re-integratie dus. Bovendien zagen we dat het aantal bijstandsuitkeringen in Heerlen wel heel hoog was ten opzichte van de aantallen in vergelijkbare gemeenten. Een bijkomend probleem is dat hierdoor het geld dat wij krijgen van het Rijk om de uitkeringen te betalen (het zogenaamde I-deel) niet toereikend is. Wij moeten als gemeente dan zelf financieel bijspringen. We hebben daarom de afgelopen jaren een paar tandjes bijgezet in ons re-integratiebeleid.

We hebben een ambitieus plan gelanceerd om gedurende vier jaar het aantal bijstands-uitkeringen van 4000 naar 3000 te brengen. Dit plan heet 'Meer (maat)werk voor meer mensen'. De kern van dit plan is een aanpak van klantgerichtheid. Dat betekent in je dienstverlening maatwerk leveren aan de klant en niet perse vasthouden aan regeltjes en procedures wanneer de klant daarmee niet geholpen wordt. Dit vereist creativiteit, betrokkenheid, ondernemerschap en soms ook moed van de medewerkers en de organisatie.

We willen een professionele gemeentelijke schuldhulpverlening!

De schuldhulpverlening in Heerlen was in 2006 en de jaren daarvoor onvoldoende. Schuldhulpverlening werd voorheen volledig uitgevoerd door de Kredietbank Limburg (KBL) waar destijds net een forse reorganisatie had plaatsgevonden. Het aantal Heerlenaren dat aanklopte bij de KBL voor schuldhulp was ongeveer 350 op jaarbasis. Uiteindelijk wist de KBL hooguit tussen de 5% en 10% te helpen (saneren van de schuld). Bovendien zagen wij dat maatschappelijke organisaties zeer negatief waren over de KBL en er soms zelfs toe overgingen om zelf schuldhulpverlening uit te gaan voeren. Wij hebben in het MBP de ambitie uitgesproken om de huisuitzettingen en de energieafsluitingen krachtig aan te pakken met de bedoeling de gehele lokale schuldhulpverlening weer op een acceptabel niveau te krijgen. In 2007 hebben we de schuldhulpverlening ingrijpend veranderd. We zijn met een eigen (gemeentelijk) loket begonnen en we hebben met verschillende maatschappelijke organisaties een convenant afgesloten.

We willen dat mensen deelnemen aan de maatschappij!

Je moet je niet alleen richten op de mensen die over de competenties beschikken om terug te keren naar de arbeidsmarkt maar ook op de groep die daar nog heel ver vanaf staat. We mogen deze groep niet vergeten. We noemen dit ook wel ons activeringsbeleid. We zijn voor deze groep 'zorgklanten' een aantal projecten begonnen zoals bijvoorbeeld 'Baanbrekend Werk'. Ook hebben we 'lifecoaches' aangesteld die speciaal zijn toegerust om deze groep te begeleiden.

Wat is het resultaat na drie jaar en hoe meten we dat?

De vraag is natuurlijk of al onze keuzes, voornemens en acties geleid hebben tot een concrete verbetering van de leefomstandigheden en het toekomstperspectief van de mensen in onze stad. Want dat is, zoals al eerder aangegeven, de essentie van de zorgplicht die wij als overheid hebben en dus ook het fundamentele doel van ons armoedebeleid.

We kunnen dit op twee manieren meten; via cijfers (landelijk, regionaal en lokaal) en door het evalueren van ons beleid.

De cijfers

De armoedemonitor is de belangrijkste landelijke cijferbron. Deze monitor wordt samengesteld door het Sociaal Cultureel Planbureau en het Centraal Bureau voor de statistiek. De eerste armoedemonitor verscheen in 1997 met de bedoeling om de meest actuele gegevens over omvang, oorzaken en gevolgen van armoede in kaart te brengen. De eerste vijf jaar verscheen de armoedemonitor jaarlijks maar in 2001 werd besloten de frequentie van publicatie terug te brengen naar eens in de twee jaar. De meest recente armoedemonitor is die uit 2007 en heeft betrekking op het jaar 2005. Helaas dus onbruikbaar om de effecten van ons beleid van de afgelopen drie jaar te meten. Wel is interessant dat Heerlen in 2003 op de zesde plek stond van gemeenten met het grootste aandeel huishoudens met een laag inkomen met 12,9%. Die zesde plek werd in 2005 gecontinueerd maar dan met een percentage van 14,3%!

Een tweede belangrijke landelijke bron is de Kernkaart Wet Werk en Bijstand (WWB) van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Dit is een overzicht per gemeente van de belangrijkste resultaten in de uitvoering van de WWB. Op dit moment zijn de meest recente cijfers uit 2007. Uit deze kernkaart blijkt dat er in Heerlen in 2007 17.800 mensen waren met een laag inkomen. In 2006 waren dat er nog 18.300. Hier zien we mogelijk iets van een positief effect. Maar mogelijk kan dit ook te maken hebben met krimp. Iets meer informatie kunnen we halen uit de 'kerncijfers Heerlen' van ons eigen bureau Onderzoek en Statistiek en dan met name over de effecten van ons re-integratieplan 'Meer (maat)werk voor meer mensen'.

Mensen met een bijstandsuitkering

Jaar	2006	2007	2008	2009
Aantal	4416	3948	3755	4353

We zien gedurende deze periode een grote afname van het aantal bijstandsgerechtigden. Dit zijn echt concrete effecten van onze aanpak. Overigens zien we als gevolg van de kredietcrisis deze aantallen in 2009 weer flink oplopen.

De Parkstadmonitor en het daaraan gekoppelde burgeronderzoek geven ook niet veel informatie. De meest recente cijfers zijn uit 2007. We zien terugkomen dat Heerlen ten opzichte van de andere Parkstadgemeenten de meeste mensen heeft met de laagste inkomens namelijk 12%. Brunssum en Kerkrade komen op de tweede plaats met ieder 10%. Voerendaal heeft de minste mensen met de laagste inkomens namelijk 4%.

De evaluatie van het door ons gevoerde beleid

Dit zijn de belangrijkste cijferbronnen. Helaas blijken er vooralsnog onvoldoende gegevens te zijn om de effecten van het gevoerde beleid gedurende de afgelopen drie jaar goed te kunnen meten. We zijn dus aangewezen op het evalueren van ons beleid.

