

Afdeling **Beleid**
Steller **L. Kamp-Schuringa**
Onderwerp **Aanbieding onderzoeksrapport voor het nieuwe armoedebeleid**

De leden van de raad van de gemeente Groningen
te
GRONINGEN

Telefoon (050) 367 53 82 Bijlage(n) 1.

Ons kenmerk SZ 12.3111554

Datum **31 MEI 2012** Uw brief van -

Uw kenmerk -

Geachte heer, mevrouw,

Hierbij bieden wij u het rapport *Samen actief tegen armoede* aan, verslag van een onderzoek onder Groninger minima, ervaringsdeskundigen, professionals, vrijwilligers en belangenbehartigers naar input voor het nieuwe armoedebeleid.

In onze brief over de uitgangspunten voor het nieuwe armoedebeleid van oktober 2011 hebben wij bij u aangekondigd dat wij dit onderzoek in de laatste maanden van 2011 en de eerste maanden van 2012 uit zouden voeren. In de raadscommissie W&I van 16 mei hebben wij inhoud en uitkomsten van het onderzoek aan u gepresenteerd.

Gezien de veranderde sociale en economische omstandigheden is er alle aanleiding om ons armoedebeleid opnieuw onder de loep te nemen. De voorwaarde om een goed nieuw armoedebeleid te ontwikkelen, is dat we weten wat mensen die zelf in een armoedesituatie verkeren, willen en kunnen, waar hun behoefte ligt, wat werkt en wat niet werkt. Om dit te achterhalen, hebben wij, samen met bureau Onderzoek en Statistiek, de RUG en de MJD, een onderzoek uitgevoerd onder de Groninger minima.

Er is gekozen voor een vernieuwende onderzoeksmethode: de deliberatieve peiling.

Deze methode heeft als doel informatie-uitwisseling tussen burgers en beleidsmakers, waarbij in dit geval de burgers door middel van het medium film zijn geïnformeerd over het onderwerp. De deliberatieve peiling levert dus informatie op voor het nieuwe beleid, maar is tegelijkertijd een mooi middel om burgers bij de beleidsontwikkeling te betrekken. Daarnaast is er onderzoek gedaan onder ervaringsdeskundigen, professionals, vrijwilligers en belangenbehartigers.



Als uitkomst zijn er vier thema's geformuleerd die de inspiratie vormen voor onze visie op armoedebestrijding, die in juni 2012 aan uw raad wordt aangeboden, en die als basis zullen dienen voor de kaders van ons nieuwe armoedebeleid. De kadernota armoedebeleid zal in november 2012 aan uw raad worden voorgelegd.

Tijdens de onderzoeken hebben wij bij alle deelnemers veel enthousiasme en betrokkenheid ondervonden om gezamenlijk de strijd tegen de armoede aan te gaan. Wij zijn alle deelnemers aan het onderzoek zeer erkentelijk voor hun inzet en ideeën.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,

de burgemeester,
dr. J.P. (Peter) Rehwinkel

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Peter Rehwinkel', written over the printed name.

de secretaris,
drs. M.A. (Maarten) Ruys

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Maarten Ruys', written over the printed name.

Voorwoord

Groningen wil een sociale stad zijn en blijven: een stad waarin alle Stadgers actief zijn. Ook de Stadgers die een armoedesituatie leven moeten actief kunnen deelnemen aan de samenleving. Armoede mag daarvoor geen belemmering zijn. Wij willen armoedebestrijding in onze stad anders gaan aanpakken en bewerkstelligen dat de mensen die in een armoedesituatie leven zelf hun levens fundamenteel en duurzaam gaan veranderen. Natuurlijk gaan wij mensen hier wel bij ondersteunen. Om dat zo goed mogelijk te kunnen doen hebben wij onderzocht wat de Groninger minima zélf willen: wat kunnen zij zelf voor elkaar krijgen en waar ligt hun behoefte aan ondersteuning. Dat onderzoek ligt nu voor u.

Wij hebben de afgelopen maanden intensief contact gehad met de Groninger minima, en ook met ervaringsdeskundigen, professionals, vrijwilligers en belangenbehartigers uit het maatschappelijk veld. Wij hebben hen gevraagd waar ons armoedebeleid volgens hen uit zou moeten bestaan. Dit onderzoeksrapport verwoordt het antwoord op deze vraag. Wij hebben gezien dat er enorm vele kracht, creativiteit en energie schuilt in de Groninger minima en binnen het maatschappelijk veld om het armoedevraagstuk aan te pakken. Wij gebruiken daarom deze creativiteit en input als inspiratie en basis voor de nieuwe aanpak van armoede in onze stad. Wij willen voortgaan op de ingeslagen weg en bij de verdere ontwikkeling en uitvoering van ons beleid gebruik blijven maken van hun inbreng.

