

AUTEUR
MONIQUE STAVENUITER

Kennisplatform
Integratie &
Samenleving



MEI 2017

TIPS VOOR WIJKTEAMS EN GEMEENTEN

EEN INCLUSIEVE MAATWERKAANPAK ARMOEDE EN SCHULDEN



Inhoudsopgave

Inleiding	3
Achtergrond	4
Cliëntondersteuning	5
Professionalisering	6
Inclusief gemeentelijk beleid	7
Samenvatting	8



Veel gemeenten experimenteren sinds de decentralisaties met een maatwerkenpak bij betalingsachterstanden en schulden, vooral om op de langere termijn ergere problemen te voorkomen. Een huisuitzetting kost bijvoorbeeld al snel 6.000 euro en een pleegzorgplaats (als er kinderen in het spel zijn) kost 13.500 euro.¹ De aanpak van gemeentes varieert. De gemeente Amsterdam werkt bijvoorbeeld met de interventie Vroeg Erop Af. De gemeente Tilburg ondersteunt jongeren met de aanpak Fix Up Your Life.² De gemeente Zaanstad heeft in 2015 en 2016 geëxperimenteerd met het inzetten van een maatwerkbudget om acute schuldproblemen snel op te lossen door middel van pilot Budget maatwerkondersteuning armoedeopgave. Met de maatwerkondersteuning kunnen de sociaal wijkteams financiële ondersteuning op maat inzetten voor inwoners die in (grote) financiële problemen dreigen te raken. Doel vanuit de gemeente is dat de wijkteams hierdoor slagvaardiger ondersteuning kunnen bieden aan mensen in armoede. De gemeente hoopt hiermee grotere financiële problemen bij inwoners te voorkomen. Veel cliënten die met het maatwerkbudget zijn geholpen hebben een migratieachtergrond. In dit artikel gaan we in op de vraag of er in gemeenten specifieke aanpakken en duurzame oplossingen (strategieën) voor cliënten met een migratieachtergrond nodig zijn en hoe die kunnen worden ingezet.³

-
- 1 Kosten betreffen begeleiding + vergoeding pleeggezin, zie: de maatschappelijke prijslijst: <https://effectencalculator.nl/maatschappelijke-prijslijst/>
 - 2 Zie het artikel 'Welke initiatieven rond preventie schuldhulpverlening richten zich op migrantengroepen?': <https://www.kis.nl/vraag-en-antwoord/welke-initiatieven-rond-preventie-schuldhulpverlening-richten-zich-op>
 - 3 De kennisvraag is gesteld aan en gefinancierd door het Kennisplatform Integratie & samenleving.



Achtergrond

In 2016 bracht het SCP de digitale publicatie *Armoede in kaart* uit, waaruit blijkt dat de armoede in Nederland langzaam maar zeker daalt.⁴ Tot zover het goede nieuws. Het slechte nieuws is dat de armoede onder mensen met een migratieachtergrond juist toeneemt. In alle leeftijdscategorieën migranten stijgt de armoede tussen 2007 en 2014. Bij mensen met een migratieachtergrond van buiten de EU die in een armoedesituatie zitten ligt het percentage op 19. Terwijl het gemiddelde van de totale bevolking 7,6% is. Volgens het SCP is de toename het sterkst onder de tweede generatie. Binnen deze groep neemt het armoedepercentage tussen 2007 en 2014 toe van 9% naar 13% (Hoff et al. 2016). Armoede lijkt daarmee niet alleen steeds meer kleur te krijgen, maar ook op jongere generaties met een migratieachtergrond te worden overgedragen. Voldoende redenen dus voor gemeenten om na te denken over alternatieve aanpakken van (beginnende) schulden en financiële problemen.

In 2016 onderzochten we in de gemeente Zaanstad door middel van een representatieve steekproef van twintig casussen, waarvoor de interventie maatwerkbudget is ingezet. De helft van de casussen betrof cliënten met een migratieachtergrond. Deze achtergrond is heel divers. Het gaat om eerste en tweede generatie niet-westerse migranten, migranten uit Oost-Europa en vluchtelingen met verblijfstatus (die recent of al langer geleden naar Nederland zijn gekomen). De drempels voor maatschappelijke participatie en de achterliggende problematieken zijn daarmee ook heel divers. Nieuwe migranten hebben te maken met taalachterstanden en soms met sociaal isolement. Vluchtelingen onder hen soms ook met een onverwerkt trauma. Er zijn ook overeenkomsten tussen de cliënten met een migratieachtergrond. Geen van de cliënten met een migratieachtergrond heeft een betaalde baan. Ze zijn allemaal afhankelijk van een uitkering en hebben allemaal een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Ze zijn (op één na) allemaal alleenstaand (al dan niet met

kinderen) en hebben daardoor een verminderde financiële veerkracht. Negen van de tien hebben problematische schulden. De helft staat onder bewindvoering, zit in de schulddienstverlening of zit in een traject daar naar toe. In de andere gevallen worden de schulden op andere manieren aangepakt. In twee gevallen is de cliënt niet meer in beeld bij het wijkteam en ook niet bij de schuldhulpverlening.

