

GEMEENTEBESTUUR VAN SLOCHTEREN

Aan de gemeenteraad.

ONDERWERP: BIJL:
Actieplan Minimabeleid 2008

SLOCHTEREN, 13 mei 2008

Geachte raadsleden,

Hierbij bieden wij u het raadsvoorstel "Actieplan Minimabeleid 2008: een polsstok om te springen" aan. Actieplan Minimabeleid 2008 Wij vragen u dit te bespreken in de eerstvolgende commissie LWZ en zijn benieuwd naar uw reactie. Op basis van uw reactie zal de verdere uitwerking ter hand genomen worden.

Overeenkomstig de afspraken in de agendacommissie is het platform Werk en Inkomen gevraagd om tijdens de commissie LWZ een eerste reactie te geven op het actieplan.

Vooraf

Het "Actieplan Minimabeleid 2008: een polsstok om te springen" kent twee pijlers. In de eerste plaats bestaat het uit de zogenaamde quick wins: zaken die op korte termijn gerealiseerd kunnen worden en een directe bijdrage leveren aan de verbetering van de positie van minima. De tweede pijler is het nieuw te formuleren participatiebeleid. Vanuit uw raad zijn in het verleden op verschillende momenten initiatieven aangedragen ter versterking van ons minimabeleid. Deze initiatieven van onder meer de fractie van de PvdA en de Christenunie zijn in het actieplan opgenomen.

Voordat wij de beide pijlers nader concretiseren schetsen wij eerst het bredere kader van onder meer de landelijke ontwikkelingen.

1. Inleiding

In het manifest van de sociale alliantie¹ staat dat armoede en sociale uitsluiting geen eigenschappen zijn van mensen, maar kenmerken van samenlevingen. Armoede en sociale uitsluiting zijn helaas hardnekkige problemen die ook in onze gemeente voorkomen. Het is van belang hier een adequaat en toepasbaar antwoord op te hebben dat gemakkelijk uitvoerbaar.

Ontwikkelingen op landelijk niveau

In het regeerakkoord wordt ingezet op het verruimen van de mogelijkheden voor gemeenten voor het voeren van een gericht armoedebeleid, schulphulpverlening en inkomensondersteuning, waar mogelijk in samenhang met het bevorderen van arbeidsparticipatie. Voor gerichte ondersteuning

¹ Manifest van de Sociale Alliantie, oktober 2006

van kwetsbare groepen komen extra middelen beschikbaar. Door de VNG en de sociale partners² is afgesproken dat er extra geld komt voor participatiebeleid, waar minimabeleid een onderdeel van is. Daartegenover staat dat er een korting komt op het 'werkdeel' van de Wwb. Zowel die korting (werkdeelgeld) als de toevoeging (middelen voor minimabeleid) zullen stapsgewijs in de periode 2008 – 2011 gerealiseerd worden. Werkdeelgeld is 'gelabeld' geld, dus doelgroepgebonden en met strikte regels omkleed: de extra middelen voor minimabeleid daarentegen zullen deel uitmaken van de algemene uitkering van de gemeente en behoren daarmee tot de algemene dekkingsmiddelen. Hieruit blijkt nogmaals dat het accent steeds meer verschuift van re-integratie naar participatie: want kansvergrotende trajecten voor de moeilijkst bemiddelbaren zijn vrijwel steeds langdurige trajecten waarbij het stimuleren van deelname aan 'de maatschappij' (en de kansen die zij biedt) voorafgaat aan of in de plaats komt van het eigenlijke re-integratietraject naar betaald werk.

Ontwikkelingen op provinciaal niveau

De provincie heeft voor de periode 2008-2011 een actieprogramma armoede en armoedebestrijding vastgesteld. Centraal hierin staat dat de provincie samen met gemeenten, organisaties en maatschappelijke instellingen gericht bijdragen wil leveren aan de armoedebestrijding in de provincie. De rol van de provincie is ondersteunend en initiërend.

