

“Sociale zekerheidsmodel in een aantal Europese landen”

Auteurs: Nicolò Triacca, Bert Wissink, Rein Leyenhorst, Aurora Gomez Garcia, Elżbieta Szczygieł, Radosław Pyrek, Pavel Smulski, Maria Kovacs.

Editing: Alberto Manzo

Vertaling: Hans Daale

Omslagontwerp: Davide Gallo



Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International

Uitgegeven door:

Volontariato Torino

Via Giolitti, 21

Torino 1023

Italy

centroservizi@volontariato.torino.it

+39 0118138711



Erasmus+

Co-funded by the
European
Union



This project has been funded with support from the European Commission. This publication reflects the views only of the author, and the Commission and the National Agency cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein.

INHOUD

DANKWOORD	3
INLEIDING	5
DEEL I – RAAMWERKEN VOOR SOCIAAL WELZIJN.....	7
Onderzoeksmethode	7
Nationale context - POLEN	9
Nationale context – SPANJE	13
Nationale context – ESTLAND.....	19
Nationale context – ITALIE	25
Nationale context – ROEMENIE.....	31
Nationale context – NEDERLAND	37
DEEL II – HET FUNCTIONEREN VAN DE SOCIALE ZEKERHEIDSYSTEMEN	43
Onderzoeksmethode	43
POLEN	45
SPANJE	55
ESTLAND	59
ITALIE	65
ROEMENIE	75
NEDERLAND	93
CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN.....	105
ANNEX	111

Dankwoord

Dit werk zou niet mogelijk zijn geweest zonder de inhoudelijke bijdragen van Jan Nienhuis, Hans Daale, Margarita Morales Sánchez, Senara Foundation, Beata Ceglińska, Ruta Pels en Leonid Smulski.

De auteurs willen ook graag de organisaties en de mensen bedanken die bij het project betrokken waren in de fase van de dataverzameling - en vervolgens uitgebreid en zonder terughoudendheid hebben gereageerd op onze vragen.

INLEIDING

De Europa 2020-strategie kent ambitieuze doelen voor de Europese Unie, te bereiken tegen het einde van het decennium. Daarbij behoort ook de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting door het verminderen met tenminste 20 miljoen van het aantal mensen dat verkeert in of te maken heeft met een bepaalde vorm risico op armoede en sociale uitsluiting. Hoewel dit een door iedereen onderkend en gedeeld doel is, kennen de lidstaten veelal een eigen beleid om dit alles aan te pakken en armoede te voorkomen. Er zijn duidelijke verschillen in termen van regelgeving, strategieën en mechanismen om toegang te krijgen tot sociale zekerheid (voor een vergelijkend overzicht op het niveau van de Europese unie, zie de MISSOC database¹).

Bovendien vermeldt het Europees Sociaal Handvest nadrukkelijk het recht op bescherming. Dit Handvest is een door de Raad van Europa op 18 oktober 1961 in Turijn ondertekend verdrag. Het waarborgt de fundamentele rechten en vrijheden: huisvesting, gezondheidszorg, onderwijs, werkgelegenheid, juridische en sociale bescherming, vrij verkeer van personen, en non-discriminatie.

De inhoud van het Handvest werd aangevuld in 1996. Artikel 30, het recht op bescherming tegen armoede en sociale uitsluiting, zegt daarover het volgende:

'Met het oog op de uitoefening van het recht op bescherming tegen armoede en sociale uitsluiting, besluiten de partijen om:

- maatregelen te nemen in het kader van een algehele en gecoördineerde aanpak om de daadwerkelijke toegang te bevorderen van personen die leven in - of het risico lopen op het raken in - een situatie van sociale uitsluiting of armoede dan wel hun gezinnen, tot in het bijzonder: werkgelegenheid, huisvesting, training, onderwijs, cultuur en sociale en medische bijstand; deze maatregelen worden als zodanig herzien met het oog op de noodzakelijk geworden aanpassing.'

Het project waarbinnen deze publicatie is opgesteld, draagt als naam Together Against Poverty (Samen Tegen Armoede – TAP). Daar wordt gestreefd naar het ontwikkelen van leermiddelen die gericht zijn op de bestrijding van armoede in relatie tot twee doelgroepen:

1. mensen die het meest kwetsbaar zijn voor armoede en sociale uitsluiting - werklozen, laaggeschoolden, of mensen met een lage opleiding, een-oudergezinnen of gezinnen met juist veel kinderen.
2. beleidsmakers op het gebied van sociaal beleid - in de breedste zin van het begrip 'beleidsmaker' (zowel in de publieke sector, beleidsmakers bij de overheid, en niet-gouvernementele personen). Het TAP-initiatief wordt ondersteund binnen het Erasmus+-programma - strategisch partnerschap (projectnummer 2014-1-PL01-KA204-003326).

De onderhavige studie zoals in dit rapport beschreven, is ontworpen en uitgevoerd - in samenhang en parallel met een andere studie – met het oog op onvoldoende kennis van de economische en sociale aspecten van oorzaken en kenmerken van armoede en sociale uitsluiting onder de meest kwetsbare groepen – alsmede de mechanismen om daaraan te ontkomen. Zes EU-lidstaten zijn vertegenwoordigd zijn in het TAP-partnerschap: Estland, Italië, Nederland,

1

<http://www.missoc.org/MISSOC/INFORMATIONBASE/COMPARATIVETABLES/MISSOCDATABASE/comparativeTableSearch.jsp>

Polen, Roemenië en Spanje. Terwijl die andere studie gericht is op het verkrijgen van verdiepende en up-to-date kennis van de betreffende economische en sociale aspecten rond armoede en sociale uitsluiting alsmede de obstakels voor het bestrijden ervan in deze zes landen, heeft deze studie tot doel om te onderzoeken hoe individuen - beleidsmakers - die verbonden zijn aan publieke en private instellingen voor sociale zekerheid in de desbetreffende landen, zelf kijken naar de werking van hun instelling in 'de frontlinie van armoedebestrijding'. Met andere woorden, terwijl in de andere studie is onderzocht hoe armoede en sociale uitsluiting worden waargenomen door mensen die zich in deze respectievelijke situaties bevinden, gaat deze tweede (huidige) studie over hoe allerlei mensen die werken aan de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting, zelf denken en praten over deze 'strijd'.

Om dit doel te bereiken ontwikkelden de zes partnerorganisaties een methodologie die bestaat uit twee afzonderlijke delen. Ten eerste is gekeken naar nationale wettelijke kaders die gelden voor de systemen van sociale zekerheid in de respectieve landen. Vervolgens hebben interviews plaatsgevonden met sociale beleidsmakers in elk land, in combinatie met de analyse van de verzamelde gegevens uit de bijbehorende vragenlijsten. Bijgevolg benadrukt deel I van het rapport het kader van het beleid en de praktijken waarbinnen beleidsmakers opereren en handelen. Dat deel van het onderzoek bracht een specifieke vorm van deskresearch met zich mee: identificatie en benadrukken van de belangrijkste bepalingen van juridische documenten (wetten, overheidsverordeningen, normen, enz.), alsmede van de structurele context van het systeem van de verzorgingsstaat en de meest erkende praktijken daarbinnen.

Deel II legt de focus vooral op 'de praktijk'. Deze insteek is vooral bedoeld om allerlei patronen van de werking van de onderliggende systemen zichtbaar te maken en de belangrijkste aspecten (zowel barrières als sterktes) en de vooruitzichten van de georganiseerde bestrijding van de armoede te markeren.

Aan het eind van de publicatie zijn er conclusies en aanbevelingen die tot doel hebben te fungeren als basis voor de leeractiviteiten die zijn gepland zijn om te worden ontwikkeld in de tweede fase van het TAP-project.

De onderstaande tekst is het resultaat van twaalf maanden hard werken door alle betrokken partners in het project, samen met alle belanghebbenden. Het ontwerpen van het uiteindelijke product was alles bij elkaar een behoorlijk lang, maar vruchtbaar proces.

DEEL 1 – RAAMWERKEN VOOR ‘WELZIJN’

Onderzoeksmethode

Voor dit hoofdstuk gelden de volgende uitgangspunten:

1. Vermelden van rechtshandelingen, begeleiding en andere strategische documenten waarop het welzijnssysteem draait in Polen, Spanje, Estland, Italië, Roemenië en Nederland.
2. Inzicht geven in de belangrijkste beleidsmaatregelen die zijn ondernomen om het probleem van de armoede zichtbaar te maken.
3. Focussen op de belangrijkste actoren als het gaat om ‘de strijd tegen armoede’.
4. Onderstrepen van de relaties tussen deze entiteiten en de netwerkactiviteiten.
5. Laten zien van de beste praktijkvoorbeelden en lokale initiatieven.

Het hoofdstuk is verdeeld in zes delen, één voor elk land, en elke sectie is ingedeeld aan de hand van de vijf belangrijkste vragen die op deze informatie gericht zijn:

1. Rechtshandeling, begeleiding en andere strategische documenten – specificeer en geef een korte samenvatting van de rechtshandelingen, begeleiding en andere strategische documenten die de basis vormen voor het functioneren van het stelsel van sociale zekerheid in uw land. Presenteer het belangrijkste idee achter de documenten en hun doelgroepen.
2. Beleid en programma's - beschrijf (kort) het vastgestelde beleid voor het oplossen van het probleem van de armoede en de sociale uitsluiting op het nationale of regionale niveau (afhankelijk van het gekozen niveau).
3. Instellingen voor hulp en sociale integratie - welke instellingen zijn verantwoordelijk voor het stelsel van sociale zekerheid (model) in uw land:
 - Instellingen voor bijstand en sociale integratie (bijv. centra voor het sociale beleid, familiesteunpunten, sociale instellingen, enz.)
 - Instellingen op het gebied van sociale en professionele begeleiding en re-integratie (bijv. centra en clubs voor sociale integratie, sociale coöperaties, therapiewerkshops, maatschappelijke organisaties, enz.)
 - Instellingen voor de arbeidsmarkt (bijv. arbeidsbureaus, lokale partnerschappen, niet-publieke opleidingsinstellingen, instellingen voor sociaal overleg, uitzendbureaus, enz.)
 - Tot welke sectoren behoren ze: publiek, niet-publiek dan wel privaat?
4. Relaties en netwerken - beschrijf de relaties (indien aanwezig) tussen deze instellingen. Zijn hun acties complementair (of helemaal niet)?
5. Initiatieven - beschrijf (kort) de lokale initiatieven op het gebied van het oplossen van het probleem van armoede en sociale uitsluiting.

De partners hebben verder voor hun eigen deel gebruik gemaakt van specifieke uitgaven en actuele beleidsdocumenten, binnen de nationale context.

POLEN

1. *Specificeer en geef een korte samenvatting van de rechtshandelingen, begeleiding en andere strategische documenten die de basis vormen voor het functioneren van het stelsel van sociale zekerheid in uw land. Presenteer het belangrijkste idee achter de documenten en hun doelgroepen.*

Het stelsel van sociale zekerheid in Polen bestaat uit drie elementen: sociale zekerheid, gezondheidszorg en sociale bijstand. De belangrijkste wetgeving inzake sociale zekerheid wortelt in de Poolse grondwet van 2 april 1997, waarin het recht op sociale zekerheid wordt gegarandeerd door: verstrekken van bijzondere zorg aan kinderen, zwangere vrouwen en mensen met een handicap en ouderen, steun aan gezinnen in een moeilijke financiële situatie, met name gezinnen met veel kinderen of gezinnen die onvolledig zijn, hulp aan moeders voor en na de geboorte van hun kind, uitvoeren van beleid dat beantwoordt aan de woonwensen van burgers, voorkomen van dakloosheid en ondersteunen van de ontwikkeling van sociale woningbouw.

Het stelsel van sociale zekerheid van waaruit de staatssteun zorgt voor toegang tot gratis gezondheidszorg en ondersteuning, is gebaseerd op verschillende wetgevingen, waaronder de wet van 13 oktober 1998 betreffende het sociale verzekeringssysteem (Staatsblad 1998 No. 137, punt 887) en de wet van 17 december 1998 voor de pensioenen vanuit het Sociaal Verzekeringsfonds (Staatsblad 1998 No. 162, punt 1118), de wet van 25 juni 1999 betreffende de uitkeringen vanuit de sociale verzekering in geval van ziekte en moederschap (Staatsblad van 1999 - met latere wijzigingen) en de wet van 30 oktober 2002 inzake de sociale verzekering voor arbeidsongevallen en beroepsziekten (PB 2002 met latere wijzigingen).

In het kader van de gezondheidszorg is een aantal specifieke wetten om de beginselen van de individuele entiteiten op dit gebied te definiëren. Maar in het algemeen is er een tendens om de regels samen te nemen en aan elkaar te koppelen. Momenteel worden gewerkt aan een wet op de openbare gezondheidszorg, waarin alle onderliggende aspecten moeten worden geregeld.

Voor de sociale zekerheid is de belangrijkste basis de wet van 12 maart 2004 betreffende de sociale bijstand (Staatsblad 2008 No. 115, punt 728, met latere wijzigingen). Deze wet bevat een aantal uitvoeringsbesluiten (veelal gebaseerd op het reglement van het ministerie van Arbeid en Sociaal Beleid). De wet bepaalt de regels ten aanzien van de werking van het systeem voor de sociale zekerheid en geeft vormen voor de mogelijke steun op dit gebied, zowel geld-gerelateerd (specifiek voor de soorten uitkeringen, het inkomenscriterium, het bedrag van uitkeringen en de regels voor de valorisatie) als niet-geldelijke mogelijkheden (maatschappelijk werk, andere uitkeringen, materiële hulp, opvang, verstrekken van kleding, voedsel, speciale begeleiding, crisisinterventie, zorgverlening en dergelijke).

- 2 *Beschrijf (kort) het vastgestelde beleid voor het oplossen van het probleem van de armoede en de sociale uitsluiting op het nationale of regionale niveau (afhankelijk van het gekozen niveau).*

Het belangrijkste programma om armoede en sociale uitsluiting in Polen te bestrijden is het programma 'Nationale aanpak tegen armoede en sociale uitsluiting 2014-2020' van 12 augustus 2014. Dit is het eerste programma in zijn soort, gericht op de middellange termijn, voor het Poolse sociaal beleid. Het verwijst naar de uitgangspunten van de Europese Commissie tot en met 2020. Dat document bevat vijf operationele doelstellingen, die zijn geformuleerd om in de komende jaren te worden gerealiseerd:

1. Diensten rond activiteiten die gericht zijn op voorkomen en het verminderen van de uitsluiting van kinderen en jongeren;
2. Garanties voor de toekomst van jongeren;
3. Personen actief laten zijn, binnen het gezin en familie, binnen een vorm van verantwoordelijkheid in de eigen (lokale) omgeving;
4. Voorkomen van onzekerheid rond huisvesting;
5. Senioren (ouderen): veilig, actief en inzetbaar.

Voor elk van bovenstaande strategische doelstellingen zijn eigen resultaten beschreven (hoofd- en bijzaken) en wordt verwezen naar bijbehorende acties. In het kader van de eerste doelstelling wordt aangenomen dat het aantal mensen met een risico op armoede en sociale uitsluiting zal worden verlaagd met 1,5 miljoen. Deze doelstelling is gebaseerd op het geven van toegang tot een breed scala van sociale diensten, zodat bijvoorbeeld ouders in staat zijn hun tijd meer en beter te besteden aan hun eigen professionele werkzaamheden, ten behoeve van het gezin. De tweede doelstelling veronderstelt de creatie van een samenhangend stelsel van educatieve, sociale en professionele activiteiten voor jongeren die de arbeidsmarkt betreden.

Door het ministerie van Arbeid en Sociaal Beleid - zijnde de auteur van de in het document voorgestelde oplossingen - wordt gesproken over bijvoorbeeld: voedingsprogramma's, ontwikkeling van institutionele zorg voor de jongste kinderen, diensten voor crisisinterventie, mogelijk maken van telewerken, subsidies voor werklozen met kinderen tot zes jaar, bevordering van flexibele vormen van werkgelegenheid, de ontwikkeling van het beroepsonderwijs door inzet van verschillende middelen.

Steun voor de meest behoeftigen en de sociaal uitgesloten wordt ook bereikt door het uitvoeren van programma's voor daklozen (Programma ondersteuning daklozen die terugkeren in de gemeenschap), het zorgen voor aanvullende voeding voor kinderen (staatssteun voor voeding), ondersteuning voor kinderen en gezinnen (kinderen-werkprogramma: 'Maluch') en het helpen van mensen met psychische stoornissen (maatschappelijke ondersteuning).

3 *Welke instellingen zijn verantwoordelijk voor het stelsel van sociale zekerheid (model) in uw land?*

- *Instellingen voor bijstand en sociale integratie (bijv. centra voor het sociale beleid, familie-steunpunten, sociale instellingen, enz.)*
 - *Instellingen op het gebied van sociale en professionele begeleiding en re-integratie (bijv. centra en clubs voor sociale integratie, sociale coöperaties, therapiewerkshops, maatschappelijke organisaties, enz.)*
 - *Instellingen voor de arbeidsmarkt (bijv. arbeidsbureaus, lokale partnerschappen, niet-publieke opleidingsinstellingen, instellingen voor sociaal overleg, uitzendbureaus, enz.)*
- Tot welke sectoren behoren ze: publiek, niet-publiek dan wel privaat?*

De instellingen en organisaties die zich bezighouden met de arbeidsmarkt, de ondersteuning en de sociale integratie zijn zowel publieke als niet-publieke instellingen – en tevens economische entiteiten als het gaat om dergelijke diensten.

In het kader van de instellingen voor welzijn en sociale integratie zijn er slechts publieke instellingen:

- Regionale Centra voor het sociale beleid, waar de activiteiten op het gebied van sociale zekerheid worden vormgegeven door de lokale overheid
- Districtscentra voor sociaal welzijn, die dezelfde taken uitvoeren maar dan op het niveau van het district (een administratieve onderdeel van een provincie)

- Centra voor maatschappelijk welzijn op gemeentelijk niveau (deel van een district) of voor de stad.

Instellingen die actief zijn op het gebied van activering alsmede gericht zijn op professionele en maatschappelijke re-integratie zijn wel publiek als particulier. De eerste zijn: Centra voor Sociale Integratie en Verenigingen voor Sociale Integratie, die zorgen voor (her)kwalificatie-cursussen en het leren van vaardigheden die nodig zijn voor het starten van een eigen bedrijf. De tweede soort niet-overheidsinstanties zijn verantwoordelijk voor: ergotherapie-workshops, opleidingen voor beroepsactiviteiten en voor sociale coöperaties en maatschappelijke organisaties.

In het kader van de instellingen voor de arbeidsmarkt zijn er drie soorten actief (publieke, private en economische entiteiten). De eerste groep bestaat uit de Provinciale Arbeidsbureaus, District-Arbeidsbureaus en Bureau voor Vrijwilligerswerk. De tweede omvat instellingen van Sociaal Overleg zoals vakbonden en dergelijke organisaties, de organisaties van de werkgevers, de organisaties die opkomen voor werklozen, de instellingen van lokale partnerschappen, particuliere opleidingsinstituten en instellingen voor beroepsopleidingen. De derde groep bestaat uit de private uitzendbureaus.

4 Beschrijf de relaties (indien aanwezig) tussen deze instellingen. Zijn hun acties complementair (of helemaal niet)?

De samenwerking tussen de bovengenoemde instellingen is grotendeels beperkt. Dit is voornamelijk te wijten aan de regelgeving, die de omvang van de activiteiten voor de meerderheid van de entiteiten voorschrijft en daarmee inperkt. Centra voor sociale ondersteuning zouden moeten samenwerken met de actoren op de arbeidsmarkt, maar dergelijke gezamenlijke initiatieven zijn zeldzaam.

Samenwerking vindt vaak spontaan plaats als gevolg van de betrokkenheid van bepaalde individuen, en is niet rechtstreeks bij wet geregeld. De uitvoering van gezamenlijke initiatieven – als ze al worden genomen – vindt vaak plaats in het kader van de projecten, hetgeen geen garantie biedt voor de continuïteit van gezamenlijke initiatieven.