Wethouder Elly Pastoor

Samen actief tegen armoede

Onderzoeksrapport voor het nieuwe armoedebeleid

1. Inleiding

Armoede en sociale uitsluiting

Als wij over armoede spreken, hebben wij het nadrukkelijk niet alleen over de financiële situatie van mensen. Armoede is een complexe problematiek, die bestaat uit een combinatie van een (langdurig) laag inkomen, gebrek aan maatschappelijke deelname, en onvoldoende toegang tot overheidsvoorzieningen (onderwijs, huisvesting, gezondheidszorg, veiligheid, etc.).

Onderzoek onder minima zelf

Om armoede en sociale uitsluiting effectief te kunnen blijven bestrijden, herijken wij ons armoedebeleid. Eén van de uitgangspunten voor het nieuwe armoedebeleid is dat het leven van de mensen in een armoedesituatie fundamenteel en duurzaam moet veranderen. Wij willen mensen activeren zodat ze deze veranderingen zélf kunnen realiseren. De voorwaarde om dit goed te kunnen doen, is dat we weten wat mensen die in armoede leven zelf willen, waar hun behoefte ligt, welke thema's zij belangrijk vinden en welke plannen voor hen werken. Wij hebben daarom in samenwerking met Onderzoek en Statistiek Groningen (O&S), de MJD en de RUG een onderzoek opgezet onder minima in de gemeente Groningen. We hebben voor een onderzoeksmethode gekozen waarbij minima uit de stad zelf kunnen beoordelen uit welke elementen het nieuwe armoedebeleid volgens hen zou moeten bestaan.

Onderzoek binnen maatschappelijk veld

Ook is er een aantal groepen in de Groninger samenleving die veel waardevolle informatie over armoede en het voorkomen en bestrijden ervan aan de inbreng van minima zelf kan toevoegen: ervaringsdeskundigen, professionals, vrijwilligers en belangenbehartigers. Ervaringsdeskundigen zijn mensen die het gelukt is om uit een armoedesituatie te ontsnappen. Hun verhaal kan wellicht als voorbeeld dienen voor de mensen die nu voor deze uitdaging staan. De professionals en vrijwilligers zijn de mensen die zich dagelijks inzetten voor de minima in de stad, om hen te ondersteunen in hun strijd tegen armoede. Onder belangenbehartigers verstaan wij de mensen die minima vertegenwoordigen in de verschillende cliëntenraden en adviesorganen, zoals het WMO Platform en de ouderenraad.

Nieuw armoedebeleid gebaseerd op beide onderzoeken

Onder deze groepen hebben wij een aanvullend onderzoek opgezet in samenwerking met de MJD, zodat wij beide informatiestromen – vanuit de Groninger minima en het maatschappelijk veld bestaand uit de ervaringsdeskundigen, professionals, vrijwilligers en belangenbehartigers – kunnen combineren. De gecombineerde uitkomsten van deze onderzoeken vormen samen de uitgangspunten voor de uitvoering van het nieuwe armoedebeleid dat wij bij de begroting 2013 in november 2012 zullen presenteren. Dit is een vernieuwende manier van beleid maken waarbij we er nadrukkelijk niet voor kiezen om vanachter een bureau beleid te ontwikkelen, maar waarbij wij dit samen doen met de mensen die het betreft.

Dit onderzoeksrapport biedt een overzicht van de uitgevoerde onderzoeken en presenteert de uitkomsten hiervan.

2. Onderzoek onder Groninger minima: Deliberatieve peiling

Voor het onderzoek onder minima hebben wij gekozen voor het uitvoeren van een deliberatieve peiling. Deze methodiek koppelt opiniepeiling aan deliberatie (beraadslaging), discussie en informatievoorziening. Naast het feit dat de deliberatieve peiling een onderzoeksmethodiek is, is het ook een participatie-instrument. De methodiek gaat er namelijk van uit dat de doelgroep voor wie het beleid wordt ontwikkeld expert is op het gebied van dit beleidsterrein. Wij hebben dus de expertise van de Groninger minima ingeschakeld om onze plannen voor het nieuwe armoedebeleid vorm te geven.

Het is bij een deliberatieve peiling belangrijk dat de mensen voor wie het beleid bedoeld is met neutrale informatie gevoed worden voordat zij hierover in gesprek kunnen gaan en voordat hun gevraagd wordt om hun mening te geven. Wij hebben ervoor gekozen om het medium film te gebruiken voor deze neutrale informatievoorziening in plaats van de traditionelere vorm van beleidsstukken en onderzoeksrapporten. Uit ervaring van O&S is namelijk gebleken dat communiceren met beeld veel effectiever is dan communiceren met tekst¹. De informatie over de thema's voor het nieuwe armoedebeleid is daarom verfilmd.

