



Rondkomen in Amersfoort

Een onderzoek naar armoede en
ondersteuning van minima in Amersfoort

November 1999

Gemeente Amersfoort
Van Dijk Van Someren en Partners

van dijk, van someren en partners

Van Dijk, Van Someren en Partners BV
KvK Amsterdam nummer 33176766
Bezoek: Van Diemenstraat 410 - 412, Amsterdam
Post: Van Diemenstraat 374, 1013 CR Amsterdam
Telefoon: 020 625 75 37 Facsimile: 020 627 47 59

Rondkomen in Amersfoort

Een onderzoek naar armoede en
ondersteuning van minima in Amersfoort

November 1999

Gemeente Amersfoort
Van Dijk Van Soomeren en Partners

Inhoudsopgave

1	Inleiding	4
1.1	Aanleiding	4
1.2	Doel- en vraagstelling	4
1.3	Onderzoeksopzet	5
1.4	Opbouw rapport	6
2	Wanneer is er sprake van armoede?	8
2.1	Inleiding	8
2.2	Definitie	8
2.2.1	Inkomensgrenzen	8
2.2.2	Subjectieve armoede	9
2.2.3	Langdurige armoede	9
2.2.4	Buffers, schulden en bestedingspatronen	10
2.3	Samenvatting	11
3	Omvang van armoede in Amersfoort	12
3.1	Inleiding	12
3.2	Sociaal-economisch klimaat in Amersfoort	12
3.3	Armoede in Amersfoort	14
3.4	Risicogroepen	16
3.4.1	Eenoudergezinnen	16
3.4.2	Senioren	17
3.4.3	Etnische minderheden	17
3.4.4	Dak- en thuislozen	18
3.4.5	Overige groepen minima	19
3.5	Samenvatting	21
4	Oorzaken van armoede	23
4.1	Inleiding	23
4.2	Oorzaken van armoede	23
4.3	Samenvatting	25
5	Gevolgen van armoede	27
5.1	Inleiding	27
5.2	Sociaal isolement	27
5.3	Problemen met de gezondheid	28
5.4	Schulden	29
5.5	Huisvesting en woonomgeving	30
5.6	Het beschikken over onmisbare goederen	31
5.7	Armoede en kinderen	32
5.8	Samenvatting	33
6	Sociale integratie en arbeidsparticipatie	35
6.1	Inleiding	35
6.2	Sociale integratie	35
6.3	Arbeidsparticipatie	36
6.4	Armoedeval	41
6.5	Samenvatting	44
7	Ondersteuning van de doelgroepen	46
7.1	Inleiding	46
7.2	Bestaande maatregelen	46
7.2.1	Maatregelen gericht op inkomensverbetering	46
7.2.2	Werkgelegenheidsbevordering	47

7.2.3	Schuldhelpverlening	47
7.2.4	Overige maatregelen	48
7.3	Bekendheid van en ervaringen met bestaande maatregelen	48
7.3.1	Bijzondere bijstand	48
7.3.2	Studiefondsen	51
7.3.3	Categoriale verstrekking Amersfoort Plus	51
7.3.4	Vrijlating van inkomsten	52
7.3.5	Kwijtschelding	53
7.3.6	Arbeidsparticipatie	53
7.3.7	Schuldhelpverlening	54
7.3.8	Overige maatregelen	55
7.4	Samenvatting	56
8	Aansluiten bij behoeften van de doelgroepen	58
8.1	Behoeften van de doelgroep	58
8.1.1	Behoeftte aan goede dienstverlening	58
8.2	Behoeften van specifieke doelgroepen	59
8.2.1	Eenoudergezinnen	59
8.2.2	Senioren	61
8.2.3	Etnische minderheden	62
8.2.4	Dak- en thuislozen	64
8.3	Samenvatting	65
9	Onderzoeksresultaten	67
9.1	Omvang van armoede en samenstelling groepen armen	67
9.2	Oorzaken en gevolgen van armoede	68
9.3	Sociale integratie en arbeidsparticipatie	69
9.4	Ondersteuning van de doelgroepen van het armoedebelid	70
9.5	Aansluiten bij behoefte van de doelgroep	72
9.6	De behoefte van de specifieke doelgroepen in Amersfoort	73
10	Aanbevelingen	75
10.1	Opheffen knelpunten in uitvoering van bestaand beleid	75
10.1.1	Bereik van inkomensondersteunende maatregelen verbeteren	75
10.1.2	Opheffen knelpunten bij maatregelen gericht op arbeidsparticipatie	76
10.1.3	Verbeteren dienstverlening en aanbod schuldhelpverlening	77
10.2	Voorstellen voor aanvullend beleid	78
Bijlage 1	Interviews met medewerkers van instellingen	79
Bijlage 2	Overzicht van interviews met doelgroep	80

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Armoede, armoedepreventie en -bestrijding staat sinds de troonrede van 1995 en de nota 'De andere kant van Nederland'¹ weer op de politieke agenda. Er worden vier verklaringen gegeven voor deze hernieuwde aandacht²:

- Het besef dat armoede niet vanzelf verdwijnt, aangezien bepaalde groepen structureel niet of weinig blijken te profiteren van de welvaartsgroei.
- De vrees voor een daaruit voorkomende sociale ontbinding en een toenemende maatschappelijke en ruimtelijke tweedeling (onderklasse, gettoproblematiek).
- De financiële ruimte die in de tweede helft van de jaren negentig ontstond door de economische opleving en door aanpassingen in de sociale zekerheid (selectieve Wet op de Arbeidsongeschiktheid en Werkloosheidswet), activerende bijstand, ingekrompen Nabestaandenwet, privatiseringsoperaties), die voor een deel zelfs té succesvol waren.
- De politieke behoefte het sociale gezicht van de overheid duidelijker te tonen, na jaren van soms pijnlijk bezuinigingsbeleid.

Ook in Amersfoort is armoedebestrijding (opnieuw) een aandachtspunt in het collegeprogramma 1998-2002. Uitgangspunt van het college is dat armoede en sociaal isolement bestreden en voorkomen moeten worden. "Om maatwerk te kunnen leveren, gaan wij een onderzoek doen naar de oorzaken, aard en omvang van armoede in Amersfoort...", aldus het collegeprogramma. Door inzicht in de omvang, de samenstelling en de specifieke problemen van de doelgroep kan armoede gerichter bestreden worden. In het najaar van 1999 verschijnt een (nieuwe) nota Armoedebestrijding in Amersfoort. Dit onderzoeksrapport levert informatie op ter onderbouwing van deze armoedenota.

1.2 Doel- en vraagstelling

Doelstelling

Het doel van het onderzoek is een analyse te maken van de aard en de omvang van armoede in Amersfoort, op basis waarvan het armoedebeleid van de gemeente meer gericht vorm kan worden gegeven.

Probleemstelling

De volgende probleemstelling vormde het uitgangspunt voor dit onderzoek. Wat is de aard en de omvang van armoede in Amersfoort en op welke wijze kunnen mensen die in een armoede-situatie verkeren het beste door de gemeente worden ondersteund bij problemen die uit een dergelijke situatie voortvloeien?

Onderzoeksvragen

De volgende onderzoeksvragen worden in dit onderzoek beantwoord.

Noot 1 Ministerie van SZW (1995). De andere kant van Nederland. Over preventie en bestrijding van stille armoede en sociale uitsluiting. SZW, Den Haag.

Noot 2 Vrooman, C. (1997). De armoedemonitor. In: Engbersen R. e.a. (1997). *Nederland aan de monitor, Het systematisch en periodiek volgen van maatschappelijke ontwikkelingen*. NIZW, Utrecht.

- 1 Omvang van armoede en samenstelling van groepen minima.
 - 1a Hoe groot is de armoede in Amersfoort?
 - 1b Hoeveel mensen verkeren langdurig in deze positie?
 - 1c Welke subgroepen zijn te onderscheiden?
 - 1d In welke wijken is armoede geconcentreerd?
 - 1e Hoe arm is Amersfoort vergeleken met andere steden?
- 2 Armoede: oorzaken en gevolgen.
 - 2a Waardoor ontstaat armoede?
 - 2b Wat zijn de gevolgen van armoede (maatschappelijk, sociaal, financieel)?
- 3 Het doorbreken van armoede
 - 3a Wat zijn de mogelijkheden en belemmeringen van (re)integratie op de arbeidsmarkt?
- 4 Ondersteuning van de doelgroepen.
 - 4a Hoe worden de doelgroepen door de gemeente en anderen ondersteund?
 - 4b Hoe bekend zijn de bestaande ondersteuningsmogelijkheden bij de doelgroepen?
 - 4c In welke mate wordt er gebruik gemaakt van de bestaande regelingen?
- 5 Aansluiten bij behoeften van de doelgroepen.
 - 5a Welke specifieke behoeften hebben de verschillende doelgroepen?
 - 5b Welke knelpunten worden ervaren bij de ondersteuning van de doelgroepen?
 - 5c Welke aanvullende mogelijkheden zijn er om de doelgroepen te ondersteunen?

1.3 Onderzoeksopzet

Een belangrijk uitgangspunt bij het onderzoek is dat zoveel mogelijk gebruik is gemaakt van kennis en (onderzoeks)literatuur die al voorhanden is. De onderzoeksinspanningen zijn erop gericht geweest deze kennis te verzamelen en te analyseren. Voor een lokale inkleuring is gezorgd door gebruik te maken van kwantitatieve gegevens over de situatie van Amersfoortse minima (o.a. gemeentelijke bestanden), alsmede ook het houden van interviews. Het onderzoek is uitgevoerd door Bureau Onderzoek en Statistiek (Bureau O&S) van de gemeente Amersfoort en Van Dijk, Van Soomeren en Partners (DSP) onderzoeks- en adviesbureau te Amsterdam.

Bureau O&S heeft de cijfers over de omvang van armoede geleverd en de literatuurstudie verricht. DSP heeft de interviews gehouden en verwerkt in de rapportage. Er zijn zowel interviews gehouden met mensen die behoren tot de doelgroep van het armoedebeleid als met vrijwilligers en professionals (sleutelpersonen) op het terrein van armoede in Amersfoort. Een overzicht van de 10 geïnterviewde sleutelpersonen staat in bijlage 3. De rapportage is tot stand gekomen door nauwe samenwerking tussen bureau O&S en DSP.

Interviews met de doelgroep

Er zijn in totaal 28 interviews met Amersfoorters gehouden die behoren tot de doelgroep van het armoedebeleid.

Bij de selectie van de respondenten uit de doelgroep is de hoogte van het besteedbaar inkomen van de betreffende personen als uitgangspunt genomen.

Daarbij is de volgende werkdefinitie gehanteerd: *doelgroep van dit onderzoek zijn mensen die minstens drie jaar afhankelijk zijn van een inkomen op of vlak boven bijstandsniveau (het sociale minimum).*

Bij de selectie van de respondenten is gezorgd voor een goede afspiegeling van de groepen die behoren tot de risicogroepen van het armoedebeluid.

Dat wil zeggen dat er is gesproken met:

- mensen die langer dan 5 jaar van een minimuminkomen moeten rondkomen (n = 18);
- alleenstaande ouders (n = 6);
- senioren (n = 6);
- etnische minderheden/ vluchtelingen (n = 7);
- dak- en thuislozen (n = 2)³.

Een gedetailleerd overzicht van de gehouden interviews is opgenomen in bijlage 4.

Toetsingsbijeenkomst

Alvorens de onderzoeksresultaten in een definitieve rapportage te verwerken, hebben de gemeente Amersfoort en DSP een "toetsingsbijeenkomst" georganiseerd. Doel van deze bijeenkomst was het bespreken en controleren van de belangrijkste interviewresultaten. Bij de toetsingsbijeenkomst waren aanwezig: een aantal geïnterviewden (mensen uit de doelgroep en sleutelpersonen), de opdrachtgever (sector WSO hoofdafdeling beleid van de gemeente) en de onderzoekers. Tijdens de bijeenkomst zijn door de aanwezigen verschillende aanbevelingen geformuleerd.

Onderzoeksmethode per onderzoeksvraag

Aan de hand van cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) wordt inzicht gegeven in de verdeling van inkomens in Nederland, Amersfoort en met Amersfoort vergelijkbare steden. Andere bronnen zijn bestanden van de sociale dienst met alle bijstandsgerechtigden in Amersfoort en het bestand met huishoudens die in 1998 kwijtschelding hebben gekregen van gemeentelijke belastingen. Hiermee wordt onderzoeksvraag 1 beantwoord.

Onderzoeksvraag 2 wordt beantwoord op basis van een literatuurstudie, aangevuld met interviews met mensen in de doelgroep en sleutelpersonen op het gebied van armoede in Amersfoort.

De onderzoeksvragen 3 en 4 worden ook beantwoord door middel van interviews met mensen uit de doelgroep, interviews gehouden met sleutelpersonen en de toetsingsbijeenkomst.

1.4 Opbouw rapport

In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de definities van armoede: wat is armoede en wanneer is armoede een probleem?

Hoofdstuk 3 behandelt de omvang van armoede in Amersfoort en ook de samenstelling van de groep minima. Hierbij komen de groepen aan de orde die het meeste risico lopen in armoede terecht te komen.

Hoofdstuk 4 vervolgens behandelt de oorzaken van armoede.

In hoofdstuk 5 staan de gevolgen van armoede.

In hoofdstuk 6 wordt ingegaan op sociale integratie en arbeidsparticipatie.

Noot 3 Omdat mensen soms in meerdere categorieën 'pasten' (bij voorbeeld zowel langdurig moeten rondkomen van een minimumuitkering als ook alleenstaande ouder) komt de som van de genoemde aantallen uit op meer dan 28.

In dit hoofdstuk komen ook de knelpunten aan de orde die ontstaan door het wegvallen van voorzieningen voor huishoudens met een laag inkomen (de armoedeval).

In hoofdstuk 7 komen het gemeentelijk armoedebelief aan de orde en de ondersteunende maatregelen die er zijn voor huishoudens met een laag inkomen. Hier wordt nadrukkelijk ingegaan op de bekendheid van deze maatregelen en de ervaringen van de huishoudens in de doelgroep met deze maatregelen.

Hoofdstuk 8 gaat in op de algemene en specifieke behoeften van de verschillende doelgroepen.

In Hoofdstuk 9 tenslotte worden de resultaten van het onderzoek vertaald in conclusies.

Hoofdstuk 10 sluit af met aanbevelingen aan de hand van de onderzoeksvragen.

2 Wanneer is er sprake van armoede?

2.1 Inleiding

Over wat armoede is, is veel geschreven. Het is een zeer breed begrip. In Nederland is sprake van wat relatieve armoede genoemd zou kunnen worden. "Niet honger is een probleem, maar ook het niet mee kunnen doen met zaken die algemeen als vanzelfsprekend worden aanvaard."⁴

In de Armoedemonitor⁵ wordt gesteld dat armoede een acuter probleem is indien een gering inkomen gepaard gaat met:

- een negatieve beleving van de eigen inkomenspositie;
- een lange duur van de armoedeperiode;
- de afwezigheid van eigen vermogen dat als buffer kan dienen of de aanwezigheid van schulden;
- problemen in de sfeer van de bestedingen.

In dit hoofdstuk komen deze factoren achtereenvolgens aan de orde. Allereerst wordt echter een algemene definitie van armoede gegeven.

2.2 Definitie

Armoede kent vele facetten. In een definitie van armoede zien wij graag al deze facetten terugkomen. De definitie die de Europese Unie hanteert is daarvoor goed bruikbaar:

"Armen zijn mensen, gezinnen of groepen mensen wier middelen (materieel, cultureel en sociaal) zo beperkt zijn, dat zij uitgesloten zijn van de minimaal aanvaardbare levenspatronen in de lidstaten waarin zij leven."

Deze brede definitie van armoede is uitgangspunt voor het onderzoek geweest. In de onderzoeksliteratuur wordt om pragmatische reden echter vaak een engere definitie van armoede gehanteerd. Er wordt dan alleen gekeken naar het inkomen. Dat is in ons onderzoek onder inwoners van Amersfoort ook gebeurd (zie paragraaf 1.3). In de volgende paragraaf wordt deze invalshoek verder uitgewerkt.

2.2.1 Inkomensgrenzen

De eerste en meest voor de hand liggende invalshoek om te kijken naar armoede is het feitelijke inkomen dat iemand heeft. Het CBS hanteert daarvoor twee verschillende normen: de *lage-inkomensgrens* en het *sociaal minimum*.

Een huishoudensinkomen onder één of beide grenzen is een belangrijke indicator voor armoede.

De *lage-inkomensgrens* is vastgesteld door te kijken naar het sociaal minimum in de jaren 1977-1996. In deze periode was de koopkracht van de bijstand in 1979 het hoogst. Dit niveau is als uitgangspunt voor de lage-inkomensgrens gekozen. De grens wordt elk jaar aangepast aan de prijsontwikkeling. Zo vertegenwoordigt de lage-inkomensgrens voor alle jaren een niveau dat globaal overeenkomt met de koopkracht van een bijstandsuitkering in 1979.

Noot 4 Allers, dr. M.A. en drs. F.J. Sijtsma (1997). *Kengetallen gemeentelijk armoedebelid. Een praktische handleiding*. VNG / Coelo, Den Haag.

Noot 5 SCP en CBS (1998). *Armoedemonitor 1998*. Elsevier bedrijfsinformatie, Den Haag

Het *sociaal minimum* (ook wel aangeduid als *beleidsmatig minimum* of het *bijstandsniveau*) is in de sociale wetgeving vastgelegd en afhankelijk van politieke besluitvorming. De beleidsnorm kan van jaar tot jaar fluctueren afhankelijk van de ruimte op de begroting, de wettelijke mogelijkheden en de politieke voorkeuren. Het sociaal minimum is dus geen vastliggende norm.

Mensen die leven op of onder het sociaal minimum worden ook wel '*minima*' genoemd.

Het sociaal minimum lag in 1996 maximaal f 250,- onder de lage-inkomensgrens.

Tabel 1 Sociaal minimum en lage-inkomensgrens naar huishoudenskenmerken, in guldens per maand, 1996*

Huishoudenssamenstelling	Sociaal minimum	lage-inkomensgrens
Alleenstaanden	1360	1580
Eenoudergezinnen een kind twee kinderen	1748	2050 2390
(Echtparen) met kinderen een kind twee kinderen	1973	2620 2870
Meerpersoonshuishoudens zonder kinderen	1943	2140

* (inclusief vakantiegeld en exclusief eventuele kinderbijslag)

* de lage-inkomensgrens van 1997 en 1998 is nog niet bekend

Bronnen: Armoedemonitor CBS en SCP, Sociaal-economische maandstatistiek (CBS) 1998/05

2.2.2 Subjectieve armoede

Een andere manier om naar armoede te kijken is te kijken of mensen zich arm *voelen*, ongeacht hun inkomen. De term die hiervoor in de literatuur wordt gebruikt is subjectieve armoede. Subjectieve armoede betekent dat mensen het gevoel hebben moeilijk rond te kunnen komen. Subjectieve armoede hangt samen met (onder meer) de inkomenspositie, maar valt daar niet volledig uit te verklaren. Mensen met een redelijk tot hoog inkomen kunnen van mening zijn dat ze niet hetgeen kunnen doen en niet in die mate geld kunnen uitgeven als ze zouden wensen en nodig achten.

Uit de Armoedemonitor blijkt dat van de huishoudens met een inkomen onder of rond het sociaal minimum 42% in 1996 zegt moeilijk rond te kunnen komen. Dat is aanzienlijk meer dan de andere huishoudens, waarvan slechts 9% zegt moeilijk te kunnen rondkomen. Er is dus bij veel huishoudens met een minimuminkomen sprake van subjectieve armoede (zich arm voelen), zij het lang niet in alle gevallen.

2.2.3 Langdurige armoede

Rondkomen van een laag inkomen wordt lastiger naarmate de situatie langer duurt. Voor een korte periode kunnen bepaalde grotere uitgaven meestal wel uitgesteld worden. Echter, na verloop van tijd wordt dit steeds moeilijker. Het kopen van kleding en het vervangen van duurzame goederen zoals een televisie of een wasmachine kunnen niet eindeloos worden uitgesteld. De mensen die langdurig van een laag inkomen moeten rondkomen staan in dit onderzoek dan ook centraal. In de meeste onderzoeken wordt de grens van langdurige armoede gelegd bij drie jaar of vijf jaar.

Voor de meeste huishoudens in Nederland met een laag inkomen in 1996 was deze situatie min of meer structureel. Van de groep huishoudens in 1996 met een jaarinkomen onder de lage-inkomensgrens had een zeer ruime meerderheid (79%) in de periode 1993-1996 gedurende ten minste twee volle kalenderjaren een laag inkomen en had 44% in de gehele periode 1993-1996 een laag inkomen.

De kans op langdurige armoede is niet voor alle sociaal-economische groepen gelijk. Uit cijfers van het CBS blijkt dat bij bijstandsgerechtigden, arbeidsongeschikten en pensioengerechtigden vaak sprake is van een langdurige situatie, terwijl bij zelfstandigen, WW-ers en werknemers het lage inkomen vaker een incidenteel karakter heeft⁶.

Onderstaande tabel geeft aan hoeveel huishoudens in 1996 langdurig moesten rondkomen van een bijstandsuitkering. In de tabel wordt Amersfoort vergeleken met Nederland.

Tabel 2 Huishoudens met een langdurig bijstandsinkomen (in procenten van het totaal aantal bijstandsgerechtigden)

	Nederland 1995	Amersfoort 1996
Drie jaar of langer	43	39
Vijf jaar of langer	30	23

Bronnen: De andere kant van Nederland, 1995 en management informatie DSZ

In Amersfoort was in 1996 23% van de bijstandsgerechtigden langer dan vijf jaar afhankelijk van de bijstand. In Nederland was dat 30%. In Amersfoort is dus het beeld iets gunstiger dan voor Nederland als geheel.

2.2.4 Buffers, schulden en bestedingspatronen

Omstandigheden die armoede kunnen veroorzaken of versterken zijn de aanwezigheid van schulden en de afwezigheid van buffers om grote uitgaven op te vangen. Huishoudens met een (langdurig) laag inkomen hebben vaak geen eigen vermogen (meer) dat als buffer kan dienen om grote uitgaven op te vangen. Het maken van schulden kan dan onvermijdelijk zijn.

Armoede wordt ook verergerd als het gepaard gaat met problemen in de sfeer van de bestedingen. Voorbeelden hiervan zijn het 'gat in de hand', een verslaving, goederen kopen op afbetaling en onontkoombare (vaste) lasten. Net als door het ontbreken van buffers, kan men door problemen in de sfeer van de bestedingen in de schulden raken.

Uit een onderzoek van Erik Snel⁷ naar bestedingspatronen van verschillende groepen migranten blijkt dat zich grote verschillen voordoen in bestedingspatronen tussen de autochtone Nederlandse bevolking en migranten, maar ook tussen migrantengroepen onderling. Uitgaven die verbonden zijn met het bestaan als migrant of voortvloeien uit culturele tradities zijn bijvoorbeeld hogere telefoonkosten, kosten voor geregeld bezoek aan het land van herkomst, incidentele of regelmatige financiële steun aan achtergebleven verwanten, eventuele investeringen in het land van herkomst en kosten voor de bruiloft van (één van) de kinderen en soms ook de nieuwe woning van het jonge echtpaar.

Noot 6 Allers, dr. M.A. en drs. F.J. Sijtsma (1997). *Kengetallen gemeentelijk armoedebeleid. Een praktische handleiding*. VNG / Coelo, Den Haag.

Noot 7 Snel, E. (1998). *Gekleurde armoede, Armoede en bestedingspatronen onder etnische minderheden*. Forum Essays, Utrecht.

Rondkomen van een minimum inkomen is moeilijk, zeker als dat gepaard gaat met schulden en schuldsanering. En zijn er eenmaal schulden, dan zijn deze moeilijk af te lossen met een laag inkomen. Het voorkómen dat men grote schulden maakt, het vroegtijdig signaleren en het oplossen van schuld situaties is daarom van groot belang. In Hoofdstuk 5 wordt verder ingegaan op het ontstaan en de gevolgen van schulden.

2.3 Samenvatting

De meest voor de hand liggende manier om vast te stellen of iemand 'in armoede leeft' is te kijken naar het inkomen. Voor het bepalen van de armoedegrens kunnen twee verschillende normen gebruikt worden:

- het bijstandsniveau ook wel sociaal minimum genoemd; deze norm ligt niet vast maar wordt regelmatig bijgesteld;
- de lage inkomensgrens; deze norm is geïndexeerd en maakt vergelijking over meerdere jaren dus gemakkelijker.

Het sociaal minimum lag in 1996 ongeveer f 250,- onder de lage inkomensgrens. Bij het vaststellen van armoede kan ook uitgegaan worden van de subjectieve beleving van mensen. Als je uitgaat van deze norm dan geldt dat ongeveer de helft van de mensen met een inkomen rond het sociaal minimum, moeilijk rond kan komen.

Hoe langer mensen van een minimuminkomen moeten rondkomen hoe groter de problemen worden.

Van de totale groep bijstandsgerechtigden in Amersfoort leeft 23% al vijf jaar of langer op bijstandsniveau; het landelijk percentage ligt op 30%. Het lokale percentage (van Amersfoort) is dus iets gunstiger dan het landelijk gemiddelde. Het rondkomen van een minimuminkomen wordt extra moeilijk als er ook schulden ontstaan. Uit onderzoek blijkt dat er grote verschillen bestaan tussen verschillende etnische groepen wat betreft bestedingspatronen en het aangaan van schulden. Op verschillende plaatsen in dit rapport wordt nader ingegaan op de schuldenproblematiek (onder andere paragraaf 5.4 en paragraaf 7.2.3 en 7.3.7).

3 Omvang van armoede in Amersfoort

3.1 Inleiding

Armoede in Amersfoort kan niet los gezien worden van de algemene sociaal-economische kenmerken van Amersfoort. Daarom begint dit hoofdstuk met een korte beschrijving van de sociaal-economische situatie. Daarna wordt ingegaan op de omvang van armoede in Amersfoort, in vergelijking met Nederland en andere grote steden. De totale omvang van armoede in Amersfoort wordt daarna, in paragraaf 3.4, uitgesplitst naar verschillende risicogroepen.

De sociaal-economische kenmerken van Amersfoort worden geanalyseerd door landelijke cijfers (onder andere van het CBS) te vergelijken met cijfers voor Amersfoort. De omvang van armoede en armoede onder de risicogroepen in Amersfoort wordt bepaald door uit te gaan van de huishoudens die in aanmerking komen voor bijstand en/of kwijtschelding van gemeentelijke belastingen. Dit wordt toegelicht in paragraaf 3.3.

3.2 Sociaal-economisch klimaat in Amersfoort

Het Nyfer onderzoekt sinds twee jaar het sociaal-economisch klimaat van de grootste steden van Nederland. De gegevens hiervoor zijn afkomstig van het CBS en zijn gepubliceerd in de *Atlas voor gemeenten*. Amersfoort is een stad met een gunstig sociaal-economisch klimaat. Amersfoort scoort erg goed als het gaat om de participatiegraad van vrouwen in het arbeidsproces, het percentage huishoudens onder het sociaal minimum en de groei van de werkgelegenheid. Ook als het gaat om werkloosheid, opleidingsniveau en aantal personen in de bijstand scoort Amersfoort beter dan gemiddeld. Alleen het aantal arbeidsongeschikten en allochtonen is iets hoger in Amersfoort dan het landelijk gemiddelde⁸.

In tabel 1 zijn de voor dit onderzoek relevante kenmerken opgenomen.

In de tabel wordt een vergelijking gemaakt tussen Amersfoort en Nederland. De derde kolom geeft de rangorde van Amersfoort ten opzichte van de 39 andere grote gemeenten aan. Deze loopt van 1 (best scorende gemeente) tot 40 (slechtst scorende gemeente).

Noot 8 Bijwaard, G.E. en K. Sadiraj (1999). *Atlas voor gemeenten*. Nyfer, Breukelen.

Tabel 1 Overzicht sociaal-economische kerncijfers Amersfoort

	Amersfoort	Nederland	Rangorde
Huishoudens met inkomen tot 105% van het sociaal minimum	8,5%	10,7%	6
Personen in de bijstand	4,3%	5,2%	9
Aandeel in beroepsbevolking met een laag opleidingsniveau	27,1%	31,3%	9
Arbeidsongeschikten	7,9%	7,8%	21
Allochtonen	18%	17%	27
Gescheiden personen	7%	7%	13
Netto participatiegraad van vrouwen	53%	45%	4
Werklozen in de beroepsbevolking	6,5%	7,4%	9
Sociaal-economische index	68,75%	51,2%	7

Bron: Atlas voor gemeenten, Nyfer 1999

Ook uit het Provinciale Arbeidsplaatsen Register (PAR) blijkt dat het economisch goed gaat met Amersfoort. Het aantal bedrijven is in de periode mei 1997-mei 1998 met ruim 8% toegenomen. Medio 1998 werkten ruim 54.000 mensen 12 uur of meer in de stad. Vergeleken met een jaar eerder nam het aantal banen toe met 7%. Duidelijk meer dus dan de 4% werkgelegenheidsgroei voor Nederland. De sterkste groeier is de financiële dienstverlening (adviesbureaus, makelaars, banken, verzekeringen etc.). Zowel het aantal bedrijven als het aantal banen nam daarin fors toe. Ook in de sectoren bouw en vervoer/communicatie groeide het aantal bedrijven bovengemiddeld. Het aantal arbeidsplaatsen in deze sector bleef ongeveer gelijk. De werkgelegenheid in de industrie en in de handel is nauwelijks gegroeid.

Een ander gegeven dat inzicht geeft in de economie van Amersfoort, is het gemiddeld besteedbaar inkomen (GBI)⁹ in Amersfoort en voor groepen in Amersfoort. Het besteedbaar inkomen is het bruto inkomen verminderd met belastingen en premies. Het is dus het inkomen dat een huishouden kan besteden aan wonen, eten, drinken, ontspanning enzovoorts. In onderstaande tabel staat het gemiddeld besteedbaar inkomen (GBI) van verschillende huishoudenscategorieën in Amersfoort.

Tabel 2 Gemiddeld besteedbaar inkomen (GBI) in Amersfoort en in de grotere steden naar huishoudenscategorie, in gulden per maand

	GBI Amersfoort 1994	GBI grotere steden 1994*
Alleenstaanden	2454	2300
Eenoudergezinnen	2400	2375
(Echt)paren met kinderen	4642	4501
Meerpersoonshuishoudens Zonder kinderen	4838	4534

* steden met 100.000 tot 150.000 inwoners

Bron: Statline CBS.

Noot 9 CBS (1999). *Jaarboek Welvaartsverdeling 1999, Feiten en cijfers over inkomen en consumptie in Nederland*. Kluwer Bedrijfsinformatie en CBS.

Het GBI is in Amersfoort voor alle huishoudenscategorïeën hoger dan het GBI in de grotere steden. De inwoners van Amersfoort hebben gezamenlijk dus relatief veel te besteden.

