

## Samen voor succes in armoedebestrijding: Den Haag

*Onderzoek en advies in het kader van de  
Nederlandse Stedenestafette 2010*

Trudi Nederland  
Fabian Dekker  
Jessica van den Toorn

November 2010



# Inhoud

1	De Stedenestafette in Den Haag	5
1.1	De Stedenestafette	5
1.2	Leeswijzer	5
2	De mensen met een laag inkomen en hun inkomensondersteuning in Den Haag	7
2.1	Kerncijfers over de gemeente	7
2.2	De gemeentebevolking in tien inkomensgroepen verdeeld	8
2.3	Wie zijn de mensen met een laag inkomen in Den Haag?	9
2.4	De regelingen voor mensen met een laag inkomen in Den Haag	10
3	Armoedebeleid in Den Haag: gemeente en maatschappelijke organisaties	13
3.1	Inzet van de gemeente	13
3.2	Inzet van maatschappelijke organisaties	14
3.3	Mensen met een laag inkomen over het armoedebeleid in Den Haag	15
3.4	Mooie projecten voor de mensen met een laag inkomen	15
4	Samenwerken aan armoedebeleid	17
4.1	Inkomensverbetering en maatschappelijke participatie van de mensen met een laag inkomen	17
4.2	Samenwerking binnen het gemeentelijke apparaat	17
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	25
5.1	Respons op de vragen van de gemeente Den Haag aan het veld	25
5.2	Wensen voor de lokale sociale agenda	27
5.3	Wij willen meer samenwerken	27
6	Samen verder werken aan succes: conclusies en aanbevelingen	29
6.1	Naar een meer vraaggerichte benadering van armoede	29
6.2	Naar een intensivering van samenwerkingsverbanden	30
6.3	Naar een bredere integrale samenwerking	30
7	Literatuur en documenten	31
<b>Bijlagen</b>		
1.	Wensen voor de lokale sociale agenda	33
2.	Over het onderzoek in Den Haag	35



## *1 De Stedenestafette in Den Haag*

### *1.1 De Stedenestafette*

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

De gemeente Den Haag is deelnemer aan deze Stedenestafette. Het gaat in de Stedenestafette om versterking, vernieuwing en verbetering van de lokale samenwerking ten behoeve van de mensen met een laag inkomen. 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 Den Haag. 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 (sleutelinformanten) en met drie vertegenwoordigers van de mensen met een laag inkomen, 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 Den Haag op hoofdlijnen in kaart. Er zijn zes hoofdstukken, opgebouwd uit een aantal korte

paragrafen. De citaten in de tekst zijn afkomstig uit de interviews en de enquête. Hoofdstuk twee concentreert zich op de vraag wie de mensen met een laag inkomen in Den Haag zijn 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 komt aan bod. In Hoofdstuk vier staat de samenwerking tussen de verschillende partijen centraal. Hoofdstuk vijf heeft de wensen voor de lokale sociale agenda als onderwerp. In Hoofdstuk 6, tenslotte, presenteren we de conclusies en aanbevelingen naar aanleiding van het onderzoek.

## 2 *De mensen met een laag inkomen en hun inkomensondersteuning in Den Haag*

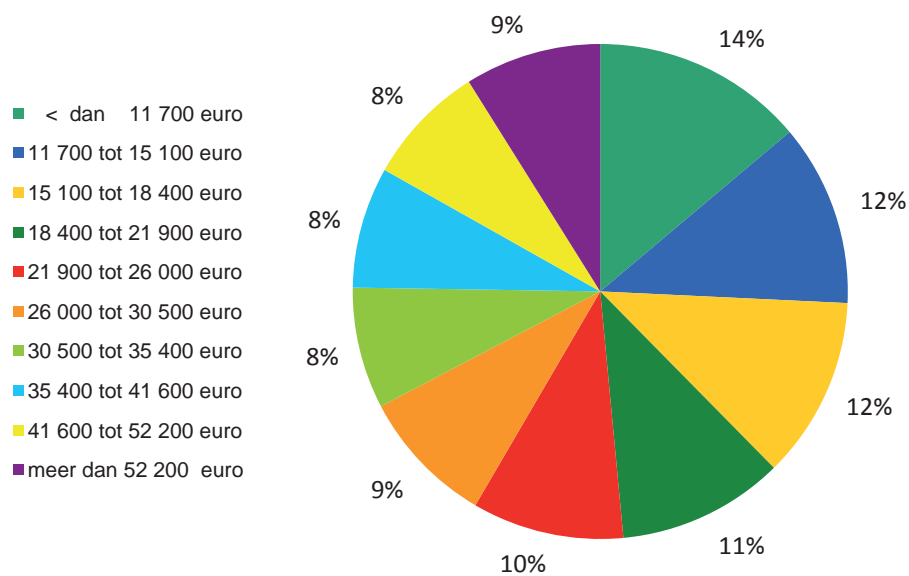
### 2.1 *Kerncijfers over de gemeente*

Aantal inwoners: (Bron: CBS per 1 januari 2009)	481.864
Aantal uitkeringsgerechtigden (Bron: CBS 2009, 3e kwartaal)	47.680 20.470 arbeidsongeschiktheidsuitkeringen 7.760 Ww-uitkeringen 19.450 bijstandsgerechtigden
Aantal huishoudens onder 120% bijstandsniveaugrens: (Bron: StimulanSZ, 2008)	37.539
Aantal kinderen in bijstandssituatie: (Bron: Kinderen in tel. Databoek. Cijfers uit 2008).	11.460

## 2.2 De gemeentebevolking in tien inkomensgroepen verdeeld

### Inkomensverdeling Den Haag

Besteedbaar inkomen (netto) per huishouden per jaar



Veertien procent van de huishoudens in Den Haag bevindt zich in de laagste inkomensgroep, die minder dan 11.700 euro per jaar te besteden heeft. Landelijk varieert het aandeel van de laagste inkomensgroep in de gemeentebevolking van 5% tot 23% (CBS, 2006).



### 2.3 *Wie zijn de mensen met een laag inkomen in Den Haag?*

Het armoedebeleid in Den Haag richtte zich in 2009 op 55.696 huishoudens (circa 22% van alle huishoudens in Den Haag) met een inkomen tot 130% van het sociaal minimum. De belangrijkste groepen van het armoedebeleid zijn alleenstaande ouders en huishoudens met een niet-Nederlandse achtergrond. De omvang van de doelgroep van het armoedebeleid was in de afgelopen jaren redelijk stabiel.

In totaal groeit 21% van alle kinderen in de gemeente Den Haag op in een huishouden met een laag inkomen (dit percentage was 27% in 2007). Het aandeel kinderen dat opgroeit in minimahuishoudens is in krachtwijken tweemaal zo hoog als het stedelijk gemiddelde. De meeste mensen met een laag inkomen bevinden zich in de leeftijdsgroep van 40 tot 65 jaar. We merken hierbij wel op dat van alle 65-plushuishoudens bijna een kwart een inkomen heeft tot maximaal 110% van het sociale minimum. Van deze huishoudens hoort vrijwel iedereen bij de groep mensen met een langdurig minimuminkomen. Van alle huishoudens met een inkomen tot maximaal 110% van het sociaal minimum behoort 70% tot de groep mensen met een langdurig minimuminkomen.

Ruim een derde van de minimahuishoudens heeft een bijstandsuitkering als belangrijkste bron van inkomsten. Bijna een derde van de minimahuishoudens heeft alleen een Aow-inkomen. Het aandeel huishoudens met uitsluitend Aow is de laatste jaren toegenomen. Van alle 65-plushuishoudens beschikt meer dan de helft uitsluitend over een Aow-uitkering zonder aanvullend pensioen. (Armoedemonitor Den Haag, 2010)

De sleutelinformanten die wij spraken tijdens het onderzoek bevestigen deze cijfers. De gemene deler is volgens een van de respondenten het niet mee kunnen doen aan de samenleving door (bijvoorbeeld) financiële en/of gezondheidsproblemen. Een ander geeft aan dat het hier gaat om ouderen met alleen Aow of een klein pensioen, alleenstaanden, langdurige werklozen in de bijstand, ex-gedetineerden en jongeren tot 27 jaar. Deze laatste groep werd ook door andere geïnterviewden een aantal malen expliciet genoemd. Een van hen zegt: *'Kinderen worden snel buitengesloten in de samenleving. Aan allerlei maatschappelijke activiteiten - binnen en buiten de school - kunnen ze niet meedoen. Een sociaal isolement ligt dan op de loer.'*

Vanuit de Cliëntenraad SZW kwam ook het geluid dat er de laatste jaren steeds beter inzicht is gekomen in de verschillende groepen mensen met een laag inkomen in Den Haag, mede dankzij het koppelen van databestanden. In de Cliëntenraad zijn zestien maatschappelijke organisaties actief.

De raad behartigt de belangen van de personen die aanspraak (kunnen) maken op een uitkering of op wie anderszins het gemeentelijke armoedebeleid van toepassing is. De raad heeft een adviseerende rol richting de gemeente.