2.1 Eerste ronde onderzoek – tien thema's

Het onderzoek onder minima bestond uit twee delen. Voor de eerste ronde van het onderzoek hebben wij middels een brainstormsessie tien thema's bepaald, die mogelijk een plek konden krijgen binnen het nieuwe armoedebeleid. Aan deze brainstormsessie namen ervaringsdeskundigen en andere creatieve denkers vanuit verschillende beleidsterreinen en het maatschappelijk veld deel. Deze thema's zijn vervolgens uitgebreid getoetst binnen de verschillende beleidsterreinen en het maatschappelijk veld. Ten slotte zijn de tien thema's verfilmd, waarna wij een selectie van 1600 minima² uit de stad hebben gevraagd om deze tien films via internet te beoordelen³. Tegelijkertijd hebben wij deze geselecteerden gevraagd of zij wilden deelnemen aan het tweede deel van het onderzoek.

De tien thema's die wij aan de deelnemers hebben voorgelegd zijn (in willekeurige volgorde):

1. Dienstenbank/Crowdfunding: dit thema appelleert aan het idee dat iedereen iets kan en dat als jij doet wat je kunt dat je daar vervolgens ook iets mee kunt verdienen. Stimuleert naast eigen zelfredzaamheid ook de solidariteit, doordat het principe inzichtelijk wordt gemaakt dat iedereen zijn steentje bijdraagt aan de samenleving. Omdat het niet exclusief voor minima bedoeld is en ook ondernemers hierbij betrokken kunnen worden is dit systeem een goed voorbeeld van een instrument dat stigmatisering voorkomt en duurzaamheid promoot.
2. Groninger Meedoen website: het ontwikkelen van een website naar voorbeeld van de gemeente Assen, waar inkomensondersteunende maatregelen kunnen worden ondergebracht, maar die ook als webshop fungeert waar verdiende premies kunnen worden uitgegeven. Voor de inkomensondersteunende maatregelen geldt dat het niet-gebruik in Assen is teruggelopen sinds invoering van de website.
3. Sociale wijkteams/gezinscoaches: naar het voorbeeld van de wijkteams in Leeuwarden en de gezinscoaches van De Ploeg in Groningen draait dit thema om het principe dat mensen in het woud aan hulpverleners en bijbehorende plannen en afspraken door de bomen het bos niet meer zien en dus belang hebben bij één centrale regievoerder en één plan van aanpak per huishouden. De regievoerder organiseert vervolgens in samenspraak met het betreffende gezin de benodigde hulpverlening.

¹ Kloosterman K. en Gekeuveld M. "Meedoen is Meetellen", gemeente Groningen.

² Deze selectie van 1600 mensen is via een a-selectie steekproef uit het volledige bestand van minima tot stand gekomen. Onder minima verstaan wij alle mensen die gebruik maken van een vorm van inkomensondersteuning.

³ De films zijn te bekijken via de volgende link: <http://www.stadjersonline.nl/rang.html>.

4. Eén centraal (armoede)loket: zowel het samenbrengen van alle vragen, behoeften en ideeën rondom armoede, als het samenbrengen van alle antwoorden en oplossingen op deze hulpvraag. Medewerkers van het armoedeloket helpen de klant met een scala aan problemen die worden veroorzaakt door armoede, zodat de klant niet van het kastje naar de muur wordt gestuurd en van instantie naar instantie. Het motto van het loket moet zijn: voor elk probleem is altijd een oplossing en vanaf vandaag ben je niet meer alleen! (naar goed voorbeeld van het Leefkringhuis in Amsterdam)
5. Beter gebruik maken van bestaande structuren en beter integraal werken: dit thema is een voortzetting en verbetering van het oude armoedepact. Het aanbod aan hulpverlening van zowel de overheid als de overige organisaties moet beter op elkaar worden afgestemd. Klantmanagers en consultants aan de ene kant en hulpverleners aan de andere kant moeten beter op de hoogte zijn van elkaars mogelijkheden en moeten hun werkwijzen beter op elkaar afstemmen.
6. Inzetten op gezond leven/het bevorderen van gezond gedrag: dit thema gaat over gezondheid. Gezondheid is namelijk één van de belangrijkste indicatoren voor armoede. We zouden een cursusaanbod in de wijken kunnen verzorgen om te leren om op een creatieve manier gezond te leven met weinig geld. Het is belangrijk dat het niet als een betuttelende opvoedingscursus wordt neergezet, maar dat in een ontspannen setting van samen koken of samen bewegen mensen worden aangespoord om over belangrijke gezondheidsthema's na te denken en van elkaar te leren. Deze cursussen kunnen voor en door wijkbewoners worden georganiseerd. De activerings- en netwerkfunctie van een dergelijk cursusaanbod is hierbij van belang. Een goed voorbeeld van dergelijke cursussen is het samen koken en bewegen zoals georganiseerd door het CJG in Beijum. Zou je dit verplicht kunnen stellen voor mensen die gebruik maken van een inkomensondersteunende regeling? Of moet je mensen verleiden?
7. Budgetteringslessen: dit thema draait erom dat mensen en vooral kinderen en jongeren geleerd wordt om met geld om te gaan. Een verkeerd bestedingspatroon (eventueel in combinatie met een laag inkomen) is verkeerd aangeleerd gedrag dat voor enorme problemen kan zorgen. Idealiter zouden budgetteringslessen worden geïntegreerd in het standaard lespakket op basis en voorgezet onderwijs, maar deze lessen zouden bijvoorbeeld ook standaard kunnen gaan behoren tot het traject van schuldhulpverlening.
8. Inzetten op betere schuldhulpverlening en het overige aanbod van inkomensondersteunende maatregelen en het niet-gebruik van inkomensregelingen terugdringen: dit thema draait om de vraag of de veronderstelling juist is dat het op orde hebben van de basis, een noodzakelijke voorwaarde is voor activering. Is de eerste stap naar een onafhankelijk, financieel zelfstandig bestaan het creëren van (tijdelijke) financiële rust, of moeten we inzetten op (sociale) activering zodat mensen sterk genoeg worden zodat ze zelf rust kunnen gaan brengen in hun financiële situatie.
9. Taalvaardigheden/communicatieve vaardigheden: dit thema draait om het relatief grote effect van een slechte taalbeheersing als risicofactor voor armoede. Het gaat hierbij nadrukkelijk niet alleen om een eventueel gebrekkige taalbeheersing van allochtonen, maar ook om autochtonen met een geringe taalvaardigheid. In het verlengde hiervan kun je ook denken aan andere communicatieve vaardigheden, zoals ICT-vaardigheden, werknemersvaardigheden, sollicitatietrainingen etc.
10. Open thema: mogelijkheid tot inbreng van de mensen zelf, een kort filmpje ter inspiratie waarin wat voorbeelden worden uitgebeeld zoals zorgen voor meer goedkope kinderopvang, gratis telefonisch bereikbaarheid van SOZAWE, GKB, UWV, het oprichten van "wijk-Mamamini's" en "wijk-Voedselbanken", etc.