Conclusie

Uit allerlei gegevens betreffende het sociaal-economische klimaat van Amersfoort blijkt dat het goed gaat met Amersfoort. Er is weinig werkloosheid, een grote groei van de werkgelegenheid en gemiddeld een hoog besteedbaar inkomen. Deze gegevens zeggen echter niets over de daadwerkelijke omvang van de groep minima in Amersfoort, die weinig te besteden heeft of met andere woorden een laag inkomen heeft. Deze groep wordt in de volgende paragrafen beschreven.

3.3 Armoede in Amersfoort

Armoede in Amersfoort vergeleken met Nederland

Het CBS heeft cijfers gepubliceerd die inzicht geven in de omvang van armoede in Amersfoort in vergelijking met de rest van Nederland. Volgens berekeningen van het CBS op basis van belastbaar inkomen had in 1996 13% van de Amersfoortse huishoudens een inkomen op of onder de lage inkomensgrens. Het landelijk gemiddelde was 16% van de huishoudens¹⁰. Amersfoort had dus in 1996 iets minder huishoudens met een laag inkomen dan het landelijk gemiddelde maar nog altijd één op de acht huishoudens viel onder de lage inkomensgrens.

Gegevens over minima in Amersfoort

De voor dit onderzoek beschikbare CBS gegevens dateren uit 1996 en deze cijfers bevatten weinig informatie over de achtergronden van de minima, we hebben daarom ook berekeningen gemaakt op basis van Amersfoortse gegevens. We beschikken in Amersfoort niet over een bestand waarin alle 'minima van Amersfoort' zijn verzameld. Wel beschikt de gemeente over een tweetal bestanden die redelijk zicht kunnen bieden op het aantal minima in Amersfoort. In de eerste plaats is er het bestand met alle huishoudens die in 1998 één of meerdere malen bijstand ontvingen in Amersfoort, het bijstandsbestand.

Bijstandsgerechtigden kunnen algemene bijstand en/of bijzondere bijstand ontvangen. De algemene bijstand is er voor huishoudens die niet in hun eigen levensonderhoud kunnen voorzien en niet in aanmerking komen voor enige andere uitkering. Zij ontvangen een algemene bijstandsuitkering op het sociaal minimum. Bijzondere bijstand is er voor iedereen die een inkomen heeft dat rond het sociaal minimum ligt. Zij kunnen in aanmerking komen voor vergoeding van bepaalde uitgaven, zoals bijvoorbeeld een bril of medische kosten.

Daarnaast kunnen we beschikken over een bestand waarin gegevens zijn opgenomen van mensen die voor kwijtschelding van gemeentelijke belastingen in aanmerking komen, het Kwijtscheldingenbestand.

Mensen die kwijtschelding ontvangen zijn mensen die een inkomen rond het sociaal minimum hebben en niet beschikken over een eigen vermogen. De belastingen die kwijtgescholden kunnen worden zijn de Onroerend Zaak Belasting (gebruikersdeel en eventueel eigenarendeel), de afvalstoffenheffing en de hondenbelasting voor één hond.

Noot 10 CBS, SIV (1996). *Regionaal inkomensonderzoek Amersfoort*.

Beide bestanden zijn ten behoeve van dit onderzoek naast elkaar gelegd. Het Kwijtscheldingenbestand telt 4001 huishoudens, waarvan er 2679 ook voorkomen in het bijstandsbestand (algemene bijstand en/of bijzondere bijstand). In totaal ontvingen 4263 huishoudens algemene en/of bijzondere bijstand. Samen zijn er dus in 1998 in Amersfoort 5585 huishoudens met een inkomen rond het sociaal minimum bekend. Dit is 10% van het totaal aantal huishoudens.

Zoals gezegd heeft volgens het CBS in 1996 in Amersfoort 13% van de huishoudens een inkomen op of onder de lage inkomensgrens; volgens de gemeentelijke bestanden (1998) heeft 10% van de huishoudens een inkomen rond het sociaal minimum.

Dat beide cijfers van elkaar verschillen wordt ten eerste veroorzaakt door het feit dat gegevens uit 1996 vergeleken worden met gegevens uit 1998. Bovendien is de lage inkomensgrens (CBS gegevens) niet hetzelfde als het sociaal minimum (gemeentelijke bestanden). De lage inkomensgrens ligt iets hoger dan het sociaal minimum; er vallen dus meer huishoudens onder de lage inkomensgrens dan onder het sociaal minimum (zie ook paragraaf 2.2).

Waarschijnlijk ligt het aantal huishoudens op of rond het sociaal minimum iets hoger dan de gemeentelijke bestanden aangeven. Er is vermoedelijk sprake van een ondervertegenwoordiging van bepaalde groepen in de gemeentelijke bestanden. Dit geldt bijvoorbeeld voor de arbeidsongeschikten; zij krijgen een uitkering van het GAK en niet via de gemeente. Alleen als deze arbeidsongeschikten zichzelf aanmelden voor kwijtschelding van gemeentelijke belastingen, dan komen zij terecht in de gemeentelijke bestanden. Andere groepen minima, namelijk bijstandsgerechtigden en 65-plus-sers, worden rechtstreeks benaderd voor kwijtschelding. Het lijkt aan-nemelijk dat er een ondervertegenwoordiging van arbeidsongeschikten is in de door ons gebruikte bestanden. Ditzelfde geldt uiteraard voor zelf-standigen, WW-ers en werknemers met een laag inkomen. In paragraaf 3.4.5 wordt een schatting gemaakt van de omvang van deze groepen minima.

Concentratie van armoede in bepaalde wijken

Het CBS heeft, behalve voor Amersfoort als geheel, ook cijfers over armoede in Amersfoort per wijk. Uit een vergelijking van deze cijfers met de gemeentelijke cijfers blijkt dat nagenoeg dezelfde wijken terugkomen als concentratiegebieden van armoede. Deze gegevens sporen dus goed met elkaar.

De wijken waarin procentueel danwel absoluut de meeste huishoudens met een laag inkomen wonen zijn Kruiskamp, De Koppel, Liendert en Soesterkwartier. De percentages variëren van 20% (Kruiskamp) tot 14% (Soesterkwartier).

Door het CBS in een segregatie-index gemaakt waarin, voor gemeenten van minimaal 20.000 inwoners, de spreiding van huishoudens met een laag inkomen over de gemeente wordt gemeten. Alle gemeenten zijn vervolgens ingedeeld in drie groepen (minste, gemiddelde en meeste segregatie). Amersfoort behoort tot de groep gemeenten met de meeste segregatie. Huishoudens met lage inkomens zijn dus, in vergelijking tot andere grotere steden in Nederland, niet gelijkmatig over de gemeente verspreid¹¹.

Noot 11 CBS (1999). Spreiding van lage inkomen, Clustering van arme huishoudens in grote gemeenten. In CBS (1999). *Index*. CBS Zoetermeer, Nummer 6.

3.4 Risicogroepen

Armoede komt niet bij alle typen huishoudens even vaak voor. Er zijn huishoudens die meer risico lopen dan andere huishoudens om in armoede terecht te komen. Deze zogenaamde risicogroepen, die veelal ook de doelgroepen vormen van het armoedebeleid, zijn¹²:

- eenoudergezinnen vaak met vrouwen aan het hoofd;
- senioren (ouder dan 65 jaar);
- etnische minderheden;
- dak- en thuislozen.

Deze risicogroepen worden achtereenvolgens in deze paragraaf behandeld. De laatste sub-paragraaf gaat over de overige groepen minima. Tot 'overige groepen' behoren bijvoorbeeld arbeidsongeschikten en kleine zelfstandigen. In onderstaande sub-paragrafen worden per risicogroep de omvang van de armoede en de langdurigheid van de armoede beschreven. In deze paragraaf wordt, naast cijfers van het CBS, vooral gebruik gemaakt van de gemeentelijke bestanden.

3.4.1 Eenoudergezinnen

Eén van de risicogroepen voor armoede is de groep eenoudergezinnen. Volgens CBS-gegevens had 59% van alle eenoudergezinnen in Amersfoort in 1996 een laag inkomen. Ook als alleen gekeken wordt naar de huishoudens die bijstand krijgen, dan zijn de eenoudergezinnen ruim oververtegenwoordigd.

Tabel 4 Bijstandsgerechtigden naar gezinssituatie, gerelateerd aan de gezinssituatie van de Amersfoortse bevolking in 1998

Gezinssituatie	Gezinssituatie in Amersfoort*	Aantal bijstandsge-rechtigden	% huishoudens in de bijstand
Alleenstaanden	16000	2060	13
Eenoudergezinnen	3000	1001	33
(Echt)paren	32000	864	3
Anders	**	338	**
Totaal	51000	4263	8

* Schatting op basis van Stadspeiling 1998

** onbekend

Bronnen: bijstandsbestand 1998, Stadspeiling 1998 en kwijtscheldingen-bestand 1998

Van alle eenoudergezinnen in Amersfoort zit bij benadering 33% in de bijstand, tegenover een Amersfoorts (geschat) gemiddelde van 8%. De eenoudergezinnen maken zo'n kwart van de bijstandsgerechtigden uit. Hoewel de alleenstaande ouders duidelijk een risicogroep zijn om in de bijstand terecht te komen, zijn zij niet de groep die daar ook langdurig in verblijft.

Noot 12 Allers, dr. M.A. en drs. F.J. Sijsma (1997). *Kengetallen gemeentelijk armoedebeleid. Een praktische handleiding*. VNG / Coelo, Den Haag.

Tabel 5 Bijstandsgerechtigden die langdurig bijstand ontvangen, naar gezinssituatie, in procenten

Gezinssituatie	> 3 jaar	> 5 jaar
Alleenstaanden	21,0	11,7
Eenoudergezinnen	12,5	6,7
(Echt)paren	20,7	11,2
Totaal	18,2	10,0

Bron: bijstandsbestand 1998

Alleenstaande ouders raken dus veel vaker dan gemiddeld afhankelijk van de bijstand. Lichtpuntje is echter, dat zij minder lang dan gemiddeld afhankelijk zijn van de bijstand.

3.4.2 Senioren

Zoals gezegd had volgens de berekening van het CBS 13% van de Amersfoortse huishoudens in 1996 een inkomen op of onder de lage inkomensgrens. Uit diezelfde bron blijkt dat dit percentage voor de Amersfoortse senioren (ouder dan 65 jaar) ook op 13% ligt¹³. Op grond van deze cijfers zijn senioren in Amersfoort dus niet vaker arm dan andere leeftijdscategorieën.

In de gemeentelijke bestanden zijn senioren sterker dan gemiddeld vertegenwoordigd. Dit lijkt echter vooral een gevolg van het feit, dat in 1998 gericht actie is ondernomen om meer senioren te wijzen op de mogelijkheden van kwijtschelding van gemeentelijke belastingen. De conclusie zou kunnen zijn, dat de armoede onder senioren niet afwijkt van het stedelijk gemiddelde. Dat is toch wat te kort door de bocht. Uit landelijke cijfers van het CBS blijkt namelijk, dat bijna tweederde van de senioren met een laag inkomen langdurig (minimaal drie jaar) van een dergelijk inkomen rond moet komen. Dat valt uiteraard goed te verklaren. Senioren hebben weinig mogelijkheden om hun inkomen aan te vullen. Ze werken immers niet meer en de hoogte van hun AOW en/of pensioen staat vast.

Met 'senioren' worden in dit onderzoek de 65-plussers bedoeld. Je zou echter ook kunnen kijken naar de 55-65-jarigen. Uit de gemeentelijke bestanden blijkt dat zij vaker dan gemiddeld en relatief vaak langdurig in de bijstand zitten. Ook komen zij vaker dan het stedelijk gemiddelde in aanmerking voor kwijtschelding van gemeentelijke belastingen. Voor hen is het, net als voor de 65-plussers, niet aannemelijk dat zij (in de toekomst) hun inkomen kunnen aanvullen.

3.4.3 Etnische minderheden

Een derde risicogroep voor armoede is de groep etnische minderheden. Om de groep etnische minderheden vast te stellen wordt in de gemeentelijke bestanden gekeken naar de huidige nationaliteit. In 1998 heeft bijna een kwart van de hoofden van huishoudens in de bijstand een niet-Nederlandse nationaliteit. In Amersfoort als geheel heeft slechts 4% van de personen boven de 21 jaar een niet-Nederlandse nationaliteit. Er is dus een sterke oververtegenwoordiging van niet-Nederlanders in de bijstand.

Noot 13 CBS (1999). *Jaarboek Welvaartsverdeling 1999, Feiten en cijfers over inkomen en consumptie in Nederland*. Kluwer Bedrijfsinformatie en CBS.

Van de bijstandsgerechtigden is 18% langer dan drie jaar en 10% langer dan vijf jaar afhankelijk van de bijstand. Voor de groep die geen Nederlandse nationaliteit heeft is dit respectievelijk 15% en 5%. Deze groep zit dus kort in de bijstand. Het lijkt onlogisch dat, als er een enorme oververtegenwoordiging is van niet-Nederlanders in de bijstand, zij toch relatief kort in de bijstand zitten. Immers, een oververtegenwoordiging duidt erop dat de groep weinig kansen heeft op de arbeidsmarkt terwijl een korte duur juist duidt op goede kansen op werk. Een verklaring hiervoor blijkt uit recent onderzoek van het Ministerie van SZW. De werkgelegenheid onder etnische minderheden is de laatste jaren bijna twee maal zo snel gegroeid als onder de rest van de Nederlandse beroepsbevolking. Een groot aantal bijstandsgerechtigde etnische minderheden heeft dus recentelijk een baan kunnen vinden. Toch is hun werkloosheid nog steeds vier maal zo hoog als onder de autochtone beroepsbevolking. Een belangrijke oorzaak hiervan is de omvangrijke groei van de beroepsbevolking van etnische minderheden door immigratie¹⁴.

3.4.4 Dak- en thuislozen

Een vierde risicogroep is volgens de literatuur de groep dak- en thuislozen. De Gezondheidsraad heeft in 1995 de volgende definities voor dak- en thuislozen opgesteld:

'Thuislozen beschikken niet over zelfstandige reguliere huisvesting of maken daarvan slechts zelden gebruik, maar verblijven meestal in woonvoorzieningen zoals internaten. Daklozen maken ook van die internaten geen gebruik. Zij leiden meestal een zwervend bestaan'¹⁵.

Vanaf 1 juli 1998 kunnen zowel de daklozen als de thuislozen in Amersfoort in aanmerking komen voor algemene bijstand. Sinds 1 juli 1998 is aan circa 15 dak- of thuislozen een bijstandsuitkering toegekend. Er zijn geen verdere gegevens bekend over dak- en thuislozen in Amersfoort.

Door het NIZW is een inventarisatie gemaakt van de omvang en de samenstelling van de groep dak- en thuislozen in Nederland¹⁶. De exacte omvang van de groep dak- en thuislozen is niet bekend. Wel bestaat de indruk dat de daklozenpopulatie de laatste decennia is toegenomen tot zo'n 50.000 in heel Nederland. Of de groei doorzet is onduidelijk.

De samenstelling van de groep dak- en thuislozen is de laatste decennia duidelijk veranderd. Een aantal decennia geleden waren daklozen nog met name alleenstaande mannen op leeftijd met alcoholproblemen. Tegenwoordig vormen alleenstaande mannen weliswaar nog steeds de hoofdmoot, maar inmiddels is één op de zeven daklozen vrouw en ongeveer een kwart van niet-Nederlandse origine. De leeftijden variëren van nog geen zestien tot ver over de vijfenzestig. Wat opleiding betreft scoren daklozen onder het gemiddelde maar er bevinden zich ook hoger opgeleiden in deze groep.

Noot 14 Ministerie van SZW (1999). *De andere kant van Nederland: Voortgangsrapportage 1999*. SZW, Den Haag.

Noot 15 Gezondheidsraad (1995). *Dak- en thuislozen. Advies van een commissie van de gezondheidsraad*. Publicatie nr. 1995/10, Den Haag.

Noot 16 Doorn, L. van en L. Tabak (1999): *Experts van de straat, Nieuwe trends in de dak- en thuislozenopvang*. JWF/NIZW, Utrecht.

3.4.5 Overige groepen minima

Behalve de risicogroepen zoals die hierboven beschreven zijn (eenoudergezinnen, senioren, etnische minderheden en dak- en thuislozen) kunnen er op basis van de gemeentelijke bestanden enkele andere groepen onderscheiden worden die meer risico lopen om in armoede te geraken en daar ook langdurig in te verblijven¹⁷. Deze groepen komen in deze sub-paragraaf aan de orde. De eerste groep is de groep alleenstaanden. De tweede groep is de groep 55-65-jarigen. Tenslotte komen arbeidsongeschikten, WW-ers, zelfstandigen en werknemers met een minimumloon kort aan bod. Over deze overige groepen wordt, in tegenstelling tot over de risicogroepen, in de literatuur weinig geschreven.

De grootste groep huishoudens met een laag inkomen is in Amersfoort in 1998 de groep alleenstaanden. Deze groep omvat ruim de helft van het totaal aantal minima. Alleenstaanden hebben iets vaker (21% ten opzichte van 13% gemiddeld) een laag inkomen. Ook hebben alleenstaanden iets langer dan gemiddeld een laag inkomen: 21% van de alleenstaande bijstandsgerechtigden ontvangt deze uitkering reeds minimaal drie jaar, gemiddeld is dat 18%. Cijfers hierover kunnen teruggevonden worden in tabellen 4 en 5 in de sub-paragraaf over eenoudergezinnen.

Zoals al eerder bleek, zijn arme arbeidsongeschikten, zelfstandigen, WW-ers en werknemers die een minimumloon krijgen waarschijnlijk ondervertegenwoordigd in de gemeentelijke bestanden. Als deze mensen geen kwijschelding van gemeentelijke belastingen of bijzondere bijstand aanvragen, zijn ze namelijk niet bekend. Overigens komen ze, mits zij niet beschikken over een eigen vermogen, in principe wel in aanmerking voor kwijschelding van gemeentelijke belastingen. Zelfstandigen kunnen echter een laag (fiscaal) inkomen hebben zonder arm te zijn. Bovendien hebben zij vaak een eigen (bedrijfs) vermogen.

In onderstaande tabel staan de mensen die in 1994 volgens het CBS in aanmerking zouden komen voor kwijschelding en de mensen die in 1998 (let op: vier jaar later) daadwerkelijk in aanmerking zijn gekomen voor kwijschelding en dus bekend zijn binnen de gemeente.

Tabel 6 Laag fiscaal inkomen 1994 en kwijschelding 1998 onder verschillende sociaal-economische groepen in Amersfoort

	Aantal personen met laag fiscaal inkomen 1994	Aantal personen met kwijschelding 1998
Werknemers	410	130
Arbeidsongeschikten	360	370
Zelfstandigen	330	*
WW-ers	310	20

* onbekend

Bron: Kwijscheldingenbestand 1998

Noot 17 Dit hoofdstuk beoogt aandacht te besteden aan verschillende belangrijke doelgroepen van het armoedebeleid. Er zijn echter ook doelgroepen waarvan bekend is dat zij tot de risicogroepen behoren, maar in het kader van het armoedebeleid niet uitgebreid besproken worden, zoals de mensen met ernstige verslavingsproblemen. Zij zijn in eerste instantie doelgroep van het beleid gericht op zorg.

Vergelijken we deze tabellen met elkaar, dan lijkt het erop dat er met name nogal wat 'verborgen armoede' zit bij bepaalde groepen werknemers en WW-ers en waarschijnlijk ook bij zelfstandigen.

De gemeente lijkt op basis van deze gegevens goed op de hoogte te zijn van het aantal arbeidsongeschikten met een laag inkomen.

Toch zijn er andere cijfers die suggereren dat het aantal minima onder arbeidsongeschikten in Amersfoort bij lange na niet bekend is binnen de gemeente. Zo'n 370 arbeidsongeschikten kregen in 1998 kwijtschelding van gemeentelijke belastingen. Op basis van berekeningen van het Nyfer zouden er in Amersfoort in 1996 zo'n 5.500 arbeidsongeschikten zijn. Volgens cijfers van het CBS heeft 18% van de *Nederlandse* arbeidsongeschikten in 1996 een inkomen tot 105% van het sociaal minimum¹⁸. Als dit verhoudingsgetal ook opgaat voor de *Amersfoortse* situatie, dan zijn er hier zo'n 990 arbeidsongeschikte minima. Dit wil overigens niet zeggen dat ze geen eigen vermogen hebben en dus tot de minima gerekend kunnen worden. Toch lijkt het aannemelijk dat er méér dan 370 arbeidsongeschikten ook naar de maatstaven van de gemeente tot de minima behoren.

We kunnen dus geen betrouwbare uitspraken doen over de omvang van de armoede onder arbeidsongeschikten, werknemers, zelfstandigen en WW-ers in Amersfoort. We weten ook niet hoe vaak zij langdurig in armoede verkeren. Dit laatste weten we wel van deze groepen voor heel Nederland. De cijfers hierover zijn weergegeven in onderstaande tabel.

Tabel 7 Langdurige* armoede onder verschillende sociaal-economische categorieën in Nederland, 1996

	% langdurig
Arbeidsongeschikten	40
WW-ers	38
Werknemers	18
Zelfstandigen	16

* langdurigheid: huishoudens die ook in de drie voorafgaande jaren onder de lage-inkomensgrens vielen

Bron: Armoedemonitor 1998

Uit de tabel kunnen we concluderen dat armoede onder arbeidsongeschikten en WW-ers vaak een langdurig karakter heeft.

Langdurige armoede onder werknemers en zelfstandigen is doorgaans incidenteel.

Conclusie

Van een aantal groepen, zoals de eenoudergezinnen, is duidelijk dat velen rond moeten komen van een laag inkomen. Deze groepen vinden we terug in het bijstandsbestand en in het bestand met kwijtscheldingen van gemeentelijke belastingen. In de laatste paragraaf hebben we gezien, dat er groepen zijn waar op basis van genoemde bestanden maar moeilijk een vinger achter te krijgen is. Je zou hier kunnen spreken van 'verborgen armoede'. Daarbij gaat het voornamelijk om werknemers en zelfstandigen met lage inkomens, WW-ers en arbeidsongeschikten.

Noot 18 SCP en CBS (1998). *Armoedemonitor 1998*. Elsevier bedrijfsinformatie, Den Haag.

3.5 Samenvatting

In dit hoofdstuk is de armoedesituatie in Amersfoort beschreven. Daarmee is, op basis van het beschikbare cijfermatige materiaal, voor zover mogelijk antwoord gegeven op de onderzoeksvraag naar de omvang van armoede en de kenmerken van de risicogroepen.

De belangrijkste bevindingen luiden als volgt:

- Amersfoort is een gemeente met een relatief gunstig sociaal economisch klimaat.
 - Op 6 van de 9 indicatoren behoort Amersfoort tot de 10 best scorende gemeenten (Nyfer onderzoek onder in totaal 40 gemeenten).
 - Het aantal banen nam in 1997 - 1998 met 7% toe (landelijk cijfer 4%).
 - Het gemiddeld besteedbaar inkomen ligt voor alle huishoudcategorieën hoger dan in de andere grote steden.
- 2 Beschikbare cijfermatige gegevens over minima in Amersfoort.
 - Volgens CBS gegevens had 13% van alle huishoudens in 1996 een laag inkomen (landelijk cijfer 16%). Met andere woorden: ongeveer 1 op de 8 gezinnen in Amersfoort moet rondkomen van een laag inkomen.
 - Volgens de twee bestanden die binnen de gemeente aanwezig zijn (het bijstandbestand en het kwijscheldingbestand) leefde 10% van de huishoudens in 1998 van een inkomen rond het sociaal minimum.
 - Vermoedelijk is er sprake van een ondervertegenwoordiging van bepaalde groepen (arbeidsongeschikten, zelfstandigen, WW'ers en werknemers met een minimuminkomen of laag fiscaal inkomen) in de gemeentelijke bestanden.
 - In Amersfoort is sprake van een sterke concentratie van armoede in bepaalde wijken.
- 3 Kenmerken van de zogenaamde risicogroepen.
 - Eenoudergezinnen*
 - 59% van alle eenoudergezinnen in Amersfoort moet rondkomen van een laag inkomen. Hiermee zijn de eenoudergezinnen relatief gezien sterk oververtegenwoordigd.
 - Naar schatting 1 op de 3 Amersfoortse eenoudergezinnen ontvangt een bijstandsuitkering. Ook hier is sprake van een relatieve oververtegenwoordiging in vergelijking met andere gezinssituaties.
 - Gemiddeld is deze risicogroep minder lang in de bijstand.
 - Senioren*
 - 13% van de senioren (65 + ers) heeft een laag inkomen; ook het totale cijfer voor Amersfoort ligt op 13%.
 - Uit landelijke cijfers van het CBS blijkt dat senioren relatief lang aangewezen zijn op een laag inkomen.
 - Ook de groep 55 - 65 jarigen vormt een risicogroep: uit de gemeentelijke bestanden blijkt dat zij relatief vaak en lang in de bijstand zitten.
 - Etnische minderheden*
 - Niet-Nederlanders zijn sterk oververtegenwoordigd in de bijstand: 25% van alle mensen met bijstand is niet-Nederlands tegenover 4% voor Amersfoort als geheel.
 - Niet-Nederlanders zitten in Amersfoort wel korter dan gemiddeld in de bijstand. Uit landelijke cijfers blijkt dat de werkgelegenheid onder niet-Nederlanders de laatste jaren sterk is gegroeid.
 - Dak- en thuislozen*
 - Sinds 1 juli is aan circa 15 dak-of thuislozen een bijstandsuitkering toegekend. Andere lokale cijfers over deze groep zijn niet beschikbaar.

- Uit een landelijk onderzoek van het NIZW blijkt dat de samenstelling van deze groep de laatste decennia sterk is veranderd. De dak- en thuisloze populatie kent meer vrouwen, jongeren en etnische minderheden dan voorheen.

Overige groepen op minimumniveau

- Alleenstaanden: deze groep heeft vaker en langer dan gemiddeld een inkomen op bijstandsniveau.
- Uit een vergelijking tussen landelijke en gemeentelijke cijfers blijkt dat er in Amersfoort waarschijnlijk meer werknemers, WW-ers en arbeidsongeschikten zijn die van een minimum inkomen moeten rondkomen dan bij de gemeente bekend is. Onder deze groepen is waarschijnlijk sprake van voor de gemeente verborgen armoede.
- Uit landelijke cijfers blijkt dat met name arbeidsongeschikten en WW-ers langdurig van een laag inkomen moeten rondkomen.

4 Oorzaken van armoede

4.1 Inleiding

Om gericht te kunnen werken aan de bestrijding van armoede is het van belang om de oorzaken van armoede te kennen. Dergelijke informatie is ook voor het Amersfoortse armoedebelief van groot belang. Immers, indien men weet waar armoede met name door veroorzaakt wordt, is gerichte bestrijding beter mogelijk.

Bij het benoemen van oorzaken van armoede moet in de eerste plaats onderscheid gemaakt worden tussen oorzaken van persoonlijke of individuele aard en maatschappelijke of structurele oorzaken¹⁹. Bij maatschappelijke oorzaken gaat het bijvoorbeeld om de werkgelegenheidssituatie in een land en het voorzieningenniveau van de overheid. Zaken die meer individueel bepaald zijn, zoals gezinssamenstelling, opleiding en sociaal-economische positie verklaren waarom sommigen wel en anderen niet in een armoede-situatie terechtkomen onder dezelfde maatschappelijke condities.

In dit hoofdstuk worden de oorzaken van armoede behandeld, zoals die blijken uit de literatuur en de interviews. Soms is niet helemaal duidelijk of iets nou een oorzaak is of een gevolg van armoede of beide, zoals bijvoorbeeld het hebben van schulden. Dergelijke kenmerken die dus *samenhangen* met armoede, komen aan bod in het volgende hoofdstuk.

4.2 Oorzaken van armoede

In diverse onderzoeken is geprobeerd de oorzaken van armoede op een rij te zetten. In deze paragraaf worden een aantal van dergelijke onderzoeken kort samengevat.

In 'Nederland aan de monitor'²⁰ worden de volgende oorzaken op huishoudensniveau genoemd:

- 1 Inkomensachteruitgang door verlies van werk, pensionering, scheiding of overlijden van een verdienende partner of de overgang naar een lagere uitkering (overgang van WW/WAO naar de bijstand). Ook andere gebeurtenissen kunnen het inkomen doen dalen, zoals beslaglegging op een deel van het loon of de uitkering.
- 2 Stijgende kosten. Hier kunnen bovenstaande factoren aan ten grondslag liggen, maar stijgende kosten kunnen ook het gevolg zijn van het gevoerde beleid.
- 3 Persoonlijke factoren, zoals een laag opleidingsniveau, ziekte, psychische problemen, weinig werkervaring, verslaving, geweld, scheiding en overlijden van partner.
- 4 Groeps- en omgevingskenmerken. In een aantal groepen of in een bepaalde omgeving is het bijvoorbeeld gangbaar om afhankelijk te zijn van een uitkering. Dit komt uitgebreider aan de orde in Hoofdstuk 5.
- 5 Het niet-gebruikmaken van voorzieningen waar men wel recht op heeft, zoals huursubsidie en bijzondere bijstand. Dit komt uitgebreider aan de orde in Hoofdstuk 7.

Noot 19 Muffels, R. e.a. (1998). Armoedecarrières. Dynamiek en determinanten van armoede. In: Engbersen, G., J.C. Vrooman en E. Snel (1998). *Arm Nederland. Effecten van armoede, Derde jaarrapport armoede en sociale uitsluiting*. University Press, Amsterdam, Amsterdam.

Noot 20 Vrooman, C. (1997). De armoedemonitor. In: Engbersen R. e.a. (1997). *Nederland aan de monitor, Het systematisch en periodiek volgen van maatschappelijke ontwikkelingen*. NIZW, Utrecht.

Research voor Beleid heeft in een onderzoek naar armoede 25 diepte-interviews gehouden met mensen die in een armoede-situatie verkeren²¹. Onder meer is aan deze mensen gevraagd welke oorzaken ten grondslag liggen aan deze situatie. Persoonlijke oorzaken worden het meest genoemd, zoals scheiding, lage opleiding, weinig werkervaring, een slechte fysieke en psychische gezondheid en ouderdom. Maatschappelijke oorzaken, zoals weinig werkgelegenheid worden veel minder genoemd.

Het onderzoeksinstituut Nyfer²² heeft voor de 40 grootste gemeenten een vergelijking gemaakt van het niveau van armoede en onderzocht welke achtergrondkenmerken in die gemeenten samenhangen met de omvang van armoede. Armoede is volgens het Nyfer-onderzoek een situatie waarin burgers vooral terechtkomen door persoonlijke omstandigheden: kenmerken die positief samenhangen met armoede zijn het aantal gescheiden en verweerde personen en het aantal eenoudergezinnen in een gemeente. Daarnaast is de omvang van de werkloosheid in de gemeente van belang.

Vos en Hoegen²³ onderscheiden op drie niveaus belemmeringen voor het gebruik van ondersteuningsmaatregelen:

- 1 de wet;
- 2 de uitvoering;
- 3 de cliënt.