Volgens een studie in het kader van een project gericht op het in een wet van 20 april 2004 opgenomen 'innovatief model van samenwerking voor de sociale welzijnsinstellingen en de arbeidsmarkt', gericht op de bevordering van de werkgelegenheid door instellingen voor de arbeidsmarkt (2008, No. 69, punt 415, met latere wijzigingen), zijn er bepalingen over de mogelijkheden voor samenwerking met andere instellingen (met name met de sociale diensten), maar een groot deel ervan heeft slechts betrekking op wederzijdse kennisgeving van de verleende steun. Auteurs van deze studie hebben erop gewezen dat de overeenkomsten die worden gesloten tussen deze instellingen in dit opzicht 'een dode letter zijn' (Innovatief Model, 2013, pp. 43-44).

5 Beschrijf (kort) de lokale initiatieven op het gebied van het oplossen van het probleem van armoede en sociale uitsluiting.

Een voorbeeld van een programma op lokaal niveau dat zich richt op de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting is het 'Provinciale Sociale Ondersteuning Programma voor 2009-2015' dat in de provincie Podkarpacie is uitgevoerd. Het doel was het ondersteunen van inwoners van de provincie die getroffen worden door - onder andere - dakloos zijn, het hebben een handicap, alcoholisme en werkloosheid. Het programma biedt ondersteuning aan kinderen en families die

getroffen worden door deze sociale problemen en zorgt voor hulp aan kinderen en jongeren als het gaat om onderwijs alsmede voor de sociale bijstand aan degenen die daarvoor zijn uitgesloten.

Een ander voorbeeld van een lokaal initiatief is de 'voedselbank' in Rzeszow. Deze opereert binnen een federatie van voedselbanken in Polen waarbij dergelijke instellingen allemaal zijn aangesloten. Het doel van de voedselbank is verspilling van voedsel te voorkomen en het verminderen van ondervoeding in het gebied.

Nog een voorbeeld van de steun aan de armen en sociaal uitgesloten mensen is de dagelijkse ondersteuning die plaatsvindt via een voorziening voor kinderen en jongeren, genoemd 'Stralen van Hoop', in Dębica. Het biedt een gemeenschappelijke ruimte, met educatieve activiteiten alsmede zorg aan kinderen uit de allerarmste gezinnen die het zich niet kunnen veroorloven om te betalen voor kinderopvang. Bij de maatregel hoort ook een gemeenschappelijke aanpak van waaruit ondersteuning voor sociaal uitgesloten gezinnen wordt geboden door middel van workshops en activiteiten die zijn gericht op integratie van volwassenen.

Lokale initiatieven die eerder ook op grote schaal op veel plaatsen werden toegepast, zijn de keukens voor de armen, meestal via de lokale 'Charitas-teams' binnen de parochies. Ze verzorgen maaltijden voor de daklozen en de armen. Deze teams worden geholpen door 'Charitas-cirkels' die vaak meehelpen in de vorm van het inzamelen van voedsel en het geven van materiële hulp aan de armen (bijvoorbeeld pakketten voor de feestdagen, schooltassen en schoolbenodigdheden voor kinderen).

In het kader van het 'Operationeel Programma Menselijk Kapitaal' dat in de periode 2007-2013 is uitgevoerd, werden lokale initiatieven op het gebied van de sociale economie ondersteund. Deze initiatieven waren grotendeels gericht op het creëren van sociale coöperaties, mede in samenspraak met de groep sociaal uitgesloten mensen. In de provincie Podkarpacie zijn op die manier 77 sociaal-economische entiteiten gecreëerd. Zij ondersteunden in totaal 8000 mensen.

Bibliografie/bronnen

De publicatie is een samenvatting van het project 'Innovatief model van samenwerking tussen sociale bijstandsinstituten en de arbeidsmarkt', Ed. BD Center, Rzeszow 2013.

SPANJE

1. *Specificeer en geef een korte samenvatting van de rechtshandelingen, begeleiding en andere strategische documenten die de basis vormen voor het functioneren van het stelsel van sociale zekerheid in uw land. Presenteer het belangrijkste idee achter de documenten en hun doelgroepen.*

Het stelsel van sociale zekerheid in Spanje kent twee niveaus dan wel soorten van bescherming: het bijdragesysteem en het niet-bijdrage systeem.

Het bijdragesysteem kent twee soorten regelingen in het Spaanse stelsel van sociale zekerheid:

- een algemene regeling die van toepassing is op alle werknemers die niet vallen onder speciale regelingen, plus bepaalde categorieën ambtenaren;
- drie speciale regelingen voor: zelfstandigen, mijnwerkers en de mensen die op zee werken (zeelui en vissers), en studenten die worden gedekt door een speciale beschermingsplan (de schoolverzekering).

Er is ook een speciale premievrije regeling voor ambtenaren.

Het premievrije systeem is van toepassing op personen die zich in een specifieke noodsituatie bevinden en waarvan het inkomen onder een wettelijk bepaald niveau zit. Deze mensen kunnen recht hebben op steun, zelfs als ze nooit sociale bijdragen hebben betaald (of die dat wel hebben gedaan, maar geen recht hebben op een uitkering uit hoofde van het premievrije systeem).

Premievrije uitkeringen hebben betrekking op:

- medische assistentie
- pensioen en arbeidsongeschiktheidsuitkeringen
- bijzondere bijstand voor werklozen
- kinderbijslag
- premievrije zwangerschapsuitkering.

Daarnaast kunnen bepaalde beperkte categorieën personen aanspraak maken op aanvullende uitkeringen van de centrale of de lokale overheid. Deze sociale bijstand wordt voornamelijk verleend aan ouderen en gehandicapten.

Vrijwillige verzekering

Het Spaanse systeem biedt de mogelijkheid voor bijzondere vrijwillige overeenkomsten met de diensten voor de sociale zekerheid als het gaat om de handhaving van of in bepaalde specifieke gevallen de uitbreiding van het recht op sociale uitkeringen. In bepaalde situaties kan dit betekenen dat iemand zich moet inschrijven voor de bijbehorende sociale beschermingsregeling, afhankelijk van de baan die deze persoon heeft. In dergelijke gevallen wordt de verzekeringsbijdrage volledig betaald door de ingeschrevene.

Het recht op sociale zekerheid is geregeld in artikel 41 van de Spaanse grondwet van 1978. Volgens dit artikel zijn de uitkeringen gestructureerd op drie niveaus: de fundamentele sociale zekerheid, dekken van de bijstand aan professionele en werkgelegenheids categorieën, en aanvullende uitkeringen.

De belangrijke wetgeving van de sociale zekerheid in Spanje is geregeld bij koninklijk besluit 1/1994. Het besluit is gebaseerd op de tekst van de algemene wet voor de sociale zekerheid. Deze regeling is vervolgens vele malen gewijzigd.

2. *Beschrijf (kort) het vastgestelde beleid voor het oplossen van het probleem van de armoede en de sociale uitsluiting op het nationale of regionale niveau (afhankelijk van het gekozen niveau).*

Het hoofdprogramma om armoede en sociale uitsluiting in Spanje te bestrijden is het Nationaal Actieplan voor de Sociale Integratie binnen het Koninkrijk Spanje 2013-2016. Het is opgesteld naar aanleiding van een besluit van de Spaanse regering. Het programma probeert antwoorden te geven op de aan de armoede en sociale uitsluiting gerelateerde behoeften die zijn toegevoegd als gevolg van de economische crisis. Het geheel is in lijn met het kader van de doelstellingen van de Europese Unie binnen de Europa 2020-strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei. De Europa 2020-strategie doelstellingen omvatten een reductie (in 2020) van bijna 20 miljoen EU-burgers met een risico op armoede en sociale uitsluiting. In Spanje is de omzetting van deze algemene doelstelling naar het binnenlandse niveau gekwantificeerd naar een reductie van tussen de 1,4 en 1,5 miljoen mensen in de periode van 2009-2019. Deze doelstelling is in 2013 vastgelegd in het Nationaal Hervormingsprogramma (NHP).

Het plan voor 2013-2016 houdt rekening met de resultaten van de eerdere plannen voor sociale integratie. Het omvat acties ter ondersteuning van andere Europa 2020-strategie doelstellingen die op een bepaalde manier bijdragen aan het verminderen van armoede en sociale uitsluiting. Bijvoorbeeld, het doel betreffende de werkgelegenheid is het bereiken van een algemene arbeidsparticipatie in Spanje van 74%, en 68,5% voor vrouwen. Een ander doel betreft het onderwijs, met de afspraak om het voortijdig schoolverlaten terug te brengen onder de 15% en het bereiken van een hoger onderwijsniveau voor ten minste 44% van de mensen tussen de 30 en 34 jaar oud.

- 3 *Welke instellingen zijn verantwoordelijk voor het stelsel van sociale zekerheid (model) in uw land*

- *Instellingen voor bijstand en sociale integratie (bijv. centra voor het sociale beleid, familiesteunpunten, sociale instellingen, enz.)*
- *Instellingen op het gebied van sociale en professionele begeleiding en re-integratie (bijv. centra en clubs voor sociale integratie, sociale coöperaties, therapiewerkshops, maatschappelijke organisaties, enz.)*
- *Instellingen voor de arbeidsmarkt (bijv. arbeidsbureaus, lokale partnerschappen, niet-publieke opleidingsinstellingen, instellingen voor sociaal overleg, uitzendbureaus, enz.)*

Tot welke sectoren behoren ze: openbaar, niet-openbaar dan wel privaat?

Instellingen voor bijstand en sociale integratie (publiek en niet-publiek):

- Verpleeghuizen voor Dagzorg
- Centra voor geestelijke gezondheidszorg
- Centra voor Dagopvang - speciale behoeften
- Centra voor rehabilitatie en sociale integratie
- Centra voor Speciaal onderwijs
- Senioren-centra.

Instellingen op het gebied van sociale en professionele ondersteuning en reïntegratie (publiek en niet-publiek) zijn:

- Centra voor senioren – dagopvang
- Therapieworkshops – publiek en privaat
- Charitas-instelling
- 'La Caixa' Sociaal Plan.

Instellingen Arbeidsmarkt (publiek en niet-publiek):

- Programma voor financiële bijstand
- Ministerie voor Arbeid en Sociale Zaken
- Nationaal Instituut Werkgelegenheid
- Strategie van ondernemerschap en werkgelegenheid voor jongeren 2013-2016.

Het Spaanse stelsel voor de sociale zekerheid wordt beheerd door de volgende organisaties:

- Ministerie voor Werkgelegenheid en Sociale zaken.
- Het Bureau Financiën Algemene Sociale Zekerheid (TGSS) - dit bureau houdt de registratie bij van gegevens van bedrijven, werknemers en zelfstandigen, controleert hun werkgelegenheidsstatus en de sociale zekerheidsbijdragen, int de sociale bijdragen en betaalt alle uitkeringen. Het beheert ook het Fonds Reserves Sociale Zekerheid.
- Het Nationaal Instituut voor Sociale Zekerheid (INSS) is verantwoordelijk voor de toekenning en de berekening van de uitkeringen welke gelden onder alle programma's (behalve als het gaat om de bijzondere regeling voor mensen die op zee werken, premievrije ouderdoms- en invaliditeitsuitkeringen en werkloosheidsuitkeringen) en alle gezinstoeslagen (in alle programma's, met inbegrip van de bijzondere regeling voor mensen uit de maritieme wereld).
- Het Sociaal Instituut voor de Maritieme wereld (ISM) heeft een dubbel-functie. Het is verantwoordelijk voor zowel de sociale problemen van de maritieme wereld en de visserij-sector als het beheer van het speciale stelsel van sociale zekerheid voor mensen die op zee werken. De gezondheidszorg wordt beheerd door de gezondheidsdiensten van de autonome regio's, en in Ceuta en Melilla door het Nationaal Instituut voor de Gezondheidszorg (INGESA).
- Het Instituut voor Ouderen en Sociale Diensten (IMSERSO) beheert samen met de autonome regio's de pensioenen die onder de premievrije systeem worden betaald, zorgt voor uitkeringen aan ouderen en gehandicapten en werkt samen met de daarmee samenhangende sociale diensten. Het beheert ook de zorg die valt onder de regelingen voor de langere termijn.
- De Openbare Staatsdienst voor arbeidsvoorziening (SPEE) beheert en controleert de werkloosheidsuitkeringen. Deze dienst is ook verantwoordelijk voor het ontwikkelen van het werkgelegenheidsbeleid, in samenwerking met de autonome regio's, uit te voeren door de arbeidsbureaus.
- De specifieke regelingen voor ambtenaren worden beheerd door speciale publieke organisaties.

Onder de maatregelen vallen:

- Programma's om multidisciplinaire wijkteams in te stellen voor sociale zorg, in samenwerking met de regionale overheid.
- Protocollen voor het huisvesten van daklozen tijdens bepaalde perioden, in een herstellingsoord na hun ontslag uit het ziekenhuis.

- Tijdelijke huisvesting voor daklozen om fysieke achteruitgang en gezondheidsproblemen te voorkomen of te verlichten, vooral in gevallen van psychische ziekte of verslaving aan alcohol of drugs.

4 Beschrijf de relaties (indien aanwezig) tussen deze instellingen. Zijn hun acties complementair (of helemaal niet)?

Samenwerking tussen bovengenoemde instellingen is vrijwel niet aanwezig. Dit komt mede door de regelgeving die de reikwijdte van de activiteiten vaststelt voor de meerderheid van de entiteiten. Centra voor Sociale Hulp zou moeten samenwerken met actoren die zich richten op de arbeidsmarkt, maar dergelijke gezamenlijke initiatieven zijn zeldzaam.

5 Beschrijf (kort) de lokale initiatieven op het gebied van het oplossen van het probleem van armoede en sociale uitsluiting.

Een voorbeeld van een initiatief op lokaal niveau is de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting via het zgn. PREPARA-programma, dat automatisch blijft gehandhaafd voor een periode van zes maanden, in de hoop dat de werkloosheid in die tijd daalt met 20%.

Op het gebied van de niet-premievrije uitkeringen vindt een aanpak plaats met als doelstelling het vermijden van 'gaten' in de dekking van uitkeringen en het verhogen van de effectiviteit ervan.

Een volgende voorbeeld is de inzet van basisdiensten, gericht op de meest kansarme mensen.

Op het gebied van onderwijs wordt, naast andere maatregelen, de creatie van plannen voor diversiteit op scholen aangemoedigd. Ook duaal onderwijs in beroepsopleidingen is ingezet als maatregel. Er is een plan voor inclusie in het kader van het risico van sociale uitsluiting bij toelatingsprocedures bij kleuterscholen.

Bij de gezondheidszorg worden gratis medicijnen verstrekt aan werklozen en andere groepen die op lange termijn met een laag inkomen te maken krijgen. Daarnaast wordt door het ministerie gewerkt aan een gemeenschappelijke 'sociale ruimte', om de coördinatie van de gezondheidszorg en de sociale diensten te kunnen verbeteren.

Als het gaat om woningen biedt het plan ondersteuning voor gezinnen met problemen bij het betalen van de hypotheek. De wet beschermt hypothecaire kredietnemers en biedt twee jaar schorsing van ontruiming voor gezinnen met een verhoogd risico. Bovendien biedt het Sociale Huisvesting Fonds, eigendom van de banken, dekking aan degenen die uit hun huis zijn gezet vanwege het niet betalen van de hypotheek en de schulden proberen te consolideren.

Op het punt van de Nieuwe Technologieën wordt het zgn. Digitale Plan voor Inzetbaarheid gelanceerd. Het zal de toegang vergroten tot internet en het gebruik van ICT voor mensen met weinig middelen.

Het huisvestingsplan 2013-2016 van de overheid bevat geen echte maatregelen ter bevordering van de sociale woningbouw of specifieke maatregelen om de problemen van residentiële uitsluiting aan te pakken. Maatregelen om de problemen van sloppenwijken te pakken worden niet in het plan genoemd. Met betrekking tot woninghypotheken, is in het nieuwe koninklijk besluit Wet 6/2012 geen rekening gehouden met de situatie van veel mensen die nu niet meer onder de verordening vallen.

Bronnen

http://www.msssi.gob.es/destacados/docs/PNAIN_2013_2016_EN.pdf

http://en.wikipedia.org/wiki/Social_security_in_Spain

http://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/SSRinEU/Your%20social%20security%20rights%20in%20Spain_en.pdf

http://www.caritas.eu/sites/default/files/cs_2013_spain.pdf

<http://digital.csic.es/bitstream/10261/1508/1/dt-0210.pdf>

<http://www.markelinternational.com/regions/spain/products-and-expertise/specialist-sectors/medical-malpractice/social-welfare/>

<http://www.sepe.es/>

ESTLAND

1. *Specificeer en geef een korte samenvatting van de rechtshandelingen, begeleiding en andere strategische documenten die de basis vormen voor het functioneren van het stelsel van sociale zekerheid in uw land. Presenteer het belangrijkste idee achter de documenten en hun doelgroepen.*

Het in aanmerking kunnen komen voor de sociale zekerheid en recht op sociale bijstand is in Estland voornamelijk gebaseerd op de woonplaats. Nationaliteit is geen criterium, zodat een en ander ook voor het omvangrijke in het buitenland geboren deel van de bevolking van Estland is afgedekt. In 2004, toen Estland toetrad tot de Europese Unie werd de 'Verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op loontrekkenden en hun gezinnen, die zich binnen de Gemeenschap bevinden' van kracht (nu vervangen door nieuwe regelgeving). Deze regeling kwam voor een deel in de plaats van het bestaande Estlandse rechtssysteem aangezien bij toetreding tot de EU het EU-recht voorrang heeft boven het nationale recht. Er was geen noodzaak meer om eigen regelgeving te hebben als EU-verordeningen rechtstreeks toegepast kunnen worden. Rekening houdend met de beperkte bevoegdheid van de EU op het gebied van de sociale zekerheid was er een zeer klein verschil tussen de EU en het Estse sociale zekerheidsrecht en bleek dat het Estse systeem in overeenstemming was met de EU-wetgeving.

De belangrijkste hervormingen en veranderingen sinds 2004 zijn geweest:

- Wettelijke bepalingen met betrekking tot de dienst om mensen weer aan het werk te krijgen, werden vastgesteld met ingang van 1 januari 2005. Het doel van de 'rehabilitatiedienst' is ondersteuning van personen met specifieke behoeften om zelfstandig het hoofd te bieden aan een situatie, hun sociale integratie en werkgelegenheid dan wel het kunnen beginnen in een bepaald dienstverband.
- Op basis van wettelijke bepalingen met betrekking tot de kinderen die behoren tot de doelgroep van de pleegzorg, zijn diensten opgericht met ingang van 1 januari 2005, met vermelding van hun rechten en de eisen die worden gesteld aan de aanbieder van de pleegzorgservice alsmede zijn/haar volwassen familieleden.
- In 2005 werd slachtofferhulp geïntroduceerd. De aanvullende bemiddelingsdienst werd opgericht in februari 2007. De procedure daarbij wordt toegepast voor misdaden, met een bemiddeling tussen de partijen van de misdaad tot en met de tweede graad, dat wil zeggen voor het slachtoffer en de verdachte of beklaagde.
- De wettelijke regeling met betrekking tot kinderopvang en vervangende huisvesting, evenals voor de activiteiten licenties en het toezicht daarop, wordt uitgevoerd na wijziging van de wet met ingang van 1 januari 2007.
- De wettelijke bepalingen met betrekking tot vervangende huisvesting werden ingesteld met ingang van 1 januari 2007. In een plaatsvervangend tehuis verblijven is in bepaalde omstandigheden meer kindvriendelijk dan als ze thuis moeten blijven. In het vervangende huis wonen kinderen in 'familie-achtige' omstandigheden waarin een pleegouder samenwoont met maximaal zes gezinsleden.
- Met ingang van 2008 is het principe van 'casus-management' in werking getreden als het gaat om het verlenen van hulp aan een persoon, als deze met het oog op de mogelijkheid om zelfstandig aan een verbetering van de situatie te werken, op wat langere termijn

ondersteuning van gevarieerde aard nodig heeft – waartoe ook het beroep op de sociale dienst of op een uitkering behoort.