Uitslag eerste ronde: de beoordeling van de 10 thema's

Ongeveer 350 mensen hebben aan onze oproep gehoor gegeven en de tien films over bovenstaande thema's beoordeeld. Wij hebben ons er van tevoren aan gecommitteerd om met de vier thema's die als beste beoordeeld zouden worden door te gaan naar de tweede ronde van het onderzoek. De uitslag in rapportcijfers van de eerste ronde is als volgt⁴:

Beoordeling	Thema
7,7	5. Integraal samenwerken
7,6	8. Inkomensondersteunende maatregelen en betere schuldhulpverlening
7,4	9. Communicatieve vaardigheden
7,4	4. Eén centraal loket
7,3	2. Website / webshop
7,2	7. Budgetteringslessen
6,8	3. Eén regievoerder: gezinscoaches
6,7	6. Gezonder leven
6,3	1. Dienstenbank: Iedereen kan iets

Het is opvallend dat de verschillen in beoordeling tussen de thema's heel klein zijn én dat alle thema's een (ruime) voldoende scoren. In zijn algemeenheid kunnen we concluderen dat de thema's waarbij de minima als klant iets van de gemeente verwachten hoger scoren dan de thema's die uitgaan van de eigen rol en verantwoordelijkheid van minima. Omdat wij in het nieuwe armoedebeleid willen inzetten op de vier thema's die gekozen zijn door minima én tegelijkertijd meer willen inzetten op de eigen kracht van minima, benaderen wij de vier thema's vanuit die invalshoek.

2.2 Tweede ronde onderzoek – vier thema's

Ruim 80 minima hebben deelgenomen aan het tweede deel van het onderzoek: de onderzoeksdag. Voor deze onderzoeksdag hebben we de vier thema's die in de eerste ronde van het onderzoek als beste beoordeeld zijn opnieuw verfilmd. In deze uitgebreidere films hebben we door middel van pleidooien zoveel mogelijk voors en tegens, bedreigingen, kansen en voorwaarden met betrekking tot de vier thema's laten zien. De benodigde informatie hiervoor kwam voort uit een brainstormsessie met een groot aantal maatschappelijke organisaties uit Groningen⁵.

De onderzoeksdag stond volledig in het teken van informatie uitwisseling door middel van discussie en vragen stellen. De deelnemers zijn onder leiding van getrainde gespreksleiders met elkaar in gesprek gegaan over de vier als beste beoordeelde thema's. Aansluitend konden de deelnemers met al hun vragen over de thema's terecht bij zorgvuldig samengestelde panels. Deze panels bestonden voor ieder thema naast managers van maatschappelijke instellingen en de gemeente, professionals uit het veld, en belangenbehartigers ook nadrukkelijk uit ervaringsdeskundigen: mensen die het gelukt is om zich uit een armoedesituatie te ontworstelen. Deze ervaringsdeskundigen zijn in deze laatste belangrijke ronde van informatievoorziening ingezet om een gelijkwaardig gesprek tot stand te brengen en de kloof tussen mensen in een armoedesituatie en professionals zoveel mogelijk te

⁴ Thema 10 (Open Thema) is niet meegenomen in deze rapportcijfers, aangezien het de ruimte bood voor eigen inbreng. De voorbeelden die wij hebben aangedragen ter inspiratie zijn maar door enkele deelnemers met een voldoende beoordeeld. De eigen inbreng van deelnemers is versnipperd en haakt in grote lijnen aan bij de overige thema's.