Uit het onderzoek van CMO Groningen (november 2006) komt naar voren dat veel huishoudens (eenoudergezinnen, AOW-ers, werklozen, bijstandsgerechtigden en arbeidsongeschikten) in de provincie Groningen moeite hebben om financieel rond te komen. In de provincie Groningen blijkt zo'n 10% van de huishoudens een laag inkomen te hebben. Daarmee scoort Groningen hoger dan het landelijk gemiddelde van 9%. Slochteren behoort niet tot de zes gemeenten waar relatief de meeste armoede voorkomt. Wel blijkt dat Groningers relatief vaker in de schulphulpverlening terecht komen dan landelijk. Het gemiddelde schuldbedrag is voorts significant hoger dan in de rest van Nederland.

Specifiek Slochteren

In de onderzoeksrapportage wordt ten aanzien van onze gemeente specifiek vermeld dat de gemeente Slochteren samen met Haren en Zuidhorn relatief de meeste hoogste inkomens hebben. In het gebied Centraal (waar onze gemeente onderdeel van uitmaakt) hebben mensen minder vaak moeite met rondkomen. De gemeente Slochteren komt dus niet voor in het rijtje van gemeenten met de (relatief) meeste armoede. Dat wil uiteraard niet zeggen dat er geen inwoners van onze gemeente zijn die armoede kennen.

2. Slochter doelstelling

Gemeenten hebben de mogelijkheden en de taak om de leefsituatie en het toekomstperspectief van kwetsbare burgers te verbeteren. De gemeentelijke overheid is door de korte afstand met de burger bij uitstek de overheid die problemen bij individuele burgers kan onderkennen en hiervoor maatwerk kan leveren. Daarbij gaat het niet alleen om de WWB-clients. Er zijn ook mensen die op of onder het minimum leven omdat zij een parttime baan hebben of omdat ze niet werken en ook geen uitkering aanvragen dan wel een beperkte andersoortige uitkering hebben.

In ons coalitieakkoord 2006 – 2010³ hebben wij aangegeven onze gemeente een sociaal gezicht te willen geven. We willen beleid formuleren dat rekening houdt met iedereen, met ieders mogelijkheden, verantwoordelijkheden en beperkingen zodat niemand buiten de boot valt. Niemand mag zich ongeacht leeftijd, leefsituatie, of eventuele fysieke of psychische beperkingen buitengesloten voelen.

De Slochter doelstelling is helder en eenduidig, namelijk: Het voorkomen en uitbannen van situaties waarin sprake is van armoede en sociale uitsluiting. In het coalitieakkoord staat hierover nog puntsgewijs het volgende:

- a) de gemeente ondersteunt iedereen die, ondanks voldoende eigen inspanningen om eigen inkomen te ontwikkelen, daartoe niet in staat is gebleken;

² Participatietop medio 2007

³ Coalitieakkoord 2006 -2010 Slochteren

- b) de gemeente streeft na dat iedereen in de doelgroep alle relevante informatie over de mogelijkheden en regelingen rond minimabeleid krijgt aangereikt;
- c) degenen die desondanks in schuldproblemen zijn geraakt worden geholpen, en wel via adequate schuldhulpverlening.

3. Het huidige minimabeleid

Bij de term 'minimabeleid' of 'armoedebeleid' wordt vaak gedacht aan verstrekking van geld. Maar het gaat om meer dan alleen gebrek aan geld. Het merendeel van de gezinnen en individuen die langdurig of vaak in financiële problemen komen heeft ook achterstanden op een of meer van de volgende terreinen:

- gezondheid (inclusief kennis over een gezonde levenswijze)
- opleiding (en kennis om de juiste wegen te bewandelen)
- sociale vaardigheden
- toegang kunnen vinden tot voorzieningen (in brede zin: tot en met basale voorzieningen als huisvesting).

Om hier goed op in te kunnen spelen is de verdere ontwikkeling van een multidisciplinair *participatiebeleid* nodig. Een beleid dat zijn basis vindt in de gemeentevisie, de WMO, de WWB, de WSW, de Wet Inburgering Nieuwkomers en het lokaal onderwijsbeleid (zie pijler 2).