Per 1 januari 2009 zijn de wettelijke bepalingen met betrekking tot het sociale welzijn van mensen met speciale geestelijke behoeften opgenomen in Wet Sociaal Welzijn. Voorheen werden de diensten geregeld via een verordening van de minister van Sociale Zaken. De EG-verordening 883/2004 maakt het mogelijk voor werknemers die naar Estland komen vanuit een andere lidstaat van de EU, een EER-land of Zwitserland om via hun eigen land onder het regime van de sociale zekerheid te blijven. Om daarvoor in aanmerking te komen heeft de werknemer een formele aanvraag voor een certificaat van de sociale zekerheid nodig, af te geven door de sociale dienst van het land van herkomst. Naast de EG-verordening heeft Estland verdragen gesloten rond de sociale zekerheid met Oekraïne en Canada, die vergelijkbare bepalingen voor de dekking bij sociale zekerheid voor werknemers kennen.

2. *Beschrijf (kort) het vastgestelde beleid voor het oplossen van het probleem van de armoede en de sociale uitsluiting op het nationale of regionale niveau (afhankelijk van het gekozen niveau).*

Een geïntegreerde allesomvattende strategie om actieve betrokkenheid van personen die zijn uitgesloten van de arbeidsmarkt, te versterken op een evenwichtige manier met een adequate inkomenssteun en een open arbeidsmarkt met toegang tot hoogwaardige diensten, bestaat nog niet in Estland en wordt dus ook nog niet uitgevoerd. Echter, een compleet geïntegreerde en alomvattende aanpak van de actieve betrokkenheid van deze personen is wel een typisch voorbeeld van de beoogde hervormingen, maatregelen en activiteiten sinds 2008.

Met het Europa 2020 nationale hervormingsprogramma 'Estland 2020' (NHP) richt men zich vooral op de economische groei en het verhogen van het concurrerend vermogen van de staat. De actieve integratie wordt daarbij besproken in de context van de arbeidsmarkt, met inbegrip van actieve deelname van alle groepen aan de samenleving, het zorgen voor gekwalificeerde arbeidskrachten en het kijken naar de kwaliteit en beschikbaarheid van het onderwijs op alle niveaus. Ook het Estse Nationale Sociaal Rapport (NSR) richt zich op de belangrijkste hervormingen en op maatregelen op sociaal gebied voor het steunen van mensen.

In het kader van het NHP heeft de Estse regering toen vastgesteld wat de voornemens waren voor de komende jaren, gelet op de volgende belangrijke hervormingen: die de arbeidsmarkt betreden, zich daar willen handhaven of onafhankelijk daarvan aan de slag willen zijn.

- Zorgen voor werk-gerelateerd formeel onderwijs, vrijgesteld van belasting op secundaire arbeidsvoorwaarden vanaf 2012;
- Verlaging van de bovengrens voor de inkomstenbelasting als stimulans vanaf 2012;
- Vermindering van het persoonlijke inkomstenbelastingtarief met ingang van 2015;
- Hervorming van de openbare dienst die zorgt voor uitkeringen, samen met het verhogen van de transparantie van het salarissysteem vanaf 2012;
- Uitvoering van de eerste fase van de speciale pensioenhervorming vanaf 2012;
- Hervorming van het hoger onderwijs gelet op de principes van de financiering van het hoger onderwijs en:
- Toename van het aantal studentplaatsen, gefinancierd uit de staatsbegroting vanaf 2012.

Het Ministerie van Sociale Zaken is gestart met de ratificatie van artikel 30 van het Europees Sociaal Handvest (recht op bescherming tegen armoede en sociale uitsluiting) in 2011. Dit gebeurde in mei 2012 en Estland verplicht zich daarmee om de armoede systematisch te bestrijden, d.w.z. met duidelijke relevante doelstellingen, plannen voor goede maatregelen en met activiteiten voor het bereiken van een stabiele situatie, wat in wezen betekent dat de ontwikkeling van een nationale strategie voor de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting kan worden gemonitord.

3 Welke instellingen zijn verantwoordelijk voor het stelsel van sociale zekerheid (model) in uw land:

- Instellingen voor de bijstand en de sociale integratie (bijv. centra voor het sociale beleid, familiesteunpunten, sociale instellingen, enz.)
- Instellingen op het gebied van sociale en professionele begeleiding en re-integratie (bijv. centra en clubs voor sociale integratie, sociale coöperaties, therapieworkshops, maatschappelijke organisaties, enz.)
- Instellingen voor de arbeidsmarkt (bijv. arbeidsbureaus, lokale partnerschappen, niet-publieke opleidingsinstellingen, instellingen voor sociaal overleg, uitzendbureaus, enz.)

Tot welke sectoren behoren ze: publiek, niet-publiek dan wel privaat?

In de Estse context wordt geen onderscheid gemaakt tussen sociale verzekeringen en sociale zekerheid: beide begrippen vallen onder dezelfde term in de Estse taal. Het stelsel van sociale bescherming bestaat uit twee pijlers: het stelsel van sociale zekerheid dat de pensioenverzekering, ziekteverzekering, kinderbijslag, werkloosheidsuitkeringen en begrafenissubsidies omvat, en de sociale pijler die bestaat uit sociale bijstandsuitkeringen en sociale diensten.

Er zijn drie premievrije stelsels van sociale zekerheid: pensioenverzekering, ziektekostenverzekering en werkloosheidsverzekering. De pensioenverzekering en de ziektekostenverzekering worden gefinancierd uit een sociale belasting, terwijl de werkloosheidsverzekering wordt betaald uit de WW-premies. De andere regelingen (gezinsbijslagen, staats-werkloosheidsuitkeringen, het nationale pensioen, overlijdens- en sociale uitkeringen voor gehandicapten) zijn niet premievrij en worden uit de algemene inkomsten van de Staat gefinancierd. Het Ministerie van Sociale Zaken is verantwoordelijk voor de sociale zekerheid en het sociale welzijn. Onder het ministerie is er een overheidsinstantie, het Sociale Verzekeringsbestuur, dat samen met twee openbare rechtspersonen, het Zorgverzekeringsfonds en het Fond voor de Werkloosheid, verantwoordelijk is voor het beheer van de verschillende takken van de sociale zekerheid.

De aanvullende pensioenregeling die als een verplichte regeling wordt gefinancierd, wordt beheerd door de individuele pensioenfondsen onder toezicht van het Ministerie van Financiën.

De staat biedt ondersteuning als het gaat om de volgende diensten:

- Rehabilitatie-dienst - een persoonlijk plan wordt opgesteld voor het faciliteren van zelfstandig wonen en werkgelegenheid, op basis waarvan service en advies worden verstrekt.
- Verstrekking van prothesen, orthopedische en andere hulpmiddelen.
- Speciale sociale diensten, gericht op volwassenen die als gevolg van een ernstig of permanent mentaal probleem een grotere behoefte hebben aan extra hulp, begeleiding of toezicht en die professionele steun nodig hebben.

- Vervangende zorg voor een kind buiten zijn of haar eigen familie – d.w.z. voogdij, het verstrekken van vervangende woongelegenheid of zorgen voor het plaatsen van het kind in een ander gezin.
- Kinderopvang - diensten ter ondersteuning van werkende ouders, of bij bijv. studie.

Met lokale overheden (gemeente, stad, wijk) kan contact worden opgenomen voor het verkrijgen van de volgende diensten:

- Sociale begeleiding - het geven van informatie aan personen over hun sociale rechten en hulp bij het oplossen van specifieke problemen.
- Dagopvang-centra - bedoeld als een sociale ontmoetingsplaats voor ouderen, waar recreatieve activiteiten en verschillende sociale diensten worden aangeboden.
- Thuiszorg - omvat thuiszorg en verpleging thuis, om de persoon in nood te helpen om daarmee om te gaan binnen zijn of haar vertrouwde omgeving.
- Een 'ondersteuner' - voor zowel kinderen als volwassenen, voor het bijstaan van een of meer personen die samenwonen.
- Persoonlijke assistentie - voor de ondersteuning van een gehandicapte persoon en het verminderen van de zorglast voor zijn of haar familieleden.
- Sociale huisvesting - het bieden van huisvesting aan individuen en gezinnen die financieel niet in staat zijn om daarvoor te zorgen.
- Aanpassen van de woning - voor degenen die moeite hebben met bewegen in en rond in hun woning.
- Sociaal vervoer - voor mensen met fysieke problemen of met visuele of geestelijke handicap.
- Zorg - voor degenen die extra in-service hulp en verpleging in een sociale welzijnsinstelling nodig hebben.

4 Beschrijf de relaties (indien aanwezig) tussen deze instellingen. Zijn hun acties complementair (of helemaal niet)?

In de hierboven beschreven situaties is te zien hoe de samenwerking in een aantal gevallen vorm wordt gegeven.

Er kan worden gesteld dat er wel wordt gestreefd naar afstemming maar er is, hoewel sommige bureaus worden beheerd door het ministerie, nog steeds sprake van een gebrek aan of afwezigheid van een vruchtbare wisselwerking.

5 Beschrijf (kort) de lokale initiatieven op het gebied van het oplossen van het probleem van armoede en sociale uitsluiting.

Initiatief 1: Analytische beoordeling 'Armoede in Estland' - collectie van resultaten van onderzoeken en studies, gepubliceerd samen met het Bureau voor de Statistiek van Estland, wetenschappers van verschillende universiteiten en het Ministerie van Sociale Zaken.

Initiatief 2: Seminar dat politici, ambtenaren en NGO's bij elkaar heeft gebracht.

Initiatief 3: 'Call for proposals' voor kleine projecten van NGO's : er zijn 96 projecten ingediend, 24 daarvan kregen financiering.

Initiatief 4: Speciale uitgave van het tijdschrift 'Sotsiaaltöö' ('Maatschappelijk werk').

Initiatief 5: Tv-programma 'Tööleidja' ('Job finder') - speciaal 30 minuten durend TV-programma over de jeugdwerkloosheid, met inbegrip van suggesties voor hoe je succesvol kunt zijn; uitgezonden op prime time op de Estse Televisie op 10 januari 2011.

Initiatief 6: EY2010 Estlandse slotconferentie - 10 december 2010.

Initiatief 7: 4 regionale seminars voor maatschappelijk werkers en sociale sectorale NGO's - de belangrijkste presentatie was over de armoede in Estland.

Initiatief 8: Speciale dag om de ouderen te danken die optreden als actieve vrijwilligers bij de bevordering van sociale integratie in hun gemeenschap, augustus 2010.

Bronnen

- Employment, Social Affairs & Inclusion: Your social security rights in Estonia", 2013, European Commission.
- Employment, labor and social protection (social reforms) in Estonia", 2013, European Commission.
- Doing business and investing in Estonia 2014", 2014 AS PricewaterhouseCoopers.
- Evaluation of the European Year 2010 for Combating Poverty and Social Exclusion", ECORYS, Netherlands, 2011.
- Report on active inclusion in Estonia", 2013, European Commission.

ITALIE

- 1 *Specificeer en geef een korte samenvatting van de rechtshandelingen, begeleiding en andere strategische documenten die de basis vormen voor het functioneren van het stelsel van sociale zekerheid in uw land. Presenteer het belangrijkste idee achter de documenten en hun doelgroepen.*

Bijstandswet

De wet van 328/2000 getiteld 'Kaderwet voor de realisatie van het geïntegreerde systeem van ondersteuning en de sociale diensten' is gericht op hulp, op het bevorderen van sociale interventies, gezondheidszorg en sociale zekerheid via bijstand aan personen en gezinnen in nood. De wet is niet bedoeld als een concept voor de verzorgingsstaat, met de burger als een passieve toeschouwer. Integendeel, de wet beschouwt hem en haar als een actieve rechthebbende. Elke ingreep moet erop zijn gericht belemmeringen weg te nemen in gemarginaliseerde gevallen. Het gebied van dienstverlening omvat: individuele projecten voor gehandicapten, thuiszorg voor ouderen die niet onafhankelijk zijn, verbetering en ondersteuning van gezinstaken (moederschap, economische uitkeringen voor huisvesting, zorg voor kinderen, enz.).

Op regionaal niveau is er in Piëmonte de regionale wet van 8 januari 2004: 'Verordening voor de uitvoering van het geïntegreerd regionaal systeem van ondersteuning en sociale diensten en reorganisatie van de relevante wetgeving', gebaseerd op de nationale wet 328/2000. De nieuwe regionale wet kent zonder meer positieve aspecten, bijvoorbeeld het erkennen van de rechten van mensen die in extreme omstandigheden leven en steun absoluut nodig hebben. Daarnaast heeft de wet alle sociale activiteiten overgedragen aan de gemeenten die nog steeds door de provincies werden beheerd.

Het stelsel van sociale zekerheid (pensioenen)

De Italiaanse wetgeving voorziet in steun voor de dekking van de volgende zaken binnen de sociale zekerheid: ouderdom, invaliditeit, ziekte, werkloosheid, familiebehoeften, moederschap of daarmee gelijkgestelde vaderschapsuitkeringen, alsmede: uitkeringen met betrekking tot verwondingen en beroepsziekten als gevolg van werk. Alle werknemers die een winstgevend activiteit ontplooiën op Italiaanse grondgebied, zijn verplicht sociaal verzekerd. Zowel particuliere werknemers als zelfstandigen worden verplicht geregistreerd voor de algemene verzekering.

Het systeem voorziet ook in inkomenssteun via toeslagen en uitkeringen bij langdurige zorg, toegekend aan gezinnen en mensen in nood, als gevolg van ouderdom, een laag inkomen of lichamelijke handicap. Deze worden betaald uit de welzijnsfondsen, gevuld uit de algemene belastingen. De uitkeringen in natura voor de gezondheidszorg worden gefinancierd uit de Nationale Gezondheidsdienst, via de algemene belastingen en worden beheerd en toegekend op regionaal niveau.

De zogenaamde hervorming 'Fornero' maakt deel uit van het decreet 'Red Italië' van de regering Monti eind 2011. In het bijzonder moet de hervorming zorgen voor een bijdrage-systeem in het pensioengebouw voor alle werknemers. De uitkering wordt dan berekend op basis van betalingen door de werkgever en niet op het laatst ontvangen loon, zoals het in het verleden was. De hervorming heeft gezorgd voor een verhoging van de pensioenleeftijd van mannen en vrouwen, voor de vaststelling van het pensioen (op basis van hun leeftijd): 66 jaar voor mannen en vrouwen in de openbare dienst (met ten minste 20 jaar betaalde pensioenbijdrage), 62 jaar voor

vrouwen in de private sector (zal tot 2018 doorgroeien naar 66 jaar en 3 maanden), 63 jaar en 6 maanden voor zelfstandig werkende vrouwen (doorgroeiende naar 66 jaar en 3 maanden in 2018). Ook wordt het pensioen op basis van het aantal gewerkte jaren vervangen door 'vervroegd pensioen': er moet vandaag de dag 41 jaar en 3 maanden door vrouwen of 42 jaar en 3 maanden door mannen zijn gewerkt. De hervorming voorziet in een periodieke aanpassing van de eisen voor het pensioen, gekoppeld aan de langere levensverwachting.

2 Beschrijf (kort) het vastgestelde beleid voor het oplossen van het probleem van de armoede en de sociale uitsluiting op het nationale of regionale niveau (afhankelijk van het gekozen niveau)

Het Italiaanse model voor de strijd tegen armoede wordt doorgaans geassocieerd met verschillende 'soorten' nood. In Italië is de toegang tot sociale bescherming gebaseerd op de arbeidsmarktpositie van 'de mannelijke kostwinner'. Uitkeringen bestaan uit overdrachten die zijn gerelateerd aan eerdere verdiensten en deze worden voornamelijk gefinancierd uit sociale bijdragen. Tegelijkertijd vertoont Italië de typische kenmerken van 'de Zuid-Europese welvaartsstaat', gekenmerkt door een primaire rol voor het gezin in het verstrekken van steun. In dit systeem van de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting is van oudsher slechts een aanvullende rol weggelegd voor 'uitkeringen' voor mensen die zijn uitgesloten van de arbeidsmarkt. De zwakte van het publieke systeem is in dit verband ook gedeeltelijk veroorzaakt door de tussenkomst op grote schaal van non-profit organisaties en kerkelijke netwerken.

Met betrekking tot het armoedevraagstuk heeft de Onderzoekscommissie 'Sociale Uitsluiting (CIES)' – opgericht in het kader van artikel 27 van wet 328 van 2000 – aangegeven dat het nodig is om, ook in samenwerking met soortgelijke initiatieven in de Europese Unie, over te gaan op onderzoek, enquêtes en studies naar armoede en uitsluiting in Italië, om de kennis te bevorderen binnen de instellingen – mede gelet op de publieke opinie. Dat moet ook leiden tot evaluaties van het effect van sociale uitsluiting en het doen van voorstellen om de oorzaken en gevolgen te voorkomen. Daartoe zal de Onderzoekscommissie verslagen aanbieden aan de regering, met een jaarlijks rapport over de onderzoeken, de conclusies en de voorstellen.

De recente Wet voor Stabiliteit 2015 kent een aantal sociale maatregelen, zoals:

- Bonus van 80 euro: voor de werknemers met een inkomen in 2015 tot € 24.000 is er een jaarlijkse bonus van 960 euro (80 per maand).
- Bonus voor baby's: gezinnen met een inkomen tot € 25.000 ontvangen € 960 per kind gedurende drie jaar (voor de arme families, met een inkomen niet hoger dan € 7.000, wordt de bonus verdubbeld).
- Maatregelen om de familie te steunen: de overheid kent een gezinsfonds, opgericht in 2015, met 112 miljoen euro. Als onderdeel van dit fonds kan 100 miljoen worden gebruikt voor een speciaal plan, gericht op jonge kinderen.
- Sociale Kaart (kaart voor het doen van aankopen door mensen die dat echt nodig hebben): verhoogd fonds met 250 miljoen voor 2015, met behoud van de mogelijkheid om deze ook te gebruiken voor de immigranten.
- Nationaal fonds voor sociaal beleid: dit fonds is verhoogd met 300 miljoen euro.

3 Welke instellingen zijn verantwoordelijk voor het stelsel van sociale zekerheid (model) in uw land:

- Instellingen voor bijstand en sociale integratie (bijv. centra voor het sociale beleid, familiesteunpunten, sociale instellingen, enz.)
 - Instellingen op het gebied van sociale en professionele begeleiding en re-integratie (bijv. centra en clubs voor sociale integratie, sociale coöperaties, therapiewerkshops, maatschappelijke organisaties, enz.)
 - Instellingen voor de arbeidsmarkt (bijv. arbeidsbureaus, lokale partnerschappen, niet-publieke opleidingsinstellingen, instellingen voor sociaal overleg, uitzendbureaus, enz.)
- Tot welke sectoren behoren ze: publiek, niet-publiek dan wel privaat?

De planning inclusief de uitvoering van het geïntegreerde systeem van ondersteuning en sociale diensten ligt bij de gemeenten, regio's en de staat. De sociale zekerheidsinstellingen en pensioenfondsen voor werkenden zien allemaal toe op zowel de inning van de bijdragen als de bepalingen van de uitkeringen. De uitvoering van de bepalingen inzake sociale zekerheid geschiedt onder leiding en toezicht van de bevoegde ministeriële autoriteiten: het Ministerie van Arbeid en Sociaal Beleid, het Ministerie van Economie en Financiën en het Ministerie van Volksgezondheid. Gezondheidszorg en uitkeringen bij ziekte vallen evenwel onder de bevoegdheid van het Ministerie van Volksgezondheid dat de middelen beheert en de toewijzing regelt voor de regionale en gemeentelijke instanties die belast zijn met de gezondheidszorg via de lokale gezondheidscentra. Daarmee wordt ervoor gezorgd dat de basisuitkeringen, dat wil zeggen op basis van de normen voor de essentiële gezondheidszorg, worden toegekend.