Het terugdraaien van de bezuinigingen

Het effect van deze maatregel is evident. Door die bezuinigingen gingen bepaalde groepen mensen er met hun inkomen behoorlijk op achteruit. Door die bezuinigingen terug te draaien werd dit voorkomen. Deze 'investering' is 100% bij de doelgroep terechtgekomen. Niet-gebruik speelde hierin geen rol omdat het mensen betrof die al een uitkering ontvingen.

Het voeren van een sociaal curatief beleid

Door het verruimen van de kortingsregeling, het verstrekken van een eindejaarsuitkering, het verruimen van de langdurigheidstoelage etc. wordt het inkomen en dus de bestedingscapaciteit van de minima vergroot. Concreet betekent dit dat mensen beschikken over iets meer geld of de mogelijkheid om deel te nemen aan (vaak kostbare) maatschappelijke activiteiten. Geld dat een gemeente ook voor andere doelen had kunnen gebruiken. Vaak wordt dit gezien als een druppel op een gloeiende plaat. 'Wat maakt 75 euro eindejaarsuitkering nou uit' horen we dan. Wij zijn het daarmee niet eens. Natuurlijk verricht een eenmalige verstrekking van 75 euro geen wonderen, maar het kan voor veel mensen heel even de druk van een laag inkomen verzachten. We blijven als gemeente in dat opzicht beperkt in onze mogelijkheden. Stel we zouden als gemeente wel aan inkomenspolitiek mogen doen en besluiten om iedereen met een inkomen op bijstandsniveau 100 euro per maand extra geven. Dan zou ons dat op jaarbasis ongeveer 12 miljoen euro kosten. Dat is vier keer meer dan we nu in totaal uitgeven aan ons minimabeleid. Dat is onmogelijk. We blijven ons wel zorgen maken over het niet-gebruik, dat een belangrijke rol speelt bij deze regelingen.

De aanpak van het niet-gebruik van voorzieningen

We hebben tal van gemeentelijke regelingen die bedoeld zijn om armoede te bestrijden maar die wel door de rechthebbenden aangevraagd moeten worden. We zijn in staat om onze eigen bijstandsklanten redelijk te behoeden tegen het niet-gebruik. We deden dat al door deze groep goed te informeren en de laatste jaren zetten we de servicegesprekken in. Dat heeft succes. Het niet-gebruik van bijvoorbeeld de kortingsregeling is sterk gedaald. Waar we vroeger het budget niet op kregen zien we vanaf 2008 een ruime overschrijding. We verwachten deze trend in 2009 voort te zetten. Waar we ons zorgen over maken is de groep minima die geen bijstandsuitkering heeft.

Dat zijn in Heerlen ruim 7.000 huishoudens (bron: burgeronderzoek) plus de huishoudens met een inkomen iets boven bijstandsniveau, ook nog eens 6000 huishoudens. Het bereiken van deze mensen is een grote uitdaging. Naast de servicegesprekken en de publicaties die wij doen proberen we op allerlei manieren deze groepen te bereiken. Zo hebben we bij de aanbesteding van de huishoudelijke hulp (thuiszorg) aan de thuiszorgorganisaties opgelegd dat signalen van armoede, uitsluiting, schulden etc. worden overgebracht aan de gemeente of de hulpverlenende instanties. Toen we ontdekten dat veel ouderen met een gedeeltelijke AOW geen bijstand kwamen aanvragen en vaak leefden van een inkomen ver onder het sociale minimum, hebben we samen met de Sociale Verzekeringsbank de aanvraag-procedure vereenvoudigd en speciaal ten behoeve van deze groep servicegesprekken ingelast. Dit werkt heel goed. Op dit onderdeel hebben we weliswaar successen geboekt maar we willen eigenlijk meer.

De aanpak van de armoedeval

De armoedeval is een hardnekkig knelpunt. We vinden het heel belangrijk omdat het ons beleid kan ondermijnen. Op de eerste plaats is de Rijksoverheid met haar toeslagenbeleid het meest verantwoordelijk voor deze armoedeval. Op de tweede plaats is het moeilijk om in algemene zin een analyse te maken van dit fenomeen. Ondanks veel landelijk onderzoek is nog altijd niet helemaal duidelijk wat precies de effecten zijn en wanneer deze effecten optreden. Regie voeren over de armoedeval lijkt onmogelijk. Concrete verhalen van mensen die ermee te maken hebben zijn daarentegen vaak glashelder. Wij hebben doelbewust een bijdrage geleverd aan het verkleinen van de armoedeval door de bijzondere bijstand en de kortingsregeling open te stellen voor de groep met een inkomen iets boven bijstandsniveau. Het effect van deze maatregelen kunnen we nu niet vaststellen.

Het onterecht gebruik van bijstand

Het is eigenlijk heel simpel: een bijstandsuitkering kost de gemeente 14.000 euro per jaar. Wanneer het ons lukt om bijvoorbeeld met 4 ambtenaren, die op jaarbasis 200.000 euro kosten, 40 onterechte bijstandsuitkeringen te voorkomen dan levert ons dat jaarlijks 360.000 euro op. Met dat geld kan je een jaar lang een uitgebreide kortingsregeling financieren. Het bestrijden van fraude is dus heel belangrijk. We zijn daarom in 2006 begonnen met poortwachters. In 2007 was het resultaat 266 bijstandsaanvragen die uiteindelijk niet hebben geleid tot een toekenning van de uitkering.

Het intensiveren van re-integratie

Zoals we al gezien hebben heeft ons plan 'Meer (maat)werk voor meer mensen' succes. Uit de 'kerncijfers gemeente Heerlen' blijkt dat het aantal bijstandsuitkeringen de afgelopen twee jaar met bijna 700 is gedaald. De effecten van de kredietcrisis en de invloed daarvan op de arbeidsmarkt merken we nu heel goed.

Het aantal bijstandsuitkeringen is op dit moment weer fors aan het stijgen. Toch denken wij dat het plan een goed effect heeft. Enerzijds de kwantitatieve effecten en anderzijds, nog veel belangrijker misschien, de cultuuromslag die dit plan bewerkstelligd heeft bij ons. Medewerkers zien het effect van hun inspanningen en krijgen de ruimte om binnen de bestaande kaders creatieve oplossingen te zoeken voor hun klant. We zien dat een dienstverlening die echt gericht is op de klant de toekomst heeft omdat dit daadwerkelijk resultaat heeft. Bovendien zien we een verhoogde doorstroom binnen ons bestand. Dit zijn bijvoorbeeld mensen die via een activeringstraject terechtkomen op trajecten die rechtstreeks gericht zijn op de arbeidsmarkt.