- Op het eerste niveau lijkt de kans op niet-gebruik groter bij wetten met een grote 'regeldichtheid', met een inkomens en/of vermogenstoets die vage begrippen bevatten en die zich richten op groepen ten aanzien waarvan negatieve vooroordelen bestaan.
- Op het niveau van de uitvoering spelen onder andere de volgende elementen een rol: het vermengd zijn van hulp- en controlefuncties, gebrekkige communicatie met cliënten en een behandeling die door cliënten als vernederend wordt ervaren.
- Als laatste is het niveau van de 'klant' te onderscheiden. Ook nu weer een aantal aspecten die bij het afzien van een aanvraag een rol spelen: angst voor stigmatisering, het te verkrijgen bedrag niet de moeite waard vinden en problemen met het invullen van de formulieren.

Niet-gebruik kan worden teruggedrongen door een meer intensieve en gerichte voorlichting en door een vereenvoudiging van de regelgeving, procedures en aanvraagformulieren²⁴. Zo kent de bijzondere bijstand periodieke en incidentele uitkeringen. De incidentele uitkeringen zijn het meest gevoelig voor niet-gebruik.

Interviews

In het onderhavige onderzoek zijn 28 diepte-interviews gehouden met Amersfoorters die langer dan 3 jaar van een minimuminkomen leven²⁵. Hieronder staat kort weergegeven wat de belangrijkste oorzaken van de armoede bij deze geïnterviewden zijn.

- Noot 21 Bouwmeester, J. en M. Goddijn (1997). *Armoedebeleving in Haarlemmermeer*. Research voor Beleid, Leiden.
- Noot 22 Bijwaard, G.E. en K. Sadiraj (1999). *Atlas voor gemeenten*. Nyfer, Breukelen.
- Noot 23 Vos, J. en S. Hoegen (1990). *Contact met 'mijn ambtenaar'*. Leiden.
- Noot 24 Engbersen, G., E. Snel en A. Ypeij (1998). De andere kant van het armoedebeleid, Beleid en realiteit in Amsterdam-Noord. In: Engbersen, G., J.C. Vrooman en E. Snel (1998). *Arm Nederland. Effecten van armoede, Derde jaarrapport armoede en sociale uitsluiting*. Amsterdam University Press, Amsterdam.
- Noot 25 Zie ook inleiding.

Voor ruim de helft van de geïnterviewden (n = 18) geldt dat zij al langer dan 5 jaar van een minimuminkomen leven. Onder deze groep zijn personen die altijd een inkomen op het minimum hebben gehad. Zij ontvangen op dit moment AOW, WAO of bijstandsuitkering. In hun arbeidsverleden hebben zij altijd laaggeschoolde arbeid verricht.

Drie van de geïnterviewden ontvangen al langer dan 10 jaar een bijstandsuitkering. Voor deze personen geldt dat zij geen werkervaring hebben of een carrièrebreek hebben als gevolg van:

- zorg voor kinderen of familieleden;
- persoonlijke factoren (handicap, psychische problemen, ontslag waarna men niet slaagt om weer volledig terug te keren op de arbeidsmarkt).

Circa de helft van de geïnterviewden heeft de afgelopen 6 jaar te maken gehad met een daling van het besteedbaar inkomen waardoor zij op het minimuminkomen terecht zijn gekomen. Het verschil met de jaren daarvoor varieert van enkele honderden tot meer dan duizend gulden per maand. De meeste geïnterviewden menen dat er een combinatie van oorzaken aan de eigen inkomensachteruitgang vooraf is gegaan. Oorzaken die geïnterviewden zelf noemen voor hun inkomensachteruitgang zijn:

- scheiding van een verdienende partner;
- scheiding waarna verlies van werk (als gevolg van stress/zorg kinderen);
- overgang van uitkering naar minimuminkomen uit betaalde arbeid ;
- persoonlijke factoren: psychische problemen, depressies, ziekte.

Het volgende citaat illustreert de verscheidenheid aan factoren die een rol hebben gespeeld bij de inkomensachteruitgang van één van de geïnterviewden:

"Ik had een hele goede baan, op de administratie, heel gezellig. Ik had ook mijn eigen auto enz. Maar ik werd zwanger en ik had nog geen vast contract. Ze wilde mij heel graag houden..maar ik snap ook wel dat het niet ging. Toen kwam de ellende van de scheiding. Hij heeft mij toen ook echt geslagen. Stond hier voor de deur te schreeuwen en te bedreigen....En toen op een dag kreeg ik die brief van de fraudepolitie. Ik heb steeds bij de sociale dienst gemeld dat ze te veel naar mij overmaakte. Dan zeiden ze het komt wel goed mevrouwtje.....Wat wil je als je vroeger nooit geld hebt gehad. Dat geld maak je op, dat brandt in je hand".

(alleenstaande moeder, 32 jaar, minimuminkomen na verlies baan en schulden bij de sociale dienst).

Overigens bestaat er een duidelijk onderscheid tussen de oorzaken die geïnterviewden noemen voor het terechtkomen op een minimuminkomen en de oorzaken die zij noemen voor het niet slagen uit deze situatie te komen. Bij dit laatste komt de rol van de overheid nadrukkelijker in beeld. In de hoofdstukken 6 en 7 komt aan de orde welke belemmeringen geïnterviewden ondervinden bij het vinden en behouden van werk, als ook het verbeteren van hun inkomenspositie door werk. Daarnaast staan in de hoofdstukken 7 en 8 de ervaringen van geïnterviewde minima met de Amersfoortse maatregelen op het gebied van inkomensondersteuning, arbeidsparticipatie en schuldhulpverlening.

4.3 Samenvatting

In dit hoofdstuk is nader ingegaan op onderzoeksvraag 2a: Waardoor ontstaat armoede? De beantwoording van deze vraag is gebaseerd op resultaten van landelijk onderzoek en interviews onder de Amersfoortse minima.

In de armoedemonitor (Vrooman, 1997) zijn alle oorzaken van armoede ondergebracht in vijf categorieën:

- inkomensachteruitgang (door verlies van werk, pensionering e.d);
- stijgende kosten (bijvoorbeeld ten gevolge van gevoerd beleid);
- persoonlijke factoren (bijvoorbeeld ziekte, scheiding, lage opleiding);
- groeps- en omgevingskenmerken (bijvoorbeeld dat iedereen in de buurt afhankelijk is van een uitkering);
- het niet-gebruiken van voorzieningen waar men recht op heeft.

Bij het beantwoorden van de vraag naar de oorzaken van armoede wordt vaak onderscheid gemaakt tussen maatschappelijke oorzaken (zoals werkgelegenheid, het voorzieningenniveau) en oorzaken die meer individueel bepaald zijn (zoals gezinssamenstelling, opleiding en sociaal economische positie). Research voor Beleid komt op basis van interviews met 25 mensen in een situatie van armoede, tot de conclusie dat persoonlijke oorzaken (zoals scheiding, lage opleiding en ziekte) door de geïnterviewden zelf het meest als oorzaak worden genoemd.

In het onderzoek onder de Amersfoortse minima worden door de minima naast persoonlijke factoren, ook factoren genoemd die verband houden met het beleid van de overheid (zie de hoofdstukken 6 t/m 8). Het feit dat men op minimumniveau leeft wordt onder meer toegeschreven aan de volgende factoren:

- een laag opleidingsniveau;
- het feit dat men verantwoordelijk is voor de zorg voor kinderen of familieleden;
- persoonlijke factoren (psychische problemen, handicaps, ziekte, ontslag);
- een inkomensachteruitgang (bij voorbeeld door scheiding, de overgang van uitkering naar minimum-inkomen uit betaalde arbeid).

5 Gevolgen van armoede

5.1 Inleiding

Leven in armoede kan grote gevolgen hebben voor de betreffende personen, maar ook bijvoorbeeld voor de kinderen die opgroeien bij ouders met een (langdurig) laag inkomen. Gemeentelijk armoedebelief is er mede op gericht de nadelige gevolgen voor al deze mensen zoveel mogelijk binnen de perken te houden. Om deze taak goed te kunnen vervullen is het belangrijk om zicht te krijgen op de mogelijke gevolgen van armoede. In dit hoofdstuk worden deze gevolgen behandeld.

In de literatuur²⁶ worden vele gevolgen van armoede genoemd. Informatie uit de literatuur wordt waar mogelijk aangevuld met Amersfoortse cijfers en met bevindingen uit interviews met Amersfoorters met een laag inkomen.

5.2 Sociaal isolement

Een van de doelstellingen van de nieuwe Algemene bijstandswet (Abw) is het doorbreken of voorkomen van sociaal isolement van arme huishoudens. In deze paragraaf komt aan de orde in hoeverre minima te maken hebben met sociaal isolement.

Sociaal isolement

Veel mensen die in armoede leven hebben geen werk. Algemeen wordt onderkend dat werk belangrijk is voor sociale integratie. Werk geeft een inkomen, sociale contacten, zelfstandigheid en mogelijkheden voor ontplooiing. Voor mensen zonder werk ontbreken vaak ook de financiële middelen voor sociale activiteiten. Schaamte over de situatie waarin mensen verkeren kan ook reden zijn om contacten met anderen te vermijden. Er zijn echter ook andere geluiden. Zo blijkt uit de Armoedemonitor 1998 dat personen uit de lage-inkomensgroep vrijwel evenveel sociale contacten met familie, vrienden en bekenden hebben als de mensen met een hoger inkomen. Wel is de sterkst geïsoleerde groep bij arme personen groter: 5% van de minima ontmoet minder dan eenmaal per maand (of nooit) familie, vrienden of kennissen. In de niet-arme groep is dat 3%.

Uit de interviews komt niet als algemeen geldend beeld naar voren dat een minimuminkomen leidt tot sociaal isolement. Vrijwel alle geïnterviewde bijstandsccliënten zijn actief in een vereniging of maken gebruik van de inloopactiviteiten bij verenigingen. Dit laatste verschilt van de inloop in het buurthuis tot de inloop bij de moskee. Soms is er wel een directe relatie tussen leven van een minimuminkomen en sociaal isolement. Zo vertelt een bijstandsccliënte van 56 jaar zich vaak eenzaam te voelen omdat haar omgeving weinig begrip heeft voor haar inkomenssituatie:

"Van de familie hoef ik niets te verwachten. Die denken 'die leeft lekker van haar uitkerinkje'. Zelfs al kom je tekort, dan nog ben je bang om een keer f 25,- te vragen. Dan moeten ze dat ook meteen weer terug. In mijn buurt Randenbroek is het rustig, ze laten je met rust. Maar je krijgt ook heel weinig steun uit de buurt".

Noot 26 Vrooman, C. (1997). De armoedemonitor. In: Engbersen R. e.a. (1997). *Nederland aan de monitor, Het systematisch en periodiek volgen van maatschappelijke ontwikkelingen*. NIZW, Utrecht.

Zowel uit de interviews als uit de literatuur, maar ook uit de toetsings-bijeenkomst komt naar voren dat sociaal isolement bij bepaalde groepen minima meer lijkt voor te komen dan bij andere. Armoede en sociaal isolement lijken vooral bij senioren en langdurige zieken of arbeidsongeschikten samen te gaan.

Met name alleenstaande senioren voelen zich door gebrek aan aansluiting in de buurt vaker eenzaam en bang. Anderzijds zeggen de senioren die in een buurt wonen met veel generatiegenoten daar veel emotionele ondersteuning uit te putten. *"In een buurt met meer oudere mensen voel je je begrepen. Je hebt allemaal in dezelfde tijd geleefd, dezelfde moeilijkheden door gemaakt. Als ik de gordijnen te lang open laat dan gaat de telefoon. Dat voelt goed".*

Sociaal isolement is een onderwerp waarover de senioren niet graag praten. Schaamte speelt een rol. Eén van de senioren vertelt:

"Het is constant zorgen, constant schuiven. In de buurthuizen kost een maaltijd acht gulden. Ik kan toch niet zeggen tegen de anderen dat ik dat niet kan uitgeven? Dan blijf ik maar gewoon weg".

Het minimuminkomen lijkt de eenzaamheid van de geïnterviewde alleenstaande senioren te versterken. Zij hebben moeite met de prijzen van activiteiten en consumpties in de buurthuizen. *"Het enige dat ik buitenshuis doe is kaarten in het buurthuis. Deelname aan een kaartclub kost al snel f 3,-. Dan wil je er ook wel eens een kopje koffie bij kunnen drinken. Maar die kost f 1,10. Dat is niet te betalen voor ons".*

5.3 Problemen met de gezondheid

Volgens Stroncks en Mackenbach ervaren minima hun eigen gezondheids-toestand veelal als minder goed dan rijkere personen. Van de mensen met een laag inkomen beoordeelt 30% de gezondheidstoestand negatief, tegenover 17% in de rijkere groep. Dit verschil doet zich voor ongeacht leeftijd, geslacht en huishoudenssamenstelling. Ook ernstige lichamelijke beperkingen zijn gerelateerd aan het inkomen: bij personen in de lage inkomensgroep komen zij twee maal zo vaak voor als bij rijkere. Met name bij dit verschil tussen arme en rijkere mensen is het de vraag of dit tot de oorzaken of de gevolgen gerekend moet worden. Ten aanzien van chronische en langdurige aandoeningen zijn de verschillen tussen de arme en niet-arme groep minder uitgesproken²⁷.

De meerderheid van de geïnterviewde minima meent dat het leven van een minimuminkomen gevolgen heeft voor de gezondheid. Allereerst door de aanpassing van het voedingspatroon. Voeding vormt vrijwel altijd een van de eerste kostenposten waarop wordt bezuinigd. Meest genoemde methoden is het winkelen in goedkope supermarkten en alleen 'eigen merk' producten kopen. Producten waarop bezuinigd wordt zijn vooral vlees en fruit. Een groot deel van de geïnterviewden zegt vrijwel geen fruit meer te eten.

"Ik moet eigenlijk op mijn dieet letten, maar dat schiet er ook bij in. Als je moet kiezen tussen een ons mager rundvlees en een kilo speklappen, dan kies je natuurlijk wel voor het laatste. Je wilt toch graag je buik vol eten".

Noot 27 Stronks, K. en J.P. Mackenbach (1998). Tweeledige ongelijkheid en levenskansen? De gevolgen van armoede voor de gezondheid. In: Engbersen, G., J.C. Vrooman en E. Snel (1998). *Arm Nederland. Effecten van armoede. Derde jaarrapport armoede en sociale uitsluiting*. Amsterdam University Press, Amsterdam.

Ook stress is een gezondheidsprobleem dat veelvuldig genoemd is. Vooral degenen die nog maar kort geleden op een minimuminkomen terecht zijn gekomen hebben daar last van. Men krijgt dan vaak voor het eerst te maken met een uitkeringssituatie, het aanvragen van kwijtscheldingen, schulden etc. Waar men vroeger voor financiële tegenvallers nog enige financiële ruimte had, ontstaat nu een probleem. Apparaten die uitvallen, een uitkering te laat gestort, een afwijzing van een aanvraag bijzondere bijstand, een naheffing van de REMU; het zijn allemaal zaken die volgens de geïnterviewden stress veroorzaken.

5.4 Schulden

Veel huishoudens in Nederland hebben schulden, denk bijvoorbeeld aan een hypotheek. Een schuld is niet per se een problematische schuld. Het hangt er van af of de schuld met de beschikbare financiële middelen binnen redelijke tijd afgelost kan worden. Onder huishoudens met een laag inkomen komen relatief vaak problematische schulden voor.

Problematische schulden kunnen in drie categorieën worden verdeeld²⁸:

- Eenmalige problemen: problematische schulden ontstaan als gevolg van een onverwachte inkomensterugval (bijvoorbeeld werkloosheid of echtscheiding).
- Structurele gedragsproblemen: problematische schulden ontstaan door structureel onverantwoord gedrag, zoals een gat in de hand of een verslaving.
- De structurele onbalans: problematische schulden kunnen ook het gevolg zijn van langdurig uit evenwicht zijn van het inkomen en de onontkoombare (vaste) uitgaven.

In 1996 had 25% van alle huishoudens in de groep met de laagste inkomens een negatief vermogen. De schulden van deze huishoudens waren dus groter dan hun bezittingen. Negatieve vermogens kwamen bij de laagste inkomens veel vaker voor dan bij de hogere inkomens. In de groep huishoudens met de hoogste inkomens had slechts 7% van de huishoudens een negatief vermogen²⁹. Indien gekeken wordt naar de lage inkomensgrens blijkt dat in 1996 11% van de huishoudens boven de lage-inkomensgrens een negatief vermogen had; bij de huishoudens onder deze grens lag dit percentage op 26%³⁰.

Door Knijn en Van Wel³¹ is de positie van alleenstaande moeders in enkele steden in Nederland onderzocht. Ook Amersfoort deed mee aan dit onderzoek. Bijna twee op de drie vrouwen bleek te kampen met schulden. De schuldenproblematiek is ook besproken met de 28 Amersfoortse minima die in het kader van dit onderzoek zijn geïnterviewd. Zes van de geïnterviewden zeggen geen schulden te hebben en ook nooit te hebben gehad. Zij leven allemaal al langer dan 15 jaar van een minimuminkomen en/of zijn gepensioneerd.

De overige geïnterviewden hebben wel te maken (gehad) met schulden. Deze schulden variëren van een paar honderd gulden "voor een Wehkampje" tot enkele tienduizenden guldens.

- Noot 28 Commissie Schuldenproblematiek (1994). *Schulden: Naar nieuwe impulsen in de schuldenproblematiek*. Ministerie van SZW, Den Haag.
- Noot 29 CBS (1999). *Jaarboek Welvaartsverdeling 1999, Feiten en cijfers over inkomen en consumptie in Nederland*. Kluwer Bedrijfsinformatie en CBS.
- Noot 30 SCP en CBS (1998). *Armoedemonitor 1998*. Elsevier bedrijfsinformatie, Den Haag.
- Noot 31 Knijn, T. en F. van Wel (1999). *Zorgen voor de kost, Alleenstaande moeders en de nieuwe bijstandswet*. Faculteit Sociale Wetenschappen, Universiteit Utrecht.

Dit laatste speelt bij twee geïnterviewden die tot vijf jaar geleden een eigen bedrijf hebben gehad. Kleren en huishoudelijke apparaten worden nog al eens aangeschaft via postorderbedrijven. Onder de geïnterviewden zijn het vooral de (eenouder) gezinnen die hier gebruik van maken. Zij noemen de privacy en snelheid als voordelen. Ook de geïnterviewde medewerkers van de sociale dienst menen dat een groot deel van hun cliënten gebruik maakt van postorderbedrijven.

"Soms kan een cliënt bij ons terecht voor een renteloze lening. Bijvoorbeeld voor de aanschaf van een wasmachine. Je ziet dat mensen dan vaak toch kiezen voor een bestelling bij de Wehkamp. Waarschijnlijk omdat het anoniemer is en minder geregeld, dus sneller. Dit is jammer want mensen moeten dan wel rente betalen en lopen het gevaar dat zij schulden opbouwen".

De schulden boven de f 1.000,- lopen bij banken en in het informele circuit. Het is opmerkelijk dat allochtone geïnterviewden vaker dan autochtone geïnterviewden schulden hebben in het informele circuit, dat wil zeggen bij vrienden en familie.

Zes geïnterviewden hebben een vluchtelingenachtergrond. Zij vertellen allemaal schulden te hebben gemaakt voor de inrichting van hun woning. Naast leningen in de privésfeer, hebben zij leningen lopen bij de Stadsbank voor bedragen tussen de f 2.000,- en f 10.000,-.

Ten slotte hebben drie geïnterviewden schulden opgebouwd doordat zij een periode te veel overheidsondersteuning, bijvoorbeeld bijstand, hebben ontvangen. Aanleiding was dat hun inkomenspositie veranderde en de hoogte van de inkomensondersteunende maatregelen daar niet tijdig aan aangepast is.

5.5 Huisvesting en woonomgeving

Er blijken grote verschillen te zijn tussen de huisvestingssituatie van arme en rijkere Nederlanders. Volgens de Armoedemonitor 1998 woont 88% van de mensen met een laag inkomen in een huurwoning. Van degenen die langdurig van een laag inkomen moeten rondkomen is dit zelfs 95%. Van de mensen met een hoger inkomen woont daarentegen 61% in een koopwoning. Mensen met een laag inkomen hebben ook vaker problemen met de woning. Dit betreft vooral gehorigheid, vochtigheid, een slechte verwarming en verrotte kozijnen of vloeren. De huursubsidie maakt het voor minima mogelijk een huis te bewonen dat anders niet betaalbaar was. Ondanks de huursubsidie zijn er minima die meer dan 25% van hun inkomen aan woonlasten kwijt zijn. Het percentage alleenstaande bijstandsgerechtigde moeders dat in Amersfoort huursubsidie ontvangt (95%) is hoog³². Uit de interviews met de Amersfoortse minima blijkt dat een deel van de geïnterviewden de eigen woonomgeving als zeer onplezierig ervaart. Deze groep noemt hiervoor de volgende redenen:

- onvoldoende aansluiting in de buurt (door taal, cultuur, leeftijdsverschillen met buurtgenoten);
- gevoelens van onveiligheid (door zichtbare kleine criminaliteit);
- kinderen hebben problemen op straat (door bedreiging en ruzie met buurkinderen);
- verpaupering binnen gebouwen (vieze trappen, onverschillige burens);
- verpaupering op straat (onverzorgde gebouwen, vernielingen, vuil op straat).

Noot 32 Knijn, T. en F. van Wel (1999). *Zorgen voor de kost, Alleenstaande moeders en de nieuwe bijstandswet*. Faculteit Sociale Wetenschappen, Universiteit Utrecht.

Uit de interviews komt ook naar voren dat het ontbreken van sociale contacten in de buurt invloed heeft op de beleving van armoede. Geïnterviewden die veel sociale contacten (in de buurt) hebben, krijgen vaker praktische hulp. Bijvoorbeeld hulp bij het 'repareren van een fiets', 'op de kinderen passen' of 'een lift naar het zorgloket' etc. etc. Zij vertellen hierdoor beter rond te kunnen komen van een minimuminkomen. Vooral alleenstaande vrouwen/moeders en senioren zeggen behoefte te hebben aan dergelijke praktische ondersteuning.

Een zeventigjarige weduwe geeft tijdens het interview hiervan een voorbeeld. Zij woont zelfstandig "tussen de werkende jonge gezinnen". Voor een kleine reparatie aan de kraan kan zij geen beroep doen op bekenden in de buurt. De kraan laat zij maar kapot, want een loodgieter betalen lukt niet van haar AOW.

5.6 Het beschikken over onmisbare goederen

In de Armoedemonitor 1998 wordt onderscheid gemaakt tussen goederen waarvan men in Nederland veelal vindt dat ze onmisbaar zijn en overige goederen. Onmisbaar zijn telefoon, kleurentelevisie en wasmachine. In Nederland beschikt 10% van de huishoudens met een laag inkomen (de lage-inkomensgroep) niet over alle drie de onmisbare goederen; zij missen er in ieder geval één. Bij de huishoudens met een hoger inkomen is dit aanzienlijk gunstiger; slechts 4% mist één van de drie onmisbare goederen. Lage inkomens besteden relatief weinig aan vervoermiddelen, vakanties, gezondheidszorg en duurzame gebruiksgoederen. In de loop der tijd zijn duurzame consumptiegoederen meer ingeburgerd bij huishoudens met lage inkomen vanwege de gedaalde prijzen. Dit geldt echter niet voor het persoonvoertuig³³.

Vier van de 28 geïnterviewde Amersfoortse minima hebben geen telefoon. Naar de beschikking over de andere goederen is tijdens de interviews niet expliciet gevraagd. Wel geven vrijwel alle geïnterviewden op eigen initiatief aan dat zij bezuinigen op kleding.

Een deel van de geïnterviewden zegt zich regelmatig onprettig te voelen in de eigen kleding, omdat zij bijvoorbeeld vaak hetzelfde aan hebben of door dat kleren slechte kwaliteit hebben en versleten zijn.

"Als ik iets meer geld had zou ik iets nieuws voor mij zelf kopen. Ik loop nu continu in hetzelfde. Gelukkig kan ik het bij vrienden wassen, dus ik ben wel schoon" (vrouw 20 jaar).

"Soms denk ik ga maar niet naar kaarten. Dan zien ze mij weer aankomen. Denken ze ook, heb je haar weer in die blouse" (vrouw 70 jaar).

Ik heb nu een goedkope blouse aan van f 25,-. Maar er zijn in Amersfoort ook winkels die betere blouses verkopen van f 75,- of f 100,-. Ik zou ook wel eens zo een blouse willen kopen" (man 56 jaar).

Amersfoorters die langer dan 5 jaar een inkomen rond het sociaal minimum hebben, hebben recht op de Categoriele Verstrekking Amersfoort Plus. Deze verstrekking (van f 250,-) is bedoeld voor vervanging van onmisbare goederen. In 1999 is deze 'plustoeslag' uitgekeerd aan iedereen die langer dan 3 jaar een minimuminkomen heeft.

Noot 33 CBS (1999). *Jaarboek Welvaartsverdeling 1999, Feiten en cijfers over inkomen en consumptie in Nederland*. Kluwer Bedrijfsinformatie en CBS.

Een grote meerderheid van de geïnterviewden heeft deze plustoeslag ontvangen³⁴ en zeer gewaardeerd. Ook over de uitvoering en het doel van de verstrekking zijn de geïnterviewden positief, hoewel verschillende minima de kanttekening plaatsen dat de toeslag niet voldoende is voor de aanschaf van duurzame goederen.

Onder allochtone geïnterviewden is nogal eens verwarring ontstaan over de reden en de hoogte van de verstrekking (zie hoofdstuk 7.3.3).

5.7 Armoede en kinderen

Uit het jaarboek Welvaartsverdeling³⁵ blijkt dat gezinnen in de periode 1990/1995 jaarlijks bijna 7 duizend gulden per kind uitgaven. Het bedrag dat aan een kind werd uitgegeven, hing samen met de welvaartspositie: welvarende huishoudens besteedden meer aan hun kinderen dan minder welvarende huishoudens. Gezinnen met twee kinderen besteedden jaarlijks gemiddeld ruim 6700 gulden per kind. Voor gezinnen in de hoogste 25%-inkomensgroep was dit bedrag bijna tweemaal zo hoog als voor gezinnen in de laagste 25%-inkomensgroep, namelijk 9 respectievelijk 5 duizend gulden. Voor alle kostenposten geldt dat de bestedingen per kind toenemen naarmate de welvaart hoger is. Dit gaat met name op voor de post 'vakantie': een gezin in de hoogste welvaartsgroep besteedt per kind bijna vier keer zoveel aan vakantie als een gezin in de laagste welvaartsgroep. Voor voeding en woning blijken de verschillen het kleinst te zijn. Gezinnen in de hoogste 25%-inkomensgroep besteden hier slechts anderhalf keer zoveel aan als gezinnen in de laagste 25%-inkomensgroep.

Uit onderzoek van het Ministerie van SZW blijkt dat in Nederland ongeveer 120.000 kinderen opgroeien in gezinnen die langdurig met een laag inkomen leven. Dit kan negatieve gevolgen hebben voor hun gezondheid, de mate van maatschappelijke participatie, deelname aan het onderwijs en hun psychosociale ontwikkeling³⁶. Vooral voor kinderen van eenoudergezinnen kunnen de gevolgen groot zijn omdat de zorg voor de kinderen op één ouder neerkomt. Sinds de inwerkingtreding van de nieuwe Algemene bijstandswet op 1 januari 1996 geldt ook voor bijstandsgerechtigde alleenstaande ouders, waarvan het jongste kind tussen de 5 en 12 jaar oud is, een sollicitatieplicht. De kinderopvangmogelijkheden zijn sindsdien verruimd, maar nog niet voldoende.

Uit de interviews die in het kader van dit onderzoek gehouden zijn, blijkt dat de beleving van armoede sterk gerelateerd is aan het al dan niet hebben van kinderen. De geïnterviewde ouders zeggen vaker dat zij moeite hebben om rond te komen met een minimuminkomen en melden allemaal dat zij om die reden regelmatig stress ondervinden. Ook vinden alle geïnterviewde ouders dat zij hun kinderen niet altijd kunnen bieden wat zij graag zouden willen, hoewel de een daar wel veel meer last van zegt te hebben dan de ander.

Een aantal ouders voelt zich daadwerkelijk beperkt in de mogelijkheden om kinderen te ondersteunen. Een alleenstaande moeder heeft het gevoel dat zij haar dochter minder kansen heeft kunnen bieden, dan meer welvarende gezinnen.

Noot 34 Het is onmogelijk om op basis van dit onderzoek aan te geven of de toeslag 'alle' doelgroepen bereikt. Het vermoeden bestaat dat met name zelfstandigen en werknemers met een minimum-inkomen de toeslag te weinig aanvragen.

Noot 35 CBS (1999). Jaarboek Welvaartsverdeling 1999, Feiten en cijfers over inkomen en consumptie in Nederland. Kluwer Bedrijfsinformatie en CBS.

Noot 36 Ministerie van SZW (1999). *De andere kant van Nederland: Voortgangsrapportage 1999*. Ministerie van SZW, Den Haag.

Zij vertelt:

"Wij hebben thuis nooit een computer gehad. Andere kinderen hadden dat wel. Misschien gingen die daardoor op school ook wel veel beter. Misschien had mijn dochter dan nu ook een hogere opleiding gehad".

Een vader vertelt dat hij zijn schulden afbetaalt met de kinderbijslag en daardoor weinig extra overhoudt voor zijn kinderen. Bij een ander gezin zijn de schulden zo hoog opgelopen dat twee ouders en een kind per week nog maar f 40,- te besteden hebben. De ouders vertellen dat zij door hun situatie weinig energie overhouden om zich bezig te houden met hun vier-jarige zoon. Ook geïnterviewde hulpverleners menen dat kinderen vaak de dupe worden wanneer er sprake is van zware schulden in een huishouden.

De meest genoemde wensen van ouders zijn een betere en veiligere woon-omgeving voor kinderen, vaker kleren kunnen kopen en vakanties naar het buitenland. Geen van de huishoudens met kinderen zegt zich te kunnen permitteren om op vakantie naar het buitenland te gaan. Maar ook hier voor geldt dat de ene ouder daar veel meer waarde aanhecht dan de andere ouder. Een moeder van vier kinderen:

"Wij gaan op vakantie naar de camping in Zeeland. Eigenlijk net zo leuk als de Bahama's. Dat hoeft ik niet zo nodig...Je moet ook af en toe nee kunnen verkopen tegen je kinderen. Die kun je niet altijd Nikes geven. Die geef je dan bijvoorbeeld op hun verjaardag. Of ze moeten zelf iets bijpassen".

Specifieke problemen doen zich voor bij ouders met kinderen met een eigen inkomen. De inkomsten van kinderen vanaf 18 jaar (beurs, gehandicapten/uitkering, werk) worden bij het inkomen van ouders opgeteld bij de berekening van de huursubsidie. Gevolg: een stijging van het gezamenlijk gezinsinkomen en een korting of verlies van huursubsidie. Vervolgens zijn de meeste ouders genoodzaakt aan kinderen een bijdrage in de huur vragen. Dit laatste ervaren de geïnterviewden als zeer zwaar. In enkele gevallen (n = 4) hebben ouders zelfs leningen afgesloten, om niet aan de kinderen geld te hoeven vragen.