De Staat heeft de leiding bij het zorgen voor een nationaal sociaal plan met uniforme niveaus en basisuitkeringen. Ze stelt de eisen en de voorwaarden vast waaraan moet worden voldaan, verdeelt dan de middelen van het Nationaal Sociaal Fonds en controleert de voortgang van de hervormingen.

De regio's moeten plannen maken en zorgen voor het coördineren van sociale uitkeringen, door druk te houden op de integratie van de gezondheidszorg, te kijken naar sociale aspecten, educatieve zaken, werkgelegenheid en te zorgen voor criteria voor accreditatie van instellingen alsmede door het toezicht te houden op de faciliteiten zowel publiek als privaat. Daarvoor vormen ze een register van erkende functionaliteit op basis van wet- en regelgeving en bepalen ze de kwaliteit van de te leveren prestaties, de niveaus ten aanzien van de verdeling van de kosten gemaakt door de gebruikers en zorgen ze voor de financiering en trainingsprogramma's.

De gemeenten zijn de bestuursorganen die initiatieven beheren en coördineren om het systeem van de lokale netwerken voor sociale diensten te implementeren. De gemeenten moeten samenwerken met zorgverleners, met andere lokale overheden en burgerverenigingen. Van belang is: de definitie van armoededrempels voor toegang tot subsidies, toestemming geven, erkenning van en het toezicht op de sociale diensten en de residentiële semipublieke en private instellingen alsmede het waarborgen van het recht van burgers om deel te nemen aan de kwaliteitscontrole van de diensten. De acties, de doelstellingen en prioriteiten van de interventies zijn gedefinieerd in de regionale plannen.

De aandachtsgebieden van de derde sector zijn opgenomen als actoren binnen de wet, zowel in de planning en in de organisatie van het geïntegreerd systeem en de dienstverlening. Non-profit sector (gegevens uit de laatste relevante volkstelling in 2011): op 31 december 2011 is het aantal non-profit organisaties dat actief is in Italië 301.191, een stijging van 28% ten opzichte van 2001, het jaar van de laatste volkstelling daarvoor. Minder sterk, maar nog steeds positief, is

het cijfer voor de stijging van de instellingen met werknemers (+ 9,5%); de stijging van het aantal medewerkers daar bedroeg 39,4% ten opzichte van 2001. De sector telt 4,7 miljoen vrijwilligers, 681.000 werknemers, 270.000 externe werknemers en 5.000 tijdelijke werknemers. In de Italiaanse economie neemt de non-profitsector een belangrijke positie in: 6,4 procent van de economische eenheden is daarin actief. Cultuur en sport is goed voor 65% van de totale non-profit instellingen, gevolgd door de sectoren van de sociale bijstand (met 25.000 instellingen), arbeidsverhoudingen en vertegenwoordiging (16.000), onderwijs en onderzoek (15.000 instellingen). De non-profit sociale bijstand is ook belangrijk voor de werkgelegenheid met zo'n 544 medewerkers per 100 bedrijven.

4 Beschrijf de relaties (indien aanwezig) tussen deze instellingen. Zijn hun acties complementair (of helemaal niet)?

Elk van de hierboven genoemde organen spelen een andere, eigen rol in het sociale stelsel. De Staat heeft de sleutelrol bij het opzetten van het stelsel, de strategische plannen en het gemeenschappelijk kader ten aanzien van het aspect van het niveau van bijstand en sociale rechten. De regio heeft de rol om de wetgeving uit te voeren ten aanzien van de sociale dienst, gelet op het nationale beleid op basis van de nationale wetgeving, en dient te zorgen voor handhaving ervan op het regionale niveau. De gemeente heeft de echte actieve rol. Ze werken in een consortium als de gemeenten zelf te klein zijn, voor het ontwerpen en leveren van sociale bijstand aan de verschillende doelgroepen. Om dat te doen is samenwerking met non-profit organisaties nodig.

Hier een aantal goede voorbeelden van de samenwerking op lokaal niveau

- Bando - Interventi di Promozione e sostegno del Volontariato (Acties voor de bevordering en de handhaving van het vrijwilligerswerk): in 2014 verstrekke de provincie Turijn bijna € 100.000 via het consortium van gemeenten dat binnen de provincie aan deze organisatie heeft gevraagd om een gemeenschappelijk plan te ontwerpen met acties om armoede en sociale uitsluiting te bestrijden, in samenwerking met de vrijwillige organisatie die met de sociale bijstand te maken heeft
- De gemeente Turijn heeft een 'coördinatie-tafel' met alle belangrijke stakeholders die betrokken zijn bij de bestrijding van armoede in de stad Turijn. De naam van dit initiatief is 'Tafel voor de Coördinatie van het Netwerk Tegen Armoede'.
- In oktober 2015 was Turijn gastheer van het derde internationale 'Forum van economische ontwikkeling', georganiseerd door de VN in samenwerking met de Raad van Turijn en het stadsbestuur. Dit was de gelegenheid om het probleem van armoede en sociale en economische ontwikkeling te bezien als het gaat om een wereldwijde aanpak.

5 Beschrijf (kort) de lokale initiatieven op het gebied van het oplossen van het probleem van armoede en sociale uitsluiting.

In de omgeving van Turijn zijn er veel activiteiten van de publieke en private instanties om de gevolgen van armoede en werkloosheid onder de bevolking minder te laten worden. Bijvoorbeeld in Turijn zijn 1.040 vrijwilligersorganisaties actief (in Italië wordt de status van vrijwilligersorganisatie bepaald op basis van de nationale wet 266/1991). Daarvan zijn 652 actief gericht op sociale bijstand of gezondheidszorg. De meeste daarvan werken voor publieke organisaties door het leveren van diensten voor daklozen, ouderen, kinderen, gehandicapten, migranten,

enz. Veel organisaties zamelen voedsel, kleding en andere goederen in, nodig voor arme mensen en gezinnen.

Zoals hierboven reeds aangegeven zorgt de gemeente Turijn via de 'coördinatie-tafel' voor allerlei plannen als het gaat om de coördinatie van de aanpak van sociale problemen.

Ufficio Pio van Compagnia di San Paolo is een charitatieve organisatie die mensen in armoede helpt met geldelijke hulp of het zorgen voor programma's, gericht op jongeren om via een spaarplan hun studie te betalen wanneer ze verder gaan leren. Het project Percorsi is een spaarprogramma waarmee studenten hun geld voor een studie kunnen verdubbelen of zelfs verviervoudigen.

'Reciproca solidarietà e Lavoro accessorio' is een programma gefinancierd door Compagnia di San Paolo en gesteund door de gemeenten van de provincie van Turijn. Het heeft een tweeledig doel: het ondersteunen van burgers in tijden van economische tegenspoed en werkgelegenheids crisis alsmede het aanbieden van meer diensten aan de gemeenschap, met inzet van middelen voor werklozen voor bepaalde soorten arbeid. Het programma investeert 2 miljoen euro in vouchers die worden gebruikt om werklozen te betalen voor werk gedurende 400 uur, met € 4,000 voor non-profit organisaties om zo mensen weer actief te laten zijn. Deze activiteiten worden exclusief gepromoot zonder winstoogmerk en hebben als referentie de 'zorg voor de gemeenschap'.

Bronnen

- ISTAT, Data census, 2011,
<http://censimentoindustriaeservizi.istat.it/istatcens/category/non-profit/>
- ACTIONAID, Lotta alla povertà – cosa ha fatto la politica italiana, 2015,
http://www.actionaid.it/sites/files/actionaid/giustizia_sociale.pdf
- PARLAMENTO ITALIANO, legge 328, 2000,
<http://www.parlamento.it/parlam/leggi/00328l.htm>
- EUROPEAN COMMISSION, National Strategy Report on Poverty and Social inclusion (ITALY), 2008, <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2550&langId=en>
- F.R, PIZZUTI, Rapporto sullo Stato Sociale, 2013
- MINISTERO POLITICHE SOCIALI _ Politiche Nazionali contro la povertà, 2000,
http://www.lavoro.gov.it/Documents/Resources/Lavoro/CIES/Politiche_nazionali_2000.pdf
- F. MAINO, F. FERRERA (Secondo Welfare), Primo rapporto sul secondo welfare in Italia,
http://www.secondowelfare.it/edt/file/primo_rapporto_sul_secondo_welfare_in_italia.pdf
- MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI Rapporto sulle politiche contro la povertà e l'esclusione sociale Anni 2011 - 2012,
http://www.lavoro.gov.it/documents/resources/lavoro/cies/rapporto_2011_2012_fabbris.pdf
- CONSORZIO ALTA IRIPIA, scheda Legge 8 novembre 2000, n. 328 "Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali",
http://www.consorzioaltairpia.it/wp/wp-content/uploads/scheda_legge_328_2000-scheda_legge_328_2000.pdf
- CITTALIA - FONDAZIONE ANCI, Strategie lotta alla povertà – abitare sociale, 2011,
http://www.integrazionemigranti.gov.it/normativa/documents/alloggio/abitare_sociale.pdf

- EUROPEAN COMMISSION, Your social security rights in Italy, http://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/SSRinEU/Your%20social%20security%20rights%20in%20Italy_en.pdf
- F. RUGIERO, G. TRAVAGLINI, Rapporto su: Fuel poverty: definizione, dimensione e proposte di policy per l'Italia, 2014, http://www.ires.it/files/upload/2_Fuel%20Poverty%20rr.pdf

ROEMENIE

- 1 *Specificeer en geef een korte samenvatting van de rechtshandelingen, begeleiding en andere strategische documenten die de basis vormen voor het functioneren van het stelsel van sociale zekerheid in uw land. Presenteer het belangrijkste idee achter de documenten en hun doelgroepen.*

De Roemeense grondwet van 31 oktober 2003 garandeert de gelijkheid onder burgers, ongeacht (onder andere) rijkdom of sociale afkomst. Het recht op onderwijs wordt gewaarborgd, en de staat biedt sociale beurzen voor kinderen en jongeren uit kansarme families, afhankelijk van institutionele zorg. De toegang tot gezondheidszorg is gegarandeerd. De organisatie voor de medische bijstand en de sociale verzekering voor ziekte, ongevallen, zwangerschapsverlof en herstel, en andere beschermende maatregelen voor de lichamelijke en geestelijke bescherming van personen zijn allemaal bij wet geregeld.

Het recht op werk is gegarandeerd door de Grondwet. Werknemers hebben recht op sociale bescherming: veiligheid van werknemers, werkregime van vrouwen en jongeren, minimale brutosalaris, wekelijkse onderbreking, betaalde vakantie, maatregelen voor het werk in bijzondere situaties, beroepsopleidingen en anderen zaken zijn vastgesteld via deze wet. Voor gelijk werk hebben mannen en vrouwen gegarandeerd een gelijke beloning.

Artikel 47 van de Grondwet bepaalt dat de staat verplicht is om maatregelen te nemen voor de economische ontwikkeling en sociale bescherming, bedoeld om te zorgen voor fatsoenlijke leefomstandigheden voor de burgers. Ze hebben recht op pensioen, betaald zwangerschapsverlof, medische hulp in de openbare gezondheidszorginstellingen, werkloosheidsuitkeringen en andere vormen van sociale zekerheid. De burgers hebben het recht te profiteren van de maatregelen binnen sociale bijstand op basis van de wet.

Kinderen en jongeren hebben een speciaal systeem voor de bescherming en de bijstand als het gaat om de uitvoering van hun rechten. De staat verleent steun voor kinderopvang of bij kinderen met een handicap. Personen met een handicap hebben ook een speciale bescherming. De staat zorgt voor de uitvoering van het nationale beleid met het oog op gelijke kansen, om bepaalde handicaps te voorkomen en aan te pakken, met het oog op een effectieve participatie van personen met een handicap in de gemeenschap, met respect voor de rechten en verantwoordelijkheden van ouders en verzorgers.

De algemene regelgeving op het gebied van sociale diensten wordt momenteel beschreven in de sociale bijstandswet nr. 292/2011. Het merendeel van de wetgeving met specifieke bepalingen met betrekking tot sociale diensten ondergaat momenteel een proces van verandering en modernisering. Het functioneren van sociale diensten is vastgelegd in de sociale bijstandswet, in hoofdstuk 3 - Sociale Diensten, artikel 27:

- Dit proces betreft de activiteit of een reeks van uitgevoerde reacties op sociale behoeften, alsmede op bijzondere, individuele, familie of groep gerelateerde behoeften, met als doel het voorkomen en overwinnen van verschillende stadia met moeilijkheden en de bestrijding van het risico op sociale uitsluiting, het bevorderen van sociale integratie en het verhogen van de kwaliteit van het leven.

- Sociale diensten zijn diensten van algemeen belang en worden georganiseerd in verschillende vormen en structuren, in overeenstemming met het specifieke karakter van de uitvoering van de activiteit(en) en met de specifieke behoeften van elke categorie begunstigden.

Wet 416 van 18 juli 2001 (met wijzigingen) met betrekking tot de minimaal gegarandeerde lonen (zoals een vorm van sociale bijstand via een maandelijkse betaling) bepaalt wat dient te worden verstaan onder begunstigden (gezinnen en alleenstaanden die Roemeens burger zijn), de voorwaarden (personen die zich weten te kwalificeren voor de steun, na een uitgevoerd sociaal onderzoek), het niveau van de referentie –de sociale indicator - voor de verschillende categorieën begunstigden en verplichtingen van begunstigden (voor de hoeveelheid te ontvangen sociale bijstand – mede gelet op een situatie dat een van de volwassen gezinsleden in staat is werk te doen bijvoorbeeld in het kader van het plaatselijk belang, ter beslissing van het kantoor van de burgemeester).

2 Beschrijf (kort) het vastgestelde beleid voor het oplossen van het probleem van de armoede en de sociale uitsluiting op het nationale of regionale niveau (afhankelijk van het gekozen niveau).

De nationale strategie voor sociale integratie en armoedebestrijding (2014-2020) is vastgelegd in een document dat het nationale beleid op dit gebied weerspiegelt. Het omvat een gestructureerd geheel van maatregelen voor het waarborgen van de doelstellingen die - in het kader van Europa 2020 – door Roemenië zijn overgenomen om met name het aantal mensen te verminderen dat risico op armoede heeft, ook na sociale uitkeringen, met 580.000 personen, van 5.010.000 in 2008 naar 4.430.000 in 2020. De strategie zorgt voor complementariteit en coördinatie met andere sectorale strategieën (bijvoorbeeld bestrijding van armoede onder kinderen, vermindering van discriminatie van de Roma, integratie van gemarginaliseerde gemeenschappen). Het gaat om acties gericht op:

- werkgelegenheid (vermindering van armoede onder werkenden, verbetering van de institutionele capaciteit en middelen op de arbeidsmarkt, intensivering van het beleid voor het activeren van mensen, garanties voor de jeugd via een zeer breed programma ter bestrijding van de werkloosheid vooral onder jongeren tussen de 16 en 24 jaar, alsmede de ontwikkeling van de sociale economie met het oog op werkgelegenheid voor kwetsbare groepen);
- bevordering van de kwaliteit van de werkgelegenheid, maatregelen om de lage arbeidsparticipatie van kwetsbare groepen en vrouwen aan te pakken;
- acties in de sociale zekerheid: verbetering van de prestaties van sociale bijstand bij de bescherming van de armen; het behoud van het pensioenstelsel met integratie van kwetsbare groepen;
- sociale diensten: verhoogde capaciteit van de sociale bijstand binnen gemeentes; continue ontwikkeling en hervorming van de gespecialiseerde diensten van de sociale bijstand; ontwikkeling van diensten voor kwetsbare groepen;
- onderwijs
- gezondheidszorg
- huisvesting
- maatschappelijke participatie

- regionaal beleid (ontwikkeling van infrastructuur, diensten en administratieve capaciteit op het platteland; versterken van de sociale ontwikkeling van gemarginaliseerde stedelijke gebieden en de Roma-gemeenschappen).

De regering van Roemenië heeft een plan van aanpak voor de nationale integratie (NRI) van de Roma-bevolking vastgesteld voor 2012-2020 (Overheidsbesluit 1221, 14 december 2011). De NRI vervangt de vorige, de strategie voor de verbetering van het lot van de Roma, uit 2001) maar volgt grotendeels de logica en de doelstellingen ervan. Met meer dan honderd bepalingen beoogt de huidige NRI 'sociale en economische integratie van Roemeense burgers die behoren tot Roma-minderheid door de uitvoering van een geïntegreerd beleid op het gebied van onderwijs, werkgelegenheid, gezondheid, huisvesting, cultuur en sociale infrastructuur'.

De doelstellingen van de NRI zijn gericht op een oproep voor gelijke, vrije en universele toegang tot kwalitatief hoogstaand onderwijs, bevordering van inclusief onderwijs, stimuleren van de groei van werkgelegenheid, maatregelen voor de gezondheidsbevordering, behoorlijke leefomstandigheden, behoud van de culturele identiteit van Roma, maatregelen om de ontwikkeling van de gemeenschap te stimuleren, de bescherming van kinderen, en het ontwikkelen van de openbare orde in samenwerking met justitie.

Op lokaal niveau hebben de gemeente en de provincieraad de verantwoordelijkheid voor armoedebestrijding en de aanpak voor sociale betrokkenheid. Voor een groot deel vormt het lokale beleid een duidelijke weerspiegeling van centraal beleid.

De categorieën voor de sociale diensten, volgens de wet 202/2011, zijn afhankelijk van het doel van de diensten ingedeeld voor de bijstand en het inrichten van de ondersteunende diensten voor het waarborgen van de basisbehoeften van een persoon, zoals: persoonlijke zorg, revalidatie, sociale integratie / re-integratiediensten. Deze zijn gericht op de volgende begunstigden: kind en/of familie, mensen met een handicap, oudere mensen, slachtoffers van huiselijk geweld, mensen zonder onderdak, mensen met een verslaving (alcohol, drugs, internet, gokken, enz.), slachtoffers van mensenhandel, personen die beroofd zijn van hun vrijheid, personen gestraft met educatieve maatregelen of straffen die niet leiden tot opsluiting, personen met een psychische aandoening, personen die in geïsoleerde gemeenschappen leven, langdurig werklozen, de familieleden van de betrokkenen in deze gevallen.

De bijstandsaanpak omvat: logies, voor een bepaalde of onbepaalde tijd gebruik kunnen maken van woonkernen, en diensten zonder accommodatie (dagcentra, thuiszorg, sociale kantes, mobiele diensten voor voedselvoorziening, sociale ambulance, enz.).

3 Welke instellingen zijn verantwoordelijk voor het stelsel van sociale zekerheid (model) in uw land:

- *Instellingen voor bijstand en sociale integratie (bijv. centra voor het sociale beleid, familiesteunpunten, sociale instellingen, enz.)*
 - *Instellingen op het gebied van sociale en professionele begeleiding en re-integratie (bijv. centra en clubs voor sociale integratie, sociale coöperaties, therapiewerkshops, maatschappelijke organisaties, enz.)*
 - *Instellingen voor de arbeidsmarkt (bijv. arbeidsbureaus, lokale partnerschappen, niet-publieke opleidingsinstellingen, instellingen voor sociaal overleg, uitzendbureaus, enz.)*
- Tot welke sectoren behoren ze: publiek, niet-publiek dan wel privaat?*

Er zijn publiek-sociale en privaat-sociale dienstverleners.

