

Samen voor succes in armoedebestrijding: Enschede

Onderzoek en advies in het kader van de Nederlandse stedenestafette 2010

Fabian Dekker
Marian van der Klein
Astrid Huygen

Oktober 2010

Inhoud

1	De stedenestafette in Enschede	5
1.1	De stedenestafette	5
1.2	Leeswijzer	5
1.3	De manifestatie van Enschede	6
2	Minima en inkomensondersteuning in Enschede	7
2.1	Kerncijfers over de gemeente	7
2.2	De gemeentebevolking in tien inkomensgroepen verdeeld	8
2.3	Wie zijn de minima in Enschede?	9
2.4	De regelingen voor minima	10
3	Armoedebeleid in Enschede: de gemeente en maatschappelijke organisaties	11
3.1	Inzet van de gemeente	11
3.2	De inzet van maatschappelijke organisaties	14
3.3	Minima over minimabeleid	16
3.4	Mooie projecten voor de minima	17
4	Samenwerken aan armoedebeleid in Enschede	19
4.1	Inkomensverbetering en maatschappelijke participatie van minima	19
4.2	Samenwerking binnen het gemeentelijke apparaat	19
4.3	Samenwerking tussen de gemeente en maatschappelijke organisaties	20
4.4	Samenwerking van maatschappelijke organisaties en groepen onderling	22
4.5	Lokale samenwerkingsverbanden	22
5	Versterking van de lokale sociale agenda in Enschede	23
5.1	Respons op de vragen van de gemeente Enschede aan het veld	23
5.2	Wensen voor de lokale sociale agenda	23
5.3	Wij willen meer samenwerken	24
6	Samen verder werken aan succes: conclusie en aanbevelingen	25
6.1	Samenvattend over Enschede	25
6.2	Het doorbreken van de armoedecultuur	25
6.3	Integrale samenwerking	26
6.4	Preventie: vroegtijdige signalering ten behoeve van kinderen	26
7	Literatuur en documenten	29
Bijlagen:		
1.	Wensen voor de lokale sociale agenda	31
2.	Over het onderzoek in Enschede	33

1 De stedenestafette in Enschede

1.1 De stedenestafette

2010 is het Europese Jaar ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting en Nederland doet mee. Armoede en sociale uitsluiting zijn ook in Nederland hardnekkige fenomenen die, volgens Europese cijfers, ongeveer 10% van de bevolking raken. Het tegengaan van armoede en uitsluiting gebeurt vooral lokaal. Het huidige beleid is steeds meer gericht op het doorbreken van afhankelijkheid en het bevorderen van participatie en zelfredzaamheid.

Op initiatief van MOVISIE en het Verwey-Jonker Instituut is er dit jaar een Stedenestafette: 23 gemeenten zullen elkaar het stokje doorgeven om aandacht te creëren voor armoede in Nederland. Lokale initiatieven krijgen door de Stedenestafette meer bekendheid, gemeenten kunnen van elkaar leren, en op lokaal niveau wordt de samenwerking tussen verschillende partijen versterkt.

Als deelnemer aan de Stedenestafette organiseert de gemeente Enschede in 2010 een lokale manifestatie en maakt de gemeente met betrokkenen bij het armoedebeleid een lokale sociale toekomstagenda. Het gaat in de Stedenestafette om versterking, vernieuwing en verbetering van de lokale samenwerking ten behoeve van de minima. Aan het eind van het jaar zal de opbrengst van de Stedenestafette gepresenteerd worden aan landelijke en Europese overheden en organisaties.

In dit kader heeft het Verwey-Jonker Instituut een onderzoek uitgevoerd naar de samenwerking op het gebied van armoede en sociale uitsluiting in de gemeente Enschede. Voor dit onderzoek is bestaand, onafhankelijk onderzoek over de gemeente geanalyseerd, zijn beleidsdocumenten bestudeerd, zijn er interviews gehouden met drie belangrijke spelers in de gemeente op het gebied van armoede en sociale uitsluiting (regievoerders) en met drie vertegenwoordigers van de minima, en is een digitale enquête onder ambtenaren en medewerkers van maatschappelijke organisaties uitgezet (zie Bijlage 2 voor meer details over het onderzoek). De resultaten van dit onderzoek zijn verwerkt tot dit rapport.

1.2 Leeswijzer

In dit rapport brengen we het beleid en de praktische initiatieven rond armoede en sociale uitsluiting in Enschede op hoofdlijnen in kaart. Er zijn zes hoofdstukken, opgebouwd uit een aantal korte paragrafen. Voor de andere gemeenten die deelnemen aan de Stedenestafette zal het rapport op dezelfde manier worden opgezet. De citaten in de tekst zijn afkomstig uit de interviews en de enquête. Het eerste hoofdstuk is de inleiding, met informatie over de manifestatie. Hoofdstuk 2 concentreert zich op de vraag wie de minima zijn in Enschede en hoe hun inkomensondersteuning geregeld is. In Hoofdstuk 3 gaan we nader in op het armoedebeleid; zowel de inzet van de

gemeente als die van de maatschappelijke organisaties komen aan bod. In Hoofdstuk 4 staat de samenwerking tussen de verschillende partijen centraal. Hoofdstuk 5 heeft de wensen voor de lokale sociale agenda als onderwerp; en in Hoofdstuk 6 presenteren we de conclusies en aanbevelingen naar aanleiding van het onderzoek.

1.3 De manifestatie van Enschede

Als deelnemer aan de Stedenestafette organiseert de gemeente Enschede op 22 oktober het event BE PROUD voor jongeren met een Ww-, Wij- of Wajonguitkering. Tussen 16.00 en 20.00 uur worden de jongeren tot 27 jaar verwacht in de Grolsch Veste voor een inspiratiebijeenkomst onder het motto 'werk maakt sterk'. Verder houdt de gemeente elk jaar vier armoedeconferenties; op 11 november is er ook één. De gemeente nodigt dan het gehele netwerk aan organisaties uit dat zich op lokaal niveau met armoedebestrijding bezig houdt. Naast de gemeente nemen verschillende kerkelijke en maatschappelijke groepen aan deze bijeenkomsten deel. Bijzonder is dat de deelnemers zelf de onderwerpen aandragen voor de bijeenkomsten. De wethouder zit deze conferenties voor.

2 Minima en inkomensondersteuning in Enschede

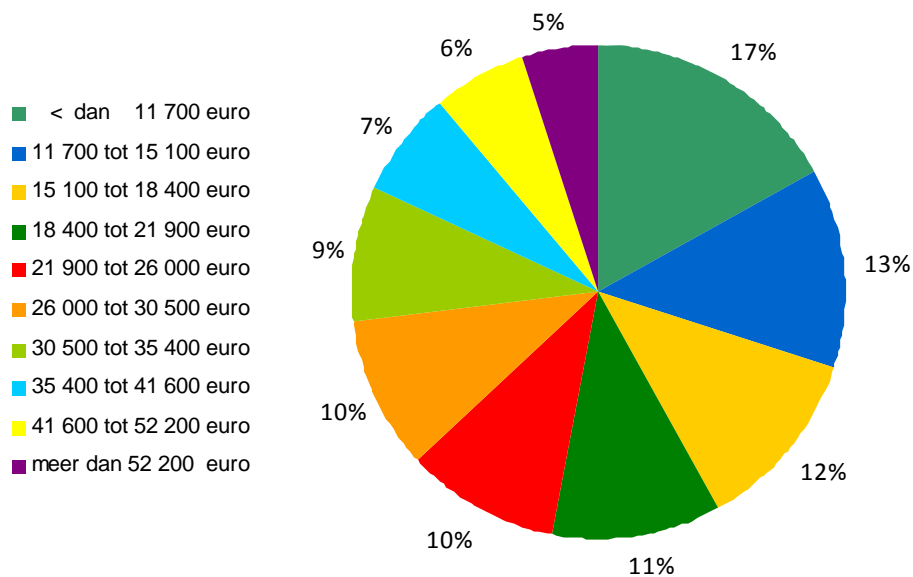
2.1 Kerncijfers over de gemeente

Aantal inwoners <i>(Bron: CBS per 1 januari 2009)</i>	156.071
Aantal uitkeringsgerechtigden <i>(Bron: CBS 2009, 3e kwartaal)</i>	18.030
	9.200 arbeidsongeschiktheidsuitkeringen
	3.380 Ww-uitkeringen
	5.450 bijstandsgerechtigden
Aantal huishoudens onder de 120% bijstandsniveaugrens <i>(Bron: StimulanSZ, 2008)</i>	11.274
Aantal kinderen in een bijstandssituatie <i>(Bron: Kinderen in Tel. Databoek. Cijfers uit 2008)</i>	3.120

2.2 De gemeentebestuur in tien inkomensgroepen verdeeld

Inkomensverdeling Enschede

Besteedbaar inkomen (netto) per huishouden per jaar



Zeventien procent van de huishoudens in Enschede zit in de laagste inkomensgroep, die minder dan 11.700 euro per jaar te besteden heeft. Landelijk varieert dit percentage van 5% tot 23% (bron: CBS 2006: Inkomensverdeling alle huishoudens naar inkomensgroepen).