Een goede lokale schuldhulpverlening

We zijn halverwege 2007 met ons eigen loket voor schuldhulpverlening begonnen. De eerste resultaten waren overweldigend. In 2008 hadden we 1200 aanmeldingen van burgers met een schuldprobleem. Ook werd de dienstverlening kwalitatief verbeterd. Werd vroeger eigenlijk alleen een financieel saneringstraject aangeboden, in het loket worden ook cursussen, budgetbegeleiding, psychosociale hulp etc. aangeboden. Dit blijkt goed wanneer we de resultaten tussen de beide jaren 2006 en 2008 met elkaar vergelijken.

Schuldhulpverlenings-instrumenten	2006 (regie Kredietbank)	2008 (regie gemeente)
Aanmeldingen	394	1292
Intakes	394	661
Saneringstrajecten	182	50
Budgetbeheer	28	57
Adviestrajecten	7	37
Crisisinterventie	-	88
Psychosociale hulp	-	150
Beschermingsbewind	-	141
Traject bestrijding niet-gebruik	-	137
Administratieve ondersteuning	-	117
Budgetteringscursussen	-	6

Groot knelpunt in de periode vóór het Loket was het geringe aantal meldingen. De meldingen zijn inmiddels explosief gestegen. Omdat de samenwerking met de corporaties voortvarend verloopt denken wij dat het aantal meldingen nog meer zal stijgen. We maken ons wel nog zorgen over het grote aantal uitvallers. Dit zijn mensen die een hulptraject om verschillende redenen niet afmaken.

Ons activeringsbeleid

Wanneer mensen nog (lang) niet via betaalde arbeid kunnen deelnemen aan de maatschappij, dan is maatschappelijke participatie een goed alternatief. Het mes snijdt dan aan twee kanten. Burgers doorbreken zo hun isolement en de samenleving wordt er ook beter van. Wij zijn daarom in 2008 gestart met het project 'Baanbrekend Werk'. We hebben Baanbrekend Werk ontwikkeld omdat wij zagen dat maatschappelijke participatie voor bepaalde groepen vooralsnog het hoogst haalbare is. De centrale gedachte hierbij is dat zoveel mogelijk burgers worden gefaciliteerd en gestimuleerd om mee te doen in en voor onze stad. Tot de doelgroep behoren uitkeringsgerechtigden die door langdurige werkloosheid een grote afstand tot de arbeidsmarkt hebben gekregen. Het gaat veelal om kwetsbare klanten, die alleen begeleid kunnen worden op basis van een vertrouwensrelatie.

Deze begeleider is eigenlijk een persoonlijke coach die een intensieve relatie onderhoudt met de klant, er 'bovenop zit' en de klant vaak letterlijk bij de hand neemt om stap voor stap doelgericht naar het gewenste resultaat toe te werken. In 2009 zijn 50 klanten met dit project gestart. Dit leidt in een aantal gevallen tot doorstroom naar een werktraject of een stapje hoger op de participatieladder.

8. Waar waait de wind naar toe de komende periode?

Onze missie en onze doelstelling

We hebben in 2006 fundamentele keuzes gemaakt. Drie jaar geleden spraken we af: *er moet in onze stad toekomstperspectief zijn voor iedereen en zonodig verbeteren wij de leefsituatie; wij doen dat vanuit een gevoel van solidariteit.* Vanuit deze gedachte hebben we toen plannen gemaakt. We constateren nu met enige trots dat dit beleid succesvol is geweest. We zijn er inderdaad in geslaagd om een sociaal beleid te voeren waarbij we ons vooral focussen op het gevaar van sociaal isolement van onze burgers. Maar we kunnen niet achterover leunen. We zijn er nog lang niet. Heerlen is nog altijd een stad met een slecht rapportcijfer als het gaat om arbeidsmarktperspectief, arbeidsparticipatie, aantal uitkeringsgerechtigden, scholingsgraad, gezondheidsniveau etc.. Dit zijn belangrijke cijfers, die ons alleen maar motiveren om door te gaan. Maar juist in onze stad met zijn grillig verleden is er meer.

We moeten ons niet door die cijfers de put in laten praten. We hebben juist de afgelopen drie jaar gezien dat een degelijk armoedebeleid wel degelijk het toekomstperspectief van mensen vergroot en de leefsituatie van mensen verbetert. Daar ligt de sleutel van ons succes en dat maakt ons als stad ook uniek. Zo moet de komende vier jaar ook de wind blijven waaien. Wij richten ons in Heerlen op de individuele Heerlenaar. Wanneer wij het voor elkaar krijgen zijn toekomstperspectief en leefomstandigheden (wanneer nodig) te verbeteren dan hebben we succes. Want..... Wij zijn Heerlen!

Wij vinden in Heerlen elke burger belangrijk. Natuurlijk willen we heel graag dat uit de eerstvolgende armoedemonitor van het CPB en de Kernkaart van het ministerie, de effecten van ons beleid terug te vinden zijn. We hopen dat al die maatregelen van de afgelopen jaren op macroniveau effect hebben gehad. Maar we weten ook dat die cijfers niet het hele verhaal vertellen. Wij richten ons in onze stad op de Heerlenaar met zijn hulpvraag. We willen een huisuitzetting voorkomen, iemand weer terug op de arbeidsmarkt brengen, een langdurig werkloze op weg helpen met zinvolle participatie etc..

Nog eens onze 4 Heerlenaren:

	<i>Weinig risico</i>	<i>Risico</i>
Veilig	Petra (29.000 huishoudens)	Kaz (6000 huishoudens)
Onveilig	Alkan*	Joep*

* Samen 11.000 huishoudens

We hebben in Heerlen in totaal 46.000 huishoudens. Met ons armoedebelid (bijzondere bijstand, kortingsregeling etc.) richten we ons in principe op Kaz, Alkan en Joep. In totaal zijn dat 17.000 huishoudens. 4000 van die huishoudens kennen we als gemeente goed. Dat is de groep die via de gemeente maandelijks een bijstandsuitkering ontvangt. Dat is ook de groep die naast algemene bijstand goed gebruik maakt van onze inkomensondersteunende voorzieningen. Het zijn de mensen waarmee we regelmatig aan tafel zitten in het kader van re-integratie/activering en servicegesprekken. Blijven er nog 13.000 huishoudens over met een laag inkomen. Een klein gedeelte van deze groep weet de weg naar de gemeente te vinden. Zij komen naar ons voor schuldhulpverlening, kwijtschelding gemeentelijke belastingen etc.. Maar ongeveer 10.000 mensen maakt nooit gebruik van al onze voorzieningen. Dat vinden wij te veel. Zoals we al eerder bespraken is dit niet een typisch Heerlens probleem maar kampen alle gemeenten met dit niet-gebruik. Echter, in een stad waarin iedere burger belangrijk is, zeker wanneer die burger in een kwetsbare situatie zit, kan dat niet worden afgedaan als een 'landelijk verschijnsel'. We moeten hier iets aan doen. Oftewel: Hoe kunnen we de nieuwe wind voor iedereen laten waaien?

