

Cliëntenraad Groningen

Werk & Inkomen

Aan: College van burgemeester en wethouders van Groningen

Datum: 20 augustus 2019

Ons kenmerk: CRA 2019-03

Onderwerp: Gevraagd advies m.b.t. het ontwikkelplan 'Toekomst met Perspectief'

Geacht college,

De Cliëntenraad Werk & Inkomen is tevreden over het feit dat we al in een vroeg stadium zijn geïnformeerd over de ontwikkeling van deze nota. We hebben op diverse zaken commentaar geleverd en gezien dat op een aantal punten de nota ook verder is verduidelijkt.

Dat neemt niet weg dat we – in onze adviesrol – van mening zijn dat de nota een verdere verheldering en verbetering behoeft.

1

De nota beschrijft niet hoe de gemeente Groningen de armoede wil terugdringen, het beschrijft vooral hoe de gemeentelijke organisatie – en in het verlengde WIJ – moet worden ingericht met als doel om een aanpak te vinden die werkt in het terugdringen van de armoede. De voorgestelde methode (Plan Do Check Act; PDCA) is in de kern een managementinstrument, om stap voor stap een organisatie te verbeteren en op een hoger plan brengen.

Het gaat in deze nota dus vooral over de stappen die intern gemaakt moeten worden.

Een praktische invulling voor mensen die in armoede leven is het niet: Voor hen biedt 'Toekomst met Perspectief' geen perspectief maar vooral onzekerheid.

2.

In hoofdstuk 1 (Van goed naar beter) staat dat er goede resultaten zijn geboekt met het beleid van de drie 'oude' gemeenten: 'meer mensen konden meedoen, het bereik is gegroeid en de deelnemers waren tevreden'. Mooi, schuif dat in elkaar en ga zo door, verwacht je dan te lezen. Maar dat volgt er niet.

Als Cliëntenraad kennen we het armoedebeleid van Groningen maar we missen een evaluatie van het gevoerde armoedebeleid van de drie 'oude' gemeenten, inclusief een vergelijking van de Stadspas met het Harense participatiefonds.

Misschien was het armoedebeleid van Haren wel veel beter dan dat van Groningen.

Waarom is daar geen overzicht van? Als in de volgende alinea staat dat het goede (daarvan) niet wordt losgelaten, willen we graag weten wat het college daar goed aan vindt en wil behouden.

3.

De volgende stap in het armoedebeleid wordt nu gezet om armoedeoverdracht te doorbreken en kinderen dezelfde kansen te geven (aldus de missie). Door het op orde brengen van de basis voor een brede doelgroep plus aanvullend beleid voor gezinnen met minderjarige kinderen. We kunnen daar – als speerpunt - mee instemmen. We willen toch aandacht vragen voor aanvullend beleid voor meer en andere kwetsbare mensen uit de brede doelgroep. Jonge alleenstaanden, mensen met een minimuminkomen (werkende armen), niet-uitkeringsgerechtigden, mensen met alleen AOW. Om te

voorkomen dat aanvullende maatregelen voor hen, naast het algemeen beleid, niet al van tevoren wordt uitgesloten.

Verder vinden we het jammer dat de grens voor ‘monitoren van de inspanningen’ voorlopig op 110% van het minimum wordt gesteld en voor voorzieningen (welke?) op voorwaarden (welke?) andere inkomensgrenzen (hoger? lager?) gelden. In andere steden – zoals Amsterdam – is de armoedegrens gezet op 120% van het Wettelijk Sociaal Minimum (WSM).

De Cliëntenraad bepleit al meerdere jaren voor een vaste armoedegrens van 120% voor het bepalen van armoede en armoedemaatregelen ter bevordering van duidelijkheid voor de doelgroep; een grens die niet voor meerderlei uitleg vatbaar is.

Vanwaar de Groningse onduidelijke grens om te schipperen tussen 110% en soms andere grenzen?

4.

Armoedebestrijding is een kwestie van lange adem, de nota gaat over een veel langere periode dan de huidige collegeperiode. De beide strategische doelen zeggen niets over wanneer deze bereikt moeten zijn. Er staat in beide gevallen ‘straks’. Wanneer is ‘straks’? Is dat aan het eind van deze collegeperiode? Is dat in 2030? Maar ook bij de tactische doelen worden geen termijnen en objectieve doelen geformuleerd, toch een wezenlijk onderdeel van het Plan in de PDCA-cyclus. Naar ons idee moeten in deze tactische doelen vooral de inzet van de gemeente worden genoemd en geobjectiveerd, niet die van ‘de samenleving’. Het moet in dit gemeentelijke verbeterplan toch gaan om de vraag welke inzet van de gemeente welk resultaat oplevert? Bij een hoge ambitie passen toch ook hoge en heldere objectieve doelen? Dus niet alleen ‘meer’, maar hoeveel meer op welke termijn?