5.8 Samenvatting

Het gemeentelijk armoedebeleid is er mede op gericht om de negatieve gevolgen van armoede binnen de perken te houden.

In dit hoofdstuk zijn de verschillende gevolgen die armoede te weeg kan brengen beschreven, te weten:

- het risico van een sociaal isolement;
- de gevolgen voor de gezondheid;
- de kans op het ontstaan van schulden;
- de afwezigheid van onmisbare goederen;
- de effecten op de huisvestingssituatie;
- de effecten voor de kinderen.

Bij de beschrijving van de gevolgen zijn drie bronnen gebruikt: literatuurstudie, lokale cijfers en resultaten van interviews met Amersfoortse minima. Literatuurstudie geeft geen eenduidig antwoord op de vraag of leven in een armoedesituatie leidt tot een grotere kans op sociaal isolement: uit de Armoedemonitor 1998 blijkt dat mensen uit de lage inkomensgroep iets vaker sterk geïsoleerd leven; dat wil zeggen minder dan een keer per maand sociale contacten hebben. Het verschil met de hogere inkomensgroepen is echter klein.

Uit de interviews met minima in Amersfoort komt niet als beeld naar voren dat deze groep in een sociaal isolement leeft. Vrijwel alle geïnterviewden zijn actief in een vereniging, moskee of iets dergelijks.

Wel blijkt dat de aanwezigheid van sociale contacten in de buurt de armoedesituatie kan verlichten. Geïnterviewden die veel sociale contacten in de buurt hebben krijgen vaker allerlei praktische hulp en kunnen daardoor beter rondkomen van een minimuminkomen.

Uit de literatuurstudie blijkt dat mensen met een laag inkomen hun eigen gezondheid als minder goed ervaren dan mensen met hogere inkomens. Uit de interviews blijkt dat de armoede tot veel stress kan leiden en dat men snel geneigd is om te bezuinigen op gezond en gevarieerd eten. Dit zijn factoren die de gezondheid negatief beïnvloeden.

Schulden komen bij de laagste inkomens veel vaker voor dan bij de hogere inkomens:

- 25% van de huishoudens met een laag inkomen had in 1996 een negatief vermogen;
- uit eerder onderzoek uitgevoerd in Amersfoort blijkt dat twee van de drie onderzochte alleenstaande vrouwen in Amersfoort te kampen heeft met schulden;
- 22 van de 28 geïnterviewde minima in Amersfoort (78%) heeft te maken (gehad) met schulden. Deze schulden variëren van een paar honderd gulden tot enkele tienduizenden guldens.

Uit de armoedemonitor 1998 blijkt dat 10% van de lage inkomensgroep niet beschikt over de drie onmisbaar geachte goederen (te weten telefoon, kleurentelevisie en wasmachine). Uit de interviews met de minima blijkt dat vier van de 28 geïnterviewden geen telefoon hebben. Naar de aan- of afwezigheid van kleurentelevisie en wasmachine is niet gevraagd. Wel gaven bijna alle geïnterviewden spontaan aan op kleding te bezuinigen. Blijkbaar is dat iets wat sterk leeft; soms wordt expliciet aangegeven dat men dat als zwaar ervaart.

De Categoriele verstrekking Amersfoort Plus van f 250,- die de gemeente Amersfoort heeft verstrekt voor de vervanging van onmisbare goederen wordt door de geïnterviewden zeer gewaardeerd.

Mensen met een laag inkomen wonen vaker in een huurwoning en hebben ook vaker problemen met hun woning. Uit de interviews is af te leiden dat een deel van de geïnterviewden de eigen woonomgeving als zeer onplezierig ervaart (wegens de eigen geïsoleerde positie, gevoelens van onveiligheid en/of verpaupering).

Gezinnen met hoge inkomens besteden veel meer geld aan hun kinderen dan gezinnen met lage inkomens. Dit geldt voor alle kostenposten en het meest voor de post 'vakantie'.

Uit een onderzoek van het ministerie van SZW blijkt dat opgroeien in een gezin met een langdurig laag inkomen gevolgen kan hebben voor de gezondheid, de maatschappelijke participatie, de deelname aan het onderwijs en de psychosociale ontwikkeling van het kind. Uit de interviews met de minima in Amersfoort is af te leiden dat de beleving van armoede sterk samenhangt met het hebben van kinderen. Geïnterviewde ouders hebben meer moeite om rond te komen, ervaren meer stress en hebben vaak moeite met het feit dat ze hun kinderen minder kunnen bieden dan andere ouders. De meest genoemde wensen van deze ouders zijn: een betere woonomgeving voor hun kinderen, vaker kleren kunnen kopen en een vakantie naar het buitenland.

Specifieke problemen doen zich voor bij ouders met kinderen vanaf 18 jaar met een eigen inkomen. Deze inkomsten worden bij het inkomen van de ouders opgeteld bij de berekening van de huursubsidie. Hierdoor kunnen ouders afhankelijk worden van een financiële bijdrage van hun kinderen. Dit wordt als bijzonder onprettig en zwaar ervaren.

6 Sociale integratie en arbeidsparticipatie

6.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk zijn de gevolgen van armoede aan de orde gekomen. Om deze gevolgen te beperken of ongedaan te maken wordt algemeen aangenomen dat het krijgen van een betaalde baan de meest effectieve manier is. Het beleid van de gemeente Amersfoort is dan ook vooral gericht op arbeidsparticipatie. Voor een aantal mensen is door allerlei redenen de kans echter zeer klein dat passende betaalde arbeid gevonden wordt. Voor deze mensen richt het lokale beleid zich vooral op het voorkomen of doorbreken van sociaal isolement, bijvoorbeeld via vrijwilligerswerk. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op sociale integratie en arbeidsparticipatie als middel om (de gevolgen van) armoede te doorbreken. Aangezien de praktijk leert dat het vinden van een betaalde baan niet altijd leidt tot een betere inkomenspositie, komt ook de armoedeval in dit hoofdstuk aan de orde.

6.2 Sociale integratie

In 1996 is de Algemene bijstandswet (Abw) aangepast. De belangrijkste doelstellingen van de Abw zijn: verbetering van de inkomenspositie, vergroting van de arbeidsparticipatie en het doorbreken of voorkomen van sociaal isolement van arme huishoudens. Het primaat ligt bij verbetering van de inkomenspositie en vergroting van de arbeidsparticipatie. Om deze doelen te bereiken wordt door de gemeentelijke sociale diensten in Nederland intensief samengewerkt met de Arbeidsbureaus om mensen aan een baan te helpen. In Amersfoort heeft deze samenwerking geresulteerd in het 'DUC'³⁷. Waar het niet lukt om mensen aan een baan te helpen, wordt geprobeerd om mensen te helpen door 'sociale activering'. Dit bevordert de sociale integratie.

Elke bijstandsgerechtigde wordt door het Arbeidsbureau of de sociale dienst beoordeeld op de 'afstand tot de arbeidsmarkt': een medewerker bepaalt aan de hand van criteria in welke fase de cliënt ingedeeld wordt en stelt vervolgens vast of de cliënt:

- onder haar hoede blijft (fase 4) en vooral inkomensondersteuning en sociale activering nodig heeft;
- verwezen wordt naar het DUC (fase 2 of 3) voor bijscholing en arbeidsoriëntatie;
- direct naar het DUC gaat waar een (gesubsidieerde) baan voor hem/haar gezocht wordt (fase 1 of 2).

Ongeveer 70% van alle bijstandsgerechtigden in Amersfoort wordt in fase 4 geplaatst. Voor deze groep wordt de kans dus klein geacht dat ze binnen enkele jaren aan het werk zijn. Voor deze groep van bijstandsgerechtigden wordt momenteel gewerkt aan een structurele aanpak van sociale activering. Daarbij wordt met sociale activering bedoeld: het verrichten van maatschappelijk nuttige activiteiten als een mogelijke opstap naar scholing of betaald werk en het bevorderen van sociale integratie. Ook het verrichten van vrijwilligerswerk is een middel om weer deel te nemen aan de maatschappij.

Noot 37 Diagnose Uitstroom Centrum: samenwerkingsverband van Arbeidsbureau en gemeente om fase 2 en 3 bijstandsgerechtigden naar betaald werk te geleiden.

Voor langdurig werklozen met zeer geringe kansen op de arbeidsmarkt biedt sociale activering perspectief op maatschappelijke participatie³⁸.

Voor sociale activering wordt in het kader van de bijzondere bijstand in Amersfoort jaarlijks per persoon maximaal f 400,- vergoed. Deze voorziening wordt met name gebruikt voor sport en cultuur. Van alle bijstandsgerechtigden (circa 2900) ontvangen er ongeveer 1200 bijzondere bijstand voor sociale activering.

Geen van de geïnterviewden maakt op dit moment gebruik van de Vrijwilligerscentrale. Vrijwilligerswerk wordt over het algemeen via het eigen sociale netwerk geregeld. Slechts één geïnterviewde, een alleenstaande moeder is van plan om via de Vrijwilligerscentrale op zoek te gaan naar werk. Zij en een andere vrouw zijn overigens de enige geïnterviewden die in vrijwilligerswerk een vervanging van betaalde arbeid zien. Alle anderen zien vrijwilligerswerk als een nevenactiviteit. Zij geven zeer duidelijk aan dat zij op zoek zijn naar een betaalde baan.

6.3 Arbeidsparticipatie

In deze paragraaf komt de vergroting van de arbeidsparticipatie aan de orde. Allereerst wordt ingegaan op de kansen en belemmeringen die bijstandsgerechtigden volgens onderzoek in Amsterdam ervaren bij het aanvaarden van een baan. Vervolgens komen de problemen voor een specifieke groep, namelijk alleenstaande moeders, bij het aanvaarden van een baan aan de orde. Daarna wordt ingegaan op belemmeringen die Amersfoortse bijstandsgerechtigden naar het oordeel van de gemeente hebben voor reïntegratie op de arbeidsmarkt. Tenslotte wordt ingegaan op de uitstroom uit de bijstand.

Kansen en belemmeringen volgens de literatuur

Uit onderzoek onder bijstandsgerechtigden in Amsterdam³⁹ blijkt dat een actieve en positieve houding een belangrijke factor is in het proces van uiteindelijke terugkeer naar de arbeidsmarkt. Daarnaast blijkt dat, hoe langer iemand in de bijstand zit, hoe moeilijker het is om naar de arbeidsmarkt terug te keren. Uit hetzelfde onderzoek wordt duidelijk dat het aanvaarden van een baan in sommige gevallen geen verbetering van de omstandigheden van de bijstandsgerechtigde oplevert. Zo is het karakter van het werk dat als alternatief voor armoede wordt geboden vaak additioneel, zoals de Melkertbaan. Behalve het lage niveau van dit werk en het stigmatiserende karakter van de baan is de geringe inkomenswinst een groot probleem. Een andere hindernis voor het aanvaarden van werk is het gebrek aan kinderopvang of de hoge kosten daarvan. Ook kunnen er bureaucratische problemen ontstaan als uitkeringen wegens een betaalde baan moeten worden stopgezet of opnieuw berekend. Paul de Beer trekt in het rapport 'Arm Nederland' de volgende conclusie: 'Voor eënderde tot de helft van de huishoudens met lage inkomens vormt werk geen reëel perspectief meer, omdat men te oud is of arbeidsongeschikt'.

Noot 38 Ministerie van SZW (1999). *De andere kant van Nederland: Voortgangsrapportage 1999*. SZW, Den Haag.

Noot 39 Engbersen, G., E. Snel en A. Ypeij (1998). De andere kant van het armoedebeloid, Beleid en realiteit in Amsterdam-Noord. In: Engbersen, G., J.C. Vrooman en E. Snel (1998). *Arm Nederland. Effecten van armoede, Derde jaarrapport armoede en sociale uitsluiting*. Amsterdam University Press, Amsterdam.

Voor degenen die in additionele arbeid terechtkomen en daar blijven treedt er nauwelijks inkomensverbetering op⁴⁰.

Belemmeringen voor alleenstaande moeders

Sinds de invoering van de nieuwe Algemene bijstandswet is het verzorgen van jonge kinderen niet langer een reden om ouders wettelijk vrij te stellen van de arbeidsverplichting. De leeftijdsgrens van het jongste kind voor sollicitatieplicht van de alleenstaande ouder is verlaagd van 12 jaar naar 5 jaar. Momenteel wordt zelfs gesproken over de mogelijkheid om de leeftijdsgrens helemaal los te laten. Ook alleenstaande ouders met kinderen jonger dan 5 jaar worden dan verplicht om te gaan werken.

De veranderingen worden in het belang van de alleenstaande moeder geacht omdat zij anders te lang uit het arbeidsproces is, wat haar kansen op de lange termijn verkleint. Gemeenten kunnen soepel omgaan met de sollicitatieplicht. Amersfoortse alleenstaande moeders hebben minder dan gemiddeld een volledige vrijstelling van de arbeidsplicht maar vaker dan gemiddeld een gedeeltelijke vrijstelling. Dit is conform gemeentelijk beleid⁴¹.

Knijjn en Van Wel⁴² hebben onderzocht welke belemmeringen alleenstaande moeders ondervinden bij het aanvaarden van een baan. Allereerst blijkt dat de gemiddelde leeftijd en het opleidingsniveau van alleenstaande moeders in de bijstand niet afwijken van die van de gemiddelde Nederlandse vrouw uit dezelfde leeftijdsgroep.

De belemmeringen die de alleenstaande moeders zelf aangeven zijn divers. Ten eerste sociaal-economisch (leeftijdsciscriminatie, het ontbreken van passende deeltijdbanen). Ten tweede institutioneel (het ontbreken van kinderopvang, bureaucratie van de sociale dienst). Ten derde persoonlijk (gezondheid, opleiding, werkervaring). Aan de gemeenten staat een aantal regelingen ter beschikking om te bevorderen dat alleenstaande ouders hun zorgtaken kunnen combineren met hun arbeidstaken. Voorbeelden hiervan zijn de Regeling Kinderopvang en Buitenschoolse Opvang Alleenstaande Ouders en een nieuwe vrijlatingsregeling. De gemeente Amersfoort maakt hier volgens Knijjn en Van Wel veel gebruik van.

Uit het onderzoek van Knijjn en Van Wel blijkt ook dat de ondervraagde alleenstaande bijstandsmoeders een uitgesproken zorgethos kennen. Onder zorgethos wordt verstaan het plichtsbefef om goed voor de kinderen te zorgen. De arbeidsethos van alleenstaande moeders is lager dan de zorgethos maar nog altijd aanzienlijk. Onder arbeidsethos wordt verstaan het plichtsbefef om een eigen inkomen te verwerven. Een hoge zorgethos vertoont een positief verband met een hoge arbeidsethos. Moeders met een groot plichtsbefef voelen zich zowel sterk verantwoordelijk voor de opvoeding van de kinderen als voor het verwerven van een eigen inkomen. Deze vrouwen gaan gebukt onder dat plichtsbefef: moeders met een hoge arbeidsethos en een hoge zorgethos hebben vaker dan andere alleenstaande moeders last van depressieve gevoelens, opvoedingsstress en eenzaamheid.

Ook de geïnterviewde alleenstaande moeders (n = 5) zeggen last van stress te hebben als gevolg van de combinatie van zorg voor kinderen en werk. Deze combinatie is volgens de alleenstaande moeders in Amersfoort vaak te zwaar en niet in het belang van het kind. Er wordt door de moeders unaniem gepleit voor een flexibelere omgang met de sollicitatieplicht voor alleenstaande moeders. Deze zou meer gericht moeten zijn op de mogelijkheden van de betreffende alleenstaande ouder en kind(eren).

Noot 40 Beer, P. de (1996). Werk: uitkomst voor armoede? In: Engbersen, G., J.C. Vrooman en E. Snel (1996). *Arm Nederland. Het eerste jaarrapport armoede en sociale uitsluiting*. VUGA, Den Haag.

Noot 41 Knijjn, T. en F. van Wel (1999). *Zorgen voor de kost, Alleenstaande moeders en de nieuwe bijstandswet*. Faculteit Sociale Wetenschappen, Universiteit Utrecht.

Noot 42 Knijjn, T. en F. van Wel (1999). *Zorgen voor de kost, Alleenstaande moeders en de nieuwe bijstandswet*. Faculteit Sociale Wetenschappen, Universiteit Utrecht.

Twee alleenstaande moeders⁴³ maken melding van problemen met de kinderopvang gedurende werkuren. Het gaat dan vooral om de te lange wachtlijsten bij de Buitenschoolse Opvang.

Belemmeringen bij bijstandsgerechtigden in Amersfoort

Onder de bijstandsgerechtigden in Amersfoort wordt geregistreerd welke belemmeringen zij ondervinden bij arbeidsinschakeling. Hierbij gaat het om formele belemmeringen wegens leeftijd (ouder dan 57,5 jaar) of zorgplicht (voor kinderen jonger dan 5 jaar) die de betrokkenen ontheffen van de sollicitatieplicht.

Veruit de meeste huishoudens (76%) hebben volgens de sociale dienst een volledige sollicitatieplicht. In totaal 14% van alle bijstandsgerechtigden heeft ontheffing van de sollicitatieplicht op basis van het leeftijdscriterium; 10% wegens de verzorging van een kind jonger dan 5 jaar. Bij de eenoudergezinnen ligt dit laatste percentage op 38%. Ook al heeft men een volledige sollicitatieplicht, dat wil nog niet zeggen dat er geen drempels zijn voor reïntegratie op de arbeidsmarkt. In hoofdstuk 5 werd reeds aangegeven dat 70% van alle bijstandsgerechtigden in fase 4 zijn geplaatst; zij hebben naar verwachting een lang traject af te leggen voordat arbeidsinschakeling gaat lukken. De resterende 30% wordt naar het DUC doorverwezen voor bijscholing, arbeidsoriëntatie of een (gesubsidieerde) baan.

Amersfoorters die uitstromen uit de bijstand

Jaarlijks wordt bij vele huishoudens de algemene bijstandsuitkering beëindigd. Doorgaans zijn zij echt uitgestroomd maar sommige huishoudens keren binnen het jaar terug in de bijstand. Bij hen wordt de uitkering in enkele gevallen zelfs twee, drie of vier keer in hetzelfde jaar om dezelfde reden beëindigd.

De mensen die (tijdelijk of meer permanent) uitstromen uit de bijstand doen dit vanwege verschillende redenen. In ongeveer eénderde van de gevallen was het verkrijgen van voldoende inkomen uit arbeid in dienstbetrekking de reden van beëindiging. Hiermee is ongeveer eénderde van alle bijstandsgerechtigden waarvan de verwachting was dat ze op korte termijn werk kunnen vinden (de groep die in fase 1,2 of 3 is geplaatst) in 1998 uit de bijstand gekomen wegens voldoende inkomsten uit een betaald baan.

Naast de 228 volledige banen heeft het DUC voor 85 mensen een deeltijdbaan gevonden. Deze mensen behouden (een deel van) hun bijstandsuitkering. De groep die een deeltijdbaan heeft geaccepteerd, bestaat voornamelijk uit alleenstaande ouders met jonge kinderen.

Tijdens de interviews die met de doelgroep zijn gehouden is het onderwerp terugkeer op de arbeidsmarkt ook aan de orde geweest. Zes geïnterviewden zijn de afgelopen jaren (meerdere malen) van een uitkeringssituatie naar een deeltijdbaan of volledige baan uitgestroomd. Dit gebeurde vijf maal na bemiddeling van het DUC.

De geïnterviewde 'uitstromers' vinden dat zij onvoldoende voorbereid zijn op de veranderingen die optreden nadat men betaald werk krijgt of wanneer de kinderen 18 jaar worden en eigen inkomsten krijgen. Zij menen dat zij beter voorgelicht moeten worden door de sociale dienst, Arbeidsbureau, DUC en Sociaal Raadslieden, met name over de armoedeval (zie paragraaf 6.4).

Ondanks de problemen die men ondervindt, vinden de 'uitstromers' dat betaald werk vele voordelen heeft boven de afhankelijkheid van de sociale dienst.

Noot 43 In paragraaf 8.2.1 staat een uitgebreidere toelichting op de ervaringen van de eenoudergezinnen in Amersfoort.

'Geen verantwoording meer af hoeven leggen' en 'meer privacy' zijn vaak genoemde voordelen.

Verder refereren de uitstromers naar het herwonnen zelfvertrouwen en de uitstraling die het hebben van betaald werk heeft naar de kinderen. Een 43 jarige Irakese man die via het DUC aan een baan is gekomen vertelt:

"Voor mij was werken heel belangrijk. Ik ben blij om te werken en om niet thuis te blijven. Mijn kinderen zijn nu trots op mij. En het is goed voor mijn C.V. wanneer ze zien dat ik voor een Nederlands bedrijf heb gewerkt".

Een alleenstaande moeder met een 6 jarig zoontje:

"Zelfs twee dagen werken is zwaar als je alleen bent met een kind. Maar ik solliciteer wel. Werk is ook goed voor je sociale contacten. En dan kun je misschien een lening afsluiten voor een auto of je huis een keer opknappen".

Betaald werk of het vinden van betaald werk staat bij bijna alle geïnterviewde bijstandsccliënten⁴⁴ boven aan de wensenlijst. Slechts twee van de in totaal 10 bijstandsccliënten (beide vrouwen) zeggen liever vrijwilligerswerk dan betaalde arbeid te verrichten. Een van hen is alleenstaande moeder. Zij is geconfronteerd geweest met een armoedeval, waarna zij besloten heeft dat werken voor haar te veel emotionele problemen (vanwege haar kind) en financiële problemen (vanwege armoedeval) geeft. De tweede vrouw is al langer dan 12 jaar werkloos. Zij ziet zichzelf niet meer aanpassen in de arbeidscultuur en is al vele jaren actief als vrijwilliger.

Verschillende bijstandsccliënten zijn ontevreden over hun relatie met de sociale dienst nadat zij (tijdelijk) werk hebben gevonden. De klachten hebben te maken met de houding van de contactpersonen bij de sociale dienst⁴⁵ en met de bureaucratische problemen.

De reactie van de contactpersonen op het feit dat een bijstandsccliënt werk heeft gevonden is niet altijd positief, menen verschillende geïnterviewden. Deze klacht is met name geuit door degenen die een parttime baan of freelance werkzaamheden hebben gevonden en daarnaast nog een aanvullende bijstandsuitkering krijgen. Een 49-jarige bijstandsccliënt heeft al jaren freelance werkzaamheden, hij vertelt:

"Ik heb nooit een positief woord gehoord. Meer een houding van 'waarom doet u dit werk eigenlijk, u houdt er toch niets aan over'. Ze zouden blij moeten zijn dat je in je eigen onderhoud voorziet. Dat willen ze toch? Ze zijn toch iedere maand ongeveer f 400,- minder aan mij kwijt. Het lijkt of ze het nu alleen maar lastig vinden".

Een ex-ccliënt van de sociale dienst vertelt:

"De reactie dat ik ga werken is niet positief. Je verwacht dat zij anderen stimuleren om te gaan werken. Dat zij vertellen wat er met mij gaat gebeuren als ik werk heb. Dat zij iemand de weg wijzen. Maar de consulent zei alleen 'lever maar een kopie in van je arbeidscontract'..... Ik heb hem daarna niet meer gesproken. Ze hebben gewoon mijn uitkering stop gezet".

En dan zijn er de bureaucratische problemen. Dit treft vooral degenen die tijdelijk betaald werk verrichten en daarnaast een aanvullende bijstandsuitkering krijgen. Uit de interviews blijkt dat er veel mis kan gaan.

Noot 44 Het gaat hier om geïnterviewden die beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt.

Noot 45 Met contactpersonen wordt hier bedoeld op de bijstandsmatenschappelijk werkers hebben de functie van contactpersonen. Zij zijn onder meer verantwoordelijk voor de intakegesprekken en her- en doelmatigheidsonderzoeken. Tijdens die gesprekken wordt ook aandacht besteed aan voorlichting van bijstandsccliënten.

Vooraf wanneer de hoogte van de aanvullende uitkering iedere maand verschilt.

"Er gaat iedere maand wel iets fout, dan moet je er zelf achteraan bellen, maar een sorry krijg je nooit te horen", schetst een bijstandsccliënt.

Naast de irritatie over de bureaucratische problemen, spreken de betrokken bijstandsccliënten met name hun verontwaardiging uit over de benadering van dit soort problemen.

"Van mij verwachten ze dat ik op tijd kom en mijn briefjes op tijd inlever. Anders wordt je op je vingers getikt. Maar als zij fouten maken kan er geen excuus van af. Alsof wij dat respect niet verdienen".

Langdurig werklozen

Zes geïnterviewden ontvangen al langer dan 5 jaar een bijstandsuitkering. De perspectieven die deze geïnterviewden hebben op het verhogen van de inkomenspositie door betaalde arbeid lijken gering. Een aantal is nu ouder dan 45 jaar. Zij hebben vele jaren van actief solliciteren achter de rug. Inmiddels hebben zij de ervaring dat ze de concurrentieslag met jongere sollicitanten verliezen. Werkgevers wijzen hen af vanwege de carrièrebreek, onvoldoende werkervaring en/of leeftijd.

Geïnterviewde professionals menen dat het gebrek aan scholing en/of kennis van de Nederlandse taal een van de belangrijke verklaringen is voor de langdurige werkloosheid onder een deel van de bijstandsgerechtigden. Deze constatering komt overeen met de uitkomsten van landelijk onderzoek⁴⁶. Ook in het kader van dit onderzoek is gesproken met Amersfoorters die als gevolg van een lage opleiding en gebrekkige beheersing van de Nederlandse taal nauwelijks perspectief hebben op arbeid.

Een aantal langdurig werklozen zegt het te betreuen dat de maatregel vrijlating niet op hen van toepassing is. Zij slagen er immers misschien wel in om af en toe tijdelijk werk te doen, maar een volledige baan is niet meer voor hen weggelegd. Vanuit hun huidige perspectief blijven zij tot hun pensioen leven op een minimum inkomen waardoor de armoedebeleving zwaarder wordt, zo blijkt uit de interviews met personen die langdurig afhankelijk zijn van een bijstandsuitkering. Uit deze interviews komt een relatie naar voren tussen armoedebeleving en perspectieven op verandering. Het gaat dan vooral om het vertrouwen in de eigen mogelijkheden om de inkomenssituatie te veranderen.

Degenen die vertrouwen hebben in de eigen perspectieven op de arbeidsmarkt, beleven armoede als een tijdelijke situatie. Armoede zien zij als een situatie waar zij zich doorheen moeten én kunnen slaan.

Hoe langer de periode van werk zoeken, hoe meer een aanslag op het zelfvertrouwen wordt gedaan. Een geïnterviewde bijstandsgerechtigde is al jaren op zoek naar werk. Via het uitzendbureau vindt ze een aantal maal werk, maar nooit voor lang. Ze vertelt dat haar zelfvertrouwen met de jaren afneemt:

"Dan sturen ze je weg en dan zeggen ze dat je je werk niet goed doet. Terwijl het best kan zijn dat er een goedkope scholier in het spel was.... Als ze je werk de schuld geven, dan gaat je zelfvertrouwen naar beneden. Waarom zeggen ze niet eerlijk hoe het zit? Dat die ander goedkoper was... "?

Uit de interviews met bijstandsccliënten die langer dan circa 8 jaar werkzoekend zijn, blijkt dat zij bijzonder veel waarde hechten aan een goed contact met de contactpersoon van de sociale dienst.

Noot 46 De effecten van armoede. Het derde jaarrapport armoede en sociale uitsluiting.

Een goede contactpersoon is volgens deze respondenten op de hoogte van de dossiers van zijn cliënten en voorkomt dat mensen die langdurig van een uitkering afhankelijk zijn steeds geconfronteerd worden met dezelfde persoonlijke vragen.

Een vrouw die 15 jaar een bijstandsuitkering ontvangt vertelt:

"Sommige medewerkers van de sociale dienst hebben te weinig begrip voor de levenswijze van langdurige bijstandsccliënten. Hoe langer in de bijstand, hoe verder geïsoleerd. Je stopt af. Velen raken ook steeds meer geïsoleerd. Vroeger had ik nog veel hobby's en maakte graag uitstapjes naar het buitenland. Dat kan ik nu niet meer doen, maar ik wil ook niet meer, dat scheelt anders had ik het toch niet kunnen betalen".

Overigens vertellen de geïnterviewde langdurig werklozen op dit moment tevreden te zijn over de contactpersoon van de sociale dienst, maar plaatsen daar ook de kanttekening bij dat dit in het verleden wel anders is geweest. De meest genoemde klacht is dat contactpersonen zich "ongeïnteresseerd" opstelden. Door dit soort ervaringen treedt geen gewenning op. Eerder geldt het omgekeerde, hoe langer men in de bijstand zit, hoe vaker men het zelfde verhaal heeft moeten vertellen en hoe gevoeliger men lijkt te worden voor het contact met de contactpersoon van de sociale dienst. Juist voor de bijstandsgerechtigden die langdurig met de sociale dienst te maken hebben, is een vaste contactpersoon een noodzaak, menen de geïnterviewden uit deze doelgroep.

Een van de geïnterviewden heeft al bijna 16 jaar een bijstandsuitkering. Hij vertelt zeer zuinig te leven en daardoor geen schulden te maken. Voor hobby's en vakantie heeft hij al jaren geen geld meer. Toch vraagt hij geen bijzondere bijstand aan:

"Zij hebben mijn dossier daar al bijna 16 jaar. Nog veel vaker heb ik mijn verhaal moeten vertellen. Steeds weer aan andere mensen. Ik heb een keer bijzondere bijstand aangevraagd voor een bril. Die heb ik ook gekregen, maar ik doe het nooit meer. Zij kennen mijn dossier, maar voor bijzondere bijstand laten zij mij weer opnieuw al die formulieren invullen. Alsof ik voor het eerst kom. Ik vind het beledigend".

Ten slotte zijn er nog een aantal minima en professionals die wijzen op de positie van langdurig werklozen met gezondheidsproblemen. Zij menen dat deze groep meer beleidsaandacht verdient.

6.4 Armoedeval

Over de armoedeval wordt in het kader van armoedebestrijding veel gesproken. Is het nu echt zo dat mensen die meer gaan verdienen zo veel minder recht op voorzieningen hebben dat ze per saldo minder geld overhouden dan voorheen? In verschillende steden zijn reeds onderzoeken uitgevoerd die aangeven dat er inderdaad sprake is van een armoedeval.

Bij de interviews in Amersfoort beaamden 6 personen uit de doelgroep met de armoedeval in aanraking te zijn gekomen. Bij 4 van hen gebeurde dit na aanvaarding van een Melkertbaan.

Onderstaand wordt aan de hand van enkele theoretische voorbeelden de Amersfoortse situatie geschetst. De bedragen in de voorbeelden zijn niet altijd overeenkomstig de werkelijke kosten; ze zijn echter wel voldoende om een indruk te geven van de armoedeval in Amersfoort.