2.3 *Wie zijn de minima in Enschede?*

De minima zijn in de voormalige textielstad Enschede een belangrijk punt van aandacht. De laagste drie inkomensgroepen (zie de figuur in 2.2.) vormen meer dan een derde deel van de huishoudens in de gemeentelijke bevolking. Als we de sociaaleconomische situatie van Enschede vergelijken met die van de andere grotere gemeenten van Nederland, is die situatie relatief zorgwekkend. Sinds de textielindustrie is verhuisd naar lagerelonenlanden is het aandeel langdurig werklozen en de jeugdwerkloosheid in de gemeente Enschede bovengemiddeld hoog (Blauwe Nota Armoede, 2007). Ook geïnterviewden maken melding van de kwetsbare arbeidsmarkt in Enschede. De jeugdwerkloosheid in Enschede is relatief hoog en schommelt rond de 8%. Van de jongeren (18-27 jaar) in Enschede, ontvangen er 575 een bijstandsuitkering. Ruim 35% van deze jongeren heeft al langer dan drie jaar een uitkering (Gemeente Enschede, 2008: 22).

De gemeente Enschede maakt gebruik van bestaande (landelijke) databases om inzicht te krijgen in de omvang en samenstelling van de groepen minima. Daaruit blijkt dat ruim 41% van de eenoudergezinnen met minderjarige kinderen in de stad leeft op het sociaal minimum. Dit betreft bijna 1800 huishoudens, 2,4 % van alle particuliere huishoudens in Enschede. Er zijn ongeveer 2.700 huishoudens met 65-plussers die leven onder 115% van het bijstandsniveau. Binnen deze groep bestaat een groot verschil tussen mannen en vrouwen en tussen autochtone en niet-westerse allochtone Nederlanders (Gemeente Enschede, 2008). Volgens de armoedemonitor van het SCP (2007) heeft gemiddeld 7,2% van de huishoudens met ouderen een inkomen op of onder het sociaal minimum. Op het gebied van aanvullend pensioen scoren vooral allochtonen en vrouwen in Enschede fors slechter dan gemiddeld in Nederland. Het gemiddeld pensioeninkomen ligt ruim 7% lager dan landelijk in Nederland.

Van de 9.881 mensen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering leven er 1.154 met een inkomen onder 115% van het bijstandsniveau.

Enschede kent wijken waarin de mensen die moeten rondkomen van een minimum inkomen zijn oververtegenwoordigd, zoals in Boswinkel/Stadsveld en Twekkelerveld. In deze wijken is ook meer sprake van het overdragen van armoede van generatie op generatie. De gemeente Enschede is overigens een relatief goedkope gemeente om te wonen (Blauwe Nota, p.10). Inwoners van Enschede zijn minder kwijt aan vaste lasten dan in andere delen van Nederland.

De minima die bij de Stadsbank - de gemeentelijke kredietbank voor 22 gemeenten in Oost-Nederland - komen, laten globaal het volgende beeld zien: van deze groep is 35-40% bijstandsgerechtigden, heeft ongeveer 30% inkomen uit arbeid en 20% een uitkering van het UWV (Ww of een arbeidsongeschiktheidsuitkering); de overige klanten zijn gepensioneerd of hebben een andersoortig inkomen. De meeste mensen zijn tussen de 25 en de 55 jaar oud. Ongeveer 85% heeft een inkomen beneden 130% van het minimum inkomen.

De ondersteuning waar minima behoefte aan hebben, varieert volgens onze respondenten. Volgens de geïnterviewden hebben de minima zowel behoefte aan inkomensondersteunende regelingen als aan begeleiding, zoals bij het vinden van de juiste instanties: *'Er zijn zoveel regels. Zelfs als je bij de gemeente werkt gebeurt het nog dat je regelingen tegenkomt waarvan je het bestaan niet wist.*

Hoe moeten minima dan hun weg vinden? Begeleiding bij het vinden en het begrijpen van de voorzieningen is dus van groot belang. In het gemeentelijke beleid ligt veel nadruk op het ondersteunen van burgers in het 'zelf doen'. De behoefte aan ondersteuning varieert van een dak boven het hoofd, informatie over regelingen, hulp bij het aanvragen daarvan, en het bijspijkeren van competenties om met geld te kunnen omgaan.

2.4 De regelingen voor minima

De gemeente Enschede kent verschillende inkomensondersteunende maatregelen die mensen in een armoedesituatie tegemoet komen. De inkomensnorm om in aanmerking te komen voor de regelingen ligt vaak op Wwb-niveau (100%), enkele uitzonderingen daargelaten. Het gaat om maatregelen die het lage inkomen compenseren en om regelingen die volwassenen maar vooral ook kinderen in staat stellen om deel te nemen aan sociale, culturele en sportieve activiteiten.

Tabel 1.1: Inkomensondersteuning in Enschede

Regeling	Inkomensnorm (Wwb=100%)	Bereik regeling 2009 (absolute aantallen)
Kwijtschelding gemeentelijke heffingen	100%	8.300
Bijzondere Bijstand (gift en lening)	110%	8.146 (gift) 1.294 (lening)
Langdurigheidstoelage	100%	Ongeveer 2.000
Categoriale bijstand chronisch zieken en gehandicapten	150%	Ongeveer 700
Collectieve ziektekostenverzekering	100%	?
Arbeids- en Flexbonus	100%	258 (68 arbeid en 190 flex)
Stichting Leergeld	120%	3.724 aanvragen voor 1.295 kinderen
Gratis bibliotheekpas	100%	Ongeveer 900

Bron: Gemeente Enschede (2007), Gemeente Enschede (2010).

De bijzondere bijstand werd in Enschede lange tijd als lening verstrekt. De gemeente zegt nu dat het in sommige situaties niet verstandig is om een lening te verstrekken, bijvoorbeeld bij onvoldoende aflossingscapaciteit en bij gezinnen met kinderen. Door nog een lening aan te gaan blijft er onvoldoende geld over om van te leven. In die gevallen kan een uitkering 'om niet' een uitkomst bieden. Er wordt met terughoudendheid bijzondere bijstand in de vorm van een lening verstrekt (Tussenrapportage Goed op koers, 2010).

De gemeente Enschede heeft geen Minima Effect Rapportage (MER) laten uitvoeren door het Nibud. Dit maakt dat weinig kan worden gezegd over het effect van de inkomensondersteunende maatregelen op de verschillende typen huishoudens in Enschede.

3 Armoedebeleid in Enschede: de gemeente en maatschappelijke organisaties

3.1 Inzet van de gemeente

Visie en doelstelling van het armoedebeleid

In de gemeente Enschede wordt armoede niet alleen als een financiële maar ook als een sociale en culturele kwestie gezien (Blauwe Nota, 2007). De definitie die de gemeente Enschede hanteert, luidt als volgt: *‘Armoede is een structureel gebrek aan materiële, sociale en culturele middelen of vaardigheden waardoor mensen noodgedwongen niet kunnen leven volgens de in de maatschappij geldende minimale normen’*.

De gemeente heeft vier risicogroepen benoemd op basis van CBS-cijfers van 2003:

- 1 eenoudergezinnen met minderjarige kinderen;
- 2 alleenstaande vrouwen, jonger dan 65 jaar;
- 3 alleenstaande mannen, jonger dan 65 jaar;
- 4 alleenstaande vrouwen, ouder dan 65 jaar.

Enschede erkent armoede als een complex verschijnsel dat te maken heeft met inkomen, meedoen in de maatschappij, opleiding, gezondheid, wonen, leefomgeving en sociale netwerken. De complexiteit van armoedeproblematiek maakt dat er geen eenduidige oplossing voorhanden is. Het hebben van werk zag en ziet het college van B&W als een belangrijke voorwaarde om uit een armoedesituatie te komen. Daarop is een belangrijk deel van het beleid dan ook gericht. Sinds eind 2009 hanteert de gemeente Enschede hiertoe de participatieladder. De participatieladder is een meetinstrument voor Wwb-cliënten, waarmee de gemeente vaststelt wat de mate van participatie van een persoon in de samenleving is en kan gaan worden (toekomstverwachting). De ladder is onderverdeeld in zes treden, van ‘sociaal geïsoleerd’ tot ‘betaald werk zonder ondersteuning’. Enschede is een van de negentien koplopergemeenten in Nederland die gebruik maken van deze ladder (VNG, 2010). Voor mensen voor wie betaald werk (nog) niet haalbaar is, wil de gemeente Enschede een vangnet bieden. Daarvoor zoekt de gemeente nadrukkelijk samenwerking met maatschappelijke en particuliere organisaties.

Het vergroten van de eigen verantwoordelijkheid van de burger was al een belangrijk uitgangspunt in het armoedebeleid in Enschede, maar zal de komende jaren nog meer gewicht krijgen. De gemeente vindt dat het kennisniveau en de vaardigheden van burgers vergroot moeten worden, zodat ze zelf in staat zijn hun weg te vinden naar diverse ondersteunende maatregelen.

Het nieuwe college (bestaande uit PvdA, VVD, CDA en Burgerbelangen Enschede) geeft prioriteit aan de verbetering van de sociaaleconomische zwakke structuur van Enschede. Dit beoogt het college te bewerkstelligen door verhoging van de arbeidsmarktparticipatie, verhoging van het

opleidingsniveau en verhoging van het aantal arbeidsplaatsen. Daarnaast steunt het college initiatieven om mensen met een uitkering in te zetten voor taken die vallen binnen de Wmo, zo lezen we in het collegeprogramma 'Vertrouwen in Enschede' (Gemeente Enschede, 2010).