4 Hoff, S. et al. (2016). *Armoede in kaart 2016*. Den Haag SCP.



Clïentondersteuning

Het maatwerkbudget richt zich voor alle cliënten op maatwerk en wordt daarom voor heel verschillende doelen ingezet: bijvoorbeeld voor een kortetermijnschuld zoals een verkeersboete, een betalingsachterstand bij een woningcorporatie, een energieleverancier of een zorgverzekeraar. Soms zijn het schulden van de partner van de cliënt en kan de cliënt schuldenvrij worden door het uitspreken van een (vaak jaren slepende) scheiding. De advocaatkosten worden dan betaald uit het maatwerkbudget. De meeste cliënten hebben nog meer problematische schulden die via een betalingsregeling, thuisadministratie, of schulddienstverlening moeten worden aangepakt. Het heeft een positief effect als cliënten in 'een dergelijke situatie worden bijgestaan door een vrijwilliger of een budgetmaatje.⁵ Een budgetmaatje biedt een cliënt sociale en praktische ondersteuning en helpt om (weer) grip te krijgen op zijn of haar financiën. Dit geldt ook voor cliënten met een migratieachtergrond. Een goed voorbeeld is de koepelorganisatie van internationale en migrantenkerken in Rotterdam, die zich hebben aangesloten bij Budgetmaatjes010. Eén van de budgetmaatjes legt uit dat mensen soms liever geholpen worden door een maatje die zelf ook een migratieachtergrond heeft. Ook begrijpt zij (als maatje met een migratieachtergrond) het heel goed dat mensen - ondanks hun problematische schuldsituatie - toch geld blijven sturen naar familie en vrienden in hun land van herkomst.⁶

Lang niet iedereen wil worden geholpen in de eigen wijk of de eigen gemeenschap, vanwege schaamte over de ontstane situatie.⁷ In migrantengemeenschappen speelt deze problematiek ook, en soms zelf nog sterker. Toch is het zaak armoede, beta-

lingsachterstanden en schulden bespreekbaar te maken, omdat bespreekbaarheid een eerste stap is naar het vinden van een oplossing. Zo wil de stichting Hindustani uit Den Haag, gericht op de Surinaams-Hindoeestaanse gemeenschap, armoede en schulden bespreekbaar maken onder Surinaams-Hindoeestaanse jongeren. De stichting wil dat onder meer doen door jongeren van stichting Hindustani voorlichtings- en dialoogtrajecten te laten verzorgen voor jongeren die met (potentiële) armoede- of schuldenproblematiek te maken hebben. De jongeren die deze trajecten verzorgen krijgen daartoe van Movisie een train-de-trainer training gericht op het bespreekbaar maken van armoede en schulden onder jongeren.

Het is niet altijd mogelijk om mensen met (potentiële) schulden te bereiken via lotgenoten, maatjes of ervaringsdeskundigen. Soms is de inzet van een andere professional of organisatie nodig, omdat de casus of de problematiek te complex is. In één van de casussen werd een cliënt bijgestaan door een begeleider van VluchtelingenWerk Nederland. Het maatwerkbudget is besteed aan taallessen die nodig waren om het naturalisatieproces in gang te zetten. De begeleider van VluchtelingenWerk was aanwezig om aan het sociaal wijkteam de ins en outs van de vluchtelingenproblematiek uit te leggen.

5 Oudenampsen, D., Nederland, T. & Stavenuiter, M. (2012). *Vrijwillig, effectief en efficiënt. Handreiking voor de inzet van vrijwilligers bij schuldhulpverlening*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

6 Zie voor een interview met een budgetmaatje: <https://www.kis.nl/artikel/schulden-komen-voor-alle-lagen>.

7 Verhagen, S., Linders, L. & Ham, M. (2014). *Verlossing van schuld en boete. Onorthodoxe oplossingen voor onbetaalde rekeningen*. Amsterdam: Van Gennep BV.