Wettelijke kaders

Met de invoering van de WWB zijn de mogelijkheden voor gemeenten om categoriale voorzieningen te treffen beperkt, omdat deze het landelijke inkomensbeleid doorkruisen. Generiek inkomensbeleid is de verantwoordelijkheid van het Rijk. Jaarlijks wordt centraal de hoogte van het sociaal minimum vastgesteld. Deze norm geldt voor alle burgers van Nederland. Door bijzondere omstandigheden kan zich de situatie voordoen dat de uitkeringsnorm niet volledig toereikend is om bepaalde noodzakelijke uitgaven te doen. Op dat moment kan de gemeente een rol gaan spelen door bijzondere bijstand te verstrekken. Uiteraard alleen in die situaties dat een persoon voor dergelijke kosten geen beroep kan doen op een voorliggende voorziening. Gemeenten hebben samengevat dus ruimte voor het ontwikkelen van beleid voor ouderen of voor het ondersteunen van andere specifieke doelgroepen

De wetgever heeft één categoriale regeling in de wet benoemd, namelijk de langdurigheidtoeslag (artikel 36 WWB). Andere categoriale regelingen kent de wet niet. Door deze wettelijke beperkingen van de gemeentelijke beleidsvrijheid moet de gemeente middels bijzondere bijstandsverlening meer maatwerk verlenen. Er mag in beginsel alleen bijzondere bijstand worden verleend indien:

- het gaat om bijzondere noodzakelijke kosten van het bestaan;
- de kosten niet uit eigen middelen kunnen worden bestreden;
- er geen beroep kan worden gedaan op een voorliggende voorziening.

Huidige regelingen

Het huidige minimabeleid bestaat uit de volgende regelingen:

- a. **bijzondere bijstand**
Door bijzondere omstandigheden kan de situatie zich voordoen dat de bijstandsnorm of een ander inkomen op dit niveau niet toereikend is om noodzakelijke uitgaven te doen. Als de gemeente van mening is dat deze uitgaven noodzakelijk zijn en niet uit de bijstandsnorm of andere middelen kunnen worden betaald, dan kan bijzondere bijstand worden verleend. Bij elke aanvraag stelt de gemeente vaststellen of er sprake is van uitgaven die voortvloeien uit bijzondere omstandigheden, of de uitgaven noodzakelijk zijn en of ze daadwerkelijk gemaakt zijn.

- b. collectieve ziektekostenverzekering
In de WWB is geregeld dat er geen recht op bijstand bestaat als een beroep kan worden gedaan op een voorliggende voorziening die, gezien aard en doel, geacht wordt toereikend en passend te zijn. Volgens het Rijk worden de kosten voor de nominale ziektekostenpremie gerekend tot de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan. Daarnaast wordt de zorgtoeslag aangemerkt als een toereikende en passende voorliggende voorziening. Daarom kan er geen bijzondere bijstand worden verstrekt voor de zorgverzekeringspremies van de basisverzekering. Echter voor ziektekosten die buiten het basispakket vallen, kan wel bijzondere bijstand worden verstrekt. Minima blijken vaak slechter verzekerd te zijn voor ziektekosten dan niet-minima. Hierdoor ontstaan gezondheidsverschillen die verkleind moeten worden. Vanuit dit uitgangspunt bezien heeft de gemeente Slochteren bij Zorgverzekeraar Menzis een collectieve ziektekostenverzekering afgesloten voor de minima. Uit onderzoek is gebleken dat door de aanvullende verzekering⁴ van gemeenten minima meer en sneller gebruik maken van de zorg die zij nodig hebben. Vooral ook omdat uit het pakket de meest voorkomende ziektekosten betaald kunnen worden. Voor eventueel resterende bijdragen kan bijzondere bijstand worden verleend. 188 mensen maken van de verzekering gebruik (peildatum 6 mei 2008).
- c. stimuleringsfonds
Een laag inkomen kan een belemmering zijn voor maatschappelijke en culturele participatie. Onvoldoende deelname aan de maatschappij heeft een negatieve invloed op het gevoel van eigenwaarde, waardoor mensen in een maatschappelijk en sociaal isolement kunnen komen.
Ons gemeentelijk participatiebeleid is er dan ook op gericht de participatie van burgers aan de lokale samenleving te bevorderen. Dit gebeurt onder anderen door het aanbieden voorzieningen op het gebied van welzijn, sport en cultuur. Zij die daar om wat voor reden dan ook behoefte aan hebben, krijgen ondersteuning in materiele of immateriële zin.
Vast staat dat de belemmering voor jeugdigen om te kunnen participeren in de samenleving verregaande consequenties heeft. In het kader van de huidige regeling wordt aan inwoners een bedrag van € 156,25 per jaar vergoed.
- d. Regeling bijdrage peuterspeelzalen
In het kader van het minimabeleid wordt voor inwoners een vergoeding verstrekt voor de eigen bijdrage peuterspeelzalen.
De gedachte hierbij is dat peuterspeelzalen bijdragen aan de ontwikkeling van kinderen en financiën hierin geen belemmering mogen zijn.
De eigen bijdrage voor peuterspeelzalen wordt voor 100% vergoed. Aan de (totale) vergoeding op jaarbasis is geen maximum verbonden
- e. Schuldhulpverlening.
Een traject voor schuldhulpverlening wordt bepaald door de gemeente, waarbij verschillende lokale organisaties samenwerken zoals de sociale dienst, het maatschappelijk werk en de kredietbank. Vormen van schulphulpverlening zijn:
- Schuldbemiddeling
 - Schuldsanering
 - Budgetbegeleiding
 - Budgetbeheer