In de voorbeelden wordt gezien wat er gebeurt met het recht op een aantal voorzieningen wanneer het inkomen stijgt.

Bekeken zijn het recht op huursubsidie, kwijschelding gemeentelijke belastingen, bijzondere bijstand voor sociale activering ('sportkosten') en kinderopvangvergoeding. Daarmee wordt ongetwijfeld geen volledig beeld gegeven, maar wel een indicatief beeld. De in de tabellen genoemde bedragen geven niet de vergoedingen vanuit de verschillende voorzieningen aan, maar het bedrag dat voor betrokkene zelf resteert na aftrek van de vergoeding via de voorziening. Door deze weergave kan in de laatste kolom worden aangegeven welk bedrag nog vrij te besteden is voor de overige maandelijkse kosten. Alle bedragen zijn in guldens en per maand.

Voorbeeld 1 Een alleenstaande met een subsidiale huur van f 589,- die per jaar f 300,- aan sportkosten uitgeeft.

	Netto inkomen	Netto huur	Kwijsch. Belasting- ⁴⁷	Kinderopvang	Sociale activering ⁴⁸	Nog te besteden
Bijstand	1476	-345	0	nvt	0	1131
105%	1550	-519	0	nvt	-25	1006
115%	1697	-589	0	nvt	-25	1083
130%	1919	-589	-67	nvt	-25	1238

Conclusie

Deze persoon ontvangt geen huursubsidie meer vanaf 115%, geen kwijschelding meer vanaf 130% en geen bijzondere bijstand voor sportkosten meer vanaf 105%. Pas bij 130% resteert er een 'nog te besteden'-bedrag dat hoger is dan dat op bijstandsniveau (terwijl wel zo'n f 450,- per maand meer aan inkomen wordt verworven).

Voorbeeld 2 Een alleenstaande ouder met kinderen van 3 en 8 jaar, wonend met een subsidiabele huur van f 930,-. Betrokkene heeft voor f 1000,- kinderopvangkosten voor totaal 4 dagen in de week. Sportkosten per jaar: f 300,- per persoon.

	Netto inkomen	Netto huur	Kwijsch. belasting	Kinderopvang ⁴⁹	Sociale activering	Nog te besteden
Bijstand	1898	-388	0	0	0	1510
105%	1993	-424	0	-24	-75	1470
115%	2183	-528	0	-295	-75	1285
130%	2467	-686	-67	-366	-75	1273

Conclusie

Deze persoon ontvangt geleidelijk afnemende huursubsidie en kinderopvangvergoeding tot en met 130%; kwijschelding belastingen stopt na 115% en de vergoeding voor sportkosten vervalt bij 105%. Het nog te besteden bedrag is bij 130% schrikbarend lager dan op bijstandsniveau.

Noot 47 Uitgegaan is van gemeentelijke heffing van f 800,- per jaar, bestaande uit afvalstoffenheffing, hondenbelasting voor 1 hond en onroerende zaakbelasting.

Noot 48 Uit de bijzondere bijstand bestaat recht op een vergoeding van sociale activiteiten tot een bedrag van f 400,- per persoon voor zover betrokkene een inkomen op bijstandsniveau heeft. Inkomen boven bijstandsniveau dient geheel in mindering gebracht te worden op het eventueel te vergoeden bedrag.

Noot 49 De voor bijstandsniveau en 105% berekende vergoedingen zijn afkomstig uit de subsidieregeling kinderopvang alleenstaande ouders. De cijfers bij 115 en 130% zijn gebaseerd op de in de gemeente geldende ouderbijdragetabel voor dagopvang

- Voorbeeld 3 Een alleenstaande ouder met kinderen van 13 en 14 jaar, wonend met een subsidiabele huur van f 930,-. Kinderopvangkosten: f 400,- op 4 dagen per week. Sportkosten per jaar: f 300,- per persoon.

	Netto in- komen	Netto huur	Kwijtsch. belasting	Kinderop- vang ⁵⁰	Sociale activering	Nog te besteden
Bijstand	1898	-388	0	0	0	1510
105%	1993	-514	0	-24	-75	1380
115%	2183	-606	0	-225	-75	1277
130%	2467	-761	-28	-274	-75	1329

Conclusie

Deze alleenstaande ouder heeft tot aan 130% recht op (steeds verder afnemende) huursubsidie en kinderopvangvergoeding; tot en met 115% recht op volledige kwijtschelding en bij 130% recht op gedeeltelijke kwijtschelding van belastingen en uitsluitend op bijstandsniveau recht op bijzondere bijstand voor 'sportkosten'. Ook in dit voorbeeld is het nog te besteden bedrag bij 130% aanzienlijk lager dan op bijstandsniveau.

- Voorbeeld 4 Een echtpaar met kinderen van 3 en 8 jaar, rondkomend van een inkomen, wonend met een subsidiabele huur van f 930,-. Geen kinderopvangkosten. Sportkosten f 300,- per jaar per persoon.

	Netto in- komen	Netto huur	Kwijtsch. belasting	Kinderop- vang	Sociale activering	Nog te besteden
Bijstand	2109	-388	0	nvt	0	1721
105%	2214	-577	0	nvt	-100	1537
115%	2425	-710	0	nvt	-100	1615
130%	2742	-930	0	nvt	-100	1712

Conclusie

Dit echtpaar heeft geen recht meer op huursubsidie vanaf 130%, heeft tot en met 130% wel recht op volledige kwijtschelding van belastingen en ontvangt vanaf 105% geen bijzondere bijstand meer voor sportkosten. Al met al komt het 'nog te besteden' budget op 130% van bijstandsniveau niet uit boven ditzelfde budget op bijstandsniveau.

Algemeen beeld uit bovenstaande voorbeelden is dat van een duidelijk aanwezige armoedeval. Met name alleenstaande ouders krijgen met dit fenomeen te maken wanneer ze een inkomen verwerven dat iets boven bijstandsniveau ligt.

De geïnterviewde professionals menen dat er hierdoor sprake is van demotivatie onder de bijstandsgerechtigden. *"Mensen moeten veel regelen om uit de uitkering te komen en gaan er dan niet op vooruit. De motivatie om te werken is dan nihil"*, meent een sociaal raadslid.

Noot 50 De voor bijstandsniveau en 105% berekende vergoedingen komen uit de bijzondere bijstand. De cijfers bij 115 en 130% zijn gebaseerd op de in de gemeente geldende ouderbijdragetabel voor buitenschoolse opvang.

6.5 Samenvatting

Over het algemeen wordt aangenomen dat een betaalde baan de meest effectieve manier is om armoede te doorbreken. Daarbij dienen echter verschillende kanttekeningen te worden geplaatst. In de eerste plaats is betaalde arbeid voor veel bijstandsgerechtigden geen reëel perspectief (meer). In de tweede plaats kunnen mensen die door een betaalde baan boven het bijstandsniveau uitkomen, te maken krijgen met de zogenaamde armoedeval. Uit de voorbeelden van armoedeval die in dit hoofdstuk zijn beschreven, blijkt dat de financiële achteruitgang ten gevolge van de armoedeval aanzienlijk kan zijn.

In dit hoofdstuk worden de kansen en belemmeringen voor bijstandsgerechtigden om betaald werk te vinden nader beschreven. Allereerst is specifiek gekeken naar de belemmeringen van alleenstaande moeders om weer aan het werk te gaan. Alleenstaande ouders in de bijstand met kinderen ouder dan 5 jaar zijn verplicht om weer te gaan werken. Uit landelijk onderzoek blijkt dat de belemmeringen die zij hierbij ervaren, divers zijn. Deze kunnen op sociaal economisch vlak liggen (bijvoorbeeld ontbreken van passende banen) maar ook institutioneel (onvoldoende kinderopvang) of persoonlijk zijn (bijvoorbeeld gezondheid, opleiding, en dergelijke). De geïnterviewde alleenstaande ouders in Amersfoort pleiten unaniem voor een flexibelere omgang met de sollicitatieplicht die hen is opgelegd. De combinatie van zorg en werk wordt door hen als stressvol ervaren. Momenteel is het zo dat alleenstaande ouders in Amersfoort minder vaak dan gemiddeld een volledige vrijstelling krijgen maar wel vaker een gedeeltelijke vrijstelling.

Voor veruit de meeste bijstandsgerechtigden geldt geen formele belemmering (wat betreft leeftijd of zorgplicht) om te solliciteren. Dit cijfer zegt echter weinig over de feitelijke afstand tot de arbeidsmarkt. Wanneer gekeken wordt naar de specifieke situatie van elke bijstandsgerechtigde dan wordt 30% van alle bijstandsgerechtigden in fase 1,2 of 3 geplaatst. Dus 30% van alle bijstandsgerechtigden is na een traject van maximaal 2 jaar beschikbaar voor de arbeidsmarkt.

Uit cijfers van de gemeente Amersfoort blijkt dat voor 70% van de bijstandsgerechtigden de kans klein wordt geacht dat ze binnen enkele jaren werk zullen vinden. Om een mogelijk sociaal isolement te voorkomen of te doorbreken wordt voor deze groep gewerkt aan een aanpak van sociale activering.

Zes van de geïnterviewden ontvangen al langer dan 5 jaar een uitkering. Een aantal van hen is ouder dan 45 jaar. Zij geven aan door jaren van solliciteren minder vertrouwen te hebben in het vinden van een volledige baan. Doordat zij menen dat zij onder de huidige omstandigheden weinig kans hebben op een verbetering van hun inkomenspositie, ervaren zij de eigen armoede als zwaar. Zij hebben om die reden behoefte om van de regeling vrijlating gebruik te kunnen maken, zodat zij weer perspectieven krijgen op inkomensverbetering.

Het vinden van betaald werk staat boven aan de wensenlijst van bijna alle geïnterviewde bijstandsgerechtigden. Een aantal geïnterviewden heeft ervaring met de uitstroom naar betaald werk: zes van de achtentwintig geïnterviewden hebben de afgelopen jaren een of meerdere keren betaald werk gevonden; meestal via het DUC. Hun belangrijkste ervaringen zijn:

- men was onvoldoende voorbereid op alle veranderingen; er is behoefte aan meer voorlichting door sociale dienst, Arbeidsbureau, DUC en Sociaal Raadslieden;
- het hebben van betaald werk wordt zeer gewaardeerd ondanks een eventuele armoedeval; het grootste voordeel is dat men niet meer afhankelijk is van de sociale dienst;

- met name de mensen die een part-time baan of freelance werkzaamheden verrichten en daarnaast nog een aanvullende uitkering krijgen vinden de reactie van de contactpersoon vaak niet stimulerend; men heeft de indruk dat hun situatie vooral als lastig wordt ervaren en niet als een te waarderen prestatie van de cliënt wordt gezien;
- zeker wanneer de hoogte van de aanvullende uitkering van maand tot maand verschilt kan er nog wel eens iets fout gaan; men ervaart het als storend en niet getuigend van gelijkwaardigheid als de contactpersoon van de sociale dienst gemaakte fouten niet toegeeft; immers de cliënt wordt ook aangesproken op het niet nakomen van afspraken en regels.

7 Ondersteuning van de doelgroepen

7.1 Inleiding

In 1996 is de nota 'Armoedebestrijding in Amersfoort' verschenen. In deze nota worden vier aandachtspunten op het gebied van armoedebestrijding in Amersfoort genoemd, te weten:

- verbetering van de inkomenspositie van met name alleenstaande ouders en langdurige minima;
- vermindering van het aandeel dat minima van hun inkomen aan vaste lasten kwijt zijn;
- zoveel mogelijk voorkomen dat huishoudens zich genoodzaakt voelen een aanvraag voor schuldhulpverlening in te dienen;
- proberen te voorkomen dat inwoners van Amersfoort in een sociaal isolement raken.

Voorbeelden van maatregelen van de gemeente Amersfoort die passen binnen deze doelstellingen zijn een categoriale financiële bijdrage voor langdurige minima, een gemeentelijk studiefonds, activiteiten op het gebied van schuldhulpverlening en ondersteuning van een Vrijwilligerscentrale.

In het eerste deel van dit hoofdstuk worden alle relevante maatregelen kort toegelicht. De maatregelen bevinden zich op het vlak van de inkomensverbetering, werkgelegenheidsbevordering, schuldhulpverlening en overige maatregelen.

In het tweede deel van dit hoofdstuk komen de interviewresultaten aan bod. Onderwerp zijn de bekendheid en ervaringen van de geïnterviewden met de Amersfoortse maatregelen, als ook de oorzaken van niet-gebruik.

7.2 Bestaande maatregelen

7.2.1 Maatregelen gericht op inkomensverbetering

Bijzondere bijstand

In zijn algemeenheid voor minima voor bijzondere en noodzakelijke kosten. Per persoon kan maximaal f 400,- per jaar worden uitgekeerd voor sociale activering, bijvoorbeeld voor sport en theater. Bijzondere bijstand kan verder worden aangevraagd voor duurzame gebruiksgoederen (als niet geleend kan worden, of anders leenbijstand), voor scholing, voor brillen en andere medische kosten die niet elders worden vergoed.

Categoriale verstrekking Amersfoort Plus

Vanaf 1999 wordt aan alle huishoudens die tenminste de laatste 3 jaar op het sociaal minimum (of vlak er boven) vertoeven een bijdrage van f 250,- per jaar uitgekeerd.

Studiefonds kunstzinnige vorming

Kortingen voor mensen met een laag inkomen bij Regionale Muziekschool Amersfoort en creativiteitscentrum De Hof.

Gemeentelijk Studiefonds

Vergoeding van studiekosten voor mensen met een laag inkomen.

Vrijlating van inkomsten

Een groep Amersfoorters met een algemene bijstandsuitkering mag van inkomsten uit arbeid tot maximaal f 304,- per maand behouden. Dit wordt vrijlating van inkomsten genoemd.

De groep bestaat uit: alle alleenstaande ouders met kinderen onder de 16 jaar en mensen bij wie medische redenen het verrichten van arbeid bemoeilijken. Een andere doelgroep (alleenstaande ouders met een jongste kind van 16 of 17 jaar en bijstandsgerechtigden ouder dan 30 jaar en langer dan 2 jaar in de bijstand) komt via premieverstreking voor hetzelfde in aanmerking. Per januari 2000 is de premieverstreking echter afgeschaft. Op dit moment wordt gezien of deze doelgroep voor vrijlating van inkomsten in aanmerking kan worden gebracht.

Kwijtschelding gemeentelijke belastingen

Minima krijgen hun gemeentelijke belastingen kwijtgescholden, voor zover het betreft: afvalstoffenheffing, onroerendzaken belasting en hondenbelasting voor één hond.

7.2.2 Werkgelegenheidsbevordering

I/D-banen

Voorheen Melkertbanen geheten, ten behoeve van langdurig werklozen.

WIW-projecten

Uitvoering van de WIW vindt bij Banenplan plaats. Volgens de Wet inschakeling werkzoekenden (WIW) dient aan alle jongeren van 18 tot 23 jaar een dienstverband aangeboden te worden. Voor moeilijk plaatsbare jongeren kent Amersfoort de Werkplaats, een drempelloze voorbereiding op een 'normale' betaalde baan. De doelgroep van De Werkplaats kent vaak een meervoudige problematiek (huisvesting, financieel). Door een begeleid wonen project wordt gepoogd deze problematiek aan te pakken. Meewerkende instanties: Banenplan, SCW, Stadsbank.

Ook het Amersfoort Extra-Team is een voorbereidingsproject op 'reguliere' WIW-banen. Het 'AE-team' verricht veel klussen in de wijken.

WBU-project

Werken met behoud van uitkering als voorbereiding op een betaalde baan.

DUC

Samenwerkingsproject van Arbeidsbureau en gemeente om fase 2- en 3-bijstandsgerechtigden naar betaald werk te geleiden.

7.2.3 Schuldhulpverlening

Meldpunt Voorkoming Schuldproblemen

Samenwerkingsverband tussen REMU, SCW, Achtgoed, AMW, Stadsbank en gemeente dat heeft geleid tot de oprichting van een Meldpunt Voorkoming Schuldproblemen (thans gevestigd in het pand van de sociale dienst).

Schuldsaneringsfonds

Fonds om in situaties die volgens de geldende normen niet meer financieel opgelost kunnen worden toch een oplossing te kunnen bieden. Voorstellen voor een bijdrage kunnen uitsluitend door schuldhulpmedewerkers van de Stadsbank gedaan worden. Om deze reden wordt er geen publiciteit aan dit fonds gegeven en in het vervolg van dit hoofdstuk wordt er geen aandacht meer aan het schuldsaneringsfonds geschonken.

Stadsbank

De Stadsbank is voor Amersfoort uitvoerder van schuldhulpverlening, variërend van schuldregeling tot schuldsanering.

7.2.4 Overige maatregelen

Vrijwilligerscentrale

Instantie die bemiddelt tussen vraag en aanbod met betrekking tot vrijwilligerswerk.

Seniorenvoorlichter

Om senioren actief te wijzen op mogelijkheden van inkomensondersteuning is in 1998 structureel ruimte vrijgemaakt voor een seniorenvoorlichter.

Zorgloket

Eén loket waar verschillende zorgvoorzieningen aangevraagd kunnen worden. Gestart in de tweede helft van 1998.

Spreekuren ten behoeve van daklozen

Bij De Inloop en dagopvang worden spreekuren gehouden op medisch, financieel en maatschappelijk gebied, om de drempel voor hulpverlening voor daklozen te verlagen. Het project is deels in oprichting. Ten behoeve van de dienstverlening aan de doelgroep van De Inloop is het de bedoeling verschillende soorten spreekuren te houden, te weten:

- een financieel spreekuur;
- een medisch spreekuur door de GGD;
- een sociaal spreekuur door het AMW.

Sluitende aanpak activering bijstandsgerechtigden

Dit initiatief is er op gericht alle Amersfoortse bijstandsgerechtigden een traject aan te bieden richting werk of sociale activering. Mensen met kansen op werk worden begeleid door het DUC. Voor mensen zonder – of met moeizame kansen is beleid in ontwikkeling. Daarover hebben discussies plaatsgevonden waaraan onder andere deelnamen:

Arbeidsbureau, DUC, Banenplan (uitvoerder gesubsidieerde arbeid), Stichting Nieuwkomers- en Vluchtelingenwerk Amersfoort, ROC de Amerlanden, Regionaal Werkvoorzieningschap Amersfoort, Vrouw en Werk, Vrijwilligerscentrale, WAO-beraad, Zon- en Schild, Banenplan en Emplooi.

Woonzorgoverleg

Kwartaaloverleg tussen SCW, Achtgoed, Riagg, Zon&Schild, Vindicta, politie en GGD over (ex) psychiatrische patiënten. Daarnaast kennen deze instanties nog een overleg (met andere personen) waarin huisvestingsverzoeken van de GGZ-instanties worden besproken. Het gaat daarbij met name om woongroepen.

Netwerk nazorg

Overleg tussen De Ronde, Blijf van mijn Lijfhuis en Algemeen Maatschappelijk Werk. Betreft intensief begeleidingsprogramma van ex-opvangcliënten om recidive te voorkomen.

7.3 Bekendheid van en ervaringen met bestaande maatregelen

7.3.1 Bijzondere bijstand

De doelgroep over bijzondere bijstand

De bekendheid van de maatregelen gericht op inkomensverbetering is over het algemeen goed te noemen.

Allereerst weten 24 van de 28 geïnterviewden dat er een mogelijkheid bestaat om bijzondere bijstand aan te vragen. Ook weten deze 24 geïnterviewden bij welke instelling zij zich moeten melden voor aanvraag.

Van de vier respondenten die hiervan niet op de hoogte zijn, heeft er één een ROA⁵¹-uitkering en geen recht op bijzondere bijstand. De overige drie respondenten die de maatregel bijzondere bijstand niet kennen zijn senioren en hebben waarschijnlijk wel recht op bijzondere bijstand. Verder zijn er ook respondenten die wel weten dat er bijzondere bijstand bestaat, maar die denken dat zij er geen recht op hebben of er geen gebruik van willen maken.

De meerderheid van de geïnterviewde bijstandsgerechtigden heeft wel ooit Bijzonder bijstand aangevraagd. De ervaringen zijn divers, maar vertonen ook een aantal overeenkomsten. Samenvattend hebben de respondenten de volgende ervaringen met bijzondere bijstand:

- de voorwaarden van toekenning zijn onvoldoende bekend;
- de schriftelijke voorlichting over bijzondere bijstand leidt tot verwarring;
- de ervaringen met toekenning van bijzondere bijstand verschillen.

Zoals boven vermeld hebben de geïnterviewde bijstandsgerechtigden zeer uiteenlopende ervaringen met de bijzondere bijstand. Vijf respondenten zeggen vaker bijzondere bijstand te hebben gekregen en zijn tevreden met de wijze van aanvragen en toekennen. Daar tegenover staat een even grote groep respondenten die na één aanvraag besluit geen beroep meer te doen op bijzondere bijstand. De overeenkomst tussen deze laatste respondenten is dat zij na de eerste aanvraag meteen een afwijzing hebben kregen of zeer veel moeite moesten doen voor een toekenning. Ook zijn zij niet tevreden over de voorlichting en dienstverlening van de medewerkers van de sociale dienst (zie paragraaf 8.1).

En dan zijn er nog respondenten die wel verschillende malen bijzondere bijstand hebben gekregen, maar vinden dat de aanvraagprocedure te onduidelijk is. Zij vinden vooral de voorwaarden voor toekenning en afwijzing te gecompliceerd. De afwijzingsbrief is volgens verschillende respondenten te summier opgesteld.

Tenslotte zijn er nog vier respondenten die weten dat zij recht hebben op bijzondere bijstand, maar geen aanvraag wensen te doen. Zij noemen schaamte, cultuur⁵² en beschermen van het eigen privéleven als redenen. Drie van hen zijn gepensioneerd, de vierde is alleenstaande moeder. Deze laatste ontvangt sinds haar scheiding drie jaar geleden een bijstandsuitkering. Zij vertelt:

"Bijzondere bijstand vraag ik eigenlijk niet aan. Dan moet ik te veel uitleg geven. Ik vind het al erg genoeg als ik bij de sociale dienst moet komen voor heronderzoek. Dat ze altijd alles over je vragen en moeten weten".

Twee geïnterviewden menen niet in aanmerking te komen voor bijzondere bijstand, omdat zij geen bijstandsuitkering ontvangen.

Zij dienen om deze reden geen aanvraag in. Toch is het is zeer waarschijnlijk dat beiden wel recht hebben op bijzondere bijstand: een heeft een WAO-uitkering op bijstandsniveau, de ander een betaalde baan op bijstandsniveau.

"Ik wist niet dat ik nog bijzondere bijstand kan aanvragen als ik werk. Ik dacht als de uitkering is beëindigd dan heb je geen relatie meer met de sociale dienst".

Veel negatieve ervaringen rond het aanvragen van bijzondere bijstand lijken in verband te staan met de gecompliceerde regels rond de toekenning, vaak in combinatie met een tekort aan informatie over de regels (zie ook hoofdstuk 8).

Noot 51 ROA: Regeling Opvang Asielzoekers

Noot 52 Een Turkse geïnterviewde zegt vanwege zijn cultuur niet om geld te willen vragen.

Verschillende geïnterviewde minima hebben alleen via via over de bijzondere bijstand gehoord, maar zijn zelf niet of nauwelijks geïnformeerd over de procedures rond de bijzondere bijstand⁵³.

Ook baseren geïnterviewde Amersfoortse minima hun verwachting op schriftelijke informatie, zoals de folder 'Wie gaat dit betalen'. Deze folder lijkt tot nog al wat teleurstellingen te leiden. In de folder wordt niet gewaarschuwd voor het feit dat er naast de meer bekende voorwaarden (de kosten moeten bijzonder, noodzakelijk en niet door een andere instantie te vergoeden zijn) nog meer factoren zijn die meebepalen of de aanvraag toegekend wordt.

"Op papier staat het er allemaal zo mooi, alsof je er zo recht op hebt. Maar pas als je het aanvraagt, weet je dat er nog allemaal ingewikkelde regels zijn....".

Een 32 jarige bijstandsmoeder vertelt:

"Ik vroeg bijstand aan voor de babykamer. Mijn vriendin had dat ook gedaan. Zij kreeg zo f 900,-. Ik kreeg niets, ik kon naar de kredietbank. Hij zei dat haar situatie dan wel anders zou zijn, maar ik heb uitgelegd dat wij precies dezelfde situatie hebben. Hij zei dat hij er niets aan kon doen. Ik weet nog steeds niet wat het verschil was. Ik zit nu met die lening".

Professionals over bijzondere bijstand

De interviews met professionals leiden in grote lijnen tot dezelfde conclusies als de interviews met de doelgroep van het armoedebeleid. De medewerkers van de sociale dienst merken ook op dat een deel van de aanvragen bijzondere bijstand wordt afgewezen omdat de aanvraag door een andere instelling vergoed zou moeten worden. Meestal gaat het dan om de verzekeringsmaatschappij. De geïnterviewde medewerkers noemen het opvallend dat bijstandsccliënten vaak onvoldoende verzekerd zijn. Volgens hen is het van belang om bijstandsccliënten te informeren over verschillende soorten verzekeringen, aanvullende voorwaarden en kosten. Zij geven echter ook aan dat de contactpersonen van de sociale dienst op dit moment over onvoldoende tijd beschikken om hun cliënten deze informatie te geven.

Medewerkers van de andere Amersfoortse instellingen signaleren vergelijkbare problemen. Ook zij menen dat de regels rond de toekenning van bijzondere bijstand zeer ingewikkeld zijn, waardoor afwijzingen vaak tot onbegrip en frustratie leiden. De klachten over de onduidelijke procedures moeten in verband gebracht worden met de individuele beoordeling, menen verschillende professionals. Iedere aanvraag van bijzondere bijstand wordt apart beoordeeld. Dit gebeurt aan de hand van de bekende criteria als bijzondere en noodzakelijke kosten, maar ook aan de hand persoonlijke omstandigheden van de aanvrager. Achterliggende gedachte is dat een beoordeling op basis van persoonlijke omstandigheden de meeste mogelijkheden biedt voor de aanvrager (het risico dat de aanvrager net buiten de regels valt wordt er mee verkleind, maar de onduidelijkheid wordt er mee vergroot). Verder menen deze professionals dat de sociale dienst de mogelijkheid moet hebben om flexibeler om te gaan met de bijzondere bijstand.

Noot 53 De geïnterviewde medewerker van het Meldpunt Voorkoming Schulden meent dat met name migranten van de eerste generatie onvoldoende gebruik maken van de Bijzondere Bijstand, doordat zij onvoldoende geïnformeerd zijn over deze maatregel. Medewerkers van de sociale dienst onderschrijven deze constatering niet. Zij menen dat alleen senioren vaak ten onrechte geen gebruik maken van de maatregel. In hoofdstuk 8 staat een aparte paragraaf over senioren en etnische minderheden. Overigens resulteerde in 1998 81% van de aanvragen voor bijzondere bijstand in een toekenning. Van de overige aanvragen is een deel afgewezen en een deel is buiten behandeling gelaten.

Op dit moment ontbreekt er in Amersfoort een vangnet voor schrijnende situaties, vertellen de professionals. Men denkt dan aan de huishoudens die schulden hebben, niet meer in aanmerking komen voor een lening bij de Stadsbank, niet meer in de normale kosten van het bestaan kunnen voorzien en daardoor langdurig onvoldoende eten, afgesloten zijn van gas en licht etc. Bij twee van de geïnterviewden deden dit soort problemen zich voor. Een geïnterviewde maatschappelijk werkster noemt vooral de problemen van alleenstaande ouders schrijnend omdat de kinderen daar het slachtoffer zijn. Zij schetst het voorbeeld van een van haar cliënten die zelfs in de primaire levensbehoeften van haar kinderen niet meer kan voorzien: *"Deze moeder heeft schulden opgebouwd omdat ze constant op de vlucht is voor haar ex-man. Hij is agressief. Twee maal heeft ze om die reden een huurhuis achtergelaten. Nu moet ze alleen voor zes kinderen zorgen. Twee van haar kinderen zitten op een medisch kinderdagverblijf. De kosten van het medisch kinderdagverblijf zijn even hoog als de kinderbijslag. Deze vrouw komt structureel tekort. Kleren kopen voor de kinderen kan ze niet, dus de kinderen lopen op te kleine schoenen en het kinderdagverblijf gaat klagen.... Voor dit soort gevallen bestaat geen vangnet in Amersfoort. Maatschappelijk werk en de sociaal raadslieden hebben twee maal bijzondere bijstand voor haar aangevraagd, om kleren te kunnen kopen voor de kinderen. Dat wordt dan afgewezen omdat de aanschaf van kleren je eigen verantwoordelijkheid is. Het zijn geen bijzondere kosten".*

Ook stellen verschillende professionals voor om mensen die uit een opvangsituatie komen, zoals psychiatrische inrichtingen met behulp van bijzondere bijstand meer ondersteuning te bieden bij de inrichting van hun woning. Bij jongeren die tijdelijk dakloos zijn geweest zou men flexibeler moeten omgaan met bijzondere bijstand, zodat deze jongeren weer op het goede spoor geholpen kunnen worden.

7.3.2 Studiefonds

Van de inkomensondersteunende maatregelen zijn het Studiefonds kunstzinnige vorming en het Gemeentelijk Studiefonds veruit het minst bekend onder de geïnterviewden. Slechts één respondent wist te vertellen welke doelgroep in aanmerking komt voor deze fondsen en welke instantie informatie verstrekt over het gemeentelijk studiefonds.

Ook de geïnterviewde professionals zijn slecht op de hoogte van de gang van zaken rond de studiefondsen. Vooral over de voorwaarden waaraan men moet voldoen om in aanmerking te komen voor de fondsen heerst verwarring.

7.3.3 Categoriele verstrekking Amersfoort Plus

Huishoudens die langer dan drie jaar een inkomen ontvangen op of vlak boven het bijstandsniveau komen in aanmerking voor de Categoriele verstrekking Amersfoort Plus. De bekendheid van de Categoriele verstrekking bij de geïnterviewden is goed. Slechts twee geïnterviewden hebben de verstrekking nooit gekregen en hebben er nooit over gehoord.

Echter, de bekendheid van de maatregel onder de geïnterviewden is mogelijk niet representatief voor de bekendheid onder Amersfoortse minima in het algemeen. Reden is dat bijna alle geïnterviewden op enig moment te maken hebben gehad met de sociale dienst. Hetzij doordat zij een algemene bijstandsuitkering hebben of hebben gehad, hetzij omdat zij ooit bijzondere bijstand hebben aangevraagd.

Door de contacten met de sociale dienst zijn zij in het bijstandsbestand terecht gekomen⁵⁴ en krijgen daardoor automatisch de Categoriele verstrekking (mits zij voldoen aan de voorwaarden).

Al eerder is geconstateerd dat de huishoudens die een inkomen hebben op bijstandsniveau maar geen algemene/bijzondere bijstand of kwijtschelding van lokale belasting krijgen, mogelijk slechter bereikt worden met inkomensondersteunende maatregelen. Men moet dan denken aan zelfstandige ondernemers of werknemers met een minimuminkomen.