A De openbare instellingen betreffen:

- Gespecialiseerde instanties onder het openbaar bestuur en de uitvoerende instanties van de administratieve regionale eenheden, onder de verantwoordelijkheid van gemeenten, steden, regio's en sectoren in Boekarest.
- Autoriteiten vallend onder de centrale overheidsdiensten of andere instellingen onder de coördinatie van deze centrale autoriteiten, die op basis van de wet een rol spelen bij verstrekking van sociale diensten voor een bepaalde categorie van begunstigden.
- Gezondheidszorgdiensten, onderwijsinstellingen en andere publieke instellingen die geïntegreerde sociale diensten leveren op gemeentelijk niveau.

B De private aanbieders van sociale diensten zijn:

- Niet-gouvernementele organisaties (verenigingen en de stichting op het gebied van sociale bijstand).
- Religieuze organisaties onder leiding van kerken, erkend op basis van de wet.
- Privé-personen die zijn toegelaten tot het systeem, onder voorwaarden die in de wet zijn opgenomen.
- Kantoren van internationale verenigingen en stichtingen, opgenomen in het systeem conform de voorwaarden in de wet.
- Economische actoren (bedrijven) op bijzondere voorwaarden en erkend door de wet.

Instellingen voor bijstand en sociale integratie in bijv. Cluj-Napoca, vallend onder de organisatie die vanuit het stadhuis wordt aangestuurd, zijn:

- Het bureau voor sociale en medische bijstand
- Dienst voor de sociale bescherming
- Centrum voor Sociale Betrokkenheid
- Dienst voor hulp aan mensen met speciale behoeften
- Dagcentra voor ouderen
- Clubs voor gepensioneerden (in elke wijk)
- Dienst voor de bescherming van kinderen, familie en de daarbij behorende gemeentelijke ontwikkeling
- 'Wonderland' als dagcentrum voor kinderen
- Centrum voor sociaal-medische diensten
- Centrum voor sociale noodgevallen
- Centrum voor Tijdelijke Accommodatie
- Gemeentelijk Ziekenhuis.

De instelling voor de arbeidsmarkt is het 'kantoor voor regionale arbeid'.

Andere provinciale instellingen zijn:

- Dienst voor Pensioenen
- Algemene Directie Sociale Bijstand en Kinderbescherming regio Cluj
- 'Little Light' voor assistentie aan moeders (van jonge kinderen met een risico op huiselijk geweld) en tienermoeders etc.

4 Beschrijf de relaties (indien aanwezig) tussen deze instellingen. Zijn hun acties complementair (of helemaal niet)?

De samenwerking tussen de hierboven aangegeven instellingen is zeer beperkt, hoewel er formeel wel bijeenkomsten zijn met een gedeelde planning. Dit lijkt een van de grootste tekortkomingen binnen het systeem te zijn.

5 Beschrijf (kort) de lokale initiatieven op het gebied van het oplossen van het probleem van armoede en sociale uitsluiting.

De modernisering en nieuwe uitrusting van het Centrum voor ondersteuning van moeders in Cluj-Napoca (<http://www.cjcluj.ro/centrul-maternal-luminita/>) heeft tot doel de kwaliteit te verbeteren van de dienstverlening aan moeders en hun kinderen, zwangere vrouwen, alleenstaande moeders, door het verlagen van het risico bij pasgeborenen op verwaarlozing. Dat gebeurt door verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening voor hen in het kader van een actief beleid op dit punt, in combinatie met in voorkomend geval de bevordering van alternatieven voor het kind.

Het project 'Multifunctioneel centrum voor geïntegreerde sociale diensten – Wonderland' is een initiatief van Cluj-Napoca gemeente met als doel het verhogen van de kwaliteit van de sociale diensten voor kinderen, met een impact op hun vermogen om te kunnen integreren in het reguliere onderwijs.

Er is een reeks initiatieven geweest voor re-training, opleiding en begeleiding, evenals voor de informatievoorziening ten aanzien van de integratie op de arbeidsmarkt door de sociale centra in het hele land, waaronder in Cluj-Napoca.

Een groep van NGO's die werken voor de Roma, is een lokale aanpak gestart voor de sociale integratie in Cluj-Napoca 2020, voornamelijk gericht op de zeer arme bevolking (ongeveer 300 gezinnen) in het gebied genaamd Pata Rata (op een stortplaats, leven van het afval). Voor dezelfde doelgroep heeft de Intercommunautaire Vereniging Cluj Metropolitan Area onlangs het project 'Sociale interventies voor desegregatie en sociale integratie van kwetsbare groepen in de Cluj Metropolitan Area' gestart, dat erop gericht is om de arme en gemarginaliseerde bevolking te betrekken bij de gemeenschap van Pata Rata gelanceerd. Het pas bij de verdere ontwikkeling van de stad, het steunen van maatregelen om segregatie te voorkomen en de armoede te bestrijden op een multi-sectorale geïntegreerde wijze. Het project wordt gefinancierd door de regering binnen het programma 'Bestrijding van armoede'.

NEDERLAND

- 1 *Specificeer en geef een korte samenvatting van de rechtshandelingen, begeleiding en andere strategische documenten die de basis vormen voor het functioneren van het stelsel van sociale zekerheid in uw land zijn. Presenteer het belangrijkste idee achter de documenten en hun doelgroepen.*

De regering is in de huidige samenstelling in functie sinds 5 november 2012. Ze heeft voorstellen ingediend voor structurele hervormingen op verschillende gebieden, met inbegrip van de arbeidsmarkt, de woningmarkt, pensioenen, langdurige zorg, en de energievoorziening.

Het Regeerakkoord stelt dat mensen die kunnen werken, niet moeten vertrouwen op uitkeringen. Mensen die buiten hun schuld niet in staat zijn om werk te vinden, zijn op z'n minst verzekerd van bijstand op het niveau van het bestaansminimum. De regering wil deze situatie als zodanig behouden. Daarom zal het misbruik en fraude actief aanpakken, samen met hebben van goede uitkeringsregelingen die levensvatbaar en toegankelijk zijn als de vergrijzing toeneemt en de beroepsbevolking krimpt.

Nederland heeft, in vergelijking met andere lidstaten, een relatief goede positie als het gaat om het aantal mensen dat wordt geconfronteerd met risico op armoede en sociale uitsluiting. Toch zijn er ook hier zorgen over de armoede. Met name de toename van armoede onder kinderen verdient bijzondere aandacht. In 2015 zijn er al 220.000 kinderen die in deze categorie vallen.

Stand van zaken van de sociale zekerheid, januari 2013

Hier een kort overzicht van de sociale zekerheid in Nederland per 1 januari 2013 zoals deze is gepubliceerd in een brochure van de overheid. Het geeft een algemeen beeld van volksverzekeringen en sociale uitkeringen in Nederland, met de actuele bedragen per 1 januari 2014. Het is aan de uitvoerende instantie om te beoordelen of iemand recht heeft op een uitkering.

Bijdrage overzicht

- Algemene Ouderdomswet (AOW)
- Nabestaandenwet (ANW)
- Algemene Kinderbijslagwet (AKW)
- Kindgebonden budget
- Zorguitkering voor gehandicapte thuiswonende kinderen (TOG)
- Invaliditeitsverzekering (jonggehandicapten) Act (Wajong)
- Werk en Inkomen (naar Arbeidsvermogen) Act (WIA)
- Moederschap - uitkeringsregeling voor Zelfstandigen (ZEZ-regeling)
- Ziektewet (ZW)
- Werkloosheidswet (WW)
- Toeslagenwet (TW)
- Werk en Bijstand (WWB)
- Oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers Wet inkomensvoorziening (Iowa)
- Oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte voormalige zelfstandigen Wet inkomensvoorziening (IOAZ)

Aanvullende overeenkomsten

Sinds de regering is aangetreden zijn er met het oog op het verhogen van de steun voor de te nemen maatregelen met diverse partijen aanvullende afspraken gemaakt.

Voor de regelingen zijn de volgende overeenkomsten van belang: Sociaal Akkoord, Zorgovereenkomst, Pensioenovereenkomst, Budgetovereenkomst, Woning- en huurovereenkomst, Participatiewet, Wet Jeugdzorg en de WMO.

Het doel van de regering is om iedereen deel te laten nemen op basis van hun vermogen, Men richt zich met name op de participatie van mensen met een lager inkomen.

Gemeenten

Vanaf 2015 zijn de gemeenten verantwoordelijk voor de jeugdzorg, werk en inkomen, en meer dan voorheen voor de steun aan mensen die een beperking ondervinden bij deelname aan de samenleving als gevolg van een langdurige ziekte, ouderdom en invaliditeit alsmede voor de Jeugdwet, de Participatiewet en de Wet Maatschappelijke Ondersteuning, die allemaal in 2015 in werking zijn getreden. Deze decentralisatie betreft niet alleen de overdracht van taken en middelen, maar ook het feit dat gemeenten verplicht zijn om te werken aan een nog meer integrale wijze van handelen in het sociale domein.

Met de uitvoering van de Jeugdwet zullen de verantwoordelijkheden van de gemeenten voor de jeugdzorg worden verlengd. Vanaf 2015 vallen alle vormen van jeugdzorg onder de gemeenten.

Jonggehandicapten

Met de invoering van de Participatiewet zijn de gemeenten verantwoordelijk voor het verstrekken van uitkeringen en voor de re-integratie van nieuwe jonggehandicapten met de mogelijkheid om te werken, en voor een sociale werkvoorzieningsregeling voor degenen die geen regulier werk kunnen uitvoeren. De jong-gehandicapten met de mogelijkheid om te werken en die momenteel een uitkering ontvangen krachtens de Wet Arbeid Ondersteuning Jonggehandicapten (WAJONG), zullen evenwel niet worden overgedragen aan de gemeenten. Het UWV (Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen) blijft verantwoordelijk voor hen.

Langdurige zorg

De Wet Maatschappelijke Ondersteuning van 2015 maakt deel uit van de zorg als het gaat om hervormingen op de lange termijn. De Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) is omgevormd tot een nieuwe kernwet; de Wet langdurige zorg, om te kunnen voorzien in de organisatie van de zorg in een tehuis voor ouderen en gehandicapten, alsmede van de zorg op langere termijn binnen de geestelijke gezondheidszorg (behandeling langer dan drie jaar). Nieuwe cliënten die lichtere vormen van zorg nodig hebben, en voorheen zorg buiten de deur zouden hebben ontvangen, zullen in de toekomst de zorg in hun eigen omgeving krijgen. Ambulante verpleging en persoonlijke verzorging worden overgebracht van de AWBZ naar de Zorgverzekeringswet. Met de invoering van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning in 2015 zijn de gemeenten verantwoordelijk gemaakt voor de activiteiten op het gebied van ondersteuning en hulp. De eisen aan deze zorg zullen verdwijnen of beperkt gaan gelden.

Pensioenakkoord

Het Pensioenakkoord omvat volgende maatregelen:

- Hervorming van de Algemene Ouderdomswet (AOW), verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd
- Financieel Toetsingskader (FTK) met de financiële regels voor de pensioenfondsen

- Pensioenregeling voor zelfstandigen zonder personeel (ZZP'ers)
- Bevorderen van de inzetbaarheid van ouderen.

2 Beschrijf de relaties (indien aanwezig) tussen deze instellingen. Zijn hun acties complementair (of helemaal niet)?

Een groot deel van het vastgestelde beleid inzake problemen van armoede en sociale uitsluiting is al eerder beschreven in paragraaf 1.

Op het terrein van sociale insluiting / armoede zijn tijdens het proces van onderhandelingen over de eerder genoemde overeenkomsten allerlei belangengroepen geraadpleegd die met sociale uitsluiting / armoede bezig zijn. Deze consultatie heeft gemengde reacties opgeleverd. De meeste door maatschappelijke organisaties gemaakte opmerkingen waren kritisch van toon.

- De organisaties maken zich zorgen, onder andere, over de ontwikkelingen rond de pensioenen. Zij voorzien dat mensen nauwelijks nog tot het opbouwen van 75 procent van het gemiddelde pensioensalaris kunnen komen, dit als gevolg van veel tijdelijke banen en het werken als zelfstandige zonder personeel.
- De extramurale zorg die is geïnitieerd, wordt beschouwd als een goede ontwikkeling, maar de organisaties maken zich zorgen over de gelijktijdige bezuinigingen in de thuiszorg. Zo is bijvoorbeeld de grootste huiszorgaanbieder in de problemen gekomen zodat de kans groot is dat 30.000 mensen geen thuiszorg meer zullen krijgen.
- Het belang van arbeidsparticipatie / integratie wordt erkend, maar er wordt gesteld dat dit in de huidige economische situatie geen oplossing op korte termijn oplevert. De maatschappelijke organisaties stelden het creëren van ongeveer 50.000 banen voor, dat wil zeggen banen voor langdurig werklozen.
- Met betrekking tot de armoede bij gezinnen werd de aandacht gevestigd op de balans tussen werk en zorg, om ervoor te zorgen dat 'financiële armoede van kinderen' niet overgaat in 'eenzaamheid en armoede'.
- Voor de werkende armen werd de aandacht gevestigd op de hoge reiskosten en de maximalisatie van de reisvergoeding in veel cao's. Dit is onderdeel van de 'armoedeval' (meer inkomen, maar veel minder steun).

De interviews in het kader van het TAP-project met vertegenwoordigers van instellingen leiden tot een aantal voorzichtige conclusies:

- Gemeenten zijn genooddaakt om mensen te helpen met een inkomen tot 110-120% van het huidige sociaal minimum.
- Er wordt aandacht gevraagd voor mensen die in problemen zijn gekomen door onverwachte situaties, zoals het verlies van de baan, arbeidsongeschiktheid, echtscheiding, verslaving e.d. Ongeveer 80% van de mensen met recht op hulp vindt z'n weg naar de instellingen. De anderen doen dat niet, om redenen als: beschaamd gevoel, taboe, onwetendheid (bijvoorbeeld asielzoekers).
- Er zijn verschillende manieren voor gemeenten om samen te werken met andere organisaties, zowel sociale als charitatieve instellingen. De ene gemeente coördineert alles, de andere kent een onafhankelijke organisatie die daarvoor is opgericht of legt de taken neer bij bestaande organisaties.
- Er zijn landelijke overleggen tussen gemeenten (G4, G32) waar ideeën worden uitgewisseld, maar elke gemeente kiest zijn eigen beleid, afhankelijk van de huidige politieke 'kleur'.

- Grotere steden hebben meer budget, meer ambtenaren, grotere netwerken, meer klanten, maar ze gebruiken vaak een lagere inkomensnorm voor bijstand: 110% in plaats van 120% van het huidige sociaal minimum.
 - Veel gemeenten zijn nog steeds bezig met het maken van plannen over hoe om te gaan met nieuwe situaties als gevolg van de decentralisatie van de taken en verantwoordelijkheden van de centrale autoriteiten.
- 3 *Welke instellingen zijn verantwoordelijk voor het stelsel van sociale zekerheid (model) in uw land:*
- *Instellingen van de bijstand en de sociale integratie (bijv. centra voor het sociale beleid, familiesteunpunten, sociale instellingen, enz.)*
 - *Instellingen op het gebied van sociale en professionele begeleiding en re-integratie (bijv. centra en clubs voor sociale integratie, sociale coöperaties, therapiewerkshops, maatschappelijke organisaties, enz.)*
 - *Instellingen voor de arbeidsmarkt (bijv. arbeidsbureaus, lokale partnerschappen, niet-publieke opleidingsinstellingen, instellingen voor sociaal overleg, uitzendbureaus, enz.)*
- Tot welke sectoren behoren ze: publiek, niet-publiek dan wel privaat?*

Aanvullend op de inspanningen van de centrale overheid en de gemeenten om de armoede te bestrijden en om de deelname van kwetsbare groepen aan de maatschappij en economie te bevorderen, zijn alle soorten organisaties actief in Nederland als het gaat om deze kwesties. Een aantal voorbeelden:

- De kerken publiceren hun eigen rapport 'Armoede in Nederland'.
- De private Vereniging van Nederlandse Voedselbanken verricht ook inspanningen om de meest kwetsbare groepen te helpen.
- Diverse niet-publieke organisaties zijn actief in het bevorderen van de participatie van kinderen in de samenleving, zoals het Jeugd Sport Fonds, het Jeugd Cultuur Fonds en de Stichting Leergeld (een stichting die zich richt op het voorkomen van sociale uitsluiting bij kinderen). Deze drie organisaties ontvangen subsidie van de centrale overheid om de nationale inspanningen te kunnen ondersteunen.
- Verschillende particuliere organisaties, zoals Jantje Beton, Nationaal Fonds voor de Jeugd, Defence for Children en Unicef vormen het Kinderrechten Collectief (Nederlandse NGO, Coalitie voor de Rechten van Kinderen).

Jeugd

De Nederlandse regering verwacht dat met de overgang van de jeugdzorg naar de gemeenten, het mogelijk wordt om de zorg en steun aan kinderen en gezinnen die dit echt nodig hebben, te verbeteren. Het gebruik van zorg op maat en ondersteuning zal toenemen, waarbij meer nadruk wordt gelegd op onder andere: preventie, eigen kracht, en het voorkomen van over- dan wel onder behandeling. Dit alles is gebaseerd op het uitgangspunt '1 familie, 1 plan, 1 coördinator'. Het Centrum voor Jeugd en Gezin vervult een belangrijke rol bij de bepaling van het ouderlijke klimaat in gezinnen en wijken alsmede in de realisatie van toegankelijke en herkenbare diensten die zich focussen op de jeugd.

Om bijstand te verlenen aan de gemeenten om te voorzien in het realiseren van deze belangrijke taak heeft de regering de Transitie Autoriteit Jeugd (TAJ) opgericht. De TAJ komt in actie als

er aanwijzingen zijn dat ergens in Nederland de zorg voor kinderen en gezinnen in gevaar is omdat gemeenten en zorgaanbieders hebben gefaald in het maken van goede afspraken.

Kinderen

De ombudsman voor kinderen heeft de *gemeenten* opgeroepen om maatregelen te nemen, die direct ten goede komen aan kinderen in armoede. Hij heeft aangegeven dat hij gemeenten wil helpen bij het samenstellen van een 'kinder-pakket'.

Dit pakket zal tenminste de benodigdheden omvatten die kinderen het meeste nodig hebben, aangevuld met artikelen om goed te kunnen participeren in de samenleving. Bijvoorbeeld, vouchers voor kleding, zwemlessen, en vrij gebruik van het openbaar vervoer.

4 Beschrijf de relaties (indien aanwezig) tussen deze instellingen. Zijn hun acties complementair (of helemaal niet)?

Nederland is een land van dijken en polders. Mensen binnen elke polder vormen een uniek deel van de Nederlandse samenleving en zijn gewend speciale regels te creëren en gewoonten te ontwikkelen. Misschien is deze karakterisering van de cultuur van Nederland een beetje overdreven, maar het is een feit dat de meeste problemen in de samenleving aan een flink aantal instellingen de mogelijkheid bieden hun eigen 'passende oplossingen' te bedenken. Natuurlijk, zoals eerder vermeld, bestaan er netwerken en relaties tussen de instellingen, maar wat de coördinatie betreft wordt vaak gekeken naar de lokale, regionale of nationale autoriteiten. Interviews met de lokale autoriteiten leveren aanzienlijke aantallen netwerken op. van 25 (Arnhem) tot 70 (Zwolle) die met elkaar zouden kunnen samenwerken.

Voor enkele voorbeelden op het gebied van het oplossen van problemen van armoede en sociale uitsluiting wordt verwezen naar de volgende paragraaf.

5 Beschrijf (kort) de lokale initiatieven op het gebied van het oplossen van het probleem van armoede en sociale uitsluiting.