Rondom dit thema willen we ook onze missie en doelstelling voor de komende periode formuleren. We willen doorgaan op de ingeslagen weg, we willen op grond van onze gemeentelijke zorgplicht het toekomstperspectief en de leefomgeving verbeteren van alle kwetsbare Heerlenaren. Pijl en boog zijn goed, we weten precies hoe we moeten schieten en op vijftig meter missen we zelden de roos. Nu gaan we kijken hoe goed we zijn op 100 en 200 meter.

Wat kunnen we eigenlijk doen?

Het re-integratiebeleid kunnen we voornamelijk alleen maar inzetten voor mensen die een bijstandsuitkering ontvangen (met name de groep van Alkan). Dit geldt feitelijk ook voor het activeringbeleid dat gericht is op de groep van Joep. Deze instrumenten beperken zich tot de 4000 mensen die een bijstandsuitkering ontvangen. Het schuldhulpverleningsbeleid daarentegen richt zich op alle Heerlense huishoudens en de inkomensondersteunende voorzieningen over het algemeen op alle 17.000 huishoudens met een laag inkomen.

Wat willen we? Vier thema's

We kunnen in deze kadernota allerlei theoretische doelstellingen formuleren. We kunnen ook vanuit een behoefte aan correctheid doelstellingen formuleren die 100% beantwoorden aan een ideaalplaatje. Maar het blijven dan intenties. Het blijft papier. Effectiviteit gedijt het best bij eenvoud. We willen ons daarom beperken tot vier thema's, vier duidelijke doelstellingen, die we de komende tijd willen realiseren.

Bovendien hoeven we niet bij het begin te beginnen. We zitten op de goede weg. We hebben de afgelopen jaren ondervonden dat maatwerk en regie de sleutel tot succes zijn.

1. 17.000 huishoudens in onze stad hebben in meer of mindere mate recht op inkomensondersteunende voorzieningen. 10.000 huishoudens maken daar geen gebruik van. We willen het niet-gebruik van deze groep aanpakken.
2. Schulden kunnen veroorzaken dat mensen hun baan, hun huis, hun opleiding, hun toekomstperspectief verliezen. Gemeentelijke schuldhelpverlening moet daarom optimaal professioneel en flexibel zijn. We hebben in Heerlen pas twee jaar een goede schuldhelpverleningsstructuur die nog sterk verbeterd kan worden. We willen onze schuldhelpverlening zo effectief en zo toegankelijk mogelijk maken voor iedereen in Heerlen.
3. Het activeringsbeleid willen we nog meer uitbouwen. Alhoewel dit beleid in die zin beperkt is dat het zich alleen richt op mensen met een bijstandsuitkering die een grote afstand tot de arbeidsmarkt hebben (ongeveer 1500 huishoudens), denken we dat we hierin veel kunnen betekenen voor deze mensen in onze stad.
4. Kinderen in gezinnen met een laag inkomen lopen een groot risico om in een sociaal isolement terecht te komen. In financiële nood wordt al snel bezuinigd op de voetbalschoenen, het kaartje voor Pinkpop en de blokfluitles. Vaak wordt niet eens hierop bezuinigd maar wordt er amper bij stil gestaan dat de dochter op jazzballet kan gaan en de zoon bij korfbal. Dit zijn symptomen van sociaal isolement. Dat willen wij bestrijden.

Hoe gaan we dat doen?

Niet-gebruik

Op basis van het succes van de servicegesprekken weten we dat het rechtstreeks contact met de klant de beste manier is om dit niet-gebruik aan te pakken. Echter alleen met onze bijstandsgerechtigden zitten we regelmatig rond de tafel. Daarmee bereiken we 4000 huishoudens. Zoals aangegeven maken daarnaast 3000 huishoudens min of meer gebruik van onze voorzieningen. De vraag is nu hoe wij die andere 10.000 huishoudens bereiken. Op de eerste plaats moeten we ons niet uit het veld laten slaan door dit enorme getal. We moeten ons ervan overtuigen dat het geen enkele zin heeft om ons te richten op deze volledige groep. De kracht van onze aanpak de afgelopen jaren heeft juist gelegen in een methodiek waarbij het individu het uitgangspunt is. Ieder kind dat we aan het dansen krijgen omdat het balletpakje door de gemeente wordt vergoed is er een, en is op zichzelf een succes.

Slimheid is geboden. In de Heerlense samenleving zijn tal van hulpverleners en organisaties actief die wel bij mensen thuis komen en die wel gesprekken voeren met die 10.000 potentiële klanten.

Denk daarbij bijvoorbeeld aan maatschappelijk werkers, ouderenconsulenten, huisartsen, woonconsulenten, docenten, jongerenwerkers. We moeten hiervan gebruik maken.

Om succes te hebben zijn er drie dingen nodig:

1. De hulpverlener/intermediair moeten geïnformeerd zijn over de gemeentelijke regelingen, waardoor hij in staat is een verband te leggen tussen een signaal van de burger en de mogelijkheden van de gemeente. Daarnaast moeten zij natuurlijk ook gemotiveerd worden om daadwerkelijk deze dienst te verlenen.
2. De hulpverlener/intermediair moet vervolgens gemakkelijk contact kunnen leggen met de gemeente.
3. De gemeente moet vervolgens een (aanvraag) procedure opstarten, maar er goed op letten dat die procedure zo toegankelijk en eenvoudig mogelijk is.

Dat leidt tot de volgende concrete acties: via convenanten/contracten/afspraken tussen gemeente en intermediaire organisaties deze aanpak vastleggen, uitvoeren en monitoren. En wij als gemeente vereenvoudigen, indien mogelijk, onze procedures. De inmiddels gemaakte afspraken met het Jeugdsportfonds en de Stichting Leergeld zijn hier een voorbeeld van.