Professionalisering

Nieuw aan de maatwerkondersteuning is de grote ruimte die de professional van het sociaal wijkteam krijgt bij het maken van een integrale afweging van wat de cliënt nodig heeft om maatschappelijk te participeren. Dit biedt veel vrijheid voor de professional, maar vraagt ook veel van de klantmanagers (de professionals die de cliënten ondersteunen in het wijkteam). Het maatwerkbudget kan bijvoorbeeld pas worden ingezet als er geen andere mogelijke oplossingen zijn. Van de cliënt wordt verwacht dat deze eerst in het eigen netwerk om hulp vraagt en – als dat niet lukt – gebruikmaakt van de zogenoemde 'voorliggende' voorzieningen. Dat zijn voorzieningen zoals kwijschelding van gemeentelijke belastingen of huur- en zorgtoeslag. De klantmanager moet hier goed op kunnen sturen. Ook vraagt het van de klantmanager veel kennis van verschillende voorzieningen en inzicht in de verhouding van inwoners met een migratieachtergrond tot deze voorzieningen en in hun netwerken.⁸ Armoedebestrijding kan ook verlopen via speciale fondsen (al dan niet gericht op specifieke doelgroepen) of door inschakeling van bijvoorbeeld moskeeën en migrantenkerken. In Rotterdam-Zuid werken bijvoorbeeld tien moskeeën samen met het wijkteam als ze op armoede stuiten in de achterban.

Deze voorbeelden laten zien dat wijkteammedewerkers en klantmanagers hun kennis over diversiteitsvraagstukken ten behoeve van de aanpak van de armoedeproblematiek nog kunnen versterken. Ook dit vraagt om een professionaliseringsslag. De medewerkers van het wijkteam hoeven niet alles zelf te weten en te kunnen (daarvoor is de problematiek te breed, evenals de diversiteit aan achtergronden van de betreffende groepen), maar ze moeten de kennis over bijvoorbeeld vluchtelingen, bestaande netwerken in migrantengemeenschappen en mogelijke voorzieningen wel weten te vinden, evenals belangrijke sleutelfiguren of

organisaties waarmee kan worden samengewerkt.⁹ Een belangrijke voorwaarde daarvoor is draagvlak voor diversiteitgevoelig werken binnen het team en sturing daarop vanuit de gemeente.

8 Zie over de relatief grote afstand van mensen met een migratie-achtergrond tot voorzieningen: Distelbrink, M., & Pels, T. (2016). Wijkteams jeugd: omgaan met (etnische) diversiteit. In: R. Fukkink en R. Oostdam (reds) *Onderwijs en opvoeding in een stedelijke context. Van startbekwaam naar stadsbekwaam*. pp. 195-205. Bussum: Coutinho.).

9 Zie voor het aangaan en onderhouden van dergelijke samenwerking bv. Ponzoni en Distelbrink (2016). <http://www.verwey-jonker.nl/publicaties/2016/opvoedondersteuning-in-multi-etnische-wijk>.



Inclusief gemeentelijk beleid

Het is niet alleen zaak de schulden op korte en lange termijn op te lossen, maar om ook drempels weg te nemen naar re-integratie en werk. In de onderzochte casussen van cliënten met een migratieachtergrond is dat nog nauwelijks gelukt. Alle cliënten leven van een uitkering. In één geval is een re-integratietraject concreet gestart. Met de decentralisatie van het sociaal domein is het voor gemeenten in principe makkelijker geworden om de verbinding te maken tussen de Participatiewet, schuldhulpverlening en maatschappelijke ondersteuning (Wmo). De vraag is in hoeverre en op welke manier meer investering voor verschillende groepen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt nodig is.

Ook een inclusieve aanpak van de informatievoorziening is een centrale taak voor gemeenten. In één casus heeft een cliënt uit Oost-Europa een hoge schuld opgebouwd, omdat de persoon in kwestie niet wist dat er verschillende regelingen zijn voor mensen met een laag inkomen, zoals bijvoorbeeld huurtoeslag of kwijtschelding van gemeentelijke belastingen. De gemeente communiceert hierover via de reguliere kanalen, zoals websites en huis-aan-huisbladen, maar dit is voor mensen die nog niet lang in Nederland wonen of die de Nederlandse taal onvoldoende beheersen, niet voldoende. In deze situatie kan de gemeente de informatievoorziening via alternatieve kanalen laten lopen, bijvoorbeeld via sleutelfiguren van diverse herkomstgroepen in een wijk. Zij staan dicht bij de bewoners en spreken letterlijk en figuurlijk dezelfde taal. Zo heeft Ilona Verhagen (2015) in haar proefschrift laten zien dat de inzet van sleutelfiguren en outreachend werken een positief effect heeft op het gebruik van zorg- en welzijnsvoorzieningen door ouderen met een migratieachtergrond.¹⁰ De gemeente hoeft het benaderen van sleutelfiguren niet zelf te doen, maar kan dat overlaten aan maatschappelijke organisaties die ook in het wijkteam zitten.