De geïnterviewden die de Categoriele verstrekking Amersfoort Plus hebben ontvangen zijn hier zeer positief over. Hoewel de verstrekking niet voldoende is voor de aanschaf van de meeste gebruiksgoederen⁵⁵, is de verstrekking voor vele geïnterviewden een onmisbaar bedrag. *"Het is voldoende om gaten mee op te vullen, maar je kunt er echt niets groots van aanschaffen"*, verklaart een bijstandsmoeder.

Met betrekking tot de Categoriele verstrekking valt nog op te merken dat het doel van de verstrekking niet bij alle geïnterviewden bekend is. Dit laatste geldt met name voor de geïnterviewden die geen Nederlandse achtergrond hebben. Deze geïnterviewden hebben vragen over de reden en de hoogte van de verstrekking. Dat een alleenstaande een even hoog bedrag ontvangt als een gezin met vijf kinderen leidt bijvoorbeeld tot verwarring.

Ook de reden van de storting is voor geen van de allochtone geïnterviewden duidelijk.

Een Turkse geïnterviewde WAO'er zegt over de verstrekking:

"Ik weet alleen dat er plotseling f 250,- op mijn rekening stond. Misschien weten zij dat wij het zwaar hebben".

7.3.4 Vrijlating van inkomsten

De geïnterviewde bijstandsccliënten die in aanmerking komen/kwamen voor een vrijlating zijn hiervan op de hoogte. De medewerkers van de sociale dienst hebben deze informatie verstrekt. Ondanks de bekendheid met deze maatregel, roept het effect en de uitvoering wel vragen op bij geïnterviewde bijstandsccliënten. In paragraaf 8.2.1 worden deze ervaringen verder toegeelicht.

Van de zes geïnterviewde alleenstaande ouders heeft de helft een aanvullende bijstandsuitkering naast parttime werk of werkzaamheden op freelancebasis. Zij maken allen gebruik van de 'vrijlating' en zijn zeer te spreken over deze maatregel. De vrijlating geeft hen maandelijks meer financiële ruimte én biedt de mogelijkheid om te werken met kinderen.

Een van de moeders zegt over de vrijlating:

"Sinds ik een vrijlating heb, heb ik minder stress. Ik heb door de vrijlating f 75,- per week meer, dat maakt alles uit... Dat is toch het verschil tussen zwemmen en verzuipen".

Over de organisatie bij de sociale dienst rond de aanvullende uitkering en de vrijlating zijn de geïnterviewden minder positief. Vooral bij de maandelijkse betalingen blijkt heel wat mis te gaan. Deze klachten komen overeen met het verhaal van andere bijstandsgerechtigden die een aanvullende uitkering hebben. Een bijstandsmoeder schetst:

"Het geeft een hoop herrie en schrijfwerk...dan gaat je vakantiegeld weer mis, dan weer wat anders...je mag wel een cursus boekhouden nemen".

Noot 54 Zie ook paragraaf 3.3

Noot 55 Dit is officieel de doelstelling van de verstrekking.

Een tweede negatieve ervaring met de vrijlating is de armoedeval. De gebruikers van de vrijlating hebben een stijging van het belastbaar inkomen. Dit heeft directe gevolgen voor de hoogte van de huursubsidie. Bij een van de geïnterviewde is de huursubsidie met f 99,- per maand naar beneden gegaan.

7.3.5 Kwijtschelding

De kwijtschelding van gemeentelijke belastingen is de laatste maatregel in het rijtje van inkomensondersteunende maatregelen. De bekendheid met deze maatregel lijkt onder de geïnterviewden voldoende. Ook bij deze constatering moet opgemerkt dat alle geïnterviewden op enig moment te maken hebben gehad met de sociale dienst.

Huishoudens die geen enkele relatie hebben of hebben gehad met de sociale dienst maar wel een inkomen hebben op bijstandsniveau, moeten de aanvraag op eigen initiatief indienen. In het belastingformulier worden zij hierop attent gemaakt. Verschillende geïnterviewde professionals vermoeden dat deze doelgroep onvoldoende bereikt wordt met de maatregel. Overigens worden huishoudens die kwijtschelding hebben gehad het jaar daarna automatisch weer benaderd met de vraag of er wellicht weer recht op kwijtschelding bestaat.

7.3.6 Arbeidsparticipatie

Twaalf geïnterviewde minima zijn de afgelopen jaren actief op zoek (ge-weest) naar een betaalde baan⁵⁶. Door de sociale dienst zijn zij geïnformeerd over Amersfoortse maatregelen op het gebied van werkgelegenheid. De I/D-banen (onder de geïnterviewden bekend als Melkertbanen) en het DUC zijn bekend onder de geïnterviewden die er voor in aanmerking komen.

Over het WBU-project konden de geïnterviewden geen informatie geven. Slechts een geïnterviewde kwam, gezien haar leeftijd, in aanmerking voor de WIW en is goed geïnformeerd over de verschillende projecten.

De interviews met de doelgroep en professionals geven een redelijk positief beeld van de maatregelen gericht op arbeidsparticipatie. Met name de ervaringen met het DUC springen daar positief uit. Vier van de geïnterviewden uit de doelgroep zijn bemiddeld door het DUC. Zij omschrijven, net als een aantal geïnterviewde professionals, het DUC als klantvriendelijk. De DUC-medewerkers hebben volgens de geïnterviewden voldoende tijd voor hun cliënten en zij tonen zich betrokken. De cliënten van het DUC hebben het gevoel dat zij actief bemiddeld worden en ervaren dat als zeer prettig.

Minder positief zijn de ervaringen met de (overigens landelijke) regelgeving rond Banenplan. Verschillende geïnterviewden uit de doelgroep en instellingen zeggen behoefte te hebben aan een flexibelere omgang met de regels. Een geïnterviewde man van 49 jaar is bijvoorbeeld al vele jaren op zoek naar een volledige baan. Hij slaagt daar niet in, maar hij heeft wel zo nu en dan tijdelijk werk. Hij vertelt een I/D-baan te prefereren boven de onzekerheid van tijdelijk werk. De regelgeving zit hem echter in de weg. Hij moet nu solliciteren en kan en wil niet afwachten totdat hij langdurig werkloos is, en dus voor een I/D-baan in aanmerking komt.

"Banenplan werkt verstikkend. Mensen komen alleen in aanmerking als ze meer dan twee jaar onafgebroken werkloos zijn. Als je tijdelijk werk hebt gedaan wordt je daarvoor gestraft".

Noot 56 De overige geïnterviewden zijn niet beschikbaar voor de arbeidsmarkt. Zij leven van een WAO-AAW-, ROA-uitkering en AOW-uitkering.

Ten slotte vertellen twee Amersfoorters die ervaring hebben met additionele arbeid dat zij last hebben van de onzekerheid die deze werkvorm met zich meebrengt. Beiden verkeerden in de veronderstelling dat het eenvoudig zou zijn om een 'Melkertbaan' te krijgen. In de praktijk ondervinden zij dat werkgevers dezelfde eisen stellen aan een sollicitant voor een Melkertbaan als voor een reguliere baan. Een van hen is langdurig werkloos. Hoewel zij vertelt niet de snelheid te hebben die het bedrijfsleven van een werknemer verwacht, heeft zij een enorme wil om aan te werk te komen. Na 1,5 jaar solliciteren via het DUC is zij teleurgesteld over de resultaten:

"Ik ben 56. Ik ben kerngezond. ..Ik kan toch nog best wel op een kantoor werken. Misschien ben ik niet meteen zo snel als die jonge meiden, maar als je mij de even de tijd geeft kan ik het best. Het is mij enorm tegengevallen. Je kost toch bijna niets. Ik dacht ik ben die f 400,-⁵⁷ toch nog wel waard? Melkert mist voor een groot deel zijn doel, je komt toch niet in aanmerking voor een langdurig contract".

7.3.7 Schuldhulpverlening

Dan de maatregelen gericht op schuldenproblematiek: het Meldpunt Voorkoming Schuldproblemen, de Stadsbank als uitvoerder van schuldhulpverlening en het Schuldsaneringsfonds⁵⁸.

Meldpunt Voorkoming Schuldproblemen

De bekendheid van het meldpunt is onder de geïnterviewden redelijk te noemen, zeker gezien de korte periode dat het meldpunt functioneert (sinds september 1998).

Ruim een derde van de geïnterviewde minima weet van het bestaan van het Meldpunt Voorkoming Schuldproblemen. Meestal door schriftelijke informatie; een folder en het SZ-Nieuws. Eén geïnterviewde is door de sociale dienst doorverwezen. Opvallend is dat de meeste allochtone geïnterviewden het meldpunt niet zeggen te kennen. Dit kan te maken hebben met het feit dat de informatie schriftelijk en in de Nederlandse taal wordt gegeven. Verder hebben twee minima de folder van het meldpunt via de post gekregen. Bij een van hen gebeurde dit nadat zij de REMU-rekening twee maal te laat betaald had⁵⁹. De ander vermoedt dat zijn aanvraag van kwijtschelding van gemeentebelastingen de aanleiding is geweest voor het toesturen van de folder. Hij is zeer verbolgen over deze ongevraagde post. Hij voelt zich in zijn privé aangetast en vindt de aanpak stigmatiserend.

"Wij hadden altijd een bovenmodaal inkomen. Wij hebben nooit schulden gehad. Nu ik ziek ben hebben wij niet meer dan een bijstandsinkomen. Nu krijg ik plotseling een folder over schulden toegestuurd. Als je een minimuminkomen hebt wordt jij en je gezin constant gestigmatiseerd".

(man, 43 jaar, AAW-uitkering)

Drie geïnterviewden hebben contact gehad met het Meldpunt Voorkoming Schuldproblemen. Daarvan zijn er twee zeer tevreden over de aanpak. Zij waarderen met name de betrokkenheid en inzet van de medewerker van het meldpunt. Een van hen is bij het meldpunt terecht gekomen na een 'mislukte' aanvraag bij de Stadsbank. Zij vertelt dat zij vervolgens wel veel steun heeft gekregen van de medewerker van het Meldpunt Voorkoming Schuldproblemen, die ook een bemiddelde rol heeft gehad richting de Stadsbank. De derde noemt de aanpak van het meldpunt "betuttelend". Zij kwam bij het meldpunt terecht via de sociale dienst en vond deze bemoeienis met haar financiën zeer onprettig.

Noot 57 Dit is de werkgeversbijdrage voor het inhuren van een I/D-kracht

Noot 58 Zoals eerder gemeld wordt niet nader op het Schuldsaneringsfonds ingegaan.

Noot 59 Iedere aan het Meldpunt meewerkende instantie bepaalt zelf op welk moment het Meldpunt onder iemands aandacht wordt gebracht.

Stadsbank

Over het functioneren van de Stadsbank zijn bijzonder veel klachten geuit. Zowel door mensen die voor een lening naar de bank zijn gegaan als door professionals die cliënten doorsturen naar de Stadsbank. De klachten hebben in de eerste plaats te maken met de periode van afhandeling van een aanvraag. De gemiddelde wachttijd bedraagt tussen de 6 weken en 3 maanden, zo blijkt uit de interviews⁶⁰.

Een hulpverlener vertelt:

"Nu duurt het vaak meer dan drie maanden voordat mensen antwoord krijgen. Als de Stadsbank zaken eerder zou oppakken zou er meer rust in een gezin komen. Dan krijgen de mensen de ruimte om de draad weer op te pakken, mensen komen er op deze manier niet toe om weer door te gaan, ze zijn bang dat het niet meer goed komt en worden depressief".

Een tweede, al eerder genoemde klacht is het ontbreken van een "vangnet voor de mensen die door de hoogte van hun schulden niet meer in aanmerking komen voor schuldhelpverlening". Vrijwel alle geïnterviewde professionals en vrijwilligers⁶¹ kennen verschillende voorbeelden uit de eigen praktijk die nergens meer geholpen kunnen worden. Wanneer de schulden te hoog zijn voor schuldsanering door de Stadsbank, zijn er geen andere mogelijkheden meer om de problemen op te lossen is de ervaring van de professionals. Een van hen:

"Als het bedrag hoger is dan f 8000,- en er zijn meer dan drie schuldeisers dan houdt het op. Maar dit stadium zijn de meesten al gepasseerd als zij voor schuldsanering bij de Stadsbank komen. Deze mensen hebben het gevoel dat zij een noodkreet hebben afgegeven en worden dan vervolgens in Amersfoort niet geholpen".

Een ander zegt over de maatregelen gericht op schulden:

"Bij de schuldenproblematiek ligt een groot knelpunt in Amersfoort. De Stadsbank heeft ten eerste personeelsproblemen en er is geen voorziening voor de groep waarvan schulden niet binnen drie jaar kunnen worden opgelost. Vroeger was dit de taak van de sociale dienst, maar nu niet meer".

Een geïnterviewde maatschappelijk werkster geeft aan dat zij momenteel vooral problemen ziet bij alleenstaande bijstandsmoeders.

"Ik heb een Somalische cliënte met acht kinderen. De vrouw heeft schulden en de Stadsbank werkt niet meer mee. Die vrouw moet nu van f 50,- per week rondkomen. Dit is een bedrag dat vast is gesteld door het NIBUD⁶². Haar kinderen zijn nu de dupe".

7.3.8 Overige maatregelen

In deze paragraaf wordt kort aandacht besteed aan de Vrijwilligerscentrale, de seniorenvoorlichter, het Zorgloket en de spreekuren dak- en thuislozen.

Allereerst de Vrijwilligerscentrale. Deze centrale is alleen bekend bij de bijstandsccliënten die ook daadwerkelijk geïnteresseerd zijn in vrijwilligerswerk. Opvallend is dat geen van de allochtone geïnterviewden op de hoogte is van het bestaan van de Vrijwilligerscentrale. Twee van hen zeggen wel behoefte te hebben aan meer informatie.

De tweede maatregel in dit rijtje is de aanstelling van een seniorenvoorlichter.

Noot 60 Per 1 juli jl. is de Stadsbank gefuseerd tot de Stadsbank Midden-Nederland en wordt er hard gewerkt om de wachttijd terug te brengen tot aanvaardbaar niveau.

Noot 61 Hier wordt bedoeld op de vrijwilligers die werkzaam zijn bij de kerken, moskee en belangenvereniging voor **bijstandsccliënten**.

Noot 62 NIBUD = Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting

Deze voorlichter is pas sinds enkele maanden aan het werk. Welke inhoudelijke taken de seniorenvoorlichter krijgt is niet bekend onder de geïnterviewde senioren.

De senioren vormen ook een belangrijke doelgroep van het Zorgloket, de derde maatregel in dit kader. Uit de interviews met senioren blijkt dat het doel van het Zorgloket nog onvoldoende bekend is. Ten slotte heeft de gemeente Amersfoort geld vrij gemaakt voor spreekuren voor dak- en thuislozen. De geïnterviewden uit deze doelgroep zijn op de hoogte van deze plannen en hebben ook positieve ervaringen met de eerste spreekuren die gehouden zijn. Zij vertellen ook dat zij behoefte hebben aan een verdere uitwerking van de plannen voor budgetbeheer via het financiële spreekuur.

7.4 Samenvatting

De basis van dit hoofdstuk zijn de interviews met 28 Amersfoorters die behoren tot de doelgroep van het armoedebeleid. In enkele paragrafen wordt het verhaal van de doelgroep aangevuld met de ervaringen van de Amersfoortse professionals en vrijwilligers die werken met de doelgroep. In hoofdstuk 7 worden de volgende vragen behandeld: welke ondersteuningsmaatregelen heeft de gemeente Amersfoort voor de doelgroep van het armoedebeleid, zijn de maatregelen bekend bij de doelgroep en hoe zijn de ervaringen van de doelgroep met de maatregelen.

De gemeente Amersfoort heeft maatregelen gericht op: inkomensondersteuning, bevordering kansen op en bemiddeling naar de arbeidsmarkt, sociale activering en vermindering en voorkomen van schuldproblemen. Daarvan zijn een aantal maatregelen gericht op inkomensverbetering van de brede doelgroep van het armoedebeleid, zoals de Categoriele verstrekking Amersfoort Plus en de kwijtschelding van gemeentebelastingen.

Daarnaast zijn er ondersteuningsmaatregelen die gericht zijn op specifieke doelgroepen, zoals de maatregelen: vrijlating van inkomsten uit arbeid voor alleenstaande ouders, de intensieve bemiddeling door DUC voor bijstandsgerechtigden in fase 2 en 3, de bemiddeling naar de vrijwilligerswerk van bijstandsccliënten in fase 4 en verschillende spreekuren voor dak- en thuislozen.

Van de inkomensondersteunende maatregelen is de bijzondere bijstand een veel gebruikte maatregel. De waardering voor deze ondersteuningsmaatregel is afhankelijk van de waardering voor de contacten met de sociale dienst. Aanvragers die contact hebben met een vaste contactpersoon van de sociale dienst en die goed voorgelicht zijn, zijn over het algemeen positief over de bijzondere bijstand en de sociale dienst.

Daartegenover staan de verhalen van ontevreden aanvragers van bijzondere bijstand. Zij hebben moeite met de gecompliceerde voorwaarden voor toekenning en wisselende contactpersonen van de sociale dienst. Doordat iedere aanvraag apart beoordeeld wordt, mede op basis van de persoonlijke omstandigheden van de aanvrager, bestaat er voor de aanvragers een ondoorzichtig systeem van toekenningen. Anderzijds wordt juist door de aparte beoordeling van iedere aanvraag, zo veel mogelijk rekening gehouden met de individuele noden en zorg gedragen dat individuele aanvragers zo min mogelijk 'door de mazen van het net' vallen.

Van de inkomensondersteunende regelingen hebben ook de Categoriele verstrekking Amersfoort Plus en de kwijtscheldingen van lokale belastingen een redelijk bereik onder de geïnterviewden. Toch waarschuwen professionals dat de inkomensondersteunende maatregelen de totale doelgroep van Amersfoortse minima mogelijk niet optimaal bereiken.

Dit is het gevolg van een al vaker genoemde constatering, dat de Amersfoortse minima die geen bijstandsuitkering ontvangen en/ geen kwijtschelding van lokale belastingen, minder goed geregistreerd zijn in gemeentelijke bestanden. De maatregelen 'Studiefonds kunstzinnige vorming en Gemeentelijk Studiefonds' hebben geen bekendheid onder de geïnterviewden.

Van de maatregelen gericht op arbeidsparticipatie is het DUC de meest besproken voorziening met de geïnterviewden. De ervaringen van de doelgroep en professionals met deze voorziening zijn goed, vooral vanwege het feit dat de medewerkers voldoende tijd hebben voor gesprekken en bemiddeling van cliënten.

Geïnterviewden ervaren de voorwaarden om aan Banenplan deel te nemen als te streng en vinden de voorwaarden belemmerend voor de persoonlijke herintegratie op de arbeidsmarkt.

De schuldhulpverlening in Amersfoort laat wat betreft de geïnterviewde minima en professionals veel te wensen over. De Stadsbank laat cliënten veel te lang wachten op uitsluitel van aanvragen, variërend van 6 weken tot langer dan 3 maanden. Verder wordt onvoldoende voorzien in een vangnet van Amersfoortse minima met hoge schulden. Hulpverleners hebben cliënten in hun case-load waarmee zij geen kant meer op kunnen. Gevaar is dat kinderen van gezinnen met hoge schulden op deze manier de dupe worden van de situatie, menen de hulpverleners.

8 Aansluiten bij de behoeften van de doelgroepen

Het hoofdstuk begint met een overzicht van de behoeften van de doelgroep met betrekking tot de uitvoering van het armoedebelief.

In het tweede deel van het hoofdstuk staat een overzicht van behoeften van specifieke doelgroepen. De informatie in dit hoofdstuk komt vrijwel geheel voort uit de in Amersfoort gehouden interviews.

8.1 Behoeften van de doelgroep

8.1.1 Behoeftte aan goede dienstverlening

Een breed scala van instellingen houdt zich bezig met de doelgroep van het armoedebelief. Alle geïnterviewde minima hebben te maken (gehad) met ten minste twee van de onderstaande instellingen:

instellingen	diensten
• Sociale dienst • Arbeidsbureau • Stadsbank/Meldpunt • AMW • Sociaal Raadslieden • GGD • Thuiszorg	- inkomensondersteuning - arbeidsparticipatie (voorkomen van) schulden - maatschappelijk werk - informatie en advies - gezondheidszorg - zorg

De behoefte aan dienstverlening en ondersteuning is nauwelijks afhankelijk van de voorziening waarmee men te maken heeft. Men verwacht bijvoorbeeld van een medewerker van de Stadsbank in grote lijnen dezelfde benadering als van een contactpersoon van de sociale dienst.

Tijdens de interviews zijn verschillende voorwaarden genoemd waaraan de dienstverlening wat betreft de cliënten zou moeten voldoen.

De meest genoemde voorwaarden voor een goede dienstverlening zijn:

- correcte benadering;
- goede voorlichting;
- voldoende tijd met een contactpersoon;
- vaste en betrokken contactpersoon;
- goede samenwerking tussen instellingen/voorzieningen, niet 'van het kastje naar de muur' gestuurd worden.

De waardering die de geïnterviewde minima hebben voor de dienstverlening verschilt per voorziening, maar ook per contactpersoon. Dit laatste komt bijvoorbeeld duidelijk naar voren uit de interviewgegevens die betrekking hebben op de sociale dienst. Ongeveer de helft van de geïnterviewde bijstandsgerechtigden is tevreden over de contactpersoon van de sociale dienst. De geïnterviewde bijstandsgerechtigden hebben met name waardering uitgesproken voor de contactpersonen die de tijd nemen om goed te luisteren en goed voor te lichten.

"Ik ben nu wel tevreden over deze consulent. Hij laat mij tenminste mijn verhaal vertellen. Soms zit het mij allemaal zo hoog. Hij luistert dan, dat helpt al, ze hoeven niet altijd met een oplossing te komen".

(bijstandsccliënte, 56 jaar)

De geïnterviewde bijstandsgerechtigden die te maken hebben met een vaste contactpersoon zijn veel positiever over de voorlichting en betrokkenheid, dan degenen aan wie meer dan eens een nieuwe contactpersoon is toegevoegd. De meerderheid van de geïnterviewden zegt op te zien tegen de heronderzoeken. De meest genoemde reden is inbreuk op de privacy. De bijstandsccliënten zonder vaste contactpersoon hebben hier het meeste last van. Bijstandsgerechtigden en geïnterviewde vrijwilligers⁶³ benadrukken het belang van begrip voor de positie van bijstandsgerechtigden. Een van hen legt uit:

"Ze moeten begrijpen dat veel mensen met een uitkering extra gevoelig zijn. Zij hebben het gevoel dat ze vooral plichten hebben en geen rechten. Er wordt soms over uitkeringstrekkers gesproken alsof ze allemaal zeuren. Alsof ze allemaal voor een postzegel naar de sociale dienst komen. Je moet als uitkeringstrekker wel doorzettingskracht en zelfvertrouwen hebben om je er doorheen te slaan".

Tegenover de klachten over wisselende contactpersonen en onvolledige voorlichting door de contactpersoon van de sociale dienst staan de verhalen over het DUC. Al eerder is genoemd dat de geïnterviewde minima die te maken hebben gehad met het DUC zeer tevreden zijn over de contacten met het DUC. De medewerkers van deze instelling kunnen voldoende tijd uittrekken voor hun cliënten, waardoor deze zich op hun beurt serieus genomen voelen.

8.2 Behoeften van specifieke doelgroepen

8.2.1 Eenoudergezinnen

Er zijn 6 alleenstaande ouders geïnterviewd, waarvan er 5 een bijstandsuitkering of een aanvullende bijstandsuitkering hebben. De zesde alleenstaande ouder, een vader, is volledig arbeidsongeschikt. Omdat hij een WAO-uitkering heeft, wordt zijn verhaal hier buiten beschouwing gelaten.

De doelgroep 'alleenstaande ouders' kan in de gemeente Amersfoort gebruik maken van een tweetal specifieke maatregelen:

- vrijlating van inkomsten uit arbeid⁶⁴;
- gedeeltelijke vrijstelling van arbeidsplicht/sollicitatieplicht.

De vrijlating van inkomsten uit arbeid

Over de ervaringen met vrijlating is in hoofdstuk 7 reeds gerapporteerd. Samenvattend waren de alleenstaande ouders die gebruik maken van de regeling tevreden over hun toegenomen financiële ruimte en de mogelijkheid om werkervaring en sociale contacten op te doen. Wel noemden zij ook een aantal nadelen die te maken hadden met de bureaucratische procedures rond de vrijlating en de armoedeval.

Vrijstelling van sollicitatieplicht

Volgens landelijke richtlijnen hebben alleenstaande ouders met kinderen ouder dan 5 jaar arbeidsplicht. Gemeenten kunnen aan alleenstaande ouders een (gedeeltelijke) vrijstelling van de arbeidsplicht toekennen. Geïnterviewde medewerkers van de sociale dienst menen dat er in Amersfoort in de praktijk flexibel omgegaan wordt met de sollicitatieplicht.

Noot 63 Hier wordt bedoeld op de vrijwilligers van de Belangengroep Bijstand Amersfoort.

Noot 64 Voor een inhoudelijke toelichting verwijzen wij naar hoofdstuk 7.2.1

Volgens hun inschatting zou de grote meerderheid van de alleenstaande ouders in ieder geval een gedeeltelijke vrijstelling hebben⁶⁵.

Toch vertellen geïnterviewde alleenstaande ouders dat zij onder druk gezet worden om een volledige baan te zoeken. Dit is een gevolg van 'de uitstraling van formele procedures', menen de contactpersonen van de sociale dienst. Zo krijgen alle alleenstaande ouders voordat het jongste kind 5 jaar wordt, een brief thuisgestuurd waarin melding gemaakt wordt van de formele arbeidsplicht. Verschillende alleenstaande ouders melden echter dat zij ook tijdens de heronderzoeken met de contactpersoon het idee krijgen dat zij gedwongen worden om te solliciteren op een volledige baan.

Alle alleenstaande ouders vinden het alleenstaand ouderschap in combinatie met een 38-urige werkweek fysiek te zwaar en te 'stress-vol'. Bij een volle werkweek komt de opvoeding en opvang van kinderen bovendien te veel bij derden te liggen. Een moeder die sinds een jaar sollicitatieplicht heeft:

"Op deze manier creëer je kinderen waarmee het mis gaat. De moeder is alleen, die moet alle sores regelen, die moet werken en dan ook nog eens een kind opvangen. Als de gemeente nu al soepel is met sollicitatieplicht waarom staat dat dan nergens?"

Een geïnterviewde bijstandsmoeder vertelt:

"Ze zouden meer rekening moeten houden met alleenstaande moeders. Je doet zoveel je zelf kan en zoveel je kind je kan missen. Daar moet men ook vertrouwen in hebben. Je zit niet voor je lol in de uitkering. Ik heb mijn hele leven gewerkt. Ik werk liever dan dat ik ooit weer op de sociale dienst kom. Maar het moet wel mogelijk zijn om het te combineren met een kind. Ik wil er zijn als hij thuis komt van school. Dat heeft hij nodig....Ik loop met hem van het RIAGG naar de Sociaal Pedagogische Dienst, als hij thuis komt vraagt hij alle aandacht en energie"

Verder geven twee alleenstaande ouders aan dat een parttimebaan voor hen geen oplossing biedt, zolang er een gedeeltelijke sollicitatieplicht blijft gelden.

"Stel je vindt een baan voor twee dagen per week, dat is precies goed te doen met kinderen. Als ze je dan nog steeds verplichten om te solliciteren dan blijf je je altijd opgejaagd voelen"

Alle geïnterviewde alleenstaande ouders menen dat de gemeente soepel om moet gaan met de arbeidsplicht en vooral moet kijken naar de mogelijkheden van de ouders.

Ten slotte hebben de alleenstaande ouders nog specifieke behoeften wat betreft de bijzondere bijstand. De alleenstaande ouders maken vooral gebruik van bijzondere bijstand om de (sport)activiteiten van de kinderen te financieren. Ook heeft de meerderheid van de alleenstaande ouders een of meerdere gebruiksgoederen (meestal een wasmachine) vergoed gekregen. Zij zijn daar tevreden over. Sporten doen de alleenstaande ouders niet. Reden is dat zij geen vergoeding krijgen voor de kinderopvang (tijdens het sporten), waardoor sporten voor hen veel te duur wordt⁶⁶.

Noot 65 Achtergrond: de gemeente Amersfoort geeft vaker dan gemiddeld een gedeeltelijke vrijstelling van de arbeidsplicht en minder dan gemiddeld een volledige vrijstelling.

Noot 66 Overigens wonen alle geïnterviewde alleenstaande ouders in wijken met goedkope huurwoningen. De ouders hebben weinig contact met de buurtbewoners, veelal vanwege een taal/cultuurbarrière. Omdat zij geen beroep (kunnen) doen op de burens om op te passen, zijn zij altijd aangewezen op betaalde oppas. Vanaf 1 januari 2000 is het overigens mogelijk deze oppaskosten vergoed te krijgen via de bijzondere bijstand (tot aan het totaalbedrag van f 400,- per persoon per jaar voor sociale activering).

Een moeder van een 11-jarig kind over sporten:

"Ik zou wel willen sporten maar het kan niet. 's Avonds kan niet want ik heb een kind. Ik heb geen geld voor een oppas. Daarbij als ik nu ook nog verplicht wordt om te werken, het liefst nog 38 uur, wanneer heb ik dan tijd voor mijn ontspanning"?

Naast vergoeding van de kinderopvang tijdens sporten, zeggen de alleenstaande ouders vooral behoefte te hebben aan vergoeding van inrichtingskosten van de kinderkamer. Verschillende ouders hebben gepoogd de inrichting van de babykamer vergoed te krijgen. Slechts één geïnterviewde ouder heeft dit daadwerkelijk gekregen. Aan de anderen werd leenbijstand toegekend.

8.2.2 Senioren

Alle geïnterviewde senioren hebben recht op bijzondere bijstand. Slechts twee maken er gebruik van. Eén van hen krijgt een maandelijkse vergoeding voor zijn auto (is hartpatiënt) en heeft goede ervaringen met de sociale dienst. Een ander heeft een stoel vergoed gekregen. Zij was niet tevreden over de dienstverlening van de sociale dienst, vooral vanwege de steeds wisselende contactpersonen en het feit dat zij werd doorverwezen naar de kredietbank.

"Ze weten dat ik alleen een AOW heb. Ze stuurde mij eerst naar de kredietbank. Toen hebben ze geprobeerd mij een lening via de sociale dienst te geven. Je zo erin luizen, dat is niet de goede voorlichting. Ik kan die schulden toch nooit meer terug betalen? Het heeft mij een jaar stress gekost, steeds maar weer aan die telefoon. Ik ga nog liever schooieren, dan dit".

(vrouw, 70 jaar)

Twee senioren ontvangen geen bijzondere bijstand omdat zij niet goed op de hoogte zijn van deze mogelijkheid. Een van hen, een Turkse gepensioneerde, denkt dat alleen vluchtelingen recht hebben op bijzondere bijstand. De geïnterviewden boven de 65 jaar vertellen moeite te hebben met het aanvragen van bijzondere bijstand, met name vanwege:

- de reis naar de sociale dienst;
- het vragen om ondersteuning;
- de schriftelijke informatie;
- het invullen van formulieren.