Schuldhelpverlening

Onze schuldhelpverlening is nog sterk gericht op het saneren van de schuld. Dat werkt onvoldoende. Doordat de procedure van een sanering veel administratieve rompslomp met zich meebrengt vallen veel mensen uit gedurende het traject. Bovendien zien we dat iemand met een acuut schuldprobleem vaak nog helemaal niet aan sanering toe is. Vaak is er een grotere behoefte aan bijvoorbeeld psychosociale hulp, crisisinterventie of budgetbegeleiding. We willen daarom het schuldproces in twee stappen gaan verdelen (in 2009 hebben hiertoe al de eerste stappen ondernomen). In eerste instantie richten we ons op het stabiliseren van de financiële en sociale situatie van de hulpvrager. Vervolgens, wanneer de klant eraan toe is gaan we het zware administratieve traject van saneren in. Door ons snel op stabilisatie te richten loopt de klant ook minder risico om bijvoorbeeld zijn baan te verliezen of uit te vallen in een re-integratietraject. Daarnaast hebben we geleerd dat we schulden niet alleen moeten aanpakken. De hulpverlening wordt geoptimaliseerd wanneer we goed samenwerken met bijvoorbeeld woningcorporaties. Het convenant dat we anderhalf jaar geleden hebben afgesloten werkt goed, maar moet nog meer verdiept worden. Samen met bijvoorbeeld corporaties zijn we in staat om schulden in een heel vroeg stadium te signaleren en te voorkomen. Tot slot zijn er op dit gebied allerlei 'ouderwetse' regelingen en instrumenten die vaak niet flexibel of effectief meer zijn. Een voorbeeld is 'leenbijstand', 'borgstellingen' of 'sociale kredieten'. We moeten deze regelingen gaan aanpassen aan de behoefte van deze tijd.

Concrete acties: stabilisatie inbouwen in het schuldhulpverleningsproces, het bestaande schuldhulpverleningsconvenant vernieuwen en ook 'ouderwetse' schuldhulpverleningsinstrumenten vernieuwen.

Activering

Tot slot activering. Onvoldoende geld hebben is een, maar dan ook nog in een sociaal isolement terechtkomen maakt de situatie zeer schrijnend. Het is de groep van Joep. Het zijn de mensen met een bijstandsuitkering die voorlopig niet in staat zijn om aan die bijstand te ontsnappen. Het gaat om ongeveer 1500 huishoudens. Het is zeker niet zo dat alle mensen uit deze doelgroep in een sociaal isolement zitten, maar het gevaar is wel groot. Sinds vorig jaar richten we ons met onze servicegesprekken, lifecoaches en zorgconsulenten krachtig op deze groep. We willen graag dat deze mensen deelnemen aan het maatschappelijke leven en mogelijk zelfs rechtstreeks dienstbaar zijn aan onze stad. In 2008 is het ons gelukt om met 50 mensen een traject in te gaan. We willen dat de komende jaren gaan uitbreiden tot 200 mensen. Bij activering wordt veel gevraagd van de motivatie van de deelnemers maar er wordt ook veel gevraagd van de vasthoudendheid en creativiteit van de gemeente. Maar we weten ook dat als het gaat om daadwerkelijke armoedebestrijding op dit onderdeel de mooiste resultaten worden bereikt. Het gaat hier om burgers die weer eigenwaarde terugkrijgen maar ook vertrouwen in zichzelf en de samenleving.

Concrete actie: uitbouwen van het aantal deelnemers aan Baanbrekend Werk naar 200.

Daarnaast gaan we natuurlijk door met wat we al deden. We zorgen dat klanten met een korte afstand naar werk weer snel aan de slag zijn. Dit kan zijn door het aanbieden van een korte cursus of training, maar ook door het één-op-één bemiddelen tussen werkgever en werknemer. Jongeren zonder afgeronde opleiding sturen we naar school. Op terreinen waar veel werkgelegenheid is (of wordt verwacht) scholen we mensen om. We regelen kinderopvang, zodat alleenstaande ouders kunnen werken of leren. En zo zijn er nog veel meer voorbeelden te noemen.

Kinderen uit arme gezinnen

We weten allemaal hoe belangrijk de contacten zijn die je als kind op school en in je vrije tijd op straat en op clubjes opdoet. Het is van groot belang dat mensen van kind af aan het belang leren van het hebben van contacten, kennissen en vrienden. Wanneer het financieel niet mogelijk is voor kinderen om in dat opzicht aan de maatschappij deel te nemen dan vinden wij het belangrijk om bij te springen.

Concrete actie: We hebben inmiddels de kortingsregeling uitgebreid met de mogelijkheid een computer en een internetverbinding te declareren. Het budget van de kortingsregeling is daarvoor behoorlijk opgehoogd. Ook hebben we inmiddels besloten om met het Jeugdsportfonds te gaan samenwerken en de stichting leergeld te subsidiëren. Het plan bestaat daarnaast om ook een jeugdcultuurfonds in onze gemeente te introduceren.

9. Financiële paragraaf

Niet gebruik van voorzieningen

Wanneer we het niet-gebruik van voorzieningen gaan aanpakken dan betekent dat dat meer burgers aanvragen zullen gaan indienen en door ons uitbetaald gaan worden. Dat betekent dat de budgetten mogelijk ontoereikend zijn. Vastgesteld moet worden dat de inkomensondersteunende regelingen allemaal een open-einde karakter hebben. Elk jaar bestaat het risico al dat er overschrijdingen op de budgetten kunnen plaatsvinden. Het is op dit moment onmogelijk de kosten van ons toekomstig beleid te begroten omdat wij niet weten wat het concrete effect van onze acties zal zijn. In het land zijn er ook geen voorbeelden waarop we ons zouden kunnen baseren. Het budget van het minimabeleid is ongeveer 5,4 miljoen euro op jaarbasis, gebruikt door ongeveer 7000 huishoudens. Wanneer het ons bijvoorbeeld lukt om 5% van de huishoudens die nu geen gebruik maken van onze voorzieningen wel over de streep te trekken dan betekent dat dat het totale minimabudget extra belast wordt met 270.000 euro. Hiervoor hebben we thans echter geen dekking.

Schuldhelpverlening

De kosten van schuldhelpverlening bestaan hoofdzakelijk uit de inkoop van schuldhelpverleningsdienstverlening en de kosten van ons eigen loket. Op jaarbasis ongeveer 1,3 miljoen euro. 40% van dit bedrag wordt gefinancierd uit het W-deel. We denken dat we onze ambities op dit gebied binnen het bestaande budget kunnen gaan realiseren de komende jaren.