De vertegenwoordigers van mensen met een laag inkomen signaleren vooral een grote behoefte aan voorlichting. Een geïnterviewde zegt hierover: *'Vooral mensen met een laag inkomen van niet-Nederlandse afkomst hebben vaak geen idee van de regelingen die er zijn. Het gaat ook om uitleg over hoe je het aanpakt om nog meer armoede te voorkomen.'* Een voorbeeld hiervan geeft een geïnterviewde over het veel geuite idee dat mensen denken dat ze met hun ziektekostenverzekering

automatisch verzekerd zijn in het buitenland: *'En dan belandden ze bijvoorbeeld in Marokko in het ziekenhuis, en krijgen ze terug in Nederland een hoge rekening die ze niet kunnen betalen. Door het gebrek aan voorlichting raken deze mensen nog verder in de schulden.'*

Bij de voorlichting is het belangrijk rekening te houden met begrijpelijke taal en niet alleen digitale maar ook schriftelijke verspreiding. Tot slot moet de verspreiding van informatie vaak subtiel gebeuren, omdat veel mensen zich generen voor hun minimapositie. Een tip van een geïnterviewde is om bijvoorbeeld tegen mensen te zeggen: *'Neem die informatie nou gewoon mee, misschien kun je het aan iemand anders geven die het nodig heeft'*.

## ***2.4 De regelingen voor mensen met een laag inkomen in Den Haag***

De gemeente Den Haag hanteert als norm voor ondersteunende maatregelen binnen het armoedebeleid 130% van het sociaal minimum. In het nieuwe collegeprogramma 2010-2014, 'Aan de Slag!', lezen we dat het college in de komende jaren een glijdende schaal voor de inkomensgrens tussen 110% en 130% wil hanteren, om zo het werken meer lonend te maken en de armoedeval te voorkomen (Gemeente Den Haag, 2010). Tabel 1 geeft een overzicht van de ondersteunende maatregelen in Den Haag.

Tabel 1: Regelingen in Den Haag

Regeling	Opbouw recht voorzieningen 2009		Bereik regelingen in 2009
	Tot 110%	110-130%	
Bijzondere bijstand	Voor huishoudens met onvoorziene, bijzondere uitgaven	Voor huishoudens met onvoorziene, bijzondere uitgaven	39% (12.627 huishoudens) N.B. De gemeente verstrekt de bijzondere bijstand in toenemende mate in de vorm van categoriale verstrekkingen.
Langdurigheidstoeslag	Alleenstaand €360,- Gezin €510,-	-	53% (9.421 huishoudens).
Bijdrage aanvullende ziektekostenverzekering	Per volwassene €144,- Afgelocht eigen risico.	-Afgelocht eigen risico	30%
Schoolkostenfonds	Basis €110,- Voortgezet €300,- Brugklas €650,-	Basis €60,- Voortgezet €450,- Brugklas €250,-	43% (ruim 5.300 huishoudens).
Scholensubsidie voor leerlingen met een pas*	Basis € 100,- Voortgezet € 250,-	Basis € 100,- Voortgezet € 250,-	
Kwijtschelding gemeentelijke heffingen	Huishoudens met een inkomen tot 105%.		62%
Ooievaarspas	Voor alle leden van een huishouden met een inkomen tot 130%.	Voor alle leden van een huishouden met een inkomen tot 130%	80% (vooral gezinnen met kinderen in de leeftijd tot 18 jaar).
Fonds Ouderen	€250,-	€250,-	75% (in totaal 13.454 huishoudens, m.n. autochtone huishoudens).
Fonds Chronisch zieken en gehandicapten	€250,-	€250,-	4.907 huishoudens/ 5.314 verstrekkingen.
Eindejaarsuitkering	Minimahuishoudens met een inkomen (Wwb/Aow) tot 130%.	Minimahuishoudens met een inkomen (Wwb/Aow) tot 130%.	66% (36.517 huishoudens).
Schuldhelpverlening	Alle huishoudens met problematische schulden.	Alle huishoudens met problematische schulden.	1,6% van alle huishoudens (4.096 huishoudens).  5% van de minimahuishoudens, waarvan 40% eenouderhuishoudens.
(Wmo)	Alle huishoudens met personen die in aanmerking komen voor Wmo-verstrekkingen.	Alle huishoudens met personen die in aanmerking komen voor Wmo-verstrekkingen.	24.293 huishoudens, waarvan 60% (14.274) minimahuishoudens= ca.25% van de minimahuishoudens.

Bron: Armoedemonitor, 2010.

\* Een school in het primair of voortgezet onderwijs krijgt in ruil voor het afzien van de inning van de ouderbijdrage een bedrag voor iedere leerling met een pas.

Tabel 1 laat zien wat de meest gebruikte regelingen van het armoedebeleid zijn: de Ooievaarspas, het Fonds Ouderen, de eindejaarsuitkering en de kwijtschelding gemeentelijke heffingen. Opvallend is het relatief lage bereik van de aanvullende ziektekostenverzekering en de schoolkostenregeling (beide minder dan 50%). Het gebruik van de bijzondere bijstand is laag omdat in Den Haag categoriale fondsen de voorkeur krijgen. Beleidsmatig is een kleine omvang en dus een gering bereik gewenst.

De minimahuishoudens maken gemiddeld per huishouden van 2,5 regelingen gebruik. De belangrijkste gebruikers zijn eenoudergezinnen, huishoudens die drie jaar of langer een minimuminkomen hebben, meerpersoonshuishoudens met kinderen en huishoudens die uitsluitend moeten rondkomen van een Wwb-uitkering. Armoedemonitor gemeente Den Haag 2010)

### 3 *Armoedebeleid in Den Haag: gemeente en maatschappelijke organisaties*

#### 3.1 *Inzet van de gemeente*

##### **Visie en doelstelling van het armoedebeleid**

De gemeente Den Haag ziet armoede als een complex en multidimensionaal probleem. Hiermee wordt bedoeld dat verschillende oorzaken aan armoede ten grondslag liggen en dat armoede op meerder manieren tot uiting komt. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het ervaren van een gebrek aan financiële middelen, maar ook aan een geringe deelname aan het maatschappelijk verkeer. Het gemeentelijke beleid heeft veel aandacht voor het krijgen van werk als de belangrijkste uitstroomroute uit een armoedesituatie. Zo lezen we in de coalitieakkoorden 'Aan de Slag!' (2010-2014) en 'Mee Doen' (2006-2010) dat het stimuleren van arbeidsdeelname en het investeren in werkgelegenheid 'topprioriteit' hebben. Een van de beleidsambtenaren die wij spraken geeft een aantal voorbeelden van de activerende Haagse aanpak: *'Naast de inzet op participatie via arbeid heb je het convenant 'Kinderen doen mee' en de Ooievaarspas. Deze pas wordt gezien als de 'locomotief' van ons armoedebeleid. Hij is zeer populair in de gemeente, bijna alle mensen met een laag inkomen hebben er één. Omdat de pas zo breed wordt verspreid werkt het ook niet stigmatiserend. Het werkt eerder bevrijdend voor de mensen met een laag inkomen.'* De gemeente wil in de toekomst overigens toewerken naar een zogenaamde 'slimme pas' met een chip. Ook zal er waarschijnlijk een kleine eigen bijdrage worden gevraagd.

Naast deze activerende rol van het armoedebeleid is er een ruimhartig aanbod van (inkomens) ondersteunende maatregelen voor burgers in een armoedesituatie. In de beleving van een aantal geïnterviewden is er in de gemeente Den Haag *'een behoorlijk aantal voorzieningen waar veel mensen gebruik van kunnen maken'*. Het gemeentelijke beleid richt zich in het bijzonder op de ondersteuning van gezinnen met een laag inkomen en op jongeren. De achterstandswijken in Den Haag, zoals de Schildersbuurt, het Transvaalkwartier en Moerwijk, krijgen daarbij in het bijzonder aandacht.

##### **Inhoud van het gemeentelijke armoedebeleid**

Om armoede te bestrijden beschikt de gemeente Den Haag over verschillende instrumenten. Het principe 'iedereen moet zoveel mogelijk meedoen' is hierbij leidend. Het liefst doen mensen mee via betaalde arbeid. Dit wordt gezien als 'de meeste effectieve manier om uit de armoede te

komen' (Coalitieakkoord 2010-2014, gemeente Den Haag). Een sleutelinformant verwoordt het als volgt: *'Het gaat om meedoen aan de maatschappij. Daar zijn we goed in. Veel voorzieningen zijn gericht op het stimuleren van deelname'*. Zoals we in het vorige hoofdstuk zagen, richt het gemeentelijke beleid zich op alle huishoudens in Den Haag met een inkomen tot 130% van het sociaal minimum. Naast meer algemene maatregelen, zoals de collectieve ziektekostenverzekering, schuldhulpverlening en de kwijtschelding van gemeentelijke belastingen, is de bijzondere bijstand erop gericht mensen een gerichte inkomensondersteuning te bieden. Een belangrijke en veelgebruikte maatregel is de Ooievaarspas. Mensen met een laag inkomen kunnen met behulp van kortingen deelnemen aan sociaal-culturele activiteiten. In 2009 zijn aan 44.667 huishoudens één of meerdere passen verstrekt (Armoedemonitor, 2010). Vooral 65-plussers met een laag inkomen, gezinnen met kinderen en mensen die langdurig een minimum inkomen hebben, maken gebruik van deze pas.