Ook de 6 perspectieflijnen geven vooral alleen de richting aan van zaken die gedaan moeten worden, maar ook deze zijn nog lang niet concreet in objectieve data gezet. Wanneer komt ook hier de concretisering (KPI en SMART)?

De Rekenkamer, de gemeenteraad van Groningen en de Cliëntenraad hebben de afgelopen jaren aangegeven dat ze van het college in het kader van het armoedebeleid periodiek duidelijke en verifieerbare doelen naar inhoud en resultaten verwacht.

Wanneer is de eerste Check op basis waarvan het Plan kan worden getoetst? Het halfjaarlijkse ‘interactieve gesprek’ met de gemeenteraad is toch niet de Check?

5.

Direct onder de tactische doelen staat ‘we herkennen hier veel van de 11 uitgangspunten. Dat is ook logisch want ze zijn bewezen werkzame bestanddelen van armoedebeleid, ongeacht welke interventie je ook toepast’.

We begrijpen dat niet. Nagenoeg alle 11 uitgangspunten gaan alleen over bejegening. Een verbetering van de bejegening is toch niet de kern van effectieve armoedebestrijding?

Het is alweer een aantal jaren geleden dat er bij de directie Inkomensdienstverlening het traject ‘Een vertrouwd gezicht’ is ingezet om de bejegening en communicatie richting klanten te verbeteren:

“Uitgangspunt 2: Onze medewerkers zijn professionals met oog en oor voor de klant. De behoefte van de klant staat centraal, we leveren zoveel mogelijk maatwerk binnen de marges van de wet. We gebruiken de blik van onze klant om onze dienstverlening te verbeteren. We acteren vanuit vertrouwen met de nodige check en balances. Waar nodig bieden we een vertrouwd gezicht.”

Heeft dat nog geen vruchten afgeworpen? Is dat gestagneerd? Is dat al dan niet bruikbaar bij het armoedebeleid, zeker ook omdat veel mensen klant zijn bij inkomensdienstverlening.

Een ‘normale’ bejegening is in onze ogen een absolute voorwaarde voor dienstverleners. Wat we dan ook ‘gewoon’ mogen verwachten van een dienstverlenende organisatie zoals de gemeente; de gemeente die er voor haar inwoners is en niet andersom. De uitgangspunten zijn dan ook veel eerder

‘wenken voor de ambtenaar’ al doet de formulering – waarvan we niet geporteerd zijn - eerder denken aan een absurdistische sketch van Jiskefet.

Als die 11 uitgangspunten een zo grote barrière blijken te zijn, is dat naar ons idee een uitstekende aanleiding om een klanttevredenheidsonderzoek te houden, uit te voeren door een onafhankelijk bureau, om elke schijn tot beïnvloeding te vermijden.

6.

In perspectieflijn 1 gaat het vooral over de rol en inzet van ervaringsdeskundigen waarbij tegelijk staat aangegeven dat daarover nog veel onduidelijk is. In de nota wordt het dilemma goed verwoord: Geen ervaringsdeskundige is gelijk aan een andere. Dat de vraag – waaraan heeft de gemeente behoefte – centraal staat in de zoektocht, begrijpen we niet. Ligt het niet veel meer voor de hand om, naast de Cliëntenraad, een uitgebreide groep al dan niet gediplomeerde ervaringsdeskundigen als klankbord te gebruiken om te zien waar hún behoeftes liggen om mee te praten over het armoedebeleid?

7.

‘Verlichting’, één van de drie peilers van het armoedebeleid van de afgelopen jaren, is naar ons idee de kern van ‘de basis op orde’. Hoe je het ook went of keert, een zeer groot deel van de mensen die nu in armoede verkeren zullen voorlopig niet boven de armoedegrens komen. Voor hen zijn voorzieningen en regelingen noodzakelijk, om zoveel mogelijk uit de dagelijkse ‘struggle for life’ te komen. Die relatieve rust is noodzakelijk, om ook maar een begin te maken met het krijgen dan wel herkrijgen van de regie. Rust die nodig is, om te bepalen wat iemand nodig heeft of denkt te hebben.

We zien dat in perspectieflijn 2 bij het werken aan een nieuw wegingskader genoemde indicatoren ook weer ruim en vaag geformuleerd zijn. Als voorbeelden: Hoe bepaal je of een voorziening bijdraagt aan ‘het herkennen van armoede’ of ‘een wezenlijke bijdrage levert aan integraliteit’? Wat is ‘herkennen van armoede’? Wat en hoeveel is ‘wezenlijk’? Het vraagt niet alleen, het schreeuwt om verdere verduidelijking, objectivering en concretisering.