De inhoud van het gemeentelijke armoedebeleid

Het huidige armoedebeleid van de gemeente Enschede is in 2008 vastgesteld. De toen vastgestelde beleidsthema's en daarbij behorende doelen zijn te rangschikken onder drie pijlers: activering, inkomensondersteuning en preventie.

Activering

Eigen verantwoordelijkheid van burgers stimuleren (1). Dit doet de gemeente onder andere met de website Geldkompasenschede.nl, waarop informatie met betrekking tot armoedebestrijding op een laagdrempelige manier is ontsloten. Zowel burgers als professionals maken gebruik van deze website. Daarnaast is de Formulierencoach in het leven geroepen. Deze aan de Formulierenbrigade verbonden coach richt zich niet alleen op ondersteuning bij het invullen van allerlei formulieren, maar leert mensen vooral zelf de formulieren in te vullen en zelf hun weg te vinden naar ondersteunende maatregelen.

Beleid gericht op werk door de introductie van de Arbeids- en Flexbonus (3). Dit is een bonus voor cliënten met een Wwb-uitkering die aan de slag gaan in een voltijd- of deeltijdbaan. De gemeente stimuleert hiermee het eigen initiatief bij het zoeken van werk.

De participatieladder is het uitgangspunt van het Enschedese re-integratiebeleid. Doel daarbij is duurzaam regulier betaald werk, maar als dat niet (direct) mogelijk is, wordt ingezet op participatie en activering. Dit dient in principe als tussenstap op weg naar economische zelfstandigheid (VNG, 2010). Eind 2009 is een begin gemaakt met het plaatsen van alle Wwb-cliënten op deze ladder. Tevens wordt vastgelegd welke groeimogelijkheden de cliënt het komende jaar heeft. De gemeente ziet de participatieladder als een belangrijk hulpmiddel voor het gericht inkopen van instrumenten (Jaarverslag Werk & Bijstand 2010).

Op basis van de ervaringen die in 2008 zijn opgedaan met het pilotproject 'call en care', is de integrale dienstverlening binnen het Werkplein van de gemeente Enschede uitgebouwd. Per 1 april 2009 is integraal werken binnen het Werkplein Enschede daadwerkelijk een feit. Enschede is hiermee een van de eerste gemeenten in Nederland en scoort daarmee 100% op de landkaart www.samenvoordeklant.nl. Integrale dienstverlening houdt in dat een klant, werkzoekende of werkgever bij het Werkplein één aanspreekpunt (werkcoach) heeft en van daaruit verder geholpen wordt. Het maakt hierbij niet uit welke soort uitkering de klant heeft. Uitgangspunt is: de cliënt staat centraal. Integrale dienstverlening betekent ook: een gemeenschappelijke inzet van instrumenten en één en dezelfde wijze van aansturing. (Jaarverslag Werk & Bijstand 2010)

Inkomensondersteuning

Regelingen. Elke gemeente speelt een centrale rol in de inkomensondersteuning van de minima door middel van maatregelen als kwijtschelding van de gemeentelijke belastingen, door het aanbieden van een collectieve ziektekostenverzekering, door bijzondere bijstand en door middel van schuldhelpverlening. Ook de gemeente Enschede doet dat. Daarnaast voert de gemeente een

Doelgroepenbeleid ouderen, chronisch zieken en gehandicapten. Dit beleid houdt in dat ouderen extra ondersteund worden in het op orde krijgen van hun administratie en bij het aanvragen van belastingteruggave. Mensen met een handicap ontvangen jaarlijks een eenmalige uitkering. Verder maakt Enschede gebruik van de informatie van de Sociale Verzekeringsbank (SVB) die ouderen met een onvolledig Aow op kan sporen. Via de Wwb voorziet de gemeente dan automatisch in een aanvulling van het inkomen van deze groep.

De gemeente heeft in de wijk Stroinklanden Zuid in het kader van inkomensondersteuning een pilot energiebesparing georganiseerd. In deze wijken moeten veel mensen rondkomen van een minimuminkomen. De huizen zijn doorgaans vrij oud en niet zo goed geïsoleerd. Een aanzienlijk deel van het inkomen van huishoudens met een laag inkomen gaat op aan energiekosten. Een deel van de wijk (het andere deel was controlegroep) kreeg een energiebox ter waarde van ongeveer 50 euro met daarin onder meer spaarlampen, tochtstrips, een energiebesparende douchekop en een advies van een energieadviseur. De pilot is positief ontvangen. De proef wees uit dat de energieboxen effect hebben, maar minder dan gehoopt. De besparing op elektriciteit is gemiddeld 46 euro per jaar. De besparing op gas en water was niet meetbaar.

Preventie

Voorkomen schuldenproblematiek (4) door de Stadsbank, die de gemeente Enschede met 21 andere gemeenten in Oost-Nederland organiseert en financiert. Iedereen met een uitkering krijgt een budgetteringscursus aangeboden. Daarnaast hebben het Meldpunt Huurschulden en het inlooppreekuur Werkplein een functie in het 'voorkomen van erger'. Gezinnen met kinderen en mensen in een re-integratietraject hebben hierbij vooral de aandacht. In 2009 is een regeling wanbetalers zorgpremie in het leven geroepen. Deze regeling heeft tot doel om te voorkomen dat bij mensen met een Wwb-uitkering grote achterstanden ontstaan bij het betalen van de zorgpremie, waardoor mensen onverzekerd zouden kunnen raken. De gemeente houdt automatisch de premie in op de uitkering, in overleg met de cliënt. Bij notoire wanbetalers houdt de gemeente de premie verplicht in.

De rol van de Stadsbank is verder vooral uitvoerend. *'We willen ervoor zorgen dat mensen niet op straat komen te staan, dat ze niet worden afgesloten van water en energie. Daarnaast werken we aan het voorkomen en verhelpen van schulden. Het kunnen voldoen van je primaire lasten is cruciaal. Dat moet eerst op orde zijn: eten, een dak boven je hoofd, eerste levensbehoeften. Vergelijk het maar met de piramide van Maslov. Pas als de basisbehoeften vervuld zijn kan er gewerkt gaan worden aan het oplossen van schulden en een eventueel re-integratietraject.'* De Stadsbank biedt vooral ondersteuning in de financiële situatie. Maar dit hangt natuurlijk nauw samen met participatie op allerlei leefgebieden. *'Als wij bijvoorbeeld de budgetbeheerrekeningen niet zouden hebben, zou dit veel gevolgen hebben voor de mogelijkheden van mensen om te participeren.'*

Taakopvatting van de gemeente, het maatschappelijk middenveld en de armoedeconferenties
Van de gemeenteambtenaren die de digitale enquête invulden zien de meeste respondenten voor de gemeente Enschede de volgende rollen weggelegd als het gaat om armoedebestrijding: het informeren van burgers over sociale regelingen, het bewaken van de uitvoering, het subsidiëren van

maatschappelijke organisaties om de positie van minima te verbeteren, en de rol van initiatiefnemer van nieuwe projecten die de maatschappelijke participatie van minima bevorderen. De gemeente Enschede hecht eraan om het armoedebeleid in nauwe samenspraak met maatschappelijke organisaties en particuliere initiatieven vorm te geven en uit te voeren. Een door onze gesprekspartners gewaardeerde manier waarop de gemeente hieraan werkt is het organiseren van armoedeconferenties. Sinds 2007 vinden deze conferenties vier keer per jaar plaats. De gemeente nodigt hiervoor een groot aantal organisaties uit. De bijeenkomsten staan telkens in het teken van een specifiek thema. *'Organisaties presenteren zich aan elkaar en zijn inmiddels goed op de hoogte van wat ze doen en wat ze te bieden hebben'*, aldus een geïnterviewde gemeentevertegenwoordiger. Enschede is op zoek naar een nieuwe naam voor armoedeconferentie, één met een positievere uitstraling.

De gemeente Enschede probeert zoveel mogelijk een brug te slaan naar het maatschappelijke middenveld. Een voorbeeld is de intensieve samenwerking met de kerken ('Niemand aan de kant, samen de schouders eronder 2008-2010'). Vertegenwoordigers van de kerken in Enschede zijn actieve deelnemers aan de armoedeconferenties. Deze vertegenwoordigers hebben uitgebreide netwerken, een goede toegankelijkheid tot en direct contact met de doelgroep, en veel kennis en ervaring. Veelal maken de vrijwilligers van deze kerkgemeenschappen gemakkelijk contact met de burgers omdat ze in de buurt wonen; ze kennen de mensen en winnen gemakkelijk hun vertrouwen. Kerkelijke organisaties stimuleren de gemeenschapszin en zijn vaak een bindende factor voor zowel de vrijwilligers als de doelgroep. De vrijwilligers van de kerken hebben hierdoor een uitstekende signalerende en preventieve functie als het gaat om problemen op het gebied van armoede en schulden. In Enschede wordt actief samengewerkt met de Diaconie RK kerk, het R.K. Steunfonds, de Diaconie Protestante Gemeente, het Citypastoraat, de Suryoye kerk, de Stichting Christelijke Schuldhulppreventie (SCS) en de moskee, waarmee overleg wordt gevoerd over de deelname aan de armoedeconferenties in Enschede.