Jongeren en kinderen zijn binnen het armoedebeleid in Den Haag belangrijke aandachtspunten. Zo zijn er in het kader van het programma 'Kinderen doen mee' extra financiële middelen beschikbaar gesteld voor de armoedebestrijding onder kinderen. In de evaluatie van het Kinderen doen mee-programma zien we dat scholen, kinderen en ouders over het algemeen bijzonder tevreden zijn over de uitvoering en resultaten: zowel de sportdeelname van kinderen als hun deelname aan culturele activiteiten is in de periode 2008-2009 aanzienlijk gestegen (Evaluatie 'Kinderen doen mee'). Kenmerkend voor het Haagse armoedebeleid is de nadruk op maatschappelijke participatie, het liefst via de arbeidsmarkt, maar de gemeente heeft voldoende oog voor het belang van inkomensondersteunende regelingen. Een van de geïnterviewden zegt hierover: *'Zeker vergeleken met de drie andere grote steden hebben we een ruimhartig armoedebeleid'*.

Wanneer we kijken naar het bereik van de verschillende regelingen in de gemeente Den Haag, dan zijn onze geïnterviewden van mening dat dit voor verbetering vatbaar is. Dit neemt niet weg dat er volgens een van hen stappen voorwaarts zijn gezet: *'Het gaat steeds beter. Het niet-gebruik van regelingen is voor zover ik weet teruggedrongen'*.

Een sleutelinformant vraagt zich af hoe de gemeente straks omgaat met de bezuinigingen: *'De raad moet hier straks eerst wat gaan zeggen over de voorstellen. Ik ben benieuwd wat het gaat betekenen'* Hoewel het nog onzeker is hoe alles in de praktijk gaat uitpakken, lezen we in het nieuwe coalitieakkoord dat 'het armoedebeleid als basisvoorziening in stand blijft' (Gemeente Den Haag, 2010: 26). In het collegeakkoord is een glijdende schaal opgenomen van 110 naar 130% van het sociaal minimum (Gemeente Den Haag, 2010: 23).

### 3.2 *Inzet van maatschappelijke organisaties*

Verschillende organisaties houden zich in Den Haag bezig met armoedebestrijding. Met enkele hiervan hebben wij gesproken. De Stichting Leergeld Den Haag is een van de instanties die gezinnen met lage inkomens in de gemeente Den Haag ondersteunt. Gezinnen kunnen een beroep doen op de stichting als hun inkomen maximaal 130% van het bijstandsniveau is. De Stichting Leergeld helpt jaarlijks ongeveer 6000 kinderen (tot 18 jaar) via bijdragen in natura (zoals een computer, bijdragen in schoolkosten en/of een bijdrage om deel te kunnen nemen aan maatschappelijke activiteiten) en begeleiding naar de juiste hulpverlenende instanties. Stichting Leergeld verricht ook huisbezoeken

bij mensen met een laag inkomen. Het gaat om heel verschillende groepen, maar de gemene deler is het niet mee kunnen doen aan de samenleving door (bijvoorbeeld) financiële en/of gezondheidsproblemen. De stichting heeft via het verrichten van herhalingsbezoeken enig inzicht in de effectiviteit van de ondersteuning. De vertegenwoordiger zegt hierover: *'We kijken wat er in de tussentijd is gebeurd'*. Ook voert Stichting Leergeld periodiek een tevredenheidsonderzoek uit.

Verschillende vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties verwachten dat de economische bezuinigingen ook hun weerslag krijgen op het armoedebeleid in Den Haag. *'Het is nog even afwachten wat er precies gebeurt, maar armoede blijft op de agenda staan'*, zegt iemand hierover.

Een andere geïnterviewde antwoordt: *'De eerste geluiden wijzen erop dat we terug moeten. Het aantal mensen dat van voorzieningen gebruik kan maken zal afnemen. Het neveneffect is dat er meer schulden zullen worden gemaakt. Ik vind dat de gemeente in ieder geval niet moet tornen aan haar voorzieningen gericht op kinderen die in armoede leven'*.

### **3.3 *Mensen met een laag inkomen over het armoedebeleid in Den Haag***

Over het algemeen zijn de vertegenwoordigers van mensen met een laag inkomen die wij spraken tevreden met het gevoerde armoedebeleid in Den Haag. Volgens een van onze gesprekspartners richt het gemeentelijke armoedebeleid zich op zowel preventie als op bevordering van de maatschappelijke participatie via inkomensondersteunende regelingen. De meest zwakken in de samenleving krijgen daarbij een centrale plaats. De geïnterviewde verwoordt het zo: *'De gemeente doet voldoende, vind ik. Ze voert een actief armoedebeleid en probeert armoede vroegtijdig tegen te gaan'*. Volgens dezelfde geïnterviewde is er echter wel een probleem, want veel mensen met een laag inkomen zijn onvoldoende op de hoogte van de beschikbare gemeentelijke regelingen. Het gaat dan om laag opgeleide mensen die onvoldoende hun weg kunnen vinden naar de juiste instanties en, - mede door taalbeperkingen -, brochures en folders van de gemeente niet begrijpen. Een andere geïnterviewde zegt hierover: *'Dit kan beter (...) de gemeente doet haar best om de 1-loketgedachte van de grond te krijgen, maar voor de mensen met een laag inkomen zelf is het nog altijd een hele stap om op de gemeente af te stappen'*. Ook zou de gemeente wellicht kunnen nadenken over een laagdrempelige(re) en gerichte(re) voorlichting aan mensen met een laag inkomen in Den Haag. Iemand anders vindt juist dat de gemeente mensen met een laag inkomen steeds beter op de hoogte houdt van bestaande regelingen van het armoedebeleid. De gemeente heeft volgens deze persoon een beter zicht gekregen op armoede via het organiseren van informatiemarkten in het stadhuis.

Ook worden er meer huisbezoeken afgelegd: *'Zo krijgen we een beter zicht op armoede. In dat opzicht hebben we echt sprongen vooruit gemaakt in de laatste jaren'*.

### **3.4 *Mooie projecten voor de mensen met een laag inkomen***

Tijdens ons onderzoek in Den Haag kwamen we een aantal mooie projecten tegen op het terrein van armoedebestrijding. We benoemen er in het kort een drietal:

### **Project 1: Een Nieuwe Kans**

Humanitas, afdeling Haagland, is een lokale vrijwilligersorganisatie, die vanuit gelijkwaardigheid, wederkerigheid en respect van mens tot mens (ongeacht leeftijd, geslacht, geloofsovertuiging, kleur of achtergrond) opkomt voor iedereen die in Haagland (tijdelijk) een steuntje in de rug kan gebruiken. Het project 'Een Nieuwe Kans' omvat de begeleiding van mannelijke (ex)gedetineerden op het einde van hun detentie en gedurende de tijd na hun invrijheidsstelling. De begeleiding heeft tot doel recidive terug te dringen. Ze is erop gericht de ex-gedeteneerde zo snel mogelijk 'op eigen benen te laten staan' door die te ondersteunen bij het vinden van een baan of noodzakelijke opleiding.

### **Project 2: [www.denhaagopmaat.nl](http://www.denhaagopmaat.nl)**

Een tweede inspirerende aanpak betreft een website. Op de website [www.denhaagopmaat.nl](http://www.denhaagopmaat.nl) kunnen inwoners van de gemeente Den Haag terecht met al hun Wmo-, werk- en inkomensgerelateerde vragen. Dit interactieve platform is een voorbeeld van de wijze waarop kennis op betrekkelijk laagdrempelige wijze kan worden verzameld en verspreid onder de burgers.

### **Project 3: 'De Carla's en de Carlo's'**

Carla Gobardhan is zo'n vijf jaar geleden benaderd door de directeur van de dienst SZW van de gemeente Den Haag. Hij zag haar bezig als vrijwilliger op een sportschool. Hij legde haar het probleem voor dat er vanuit de gemeente veel regelingen zijn voor mensen die van een minimum moeten leven, maar dat het moeilijk is voor de gemeente om deze doelgroep ook te bereiken. Hij vroeg haar hierbij te helpen, want 'als je met de mensen leeft, weet je wat er speelt'. Dit besloot zij te doen en ze zocht hier een tiental vrijwilligers bij om haar te helpen (de zogenaamde Carla's en Carlo's). Deze groep vrijwilligers, met allemaal hun eigen etnische en culturele achterban, probeert in Den Haag 'mensen die het minder hebben te activeren'. Mensen met een laag inkomen weten vaak niet wat mogelijk is en waar ze recht op hebben; daardoor 'sluiten ze zichzelf vaak buiten'. De vrijwilligers werken nauw samen met de dienst SZW. Een voorbeeld is het initiatief van de gemeente om een bioscoopzaal af te huren en kaartjes voor 1 euro aan te bieden aan mensen met een Ooievaarspas.



## 4 *Samenwerken aan armoedebeleid*

In Den Haag bestaat veel behoefte aan samenwerking, zowel binnen als tussen gemeenten. In het nieuwe coalitieakkoord (Gemeente Den Haag, 2010) blijkt dat er in toenemende mate behoefte is aan het versterken van de samenwerking om armoede en sociale uitsluiting te bestrijden. In totaal twaalf ambtenaren en vijf medewerkers van maatschappelijke organisaties hebben onze enquête ingevuld. Ook hebben wij aanvullende interviews gehouden met drie beleidsambtenaren en drie vertegenwoordigers van mensen met een laag inkomen.