Het nieuwe wegingskader moet dit jaar al in werking treden voor financiering voor voorzieningen per 2020, lezen we. Op basis van onaf beleid en nog onduidelijke criteria, vinden we dat veel te snel als er sprake is van negatieve financiële gevolgen voor de doelgroep.

8.

Perspectieflijnen 3 en 4 gaan vooral in op de interne gemeentelijke organisatie. Naast een belangrijke rol voor monitoring en data, waarin diverse instanties een rol moeten gaan spelen, hadden we ook graag iets gelezen over een vergelijking met steden met een vergelijkbare problematiek uit de top 10 van ‘armoedesteden’. Zeker als het gaat om het zoeken naar een mogelijke ‘Groningse’ component is het onderzoeken van het armoedebeleid van Rotterdam, maar zeker ook Amsterdam en Utrecht (die een vergelijkbare politieke constellatie hebben als Groningen) interessant.

Dat geldt, om een andere reden ook het armoedebeleid in Oost-Groningen, de regio met een bijzonder groot aandeel in intergenerationele armoede (zie hiervoor bijvoorbeeld ook de speciale Dagblad-site uithetmoeras.nl).

We denken zelf dat als er een Groningse component is, dat die vooral in punt 8 van het 10-puntenplan van de Voedselbank wordt aangegeven. Dan gaat het om de rol die studenten vervullen bij de verdringing op de arbeidsmarkt. In punt 9 vraagt de Voedselbank om een nader onderzoek daarover. Is dat onderzoek ook onderdeel van de in dit hoofdstuk voorgestelde onderzoeken? (Het bevreemdt ons om een nota over armoedebeleid te lezen zonder dat daar ook maar één keer het woord Voedselbank in staat, een voorziening waar in Groningen wekelijks honderden mensen komen die dik in de armoede verkeren. Waar gewerkt wordt om in de eerste levensbehoeften te voorzien en ondersteuning te bieden. Waar mensen komen die bezig zijn met overleven, die elk dubbeltje niet één keer, maar veel vaker moeten omdraaien alvorens het te kunnen uitgeven.)

9.

We kunnen instemmen met eenvoudiger regels en het digitaal ontsluiten van informatie over voorzieningen. Het zou mooi zijn als in een soort stroomdiagram dit overzichtelijk en inzichtelijk wordt gemaakt. Enerzijds kan de gemeente daarmee automatisch de mensen die daarvoor in aanmerking komen een voorziening toekennen. Anderzijds kan de meerderheid van de doelgroep snel zien of, wanneer en hoe ze daarvoor in aanmerking komen.

De Cliëntenraad wordt regelmatig geconfronteerd met het feit dat door de in Groningen doorgevoerde digitalisering veel mensen buiten de boot vallen en daardoor voorzieningen mislopen. De gemeente Groningen ging er tot voor kort nog vanuit dat 20% van de mensen niet over voldoende taal- en/of digitale vaardigheid beschikt, om gebruik te kunnen maken van de gedigitaliseerde dienstverlening van de gemeente.

Wij achten het daarom wenselijk dat er één loket komt met één ambtenaar voor de mensen die niet digitaal vaardig zijn en zich daar fysiek kunnen melden. Opdat zij zonder Digid en mailadres ook geholpen worden. Het is wenselijk dat de doelgroep zowel digitaal als fysiek in staat wordt gesteld, om te communiceren met de gemeente.

10.

Het klopt dat armoede vervlochten is met veel andere leefgebieden. Natuurlijk is het van belang en nodig dat verschillende beleidsterreinen elkaar niet tegenwerken, maar juist versterken. We onderschrijven dan ook een integrale aanpak en het zoeken naar slimme integrale verbindingen. Hierbij moet niet uit het oog verloren worden wat de oorzaak is en gevolgen zijn. Een slechte gezondheid, opvoedproblemen, mindere onderwijskansen zijn in de kern niet de oorzaak van armoede, maar veel eerder het de gevolgen daarvan. Armoede zorgt voor schaamte, armoede zorgt ervoor dat de zorg om dagelijks rond te komen alle andere zaken naar de achtergrond duwt. Dan maar niet naar de tandarts, daar is geen geld voor. Dan maar zich niet verdiepen in de onderwijskansen van je kind / kinderen. Dan maar geen gezonde maaltijd.