⁴ Collectieve verzekering bestaat uit een minimale pakketvorm en bestaat uit de basisverzekering aangevuld met twee extra pakketten.

- f. kwijtschelding van lokale belasting, zoals onroerende zaakbelasting, rioolrechten, reinigingsrechten en afvalstoffenheffing.
Indien het netto-bestedbaar inkomen onder de door de rijksoverheid bepaalde normen ligt, kan er kwijtschelding worden verleend. Als leidraad wordt de van toepassing zijnde bijstandsnorm gehanteerd. Naast inkomen speelt ook het vermogen mee.

4. Actieplan pijler 1: De quick wins

Het actieplan gaat uit zogenaamde quick wins. Dit zijn zaken die op korte termijn gerealiseerd kunnen worden. Veelal gaat het om een uitbreiding van het huidige instrumentarium. Het platform Werk en Inkomen heeft hier in het verleden ook sterk op aangedrongen.

De hieronder voorgestelde acties moeten overigens financieel en wat uitvoering betreft nog verder uitgewerkt worden.

De quick wins die wij voorstellen zijn:

- **verbreding Stimuleringsfonds:**
Méér activiteiten die bijdragen aan maatschappelijke participatie kunnen eronder gebracht worden. Voorbeelden: huiswerkbegeleiding, sportkeuring, kosten van overblijven op school. De Verordening Stimuleringsfonds moet daartoe zo spoedig mogelijk worden aangepast. In voorkomende gevallen biedt het 'uitzonderingenartikel' van de huidige verordening ook nu al ruimte voor een bredere interpretatie van de opsomming van kostensoorten die onder de regeling vallen.
- **uitbreiding voorlichting**
Het aanmerkelijk opvoeren van de voorlichting. Ook contact zoeken met bijvoorbeeld de diaconieën van de kerken: zij komen geregeld met armoedeproblematiek in aanraking, hebben behoefte aan goede informatie, en zouden wellicht kunnen meepraten over de optimale aanpak;
Het af en toe beleggen van een voorlichtingsbijeenkomst voor 'minima' zou voorzien in een behoefte; hetzelfde geldt voor een voorlichtingsactie voor de 'intermediairs', dat zijn instellingen en functionarissen die vanuit diverse invalshoeken contacten hebben met de doelgroep.
- **vergroten deelname aan de collectieve ziektekostenverzekering.**
Ruim een kwart van de uitkeringsgerechtigden is nog niet aangesloten bij deze collectieve verzekering. Dit zal, behalve door gerichte voorlichting, gebeuren door een gerichte telefonische benadering. .
- **extra aandacht voor alleenstaande ouders**
Dit zal, behalve door gerichte voorlichting, gebeuren door extra in te zetten op vergoeding van kosten die ouders maken voor de kinderen: zie hierboven onder 'verbreding Stimuleringsfonds'. Daarnaast zal worden gekeken naar een tegemoetkoming in de kosten voor kinderopvang.
- **project onderzoek "invoering categoriale bijzondere bijstand"**
Chronisch zieken, gehandicapten en ouderen hebben vaak te maken met hogere noodzakelijke kosten van het bestaan als direct gevolg van de ondervonden aandoening en/of leeftijdsgebonden fysieke klachten. De meerkosten zijn niet altijd goed te herleiden. Vaak wordt daarom gesproken over zogenaamde "verborgen kosten". Voorgesteld wordt om te komen tot een regeling die voorziet in een tegemoetkoming in de dagelijkse bestaanskosten. Het gaat dan/dus niet om de vergoeding van feitelijke kosten. Voor wat betreft de hoogte van de tegemoetkoming zoeken wij aansluiting bij het in de zorgverzekering genoemde bedrag van €. 150,00 als verplicht eigen risico voor chronisch zieken.