### 4.1 *Inkomensverbetering en maatschappelijke participatie van de mensen met een laag inkomen*

De maatschappelijke participatie van mensen met een laag inkomen staat bij die intensieve samenwerking binnen de gemeente opmerkelijk hoog op de agenda (door tien ambtenaren genoemd). Aan de bevordering ervan wordt binnen het gemeentelijke apparaat gewerkt. Ook rond de inkomensverbetering van mensen met een laag inkomen wordt samengewerkt, maar in mindere mate (door zeven ambtenaren genoemd).

Verder geven drie van de vijf geënquêteerde organisaties aan dat ze voornamelijk samenwerken met de overheid omtrent de maatschappelijke participatie van mensen met een laag inkomen. Bij de andere twee is de samenwerking meer gefocust op inkomensondersteuning door middel van kortingsacties voor bijstandsgerechtigden en verstrekking in natura aan kinderen. Zoals al eerder gezegd, wordt het meedoen via betaalde arbeid als beste perspectief beschouwd om uit een armoedesituatie te komen. Daarnaast moet er altijd een vangnet aanwezig zijn voor Hagenaars die niet mee kunnen komen.

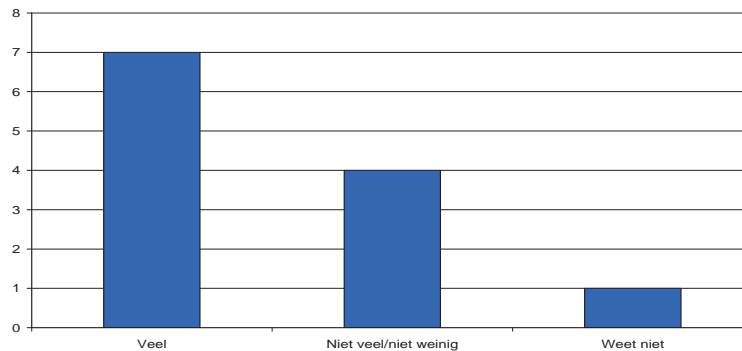
### 4.2 *Samenwerking binnen het gemeentelijke apparaat*

De gemeente Den Haag kent twee brede diensten: SZW (waar onder andere ook de Wmo onder valt) en OCW (waar onder ander onderwijs, welzijn, cultuur en sport onder vallen). Zulke brede diensten vergemakkelijken volgens een van sleutelinformanten de afstemming binnen de gemeente. Het is dan ook niet verwonderlijk dat zeven van de twaalf geënquêteerde ambtenaren aangeven veel

samen te werken met andere afdelingen als het gaat om armoede en sociale uitsluiting. Geen van hen werkt weinig of niet samen.

Interessant is dat er in Den Haag een duidelijke link te constateren is tussen het sport- en armoedebeleid. Een senior beleidsmedewerker van Sportbeleid werd dan ook aangewezen als één van de sleutelinformanten in de gemeente op het gebied van armoede en sociale uitsluiting.

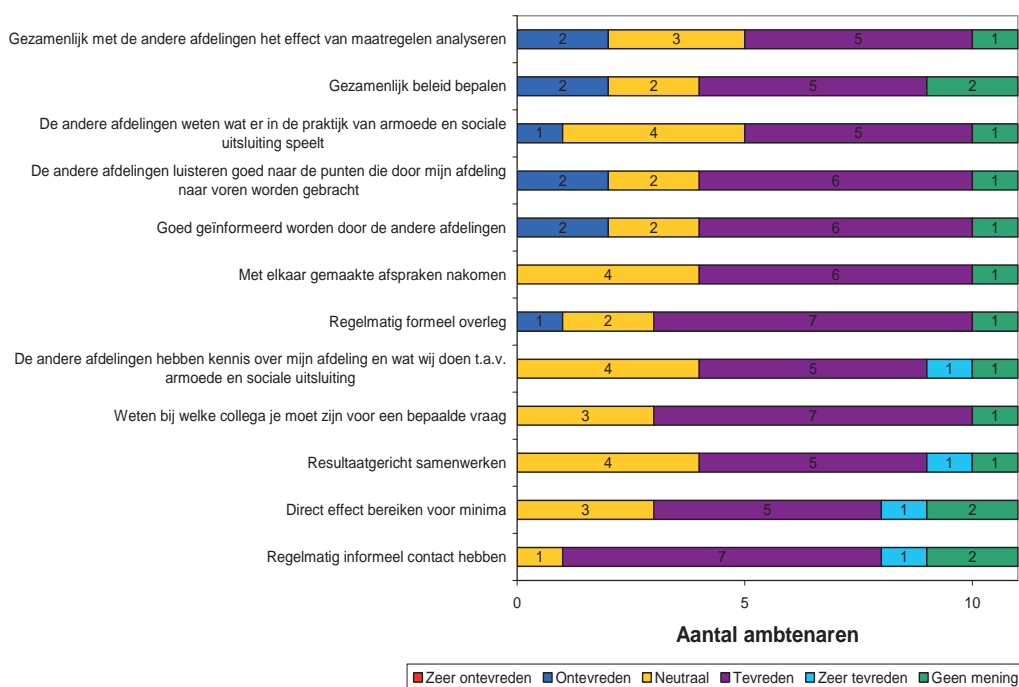
*Figuur 4.1 Hoe vaak werken gemeentelijke afdelingen samen met andere afdelingen? (n=12)*



De meest voorkomende vorm van samenwerken is overleg over de grote lijnen in beleidsvorming (9x genoemd). Het delen van deskundigheid (bijvoorbeeld op intranet of door middel van detachering) komt het minst voor (4x genoemd). De samenwerking is voornamelijk gericht op kinderen van mensen met een laag inkomen (8x genoemd). Maar ook andere doelgroepen worden relatief vaak genoemd, zoals ouderen, bijstandsgerechtigden, dak- en thuislozen, nieuwe Nederlanders (allen 6x genoemd), mensen met een laag inkomen met een baan en arbeidsongeschikten en chronisch zieken (beiden 5x genoemd).

De ambtenaren waarderen de samenwerking met andere afdelingen gemiddeld met een 6,8 (met als laagste cijfer een 5 en als hoogste een 8). Figuur 4.2 geeft een overzicht van de aspecten en de tevredenheid daarover van de ambtenaren.

Figuur 4.2: Tevredenheid met de aspecten van samenwerking tussen afdelingen (n=11).



Het meest tevreden zijn de ambtenaren over het feit dat er regelmatig informeel contact is. Het minst tevreden zijn ze over de mate waarin het effect van maatregelen gezamenlijk met andere afdelingen wordt geanalyseerd. Dit is een belangrijk aandachtspunt, aangezien uit onze analyses blijkt dat alleen dit aspect van samenwerking de tevredenheid met de algemene samenwerking beïnvloedt. Over het algemeen zijn de ambtenaren echter behoorlijk tevreden; voor elk aspect van samenwerking geldt dat het merendeel tevreden is.

De geënquêteerde ambtenaren hebben de volgende suggesties voor het verbeteren van de kwaliteit van de onderlinge samenwerking:

- Beleid dichterbij de praktijk brengen.
- Mensen een bredere blik aanleren en respect hebben voor elkaars werk.
- Een effectieve aanpak van de gezondheidsproblemen van de doelgroep.
- Elkaar beter informeren en beleid meer en beter afstemmen.
- Elkaar regelmatig blijven opzoeken (formeel en informeel) om op de hoogte te blijven van beleid en ontwikkelingen in de uitvoering vanuit de beide werkvelden.
- Meer structureel overleg met elkaar, meer gezamenlijke doelen stellen (integraal).
- Sommige verbanden intensiever inzetten.
- Verder gaan op de ingeslagen weg, waarbij de randvoorwaarde is dat er voldoende budget is.

Al met al kunnen we stellen dat er binnen het gemeentelijke beleid redelijk veel wordt samengewerkt, mede dankzij de twee brede diensten. Deze samenwerking wordt daarnaast met een dikke voldoende beoordeeld door de ambtenaren. Zaak is nu, gezien de suggesties voor verbetering, om deze samenwerking verder uit te breiden en te intensiveren. Het gezamenlijk opstellen en evalueren van doelen en meer structureel overleg kunnen hieraan bijdragen.

### **4.3 Samenwerking tussen de gemeente en maatschappelijke organisaties**

#### **Visie van de gemeente**

Op de vraag 'kunt u aangeven welke rol uw gemeente heeft bij het bestrijden van armoede en sociale uitsluiting?' kruisen de ambtenaren de optie van de gemeente als 'samenbrenger' van belangrijke partijen op dit gebied het minst aan (slechts zes ambtenaren). De gemeente is volgens allen degene die op dit gebied het beleid maakt en de uitvoering ervan bewaakt. Daarnaast vinden bijna allen dat de gemeente de burger zo goed mogelijk moet informeren over de beschikbare voorzieningen.

Dit neemt niet weg dat elf van de twaalf ambtenaren aangeven samen te werken met andere organisaties op het gebied van armoede en sociale uitsluiting. Het meest wordt samengewerkt met onderwijsinstellingen, vrijwilligersorganisaties en het buurthuis/welzijnswerk/sociaal cultureel werk. Deze samenwerking is vooral gebaseerd op de uitwisseling van informatie (10x genoemd) en het gezamenlijk organiseren en uitvoeren van projecten (7x genoemd). De samenwerking is, net als binnen het gemeentelijke apparaat, vooral gericht op kinderen van mensen met een laag inkomen (9x genoemd). Maar wederom worden ook andere doelgroepen relatief vaak genoemd.