Hier een aantal voorbeelden, met links naar internetsites, de meeste in de Nederlandse taal. Deze netwerken zijn op nationaal, regionaal of lokaal niveau, gericht op de bestrijding van armoede / sociale integratie in Nederland:

Voorbeelden op nationaal niveau

<https://www.koepelwморaden.nl/> - Umbrella organisation Social Support Act Councils

<http://www.gemeenteloket.minszw.nl/> - Support for municipalities from Ministry of Social Affairs

<http://www.divosa.nl/dossiers/armoede-en-sociale-uitsluiting> - File on Poverty and Social Exclusion <http://www.nji.nl/Armoede-in-gezinnen> - File on Poverty in families (Dutch Youth Institute)

<http://www.vng.nl/onderwerpenindex/decentralisaties-sociaal-domein/wmo-2015> - File on changes in the Social Support Act for municipalities

<http://www.schuldhulpmaatje.nl/> - (English) DebtAidBuddy programme with trained volunteers

Voorbeelden op provinciaal/regionaal niveau

<http://www.ikpfryslan.nl/infotype/webpage/view.asp?objectID=20267> - Combating poverty in the province of Friesland

Sociale bronnen / bronnen bij gemeenten

<https://www.jekuntmeer.nl/> - Platform, 5 cities / regions

http://vliet-zone.nl/wp-content/uploads/2015/01/sociale_kaart_leeuwarden.pdf - City of Leeuwarden

http://www.welzijnvught.nl/index.php?module=teksten&id_nav=48 - City of Vught

<http://www.socialekaart.amsterdam.nl/?xsl=lijst&xdl=lijst&Trf=24922&Srt=T> - Amsterdam

<http://www.socialekaart.amsterdam.nl/?xsl=lijst&xdl=lijst&Trf=24922&Srt=T> - Wadden isle of Ameland

<http://www.socialekaartrotterdam.info/deelgemeentehillegersberg.html> - Sub-municipality of Rotterdam

<http://www.impuls-oldenzaal.nl/info/i/1/59> - Oldenzaal, a very simple guide for urgent assistance

<http://www.breda.nl/familie-zorg-welzijn/armoedebestrijding> - City of Breda

<http://www.socialekaart.net/client/1/?websiteid=1&contentid=1> - The Hague digital social map

<http://www.amersfoort.nl/socialekaart.html> - City of Amersfoort and surroundings

Speciale geldelijke steun

<http://www.microhulp-helmond.nl/pages/over-microhulp.php> - Free credits in case of poverty

<http://www.saldoplus.nl> - Budget control, administration

Bronnen in het Engels

- National Social Report, The Netherlands, April 2014
- National Reform Programme, 2014 The Netherlands, Ministry of Economic Affairs
- State of Affairs of Social Security January 2013, Ministry of Social Affairs and Employment
- “New research finds more Dutch living in poverty”, Beatrice Clarke, 2014 Project 45;
<http://www.iamexpat.nl/read-and-discuss/expat-page/news/new-research-more-dutch-living-poverty>

Bronnen in het Nederlands

- *Werkende armen*, Raad voor Werk en Inkomen, februari 2011 Analysis of the phenomenon ‘working poor’ by the *Council for Work and Income*
- *Dat werkt! Ervaringen van mensen die zich aan uitkeringsafhankelijkheid hebben weten te onttrekken*, Inspectie Werk en Inkomen, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, oktober 2011
- Experiences of people that succeeded in escaping from poverty, by the *Inspection for Work and Income*, part of the *Ministry of Social Affairs and Employment*
- *Armoedesignalement 2013*, SCP/CBS, Den Haag, december 2013 ‘Poverty description 2013’ from the *Netherlands Institute for Social Research and Statistics Netherlands*

DEEL II – HET FUNCTIONEREN VAN DE SOCIALE ZEKERHEIDSMODELLEN

Onderzoeksmethode

De leidende vraag van ons kwalitatief onderzoek was: 'Wat zijn percepties van beleidsmakers over hoe de instellingen van de sociale zekerheid te werk gaan als het gaat om het verminderen van armoede en sociale uitsluiting?' Daarbij kan specifiek worden gekeken naar:

1. Hoe zien ze de rol van de instelling / organisatie waarbij ze werkzaam zijn resp. hun eigen rol daarbinnen als het gaat om de aanpak van armoede en sociale uitsluiting in relatie tot degenen die van hun diensten gebruikmaken
2. Hoe overleggen ze met andere instellingen voor de sociale zekerheid over de samenwerking met hun eigen organisatie, gericht op samenwerking over eigen kaders heen ('multi-agency') om daarmee de armoede en sociale uitsluiting te verminderen?
3. Wat doen ze om effectieve oplossingen aan te reiken voor het bestrijden van armoede en sociale uitsluiting, met inbegrip van welke worden toegepast in andere landen en die bekend zijn bij de organisatie?
4. Wat zien ze als de belangrijkste belemmeringen voor het bestrijden van armoede en sociale uitsluiting?
5. Wat is hun visie op ondernemerschap (met inbegrip van training voor de ontwikkeling van ondernemersvaardigheden) als middel om armoede te bestrijden?

Onderzoeksaanpak

De aanpak is gebruikt voor het verzamelen van gegevens via een gestructureerd interview (bestaande uit 33 vragen) aan de hand van een vragenlijst (zie in de bijlage), afgenomen bij vertegenwoordigers van instellingen voor de sociale zekerheid (private en/of publieke). Deze zijn geselecteerd op basis van bekendheid binnen het netwerk van de partner in het project. Daarbij zijn potentiële respondenten in hun eigen land benaderd, bij voorkeur in hun eigen regio. Na het vastleggen van de afspraken met de respondenten heeft een interview plaatsgevonden, fysiek dan wel via skype of telefoon. Soms zijn hun reacties schriftelijk verkregen.

Een totaal van 61 sets met reacties is verzameld in de zes partnerlanden. De antwoorden werden in twee gevallen online verzameld (Polen en Spanje) en via face-to-face interviews in de overige landen. In Roemenië werden de antwoorden schriftelijk verzameld.

De uitkomsten van de interviews werden uitgeschreven en vervolgens vertaald in het Engels. In een aantal gevallen werden de transscripties direct in het Engels gemaakt. Vervolgens werden de reacties thematisch geanalyseerd (zie de tabel hieronder) en zijn de besproken punten besproken geïllustreerd met relevante citaten uit de interviews.

Onze vragen	Focusvragen in de vragenlijst
1. Hoe beschrijven ze de rol van de instelling / organisatie waarbij ze werken alsmede hun eigen rol daarbinnen als het gaat om het gebied voor de aanpak van armoede en sociale uitsluiting, in relatie tot degenen die van hun diensten gebruikmaken?	I.1-8, II.1-2, II.14, III.1, III.3-7
2. Hoe overleggen ze met andere instellingen voor sociale zekerheid als het gaat om de samenwerking met hun eigen organisatie, gelet om via een 'multi-agency aanpak' te werken aan het bestrijden van armoede en sociale uitsluiting?	II.3-6, II.8, II.12

3. Wat doen ze om zo effectief mogelijke oplossingen te vinden voor armoede en sociale uitsluiting, met inbegrip van die welke worden toegepast in andere landen?	II.9-10, II.13, II.17, III.8, III.12, III.13
4. Wat zien ze als de belangrijkste belemmeringen om armoede en sociale uitsluiting te bestrijden?	II.7, II.11, II.14, III.11
5. Wat is hun visie op ondernemerschap (met inbegrip van training voor de ontwikkeling van ondernemersvaardigheden) als middel om armoede te bestrijden?	III.9-11

Gelet op de grote hoeveelheid informatie die is verzameld, heeft het projectteam besloten zich te concentreren op de vijf belangrijke vragen die complementair zijn aan de vragen in de parallelle studie met betrekking tot de ervaringen van degenen die in armoede leven, zich sociaal buitengesloten voelen dan wel daarop veel risico lopen. Dat maakt het mogelijk om in de volgende fase van de TAP-project een beleid te ontwikkelen voor het opstellen van een curriculum, gericht op de doelgroepen binnen het project.

Polen

Respondent	Instelling, type en plaats	Publiek/ privaat	Positie
R1	Lokaal Sociaal Service Center in Tarnow	Publiek	Sociaal werker
R2	Budget Instituut, Rzeszow	Publiek	Sociaal werker
R3	Lokaal Sociaal Service Center in Tarnow	Publiek	Sociaal werker
R4	Sociale Assistentie Directie, Dębica	Publiek	Team Supervisor
R5	Lokaal Sociaal Service Center in Rzeszow	Publiek	Bureauhoofd
R6	Lokaal Sociaal Service Center in Tarnow	Publiek	Bureauhoofd
R7	Lokaal Sociaal Service Center in Miele	Publiek	Team Supervisor
R8	Sociale Assistentie Directie, Dębica	Publiek	Sociaal werker
R9	Lokaal Sociaal Service Center in Tarnow	Publiek	Team Supervisor
R10	Budget Instituut, Rzeszow	Publiek	Bureauhoofd

1. *Hoe beschrijven beleidsmakers de rol van de instelling / organisatie waarbij ze werken alsmede hun eigen rol binnen dat bureau met betrekking tot de begunstigden van hun diensten?*

De respondenten gaven de volgende antwoorden als het gaat om het beschrijven van de rol van de instellingen:

1. Instelling voor hulpverlening
2. Vereniging (gericht op diverse zaken).

In termen van de rol van de respondenten binnen hun instelling:

- a) Specialist voor de sociale uitkeringen
- b) Coördinator
- c) Assistent voor het ondersteunen van gezinnen.

Binnen de reikwijdte van hun verantwoordelijkheden liggen zaken als: hulp in het algemeen, begeleiding, uitkeringen, hulp voor vrouwen in moeilijke situaties, directe ondersteuning, financiële hulp, maatschappelijk werk, geven van workshops over bijvoorbeeld het opleidingsbudget, educatieve workshops, leiden van steungroepen, enz.

De vraag over door openbare instellingen aangeboden diensten, leverde de volgende reacties op:

1. huursubsidie, sociale en financiële hulp, begeleiding
2. hulp bij het indienen van aanvragen
3. onderdak verlenen, voedsel, gezondheidszorg, huisvesting

4. noodhulp
5. liefdadigheid, sociale bijstand, met inbegrip van gezinnen en individuen die worden geconfronteerd met moeilijke situaties, zorgen voor gelijke kansen
6. hulp aan vrouwen, alleenstaande ouders, kinderen die worden opgevoed buiten de familie, slachtoffers van een ontwricht gezinsleven of groepen met een groot risico op armoede
7. budget verlenen voor een opleiding, gesprekken met een psycholoog.

“Onze instellingen bieden verschillende vormen aan voor financiële en materiële hulp, het geven van juridisch advies en het verlenen van psychologische diensten voor ouderen, gehandicapten, sociaal werk in een gezinnen die sociale bijstand hebben, steungroepen, educatieve workshops van verschillende typen.”

In het onderzoek werden groepen begunstigen benoemd, die gebruik maken van de diensten van de instellingen (meerkeuzevraag):

- werklozen – genoemd door 8 van de 10 ondervraagde personen
- grote families - 10 personen
- alleenstaande ouders met een kind - 10 personen
- mensen met weinig vaardigheden en onderwijs - 9 personen
- mensen met een laag inkomen - 7 personen
- anders - 1 persoon.

Op de vraag naar de juridische status van de instellingen waren de antwoorden:

- openbare instelling
- publieke entiteit
- vereniging
- plaatselijk ‘Sociaal Dienstencentrum’.

Respondenten gaven aan dat hun instellingen al dan niet trainingen geven in het verwerven van ondernemersvaardigheden:

- Ja, zo'n training voorbereid en uitgevoerd - 7
- Ja, voorbereiding van een training gedaan, maar niet weten te implementeren - 0
- We hebben geen van dergelijke acties te bieden - 3

Degenen die dergelijke diensten aanbieden, geven aan dat ze dit doen in de vorm van:

- workshops - 7
- sessies - 2
- studiebezoeken - 2
- subsidies - 0
- andere maatregelen - 0

Helaas zijn de meeste instellingen niet in staat innovatieve activiteiten te geven op dit gebied:

- ja - 4
- nee - 6

Acties die het meest zijn ondernomen, zijn: loopbaanbegeleiding, activering van vrouwen, ontmoetingen met adviseurs, contact met bedrijven over hun werknemers die (mede) afhankelijk zijn van de instellingen, steungroepen en educatieve activiteiten.

De vraag over wetgeving en beleid (wetgeving en andere strategische documenten) rond het probleem van armoede en sociale uitsluiting, en hoe deze aan te pakken, leverde de volgende antwoorden op: wetten, regels, verordeningen, wet op het sociale welzijn, wet op het ondersteunen van de familie en het zorgsysteem, wet tegen huiselijk geweld, richtlijnen voor extreme armoede en mensenrechten, handvest van de rechten van de mens, de grondwet, het nationale programma voor de preventie van armoede.

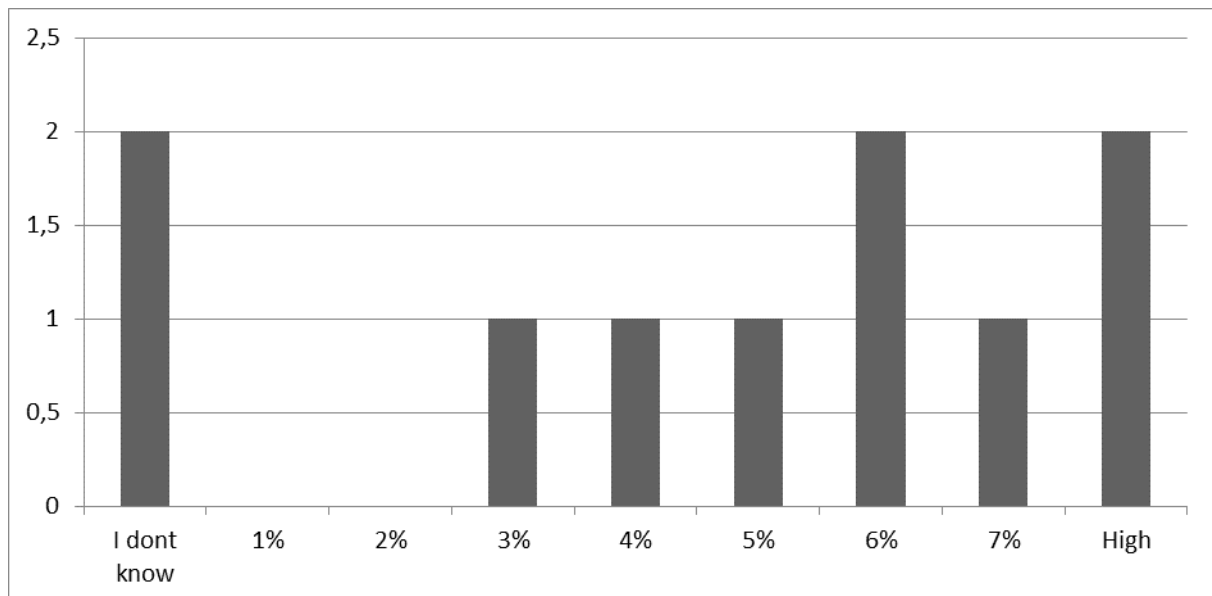
“De rechtsgrond voor de activiteiten van mijn instelling is de wet van 12.03.2004 voor sociaal welzijn.”

Aan de respondenten is gevraagd of zij gebruikmaken van ondersteunende netwerken voor degenen die zich sociaal uitgesloten voelen. Daarbij antwoorden vier personen met ‘ja’. Aanvullend commentaar op de kwestie was zoal: terughoudendheid, veeleisende aanpak, gebrek aan bereidheid voor het volgen van een opleiding en verbetering van competenties. Ook hebben vier personen specifieke antwoorden gegeven:

- Niet, uit angst hiervoor
- Ik kan er niet mee omgaan, en
- Een negatieve houding ten opzichte van mensen die me willen helpen.

Als het gaat om economische factoren, die de belangrijkste oorzaken vormen van armoede en sociale uitsluiting, geven de ondervraagden de volgende redenen hiervoor: 70% wijst op de werkloosheid van een familielid als de meest belangrijke factor, gevolgd door de lage efficiëntie van de arbeidsbureaus - 40%; werkgelegenheid op basis van een arbeidscontract of parttime werk - 30%; huishoudelijke schuld - 30%; bron van inkomsten (landbouw, pensioen, uitkering) - 30%; een lage groei of daling van het BBP - 30%.

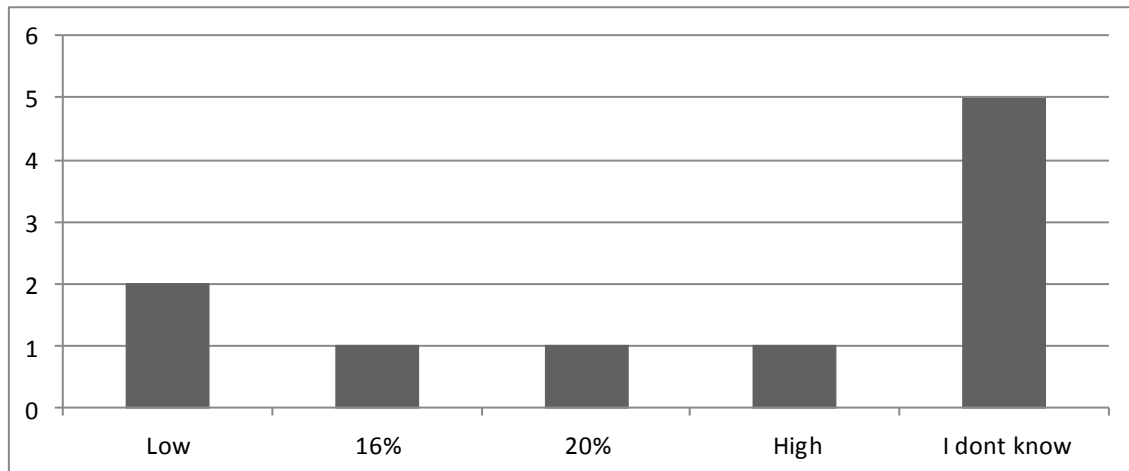
Figuur 1. Hoe groot is het probleem van armoede en sociale uitsluiting in de gemeentes die vallen onder de instellingen?



Bron: eigen onderzoek

De figuur laat zien dat twee van de ondervraagden niet weten wat het niveau van armoede en sociale uitsluiting is op het gebied waarvoor de instelling verantwoordelijkheid draagt. Twee personen geven aan dat een groot deel van de bevolking er door is getroffen.

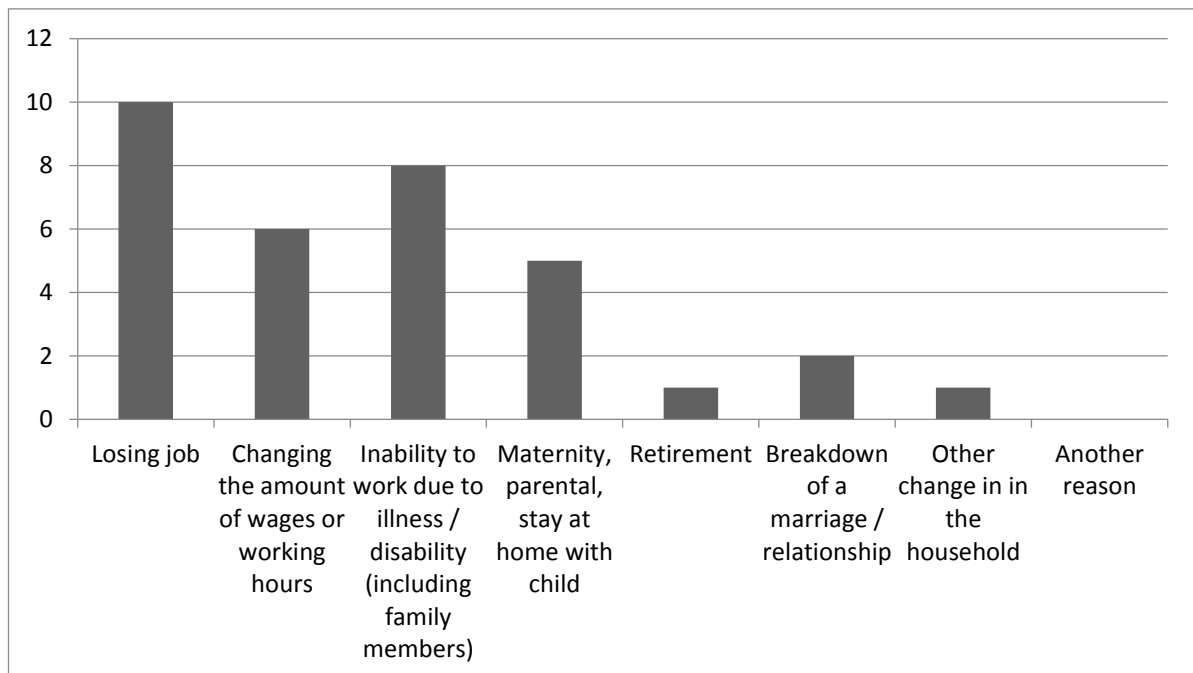
Figuur 2. Hoe groot is het percentage mensen met risico op armoede?