Activering

De financiering van extra activeringstrajecten kunnen we halen uit ons W-deel. Dit zijn middelen die wij als gemeente alleen maar voor dit doel (re-integratie, activering, participatie) kunnen inzetten ten behoeve van onze eigen klanten.

Kinderen uit arme gezinnen

Ten behoeve van deze doelgroep hebben we middelen gekregen van het Rijk. We hebben in 2008 ook een convenant afgesloten met de staatssecretaris over de besteding van deze gelden. In 2009 hebben we formeel besloten om de ontvangen middelen van het Rijk ook daadwerkelijk lokaal ten behoeve van deze doelgroep te besteden.

10. Wat vinden de burgers in onze stad?

De lokale overheid heeft een belangrijke rol binnen de totale armoedebestrijding. Die rol is beperkt en heeft een aanvullend karakter maar kan op onderdelen het verschil maken voor burgers. Wanneer wij als gemeente beleid ontwikkelen, en zeker wanneer dat kaderstellend beleid is, dan doen wij er goed aan ons vooral ook te laten inspireren door de burgers, belanghebbenden en de hulpverleningsorganisaties in de stad. Eigenlijk ben je als overheid dom wanneer je dit niet doet omdat je dan geen gebruik maakt van het enorme potentieel aan know-how, ervaringen en ideeën in de stad. We hebben dit plan dus gemaakt samen met de stad. Dit klinkt vanzelfsprekend, maar eigenlijk is het heel bijzonder. De behoefte om mee te denken en mee te praten, om de handen uit de mouwen te steken als het gaat om belangrijke issues als armoedebeleid, is in Heerlen al jaren de gewoonste zaak van de wereld.

We hebben dan ook in eerste instantie een conceptnota geschreven die onder andere voortkomt uit een jarenlange samenwerking met de cliëntenraad en andere participatiestructuren. Met de conceptnota in de hand zijn we vervolgens het gesprek aangegaan met burgers, raadscommissie, belanghebbenden, adviesraden en organisaties.

We gaan in dit hoofdstuk in op deze discussie. Dat doen we min of meer in detail. Toch kunnen we ook in algemene zin iets hierover zeggen. Eén aspect kwam steeds weer terug namelijk persoonlijk contact. Het persoonlijk contact tussen gemeente en burger is de sleutel tot een professioneel, humaan en effectief armoedebeleid. Gemeente en burgers vinden elkaar op dit punt, want ook wij als overheid zien dit als de rode draad binnen ons armoedebeleid. Wel kregen wij te horen dat op dit gebied nog winst te behalen is. Hier zijn we ons van bewust. Dit onderwerp had en heeft dan ook voortdurend onze aandacht.

We hebben geprobeerd om de discussies zoveel mogelijk rondom onze vier speerpunten te voeren (niet-gebruik van voorzieningen, participatie/activering, schuldhulpverlening en armoede bij kinderen). De suggesties, ideeën en aanbevelingen vindt u hieronder terug. Ze zijn per thema gegroepeerd, waarbij er aanbevelingen zijn die betrekking hebben op de kaders van ons beleid, ideeën en suggesties die we gaan onderzoeken wanneer we dit beleid gaan uitwerken en ideeën die buiten de reikwijdte van ons armoedebeleid vallen. In deze laatste categorie is het voor ons als gemeente vaak lastig om direct invloed uit te oefenen. Uiteraard kunnen we deze ideeën wel neerleggen bij de instantie waar ze thuishoren.

Maatwerk

'De gemeente moet maatwerk leveren en haar diensten aanbieden vanuit het persoonlijk contact met burger'.

Een paar jaar geleden zijn we gestart met het plan 'meer (maat)werk voor meer mensen'. Wij zijn er als gemeente van overtuigd dat het geen enkele zin heeft om statisch hulp en diensten aan te bieden. Net wanneer het gaat om armoedebestrijding en participatie weten we dat ons beleid pas effectief is wanneer we maatwerk verlenen. In de afgelopen jaren is dit ook wel gebleken. Ons aanbod van re-integratietrajecten is steeds diverser geworden. We hebben onder andere leer-werk trajecten, zorgtrajecten en trajecten gericht op specifieke doelgroepen. Bij dit laatste kan gedacht worden aan trajecten voor jongeren (bijvoorbeeld Aktimo voor tienermoeders en Nu of nooit voor jongeren met schulden), trajecten voor hoogopgeleide allochtonen en trajecten gericht op participatie in de samenleving (bijvoorbeeld Baanbrekend Werk). Wij zijn van plan om op de ingeslagen weg verder te gaan en het aantal projecten uit te breiden.

'De uitstroompremie zou meer op maat moeten worden verstrekt, dus niet alleen maar wanneer iemand volledig uit de uitkering gaat'.

De uitstroompremie is niet de enige premie die er is. Er zijn ook premies voor bijvoorbeeld mensen die vrijwilligerswerk doen of mensen die parttime werken. Op dit moment wordt bekeken of dit beleid werkt. Waar nodig zal het beleid worden aangepast. Het is goed om te bedenken dat met het verlenen van premies doelen worden nagestreefd die verankerd zijn in het re-integratiebeleid. Het veranderen van premies kan het re-integratiebeleid uit balans brengen. Zorgvuldigheid is hier geboden.

'Zorg ervoor dat intermediaire organisaties goed op de hoogte zijn van de gemeentelijke regelingen, zodat zij optimaal gebruik kunnen maken van hun signaal- en doorverwijsfunctie'.

Dit past prima bij ons streven naar maatwerk en regisseurschap.

Afstemmen en samenwerken

'De gemeente moet de hulpverlening/dienstverlening goed afstemmen. Er moet een goede samenwerking zijn tussen alle mogelijke betrokken organisaties'.

De gemeente heeft als geen ander de positie om regie te voeren over de totale hulpverlening in de stad. We realiseren ons dat.

Zo hebben we bijvoorbeeld een paar jaar geleden, toen we ons schuldhulpverleningsbeleid in een nieuw jasje hebben gestoken, een convenant afgesloten met de maatschappelijke partners op dit onderdeel. Na een moeizame start zien we nu dat dit werkt. Ook op andere gebieden ontplooiën we initiatieven. Een van onze speerpunten is het bestrijden van het niet-gebruik van voorzieningen. We weten dat dit alleen maar kan slagen wanneer we zorgvuldig en krachtig de professionals in onze stad hierbij betrekken.

‘Betrek werkgevers bij re-integratie, activerings- en schuldhulpverleningstrajecten’.