#### **Visie van de organisaties**

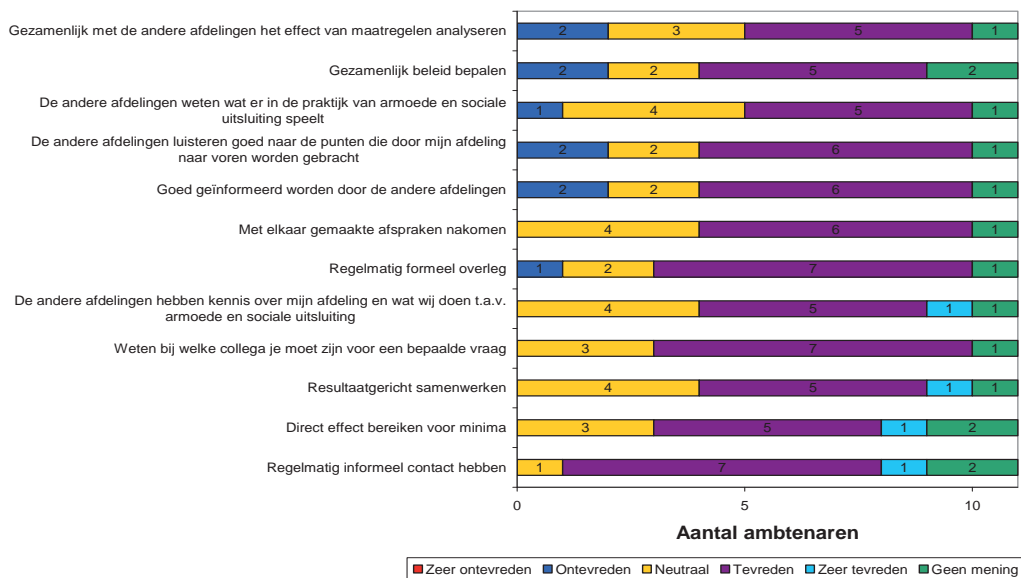
Van de vijf organisaties die de vragenlijst hebben ingevuld wordt er één structureel gesubsidieerd door de gemeente. Verder worden twee organisaties op projectbasis gesubsidieerd, eentje helemaal niet en de laatste wist dit niet.

Vier organisaties geven aan samen te werken met de gemeente, waarvan drie dat veel doen. Deze organisaties noemen verschillende vormen van samenwerking, waarbij informatie-uitwisseling en het betrokken worden bij de beleidsvorming van de gemeente het meest worden genoemd (door drie van hen). Contact over individuele cases en het delen van elkaars deskundigheid of voorzieningen worden steeds maar door één organisatie genoemd. Net als de gemeenteambtenaren geven alle vier de organisaties aan dat de samenwerking zich vooral richt op kinderen van mensen met een laag inkomen.

De organisaties zijn verdeeld als het gaat om de beoordeling van de samenwerking met de gemeente, maar iedereen geeft de samenwerking een voldoende. Er worden een 6, een 7, een 8 en een 9 uitgedeeld, wat gemiddeld neerkomt op een 7,5.

Als we specifiek kijken naar de verschillende aspecten van samenwerking met de gemeente (zie figuur 4.3), zien we dat er geen enkel aspect is waar de organisaties ontevreden over zijn. Er zijn wel kleine nuances te zien in de tevredenheid per aspect. Zo valt op dat drie van de organisaties aangeven neutraal te staan tegenover de inspraak die ze hebben in het gemeentelijke armoede- en participatiebeleid. Slechts één organisatie is hier echt tevreden over.

Figuur 4.3: *Tevredenheid over de samenwerking met de gemeente (n=4)*



Hetzelfde positieve geluid klonk in de interviews die wij hadden met vertegenwoordigers van mensen met een laag inkomen. De gemeente zoekt volgens hen voldoende contact met het maatschappelijk middenveld om achter de behoeften en knelpunten van mensen met een laag inkomen te komen, of om ervoor te zorgen dat informatie over de voorzieningen ook de doelgroep zelf bereikt. Een mooi voorbeeld hiervan zijn de eerder besproken Carla's en Carlo's. Deze groep van zo'n tien vrijwilligers, met allemaal hun eigen etnische en culturele achterban, probeert in Den Haag 'mensen die het minder hebben te activeren'.

Ook onze gesprekspartner van de Cliëntenraad geeft aan dat de samenwerking met de gemeente goed is: 'Die is altijd goed geweest. De laatste jaren vind ik de samenwerking zelfs verbeterd. We zijn ons meer op de beleidsvoorbereiding gaan richten. Op deze manier hebben we meer invloed gekregen op het beleid.'

Hoewel de geënquêteerde organisaties dus overwegend positief zijn over de samenwerking met de gemeente, noemden zij toch nog een aantal verbeterpunten:

- Het maken van meerjarige afspraken. 'Structurele afspraken bevorderen de continuïteit en maken een eind aan de jaarlijkse onzekerheden over de voortgang van de projecten in de komende jaren'.

- Meer gebruik maken van het kringloopbedrijf waar het groepen in armoede betreft: *'Dan gaat er geen geld over de toonbank maar contact, hulp en spullen.'*
- Meer informatie-uitwisseling op wijkniveau.

#### 4.4 *Samenwerking van maatschappelijke organisaties en groepen onderling*

Vier van de vijf organisaties gaven in de enquête aan samen te werken met andere organisaties dan de gemeente op het gebied van armoede en sociale uitsluiting. Er wordt vooral veel samengewerkt met onderwijsinstellingen, bedrijven, politie/justitie/OM, religieuze groepen, het maatschappelijk werk, woningcorporaties, vrijwilligersorganisaties en belangenbehartigers van mensen met een laag inkomen. Voor alle vier de organisaties geldt dat de samenwerking is gericht op het uitwisselen van informatie. Verder is er veel contact over individuele cases en worden projecten gezamenlijk georganiseerd en uitgevoerd (beide 3x genoemd). De samenwerking is in alle gevallen gericht op kinderen van mensen met een laag inkomen. Daarnaast worden bijstandsgerechtigden, arbeidsongeschikten, chronisch zieken en nieuwe Nederlanders meer dan één keer genoemd.

Tijdens de interviews gingen we met een aantal respondenten nader in op de onderlinge samenwerking met andere partijen. Zo gaf onze gesprekspartner bij Stichting Leergeld aan dat de stichting vooral veel samenwerkt met het onderwijs. Deze samenwerking kan volgens de betrokkene beter:

*'Het is nog te vrijblijvend allemaal. Maar wij zijn toch ook een beetje de luis in de pels in het onderwijsveld. De meeste collega's hier hebben zelf een onderwijsverleden en weten waar de pijn zit. In mijn beleving onderkent het onderwijsveld in ieder geval nog onvoldoende de problemen waar kinderen uit gezinnen met een laag inkomen tegenaan lopen.'* Zo wordt er bijvoorbeeld volgens deze geïnterviewde bij het inplannen van activiteiten waar een kleine bijdrage voor nodig is onvoldoende onderkend dat er kinderen zijn die dan tegen problemen aanlopen.

Naast het onderwijs zijn de sportverenigingen (traditioneel) een belangrijke samenwerkingspartner voor de stichting. De vertegenwoordiger merkt hierover op: *'In het sportcafé waar we zitten is er contact met beleidsmakers en merken we snel problemen op'*. Over de samenwerking met andere maatschappelijke organisaties is onze gesprekspartner over het algemeen tevreden: *'waar nodig trekken we met elkaar op'*. Uit dit citaat blijkt wel dat samenwerking geen vanzelfsprekendheid is.

Als de mogelijkheden zich voordoen, zoeken de partners elkaar op. Hieraan voegt onze respondent bij de Cliëntenraad toe dat samenwerking vooral plaatsvindt in het geval van informatie-uitwisseling. Dit komt overeen met de uitkomsten van de enquête. Verder is de Cliëntenraad op zich al een samenwerkingsverband van zestien organisaties.

#### 4.5 *Lokale samenwerkingsverbanden*

Zes van de twaalf geënquêteerde ambtenaren geven aan dat hun afdeling deelneemt aan één of meerdere lokale samenwerkingsverbanden. Bij de organisaties gaat het om vier van de vijf verbanden. De respondenten noemden hierbij vooral veel stichtingen die zich in samenwerking met andere partijen in de stad inzetten voor de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting. Voorbeelden zijn

Stichting Leergeld, Stichting STEK, Stichting MARA, Stichting MOOI, Stichting LUNA en Stichting Maximine. Daarnaast gaven een aantal respondenten aan samen te werken in het kader van het convenant 'Kinderen doen Mee'. Hieronder beschrijven we een aantal van de (formele) lokale samenwerkingsverbanden.

### **Cliëntenraad SZW Den Haag**

Doel: het behartigen van de belangen van personen die aanspraak (kunnen) maken op een uitkering of op wie anderszins het gemeentelijke armoedebeleid van toepassing is.

Samenwerkende partners: de raad bestaat uit zestien leden en zestien plaatsvervangende leden. De leden van de raad komen uit organisaties die vanuit hun doelstelling en werkwijze betrokken zijn bij de belangen van de cliënten van de dienst SZW, genoeg kennis hebben over de wetten en regelingen van de dienst SZW, en die representatief zijn voor een deel van het cliëntenbestand van de dienst SZW.