⁵ Deze vier films zijn te bekijken via de volgende link <http://www.stadjersonline.nl/films.html>.

overbruggen. Ons inziens is dit ook gelukt: tijdens de plenaire gespreksronde ontstond er op onze onderzoeksdag een gelijkwaardige dialoog tussen de deelnemers en de panels, waarin in goede sfeer informatie gedeeld werd en van elkaar geleerd werd. Wij zullen ook bij de verdere uitrol en monitoring van het nieuwe armoedebeleid gebruik maken van de kennis en inbreng van ervaringsdeskundigen.

Uitslag tweede ronde: de beoordeling van de vier thema's

Aan het einde van de onderzoeksdag hebben de deelnemers hun stem uitgebracht over de vier thema's. We hebben de deelnemers gevraagd om 100 punten te verdelen over de vier thema's. De uitslag was als volgt:

Uitslag	Thema
27,25 van de 100 punten	Integraal samenwerken
26,31 van de 100 punten	Inkomensondersteunende maatregelen en betere schuldhulpverlening
25,56 van de 100 punten	Eén centraal loket
20,87 van de 100 punten	Communicatieve vaardigheden

Het is opnieuw opvallend dat de verschillen in punten tussen de thema's heel klein zijn. De deelnemers is ook gevraagd om een rapportcijfer aan de vier thema's te geven. Deze rapportcijfers zien er als volgt uit:

Beoordeling	Thema
8,01	Integraal samenwerken
7,96	Inkomensondersteunende maatregelen en schuldhulpverlening
7,56	Eén centraal loket
7,30	Communicatieve vaardigheden

De rapportcijfers laten opnieuw zien dat de verschillen heel klein zijn, maar ook dat alle thema's goed gewaardeerd worden. Het thema communicatieve vaardigheden dat een ontwikkeling van de mensen zelf verwacht scoort weliswaar het laagste cijfer, maar wordt toch gewaardeerd met een 7,3.

Wij gaan bij het uitwerken van onze visie op het armoedebeleid uit van deze vier thema's. Wij hebben de vier thema's ingebed in onze visie, waarbij het motto is: op eigen kracht. De eigen kracht van minima zelf is het uitgangspunt, maar wij bieden wel de ondersteuning die mensen nodig hebben om zelfredzaam te worden. Wij zien in deze ondersteuning een belangrijke rol voor ervaringsdeskundigen weggelegd. Integraal samenwerken, inzetten op schuldhulpverlening en inkomensondersteunende maatregelen, één centraal loket, en inzetten op communicatieve vaardigheden zijn daarmee de bouwstenen voor het nieuwe armoedebeleid van de gemeente Groningen, aangeleverd door minima zelf.

Beoordeling onderzoek door minima

Zoals wij hierboven al hebben aangegeven is deze manier van beleid maken vernieuwend. Het inschakelen van de mensen voor wie het beleid bedoeld is, is niet gebruikelijk. Wij hebben de deelnemers aan het onderzoek gevraagd naar hun mening over deze manier van beleid maken en over dit onderzoek. De beoordeling is als volgt:

	Helemaal mee eens	Mee eens	Niet eens en niet	Mee oneens	Helemaal mee

			oneens		oneens
Dit onderzoek is een goede manier om burgers naar hun mening te vragen	49%	40%	5%	2%	4%
Bij het ontwikkelen van beleid moet de gemeente de burgers meer naar hun mening vragen	61%	32%	3%	1%	3%
Ik vond het een prettige dag	30%	59%	4%	7%	0%

Wij kunnen uit deze positieve waardering concluderen dat deze manier van onderzoek doen een succes is. In de enquête konden deelnemers ook opmerkingen kwijt over het onderzoek. O&S Groningen vat deze opmerkingen als volgt samen: “De meeste mensen hebben hier benadrukt dat zij de dag zeer positief hadden ervaren en sommigen waren zelfs vereerd gevraagd te zijn. Nog een paar tips: mensen hadden last van de andere discussiegroepjes (geluidsoverlast), voor de volgende keer films maken met de mensen zelf en een korter programma (een halve dag, zeker voor ouderen)”.

3. Onderzoek onder professionals en belangenbehartigers

Naast het onderzoek onder de mensen om wie het gaat vonden wij het ook belangrijk om de ervaringsdeskundigen, professionals en vrijwilligers uit het maatschappelijk veld en de belangenbehartigers die zich dagelijks inzetten voor de Groninger minima een stem te geven in het nieuwe armoedebeleid. Wij zijn daarom ook met hen in gesprek gegaan.