Werkgevers hebben een verantwoordelijkheid naar hun werknemers. Daarnaast hebben zij een bepaalde mate van maatschappelijke verantwoordelijkheid. Alleen het rijk kan bepalen in hoeverre werkgevers hier op aangesproken c.q. hieraan gehouden kunnen worden.

‘Voorkom het afsluiten van energie in de winterperiode’.

Een aantal jaar geleden zijn er op landelijk niveau afspraken gemaakt tussen het rijk en de gas-, energie- en waterleveranciers. Uit evaluaties moet blijken of deze afspraken wel of niet werken. Wij hebben hier als gemeente geen rechtstreekse invloed op en kunnen niets afdwingen. Wat we wel kunnen doen is onze contacten met deze bedrijven gebruiken om over dit soort zaken in gesprek te blijven.

‘Er zijn veel klachten over bewindvoerders; pak dit op’.

Als gemeente is het lastig om hier invloed op uit te oefenen. We mogen niet zomaar een ‘zwarte’ lijst aanleggen. Het is voor ons ook moeilijk om individuele klachten van burgers te onderzoeken en te beoordelen. Signalen die binnenkomen houden we wel scherp in de gaten. Waar nodig gaan we in gesprek met de bewindvoerder waar over geklaagd wordt. Daar waar het echt fout dreigt te gaan proberen wij het belang van de burger te beschermen door ervoor te zorgen dat zijn inkomen niet verloren gaat.

Eigen verantwoordelijkheid van de burger

‘Iedere burger heeft een eigen verantwoordelijkheid. Deze eigen verantwoordelijkheid moet wel in verhouding staan met mogelijkheden en beperkingen van die individuele burger’.

Het benadrukken van de eigen verantwoordelijkheid van de burger kan nooit een excuus zijn om hulp die nodig is niet te verlenen. We weten ook dat de rol van de overheid ergens stopt. Ook in dit verband is maatwerk het kernbegrip. Hier werken we hard aan. We moeten onze klanten leren kennen om de maat te weten.

Hier zijn we de afgelopen jaren al mee bezig geweest door bijvoorbeeld het werken met een vast aanspreekpunt voor de bijstandsgerechtigden en het voeren van 'servicegesprekken'.

Totale problematiek

'De hulpverlener moet naar de totale problematiek van de burger kijken en niet naar maar een klein stukje van zijn probleem'.

Vaak zien we dat wijzelf en onze partners de neiging hebben om door een koker naar klanten te kijken. Zoals hierboven wordt aangegeven denken wij door het leveren van maatwerk en het voeren van regie op de lokale hulpverlening dit zoveel mogelijk te vermijden. Daarnaast is het belangrijk om als hulpverlener je eigen beperkingen te kennen. Genezen van psychiatrische ziektebeelden vereist andere vaardigheden dan in kaart brengen van een schuldensituatie. Je kunt en hoeft als gemeente niet alles zelf te doen.

'De hulp/dienstverlening moet realistisch zijn. Er moeten geen doelen worden gesteld die toch niet realiseerbaar zijn'.

Hulp moet haalbaar zijn. Ook op dit onderdeel is onze maatwerkaanpak de leidraad.

Communicatie

'Analfabetisme en laaggeletterdheid is een veel groter probleem dan wij denken'.

Maatwerk begint bij een professionele communicatie die rekening houdt met de behoefte van de klant. Daarom besteden wij veel aandacht aan de manier waarop wij onze loketfunctie vormgeven, hoe wij onze brieven opstellen en hoe wij op andere manieren de klant benaderen. Ook zijn onze medewerkers opgeleid om analfabetisme en laaggeletterdheid te herkennen. Op het gebied van communicatie is nog steeds verbetering mogelijk en ook constant bijstelling vereist. Dit is geen proces dat je ooit kunt afronden, het heeft dan ook voortdurend onze aandacht.

'De gemeente moet veel meer proberen de burger te 'verleiden' om te komen. Creëer vertrouwen, schenk bijvoorbeeld eens een kopje koffie als mensen bij Sociale Zaken komen'.

We weten als gemeente dat we niet alleen achter een loket moeten wachten op de burger. Dat is niet voldoende effectief. We moeten communiceren en een gezicht hebben.

Op dat gebied leiden wij onze medewerkers op en besteden wij heel veel aandacht aan de manier waarop we communiceren met onze klanten. Ook dit is een continu proces dat voortdurend geëvalueerd en bijgesteld moet worden.

‘De gemeente moet de wijken in gaan, hetzij via het openen van loketten, hetzij via het aansluiten bij al bestaande verbanden, zoals buurthuizen, ‘soozen’ en verenigingen’.

Daar werken we aan. We hebben natuurlijk ons gemeentelijk buurtbeleid waarbij we als gemeente voor organisaties en burgers proberen een gezicht te hebben. Dat werkt heel goed. Op het gebied van armoedebestrijding organiseren we bijvoorbeeld kledingdagen. We beseffen dat hier nog winst te behalen is, maar er zijn ook beperkingen. De mate waarin je als gemeente klantgericht kan zijn wordt zeker ook bepaald door het budget waarover je beschikt.

Meten van resultaten

‘De gemeente moet de effecten van haar beleid beter meetbaar maken’.

Het SMART maken van beleid is heel erg belangrijk. Wij proberen dat ook zoveel mogelijk te doen. Van de andere kant is het effect van ons beleid vaak heel moeilijk in een eenheid uit te drukken. Het gaat toch voornamelijk over mensen. Net wanneer je de nadruk legt op maatwerk en regie zijn de effecten vaak subjectief en moeilijk te vergelijken. We hebben de afgelopen jaren meerdere keren een klanttevredenheidsonderzoek laten uitvoeren. We scoorden steeds een ruime voldoende, bovendien was een stijgende lijn in de klanttevredenheid zichtbaar. Door regelmatig dit soort onderzoeken te (laten) doen, kunnen we inspelen op wat leeft onder onze klanten.

Minder administratieve lasten

‘Houd de administratieve last voor burgers zo laag mogelijk’.

Om een uitkering te verstrekken heb je heel veel gegevens nodig. Enerzijds willen we voorkomen dat uitkeringen onterecht verstrekt worden. Aan de andere kant moeten burgers niet belasten met onnodige dingen. We kijken daarom steeds weer kritisch naar onze eigen procedures en we proberen ook met andere organisaties afspraken hierover te maken. Zo hebben we bijvoorbeeld voor het project schuldhulpverlening een computersysteem aangeschaft dat het mogelijk maakt voor verschillende organisaties om (onder bepaalde voorwaarden) bij elkaar in de keuken te kijken. Belangrijk hierbij is wel dat rekening wordt gehouden met de privacyregels.