3.2 De inzet van maatschappelijke organisaties

In de gemeente Enschede zijn diverse maatschappelijke organisaties actief rondom armoedebestrijding. De maatschappelijke organisaties zien voor zichzelf de volgende rollen weggelegd als het gaat om het bestrijden van armoede en sociale uitsluiting: naast het signaleren en doorverwijzen van minima ligt de nadruk van de inspanningen volgens onze respondenten vooral op het bieden van hulp in natura (Stichting Voedselbank, Werkgroep Elim en de Rotary Club Enschede-Noord, bijvoorbeeld) en het bevorderen van de maatschappelijke participatie. Dit krijgt bijvoorbeeld vorm via het doen van vrijwilligerswerk en/of via het wijzen op opleidingsmogelijkheden voor minima.

De zogenoemde 'Blauwe Nota Armoede' (2007: 27-29) geeft een schematisch overzicht van de maatschappelijke organisaties die betrokken zijn bij armoedebestrijding in de gemeente Enschede:

- De Stichting Fonds Bijzondere Noden Enschede voorziet in de materiële behoeften van personen voor zover hierin niet kan worden voorzien op grond van de Wwb of andere regelingen. In Enschede vinden jaarlijks circa 150 verstrekkingen plaats.
- De Werkgroep Elim is een kleinschalig initiatief vanuit de kerkelijke gemeente De Schuilplaats in Enschede-Zuid. De ondersteuning aan minima bestaat uit zowel materiële als immateriële steun

aan gezinnen, alleenstaanden en ouderen rondom het bestaansminimum. Ongeveer dertig gezinnen per maand ontvangen hulp langs deze weg.

- De Stichting Welzijn Ouderen ondersteunt ouderen in de gemeente Enschede in het zo lang mogelijk zelfstandig functioneren in de maatschappij. De ondersteuning gebeurt op drie niveaus: op het vlak van sociale preventie, van persoonlijke begeleiding en activering en van participatie.
- De Stichting Present Enschede probeert een brug te slaan tussen mensen die willen helpen en mensen die hulp nodig hebben. Stichting Present Enschede is in 2006 opgericht. In de afgelopen jaren zijn contacten gelegd met diverse kerken in Enschede, en een verscheidenheid aan maatschappelijke organisaties in de stad. Het aanbod van hulpbieders staat centraal: welk type project willen ze doen en wanneer hebben ze tijd? De stichting gaat uit van de aanwezigheid van de hulpverlener bij de uitvoering van het project/de hulp (Tussenrapportage Niemand aan de kant. Goed op Koers 2010).
- De Diaconie RK kerk/Charitas richt zich vooral op alleenstaanden en mensen in een sociaal isolement. Advisering, bijvoorbeeld via een belpreekuur, is een belangrijk middel.
- Het R.K. Steunfonds; deze organisatie verschaft materiële ondersteuning aan hulpbehoevenden.
- De Diaconie Protestantse Gemeente richt zich vooral op het doorverwijzen naar de juiste instanties. Asielzoekers vormen een belangrijke doelgroep.
- Stichting BEU verschaft jaarlijks aan circa 150 cliënten individuele hulpverlening.
- Stichting Leergeld is bedoeld voor schoolgaande kinderen van 4 tot 18 jaar die leven rondom het bijstandsniveau. Centraal staat het wegnemen van financiële belemmeringen om aan de samenleving deel te kunnen nemen.
- Stichting Min-Plus voorziet in de materiële behoeften van personen voor zover hierin niet kan worden voorzien op grond van de Wwb of andere regelingen. Het gaat jaarlijks om 120 cliënten.
- Stichting Voedselbank; de stichting verstrekt gratis voedselpakketten, verzorgingsmiddelen, kleding en/of meubels aan mensen die dit nodig hebben. Er worden gemiddeld genomen circa 130 pakketten per week uitgedeeld.
- Het Leger des Heils richt zich in Enschede op het voorkomen en tegengaan van armoede en sociale uitsluiting.
- Humanitas richt zich via haar aanbod van maatjesprojecten op alle personen met een hulpvraag; het daarbij aangesloten Vrijwillig Ondersteunend Contact (VOC tandem) richt zich, op basis van prestatieafspraken met de gemeente, op de begeleiding van mensen die in een sociaal isolement verkeren.
- Stichting Leergeld. De stichting ondersteunt kinderen uit gezinnen die het niet breed hebben om deel te nemen aan activiteiten op het gebied van sport en cultuur, maar ook aan schoolgerelateerde activiteiten zoals schoolreisjes en werkweken.

Het is opvallend om te zien hoe intensief het maatschappelijke middenveld zich in de gemeente Enschede inzet tegen armoede. Dit komt niet alleen tot uiting in de vele partijen die actief zijn op het probleemgebied armoede, maar ook in de goed verlopende samenwerking tussen de gemeente en de maatschappelijke organisaties. Hierop komen wij in Hoofdstuk 4 terug.

3.3 *Minima over minimabeleid*

Aan drie vertegenwoordigers van de minima in Enschede vroegen wij hun mening over het gevoerde minimabeleid in de gemeente Enschede. In de beleving van onze respondenten is het uitgangspunt 'zelfredzaamheid' leidend. Dit komt overeen met de beleidsvisie van de gemeente, waarin eigen verantwoordelijkheid centraal staat (zie de armoedenota 'Niemand aan de kant, samen de schouders eronder 2008-2010'). Het neemt niet weg dat er 'voldoende' inkomensondersteunende regelingen zijn voor mensen die hulp kunnen gebruiken. Dit wordt als positief beoordeeld: *'Mensen die je moet helpen, worden in Enschede geholpen. Je moet je ogen niet sluiten voor duurzame armoede. Die groep minima redt het niet alleen, maar daar heeft de gemeente voldoende aandacht voor, vind ik.'*

Wat ons tijdens de gesprekken met vertegenwoordigers van minima opvalt, is dat in Enschede sprake lijkt te zijn van een 'overerving van armoede'. Hiermee bedoelen de respondenten dat armoede van generatie op generatie wordt doorgegeven. Dit bestendigt de toch al kwetsbare positie van bepaalde gezinnen in de gemeente: *'Enschede was de stad van de textiel. Met het wegtrekken van deze sector kwamen veel gezinnen in de problemen. Je ziet dat deze problemen worden doorgegeven naar jongere generaties. Kinderen in deze gezinnen komen dan ook in de problemen, dat begint al in het onderwijs'*. Iemand anders wijst op het gevaar van het ontstaan van een armoedecultuur dat dan op de loer ligt: *'Mensen worden afhankelijk van anderen. Je ziet ze dan denken: het zal allemaal wel, waarom zou ik initiatief nemen?'* Deze problematiek concentreert zich, aldus een van de respondenten, in specifieke wijken zoals de Zuidwijken en de Velve Lindenhof.

Duidelijk is ook dat de economische crisis deze groepen minima in het bijzonder treft: *'In Enschede bevinden zich van oudsher relatief veel groepen met een laag inkomen. Ik denk dan aan laagopgeleiden en allochtonen. Die groepen zijn duurzaam op de bijstand aangewezen. De crisis zorgt er bovendien voor dat deze groepen harder zijn getroffen dan anderen. Het zijn al mensen met minder kansen op werk en de werkloosheid neemt juist in die sectoren toe waar zij aan de slag kunnen gaan'*.

De gemeente Enschede werkt volgens de geïnterviewden voldoende vraaggericht. De vertegenwoordigers van minima zijn van mening dat de gemeente Enschede vooral in de laatste jaren meer aandacht heeft gekregen voor preventie en het achterhalen van de vraag naar ondersteuning. Het is vooral deze werkwijze die als positief wordt ervaren: *'De ambtenaren werken niet vanachter het bureau, maar gaan echt het veld in'*. Een voorbeeld van deze vraaggerichte visie op armoedebestrijding blijkt bijvoorbeeld uit het drie- tot viermaal per jaar organiseren van lokale bijeenkomsten rondom armoedebestrijding. Iemand zegt hierover: *'Zo leer je elkaar kennen'*.

Een punt van zorg zijn de ophanden zijnde economische bezuinigingen. Onze respondenten vinden dat de bezuinigingen niet ten koste moeten gaan van het minimabeleid in de gemeente Enschede. Toch is de invloed van de bezuinigingen op het gemeentelijke beleid nog onzeker: *'Als je in de landelijke media hoort wat er allemaal kan gebeuren... wij zetten ons schrap'*.

In het collegeprogramma staat daar het volgende over: *'In de komende jaren staat de gemeente voor forse bezuinigingen. We moeten er slim op anticiperen. Ons devies is daarom: meer betrokkenheid van burgers en bedrijven en duurzaam innoveren met een menselijke maat.'* Het 100% kwijtscheldingsbeleid voor de 'echte minima' wordt gecontinueerd, maar hoe de forse bezuinigingen verder zullen uitpakken voor de minima is onbekend. (coalitieakkoord 2010-2014)

3.4 Mooie projecten voor de minima

Wanneer we de inzet voor de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting bezien, vallen in de gemeente Enschede verschillende projecten met betrekking tot armoedebestrijding op. We noemen hier een aantal projecten die een voorbeeld zijn van een sterke samenwerking in het kader van de zelfredzaamheid van mensen die moeten rondkomen van een minimum inkomen.

www.geldkompasenschede.nl

Deze website is tot stand gekomen tijdens een van de lokale armoedebijeenkomsten in de gemeente Enschede; dit zijn bijeenkomsten waar ambtenaren en maatschappelijke organisaties samenkomen. Het doel van de website is de eigen verantwoordelijkheid van burgers te stimuleren. De gemeente en verschillende maatschappelijke organisaties hebben op deze website alle informatie rondom werk, inkomen en ondersteunende regelingen bijeengebracht. Het is een mooi voorbeeld van een ICT-gestuurd platform, waarop de inwoners terecht kunnen met al hun vragen rondom armoede, zoals advies bij geldproblemen of schuldhulpverlening. Niet alleen burgers, maar ook professionals maken veelvuldig gebruik van deze website. De gemeente Enschede financiert de site, terwijl de organisatie Sdu zorgt voor het beheer.