De reis naar de sociale dienst is een drempel voor de 65-plussers die niet in de buurt van de sociale dienst wonen en aangewezen zijn op het openbaar vervoer. Senioren kunnen echter ook thuis bezocht worden door een contactpersoon van de sociale dienst. Geen van de geïnterviewde senioren is op de hoogte van deze mogelijkheid.

Verder geven zij aan problemen te hebben met schriftelijke informatie. Een 70-jarige Amersfoorter vertelt over een informatiefolder:

"Je merkt dat je sommige woorden niet meer begrijpt, of dat je oude woorden gebruikt. Je schaamt je dan. Je wilt niet laten zien dat je het niet meer kan lezen."

De senioren zouden wel thuis bezocht willen worden door een medewerker van de sociale dienst of de seniorenvoorlichter. Op die manier is het gesprek anoniemer en kan er ook meer hulp geboden worden bij het uitzoeken en invullen van formulieren, zo is de redenatie:

"Dat ze bij je thuis komen is goed. Maar het is vooral belangrijk dat ze je helpen met het invullen van formulieren".

De buurt speelt ook een rol. Hoe meer senioren in de buurt, hoe beter men zich lijkt te voelen.

Twee alleenstaande senioren vertellen zich vaak zeer eenzaam te voelen. Met name rond de kerstdagen hebben zij behoefte aan een gesprek. Voor- dat zij hulp zoeken willen zij zeker weten dat zij in een aparte ruimte kunnen praten. *"De maatschappelijk werker die in de koffieruimte van het buurthuis zit, die spreek je niet aan. Ook niet als je wel behoefte hebt aan een gesprek"*, legt een gepensioneerde uit.

8.2.3 Etnische minderheden

Geïnterviewde professionals menen dat er onder allochtone bijstandsgerechtigden meer onduidelijkheid is over de toepassing van de regels. De schriftelijke informatie van de sociale dienst is alleen in het Nederlands beschikbaar. *"Allochtonen hebben veel informatie van horen zeggen en snappen dan niet waarom de een wel en de andere niets krijgt"*, legt een hulpverlener uit.

De sociaal raadslieden vullen deze informatie-lacune voor een deel in. Veel allochtone bijstandsccliënten, met name Marokkanen van de eerste generatie en vluchtelingen, maken gebruik van de diensten van de sociaal raadslieden. Zij vragen de sociaal raadslieden om ondersteuning bij het invullen van de formulieren van de sociale dienst.

De geïnterviewden met een Turkse achtergrond maken nauwelijks gebruik van de bijzondere bijstand en de voorlichtingsfunctie van sociaal raadslieden. Schaamte en onbekendheid met de maatregel zijn belangrijke verklaringen. Culturele factoren vormen ook een verklaring voor niet-gebruik meent een Turkse Amersfoorter:

"Dat is mijn cultuur, dat is mijn eer. Ik ga niet naar de sociale dienst om mijn hand op te houden".

Of de Turkse gemeenschap in Amersfoort in verhouding tot andere groepen inderdaad minder gebruik maakt van de bijzondere bijstand is niet duidelijk. De geïnterviewde medewerkers van de sociale dienst zien geen specifiek verschil tussen de Turkse Amersfoorters en de andere groepen.

Er zijn vier interviews gehouden met Irakese en Iranese vluchtelingen. Het is opvallend dat deze geïnterviewden vinden dat zij onvoldoende op de hoogte zijn van de Nederlandse en Amersfoortse maatregelen.

"Het probleem is niet dat wij vluchtelingen zijn, maar dat wij slecht geïnformeerd zijn", aldus een van de Iranese nieuwkomers. De interviewresultaten doen echter vermoeden dat de Irakese en Iranese doelgroepen zeer hoge eisen stellen aan de eigen kennis. De geïnterviewde professionals en ook de interviewers typeren deze groepen namelijk als goed geïnformeerd.

Verder geven alle vluchtelingen aan dat zij liever mondeling dan schriftelijk communiceren met de medewerkers van instellingen. Ook telefonische gesprekken met een contactpersoon van de sociale dienst of van het Arbeidsbureau ervaren zij als onprettig. Buiten de problemen met de taal, vinden zij dat een telefoongesprek geen ruimte geeft voor uitleg en vragen. In tegenstelling tot een groot deel van de autochtone bijstandsccliënten, zeggen de geïnterviewde vluchtelingen van Irakese en Iranese afkomst dat zij juist uitkijken naar de onderzoeken op de sociale dienst. Zij hebben enorme behoefte om aandacht te vragen voor hun "specifieke" situatie.

Omdat de achtergronden van de armoede onder Somaliërs enige opvallende kenmerken vertoont wordt aan deze doelgroep enige extra aandacht besteed.

De Somalische gemeenschap in Amersfoort telt circa 250 gezinnen. Wij beschikken op dit moment nog niet⁶⁷ over gegevens over hoeveel van deze gezinnen behoren tot de minima. Uit interviews maken wij op dat het vermoedelijk gaat om de overgrote meerderheid.

Opvallend is allereerst het hoge aantal eenouder gezinnen in de Somalische gemeenschap. Bij circa 80% van de Somalische gezinnen is een alleenstaande jonge moeder het gezinshoofd⁶⁸. In tegenstelling tot hun ex-echtgenoten hebben veel van de vrouwen een lage opleiding. Ook spreken zij weinig Nederlands. Een echtscheiding betekent voor hen naast inkomensachteruitgang ook een moeizame start op de Nederlandse arbeidsmarkt.

Uit de interviews blijkt verder dat de culturele achtergrond van invloed is op wijze waarop Somaliërs met geld omgaan. Het meeste geld wordt uitgegeven aan kleren en eten, vertelt een Somalische geïnterviewde met een bijstandsuitkering. De meeste kleren werden bijvoorbeeld nieuw gekocht, ook voor kinderen.

"Somalische mensen wisselen geen kleren uit. Iedereen koopt. Dat is voor de gezondheid. Je weet toch niet wat voor ziekte de kinderen van een ander hebben gehad en wat de invloed is op jouw kind. Zo denken heeft te maken met de cultuur".

Een tweede probleem is de verkeerde inschatting van de waarde van geld en de produkten die men aanschaft. Een geïnterviewde Somaliër meent dat de Somalische doelgroep daar moeite mee heeft.

"Niemand durft het ooit te zeggen, maar veel inkopen gaan mis. Wij hebben bijvoorbeeld geen ervaring met de kleren hier. Je moet weten dat je in het label moet kijken voor de wasvoorschriften.

Een ander probleem is het eten. Wij koken veel, maar hebben daar eigenlijk niet genoeg geld voor. Vaak is het eten ook ongezond met veel vet. En fruit en groenten zijn te duur. Somaliërs moeten leren hoe je hier genoeg en goed kunt koken met weinig geld".

Terwijl in Somalië de informele economie een normaal onderdeel van het leven is, wordt in Nederland zwart werken gestraft. Somaliërs die zwartwerken in Nederland doen dat vaak niet bewust, het is een gevolg van een cultuur-verschil, vertelt een geïnterviewde sleutelpersoon. Gevolg is een meer dan gemiddeld aantal straffkortingen onder de Somaliërs. De voorlichting aan en communicatie met de Somalische doelgroep verloopt moeizaam, menen de geïnterviewde medewerkers van de sociale dienst.

Een contactpersoon van de sociale dienst vertelt:

"Je komt er nooit achter welke problemen er nu echt spelen".

Geïnterviewde Somaliërs menen dat het huidige nieuwkomerstraject te kort is om de Somalische vluchtelingen en nieuwkomers voor te bereiden op de Nederlandse samenleving.

Een Somalische cliënt van de sociale dienst ziet de oplossing als volgt:

"Ze zouden voorlichtingsfolders in de Somalische taal moeten maken. Daar moet ook in dat zwart werken in Nederland illegaal is. Of een Somalische contactpersoon voor Amersfoort aanstellen, waar je terecht kunt met je vragen".

Noot 67 Momenteel wordt een onderzoek naar de Somalische gemeenschap uitgevoerd, in opdracht van de hoofdafdeling Beleid van de sector WSO.

Noot 68 Volgens schatting van de voorzitter van Provinciaal Somalisch Netwerk.

8.2.4 Dak- en thuislozen

Om zicht te krijgen op de situatie van dak- en thuislozen in Amersfoort zijn interviews gehouden met twee begeleiders en drie bezoekers van het inloophuis. Het inloophuis wordt dagelijks bezocht door 40 tot 60 mensen. Een groot deel van de bezoekers heeft geen vaste verblijfplaats. Daarnaast maken ook ex-daklozen en een kleine groep werklozen, arbeidsongeschikten en alleenstaande senioren gebruik van De Inloop.

Het behoefte- en uitgavenpatroon van dak- en thuislozen kan niet worden vergeleken met dat van de overige doelgroepen van het armoedebeleid. In deze paragraaf geven wij een schets van het uitgaven patroon van de dak- en thuislozen, zoals dat naar voren is gekomen uit interviews.

Een thuisloze-uitkering in Amersfoort bedraagt f 1065,- per maand. Als de uitkering op een postadres binnenkomt is de uitkering f 1170,- per maand. Een dakloze krijgt weliswaar geen huur en REMU-rekeningen, maar heeft wel te maken met vaste uitgaven. Vaste kostenposten zijn het nachtverblijf, voeding én minder bekend maar wel noodzakelijk: de reiskosten. Een geïnterviewde dakloze uit Amersfoort vertelt:

"Een nacht Passantenverblijf kost je f 10,- . Maar om 's nachts niet buiten te hoeven slapen ben je toch gemiddeld f 400,- per maand kwijt aan opvang en reiskosten",

Daklozen zijn genoodzaakt om te reizen omdat de Passantenverblijven geen vaste opvang bieden. Bezoekers mogen slechts een beperkt aantal dagen per maand gebruik maken van dezelfde opvang. Meestal is dit maximaal 5 á 7 dagen achtereenvolgend. Soms kan het verblijf met enkele dagen verlengd worden. Door deze regeling zijn de gebruikers van Passantenverblijven genoodzaakt om van stad tot stad te reizen. Gemiddeld worden in een maand vier Passantenverblijven en dus ook vier steden bezocht.

Uit de interviews blijkt dat veel bezoekers van het Amersfoortse Passantenverblijf een vaste ronde maken langs de verblijven in Hilversum, Utrecht en Amsterdam. Een deel van hen doet dit al vele jaren. Het reizen gebeurt veelal per trein. Gevolg is dat deze groep vaak schulden heeft bij de NS. Een ex-dakloze schetst:

"Mensen krijgen bekeuringen, die stapelen zich op, uiteindelijk gaan ze de bak in. Sommigen kijken daar op, dan hebben ze in de winter tenminste een dak boven hun hoofd".

Het aflossen van schulden verloopt moeizaam of gebeurt helemaal niet weten de geïnterviewden. Door het niet hebben van een vast adres staat de sociale dienst namelijk niet borg voor een schuldsanering via de Stadsbank. De geïnterviewde bezoekers van De Inloop zijn zeer te spreken over De Inloop, het Passantenverblijf en de crisisopvang. Zowel de professionals als de vrijwilligers zorgen voor een goede sfeer en begeleiding. Dat is belangrijk omdat De Inloop voor veel bezoekers een 'vervanging van huiskamer en keuken' is. Om die reden kunnen de bezoekers voor een gering bedrag een warme maaltijd bestellen. Dit aanbod wordt zeer gewaardeerd, vertelt een bezoeker:

"Mensen kunnen in De Inloop voor een goedkope prijs eten, zodat je niet met een lege maag buiten hoeft te lopen".

Geïnterviewde professionals menen dat het belangrijk is om budgetbeheer aan te bieden aan deze doelgroep. Doel is dat de Stichting Inkomensbeheer deze taak uitvoert op het financiële spreekuur in De Inloop. Tot op heden heeft alleen het Meldpunt Voorkoming Schuldproblemen een aantal financiële gesprekken verzorgd.

De openingstijden van De Inloop en het Passantenverblijf vormen een knelpunt, volgens geïnterviewde gebruikers van deze instellingen. De Inloop gaat 's middags om 15.30 uur dicht, terwijl het Passantenverblijf pas om 18.00 uur de deuren opent. Gebruikers van beide instellingen moeten de tussenliggende uren op straat doorbrengen. In deze uren ontstaan meer financiële problemen dan gedurende de rest van de dag, schetsen twee geïnterviewde daklozen:

"De meeste jongens drinken graag een pilsje, dan gaan ze om 4 uur zitten wachten bij de bibliotheek of in het park op de opening van het Passantenverblijf, in de uren maken ze al hun geld op, kopen ze gewoon in de slijterij".

een ander:

"Veel daklozen weten niet met hun geld om te gaan, ik ging in die uren altijd in de V&D zitten, maar veel hebben problemen met drank, drugs of gokken, die kunnen zich dan niet beheersen".

Uit de interviews komt de 'Straatkrant' als zeer positief initiatief naar voren. De verkoper verdient f 1,10 per krant. De doelgroep ervaart het verkopen niet alleen als een prettige inkomensondersteuning, vertelt een verkoper:

"Je hebt weer een dagbesteding en de mensen zijn er positief over, sommige zeggen wel 'ga werken' maar dan antwoord ik 'wat dacht je dat ik aan het doen ben'".

Op sociale activering en bemiddeling naar de arbeidsmarkt zit een dak- of thuisloze niet te wachten, menen de geïnterviewden begeleiders en daklozen. Een dakloze legt uit:

"Een dakloze kun je niet laten werken, als dakloze heb je al problemen zat, die maakt zich om 9 uur 's ochtends al zorgen waar hij die de nacht moet slapen, je moet langs de opvanghuizen gaan of bellen, zodat je pas om 18.00 uur of 19.00 uur kan zeggen, 'he, he, ik heb een slaappleats'".

8.3 Samenvatting

Hoofdstuk 8 behandelt twee onderwerpen: welke behoeften formuleren de geïnterviewde Amersfoortse minima met betrekking tot de Amersfoortse instellingen en wat zijn de behoeften van speciale doelgroepen.

Het antwoord op de eerste vraag is duidelijk. Goede dienstverlening is de meest genoemde ondersteuningsbehoefte. Belangrijkste elementen van de gewenste dienstverlening zijn volgens de geïnterviewde minima goede voorlichting, snelle afhandeling van zaken en voldoende tijd met een vaste contactpersoon. De sociale dienst kan, met name vanwege de vaak veranderde personeelssamenstelling, niet altijd voldoen aan deze voorwaarden. Dit zelfde geldt voor de Stadbank, terwijl daar ten tijde van de interviews ook van een snelle afhandeling van zaken geen enkele sprake is. Met wachttijden van soms meer dan 3 maanden komt de Stadsbank op de minst gewaardeerde voorziening. Het DUC en het Meldpunt Voorkoming Schuldp Problemen worden positief gewaardeerd, vooral vanwege de intensievere en ruimere contactmomenten met hun cliënten.

Het tweede onderwerp van hoofdstuk 8 is de behoefte van alleenstaande ouders, senioren, etnische minderheden en vluchtelingen en dak- en thuislozen. Onderzocht is of deze doelgroepen, gezien hun specifieke posities, behoeften hebben aan extra ondersteuning door de gemeente. Dit blijkt bij alle doelgroepen het geval te zijn. Vaak gaat het om de behoefte aan voorlichting die aan de eigen doelgroep aangepast is, ofwel 'voorlichting op maat'.

Zo hebben senioren behoefte aan voorlichting over instellingen en ondersteuningsmaatregelen aan huis, als ook aan ondersteuning bij het invullen van formulieren.

Verder is de voorlichting aan Amersfoorters die niet in Nederland zijn geboren nog weinig aangepast aan deze doelgroep. Er vindt vrijwel geen voorlichting plaats in de eigen taal van migrantengroepen, waarbij met name onder de Turkse en Somalische groep daar wel behoefte aan lijkt te zijn.

De specifieke behoefte van de doelgroep alleenstaande ouders heeft vooral te maken de wens om actief te zijn op de arbeidsmarkt, maar wel binnen de grenzen en mogelijkheden van ieder specifiek gezin. Een volledige werkweek is voor het grootste deel van de alleenstaande ouders geen reële optie. Hoewel de vrijstelling van (gedeeltelijke) sollicitatieplicht in de praktijk in Amersfoort veelvuldig wordt toegepast, voelen ouders zich desondanks niet vrijgesteld. De oorzaak moet vermoedelijk gezocht worden in het feit dat de gemeente Amersfoort weinig duidelijkheid schept over haar flexibele beleid, waardoor de ouders toch de druk blijven ervaren van de formele arbeidsplicht.

De maatregel 'vrijlating van inkomsten uit arbeid' voldoet aan de behoefte van alleenstaande ouders om mogelijkheden te krijgen om te (her)integreren op de arbeidsmarkt. De uitvoering van de maatregel door de sociale dienst (o.a. maandelijkse storting van aanvullende uitkering) voldoet niet volledig omdat deze nog met de nodige bureaucratische problemen gepaard gaat. Er zijn lange wachtlijsten voor de gesubsidieerde kinderopvang. Met name de behoefte aan de naschoolse opvang is veel groter dan het aanbod en kan stagnerend werken op de mogelijkheden tot arbeidsparticipatie van alleenstaande ouders.

Verder hebben alleenstaande ouders behoefte aan betaalbare en flexibele mogelijkheden van kinderopvang, zodat zij ook sport- en vrijetijdsactiviteiten kunnen ontplooien.

Dan de ondersteuning van de doelgroep dak- en thuislozen. In het kader van de inkomensverbetering van deze doelgroep is het aanbod budgetbeheer van belang. Op dit moment lopen er initiatieven om dit tijdens de spreekuren in De Inloop aan te kunnen bieden. Verder heeft de doelgroep behoefte aan sluitende tijden van de Amersfoortse inloop- en slaapvoorziening, nu zit er twee uur tussen beide instellingen.

9 Onderzoekresultaten

Leidraad van dit hoofdstuk zijn de onderzoeksvragen zoals die hoofdstuk ■ zijn geformuleerd:

- 1 Omvang van armoede en samenstelling van groepen armen.
- 2 Oorzaken en gevolgen van armoede.
- 3 Het doorbreken van (de gevolgen van) armoede via reïntegratie op de arbeidsmarkt en sociale integratie.
- 4 Ondersteuning van de doelgroepen in Amersfoort.
- 5 Aansluiten bij behoeften van de doelgroepen in Amersfoort.

9.1 Omvang van armoede en samenstelling groepen armen

Amersfoort is een gemeente met een relatief gunstig sociaal economisch klimaat. In het rapport is deze conclusie met een aantal cijfermatige gegevens onderbouwd. Het meest duidelijke gegeven is wellicht dat het gemiddeld besteedbaar inkomen voor alle huishoudcategorieën hoger is dan in de andere grote steden.

We zien dit gegeven ook terug in de cijfers over de omvang van armoede (CBS-gegevens):

- 13% van alle huishoudens in Amersfoort had in 1996 een inkomen op of onder de lage inkomensgrens; landelijk ligt dit cijfer op 16%;
- 23% van alle bijstandsgerechtigden leeft al vijf jaar of langer op bijstandsniveau; landelijk ligt dit cijfer op 30%.

Op basis van vergelijking van CBS-gegevens en twee bestanden met lokale gegevens (het bijstandsbestand en het kwijscheldingsbestand) kan geconcludeerd worden dat ongeveer 1 op de 8 huishoudens in Amersfoort moet rondkomen van een inkomen op of rond het sociaal minimum.

De huishoudens die van weinig geld moeten rondkomen blijken wat betreft hun woonomgeving niet te profiteren van de gunstige sociaal economische positie van de stad Amersfoort. In vergelijking met andere grote steden heeft Amersfoort namelijk een sterke segregatie. Dat betekent enerzijds een sterke concentratie van huishoudens met lage inkomens in bepaalde wijken en anderzijds een sterke concentratie van huishoudens met hoge inkomens in andere wijken. De wijken waarin de concentratie van armoede het grootst is, zijn: Kruiskamp, de Koppel, Liendert en Soesterkwartier.

Uit de interviews die met de sociale minima in Amersfoort zijn gehouden is af te leiden dat men de eigen woonomgeving soms als bijzonder onplezierig ervaart. Men noemt hiervoor redenen als onvoldoende aansluiting in de buurt, gevoelens van onveiligheid, kinderen hebben problemen op straat en er is sprake van verpaupering.

Een geïsoleerde positie in de buurt waar men woont heeft een dubbele betekenis. Het verhoogt niet alleen de kans op sociaal isolement maar het maakt het ook moeilijker om van weinig geld rond te komen. Uit de interviews blijkt namelijk dat mensen die wel sociale contacten in de buurt hebben vaker allerlei praktische hulp krijgen (bij reparaties, klusjes, oppas e.d) waardoor het leven in armoede minder zwaar wordt.

Armoede komt niet bij alle typen huishoudens even vaak voor. Er zijn huishoudens die meer risico lopen dan andere om in armoede te geraken. Over deze zogenaamde risicogroepen of specifieke doelgroepen zijn lokale cijfermatige gegevens verzameld.

- De eenoudergezinnen vormen naar verhouding een grote risicogroep: een op de vier bijstandsgerechtigden behoort tot deze risicogroep. Een positief gegeven is dat deze groep minder lang dan gemiddeld in de bijstand zit.
- Een tweede risicogroep zijn de etnische minderheden: nog eens 25% van alle bijstandsgerechtigden behoort tot deze risicogroep. Ook deze groep zit korter dan gemiddeld in de bijstand. Dit spoort met landelijke cijfers dat de werkgelegenheid onder niet-Nederlanders de laatste jaren sterk is gegroeid.
- Senioren (65 + ers) vormen een derde risicogroep. Deze groep lijkt in omvang niet oververtegenwoordigd in vergelijking met andere leeftijdsgroepen. Een specifiek risico van deze doelgroep is echter dat zij relatief lang aangewezen zijn op een laag inkomen.
- Uit landelijke cijfers blijkt dat met name arbeidsongeschikten en WW-ers langdurig van een laag inkomen moeten rondkomen.

Uit de interviews komt naar voren dat er nog een risicogroep onderscheiden moet worden: te weten de gezinnen met kinderen. Geïnterviewde ouders hebben meer moeite om rond te komen, ervaren meer stress en hebben vaak moeite met het feit dat ze hun kinderen minder kunnen bieden dan andere ouders. Uit onderzoek van het ministerie van SZW blijkt dat ook de kinderen zelf extra risico's lopen. Opgroeien in een gezin met een langdurig laag inkomen kan gevolgen hebben voor de gezondheid, de maatschappelijke participatie, de deelname aan het onderwijs en de psycho-sociale ontwikkeling van het kind.

9.2 Oorzaken en gevolgen van armoede

In de armoedemonitor (Vrooman, 1997) zijn de oorzaken van armoede ondergebracht in vijf categorieën:

- inkomensachteruitgang (verlies werk e.d);
- stijgende kosten (bij voorbeeld door gevoerd beleid);
- persoonlijke factoren (bij voorbeeld ziekte, lage opleiding);
- groeps- en omgevingskenmerken (zoals iedereen heeft een uitkering);
- het niet gebruik van maatregelen en instellingen.

De betrokkenen zelf, dus de mensen die in een situatie van armoede verkeren, zijn over het algemeen geneigd om de oorzaak van hun armoede ook te zoeken in eigen persoonlijke omstandigheden. Dit blijkt uit de interviews onder de minima in Amersfoort maar ook uit eerder onderzoek onder de doelgroep (Research voor Beleid). Het feit dat men op het minimumniveau leeft wordt onder andere toegeschreven aan: het lage opleidingsniveau, de eigen zorgplicht (voor kinderen of familie), persoonlijke factoren (psychische problemen, scheiding e.d). Het niet of moeizaam slagen in het doorbreken van (de gevolgen van) armoede brengt de geïnterviewden ook met de overheid en het bedrijfsleven in verband, zoals: onvoldoende voorlichting over gecompliceerde ondersteuningsmaatregelen, armoedeval, tekort aan kinderopvang, lange wachttijden voor leningen bij de Stadsbank en het ontbreken van een vangnet schuldhelpverlening (zie verder paragrafen 9.4 tot 9.6).

In dit rapport is nader ingegaan op een aantal gevolgen van het leven in armoede zoals:

- het risico van sociaal isolement;
- de gevolgen voor de gezondheid;
- de kans op het ontstaan van schulden;
- de afwezigheid van onmisbare goederen.

Literatuurstudie geeft geen eenduidig antwoord op de vraag of leven in een armoedesituatie de kans op sociaal isolement vergroot.

Uit de landelijke armoedemonitor blijkt dat mensen uit de lage inkomensgroep iets vaker dan andere inkomensgroepen sterk geïsoleerd leven: dat wil zeggen minder dan een keer per maand sociale contacten hebben. De verschillen met andere inkomensgroepen zijn echter klein. Uit de interviews met de minima in Amersfoort komt niet naar voren dat de geïnterviewden in een sociaal isolement leven.

Volgens de deelnemers aan de toetsingsbijeenkomst is het voorkomen en doorbreken van sociaal isolement echter wel degelijk een belangrijk thema. Specifieke risicogroepen zijn senioren en mensen met gezondheidsklachten die van een minimuminkomen moeten rondkomen. Ook fase 4 bijstandsgerechtigden kunnen in een sociaal isolement terechtkomen. De afstand tot de arbeidsmarkt wordt voor deze groep als dermate groot ingeschat dat het niet aannemelijk wordt geacht dat men binnen enkele jaren werk vindt. Dit betreft 70% van alle bijstandsgerechtigden.

Uit de literatuurstudie blijkt dat mensen met een laag inkomen hun eigen gezondheid als minder goed ervaren dan mensen met hogere inkomens. Uit de interviews blijkt dat de armoede tot veel stress kan leiden en dat men snel geneigd is om te bezuinigen op gezond en gevarieerd eten. Dit zijn factoren die de gezondheid negatief beïnvloeden.

Rondkomen van een minimuminkomen wordt extra moeilijk als er eenmaal schulden ontstaan zijn. Doordat men weinig geld heeft om van rond te komen is de kans op schulden echter extra groot. Uit eerder onderzoek uitgevoerd in Amersfoort blijkt dat twee van de drie onderzochte alleenstaande vrouwen in Amersfoort te kampen heeft met schulden. Van de 28 geïnterviewde minima in Amersfoort hebben er 22 (78%) te maken (gehad) met schulden. Deze schulden variëren van een paar honderd gulden tot enkele tienduizenden guldens.

Vroegtijdig signaleren en saneren is van groot belang. Ook blijkt specifieke kennis van belang over verschillen in bestedingspatronen van verschillende etnische groepen.

Uit de armoedemonitor 1998 blijkt dat 10% van de lage inkomensgroep niet beschikt over de drie onmisbaar geachte goederen (te weten telefoon, kleurentelevisie en wasmachine). Uit de interviews met de minima blijkt dat vier van de 28 geïnterviewden geen telefoon hebben. Naar de aan- of afwezigheid van kleurentelevisie en wasmachine is niet gevraagd. Wel gaven bijna alle geïnterviewden spontaan aan op kleding te bezuinigen. Blijkbaar is dat iets wat sterk leeft; soms wordt expliciet aangegeven dat men dat als zwaar ervaart.

9.3 Sociale integratie en arbeidsparticipatie

Op de langere termijn is betaalde arbeid de meest effectieve manier om armoede te doorbreken. Daarbij dient wel de kanttekening te worden geplaatst dat mensen die in een additionele baan terechtkomen en blijven er nauwelijks in inkomen op vooruitgaan.

Het vinden van een betaalde baan staat bovenaan de verlanglijst van bijna alle geïnterviewde bijstandsgerechtigden. Deze optie is echter lang niet voor iedereen haalbaar en realistisch. Slechts 24% van alle bijstandsgerechtigden heeft formele belemmeringen (leeftijd, zorgplicht) om te solliciteren. Dit percentage zegt echter weinig over de kans dat men op korte termijn betaald werk vindt.

Slechts 30% van alle bijstandsgerechtigden is namelijk in fase 1,2 of 3 geplaatst. Dat wil zeggen dat men direct komt solliciteren of doorverwezen wordt naar het DUC voor bijscholing of arbeidsbemiddeling. In 1998 hebben 228 mensen na begeleiding door het DUC werk gevonden, zodat de bijstand kon worden beëindigd.

Mensen die via een betaalde baan boven het bijstandsniveau uitkomen, kunnen te maken krijgen met de zogenaamde armoedeval. Uit de voorbeelden die in het rapport zijn beschreven blijkt dat deze inkomensachteruitgang aanzienlijk kan zijn, met name voor gezinnen met kinderen.

Uit de interviews die zijn gehouden met mensen die (soms meerdere keren) betaald werk vonden blijkt dat men behoefte had aan meer en betere informatie en voorlichting door sociale dienst, Arbeidsbureau, DUC en Sociaal Raadslieden over de consequenties van de overstap van uitkering naar betaald werk. De geïnterviewde sleutelpersonen van deze instellingen hebben zelf behoefte aan meer toerusting om in individuele situaties te kunnen aangeven of er sprake is van een armoedeval en hoe groot deze zal zijn. Met name mensen die naast betaald werk nog een aanvullende uitkering behielden, voelden zich weinig gestimuleerd door de contactpersoon van de sociale dienst om aan het werk te gaan en te blijven. Een aanvullende uitkering lijkt vooral als lastig en niet zozeer als winst te worden gezien.

9.4 Ondersteuning van de doelgroepen van het armoedebeluid.

Ter ondersteuning van de doelgroep van het armoedebeluid heeft de gemeente Amersfoort verschillende maatregelen die zijn gericht op:

- inkomensondersteuning;
- bevordering werkgelegenheid;
- ondersteuning en voorkomen van schuldproblemen;
- overigen maatregelen zoals voorlichting en sociale activering.

De maatregelen zijn te verdelen in algemene maatregelen gericht op de totale doelgroep van het armoedebeluid en maatregelen gericht op specifieke groepen. Algemeen zijn bijvoorbeeld de bijzondere bijstand, de Categoriele verstrekking Amersfoort Plus en kwijtschelding van gemeente-belastingen.

Onder maatregelen gericht op specifieke groepen verstaan wij de bemiddeling van bijstandsgerechtigden in fase 2-3 door het DUC, de seniorenvoorzitter of een spreekuur voor dak- en thuislozen.

Een breed scala van Amersfoortse instellingen houdt zich bezig met de uitvoering van deze maatregelen. Dit hoofdstuk biedt geen ruimte om uitgebreid op de inhoudelijke doelstelling van de afzonderlijke maatregelen en instellingen⁶⁹ in te gaan.