Gedeeltelijk via persoonlijke gesprekken, brainstormsessies en ronde tafelgesprekken bij de organisaties zelf, maar ook schriftelijk via de mail hebben wij input opgehaald bij professionals, vrijwilligers en belangenbehartigers van de volgende organisaties (in willekeurige volgorde):

MJD	OR stichting Weerwerk	NOVO
WMO Platform Groningen	Humanitas	Kerkelijk WMO Beraad
COP Groep	Cliëntenraad SOZAWE	SOOG
Provincie Groningen	Alfa College	SKSG
Leger des Heils	De Ploeg	Ouderenraad W&I
WerkPro	Bisschop Bekkersschool	GKB
Jeugdsportfonds	PCI	Stedelijk College van Diakenen
CJG Beijum	Stichting Huis	VNN
MEE Groningen	Alfa College	Mantelzorg Groningen
Voedselbank Groningen	Exodus	Noorderpoort College
Nijestee	Jasmijn	Mamamini
Toevluchtsoord	Stichting Leergeld	Reclassering Noord Nederland
Vluchtelingenwerk Noord Nederland	Platform Zelforganisaties Groningen	

Uitkomsten onderzoek professionals en belangenbehartigers

De uitkomst van deze gesprekken wijkt over het algemeen niet af van wat de minima zelf vinden: voor het grootste deel bevestigen ervaringsdeskundigen, professionals, vrijwilligers en belangbehartigers wat de minima aangeven. Op sommige punten vult het de mening van mensen in een armoedesituatie aan of nuanceert het deze. Een goed voorbeeld hiervan is de

aanvulling die professionals geven op het thema integraal samenwerken: zij onderkennen het belang van een integrale samenwerking, maar geven ook aan dat zij onderling elkaar vaak wel weten te vinden. Zij worden echter vooral belemmerd in het leveren van een goede integraal afgestemde dienstverlening aan de klant door de grenzen van hun eigen organisaties. Volgens de professionals moet er dus ook nadrukkelijk beter integraal worden samengewerkt op managementniveau, waar de organisatiedoelen worden bepaald.

Ervaringsdeskundigen benadrukken het belang van het creëren van stabiliteit. Eerst moeten crisissituaties worden opgelost, zodat de weg vrij wordt gemaakt voor activering. Het aanleren van vaardigheden die het mogelijk maken het leven in een armoedesituatie op een andere wijze te benaderen, zijn vervolgens heel belangrijk. Zelfs als het niet mogelijk is om iets te veranderen aan een laag inkomen, zijn er mogelijkheden om iets te veranderen aan de levensomstandigheden. Dit vraagt om creativiteit en assertiviteit van de mensen zelf, maar is ook afhankelijk van de informatievoorziening over (particuliere) initiatieven die op een positieve manier kunnen bijdragen aan deze levensomstandigheden, zoals Resto van Harte, buurttuinen, de keerkring, stadswerkplaatsen, kringloop- en weggeefwinkels, Tientjesnet, de Vakantiebank etc. Door middel van het breed inzetten van ervaringsdeskundigen binnen het armoedebeleid, willen wij mensen stimuleren om hun eigen kracht en inventiviteit aan te boren en zo hun leven te veranderen.

Gezondheid als belangrijke indicator voor armoede

Ook hebben professionals het belang van gezondheid in relatie met armoede benadrukt. Onderzoek geeft bovendien aan dat gezondheid één van de belangrijkste indicatoren is voor armoede⁶. Wij vinden het daarom belangrijk om ook vanuit ons gezondheidsbeleid mensen te ondersteunen bij het doorbreken van de negatieve spiraal van invloed die gezondheid en armoede op elkaar hebben. Vaak staat een slechte gezondheid activering in de weg, waardoor het moeilijk is om economisch zelfstandig te worden of te blijven. Bovendien veroorzaakt een slechte gezondheid vaak (hoge) medische kosten waardoor het inkomen verder afneemt. Voor veel mensen ligt de sleutel tot succesvolle activering en uiteindelijk zelfredzaamheid daarom in het bevorderen van hun fysieke of psychische gezondheidssituatie.

Maatschappelijke participatie van kinderen

Ten slotte hebben professionals benadrukt dat de maatschappelijke participatie van kinderen heel belangrijk is. Zij benadrukken dat bij kinderen de basis wordt gelegd om mee te kunnen doen in de samenleving. Armoede beperkt de mogelijkheid om mee te doen. Dit heeft directe gevolgen op meerdere vlakken: weinig mogelijkheden om talenten te ontdekken en te ontwikkelen; gezondheidsklachten en overgewicht als gevolg van te weinig bewegen (spelen en sporten); ontbreken van sociale vaardigheden en vaardigheden voor actief en democratisch burgerschap. Dit sluit aan bij wat het Integraal Toezicht Jeugdzaken (ITJ) constateert: armoede is een remmende factor in de ontwikkeling van kinderen.