### **Stichting Samenwerkende Sociale Fondsen**

Doel: het verlenen van hulp aan Haagse ingezetenen die door omstandigheden in een bijzondere nood situatie zijn geraakt, waarin niet op een andere wijze kan worden voorzien. Deze hulp wordt slechts verleend als deze een bijdrage kan leveren aan een beter vermogen van de klant om zich zelfstandig te handhaven in de maatschappij, of als deze een verder afglijden op het maatschappelijk vlak voorkomt.

Samenwerkende partners: plaatselijke en landelijke, kerkelijke en particuliere sociaal-charitatieve fondsen.

### **Den Haag Onderdak**

Doel: een flinke verbetering van zowel de leefomstandigheden van dak- en thuislozen als de leefbaarheid in de stad. Het grootste deel van de naar schatting 2000 dak- en thuislozen in Den Haag moet in 2010 passende huisvesting hebben.

Samenwerkende partners: de gemeente, zorginstellingen, woningcorporaties, belangenorganisaties en de politie.

### **Toonstelling Onzeker bestaan (FNV)**

Doel: werkende armen onder de aandacht brengen. Samenwerkende partners: de Haagse hogeschool, MARA, STEK, DMA, AKZH en het FNV.

### **Den Haag OpMaat**

Doel: vragen over hulp beantwoorden en eenvoudig een aanvraag voor een product kunnen doen.

Samenwerkende partners: Den Haag OpMaat brengt voorzieningen onder één dak die voorheen apart werden aangeboden bij onder meer het Haags Startpunt Nieuwkomers (inburgering) en de Gemeentelijke Krediet Bank (schuldhulpverlening).





## 5 *Versterking van de lokale sociale agenda*

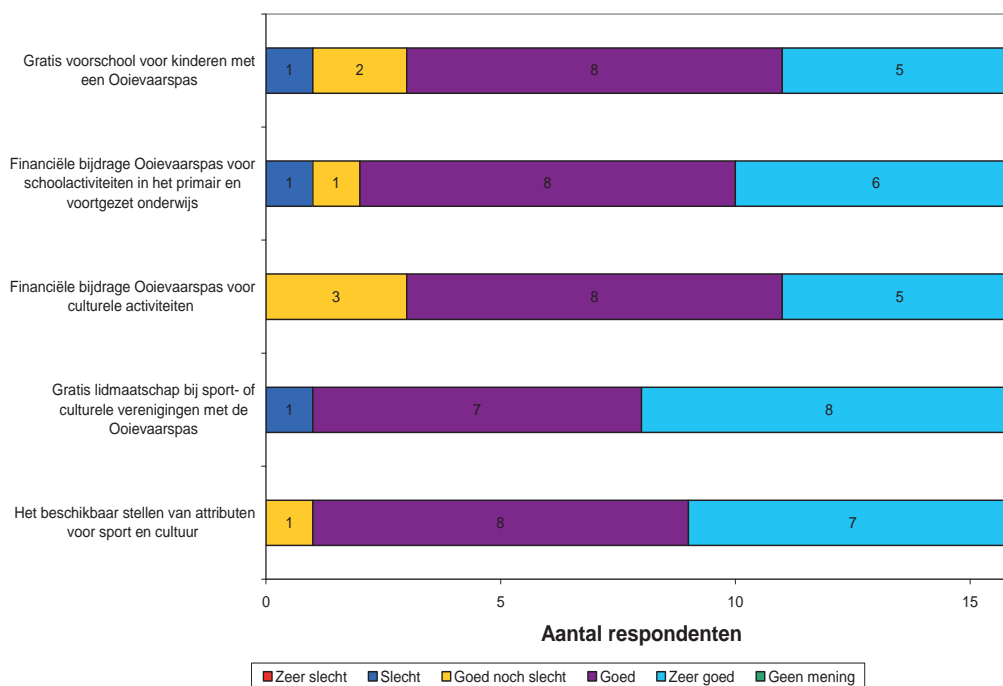
Het versterken van de lokale sociale agenda is, samen met het versterken van de samenwerking tussen partijen op lokaal niveau, de belangrijkste doelstelling van de Stedenestafette. Het eerste punt vloeit voort uit het streven om armoedebestrijding hoog op de lokale sociale agenda te houden. Dit streven wint aan betekenis doordat armoedebestrijding door de te verwachten bezuinigen mogelijk onder druk komt te staan. Aan alle deelnemers aan het onderzoek is dan ook gevraagd naar hun wensen voor deze agenda. Het vorige hoofdstuk ging expliciet in op de samenwerking binnen de gemeente op het terrein van armoede en sociale uitsluiting. In paragraaf 3 van dit hoofdstuk gaan we verder in op de eventuele wensen om meer samen te werken.

Maar we beginnen dit hoofdstuk met de respons op de drie vragen die de gemeente Den Haag zelf aan onze enquête heeft toegevoegd.

### 5.1 *Respons op de vragen van de gemeente Den Haag aan het veld*

De vragen die de gemeente Den Haag heeft toegevoegd aan de enquête spitsten zich toe op het eigen beleid omtrent kinderen in armoede. In de eerste vraag wilde de gemeente graag weten hoe de respondenten een aantal specifieke maatregelen binnen dit beleid beoordelen. Figuur 5.1 laat zien dat het overgrote deel van de respondenten alle maatregelen als goed tot zeer goed beoordeelt. Het hoogst scoort de beschikbaarstelling van attributen voor sport en cultuur. Relatief gezien krijgt de gratis voorschool voor kinderen met een Ooievaarspas de minst hoge score; twee respondenten vinden het goed noch slecht en één respondent vindt het slecht.

Figuur 5.1: Beoordeling specifieke maatregelen van het beleid omtrent kinderen in armoede (N=16)



Ten tweede vroeg de gemeente zich af of de respondenten nog suggesties hadden voor een maatregel om het gemeentelijke beleid gericht op kinderen in armoede te verbeteren. De volgende suggesties werden aangedragen:

- Focus op onderwijs en dan specifiek op de taalachterstand van jonge kinderen en het aantal stageplaatsen binnen ROC's, om een doorlopende leerweg ook echt mogelijk te maken.
- Met scholen betere afspraken maken over de inzet van de middelen die zij ontvangen.
- Aan scholen vragen of zij aan willen geven waar huisbezoek gewenst is.
- Samenwerken met de scholen, op individueel niveau: Ooievaarspas kinderen actief oppakken.
- Nog meer aandacht besteden aan de doelgroepen in de gemeente die minder gebruik maken van de regelingen dan anderen.

Tot slot wilde de gemeente graag weten met elke organisaties samenwerking voor de uitwerking en uitvoering van deze suggesties interessant zou zijn. Een aantal respondenten opperde dat hiervoor binnen de gemeente meer samenwerking moet plaatsvinden tussen de diensten SZW en OCW. Daarnaast werden concreet individuele scholen, scholenplatforms, Stichting Samenwerking Sociale Fondsen, Stichting MOOI, de Sportbond, het maatschappelijk werk, de jeugdzorg, Den Haag OpMaat, brede buurtscholen, gezondheidsmakelaars en welzijnsorganisaties als mogelijke partners genoemd.

## 5.2 *Wensen voor de lokale sociale agenda*

We hebben zowel de sleutelinformanten, gemeenteambtenaren en medewerkers van maatschappelijke organisaties als de vertegenwoordigers van de mensen met een laag inkomen gevraagd welke punten volgens hen zeker op deze agenda moeten komen. In Bijlage 1 staat een gedetailleerd overzicht van die wensen. De suggesties voor de lokale sociale agenda lopen sterk uiteen, maar laten zich als volgt groeperen:

- Blijvende aandacht houden voor armoede- en uitsluitingthema's en de positie van kwetsbare groepen in de samenleving.
- Extra aandacht besteden aan de positie van kinderen/jongeren die in armoede leven.
- Het effect van de bezuinigingen zoveel mogelijk minimaliseren voor de meest kwetsbare groepen.
- De Ooievaarspas handhaven.
- Meer aandacht besteden aan het doelmatig inzetten van middelen binnen het armoede- en participatiebeleid en meer inzichtelijk maken wat de opbrengsten van deze middelen zijn.
- Meer, betere en laagdrempelige voorlichting over het armoede- en participatiebeleid.
- Meer samenwerking tussen de gemeente en het Jeugd Sportfonds opzetten.
- Het bevorderen van arbeidsparticipatie, want 'werk is de enige weg uit armoede'.
- Erkennen dat gezondheid een belangrijke factor is in participatiemogelijkheden.

En tot slot kunnen we een restcategorie vaststellen met thema's als: minder loketten, eigen verantwoordelijkheid van mensen met een laag inkomen, aandacht voor inburgering, de inzet van vrijwilligers, armoedepreventie en het signaleren van meervoudige problematiek.

Deze suggesties laten zien dat men zich in Den Haag terdege bewust is van de komende bezuinigingen. Er wordt gepleit voor een meer efficiënt en effectief armoedebeleid en voor het beperken van de gevolgen van de bezuinigingen voor de meest kwetsbare groepen. Daarnaast is in deze suggesties wederom een sterke focus te zien op kinderen en jongeren die in armoede leven.