We maken ons wel zorgen over de hoeveelheid beleidsonderdelen en hoe die integraal met elkaar moeten worden verbonden in het kader van armoedebeleid. Het gaat over sociaal en fysiek, stedelijk en decentraal in wijken, over onderwijskansen, over gezondheid en gezonde opvoeding, over een veilige (woon)omgeving, over energietransitie, over het nog te ontwikkelen Ontwikkelhuis over werk en scholing. Het gevaar loert daarbij, om de hoek dat straks niet helder valt aan te geven welke doelen er met welke maatregelen moeten worden bereikt. En omgekeerd. Is straks nog duidelijk in hoeverre een maatregel welke bijdrage geleverd heeft?

Begeleiding naar werk dat niet voor iedereen voorhanden is, begeleiding om opvoedingskwesaties aan te pakken, begeleiding om beter te eten om langer te leven, het mag niet ten koste gaan van het feit dat te weinig geld om rond te komen en 'normaal' te kunnen meedoen in de samenleving, de oorzaak is van armoede en niet andersom.

We hadden dan ook graag gelezen dat een gemeentelijke toelage ook een middel zou kunnen zijn om armoede te verlichten, een middel dat veel minder bureaucratie zou opleveren dan registratie van meerdere regelingen met eigen effecten en monitoring daarvan.

11.

We zijn niet overtuigd of een efficiënte aanpak van de armoede het best decentraal gebeurt, zoals in perspectieflijn 5 wordt geschetst. Uiteraard is er niets op tegen dat op kleinere schaal ondersteunende initiatieven zijn en worden gestimuleerd, maar als het gaat om het verhogen van inkomsten van mensen, zeker op de lange termijn, biedt dat wijkniveau maar beperkte mogelijkheden. De basisbaan is het enige concrete instrument dat genoemd wordt dat leidt tot hogere inkomsten en (ook) op wijkniveau kan worden ingezet. Gezien de rechtspositie van hen is toch ook een stedelijke structuur nodig.

De andere genoemde onderdelen uit dit hoofdstuk gaan niet specifiek over armoede en armoedebestrijding, maar stippen dit aan in combinatie met andere beleidssectoren. Allemaal uiteraard zeer behartigenswaardige zaken, maar in hoeverre dit leidt tot een zichtbare en meetbare verbetering van (intergenerationele) armoede, vragen we ons ten eerste af.

12.

De functie van WIJ als spil in dit samenspel baart ons zorgen. WIJ is nog lang geen uniforme organisatie: Tussen de WIJ-locaties bestaan grote verschillen v.w.b. de uitvoering van de werkzaamheden. Tevens ligt er voor deze organisatie een forse bezuiniging in het verschiet. We hebben nu al veel signalen dat de inzet en kwaliteit van vrijwilligers stagnerend en drempelverhogend werkt, evenals het gebrek aan privacy door de inrichting van de locaties. Waarom geen balie met personeelsleden die beschikken over kennis en kunde? En daardoor een betere en snellere verwijzing kunnen leveren, om de hulpvraag te tackelen. Professionele dienstverlening is gebaat bij een professionele voordeur.

13.

Ook in perspectieflijn 6 lezen we een aantal zaken die wellicht een relatie met armoede hebben, maar waarvan de oorzakelijkheid niet aan te tonen is. Vroeg signalering, tegengaan van segregatie, de stem van kinderen en jongeren, eventuele gelijkstelling van MBO-studenten, financiële educatie, het zijn prima acties en voorstellen die ook zonder een herzien armoedebeleid hun waarde hebben.

Samenvatting

Armoede is in de kern een financieel probleem. Uiteraard heeft armoede negatieve gevolgen, zoals ze (deels) ook in de nota worden beschreven. Het accent bij armoedebestrijding, ook structurele en intergenerationele armoede, moet liggen bij het verbeteren van de inkomenspositie. Bij voorkeur op de lange termijn, maar ook oplossingen voor de korte termijn middels voorzieningen ter verlichting, dragen bij aan het verminderen van armoede.

‘De basis op orde’ vormt daarmee de belangrijkste pijler onder welk beleid dan ook. Voor mensen die dagelijks bezig zijn met overleven, is elke financiële tegemoetkoming van levensbelang. Om in armoede ook maar te kunnen nadenken en werken aan structurele verbetering, is nodig dat er rust ontstaat, ruimte om uit de dagelijkse mallemlolen te komen.

In dit ontwikkelplan worden geen duidelijke en éénduidige definities gehanteerd. Is geen onderzoek verricht naar de resultaten van de drie oude gemeenten (Groningen, Haren en Ten Boer). Worden geen concrete aanbevelingen gedaan over het uit te voeren armoedebeleid op de korte termijn. Is geen tijdsplanning met evaluatiemomenten toegevoegd. Zijn geen duidelijke doelen met objectieve toetsingsmomenten voor de gemeenteraad opgesteld en ontbreekt een financiële onderbouwing.