Verder zijn we in 2007 gestart met een traject om administratieve procedures makkelijker en korter te maken en waar mogelijk zelfs af te schaffen. Het resultaat hiervan is onder andere dat de aanvraagformulieren korter zijn geworden, er minder gegevens overgelegd moeten worden bij een aanvraag en diverse formulieren ook digitaal beschikbaar zijn. Dit traject loopt in 2010 door en de eerste fases ervan zullen dan geëvalueerd worden.

'De voorschotmogelijkheden moeten worden verruimd. Soms kan een burger weliswaar een vergoeding krijgen, maar dan moeten de kosten eerst worden voorgesloten. Voor sommige mensen is dit niet mogelijk en leidt dit tot niet-gebruik'.

Voor de algemene bijstand, de bijzondere bijstand en de kortingsregeling beschikken we over voorschotmogelijkheden.

Ouderen

'Besef dat ouderen een specifieke doelgroep vormen'. Reguliere re-integratie- en participatie-instrumenten zijn niet op hen van toepassing, waardoor zij soms moeilijk 'te activeren' zijn. Daarnaast hebben zij vaak meer 'bijzondere' kosten dan mensen jonger dan 65'.

Ouderen vormen inderdaad een specifieke doelgroep die een specifieke benadering vraagt. We hebben daarom al begin 2008 samen met de Sociale Verzekeringsbank en een aantal andere gemeenten een speciale regeling ingevoerd waardoor het voor deze groep veel makkelijker is om algemene bijstand te ontvangen. Deze regeling werkt zo goed, dat besloten is deze op 1 januari 2010 in te voeren in alle gemeenten in Nederland. Daarnaast hebben we in 2008 alle ouderen uitgenodigd voor een speciaal servicegesprek voor 65+ ers. In dit gesprek kregen zij uitleg over de regelingen die wij voor ouderen hebben en waar mogelijk/nodig zijn deze regelingen aangevraagd en beoordeeld.

Armoedeval

'De armoedeval blijft een groot probleem'.

Hier kunnen wij als gemeente weinig aan doen. De armoedeval wordt voor het grootste deel veroorzaakt door regels en voorzieningen die landelijk bepaald zijn. Hier kan dan ook alleen op landelijk niveau iets aan worden gedaan. Als gemeente kunnen wij alleen invloed hebben op de armoedeval door voorzieningen als de kortingsregeling en bijzondere bijstand ook open te stellen voor burgers met een inkomen net boven bijstandsniveau. Dit hebben we de afgelopen jaren ook gedaan. De armoedeval zal waarschijnlijk altijd blijven bestaan, in wat voor vorm dan ook.

Zolang er inkomensafhankelijke regelingen zijn, zijn er ook burgers die hier op enig moment buiten vallen.

Zoals aan het begin van dit hoofdstuk al gezegd werd; gemeente en burgers zitten in Heerlen al best op één lijn. Veel van wat aangedragen is doen we al, andere zaken zijn volop in ontwikkeling.

De gesprekken met de stad en haar burgers zijn voor ons een bevestiging geweest dat we op de goede weg zijn. Heerlen had een gedegen, professioneel en genuanceerd armoedebeleid en zal dat de komende jaren blijven houden.

Vanaf deze plek willen we iedereen die de afgelopen tijd heeft meegewerkt en meegedacht aan deze nota heel erg hartelijk bedanken!

11. Tot slot

Een stad bestaat niet uit beleid, cijfers of grafieken. Een stad bestaat uit mensen. Petra, Kaz, Alkan en Joep zijn de mensen die in onze stad wonen. Allemaal met hun eigen verhaal en hun eigen toekomst. Het is maar goed dat een gemeente dit verhaal en die toekomst niet kan bepalen. Arm of rijk, man of vrouw, groot of klein, mensen zijn autonoom. De optelsom van al deze autonome mensen maakt een stad tot wat ze is. En die uitkomst kan alleen maar mooi zijn. Het is de plicht van de gemeente om ervoor te zorgen dat al deze autonome burgers hun toekomstperspectief behouden en in een stad leven die ook daadwerkelijk leefbaar is. We hebben in deze nota geprobeerd om aan te geven hoe we daar met ons armoedebeleid een bijdrage aan gaan leveren de komende vier jaar.

Joep speelt daarbij een belangrijke rol. We kennen Joep omdat hij een bijstandsuitkering ontvangt. Misschien is hij een van de mensen waarvoor we de komende vier jaar een zinvolle tijdbesteding kunnen vinden. In ieder geval werd hij al eerder uitgenodigd voor een servicegesprek waarbij we goed gekeken hebben of hij wel voldoende gebruik maakt van bestaande voorzieningen. Wat we vooral met deze nota willen aangeven is dat we Joep maatschappelijk niet hebben afgeschreven en dat zeer zeker ook niet zullen doen de komende jaren. Datzelfde geldt voor Alkan en Ekin. We hopen dat het re-integratietraject van Alkan op korte termijn succes zal hebben. Alkan is niet alleen gemotiveerd om weer terug te keren naar de arbeidsmarkt, maar hij heeft ook genoeg competenties. Dat Ekin rond haar vijftigste nog kan debuten op de arbeidsmarkt is niet heel erg waarschijnlijk, maar dat ze misschien nog hele leuke dingen voor de samenleving kan doen staat vast. En trouwens... zeg *nóit* nooit. We kunnen de arbeidsmarkt, zeker in crisissituaties, afschilderen als een onneembaar fort, maar wij zien in de praktijk vaak genoeg mensen werk krijgen waarvan we dat nooit gedacht hadden. We zien ook dat Alkan en Ekin voldoende gebruik maken van onze voorzieningen. Kaz en Dunia moeten het nu op eigen kracht doen. Het is zo belangrijk dat ze nu niet meer terugvallen in een uitkering. Ze betalen hun schulden terug en hun inkomen is nog niet echt hoog. Ze lopen risico. Van de andere kant zijn ze jong, gezond en hebben ze voldoende bagage om het te redden. Petra heeft het eigenlijk allemaal al meegemaakt. Zij kwam in een uitkering en haar lukte het om er op eigen kracht ook weer uit te komen. Ze bouwt nu weer een leven op en we wensen haar, Kaz, Alkan, Joep en al die andere 89.352 Heerlenaren heel veel succes met hun bestaan in onze stad.

Want...

Wij zijn Heerlen!