Nibud adviespunt

In de huidige tijd is het van belang dat mensen snel weer grip krijgen op hun nieuwe inkomenssituatie om erger te voorkomen. Daarom hebben Rabobank, ABNAMro, ING, Stadsbank Oost Nederland, Werkplein Enschede en het Nibud een laagdrempelig financieel loket tot stand gebracht op het Werkplein Enschede: het Nibud adviespunt. Dit adviespunt werd op 17 december 2009 geopend binnen het Werkplein Enschede door wethouder Myra Koomen en Gerjoke Wilmink, directeur van het Nibud. Het Nibud is het nationaal instituut voor budgetvoorlichting. De samenwerking met het Nibud moet ervoor zorgen dat consumenten makkelijker advies durven vragen of vragen durven stellen over persoonlijke geldzaken (Jaarverslag Werk & Bijstand 2010).

Weekendschool ‘Toppers op zondag’

De weekendschool ‘Toppers Op Zondag’ is ontstaan vanuit een initiatief van de gemeenten Enschede, Almelo en Hengelo. Gemotiveerde jongeren van 10 tot 14 jaar die opgroeien in een minder kansrijke leefomgeving, volgen in het weekend bijeenkomsten die worden gegeven door gastdocenten uit het (lokale) bedrijfsleven (zie www.toppersopzondag.nl). Ook worden er diverse bedrijfsbezoeken georganiseerd waarbij jongeren uit minder kansrijke milieus kennis kunnen maken met diverse beroepen. Er zijn in beginsel twee trajecten die de jongeren kunnen volgen: een kortlopend traject van een jaar en een intensiever, meerjarig traject. Per groep zorgt een coach voor de begeleiding. Door een van onze respondenten wordt het succes van de weekendschool als volgt omschreven: *‘Je ziet dat de jongeren interesse ontwikkelen in verschillende werkgebieden. Ook de ouders zijn enthousiast. Op de laatste bijeenkomst geven de jongeren een presentatie over wat ze in de afgelopen periode allemaal ervaren hebben. Dan zie je het enthousiasme van zowel de jongere als de ouders’*. Volgens onze respondent bestaat er momenteel een grote vraag onder jongeren om aan de weekendschool deel te mogen nemen.

4 *Samenwerken aan armoedebeleid in Enschede*

In totaal hebben drie beleidsambtenaren en acht maatschappelijke organisaties via de digitale enquête vragen beantwoord over armoedebestrijding en lokale samenwerkingsverbanden. Ook hebben wij zes personen geïnterviewd over deze thema's. De meeste respondenten zijn bijzonder positief en optimistisch over de lokale samenwerking: *'Er zijn meerdere momenten waarop de spelers elkaar tegenkomen en ervaringen en kennis uitwisselen'*.

4.1 *Inkomensverbetering en maatschappelijke participatie van minima*

In de gesprekken met vertegenwoordigers van minima en de regievoerders kwam onder andere naar voren dat vooral de samenwerking tussen de diverse partijen als bijzonder positief wordt ervaren. Ook in de beleidsnota 'Niemand aan de kant, samen de schouders eronder 2008-2010' zien we dat aan intensivering van de samenwerking tussen de gemeente en het maatschappelijke middenveld expliciet aandacht wordt besteed. Het beleid van de gemeente is hierbij vooral als organiserend en faciliterend te typeren. Primair staat voorop het ondersteunen van maatschappelijke organisaties bij hun activiteiten. Deze ondersteunende rol is onder meer tot uitdrukking gekomen in een achttal armoedeconferenties in de periode 2007-2009. Een van de geïnterviewde vertegenwoordigers van minima vertelt: *'Alle partijen weten elkaar te vinden. Dat komt door het organiseren van lokale bijeenkomsten, maar ook door de inzet van 'trekkers' binnen de gemeente, zoals de dienst maatschappelijke ontwikkeling (DMO)'*.

In de enquête is eveneens gevraagd naar de vormen van samenwerking binnen de gemeente en tussen maatschappelijke organisaties. Uit de reacties van de gemeenteambtenaren die onze enquête invulden, blijkt dat dit vooral gebeurt rondom de bevordering van de maatschappelijke participatie van minima. Alle geënquêteerde vertegenwoordigers van de minima geven aan samen te werken met andere maatschappelijke organisaties. In de volgende paragrafen gaan we specifiek in op de lokale samenwerkingsverbanden.

4.2 *Samenwerking binnen het gemeentelijke apparaat*

Van de gemeenteambtenaren die de vragenlijst hebben ingevuld, zijn er twee werkzaam binnen de afdeling Sociale Zaken en één binnen de afdeling Zorg en Welzijn. Twee personen geven aan veel met andere gemeentelijke afdelingen samen te werken. De andere respondent zegt weinig met andere afdelingen samen te werken. De samenwerking wordt vooral gezocht met de afdeling Wmo. De ambtenaren werken, behalve rondom het bevorderen van de maatschappelijke participatie van minima (3x genoemd) vooral samen rondom de inkomensverbetering van minima (1x genoemd).

De ambtenaren die aangeven samen te werken, zoeken de andere gemeentelijke afdelingen vooral op in het kader van de bespreking van individuele cases (3x genoemd) en/of om gebruik te maken van elkaars faciliteiten (2x genoemd). De samenwerking is op verschillende doelgroepen gericht: op bijstandsgerechtigden (3x genoemd), kinderen van minima, ouderen, en op dak- en thuislozen (allen 2x genoemd).

De ambtenaren die de enquête hebben ingevuld, waarderen de samenwerking binnen het gemeentelijke apparaat met een 7,0. Ze zijn met name te spreken over de tijdige informatieverstrekking en het daadwerkelijk nakomen van gemaakte afspraken. Ook zijn de respondenten van mening dat de afdelingen voldoende van elkaars activiteiten op de hoogte zijn. Minder tevreden zijn de respondenten over de frequentie van het contact. Dit mag in hun beleving nog wat vaker plaatsvinden, zowel formeel als informeel.

Tot slot zijn er volgens de gemeenteambtenaren nog verbeterpunten mogelijk ten aanzien van de onderlinge samenwerking. Dit zijn:

- Het meer bekendheid geven aan lokale samenwerkingsverbanden, dit versterkt de lokale samenwerking.
- Een intensievere samenwerking met de afdeling Wmo.

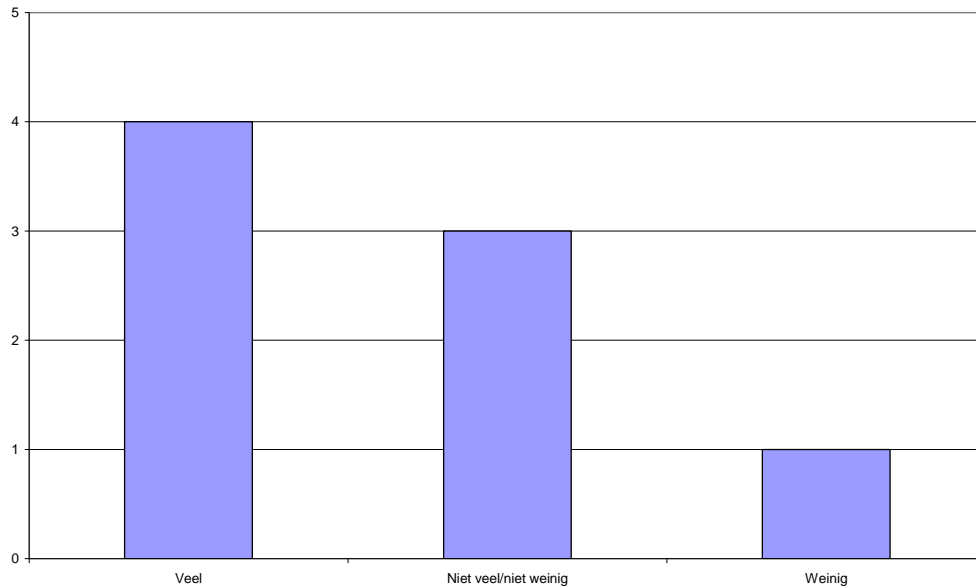
Uit deze bevindingen, maar ook uit de gehouden interviews blijkt dat de samenwerking binnen de gemeente Enschede naar redelijke tevredenheid plaatsvindt. Wel kan men elkaar nog vaker opzoeken en het armoede- en Wmo-beleid verder op elkaar afstemmen. Ook is onder de aandacht gebracht dat bijstandsconsulenten beter op de hoogte zouden moeten zijn van de mogelijkheden die maatschappelijke organisaties te bieden hebben voor minima. De intergemeentelijke samenwerking binnen de gemeente zou ook hierop gericht moeten zijn.