Advies

Na lezing en bestudering komen we tot de volgende concrete adviezen.

1. Kom met een overzicht en vergelijking van het armoedebeleid van de drie ‘oude’ gemeenten. Geef daarbij aan wat de belangrijkste overeenkomsten en verschillen zijn, wat bewezen is effectief te zijn, wat beter kan en wat niet werkt. Wat is ‘het goede dat niet wordt losgelaten’ en dus ook in dit nieuwe beleid behouden blijft?
2. Kom (op korte termijn) met een aanvullende nota die niet alleen de richting (Plan) geeft, maar ook een praktische invulling en vertaling geeft van de strategische en tactische doelen én van de 6 perspectieflijnen. Stel hierbij periodiek duidelijke en verifieerbare doelen naar inhoud en resultaten van het te voeren armoedebeleid. Opdat eenieder en ook de gemeenteraad kan

verifiëren of het armoedebeleid de gewenste resultaten oplevert. Zoek periodiek daarbij naar (steeds betere) objectieve gegevens bij het bepalen van een nieuw wegingskader bij de beoordeling van de inzet en effectiviteit van maatregelen en voorzieningen.

3. Zet de armoedegrens op 120% van het Wettelijk Sociaal Minimum (WSW).
4. Geef een update' van het traject 'een vertrouwd gezicht' en onderzoek of dit een basis is voor een verbetering van de bejegening zoals genoemd in de 11 uitgangspunten.
5. Houdt een klanttevredenheidsonderzoek door een onafhankelijk bureau.
6. Wanneer is er welke duidelijkheid over de inzet van diverse soorten ervaringsdeskundigen? En waarom en hoe bepaalt de gemeente waar die worden ingezet? Hoe verhoudt hun rol zich tot die van onafhankelijk cliëntondersteuner (OCO)? Breng het bestaan van deze OCO onder de aandacht en stimuleer hun inzet.
7. Vindt niet het wiel uit. Kijk naar het armoedebeleid van vergelijkbare steden en haal daaruit de voorstellen, maatregelen en regelingen die daar bewezen hebben te werken en implementeer deze. Doe dat ook m.b.t. intergenerationele armoede in plaatsen waar dat veel voorkomt.
8. Onderzoek in hoeverre de grote studentenpopulatie in de gemeente invloed heeft op 'verdringing' op de arbeidsmarkt (conform het 10-puntenplan van de Voedselbank) en kijk welke maatregelen nodig zijn om werkgevers te verleiden, om niet-studenten in vaste dienst te nemen. Maak werk van 'fatsoenlijk loon voor fatsoenlijk werk'.
9. Zorg voor een eenvoudig digitaal systeem voor alle regelingen en voorzieningen. Maak 1 loket met 1 aanspreekpunt voor iedereen, met name voor hen die dat niet digitaal willen of kunnen doen.
10. Maatregelen en voorzieningen ter 'verlichting' zijn onderdeel om te zorgen dat de basis op orde is. Krijgen en/of herkrijgen van regie kan pas plaatsvinden nadat rust en ruimte is ontstaan en er geen dagelijkse strijd om het bestaan hoeft plaats te vinden. Zicht op de eigen situatie en daar conclusies uittrekken, gaat het beste in relatieve rust, met 'de benen op tafel', niet in de hectiek van alledag. Trek een substantieel deel van de middelen uit voor 'de basis op orde'.
11. Onderzoek of een gemeentelijke toelage - een vast bedrag voor mensen afhankelijk van hun gezinssituatie - een goed middel is om armoede te verlichten: Een instrument dat veel minder bureaucratie en ambtelijke inzet vergt dan een deel van de huidige voorstellen.
12. Zorg dat de wijkaanpak niet leidt tot ongelijkheid van gelijke situaties. Creëer – met of zonder WIJ – een veilige omgeving waarin een professionele correcte bejegening én privacy van mensen gewaarborgd is. Een balie met de beste krachten is naar ons idee de beste garantie daarvoor.
13. Wacht niet langer met het opstarten van de pilot aanpak gezinnen met Multi problematiek.

Graag vernemen we uw schriftelijke reactie binnen de daarvoor gestelde termijn.

Met vriendelijke groet,

Hans Alderkamp,

Voorzitter a.i. Cliëntenraad Werk & Inkomen Groningen

I.a.a.
Gemeenteraad van Groningen
Hans Julsing