In het rapport van het ITJ worden de volgende verbeterpunten genoemd:

- stel jongeren en gezinnen centraal, gebruik de ervaringen van jongeren en ouders voor het ontwikkelen van beleid;
- zoek naar manieren om niet-bereikte groepen te benaderen, biedt inkomensregelingen aan in plaats van dat ouders en kinderen dit zelf moeten aanvragen;
- zoek manieren om problemen eerder aan te pakken (preventie, risicoanalyse, efficiencyslag in het aanbod);

⁶ Sociale uitsluiting in Nederland, Gerda Jehoel-Gijsbers, Sociaal en Cultureel Planbureau oktober 2004

- coördineer de hulp aan gezinnen en zorg voor samenhangende hulp.

Naar aanleiding van de rapporten van het ITJ is het Actieplan 2011-2014 Versterking hulpverlening aan kinderen die leven in armoede opgesteld. Daarnaast hebben wij de aanbevelingen die het ITJ heeft gedaan meegenomen in dit onderzoek als voorbereiding op het nieuwe armoedebeleid: wij hebben de mensen om wie het gaat gevraagd om hun inbreng en wij zullen bij het formuleren van de uitgangspunten de verbeterpunten van het ITJ een plek geven.

4. Conclusie

Omdat de informatie die wij vanuit de organisaties hebben opgehaald op hoofdlijnen niet afwijkt van wat minima in Groningen aangeven, hebben wij beide informatiestromen inhoudelijk gecombineerd. Door dit te doen zijn wij tot een zo compleet mogelijk beeld gekomen van de onderwerpen en ideeën die straks een plek moeten krijgen binnen het nieuwe armoedebeleid.

Een lijst van de onderwerpen en ideeën hebben wij als bijlage toegevoegd.

Bijlage 1 Onderwerpen en ideeën voor het nieuwe armoedebeleid

Hieronder volgt een overzicht van de vier thema's die als beste beoordeeld zijn door de Groninger minima met bijbehorende ideeën die mogelijk een plek krijgen binnen het nieuwe armoedebeleid. Deze ideeën komen voort uit en zijn geïnspireerd op de gecombineerde uitkomsten van het onderzoek onder minima en het onderzoek onder ervaringsdeskundigen, professionals, vrijwilligers en belangenbehartigers. Bij de begroting in november 2012 komen wij met onze definitieve plannen en de dekking hiervoor in een kadernota.

Thema 1 Integraal samenwerken

Door dit thema op de eerste plek te zetten, hebben de deelnemende minima zich duidelijk uitgesproken voor een verbetering van de geboden dienstverlening. Om te voorkomen dat mensen in het woud aan hulpverlenende instanties door de bomen het bos niet meer zien, is het belangrijk dat gemeentelijke diensten en maatschappelijke organisaties (nog) beter samenwerken: als het belang van de klant voorop staat en de afzonderlijke organisatiedoelen hieraan ondergeschikt zijn, wordt er beter samengewerkt volgens een integrale aanpak.

Het is bij het thema integraal samenwerken belangrijk dat de beoogde verbetering van de dienstverlening niet alleen bijdraagt aan betere voorzieningen voor minima maar ook nadrukkelijk aan het versterken en vergroten van de eigen kracht en zelfredzaamheid. Om een betere integrale samenwerking tot stand te brengen kunnen we denken aan de volgende maatregelen:

- ontkokeren van beleidsterreinen
- binnen de gemeente overgaan op centrale programmasturing
- binnen deze centrale programmasturing het accent leggen op gebiedsgerichte aansturing. Wij willen op die manier het beleidsproces en de uitvoering dichter bij de burger brengen door over te gaan op uitvoeringsprogramma's op wijkniveau. Deze uitvoeringsprogramma's worden gebaseerd op wijkanalyses en wijkperspectieven, die samen met wijkbewoners en beroepskrachten worden opgesteld⁷.
- aansluiten bij de ontwikkelingen van de WMO en drie decentralisaties door in te zetten op maatschappelijke steunsystemen van informele zorg en collectieve voorzieningen, waar Stadgers ondersteuning kunnen vinden bij hulpvragen op alle mogelijke beleidsterreinen en dus ook op het gebied van armoedebestrijding. Specifiek gaat het dan om een pilot met sociale wijkteams en het verbeteren en versterken van de positie en functie van de Stips, CJG's en vensterscholen.
- het ontwikkelen van een nieuwe rol door beroepskrachten in het maatschappelijk veld als ondersteuner van sociale netwerken, vrijwilligers, en initiatieven van Stadgers.
- de opdrachten behorend bij de subsidieverstrekingen van de gemeente aan maatschappelijke instelling beter integreren, zodat alle organisaties in het belang van de klant aan één gezamenlijk doel kunnen werken. De uitvoering en financiële verantwoording van de gegeven opdrachten beter controleren.