Bron: eigen onderzoek

In bovenstaande figuur zien we dat vijf mensen niet weten hoeveel mensen risico lopen op armoede, dat twee personen aangeven dat het percentage te verwaarlozen is, terwijl twee mensen zeggen dat het 16% en 20% bedraagt. Eén persoon zegt dat het aantal van zulke mensen 'significant is'.

Figuur 3. Wat zijn de belangrijkste redenen voor de daling in het huishoudelijk inkomen?



Bron: Eigen onderzoek

In de figuur staan de belangrijkste redenen voor een daling van het inkomen per huishouden: tien personen geven aan het verliezen van een baan te zien als de belangrijkste reden voor een

daling van het inkomen, gevolgd door het onvermogen om te werken als gevolg van ziekte of handicap (inclusief gezinsleden) - 8 antwoorden; een verandering in salaris of het aantal werkuren - 6 personen; 5 personen geven het antwoord: een moeder of vader met een kind thuis; 2 personen: ontwrichting van het huwelijk of relatie - en 1 persoon wees op het pensioen, terwijl 1 keer een andere reden voor de verandering in het huishouden wordt aangegeven.

De vragen rond het ordenen van sociale factoren die het ontstaan van armoede en sociale uitsluiting beïnvloeden, resulteren in de volgende antwoorden van de respondenten: 50% noemt de lage niveaus van het gevolgde onderwijs en 40% ziet het ook als de belangrijkste factor; het gebrek aan kwalificaties en praktische vaardigheden werd aangegeven door 50%, waarbij 40% van de respondenten dit als de meest significante ziet. Een laag aantal respondenten kiest voor het hebben van een handicap als belangrijkste factor. 60% onderstreept dat het leven op het platteland een verwaarloosbaar effect hierop heeft en 50% noemt vervreemding als factor, en dat er geen bereidheid is om te helpen geldt voor 5 van de 7. Positie 4 kan worden toebedeeld aan uitzichtloosheid en gebrek aan ondernemende houding, gegeven door 70% van de respondenten. 6 personen kiezen voor de moeilijke gezinssituatie (zowel koppels als een alleenstaande ouder-situatie).

De factoren die van invloed zijn op het ontstaan van het probleem van armoede en sociale uitsluiting, zijn onder meer: verslaving, onwil om te werken, depressie, teleurstelling, onvervulde ambitie, geweld, slecht onderwijs, waarden van huis uit, gevoel van hopeloosheid, migratie, frustratie, passiviteit, geen geluk en chronische ziekte.

2 Hoe bespreken ze met andere instellingen voor sociale zekerheid, in de samenwerking met hun eigen agentschap gelet op het werken als een 'multi-agency', het bestrijden van armoede en sociale uitsluiting?

Als andere instellingen die op het gebied van de sociale zekerheid werkzaam zijn, worden het meest genoemd: Centrum voor Sociaal Welzijn, gemeentelijke centra, verenigingen, politie, Charitas, maar ook PCPR, District Arbeidsbureau en het stadhuis.

Op de vraag: Kunt u voorbeelden geven van taken die door deze instellingen worden uitgevoerd, konden negen van de tien respondenten geen voorbeelden geven van de door de bovengenoemde instellingen te verrichten taken. Iemand zei:

"De taken zijn vergelijkbaar met die van het Lokale Sociale Dienstencentrum, maar dan voor een andere groep mensen, bijvoorbeeld inwoners van kleine steden en dorpen. Charitas helpt iedereen, ook degenen die niet willen rapporteren aan het Centrum. Ze helpen de behoeftigen, en niet alleen vrouwen."

Samenwerking tussen instellingen ten aanzien van armoede en sociale uitsluiting betreft in de praktijk: deelname aan informatiestromen, uitwisseling van standpunten, geven van adviezen, interpretatie, begeleiding, gezamenlijke initiatieven, bevordering van de werkgelegenheid en deelname aan gezamenlijke activiteiten.

De sterke punten van instellingen ter ondersteuning van de armen en sociaal uitgesloten mensen in deze studie zijn: inspelen op hulp, mikken op een hoge werkgelegenheid, een zeer goede organisatie, professionele en ervaren werknemers, hulp die gratis kan worden verstrekt, de

mogelijkheid voor materiële bijstand op verzoek van een indiener, samenwerking met andere verenigingen, stichtingen, charitatieve instellingen en kerken.

Op dit moment zijn de diensten die de armen en sociaal uitgesloten mensen krijgen van de instellingen: materiële bijstand, hulp bij het gedaan krijgen van dingen, helpen met papierwerk, toekenning van uitkeringen en huisvestingstoelagen, informatieve diensten, bevorderen van de beroeps- en sociale re-integratie, bevordering van de werkgelegenheid en werkprojecten, hulp in de richting van zelfstandige arbeid, opleidingen, workshops, juridische en psychologische bijstand. Echter moet daarbij toch worden aangetekend, gezien de lacunes in de levering van deze diensten, dat er sprake is van: gebrek aan goede controle, lage financiële bijstand en van een probleem in het bereiken van vrouwen.

3 Wat zien beleidsmakers als effectieve oplossingen voor armoede en sociale uitsluiting, met inbegrip van die welke worden toegepast in andere landen?

Geen van de mensen die betrokken zijn bij de studie, kennen buitenlandse oplossingen die kunnen worden gebruikt bij de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting. Ondanks het feit dat de respondenten geen voorbeelden aandragen van oplossingen uit het buitenland, zijn volgens hen de belangrijkste belemmering voor het eventuele gebruik van buitenlandse oplossingen: wet- en regelgeving, gebrek aan financiële middelen, overmatige bureaucratie, gebrekkige aanpak van politici, moeite met samenwerking met andere instellingen.

De meest efficiënte dienstverlening voor de armen en sociaal uitgesloten mensen kent volgens de respondenten, aspecten als: loopbaanbegeleiding, financiële bijstand, helpen met het papierwerk (applicaties), activering van een professionele tussenkomst bij zaken die spelen tussen de politie en de vertegenwoordiger van een instelling, verhogen van vaardigheden, aanvragers motiveren om deel te nemen aan workshops, opleiding dan wel een stage.

Op de vraag over veranderingen in het gebied van de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting van de respondenten antwoordde men dat ze behoefte hebben aan nieuwe wetten, betere opzet van de documentatie, betere controle, minder bureaucratie, meer liberale regels, meer toegang tot opleiding, verlichting van de druk op bedrijven.

Factoren die mensen kunnen helpen om uit armoede en sociale uitsluiting te komen, zijn: motivatie voor een beter leven, zeker niet iets gratis geven, vastberaden zijn, ontmoeten van de juiste mensen die kunnen helpen, ambities, vinden van een baan, betere vaardigheden op een hoger niveau, meer nieuwe banen, verandering van woonplaats en locatie, omscholing, bereidheid om samen te werken met individuen en instellingen, inzet van eigen middelen en sociale erkenning van de waarde van het werk.

4 Wat zien ze als de belangrijkste belemmeringen om armoede en sociale uitsluiting te bestrijden?

De belangrijkste belemmeringen die zijn gemeld tijdens het onderzoek naar de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting door de respondenten in Polen, zijn:

- Onwil om samen te werken met instellingen (terughoudendheid van mensen naar de medewerkers van deze instellingen toe – een soort angst voor hun 'beulen').

"Het is de terughoudendheid van mensen in de richting van medewerkers van deze instellingen."

"Ik denk dat het de weerstand van het volk is."

- Gebrek aan financiële middelen om 'extra hulp' te organiseren, het gebrek aan bereidheid van mensen om samen te werken:
"Van onze kant is er niet voldoende financiering." En "Het gebrek aan financiële middelen."
- Geen activiteit en onmacht - gebrek aan wil om er iets aan te doen.
- Bureaucratie, afkeer van innovatie.
- Hoge werkloosheid.
- Lage opleiding binnen de samenleving.
- Onnauwkeurige en verouderde regelgeving.

Als belangrijkste belemmeringen voor de toepassing van buitenlandse oplossingen in Polen worden door de respondenten genoemd:

- Wet- en regelgeving dat de toepassing van de oplossingen niet mogelijk maakt.
"Onze politici hebben een verkeerde aanpak als het gaat om dit soort zaken."
- Gebrek aan financiële middelen, te zien als de belangrijkste barrière in het onderzoek.
- De bureaucratie die veel te sterk is naar de mening van de respondenten.
- Problemen bij de samenwerking met andere instellingen, met name uit andere landen.
- Gebrek aan kennis van oplossingen. *"Ik ken geen oplossing uit het buitenland, en ik zoek er ook niet naar."*

Uit de verklaringen van de bevroagden blijkt duidelijk dat er een gebrek is aan kennis over de mogelijkheid voor het uitvoeren van andere zaken dan de door de wet voorgeschreven activiteiten.

Zij rapporteren juridische problemen bij de toepassing van verschillende oplossingen. Deze situatie leidt tot een passieve houding en een gebrek aan bereidheid om te zoeken naar oplossingen 'die werken in andere landen'.

De beleidsmakers werd gevraagd of ze denken dat de armen en sociaal uitgesloten mensen dan wel personen met een risico daarop, door het sociale vangnet vallen. Ze geven aan dat dit zeker het geval is.

De belangrijkste oorzaken zijn:

- Gebrek aan medewerking:
"Ja, omdat ze het niet echt willen."
"Omdat ze zich niet willen trainen, zich niet laten onderwijzen."
- Een veeleisende houding:
"Ja, omdat ze aan de ene kant terughoudend zijn en aan de andere kant veeleisend."
- Angst voor allerlei eisen:
"Ze maken er geen gebruik van, ze zijn bang, en ze beweren vaak dat we niet gastvrij zijn, een slechte houding hebben tegenover hen en hun problemen."
"Ze maken er geen gebruik van, omdat ze bang zijn dat de hulp niet past bij wat ze nodig hebben."

Als het gaat om de belangrijkste belemmeringen bij de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting wordt onder meer door de respondenten gemeld: terughoudend ten aanzien van samenwerking, weerstand bij mensen, gebrek aan middelen voor aanvullende steun, bureaucra-

tie, weerstand tegen innovatie, laag onderwijsniveau in de samenleving, en een onnauwkeurige en verouderde rechtsgrondslag.

Geen van de mensen die betrokken zijn bij de studie, weten buitenlandse oplossingen te geven om te gebruiken in 'het gevecht' tegen armoede en sociale uitsluiting.

Desondanks geven de respondenten aan dat de belangrijkste belemmeringen voor de invoering van buitenlandse oplossingen zijn: de vormgeving van de Poolse wetgeving, overmatige bureaucratie, ongepaste houding van politici en moeilijkheden in de samenwerking tussen de instellingen.

Bij vragen over het gebruik van de netwerken ter ondersteuning van de sociaal uitgesloten mensen of bij het verlagen van het risico op uitsluiting antwoordden acht van de tien respondenten dat zulke mensen geen van dergelijke netwerken gebruiken.

De redenen daarvoor zijn: terughoudendheid, veeleisende houding, geen bereidheid om te trainen en jezelf verbeteren, faalangst en negatieve houding ten opzichte van mensen die willen helpen.

5 Hoe kijken beleidsmakers aan tegen ondernemerschap (met inbegrip van training voor de ontwikkeling van ondernemersvaardigheden, attitudes en vaardigheden) als middel om armoede te bestrijden?

Gevraagd naar het toereikend zijn van de opleiding rond ondernemerschap voor de armen en sociaal uitgesloten mensen, verklaren zes van de tien ondervraagden dat een dergelijke opleiding adequaat kan zijn.

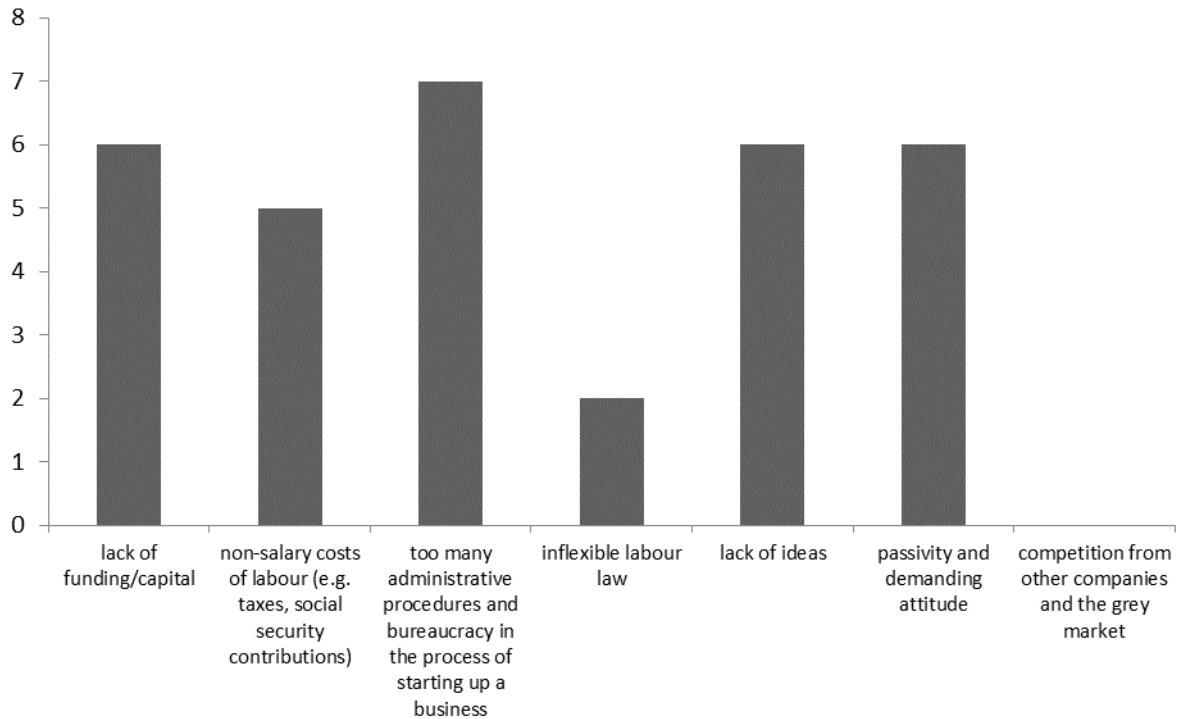
Vier respondenten hebben een andere mening over de kwestie. Gevraagd naar de factoren die de effectiviteit van een dergelijke oplossing beïnvloeden, geven ze aan dat zij een mogelijkheid zien voor discussie, het vullen van de kenniskloof en het vergroten van de kennis van het runnen van een eigen bedrijf.

Gevraagd naar belemmeringen voor mensen die getroffen zijn door en het risico hebben op armoede en sociale uitsluiting, bij het opstarten van een bedrijf geven respondenten de volgende zaken aan:

- Te veel administratieve procedures en bureaucratie als het gaat om het proces van het opzetten van een bedrijf (zeven respondenten);
- Gebrek aan fondsen / kapitaal, gebrek aan ideeën, passieve en veeleisende houding als zijnde de belangrijkste beperkende factoren (zes respondenten);
- Hoge niet-loonkosten (vijf respondenten)
- Inflexibel arbeidsrecht (twee respondenten).

Geen van de ondervraagden wees op de concurrentie met andere bedrijven en de grijze of zwarte markt.

Figuur 6. Drempels bij het voorkomen van armoede, sociaal uitgeslotenen en mensen met risico erop, gelet op het starten van een eigen zaak



Bron: eigen onderzoek

De ondervraagde medewerkers van de instellingen geven een breed scala aan preventieve maatregelen tegen armoede en sociale uitsluiting. Onder de voorgestelde maatregelen die zij noemden, zitten onder andere:

- Opleiding gericht op het beheer van de begroting
- Mogelijkheid van een vervroegde aflossing van de lening
- Toename van de werkgelegenheid
- De organisatie van de opleiding
- Politiepatrouilles en interviews met district-politieagenten
- Instellen van een familie-assistent in het Stedelijk Centrum voor Maatschappelijk Welzijn
- Hulp bij het zelfstandig ondernemerschap
- Bevordering van het ondernemerschap
- Hulp bij het zoeken naar werk en het organiseren van mogelijkheden om aan het te kunnen gaan (samenwerking met de Provinciale Arbeidsvoorziening)
- Samenwerking met de politie
- Training voor slachtoffers van huiselijk geweld
- Steungroepen
- Verzorgen van moeders en kinderen.

Eén respondent wees er echter op, dat zijn instelling mensen teveel laat wennen aan een passieve benadering van het leven, wat moet worden beschouwd als een slecht teken als het gaat om de activiteiten van de instelling.

Gevraagd naar voorbeelden van 'good practices' als het gaat om werken met mensen die getroffen zijn door of een risico hebben op armoede en sociale uitsluiting, gaven de respondenten een paar interessante ideeën zoals: deelname aan conferenties en workshops georganiseerd op de

universiteit, waarvan er best meer van die aard mogen zijn, activeren van de daklozen, ordenen van organisatie rond werkgelegenheid en het faciliteren van de toegang tot het werkaanbod, begeleiding richting werkgelegenheid, persoonlijke en sociale betrokkenheid bij het werk ten behoeve van de armen en de slachtoffers van geweld, en het werken aan de persoonlijke krachten van de mensen en die laten zien dat ze in staat zijn daarmee om te gaan.

SPANJE

Tussen 1 november 2014 en 31 maart 2015 werden tien vertegenwoordigers van sociale hulpinstellingen geïnterviewd. De studie was erop gericht om het sociale model te diagnosticeren. Het onderzoek werd via de telefoon of Skype uitgevoerd om het verzamelen van de antwoorden te vergemakkelijken.

Respondent	Institutie, type locatie	Publiek/ privaat	Positie
R1	Senara Foundation, grote stad	Privaat	Sociaal werker
R2	Senara Foundation, lokaal gebied	Privaat	Sociaal werker
R3	Senara Foundation, Training afdeling, grote stad	Privaat	Sociaal werker
R4	Senara Foundation, Project Afdeling, grote stad	Privaat	Project Coördinator
R5	Senara Foundation, grote stad	Privaat	Sociaal werker
R6	Internationale Coöperatie, grote stad	Privaat	Bureauhoofd
R7	Internationale Coöperatie, grote stad	Privaat	Trainer
R8	Internationale Coöperatie, grote stad	Publiek	Sociaal werker
R9	Arbeidsbureau, grote stad	Publiek	Team Supervisor
R10	Bocatas NGO, grote stad	Publiek	Vrijwilliger

1. *Hoe beschrijven beleidsmakers de rol van de instelling / organisatie waarbij ze werken alsmede hun eigen rol binnen dat bureau met betrekking tot de begunstigden van hun diensten?*

De onderzochte instellingen waren verenigingen en hulpdiensten. Het merendeel van de deelnemers werkt bij een sociale instelling of NGO. Hun rol is sociaal werker, coördinator van projecten rond armoede en sociale uitsluiting.

Gebruikers van diensten op het terrein van armoede en sociale uitsluiting zijn vooral leden van werkloze huishoudens en immigranten, gevolgd door ouderen en alleenstaand ouders. Vrouwen vormen 25% van de gebruikers van deze diensten.