4.3 Samenwerking tussen de gemeente en maatschappelijke organisaties

De samenwerking tussen de gemeente en de maatschappelijke organisaties laat zich kenmerken door een faciliterende gemeente, die de burgers en hun netwerken zoveel mogelijk verantwoordelijkheid geeft. Niet voor niets lezen we in het nieuwe coalitieakkoord van de gemeente Enschede (2010: 5): '*Besturen doe je samen*'.

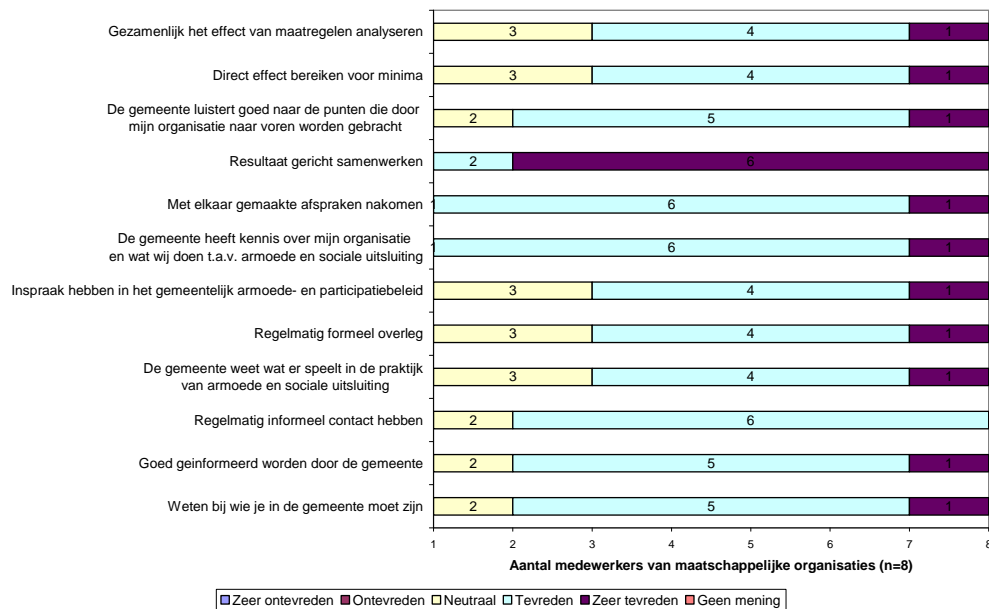
In de enquête hebben we de maatschappelijke organisaties vragen gesteld over de ervaringen en oordelen ten aanzien van de samenwerking met de gemeente. Over het algemeen zijn de maatschappelijke organisaties tevreden over de samenwerking met de gemeente. Zij beoordelen die gemiddeld met een 7,1.

Figuur 4.1: Hoe vaak werken maatschappelijke organisaties samen met de gemeente? (n=8)



Van de acht respondenten geven er vier aan veel met de gemeente samen te werken, drie respondenten doen dit af en toe, en slechts één respondent geeft aan in het geheel niet samen te werken met de gemeente (figuur 4.1).

Figuur 4.2: Tevredenheid over de samenwerking met de gemeente. (n=8)



De maatschappelijke organisaties in ons onderzoek zijn het meest tevreden over de kennis van de gemeente over de activiteiten van hun eigen en andere organisaties. Ook vinden de organisaties dat gemaakte afspraken goed worden nagekomen (zie voor een overzicht figuur 4.2). Om de samenwerking in de toekomst te verbeteren, worden door de organisaties diverse aandachtspunten genoemd:

- Verhoging van het aantal contactmomenten tussen de gemeente en maatschappelijke partners.
- Beter communiceren over veranderende regelgeving.
- Het veld meer op de hoogte houden van regionale ontwikkelingen.

Het lijkt erop dat de bovenstaande verbeterpunten zich vooral richten op de verdere intensivering van bestaande samenwerkingsrelaties. Dat de bestaande samenwerking overwegend positief wordt beoordeeld blijkt ook uit drie open antwoorden van de organisaties die aan de enquête hebben deelgenomen: 'houden zoals het nu is' (3x genoemd).

Ook uit de interviews komt bovenstaand beeld naar voren. Het verbeteren van de onderlinge samenwerking zit vooral in het *'finetunen'* van het bestaande.

4.4 Samenwerking van maatschappelijke organisaties en groepen onderling

Alle acht organisaties in de gemeente Enschede geven aan samen te werken met andere maatschappelijke instellingen op het gebied van armoede en sociale uitsluiting. Ze werken vooral samen met het maatschappelijk werk, het jongerenwerk, vrijwilligersorganisaties en het lokale bedrijfsleven.

De samenwerking bestaat in veruit de meeste gevallen uit het uitwisselen van informatie en contact over individuele cases (beiden 7x genoemd), het delen van elkaars voorzieningen (3x genoemd) en het gezamenlijk organiseren van projecten (eveneens 3x genoemd). De onderlinge samenwerking richt zich in het bijzonder op arbeidsongeschikten en chronisch zieken (5x genoemd), bijstandsgerechtigden (4x genoemd), kinderen van minima, minima met een baan, dak- en thuislozen en nieuwe Nederlanders (allen 3x genoemd).

4.5 Lokale samenwerkingsverbanden

Er wordt in de gemeente Enschede aandacht geschonken aan lokale samenwerkingsverbanden. Zowel de ambtenaren als de maatschappelijke organisaties geven aan eraan deel te nemen. De al eerder genoemde lokale armoedeconferenties worden door hen het meest genoemd. De gemeente organiseert deze bijeenkomsten met als doelstelling het bevorderen van de samenwerking en afstemming van de activiteiten van de verschillende organisaties die in Enschede actief zijn. Twee andere samenwerkingsverbanden die genoemd zijn:

- Het Platform Informele Ondersteuning Enschede (PIO-overleggroep). Dit is een netwerk van een vijftiental Enschedese organisaties die zich gezamenlijk richten op een brede ondersteuningsvraag in de samenleving;
- Het ook al eerder genoemde Geldkompas Enschede. Een samenwerkingsverband tussen de gemeente Enschede en maatschappelijke organisaties op het gebied van armoedebestrijding.

5 *Versterking van de lokale sociale agenda in Enschede*

5.1 *Respons op de vragen van de gemeente Enschede aan het veld*

Via de enquête heeft de gemeente Enschede aan ambtenaren en medewerkers van maatschappelijke organisaties een drietal extra vragen kunnen stellen.

Deze vragen hebben betrekking op de aanwezigheid van specifieke regelingen of activiteiten voor gezinnen met kinderen, op het bereik van deze regelingen, en op de rol die de gemeente zou moeten hebben in het voorkomen en bestrijden van armoede en sociale uitsluiting bij kinderen. De gemeente Enschede bevroeg de maatschappelijke organisaties allereerst over de activiteiten van maatschappelijke organisaties, gericht op gezinnen met kinderen in armoedesituaties. De maatschappelijke organisaties geven aan vooral betrokken te zijn bij het verstrekken van hulp in natura (3x genoemd), zoals kinderkleding, leermiddelen en voedsel. Daarnaast bieden zij ook praktische ondersteuning en hulp aan gezinnen, zoals hulp bij het opknappen van een kinderkamer of het attenderen op een gemeentelijke regeling waar men mogelijk gebruik van kan maken.

Het bereik van de inspanningen is voor de maatschappelijke organisaties lastig in te schatten. De organisaties geven liever aan dat door middel van de eerder genoemde activiteiten vooral *'een bijdrage wordt geleverd aan de maatschappelijke participatie van het kind'* en aan *'een positiever zelfbeeld'*.

Tot slot zijn de organisaties bevroegd over de rol die de gemeente zou moeten spelen als het gaat om het terugdringen van armoede onder kinderen en hun gezin. De volgende suggesties zijn gedaan over hoe de leefsituatie van kinderen die in armoede leven kan worden verbeterd:

- Meer aandacht voor een vroegtijdige signalering van problemen.
- Een intensievere voorlichting over de beschikbare voorzieningen.
- Voortzetting en intensivering van de samenwerking tussen de gemeente en maatschappelijke organisaties.
- Handhaving van de huidige aanpak.

5.2 *Wensen voor de lokale sociale agenda*

In een lokale sociale toekomstagenda leggen de lokale partijen gezamenlijk vast wat binnen de gemeente de prioriteiten zijn als het gaat om de bestrijding van armoede en de bevordering van maatschappelijke participatie. De suggesties van onze respondenten laten zich als volgt groeperen.

- Het doorbreken van de overdracht van bijstandsafhankelijkheid van generatie op generatie.
- Beleid ontwikkelen voor mensen met een beperking.
- Slimmer gebruik maken van de zelfredzaamheid van mensen, een meer coachende vorm van begeleiding inzetten.

- Bestaande werkwijzen verder uitbouwen en verbeteren, zoals het case management via het Werkplein, mensen wijzen op hun (on)mogelijkheden, uitbreiding van de Formulierenbrigade.
- Vermijden van dubbelingen in de uitvoering, goede kennis van de sociale kaart door hulpverleners.
- Betere afstemming met de Wmo.
- Betere doorstroom van bijstand naar werk.
- Aanwezig zijn in zwakke wijken, door de inzet van coaches.