Aan de sociale dienst en de maatregelen die door deze dienst worden uitgevoerd besteden we wel enige extra aandacht. Dit heeft alles te maken met de belangrijke rol de dienst heeft op het terrein van inkomensondersteuning door haar verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de bijzondere bijstand. Huishoudens met een inkomen op bijstandsniveau kunnen bij de dienst een aanvraag doen voor bijdrage in bijzondere en noodzakelijke kosten. Bijvoorbeeld kan er voor ieder gezinslid jaarlijks tot een bedrag van maximaal f 400,- jaar aangevraagd worden voor sport en sociale activiteiten. Toekenning(en) van bijzondere bijstand zijn daarmee belangrijke variabelen van het besteedbare inkomen van Amersfoortse minima.

Noot 69 Voor een toelichting op de inhoud van de maatregelen verwijzen wij naar hoofdstuk 7, paragraaf 2.

Dat zelfde geldt natuurlijk ook voor het niet-gebruik van deze ondersteuningsmaatregel. Wanneer een bijstandsgerechtigde met twee kinderen geen gebruik maakt van de bijzondere bijstand scheelt dat al snel f 1.200,- per jaar.

Bekendheid en gebruik van ondersteuningsmogelijkheden

Als het gaat om bekendheid en gebruik van ondersteuningsmogelijkheden vragen een aantal doelgroepen extra aandacht:

- senioren;
- migranten (eerste generatie) ;
- zelfstandigen, werknemers, WAO'ers, WW'ers met een inkomen op bijstandsniveau.

Bijzondere bijstand

De mogelijkheid om bijzondere bijstand aan te vragen is bekend bij bijna alle geïnterviewden. Uitzondering vormen de geïnterviewden die nooit een bijstandsuitkering hebben gehad. Bij de geïnterviewden geldt dit voor de senioren en migranten van de eerste generatie, die in het verleden zelfstandig of in loondienst zijn geweest. Zij maken geen gebruik van de bijzondere bijstand. Ook geïnterviewde professionals menen dat het niet-gebruik van de bijzondere bijstand vooral te vinden is onder Amersfoorters die geen enkele relatie hebben (gehad) met de sociale dienst.

Overigens zijn de geïnterviewden met een andere dan een bijstandsuitkering, zoals een WAO of AAW, wel goed geïnformeerd over de mogelijkheden van de bijzondere bijstand.

Niet-gebruik van bijzondere bijstand kent ook andere verklaringen. Verschillende respondenten zeggen bewust geen aanvraag (meer) in te dienen. Deze respondenten vinden de procedure rond de aanvraag een te grote inbreuk op de privacy. Ook zijn er respondenten die na een afwijzing van de eerste aanvraag geen bijzondere bijstand meer willen aanvragen. Zij vinden de aanvraagprocedure te veel bureaucratische rompslomp, te veel spanning geven en hebben er geen vertrouwen in dat hun aanvraag een tweede maal wel wordt gehonoreerd.

Bij de geïnterviewde senioren zijn er verschillende redenen die leiden tot niet-gebruik van de bijzondere bijstand. Gebrek aan goede informatie over deze maatregel is door een aantal respondenten genoemd. Verder geven senioren aan moeite te hebben met vragen van steun, de reis naar de sociale dienst en het invullen van formulieren.

Ook migranten van de eerste generatie en vluchtelingen melden dat zij moeite hebben met schriftelijke informatie en het invullen van formulieren. Marokkanen en vluchtelingen maken gebruik van de sociaal raadslieden. Daar krijgen zij voorlichting en ondersteuning bij het invullen van formulieren. De Amersfoorters met een Turkse achtergrond doen weinig beroep op de sociaal raadslieden. Geïnterviewde Turken maken minder of geen gebruik van bijzondere bijstand, maar of de gehele groep Turkse Amersfoorters weinig gebruik maakt van de bijzondere bijstand valt hieruit niet af te leiden. De geïnterviewde medewerkers van de sociale dienst zien in ieder geval geen specifiek verschil tussen Turkse Amersfoorters en andere etnische groepen.

Categoriale verstrekking Amersfoort Plus

Op basis van de interviews met de doelgroep en professionals concluderen we dat de verstrekking de doelgroep bereikt en als een belangrijke ondersteuning wordt ervaren. Er zijn twee kanttekeningen:

- er is onvoldoende zicht op het bereik van de categorie zelfstandigen, WAO'ers, WW'ers en werknemers met een inkomen op bijstandsniveau;

- er is geen voorlichting over de verstrekking in andere talen dan het Nederlands. Overigens kan deze opmerking eveneens gemaakt worden voor de andere inkomensondersteunende maatregelen.

Studiefonds

Het Studiefonds kunstzinnige vorming en het Gemeentelijk Studiefonds hebben nauwelijks enige bekendheid onder geïnterviewde minima en professionals. Een knelpunt is dat professionals over onvoldoende informatie beschikken om door te verwijzen naar de fondsen.

Het is dan ook niet mogelijk om op basis van dit onderzoek een zinvolle uitspraak te doen over het gebruik van deze maatregelen.

Vrijlating van inkomsten

De voorlichting over de mogelijkheid van premie/vrijlating is onder de geïnterviewden voldoende geweest. De geïnterviewden die van deze maatregelen gebruik kunnen maken zijn daar ook over voorgelicht. Wij zijn geen voorbeelden van niet-gebruik tegengekomen.

De ervaringen met de vrijlating zijn positief, doordat het mogelijk wordt om weer mee te draaien op de arbeidsmarkt en door de ruimere financiële middelen. Wel blijkt er nog veel mis te gaan rond het uitkeren van aanvullende bijstandsuitkeringen.

Kwijtschelding

Als het gaat om de bekendheid en het gebruik van kwijtscheldingen van gemeentebelastingen komen de zelfstandigen, WAO'ers, WW'ers en werknemers met een inkomen op bijstandsniveau weer in beeld. Verschillende geïnterviewde professionals menen dat met name deze groep onvoldoende gebruik maakt van het recht op kwijtschelding. Er zijn onvoldoende zelfstandigen en werknemers geïnterviewd in het kader van dit onderzoek om uitspraken te doen over de mate van niet-gebruik.

Meldpunt Voorkoming Schuldproblemen

De bekendheid en gebruik van het Meldpunt Voorkoming Schuldproblemen is onder de geïnterviewden goed te noemen. De schriftelijk informatie, waaronder de folder van het meldpunt, heeft bijgedragen aan deze bekendheid. De folder is echter alleen in het Nederlands beschikbaar. Daar op aansluitend merken wij op dat de meeste allochtone geïnterviewden niet op de hoogte zijn van het meldpunt.

Een ander punt van aandacht met betrekking van tot de folder is de wijze van verspreiding via verschillende Amersfoortse instanties. Zo krijgen Amersfoorters die twee maal achtereen de REMU-rekening te laat betalen automatisch de folder in de bus. Volgens enkele respondenten is dit een inbreuk op de privacy. Wanneer een folder wordt verstuurd bepaald iedere instantie overigens zelf.

9.5 Aansluiten bij behoefte van de doelgroep

Tijdens interviews met de doelgroep van het armoedebeleid is gevraagd naar de persoonlijke ondersteuningsbehoefte. De meerderheid van de geïnterviewden heeft, overigens zonder dat daar specifiek naar is gevraagd, gewezen op het belang van goede dienstverlening. Voorwaarden voor goede dienstverlening zijn volgens de geïnterviewden:

- correcte benadering;
- snelle afhandeling van aanvragen;
- goede voorlichting;
- voldoende tijd met contactpersoon;
- vaste en betrokken contactpersoon;

- goede samenwerking tussen instellingen/voorzieningen en niet 'van het kastje naar de muur' gestuurd worden.

Wanneer de voorwaarden voor dienstverlening naast de ervaringen geplaatst worden leidt dat tot de volgende conclusies:

- Contactpersonen van de sociale dienst hebben regelmatig onvoldoende tijd om aan cliënten volledige voorlichting te geven. Onderwerpen waarover bijstandsgerechtigden beter geïnformeerd zouden moeten worden zijn in ieder geval bijzondere bijstand, armoedeval en verzekeringen.
- De regelgeving rond de bijzondere bijstand vraagt om extra voorlichting, waarin aandacht besteed wordt aan zowel de algemene voorwaarden als de bijzondere voorwaarden waarop de aanvragen beoordeeld worden.
- Cliënten van de sociale dienst die tevreden zijn over de contacten met de sociale dienst hebben een vaste contactpersoon. Degenen die ontevreden zijn krijgen regelmatig een nieuwe contactpersoon toegewezen. Bijstandsgerechtigden hebben juist behoefte aan een vaste en betrokken contactpersoon zodat niet steeds hetzelfde verhaal verteld hoeft te worden. Deze wensen zijn met name geuit door: alleenstaande ouders en mensen die langdurig van een bijstandsuitkering afhankelijk zijn.
- De dienstverlening van de Stadsbank is onvoldoende. Aanvragen worden niet eerder dan binnen zes weken behandeld en lopen soms op tot 3 maanden of zelfs langer. Voor Amersfoorters waarvan de schulden te hoog zijn voor een schuldsanering ontbreekt een afdoende vangnet.
- Meldpunt Voorkoming Schulproblemen voldoet aan de bovenstaande voorwaarde van dienstverlening, met de kanttekening dat de cliënt wel behoefte moet hebben aan het product.
- De ervaringen met de dienstverlening van het DUC zijn goed, vooral vanwege het feit dat de medewerkers voldoende tijd kunnen uittrekken voor hun cliënten en zich betrokken tonen.
- Met de overige maatregelen; het Zorgloket, de seniorenvoorlichter, Vrijwilligerscentrale hebben de geïnterviewden weinig ervaring.

9.6 De behoefte van de specifieke doelgroepen in Amersfoort

Eenoudergezinnen

- De inkomensmaatregel 'vrijlating van inkomsten uit arbeid' voldoet wat betreft de geïnterviewden aan de doelstelling. De maatregel maakt het voor alleenstaande ouders aantrekkelijk om op zoek te gaan naar (deeltijd)arbeid en verlicht de financiële moeilijkheden van deze doelgroep. Door het gebruik van de maatregel wordt de doelgroep wel geconfronteerd met problemen rond de betaling van de aanvullende uitkering en armoedeval.
- Hoewel de alleenstaande ouders met kinderen boven de 5 jaar formeel arbeidsplicht hebben, wordt in de Amersfoortse praktijk flexibel omgegaan met de arbeidsplicht. Alleenstaande ouders hebben behoefte aan een duidelijke boodschap over het Amersfoortse beleid. Onduidelijkheid leidt op dit moment tot onnodige spanning bij de doelgroep.
- Verder hebben alleenstaande ouders de behoefte aan sporten en hobby-activiteiten. Een gebrek aan financiën en flexibele kinderopvang maakt dat onder de huidige omstandigheden vrijwel onmogelijk.

Senioren

- Alleenstaande senioren hebben behoefte aan praktische en betaalbare hulp in huis, vooral degenen die binnen de eigen wijk geïsoleerd wonen.
- De huidige prijzen in buurthuizen vormen een drempel voor deelname aan activiteiten voor een deel van de senioren met een minimuminkomen.

- Senioren hebben behoefte aan de mogelijkheid om aan cultuurvoorzieningen deel te kunnen nemen, ook hier vormen de prijzen een drempel.
- Voorlichting over ondersteuningsmaatregelen moet naar de senioren toe. Senioren hebben behoefte aan huisbezoeken van de contactpersoon van de sociale dienst en aan een seniorenvoorlichter.

Etnische minderheden

- Voorlichting in eigen taal ontbreekt over nagenoeg alle ondersteuningsmaatregelen.
- Er bestaat bij de doelgroep vluchtelingen met name behoefte aan uitgebreide contactmomenten met begeleiders bij de verschillende instellingen en goede mondelinge voorlichting over procedures.
- De nieuwkomers uit Somalië, zijn na de afronding van het nieuwkomers-traject, vaak nog onvoldoende voorbereid op de condities en de eisen die de Nederlandse samenleving stelt. Als gevolg daarvan heeft een deel van de Somalische Amersfoorters extra problemen met het rondkomen van een minimuminkomen. Deze problemen lijken deels een gevolg van cultuurgebonden bestedingspatronen.
Onder de Somalische huishoudens is het aantal eenoudergezinnen meer dan gemiddeld. De alleenstaande moeders hebben slechte kansen op de Nederlandse arbeidsmarkt, wegens taal en opleidingsachterstanden.
Er bestaat behoefte om, ook na het nieuwkomerstraject, beroep te kunnen doen op begeleiding en voorlichting in de eigen taal.

Langdurig werklozen

- Mensen die langdurig afhankelijk zijn van een bijstandsuitkering hebben behoefte aan een vaste en betrokken contactpersoon bij de sociale dienst.
- Langdurig werklozen die nauwelijks kansen hebben op de arbeidsmarkt hebben behoefte om gebruik te kunnen maken van de maatregel vrijlating van inkomsten. Door het ontbreken van perspectief op verandering in bestedingsmogelijkheden en arbeidskansen ervaart de doelgroep de eigen positie als zeer zwaar.

Dak- en thuislozen

- Dak- en thuislozen hebben problemen met het rondkomen van een minimuminkomen door persoonlijke factoren als verslaving en psychische problemen, maar ook als gevolg van het ontbreken van een vast adres. Passantenverblijven bieden meestal maar voor 5 nachten achtereenvolgend een oplossing, waarna door daklozen naar een volgend passantenverblijf in een andere stad moet worden gereisd. Schulden aan het openbaar vervoer zijn daardoor een van problemen waarmee de doelgroep kampt. Verder bestaat er bij deze doelgroep behoefte aan aansluiting van de tijden van de Amersfoortse inloop- en nachtvoorziening en aan spreekuren voor maatschappelijke, medische en budgetbeheerproblemen.

10 Aanbevelingen

In Amersfoort wordt op verschillende beleidsterreinen en door verschillende organisaties en instanties gewerkt aan het armoedebeleid. Veel van deze initiatieven zijn succesvol, anderen verdienen verbetering.

Doel van deze aanbevelingen is het aanreiken van ideeën die bijdragen aan een verbetering van de (inkomens)positie van Amersfoortse minima.

De aanbevelingen zijn onderverdeeld in:

- aanbevelingen gericht op het opheffen van knelpunten in de uitvoering van bestaand beleid;
- aanbevelingen voor nieuw beleid.

10.1 Opheffen knelpunten in uitvoering van bestaand beleid

10.1.1 Bereik van inkomensondersteunende maatregelen verbeteren

- Om het bereik van de inkomensondersteunende maatregelen te verbeteren is het raadzaam de voorlichting vollediger en breder in te zetten. Een mogelijkheid is om de voorlichting te laten verlopen via verschillende 'kanalen' waaronder:
 - 1 algemene instellingen zoals de sociale dienst, de Sociaal Raadslieden, het buurthuiswerk, de scholen (oudervoorlichting over studiefondsen/bijzondere bijstand) en het Meldpunt Voorkoming Schuldproblemen;
 - 2 categoriale instellingen zoals kerken, moskeeën, seniorenvoorlichter;
 - 3 advertenties in lokale (dag)bladen, gemeenteblad, vakbladen en personeelsbladen voor bedrijfsleven en uitkerende instanties als GAK en Cadans.
- De volgende doelgroepen zouden beter bereikt kunnen worden:
 - 1 zelfstandigen en werknemers met een inkomen op bijstandsniveau en mensen met een andere dan bijstandsuitkering;
 - 2 senioren;
 - 3 etnische minderheden (met name migranten van de eerste generatie die gebrekkig of geen Nederlands spreken).
- Het is van belang om meer ruimte te creëren voor voorlichting aan contactpersonen van de sociale dienst meer tijd beschikbaar te stellen voor intakegesprekken en heronderzoeken, zodat zij hun voorlichtings-taak beter kunnen vervullen. Doel is, naast een verbetering van de dienstverlening, het bereik en het gebruik van maatregelen te optimaliseren. In het kader van het streven naar volledige voorlichting kan bovendien een checklist opgesteld worden waarmee de contactpersonen na kunnen gaan of zij over alle relevante onderwerpen (o.a. bijzondere bijstand, verzekeringen, armoedeval) informatie hebben gegeven.
- De voorwaarden voor een toekenning van bijzondere bijstand zijn gecompliceerd en onder meer afhankelijk van de persoonlijke situatie van de aanvrager, zoals diens vermogen, bestedingspatronen, inkomen gezinsleden etc.
Bij de voorlichting over de bijzondere bijstand zal aandacht besteed moeten worden aan de gecompliceerde aard van de regelingen. Het is raadzaam om de informatiefolder 'Wie gaat dat betalen' op dit punt te verbeteren.

- Het is in het belang van een klantvriendelijke dienstverlening van de sociale dienst (als ook van andere instanties die betrokken zijn bij de uitvoering van inkomensondersteunende maatregelen) om:
 - 1 het principe van een vaste contactpersoon voor iedere cliënt, met name bij langdurig werklozen, zo goed mogelijk te bewaken;
 - 2 zorg te dragen dat contactpersonen betrokken zijn bij de cliënt (o.a. voor een heronderzoek altijd het dossier van de cliënt door-nemen);
 - 3 senioren en mensen met gezondheidsklachten die moeite hebben met de reis naar de dienst thuis te bezoeken en deze mogelijkheid via de lokale media, seniorenvoorlichter en buurthuiswerk bekend te maken.

10.1.2 Opheffen knelpunten bij maatregelen gericht op arbeidsparticipatie

- Armoedeval is een van de knelpunten op het terrein van de bemiddeling naar de arbeidsmarkt. Met name bij het DUC en de sociale dienst heeft men veelvuldig te maken met de problematiek van armoedeval van cliënten die uit een uitkeringssituatie overgaan naar betaald werk. Armoedeval is vaak het gevolg van landelijke regelgeving (bijv. de korting op huursubsidie) en is slechts op onderdelen aan te sturen op gemeentelijk niveau. Desalniettemin zullen de betrokken Amersfoortse instellingen in staat moeten zijn om cliënten goed en tijdig te informeren over de armoedeval. Met name de medewerkers van de sociale dienst en het DUC moeten over een overzicht beschikken van regelingen die een rol spelen bij armoedeval, hoe de verschillende regelingen op elkaar inwerken en welke de grootste impact hebben op het besteedbaar inkomen van de individuele cliënten.
Doel moet zijn dat geen enkele bijstandscliënt de uitkering beëindigd zonder door de vaste contactpersoon geïnformeerd te zijn over: mogelijke effecten op de hoogte van en de rechten op de huursubsidie, ontheffing van lokale belastingen en bijzondere bijstand etc.
- Ander knelpunt is dat een deel van de bijstandscliënten die deeltijd of tijdelijk werk verricht met een aanvullende uitkering, zich niet ondersteund voelt door de contactpersonen van de sociale dienst.
De gerichtheid van de sociale dienst op de doelbereiking dat bijstandscliënten (fase 1,2,3) integreren op de arbeidsmarkt verdient hernieuwde aandacht. Ook cliënten die een tijdelijke deeltijdbaai hebben gevonden moeten zich door de sociale dienst gestimuleerd voelen.
- De vraag naar kinderopvang en met name naschoolse opvang overstijgt het aanbod en werkt een optimale bemiddeling naar de arbeidsmarkt tegen. In het algemeen is het raadzaam om de problematiek rond de wachtlijsten bij de reguliere kinderopvang opnieuw onder de aandacht van het gemeentebestuur te brengen. Meer specifiek is een van de voorwaarden voor draagvlak van de sollicitatieplicht onder alleenstaande ouders dat de kinderopvangvoorzieningen aansluiten bij de behoeften van deze doelgroep.
- De vrijlating van inkomsten uit arbeid heeft een positief effect op de arbeidsintegratie van alleenstaande ouders, maar de uitvoering rond de aanvullende uitkering verdient verbetering. Met name de betaling van aanvullende uitkeringen verloopt in de praktijk niet vlekkeloos, vooral wanneer het aanvullende bedrag iedere maand verschilt blijkt er regelmatig sprake te zijn van de betaling van onjuiste bedragen.
- Het is raadzaam dat de gemeente een duidelijker en meer open beleid voert als het gaat om de ontheffing van de sollicitatieplicht voor alleenstaande ouders.

De gemeente zal meer naar buiten moeten treden met het feit dat zij in de praktijk een flexibel beleid voert.

Afgaande op de praktijk in Amersfoort, zal duidelijk gemaakt moeten worden dat de sociale dienst en het DUC de sollicitatieplicht 'op maat hanteren' voor alleenstaande ouders met kinderen boven de 5 jaar. Dit betekent dat er rekening wordt gehouden met de individuele mogelijkheden van de ouder en het betreffende gezin, zodat voorkomen wordt dat de arbeidsplicht ten koste gaat van het welzijn van kinderen en ouders.

10.1.3 Verbeteren dienstverlening en aanbod schuldhulpverlening

- Een belangrijk advies is het verbeteren van de dienstverlening van de Stadsbank. De Stadsbank moet in staat zijn om een aanvraag voor schuldhulpverlening binnen één week in behandeling te nemen.
- Een tweede actiepoint houdt verband met het 'vangnet voor Amersfoorters met zeer hoge schulden'. Daarbij zijn de volgende vragen aan de orde:
Wat gebeurt er met de groep Amersfoorters die geen beroep meer kunnen doen op schuldhulpverlening?
Welke instellingen blijven verantwoordelijk (bijv. AMW, GGD, onderwijs) voor deze doelgroep en hoe denken zij over de ontstane situatie?
Is het vangnet voor Amersfoorters die geen beroep meer kunnen doen op schuldhulpverlening wel voldoende?
Hoe voorkomt men dat kinderen uit deze huishoudens uiteindelijk de dupe worden van de schulden van ouders?
- Een vraag die met het bovenstaande verband houdt is:
Welke onderdelen van de Amersfoortse samenleving dragen de lasten van de problematiek van huishoudens met meervoudige problematieken en zware schulden. Is er sprake van concentratie in bepaalde wijken. Zo ja, is er voldoende draagkracht in de wijken, zijn de instellingen en voorzieningen in de buurten toegerust op deze problematiek?
- De bekendmaking van het Meldpunt Voorkoming Schuldproblemen verloopt onder meer via een informatiefolder over het meldpunt. Verschillende Amersfoortse instanties, waaronder de REMU, werken mee aan het verspreiden van de folder. De instanties bepalen zelf wanneer en naar welke cliënten zij de folder toesturen. Aangezien verschillende geïnterviewde minima aangegeven hebben dat zij zich door de toezending van de folder in hun privacy aangetast voelen is het raadzaam de reacties op de toegezonden folder te volgen en op basis daarvan te besluiten of deze methode wordt voortgezet en/of het moment van toezending voldoet. Daarbij dient de afweging te worden gemaakt tussen aan de ene kant het doel van het meldpunt (in een vroegtijdig stadium mensen bereiken om ernstige schuldproblemen te voorkomen) en aan de andere kant de privacy van huishoudens.
- Ten slotte bevelen wij aan dat de plannen voor een spreekuur budget-beheer voor dak- en thuislozen zo spoedig mogelijk uitgevoerd worden, aangezien de behoefte van de doelgroep aan dit aanbod prominent aanwezig is.

10.2 Voorstellen voor aanvullend beleid

- Voor alleenstaande ouders is de bijzondere bijstand niet toereikend als het gaat om de financiering van kinderopvang tijdens vrije tijdsactiviteiten. Het advies is om de voorwaarden voor de toekenning van bijzondere bijstand op dit punt te verruimen, zodat alleenstaande ouders meer mogelijkheden krijgen tot sociale activering.
- Het is raadzaam om voor de doelgroep senioren te zorgen voor:
 - mogelijkheden om beroep te doen op goedkope en praktische hulp in huis (bijvoorbeeld via buurtconciërge, klussendienst van WIW-jongeren, Vrijwilligerscentrale);
 - mogelijkheden om goedkoop gebruik te maken van buurthuiswerk en het culturele aanbod zoals als theater en concerten (bijvoorbeeld door theaterbonnen voor 65-plussers, prijzen buurthuisactiviteiten verlagen).
- Gezien de specifieke achterstanden van de Somalische Amersfoorters is het installeren van een informatiepunt voor deze doelgroep raadzaam. Naast praktische informatie en ondersteuning bij de contacten met instellingen, zal er door de medewerker(s) van dit informatiepunt ook aandacht besteed moeten worden aan specifieke problemen van de Somalische doelgroep zoals problemen als gevolg van cultureel bepaalde bestedingspatronen.
- De mogelijkheid onderzoeken van het aanstellen van een uitstroombespecialist binnen de gemeente die voor individuele cliënten kan berekenen of er sprake is van een armoedeval en hoe groot deze dan zal zijn (voorstel uit de toetsingsbijeenkomst).
- Onderzoeken of het mogelijk is dat de gemeente de garantie geeft dat armoedeval (gedeeltelijk) wordt gecompenseerd. Daarbij wordt gedacht aan het verstrekken van een dusdanige compensatie dat er in ieder geval geen sprake is van minder besteedbaar inkomen bij werkaanvaarding vanuit de bijstand (voorstel uit de toetsingsbijeenkomst).
- De mogelijkheid onderzoeken of de maatregel 'vrijlating van inkomsten uit arbeid' ook kan gelden voor een deel van de langdurig werklozen. Gedacht moet worden aan de groep waarvan is vastgesteld dat hun arbeidsmarktpositie niet meer zal leiden tot een volledige baan, maar die wel kansen hebben op het verrichten van deeltijd of tijdelijk werk. Doel van deze maatregel is om de inkomensvooruitzichten van deze doelgroep positiever te maken.

Aandachtspunten in relatie tot het armoedevraagstuk

- Nagaan wat de achterliggende redenen zijn van segregatie en wat de mogelijkheden zijn om de segregatie in Amersfoort tegen te gaan.
- In het kader van sociale activering rekening houden met de behoeften van minima met gezondheidsklachten.
- Gezinnen met kinderen vragen structureel aandacht van de welzijnsinstellingen (o.a. sociaal- cultureel werk, speeltuinwerk). In relatie tot het armoedevraagstuk zal het welzijn van kinderen structureel aandachtspunt moeten zijn.

Bijlage 1 Interviews met medewerkers van instellingen

Er zijn interviews gehouden met 15 medewerkers van instellingen en organisaties, die vanuit hun functie te maken hebben met de doelgroep en/of de uitvoering het armoedebelief in Amersfoort. Er is gesproken met medewerkers die bestuurlijke, coördinerende en uitvoerende functies hebben. Het gaat om medewerkers van de volgende instellingen:

Sociale dienst

Sociaal Raadslieden

Algemeen Maatschappelijk Werk

Meldpunt Voorkoming Schuldproblemen

De Inloop

Raad van Kerken

Inloophuis de Ontmoeting

Provinciaal Netwerk Somaliërs

Mevlana Moskee

Belangengroep Bijstand Amersfoort

Bijlage 2 Overzicht van interviews met doelgroep

1 Uitkeringsgerechtigden en armoedeval

- 1.1 man, 49 jaar, alleenstaand, ongehuwd, 16 jaar (aanvullende) bijstand daarvoor vaste baan, verwerft nu op freelancebasis inkomsten met aanvullende bijstand
- 1.2 vrouw, 50 jaar, alleenstaand, gescheiden, 8 jaar bijstand, daarvoor betaald werk
- 1.3 vrouw, 56 jaar, alleenstaand, gescheiden, 12 jaar bijstand, daarvoor deeltijdbaan, heeft een inwonende zoon van 30 jaar met een WAO-uitkering
- 1.4 man, 58 jaar, getrouwd, 2 kinderen, 0,5 jaar WW-uitkering, daarvoor 1,5 jaar Melkertbaan, Iranes
- 1.5 vrouw, 40 jaar, alleenstaand, ongehuwd, lichamelijk handicapt, WAO-uitkering op bijstandsniveau, daarvoor 13 jaar bijstand en 2 jaar banenpool
- 1.6 man, 52 jaar, getrouwd, 2 kinderen, lichamelijk gehandicapt, WAO op bijstand niveau, daarvoor ROA-uitkering, Somalisch
- 1.7 man, 43 jaar, getrouwd, 0,5 jaar geleden uit bijstand gestroomd naar laagbetaalde baan, armoedeval, Irakees
- 1.8 vrouw, 20 jaar, ongehuwd, voorheen internaten en WiW, leeft nu van WAO-uitkering van haar partner
- 1.9 man, 43 jaar, getrouwd, AAW + toeslag, volledig arbeidsongeschikt, voorheen zelfstandig ondernemer, 3 inwonende kinderen ouder dan 18 jaar

2 Alleenstaande ouders

- 2.1 vrouw, 45 jaar, gescheiden, 2 kinderen waarvan één inwonend en ouder dan 18 jaar, 15 jaar bijstand, langdurig werkloos
- 2.2 vrouw, 43 jaar, gescheiden, 3 inwonende kinderen ouder dan 5 jaar en de oudste is 19 jaar, 8 jaar bijstand, sinds twee jaar ziekteuitkering via Cadans met aanvullende bijstand, ervaring met banenpool, vrijlating en armoedeval
- 2.3 vrouw, 40 jaar, gescheiden, 4 kinderen, waarvan de jongste jonger dan 5 jaar, drie inwonend, freelancewerkzaamheden/aanvullend bijstand (vrijlating)
- 2.4 man, 50 jaar, gescheiden, 2 kinderen, WAO, daarvoor zelfstandig ondernemer
- 2.5 vrouw, 32 jaar, gescheiden, 1 kind van 6 jaar, 5 jaar bijstand, tijdens onderzoek parttime baan gevonden voor 2 dagen (vrijlating)
- 2.7 vrouw, 40 jaar, gescheiden, 1 kind van 11 jaar, 4 jaar part-time baan/aanvullend bijstand (vrijlating)

3 Senioren

- 3.1 vrouw, 70 jaar, getrouwd, echtgenoot is gehandicapt, beide AOW-uitkering + toeslag via WVG
- 3.2 man, 75 jaar, getrouwd, een inwonend kind, leeft van inkomen echtgenote
- 3.3 man, 65 jaar, getrouwd, 6 kinderen, waarvan 1 inwonend, 21 jaar, AOW
- 3.4 man 70 jaar, alleenstaand, weduwnaar, AOW
- 3.5 vrouw 70 jaar, alleenstaand, gescheiden, 3 kinderen niet-inwonend, AOW
- 3.6 vrouw 65 jaar, alleenstaand, weduwe, 3 kinderen niet inwonend, pensioen echtgenoot

4 Vluchtelingen/etnische minderheden

- 4.1 Man, 42 jaar, getrouwd, 3 kinderen tussen 0,5 en 17 jaar oud, bijstand, daarvoor ROA, Koerdisch Irakees
- 4.2 Man, 50 jaar, getrouwd, 2 kinderen, 5 jaar ROA-uitkering, Iranes
- 4.3 Man, 52 jaar, getrouwd, 6 kinderen waarvan 1 inwonend, GAK-uitkering, Turks
- 4.4 Vrouw, 37 jaar, getrouwd, 1 kind jonger dan 5 jaar, werkend, Zaïrees
- 4.5 Man, 47 jaar, getrouwd, 5 kinderen waarvan 4 inwonend, bijstand, Turks

5 Dak- en thuislozen

- 5.1 man, 43 jaar, ongehuwd, 26 jaar dakloos
- 5.2 man, 50 jaar, ongehuwd, 4 jaar dakloos