Voor zogenaamde aantoonbare kosten als kledingslijtage, bewassingkosten, dieetkosten en eigen bijdragen kan een beroep gedaan worden op bijzondere bijstand. Verder wordt door de uitvoering van de WMO ondersteuning geboden aan mensen met een handicap of een chronische aandoening. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het verstrekken van hulpmiddelen en het bieden van huishoudelijke ondersteuning. Voor de te betalen eigen bijdragen in het kader van de Wmo en AWBZ wordt aan de minima bijzondere bijstand verleend.

- **Vervanging essentiële apparaten.**

Bij de behandeling van de programmabegroting 2008 is door de fractie van de ChristenUnie gepleit voor een regeling die vergoeding bij vervanging van defecte essentiële apparaten (wasmachine, koelkast, TV, pc) mogelijk maakt voor mensen die jarenlang op minimumniveau hebben moeten leven. Het betreft in feite een voorgestane wijze van uitvoering van de bijzondere bijstand die laagdrempeliger zou moeten zijn dan de reguliere verstrekking.

Door de invoering van de WWB in 2004 is het niet meer mogelijk dit 'categoriaal' te doen: met andere woorden er moet een concrete aanleiding zijn wil de gemeente de bijzondere bijstand kunnen verstrekken. Meestal zal dat zijn dat een apparaat noodzakelijkerwijs vervangen moet worden. Eigenlijk is de procedure dan dus gewoon als bij de overige voorzieningen die uit bijzondere bijstand kunnen worden vergoed: wél kunnen gemeenten ervoor kiezen het aanvragen aanmerkelijk te versimpelen, bijvoorbeeld door andere afspraken met leveranciers te maken. Hoogezand-Sappemeer heeft geen speciale aanpak voor bijzondere bijstandsverstrekking bij vervanging van essentiële huishoudelijke apparatuur, sommige andere gemeenten wél zodat het wiel op zich niet opnieuw hoeft te worden uitgevonden. Wij zullen, met gebruikmaking van de ervaring elders, dit minimabeleidsinstrument invoeren.

- **Optimaliseren schuldhulpverlening**

Preventie van schuldenvorming door voorlichtingsactiviteiten
Voorlichting (waarbij de Groninger Kredietbank ondersteuning kan bieden) zal zich richten op organisaties (waaronder Trio/Baanvak, Humanitas en de diaconieën) en personen die geregeld in aanraking komen met mensen in een financieel moeilijke positie of met personen die om andere redenen een verhoogd risico lopen om schulden op te bouwen, zoals jongeren.

- **Kwijtscheldingsbeleid**

Wij willen het bereik van de kwijtscheldingsregeling vergroten (het betreft de aanslagen voor OZB, riool- en reinigingsrechten). Dat is mogelijk door extra voorlichting, het pro-actief benaderen van (bekende én nog in beeld te brengen) personen van wie bekend is dat zij een minimuminkomen hebben, en door vereenvoudiging van de procedures. Dit zal helaas niet eerder dan in het voorjaar van 2009 geëffectueerd kunnen worden omdat dan de nieuwe aanslagen de deur uit gaan.