Ook hebben de respondenten een aantal groepen genoemd waarvoor zij specifieke aandacht willen (blijven) vragen:

- (Gezinnen met) kinderen: deelname aan sport, cultuur en extra onderwijs, het voorkomen van uitsluiting van jonge kinderen, het bieden van toekomstperspectief.
- Ouderen: aandacht voor hun financiële positie.
- Jongeren: aandacht voor budgetbeheer en (zo mogelijk) activering van Wajongers.

In Bijlage 1 staat een gedetailleerd overzicht van de geuite wensen voor de lokale sociale agenda.

5.3 *Wij willen meer samenwerken*

De resultaten van de enquête laten zien dat drie van de acht organisaties vinden dat er meer met de gemeente moet worden samengewerkt. De drie betreffende respondenten geven aan dat samenwerking vooral gewenst is als het gaat om het (vroeg)tijdig signaleren van armoede en sociale uitsluiting (2x).

Twee van de drie ambtenaren zijn van mening dat meer samenwerking met het maatschappelijke middenveld gewenst is. Bij de gemeente gaat het eveneens om intensievere samenwerking voor wat betreft het (vroeg)tijdig signaleren van problemen.

Een geïnterviewde gemeenteambtenaar geeft voorts aan dat de samenwerking met de bijstandsconsulenten beter kan. *'Zij zouden beter op de hoogte kunnen zijn van wat maatschappelijke organisaties in de stad kunnen betekenen voor de minima. Ze doen vooral inkomensondersteuning en hebben ook een goede samenwerking met het Noodfonds. Maar er zijn nog zoveel meer mogelijkheden voor minima waarop zij gewezen kunnen worden en waar ze gebruik van zouden kunnen maken'.*

6 *Samen verder werken aan succes: conclusie en aanbevelingen*

6.1 *Samenvattend over Enschede*

Armoede wordt in de gemeente Enschede gezien als een complex probleem dat samenhangt met verschillende factoren zoals: een laag inkomen, het onvoldoende mee kunnen doen in de maatschappij, gezondheidsproblemen en/of het beschikken over een beperkt sociaal netwerk. De minima hebben in de voormalige textielstad Enschede de aandacht van de beleidsmakers; zij vormen een groot deel van de gemeentelijke bevolking. Vergeleken met andere grotere gemeenten in Nederland is de sociaaleconomische situatie in Enschede relatief zorgwekkend. Het aandeel langdurig werklozen en de jeugdwerkloosheid in de gemeente zijn bovengemiddeld hoog. Ook is er bij sommige van de minimagroepen sprake van berusting in armoede.

Er bestaat in Enschede een groot maatschappelijk draagvlak voor het gevoerde armoedebeleid. De gemeente heeft redelijk goed in beeld wie de minima zijn in Enschede en er wordt in de beleving van de geïnterviewden voldoende vraaggericht gewerkt. De maatschappelijke organisaties en de gemeente delen rondom armoedevraagstukken onderling op frequente basis ervaringen en deskundigheid met elkaar. Dit zien we onder meer terugkomen in het gezamenlijk organiseren van de armoedeconferenties.

In vergelijking met andere gemeenten die deelnemen aan de Stedenestafette voert de gemeente Enschede een sober inkomensondersteuningsbeleid: de meeste regelingen gelden voor huishoudens met een inkomen tot 100% van het Wwb-niveau en bijzondere bijstand wordt als gift of als lening verstrekt. Overigens zijn we ook bij de gemeente Almere deze leenconstructie tegengekomen in het kader van de bijzondere bijstand (zie voor het rapport over Almere op www.verwey-jonker.nl). Op het Werkplein Enschede wordt integraal gewerkt: Enschede is hiermee een van de eerste gemeenten in Nederland en scoort 100% op www.samenvoordeklant.nl. Voor de Wwb-cliënten werkt Enschede met een participatieladder. Met behulp van dit instrument kan de gemeente nauwkeurig vaststellen of haar cliënten meer zijn gaan participeren in de maatschappij. Hieronder volgen de aanbevelingen die het Verwey-Jonker Instituut op basis van het onderzoek voor Enschede formuleert.

6.2 *Het doorbreken van de armoedecultuur*

Een belangrijke ambitie van de gemeente Enschede is het doorbreken van de armoedecultuur. Een consequentie van het wegtrekken van de textielindustrie uit de gemeente is dat verschillende personen hun werk verloren en gezinnen moesten rondkomen van een laag inkomen. Volgens de vertegenwoordigers van de minima zijn dit de ingrediënten voor een duurzame uitkeringsafhankelijkheid en het ontstaan van armoedeculturen. Hiermee wordt niet alleen bedoeld dat armoede wordt overgedragen van generatie op generatie, maar tevens dat jongere generaties een

'afwachtend' arbeidsethos gaan vertonen, of zoals iemand het verwoordde: *'Je ziet ze dan denken: het zal allemaal wel, waarom zou ik het initiatief nemen?'* Dit probleem verdient in de toekomst meer aandacht. Wellicht kan de gemeente Enschede leren van andere, grotere gemeenten. Rotterdam kent bijvoorbeeld een vergelijkbare problematiek en heeft in de afgelopen jaren fors ingezet op de bestrijding van duurzame armoede en gevoelens van 'berusting' onder kwetsbare groepen. Naast een uitgebreid onderzoek naar de situatie van mensen die in duurzame armoede leven heeft de gemeente Rotterdam een integrale jeugdaanpak en activerende zorgtrajecten ontwikkeld om de zogenaamde intergenerationele armoedecultuur te doorbreken. De gemeente Enschede zou kunnen bekijken in hoeverre zij dergelijke initiatieven kan ontplooiën.

6.3 *Integrale samenwerking*

De ambtenaren en de vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties geven aan dat ze de bestaande samenwerkingsverbanden in de gemeente Enschede bijzonder waarderen. De gemeente organiseert samen met het maatschappelijke middenveld twee armoedeconferenties per jaar rondom armoedebestrijding. Dit is een mooi initiatief, dat we tijdens de Stedenestafette nog niet in die intensiteit zijn tegengekomen. De huidige samenwerkingsverbanden op het gebied van armoedebestrijding dienen dan ook vooral te worden doorgezet. Een verbeterpunt volgens sommige maatschappelijke organisaties is eerder het verder verhogen van de contactmomenten. De betrokken partijen hebben daarnaast behoefte aan meer integrale samenwerking binnen het sociale domein. Om tot een samenhangend participatiebeleid te komen is de (verdere) afstemming tussen de Wmo en het terrein van werk & inkomen van groot belang. Hoewel we hebben gezien dat de gemeente de samenwerking al zoekt op dit kruispunt van beleidsterreinen, kan die samenwerking nog worden verbeterd. Tijdens een van de eerstvolgende armoedeconferenties kan het herkennen en verder uitbouwen van de dwarsverbanden tussen Wmo en werk & inkomen mogelijk worden geagendeerd als centraal thema. Gezien de zorgen om de overerfbare armoedecultuur en de positie van jongeren en kinderen in minimagezinnen ligt een combinatie van minima en jeugdbeleid (prestatieveld 2 in de Wmo) ons inziens voor de hand.

6.4 *Preventie: vroegtijdige signalering ten behoeve van kinderen*

Tot slot zijn verschillende personen van mening dat meer aandacht gewenst is voor de vroegtijdige signalering van problemen bij jonge kinderen die in armoede opgroeien. Dit is een belangrijk aandachtspunt. In haar armoedebeleid schenkt de gemeente Enschede recentelijk al veel meer aandacht aan de leefsituatie van kwetsbare kinderen, bijvoorbeeld via schoolgeldregelingen, bijzonder bijstand voor gezinnen met kinderen, en een verhoogde inzet gericht op de bevordering van de participatie (zie ook de nota: 'Niemand aan de kant!'). Een grotere nadruk op de vroegtijdige signalering van probleemsituaties onder kinderen acht het veld echter essentieel. Met andere woorden: professionals en vrijwilligers moeten gestimuleerd worden om deze preventieopdracht te kunnen uitvoeren. Dit hangt samen met de vorige conclusie dat integrale samenwerking een belangrijk verbeterpunt is. De gemeente kan als regisseur de verschillende partijen (zoals onderwijs, gemeente en maatschappelijke organisaties) dichter bij elkaar brengen en uitgebreide

kennisuitwisseling rondom kwetsbare kinderen stimuleren. Wat ons betreft heeft de gemeente Enschede de eerste stappen al gezet. Wat nu vooral moet worden voorkomen is dat verdergaande samenwerking achterwege blijft tegen de achtergrond van de aanstaande bezuinigingen

7 *Literatuur en documenten*

Centraal Bureau voor de Statistiek (2009). *Gemeente Op Maat; Enschede*. CBS: Den Haag.

Centraal Bureau voor de Statistiek. *Cijfers van Statline uit 2006 en 2009*.

Nicis (2009). *Armoedebestrijding doe je zo! Successen uit de G32*. Dvd.

Steketee, M., Mak, J., & Tierolf, B. (red.) (2010). *Kinderen in Tel: Databoek 2010*. Ongepubliceerde absolute cijfers over kinderen in bijstandsgezinnen uit 2008. Verwey-Jonker Instituut.

StimulanSZ (2008). *Minimascan 2008*. Utrecht: StimulanSZ.