## 5.3 *Wij willen meer samenwerken*

De resultaten van de enquête zijn dat twee van de vijf medewerkers van maatschappelijke organisaties vinden dat er meer of intensiever moet worden samengewerkt met de gemeente. Hierbij noemen zij verschillende onderwerpen, zoals financiële hulp en begeleiding, psychosociale hulp en activering. Alleen gezondheidsbevordering wordt door beiden genoemd als thema waarop meer zou moeten worden samengewerkt met de gemeente.

Verder zouden twee organisaties meer samenwerking met andere organisaties wenselijk vinden. Eén van hen geeft hierbij aan meer te willen samenwerken met Welzijn omtrent meer en betere laagdrempelige voorzieningen.

Ongeveer de helft van de ambtenaren geeft aan dat meer samenwerking met andere afdelingen wenselijk zou zijn. Hierbij worden vooral de afdelingen Welzijn (4x) en Onderwijs (3x) genoemd. De ambtenaren wensen vooral meer samenwerking bij de preventie van armoede en sociale uitsluiting (5x genoemd), het signaleren van armoede (4x) en bij doorverwijzing (3x).

Verder geven drie ambtenaren aan dat ook meer samenwerking met maatschappelijke organisaties wenselijk zou zijn. Deze ambtenaren zouden graag meer samenwerken met bedrijven, cliëntenorganisaties, wijkorganisaties en welzijnsorganisaties op thema's als participatie, signalering, activiteiten op wijkniveau, arbeidsmarktbeleid, dak- en thuislozen en gezondheidsprogramma's.

## 6 *Samen verder werken aan succes: conclusies en aanbevelingen*

De gemeente Den Haag kent, net als de drie andere grote steden Amsterdam, Rotterdam en Utrecht, een relatief groot aantal burgers dat gebruik maakt van een uitkering. In dit kader becijfert Divosa bijvoorbeeld dat circa 17% van de potentiële Haagse beroepsbevolking behoort tot de zogenaamde ‘onderkant van de arbeidsmarkt’. Dit zijn mensen die niet of niet zonder steun van de overheid kunnen deelnemen aan het arbeidsproces in 2008, tegen circa 13% landelijk (www.atlasvoorgemeenten.nl). Ook het aandeel lage inkomens is in Den Haag relatief groter dan landelijk; ongeveer 1,7 maal groter (Vrooman et al., 2007). Bij deze concentratie van probleemsituaties gaat het vooral om alleenstaande ouders en huishoudens met een niet-Nederlandse achtergrond. Burgers in de wijken Schildersbuurt, Transvaalkwartier en Moerwijk verkeren binnen de gemeente Den Haag in een achterstandssituatie en hebben behoefte aan ondersteuning en gerichte voorlichting. Het Haagse armoedebeleid onderkent hierbij het multidimensionale karakter van armoede (het hebben van een laag inkomen, een relatief mindere gezondheid en een relatief minder goede positie op de arbeidsmarkt) en probeert via een activerende benadering en inkomensondersteunende regelingen armoede en sociale uitsluiting te bestrijden. Tijdens ons onderzoek in Den Haag werden verschillende knelpunten gesignaleerd en suggesties gedaan om het toekomstige armoedebeleid verder te ontwikkelen.

### 6.1 *Naar een meer vraaggerichte benadering van armoede*

Tegen de achtergrond van de economische crisis en de gemeentelijke bezuinigingen is het voor sommige respondenten de vraag op welke wijze armoede op de Haagse beleidsagenda komt te staan. Het vraaggericht omgaan met middelen is in ieder geval een benadering die verder uitgewerkt kan worden. In het nieuwe collegeprogramma lezen wij dat de gemeente Den Haag meer gaat inzetten op het ‘gebiedsgerichte werken’, wat in onze beleving zeker een stap is in de goede richting. Door de inzet te richten op de gebieden waar de problemen het meest urgent zijn, kunnen duurzame armoedesituaties mogelijk worden teruggedrongen. In hetzelfde kader adviseren wij om, naast de gebiedsgerichte aanpak van armoede, ook meer vraaggericht te werken vanuit de specifieke behoeften van hulpbehoevenden. Niet alleen zal ‘het beleid dichterbij de doelgroep’ moeten worden gebracht, zoals één van de geënquêteerde ambtenaren het verwoordde, maar ook de specifieke ondersteuningswensen van de cliënten verdienen in de toekomst meer aandacht.

Hierdoor is de vraaggerichte benadering tegelijkertijd een activerende benadering.

## *6.2 Naar een intensivering van samenwerkingsverbanden*

In de gemeente Den Haag wordt volgens onze respondenten frequent samengewerkt. Mede door de opzet van de twee brede gemeentelijke diensten, SZW en OCW, wordt er binnen de gemeente veel overlegd over de beleidsvorming en initiatieven die gericht zijn op de positie van kinderen in gezinnen met een laag inkomen. Ook met de maatschappelijke organisaties werkt de gemeente volop samen, met name als het gaat om het uitwisselen van informatie en het organiseren en uitvoeren van projecten. Dat de maatschappelijke organisaties de samenwerking met de gemeente beoordelen met een 7,5 geeft eveneens aan dat Den Haag wat de samenwerking betreft zeker tevreden mag zijn. De verbeterpunten zitten eerder in het intensiveren van deze samenwerkingsverbanden. Om hier een slag in te kunnen maken kan de gemeente bijvoorbeeld het voortouw nemen bij het stimuleren van meerjarige samenwerkingsverbanden en het faciliteren van meer structurele overlegmomenten met de maatschappelijke organisaties.

## *6.3 Naar een bredere integrale samenwerking*

Wanneer we kijken naar de wensen voor de lokale sociale agenda zien we een grote diversiteit aan wensen. Een van de zaken die in het oog springt is de aandacht die wordt gevraagd voor de gezondheidssituatie van mensen met een laag inkomen en kinderen die opgroeien in gezinnen met een laag inkomen. Uit recent onderzoek blijkt dat gezondheidsproblemen, zowel lichamelijke als geestelijke, een belangrijke oorzaak zijn van sociaal isolement en het ontbreken van perspectief (Nederland e.a., 2010). Door die gezondheidsklachten spelen in de privésfeer vaak al zoveel problemen, dat mensen niet toekomen aan participeren in het sociale leven en op de arbeidsmarkt. Het betrekken van het lokale gezondheidsbeleid, gericht op het verminderen van sociaal-economische gezondheidsverschillen bij het armoedebeleid, is een volgende stap in de richting van samenhangend, integraal beleid.

Activiteiten rond gezondheidsbevordering zijn een goede aanvulling voor het ontwikkelen van een perspectief rond meedoen in de samenleving.

Ook volgens onze gesprekspartners is blijvende aandacht voor een integrale samenwerking rond gezondheidsbevordering gewenst. Niet alleen de nadruk op activering, zoals nu centraal staat in het nieuwe collegeprogramma, maar ook gezondheidsbevordering verdient aandacht. Vanzelfsprekend zijn dit afzonderlijk thema's die de gemeente Den Haag al heeft opgepakt. Niettemin kan de gemeente mogelijk als 'stuwende' partij optreden om de fragmentering in de samenwerking daar waar mogelijk te beperken. Verder kan de gemeente partners als de kinderopvang, het jongerenwerk, onderwijs, welzijn en gezondheidscentra meer met elkaar laten samenwerken om mogelijke problemen van de doelgroepen van het armoedebeleid op de verschillende terreinen vroegtijdig te signaleren en activerend aan te pakken.

## 7 *Literatuur en documenten*

- Centraal Bureau voor de Statistiek (2009). *Gemeente Op Maat; Den Haag*. CBS: Den Haag.
- Centraal Bureau voor de Statistiek. *Cijfers van Statline uit 2006 en 2009*.
- Gemeente Den Haag (2010). *Aan de slag! Coalitieakkoord Den Haag 2010-2014*. Den Haag: gemeente Den Haag.
- Gemeente Den Haag, Bestuursdienst (2009). *Samenvatting begroting 2010-2013*. Den Haag: gemeente Den Haag.
- Gemeente Den Haag, Bestuursdienst (2009). *Stadsenquête Den Haag 2009*. Den Haag: gemeente Den Haag.
- Gemeente Den Haag (2006). *Mee doen. Coalitieakkoord Den Haag 2006-2010*. Den Haag: gemeente Den Haag.
- KWIZ (2010). *Armoedemonitor Den Haag 2010*. Groningen: KWIZ.
- Nederland, T., Stavenuiter, M., & Bultink, D. (2010). *Nergens in beeld. De leefsituatie van de minima in Roosendaal*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.
- 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*. Den Haag: StimulanSZ.
- Vrooman, C., Hoff, S., Otten, F. & Bos, W. (2007). *Armoedemonitor 2007*. Den Haag: SCP.





## *Bijlage 1 Wensen voor de lokale sociale agenda*

Hieronder geven we een gedetailleerd overzicht van wensen voor de lokale sociale agenda, zoals die zijn genoemd door de verschillende respondenten.