Thema 2 Betere schuldhulpverlening en inkomensondersteunende maatregelen

De deelnemende minima aan ons onderzoek vinden het belangrijk dat de gemeente voorziet in een goede schuldhulpverlening en het aanbieden van een pakket aan inkomensondersteunende maatregelen. Door dit thema op de tweede plek te zetten onderschrijven de minima in de stad Groningen onze vooronderstelling dat het creëren van een zekere mate van financiële rust een basisvoorwaarde is voor activering. De vraag om een betere schuldhulpverlening en

⁷ WMO meerjarencader 2012-2015

inkomensondersteunende maatregelen hoeft dus niet haaks te staan op onze ideeën over zelfredzaamheid en eigen initiatief, maar kan ook gezien worden als de ondersteuningsvraag van minima in Groningen, zodat zij zelfredzaam kunnen worden en mee kunnen doen.

Om een betere schuldhulpverlening en een goed pakket aan inkomensondersteunende maatregelen tot stand te brengen kunnen we denken aan de volgende maatregelen:

- Het blijven ondersteunen van mensen bij het aanleren van financiële vaardigheden
- Onderzoeken hoe wij ervaringsdeskundigen kunnen inzetten om mensen te ondersteunen bij het ontwikkelen van financiële vaardigheden
- Het tegengaan van niet-gebruik van inkomensondersteunende maatregelen om participatie te bevorderen
- Het zoeken naar alternatieve communicatiekanalen, zoals het realiseren van een digitale kaart voor Stips en CJG's en het bijscholen van ketenmedewerkers
- De mogelijkheden onderzoeken om een website/webshop te realiseren, waarop niet alleen een overzicht te vinden is van alle inkomensondersteunende maatregelen, maar waar minima deze regelingen ook zoveel mogelijk direct online kunnen verzilveren
- Naast het aanbieden van een collectieve ziektekostenverzekering voor minima, ook de mogelijkheden onderzoeken tot collectieve afspraken voor minima wat betreft hun energiekosten en woonlasten, zodat niet alleen de maandelijkse lasten dalen maar dat ook grotere (financiële) problemen in het geval van betalingsachterstanden worden voorkomen.

Thema 3 Eén centraal loket

Er worden verschillende redenen voor de keuze van dit thema aangevoerd. De belangrijkste zijn, dat mensen duidelijkheid willen over waar ze terecht kunnen én dat mensen hopen dat de communicatie tussen alle betrokken hulpverlenende instanties verbetert. Daarmee raakt dit thema aan het thema van integraal samenwerken. Het versterkt dus de vraag naar een betere dienstverlening op het gebied van armoedebestrijding. De invoering van één loket zou moeten voorkomen dat als iemand hulp zoekt om verandering te kunnen brengen in zijn/haar armoedesituatie, deze persoon van de ene organisatie naar de andere wordt doorverwezen en bij elke balie en elke hulpverlener opnieuw zijn/haar verhaal moet vertellen. Veel mensen ervaren het als zeer belastend dat zij door het versnipperde aanbod van hulpverlenende instanties keer op keer moeten uitleggen hoe zij in hun armoedesituatie zijn beland en waarom zij hulp nodig hebben.

Om één centraal loket voor armoede gerelateerde zaken tot stand te brengen kunnen we denken aan de volgende maatregelen:

- Voor het ontwikkelen van één centraal loket aansluiten bij de pilot voor vorming van sociale teams en de verdere ontwikkelingen van de Stips en CJG's als de centrale punten in de wijk waar burgers terecht kunnen voor informatie, advies, en ondersteuning
- Om op korte termijn de drempel in de dienstverlening voor minima in de stad te overbruggen, in onze bijsluiters aandacht besteden aan de mogelijkheden van de Stips voor ondersteuning ook voor financiële problemen
- Het verkennen van de mogelijkheden voor een preventieloket op het werkplein van de dienst SOZAWA
- Onderzoeken of het ontwikkelen van een centraal klantdossier tot de mogelijkheden behoort.

Thema 4 Communicatieve vaardigheden

Beperkte communicatieve vaardigheden leiden voor veel mensen tot sociale uitsluiting en beperkte maatschappelijke deelname. Laaggeletterdheid is dan ook regelmatig één van de onderliggende oorzaken bij armoede. Met de keuze van dit thema geven de Groninger minima aan dat het nieuwe armoedebeleid moet inzetten op het vergroten van deze vaardigheden om de eigen kracht van mensen te stimuleren.

Om als gemeente in te zetten op het vergroten van communicatieve vaardigheden kunnen we denken aan de volgende maatregelen:

- Met professionals en laaggeletterden onderzoeken of het bestaande aanvalsplan laaggeletterdheid Stadlers van A tot Z voldoende effectief is
- Manieren onderzoeken om de ouderbetrokkenheid in het onderwijs te vergroten (hierbij valt te denken aan de rol van de ouderraden, maar ook aan projecten zoals op de Bisschop Bekkersschool in Groningen en in Lelystad)
- Het gebruik van minder talige manieren van communiceren verkennen.