- **Project: Geef niet meer uit dan je hebt..**

Slochteren start in het kader van preventie een project op waarin het motto: "geef niet meer uit dan je hebt" centraal staat. Dit project richt zich op jongeren in de leeftijdscategorie 10 – 18 jaar. Bij maatschappelijke organisaties en onderwijsinstellingen zullen er lezingen worden gehouden waarbij ervaringsdeskundigen vertellen hoe het fout is gegaan en wat voor gevolgen dat heeft gehad. Ook zal daarbij aandacht worden geschonken aan de prijs die betaald moet worden om er "cool" uit te zien.

4. Actieplan pijler 2: Participatiebeleid

Naast de korte termijnacties is het zaak om het accent nog meer te verschuiven van re-integratie naar participatie. Voor het stimuleren van deelname aan de maatschappij hebben wij diverse instrumenten die wij als gemeenten inzetten. Het voorkomen van achterstanden en het terugdringen daarvan kan nog beter als deze instrumenten op elkaar afgestemd worden. Ons beleid is pas optimaal effectief als het verbreed wordt tot een integraal *participatiebeleid* dat zijn basis vindt in o.m de WMO, de WWB, WSW, de Wet Inburgering Nieuwkomers en het lokaal onderwijsbeleid.

Vanuit de Slochterse verwoorden wij onze missie als volgt:

Missie / visie participatiebeleid Slochteren

Slochteren vindt het belangrijk dat mensen meedoen aan de samenleving, of het nu gaat om netwerken, verenigingen, organisaties of werk en buurt. Meedoen heeft een waarde op zich. Het kan ervoor zorgen dat mensen een gezonder, aantrekkelijker en plezieriger leven leiden en niet in een isolement verkeren of daarin terecht komen. Op deze manier draagt meedoen bij aan een verrijking van het leven.

Daarnaast is een goed minimabeleid (of participatiebeleid) beleid dat mede gebaseerd is op de ervaringen en inschattingen van mensen uit de praktijk (professional en vrijwilliger). Het nieuwe participatiebeleid zal geen lijvige nota worden maar een korte en bondige notitie waarin de lange termijn aanpak beschreven staat.

De planning van deze vervolgaanpak is als volgt:

Augustus	In beeld brengen wat we doen en wat beleidsmatig is vastgelegd in de afzonderlijke nota's en verordeningen én de doelgroep goed in beeld brengen
September	Expertmeeting "Iedereen doet mee". Te organiseren in nauw overleg met het platform Werk en Inkomen. Expert zijn in deze zowel professionals als de vele vrijwilligers in onze gemeente (bij de kerken, Humanitas etc etc)
Oktober	Concept aanpak gereed overleg met samenwerkingspartner Hoogezand-Sappemeer
November	Bespreking Platform Werk en Inkomen
December	college/ raad.

Financiën

Het beroep op de bijzondere bijstand is in 2007 afgenomen door de daling van het aantal bijstandsgerechtigden en het beter bekend worden van de regeling Collectieve Ziektekostenverzekering. Dit biedt naar verwachting ruimte voor het introduceren van nieuw of verbeterd 'instrumentarium' op minimabeleidsterrein.

Een globale raming maakt dat voor het hierboven genoemde totale actieplan € 20.000 geraamd moet worden voor de duur van twee jaar. Afhankelijk van de bespreking in uw commissie zal dit bedrag meegenomen worden in de zomerbrief. Daarbij is het voorstel om het actieplan gedurende twee jaar uit te voeren. In de loop van het tweede jaar kan de balans opgemaakt worden tussen doelstelling, bereik, en uitvoeringskosten.

Organisatie

Hoewel het aantal cliënten afneemt, zijn de uitvoeringskosten van bijna alle minimabeleidsmaatregelen hoog.

Daarbij zal uiteraard afstemming met Hoogezand moeten plaatsvinden.

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Slochteren.

C.L.H.B. Verstegen , burgemeester

C.C.W. van den Akker , secretaris