Werkplein Enschede. *Jaarverslag Werk & Bijstand 2010*.

Gemeente Enschede (2007). *Blauwe nota armoede*. Kaderstellende nota t.b.v. debat in het randprogramma op 29 oktober 2007.

Gemeente Enschede (2008). *Niemand aan de Kant! Samen de schouders eronder 2008-2010*.

Gemeente Enschede (2010). Tussenrapportage nota 'Niemand aan de kant, samen de schouders eronder 2008-2010'.

Gemeente Enschede (2010). *Vertrouwen in Enschede 2010-2014*. Coalitieakkoord PvdA, VVD, CDA en Burgerbelangen Enschede (BBE). 1 april 2010.

VNG (2010). *Meetlat van participatie*. Den Haag: VNG.

Geraadpleegde websites

www.geldkompasenschede.nl

www.samenvoordeklant.nl

www.toppersopzondag.nl

Bijlage 1 Wensen voor de lokale sociale agenda

Dit is een overzicht van de wensen voor de lokale sociale agenda, zoals die door de verschillende categorieën respondenten zijn genoemd in de enquête.

De regievoerders:

- Betere afstemming met de Wmo.
- Het kringloopteam operationeel krijgen.
- Verdere ontwikkeling van de aanpak om mensen direct bij de aanvraag van een uitkering te wijzen op hun (on)mogelijkheden.
- Zorg ervoor dat mensen hun primaire lasten kunnen voldoen. Dat moet je per se willen, gezien de bezuinigingen die op ons afkomen.
- Gebruik maken van een fysiek punt waar mensen komen (het Werkplein) om het case management te kunnen coördineren voor de mensen die het zelf niet kunnen. Hoe benut je de mogelijkheden van mensen zo optimaal mogelijk? Daarin ook nadrukkelijk aandacht voor samenwerking tussen de gemeente en het UWV.
- Slimmer gebruik maken van de zelfredzaamheid van mensen, daartoe meer coachende vormen van begeleiding inzetten.
- Zorg dat je met coaches aanwezig bent in wijken met een zwakkere status/structuur.

De vertegenwoordigers van de minima:

- Aandacht voor het vroegtijdige signaleren van armoede onder kinderen.
- Extra aandacht voor ouderen met alleen Aow.
- Meer interne afstemming tussen beleidsterreinen.
- Minder regels.
- Doorgaan zoals het nu gaat.

De medewerkers van maatschappelijke organisaties:

- Aandacht voor de deelname van kinderen (6-18 jaar) aan sport, cultuur, extra onderwijs.
- Beleid op het gebied van inkomen van mensen met een beperking (compensatiebeginsel).
- De financiële positie van oudere minima.
- Goede kennis van de sociale kaart door hulpverleners.
- Integratie van allochtonen, vooral Turken.
- Uitsluiting van het jonge kind voorkomen.
- Activering van mensen met een Wajong, dat kan echter niet voor iedereen.
- Bekendheid van regelingen en mogelijkheden vergroten.
- Betere doorstroom van bijstand naar werk.
- Vermijden van dubbelingen in de hulpverlening.

- Werk en vrijwilligerswerk (niet een last maar een lust, niet een plicht maar een voorrecht) als middel tot structuur, discipline, eigenwaarde, enzovoorts. Bijstand is geen recht van de bijstandtrekker, maar een plicht van de bijstandverstrekker.
- Goede info rondom budgetbeheer bij jongeren.
- Tevredenheid als een vorm van geestelijke gezondheid, geestelijk welbevinden.
- Uitbreiding van de Formulierenbrigade.

De ambtenaren:

- Aandacht voor kinderen in de categorie 12-18 jaar die ouders hebben met een minimuminkomen.
- Perspectief voor de toekomst van kinderen uit minimagezinnen, met name uit MPG-gezinnen.
- Doorbreken van de afhankelijkheid van de Wwb van generatie op generatie.
- Aandacht voor jonge (tiener)moeders tot 23 jaar.
- Aandacht voor ouderen met een inkomen op of net boven de bijstandsnorm.
- Projecten ter bevordering van participatie; het hoogst mogelijke voor de mensen realiseren.

Bijlage 2 Over het onderzoek in Enschede

Het Verwey-Jonker Instituut heeft gebruik gemaakt van kwalitatieve en kwantitatieve bronnen en methoden. Wij hebben:

- Bestaand onafhankelijk onderzoek over de gemeente geanalyseerd (waaronder CBS-statistieken).
- Relevante beleidsdocumenten bestudeerd.
- Interviews gehouden met de drie belangrijkste spelers in de gemeente Enschede op het gebied van armoede en sociale uitsluiting (regievoerders).
- Interviews gehouden met drie vertegenwoordigers van de minima in Enschede.
- Een digitale enquête gehouden onder ambtenaren en medewerkers van maatschappelijke organisaties.

Over de enquête

Methode

Aan vijftien gemeenteambtenaren en veertig medewerkers van maatschappelijke organisaties die betrokken zijn bij het bestrijden van armoede en sociale uitsluiting in Enschede is via e-mail een uitnodiging verstuurd voor deelname aan het onderzoek naar samenwerking op dit gebied. De lijst met organisaties en e-mailadressen is door de gemeente Enschede samengesteld.

Via een link in de uitnodigingsmail kwamen de respondenten terecht bij een vragenlijst. De vragenlijst bestond voor de deelnemers van maatschappelijke organisaties uit 29 vragen en voor de gemeenteambtenaren uit 34 vragen. De vragenlijst kon online worden ingevuld. Als eerste werd een korte introductie gegeven op het Europese Jaar ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting, op de deelname van de gemeente Enschede aan de Stedenestafette, en op het onderzoek. Hierna konden de respondenten beginnen met het beantwoorden van de vragen. Aan de organisaties en gemeenteambtenaren is na tien dagen een herinnering verstuurd.

De gemeente kreeg de mogelijkheid om in de enquête drie vragen naar keuze te stellen. In Enschede luidden die vragen:

Speerpunt van het Enschedese armoedebeleid is beleid gericht op kinderen die als gevolg van geldgebrek van de ouders niet kunnen deelnemen aan maatschappelijke activiteiten. De gemeente wil u daarom een aantal vragen voorleggen die betrekking hebben op de activiteiten die plaatsvinden om armoede en sociale uitsluiting bij kinderen te voorkomen en te bestrijden.

1. Biedt uw organisatie of groep voorzieningen, regelingen of activiteiten om armoede en sociale uitsluiting bij kinderen te voorkomen of te bestrijden?

- Nee
- Ja, namelijk:
 - Participatie- of sportpas
 - Korting op sportactiviteiten
 - Korting op culturele activiteiten
 - Korting op muziekactiviteiten
 - Bijdrage in de schoolkosten
 - Computerregeling
 - Verstrekkingen in natura, zoals ...
 - Anders, namelijk...

(meerdere antwoorden mogelijk)

2. Wat is het bereik van de activiteiten of regelingen die jullie bieden?

- N.v.t.
- Naam van activiteit of regeling:

Activiteit / regeling 1:

- Aantal kinderen dat hiervan per jaar gebruikmaakt (output):
.....
- Omschrijving effect van de activiteit op de kinderen (outcome):
.....

Activiteit / regeling 2.

- Aantal kinderen dat hiervan per jaar gebruikmaakt (output):
.....
- Omschrijving effect van de activiteit op de kinderen (outcome):
.....

3. Welke rol zou de gemeente volgens u moeten hebben in het voorkomen en bestrijden van armoede en sociale uitsluiting bij kinderen?

Resultaten

In totaal hebben acht medewerkers van maatschappelijke organisaties en drie gemeenteambtenaren de vragenlijst ingevuld. Deelnemers die minder dan de helft van de vragen hebben beantwoord zijn hierbij niet meegerekend. De medewerkers van de maatschappelijke organisaties zijn in dienst bij acht verschillende organisaties. De beleidsambtenaren van de gemeente zijn werkzaam bij de afdeling Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling (DMO). In de onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van het aantal deelnemers per type organisatie.

Tabel 1.1: Deelnemers aan de digitale enquête

Type organisatie	Aantal deelnemers
Gemeente	3
Professionele organisatie voornamelijk actief op het gebied van zorg	-
Professionele organisatie voornamelijk actief op het gebied van welzijn	1
Professionele organisatie voornamelijk actief op het gebied van financiën	-
Religieuze organisatie (bijv. kerkelijke organisatie of moskee)	-
Vrijwilligersorganisatie	4
Belangenorganisatie voor minima	-
Ander type organisatie	3
Totaal aantal deelnemers	11

Colofon

Opdrachtgever/financier Project Erop af: doen en delen! en de deelnemende gemeenten
Auteurs Drs. F. P. S. Dekker
Dr. M. van der Klein
Drs. A. Huygen
Omslag Grafital, Valkenswaard
Uitgave Verwey-Jonker Instituut
Kromme Nieuwegracht 6
3512 HG Utrecht
telefoon 030-2300799
telefax 030-2300683
e-mail secr@verwey-jonker.nl
website www.verwey-jonker.nl

De publicatie

De publicatie kan gedownload en/of besteld worden via onze website: www.verwey-jonker.nl en www.stedenestafette.nl

ISBN 978-90-5830-417-9

© Verwey-Jonker Instituut, Utrecht 2010.

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 is allowed, on condition that the source is mentioned.