### *De wensen van de sleutelinformanten:*

- Werk is de enige weg uit armoede (al wil dat niet zeggen dat werk er ook altijd voor zorgt dat mensen uit een minimasituatie geraken), dus de bevordering van arbeidsparticipatie moet hoog op de agenda blijven staan. Hierbij is het van groot belang dat gezondheid wordt meegenomen. Een slechte gezondheid is een van de belangrijkste belemmeringen voor werk. Sport is een van de manieren om de gezondheid te verbeteren.
- Het is belangrijk om te beseffen dat armen vaak geconcentreerd wonen in de oude wijken en wijken met huurwoningen in de grote steden. De rijken wonen in hun eigen wijken.
- De stadspas is een belangrijk middel om mensen ‘over de streep te trekken’ als het om sporten gaat. Het is dus belangrijk dat deze voorziening blijft. Daarbij is het ook belangrijk dat de gemeente de kortingen blijft vergoeden aan de deelnemende organisaties. In het verleden moesten ze dit zelf betalen, waardoor er minder deelnemers meededen.
- Het zou meerwaarde hebben als de gemeente samenwerking zoekt met het Jeugd Sportfonds. Op deze manier kunnen ook ‘gelden uit de markt’ worden aangewend voor de ondersteuning van mensen met een laag inkomen. ‘Je kunt meer massa maken met private gelden’. Het Sportfonds is in deze moeilijke tijd ook nog steeds groeiende, volgens deze respondent.
- Meer aandacht moet er zijn voor een doelmatige inzet van middelen. Dit heeft nu te maken met de economische crisis, maar het zou altijd prioriteit moeten hebben: *‘Je wilt weten wat werkt en welke uitgaven het beste zijn besteed. Daar heeft iedereen wat aan’.*

### *De wensen van de vertegenwoordigers van de mensen met een laag inkomen:*

- Het belang van de opbrengsten van het armoedebeleid breder uitventen in de samenleving. Dit kan, bijvoorbeeld, via het inzichtelijk maken van de sociale opbrengsten van investeringen (zoals via een SROI). Kort samengevat: het maatschappelijk middenveld moet zich beter positioneren.
- Duurzame aandacht voor de positie van kwetsbare groepen in de samenleving.
- Voorlichting: *‘Ga naar de mensen toe’*. *‘De juiste informatie is nummer één’* om mensen in armoede te helpen. Het gaat dan over voorlichting over alle brede thema’s, zoals gezondheid en scholing. Deze terreinen zijn allemaal gelinkt aan armoede.
- De mogelijkheid onderzoeken om de ‘help-dagen’ één keer in de twee à drie jaar terug te laten komen. Dit is dé manier om mensen te bereiken. De gemeente ‘is een grote molen’ met teveel drempels voor mensen. Dit soort dagen zijn veel laagdrempeliger en nog leuk ook.
- Blijvende aandacht voor de positie van kinderen en jongeren in armoede.

- Blijvende aandacht voor eenzaamheid onder ouderen.

*De wensen van de ambtenaren:*

- Behoud van de resultaten van het beleid van de afgelopen jaren in de stroom van bezuinigingen.
- Bevorderen van maatschappelijke participatie en zelfredzaamheid.
- Blijvende aandacht houden voor het doorbreken van de armoedespiraal bij kinderen en voor hun gezondheid.
- Een baan bieden als route uit de armoede.
- De effecten van bezuinigingen minimaliseren voor mensen met bijstandsuitkering.
- Uitgaan van het feit dat mensen met een laag inkomen ook een eigen verantwoordelijkheid hebben.
- Verlagen van financiële drempels om te sporten via de stadspas.
- Bepalen welke mensen de ondersteuning het hardst nodig hebben, gezien het teruglopende budget.
- Aandacht hebben voor jeugd en sport.
- Behouden van de kinderopvang.
- Extra aandacht voor inburgering.
- Aandacht voor een slechte gezondheid als belemmering voor participatie.
- De inzet van vrijwilligers stimuleren.
- Het signaleren van meervoudige problematiek bevorderen.
- Aandacht voor de preventie van armoede.
- Zorgen dat sportverenigingen gefaciliteerd worden om aan een kortingsregeling via de stadspas mee te werken.
- Intensiveren van de samenwerking met private partners om meer middelen te genereren en elkaars netwerken te gebruiken.
- Opvangen van de gevolgen van de bezuinigingen.
- Voor jongeren voldoende werkplekken en scholing organiseren.

*De wensen van de medewerkers van maatschappelijke organisaties:*

- Aandacht voor de ontwikkelingsondersteuning bij opgroeiende kinderen.
- De effectiviteit van financiële ondersteuning vaststellen, zoals de Ooievaarspas en Stichting Leergeld.
- Voorkomen dat de bezuinigingen kinderen zullen treffen.
- Verminderen van het aantal loketten.
- Beseffen dat de continuïteit van goede projecten door bezuinigingen risico loopt.
- Aandacht voor de school als steunpunt voor ouders in armoede.
- Maatschappelijke stages organiseren en stimuleren.
- Voorlichting nog meer toespitsen op de problematiek van anderstaligen en mensen die slecht of nauwelijks kunnen lezen.
- De individuele coach (sterke probleemeigenaar en sterke regisseur) op scholen plaatsen om de voorzieningen voor ouders met een minimuminkomen echt open te leggen.
- Nog meer aandacht voor het creëren van win-win situaties.

## *Bijlage 2 Over het onderzoek in Den Haag*

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 Den Haag op het gebied van armoede en sociale uitsluiting (sleutelinformanten).
- Interviews gehouden met drie vertegenwoordigers van de mensen met een laag inkomen in Den Haag.
- Een digitale enquête gehouden onder ambtenaren en medewerkers van maatschappelijke organisaties.

### **Over de enquête**

#### *Methode*

Aan 29 gemeenteambtenaren en 34 medewerkers van maatschappelijke organisaties die betrokken zijn bij het bestrijden van armoede en sociale uitsluiting in Den Haag is via de 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 Den Haag 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 en op de deelname van de gemeente Den Haag aan de Stedenestafette en 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 kans om in de enquête drie vragen naar keuze te stellen. Die vragen gingen over het beleid gericht op kinderen in armoede en luidden:

1. Hoe beoordeelt u de volgende maatregelen gericht op kinderen in armoede? (tabel maken met zeer goed, goed, goed noch slecht, slecht, zeer slecht, weet niet)

	Zeer goed	Goed	Goed noch slecht	Slecht	Zeer slecht	Weet niet
Gratis lidmaatschap bij sport- of culturele verenigingen met de Ooievaarspas						
Het beschikbaar stellen van attributen voor sport en cultuur (zoals sportkleding)						
Financiële bijdrage Ooievaarspas voor culturele activiteiten (zoals musea, theater, bioscoop)						
Financiële bijdrage Ooievaarspas voor schoolactiviteiten in het primair en voortgezet onderwijs						
Gratis voorschool voor kinderen met een Ooievaarspas						

2. Heeft u een suggestie voor een maatregel om het gemeentelijke beleid gericht op kinderen in armoede te verbeteren? (open vraag)

3. Met welke organisaties zou samenwerking voor de uitwerking en uitvoering van uw suggestie interessant zijn? (open vraag)

### *Resultaten*

In totaal hebben vijf medewerkers van maatschappelijke organisaties en twaalf gemeenteambtenaren de vragenlijst ingevuld. De medewerkers van de maatschappelijke organisaties zijn in dienst bij vier verschillende organisaties. Zeven gemeenteambtenaren zijn werkzaam bij de afdeling Sociale Zaken/Sociale dienst/ Werk en inkomen, twee bij Sportbeleid, één bij de afdeling Wmo, één bij Den Haag OpMaat van de dienst SZW en één ambtenaar is lid van CR/FNV. Wanneer het gaat om het bestrijden van armoede en sociale uitsluiting, dan zijn negen ambtenaren betrokken bij de formulering van het beleid en zijn tien ambtenaren betrokken bij het bewaken van de uitvoering van het geformuleerde beleid. In de onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van het aantal respondenten per type organisatie.

Tabel 1.1 Deelnemers aan de digitale enquête

Type organisatie	Aantal deelnemers
Gemeente	12
Professionele organisatie, voornamelijk actief op het gebied van zorg	
Professionele organisatie, voornamelijk actief op het gebied van welzijn	
Professionele organisatie, voornamelijk actief op het gebied van financiën	
Religieuze organisatie (bijv. een kerkelijke organisatie of moskee)	
Vrijwilligersorganisatie	2
Belangenorganisatie voor mensen met een laag inkomen	1
Ander type organisatie	2
Totaal aantal deelnemers	17

De organisaties in de categorie 'ander type organisatie' zijn een organisatie die deels professioneel en deels als vrijwilligersorganisatie werkt en een re-integratiebedrijf.

## Colofon

Opdrachtgever/financier	Project Erop af: doen en delen! en de deelnemende gemeenten
Auteurs	Drs. T. Nederland Drs. F. P. S Dekker Drs. J. van den Toorn
Omslag	Grafitall, Valkenswaard
Uitgave	Verwey-Jonker Instituut Kromme Nieuwegracht 6 3512 HG Utrecht telefoon 030-2300799 telefax 030-2300683 e-mail <a href="mailto:secr@verwey-jonker.nl">secr@verwey-jonker.nl</a> website <a href="http://www.verwey-jonker.nl">www.verwey-jonker.nl</a>

ISBN 978-90-5830-416-9

## De publicatie

De publicatie kan gedownload en/of besteld worden via de website [www.verwey-jonker.nl](http://www.verwey-jonker.nl) en [www.stedenestafette.nl](http://www.stedenestafette.nl)

© 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.