Dit brengt ons bij de laatste strategie die gemeenten kunnen inzetten. Veel gemeenten huren maatschappelijke organisaties in die vervolgens de wijkteams bemensen. De keuze voor deze organisaties komt vaak tot stand via een aanbestedingsprocedure. De gemeente kan eisen stellen aan de kandidaten die meedoen aan de aanbestedingsronde. Eén van deze eisen kan zijn dat de organisatie kennis heeft van diversiteit en de professionals daarop traint. Eerder genoemde onderdelen zoals het inzetten van ervaringsdeskundigen, maatjes met een migratieachtergrond, sleutelfiguren met kennis van migrantengroepen en kennis van specifieke voorzieningen en netwerken van mensen met een migratieachtergrond kunnen daar onderdeel van zijn. Dan wordt een inclusieve aanpak van armoede en problematische schulden in de wijk echt mogelijk.

¹⁰ Verhagen, I. (2015). *Community health workers: Bridging the gap between health needs of immigrant elderly and health- and welfare services in the Netherlands*. Utrecht: Universiteit van Utrecht.



Samenvatting

Veel gemeenten experimenteren sinds de decentralisaties met een maatwerkenpak bij betalingsachterstanden en schulden, vooral om op langere termijn erger te voorkomen. Een groot deel van mensen in een armoede- of schuldsituatie zijn heeft een migratieachtergrond. In veel gemeenten wordt geïnvesteerd in innovatieve vormen van armoedebestrijding en schuldhulpverlening. De vraag is of deze aanpakken voldoende zijn toegesneden op mensen met een (heel diverse) migratieachtergrond, welke aanpakken en duurzame oplossingen (strategieën) voor deze cliënten nodig zijn en hoe die kunnen worden ingezet. De volgende acht tips helpen daarbij:

1. Maak bij thuisadministratie en schuldhulpverlening gebruik van maatjes met een migratieachtergrond.
2. Maak – indien nodig – gebruik van de expertise van andere professionals of vrijwilligers (bijvoorbeeld VluchtelingenWerk).
3. Maak het hebben van betalingsachterstanden en schulden bespreekbaar via bijeenkomsten met daarvoor getrainde ervaringsdeskundigen.
4. Sluit aan bij ervaringskennis en activiteiten van voorzieningen, specifiek gericht op inwoners met een migratieachtergrond (bijvoorbeeld armoedebestrijding via de moskee of migrantenkerk).
5. Versterk kennis binnen het team over diversiteitsvraagstukken (professionaliseringsslag), bijvoorbeeld over vluchtelingenproblematiek en kennis van netwerken in migrantengemeenschappen.
6. Verbind wijkteam en sociale dienst/UWV voor een betere re-integratie naar werk met oog voor diversiteit.
7. Regel de informatievoorziening via alternatieve kanalen, zoals sleutelfiguren in de wijk of door outreachend te werken.
8. Aanbestedingsprocedure uitvoerders wijkteam: stel als gemeente kennis van en ervaring met diversiteit als eis in de aanbestedingsprocedure.



Colofon

Financier: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Auteurs: Dr. M.M.J. Stavenuiter
Ontwerp: Design Effects
Uitgave: Kennisplatform Integratie & Samenleving
P/a Kromme Nieuwegracht 6
3512 HG Utrecht
T (030) 230 3260

De publicatie kan gedownload worden via de website van het Kennisplatform Integratie & Samenleving: <http://www.kis.nl>.

ISBN 978-90-5830-817-7

© Verwey-Jonker Instituut, Utrecht 2017.

Het auteursrecht van deze publicatie berust bij het Verwey-Jonker Instituut. Gedeeltelijke overname van teksten is toegestaan, mits daarbij de bron wordt vermeld.

The copyright of this publication rests with the Verwey-Jonker Institute. Partial reproduction of the text is allowed, on condition that the source is mentioned.



KENNISPLATFORM INTEGRATIE & SAMENLEVING

Kennisplatform Integratie & Samenleving doet onderzoek, adviseert en biedt praktische tips en instrumenten over vraagstukken rond integratie, migratie en diversiteit. Daarnaast staat het platform open voor vragen, signalen en meningen en formuleert daar naar beste vermogen een antwoord op.

Deze kennisuitwisseling is bedoeld om een fundamentele bijdrage te leveren aan een pluriforme en stabiele samenleving. Blijf op de hoogte van alle projecten, vragen en antwoorden en andere kennisuitwisseling via www.kis.nl, de [nieuwsbrief](#), [Twitter](#) en [LinkedIn](#).