In Spanje gaat het vooral verder om: werkloze mensen, gezinnen met veel kinderen (3 of meer), mensen met een laag opleidingsniveau, mensen met een laag inkomen.

Spaanse instellingen ontwikkelen veelal geen diensten gericht op het ontwikkelen of verzorgen van opleidingen dan wel het aanbieden van soortgelijke activiteiten gericht op het ontwikkelen van ondernemersvaardigheden bij mensen in armoede en/of sociaal uitsluiting. Maar sommige instellingen zijn wel betrokken bij activiteiten zoals workshops, vaak ook begeleidingssessie, studiemogelijkheden alsmede subsidies daarvoor. Van de ondervraagden verklaart een drietal dat hun instellingen ook trainingen geven. De instellingen, acht ervan, ontwikkelen meestal nieuwe activiteiten, voor ondersteuning van de armen en de sociaal uitgesloten en mensen die het gevaar lopen dat te worden, waarbij kan worden gedacht aan voedseldistributie en kinderopvang.

De wetgeving en het huidige beleid, die betrekking hebben op de problematiek van armoede en sociale uitsluiting in Spanje, zijn gekoppeld aan het Nationale Actieplan Sociale Betrokkenheid voor het Koninkrijk Spanje. Het geldt voor de periode 2013-2016 op basis van het advies van het Economisch en Sociaal Europees Comité voor Armoede, maar het is niet voldoende voor het goed kunnen inspelen op de behoeften van de groep die wordt getroffen door deze problemen. De reden daarvoor is dat het geheel niet goed is uitgewerkt, om op de juiste wijze te kunnen toepassen.

De rechtsgronden voor de instellingen in Spanje zijn:

- Vereniging en Confederatie
- Openbare Instelling, afhankelijk van de staat
- Privé-instelling
- NGO.

2 Hoe bespreken ze met andere instellingen voor sociale zekerheid, in de samenwerking met hun eigen agentschap gelet op het werken als een 'multi-agency', het bestrijden van armoede en sociale uitsluiting?

NGO's zijn de meest bekende instellingen voor de Spaanse sociale werkers, hetgeen betekent dat ze de meest actieve en vertegenwoordigde instellingen op het gebied van armoede zijn. Ze zijn ook de meest betrouwbare instellingen.

Het merendeel van de respondenten gaf een aantal voorbeelden van hun taken, zoals:

- Coördineren van projecten tegen armoede en sociale uitsluiting
- Uitvoeren van taken behorende bij integratie
- Helpen van kinderen gericht op hun studie.

Het samenwerken van meerdere instellingen in Spanje houdt verband met de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting als het nodig is met NGO's af te stemmen over de gemeenschappelijke doelen, het opzetten van opleidingen, het regelen van de voedseldistributie, enz.

De belangrijkste belemmeringen voor de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting zijn het gebrek aan gerichte financiële middelen, te weinig economische steun, lange wachtlijsten en de bureaucratie. Aan de andere kant zijn de grootste troeven de verhoging van bepaald financiële middelen, de integratie van meer gezinnen in de samenleving en het voorkomen van met name binnen het gezin.

3 Wat zien beleidsmakers als effectieve oplossingen voor armoede en sociale uitsluiting, met inbegrip van die welke worden toegepast in andere landen?

De belangrijkste diensten die momenteel worden aangeboden voor armen, sociaal uitgesloten en mensen die het gevaar daartoe lopen in Spanje zijn: financiële hulp, begeleiding en workshops. NGO's blijven als de meest actieve instellingen vechten tegen dergelijke problemen.

De algemene opinie van de Spaanse bevolking met betrekking tot deze aanpak is dat de meest effectieve diensten voor deze doelgroepen in gevaar is, als het gaat om onderwijs, psychologische steun en hulp bij het zoeken naar werk.

75% van de ondervraagden werkt volgens de professionele richtlijnen voor de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting.

Alle respondenten hebben een bepaalde opleiding gevolgd met betrekking tot de problematiek van armoede en sociale uitsluiting, om goed beslagen ten ijs te komen op dit gebied.

Slechts twee van de ondervraagden kent een aantal oplossingen die in het buitenland worden toegepast in de strijd tegen armoede en sociale uitsluiting. Spanje is niet echt actief op internationale speelvelden. De meeste activiteiten vinden plaats op nationaal niveau en in lokale gemeenschappen.

4 Wat zien ze als de belangrijkste belemmeringen om armoede en sociale uitsluiting te bestrijden?

De belangrijkste belemmeringen voor het toepassen van dit soort oplossingen in Spanje is het gebrek aan financiële middelen, politieke besluitvorming en coördinatie tussen de verschillende instellingen. Dat is bijzonder jammer omdat het percentage mensen dat het risico loopt in armoede te vervallen, 25% van de bevolking is.

De belangrijkste redenen voor de daling van de gezinsinkomsten, zoals aangegeven door de respondenten, zijn het onvermogen om te werken als gevolg van ziekte of invaliditeit, verandering in de beloning voor het aantal werkuren en pensioen en het uiteenvallen van huwelijken.

Volgens de respondenten zijn de factoren die vooral de mate van armoede en sociale uitsluiting bepalen, het hebben van een laag opleidingsniveau en het ontbreken van praktische vaardigheden en kwalificaties, Maar ook het hebben van een handicap, een vorm van vervreemding, het gebrek aan verlangen om de hulp te aanvaarden van relevante instellingen en de moeilijke gezinssituatie. Andere factoren die worden genoemd voor het invloed hebben op het in een dergelijke situatie geraken, zijn: psychologische problemen, gebrek aan (aanvullende) studies en werkloosheid. De meest genoemde economische factoren die kunnen leiden tot armoede en sociale uitsluiting, zijn: werkloos zijn van een lid van het huishouden, de werkgelegenheid op basis van het burgerlijk recht (contracten of deeltijdwerk), het rentebeleid van de centrale bank (te hoge rente van leningen), huishoudelijke schulden alsmede een lage groei of daling van het niveau van het BBP.

Alle respondenten zijn zich bewust van de omvang van het probleem van armoede en sociale uitsluiting in de plaats waar hun instelling actief is.

5 *Hoe kijken beleidsmakers aan tegen ondernemerschap (met inbegrip van training voor de ontwikkeling van ondernemersvaardigheden, attitudes en vaardigheden) als middel om armoede te bestrijden?*

Met betrekking tot het ondernemerschap zijn de belangrijkste belemmeringen voor het starten van een eigen bedrijf door armen en sociaal uitgesloten mensen in gevaar het gebrek aan voldoende financiële middelen en te hoge niet-loonkosten. Volgens de respondenten is het aanbieden van opleidingen voor de ontwikkeling van een ondernemende houding en vaardigheden op dit gebied voor deze groepen een adequate manier om deze bedreigingen te bestrijden. Maar soms is het risico van het starten van een bedrijf te hoog en is het inkomen te laag. De meerderheid van de beleidsmakers stelt dat onderwijs rond ondernemerschap een goed middel is voor de bestrijding van armoede, en dat het moet worden voortgezet en uitgebreid.

ESTLAND

In het kader van het project zijn in Estland tien vertegenwoordigers van sociale hulp- en bijstandsinstituten geïnterviewd, waarna hun antwoorden vervolgens zijn geanalyseerd. Er waren zes respondenten die het Ministerie van Werkloosheid vertegenwoordigen. Van daaruit worden trainingen gegeven om mensen voor te bereiden op de arbeidsmarkt, via stages op werkplaatsen, het werken in verenigingen e.d. Zij bieden ook diensten aan voor mensen met een handicap, die hulp, speciale gereedschappen en ondersteuning nodig hebben om werk te kunnen vinden. Twee respondenten meldden dat ze adviezen geven rond het vormgeven van een loopbaan (carrière).

Respondent	Instelling, type locatie	Publiek/ privaat	Positie
R1	School of Economics, Tallinn	Publiek	Leraar/trainer
R2	Lid van gemeenteraad, grote stad	Publiek	Gemeenteraadslid
R3	Psychologisch bedrijf, Tallinn	Privaat	Psycholoog
R4	Taalschool, Tallinn	Privaat	Taalleraar
R5	Departement voor werkloosheid	Publiek	Consultant Arbeidsmarkt diensten
R6	Departement voor werkloosheid	Publiek	Consultant Arbeidsmarkt diensten
R7	Departement voor werkloosheid	Publiek	Consultant Arbeidsmarkt diensten
R8	Departement voor werkloosheid	Publiek	Consultant Arbeidsmarkt diensten
R9	Departement voor werkloosheid	Publiek	Specialist in loopbaan-informatie
R10	Departement voor werkloosheid	Publiek	Specialist in loopbaan-informatie

1 Hoe beschrijven beleidsmakers de rol van de instelling / organisatie waarbij ze werken alsmede hun eigen rol binnen dat bureau met betrekking tot de begunstigen van hun diensten?

Het Ministerie van Sociale Zaken is verantwoordelijk voor de sociale zekerheid en sociaal welzijn. Volgens het ministerie is er een overheidsinstantie: de Sociale Verzekeringsraad en zijn er twee openbare rechtspersonen: Het Gezondheid Verzekeringsfonds en het Fond voor de Werkloosheidswet, gekoppeld aan het Ministerie voor de Werkloosheid. Deze is verantwoordelijk voor het beheer van de verschillende takken van de sociale zekerheid.

De meest genoemde instellingen die te maken hebben met de sociale zekerheid zijn in Estland: Gemeenteraad van Tallinn, het Ministerie voor de Werkloosheid, het Ministerie van Sociale Zaken en Scholen voor beroepsonderwijs.

Eén respondent zei dat de rol van het ministerie van de werkloosheid groot is: *"Veel mensen zijn klant bij ons en wij hen moeten helpen om werk te vinden. Ik ben specialist in het geven van informatie en het leren werken met onze database om mensen te helpen bij het creëren van een eigen CV, om ze voor te bereiden om een sollicitatiegesprek en bij het vinden van informatie over vacatures. Ik werk met groepen en ook met individuen"*. Een andere respondent van de School of

Economics antwoordde dat *"mijn collega's leren werklozen hoe ze plannen moeten schrijven en hoe het gaat met het aanvragen van financiële steun bij het Estse Ministerie van Ontwikkeling."*

De vertegenwoordiger van de School of Economics ontwikkelt en geeft trainingen op het gebied van ondernemerschap, voor de ontwikkeling van vaardigheden bij de doelgroepen van dit project. Een respondent uit de gemeenteraad van Tallinn biedt geen geregelde diensten aan, maar helpt op individuele basis arme mensen. Een respondent die een privaat psychologische bedrijf heeft, zegt psychologische trainingen aanbieden. Alle geïnterviewde mensen konden voorbeelden geven van taken die te maken hebben met het bieden van veiligheid en hulpverlening door sociale instellingen.

2 Hoe bespreken ze met andere instellingen voor sociale zekerheid, in de samenwerking met hun eigen agentschap gelet op het werken als een 'multi-agency', het bestrijden van armoede en sociale uitsluiting?

Samenwerking met de instellingen om armoede en sociale uitsluiting te bestrijden omvat volgens de respondenten: interdepartementale samenwerking maar die is nog steeds zeer zwak. Het Ministerie van Werkloosheid werkt soms samen met gemeenten en sociale diensten, het Rode Kruis, gaarkeukens e.d. Er worden ook initiatieven genoemd van het maatschappelijk middenveld, religieuze organisaties, tweedehands kleding, donaties en voedselbanken. Verschillende respondenten zijn niet op de hoogte van de aanpak met een 'multi-agency samenwerking'.

3 Wat zien beleidsmakers als effectieve oplossingen voor armoede en sociale uitsluiting, met inbegrip van die welke worden toegepast in andere landen?

Sterke punten van de instellingen bij het verlenen van bijstand aan de armen en sociaal uitgesloten zijn volgens de betrokken respondenten: *"We stimuleren mensen, proberen aan te tonen dat ze niet alleen staan met hun problemen", "er is psychologische training om te werken met ziel en lichaam", "we verhogen het gevoel van eigenwaarde en zelfvertrouwen van de mensen", "we laten zien dat er een mogelijkheid is om de verschillende mogelijkheden en diensten van verschillende actoren en stakeholders te gebruiken", "wij bieden werkpraktijk en stage, werk binnen de gemeentelijke diensten, trainingen, uitwisseling van werkplekken, bepaalde specifieke diensten, salarisondersteuning, uitwisseling van ervaringen, werken in een club, experimentele werkplekken, overleg en counseling, startups, ondersteuning van mensen met speciale behoeften om werk te vinden, vrijwilligerswerk", "helpen van huishouders, steun aan de ouders".*

Respondenten vermelden ook dat er betere middelen inzetbaar zijn in de hoofdstad dan op het platteland en de regio's d.w.z. betere kwaliteit van het personeel en de diensten. Het bereik van de huidige diensten door de instellingen in de richting van de armen en sociaal uitgesloten, wordt gedefinieerd door de respondenten als trainingen, cursussen samen met financiële steun alsmede direct werken met cliënten in combinatie met begeleiding.

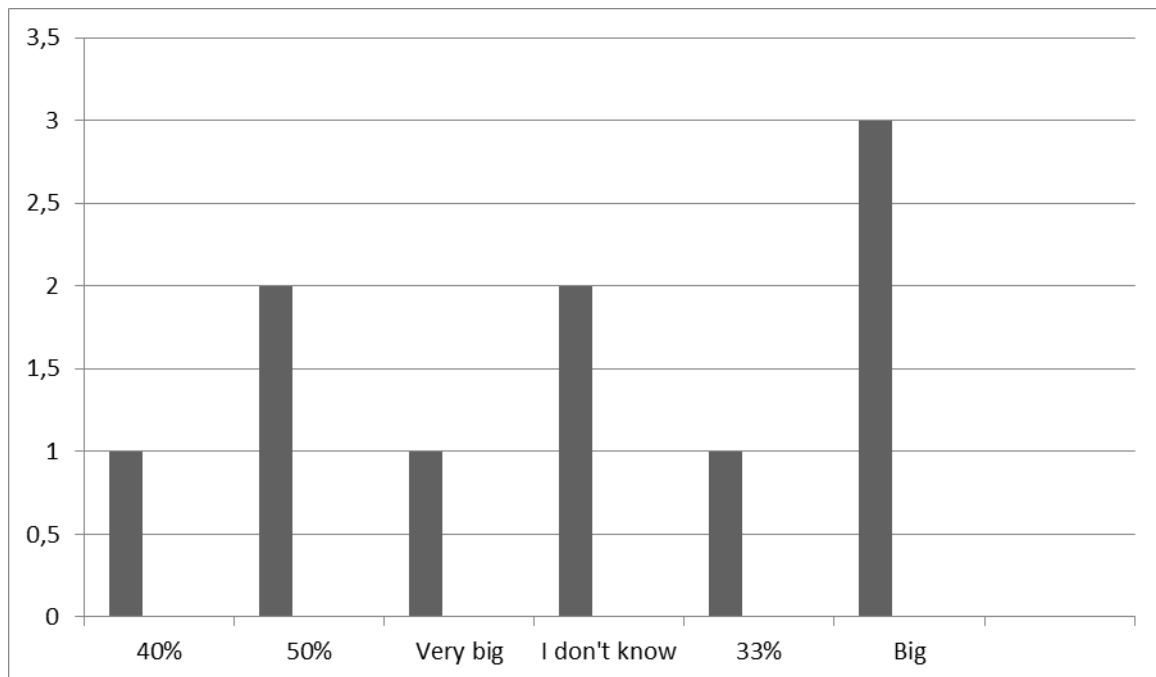
Volgens de respondenten zijn de meest effectieve diensten voor de armen en sociaal uitgesloten: scheppen van nieuwe banen en het geven van financiële steun. Ook wordt vermeld dat het belangrijk is om *"jongeren te helpen om gewoon de school te kunnen afmaken, want ze hebben vaak geen speciale opleiding en ook geen werkervaring of die is zeer beperkt". "We betalen bedrijven een deel van het salaris als steun aan deze mensen zodat ze er kunnen werken, en om opleidingskosten te dekken. We ondersteunen ook mensen met een handicap en helpen ze om een eigen werkplek te vinden,"* vertellen vertegenwoordigers van het ministerie van Werkloosheid.

De meerderheid van de respondenten geeft aan dat het werk is gebaseerd op de professionele richtlijnen voor de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting, hetgeen moet worden gezien als een positieve situatie. Zeven respondenten hebben geen opleiding gevolgd op het gebied van armoede en sociale uitsluiting. Drie anderen geven aan dat ze zijn getraind op dit gebied. Twee mensen die betrokken zijn bij het onderzoek, gebruiken buitenlandse oplossingen die in te zetten bij het werk. *"Dit zijn voorbeelden van workshops uit Finland, er zijn veel goede praktijken uit het buitenland, maar ze werken niet in Estland, hebben hier geen effect."*

4 Wat zien ze als de belangrijkste belemmeringen om armoede en sociale uitsluiting te bestrijden?

De belangrijkste belemmeringen bij de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting zoals aangegeven door de respondenten, zijn zoal: beperkte financiële middelen voor werklozen die een eigen bedrijf willen beginnen, sommige mensen die geen workshops kunnen volgen, langdurige werkloosheid en alcoholisme van sommige klanten.

Daarnaast wordt genoemd dat mensen geen inkomsten hebben, dat er drugsmisbruik is en dat mensen soms te maken hebben met zeer slechte leefomstandigheden. Veel mensen maken zich daar zelf schuldig aan, en zijn zo aan hun status van werkloze en sociaal uitgeslotene zijn gekomen. Sommige klanten ondervinden problemen om sociale steun te krijgen dan wel dat ze niet lang genoeg gebruik kunnen maken van diensten, op een goede wijze. Volgens alle respondenten is er sprake van veel economische factoren die hierop van invloed zijn en die belemmerend werken als het gaat om het bestrijden van armoede en sociale uitsluiting. De belangrijkste negatieve factor blijft toch echter de werkloosheid.

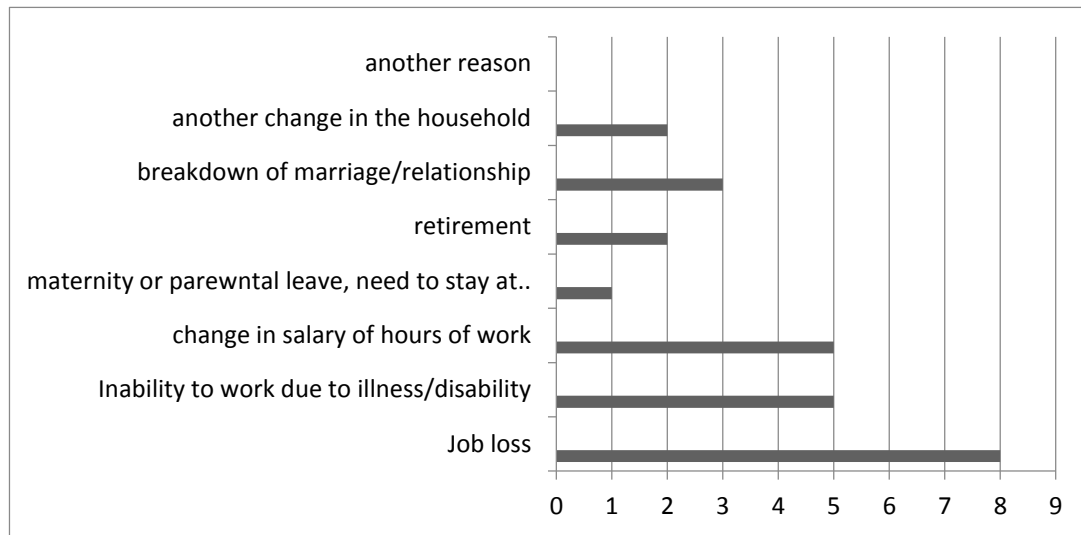


Figuur 1.1 Percentage van de bevolking met risico op armoede
 Bron: Eigen onderzoek

Secundaire factoren die als barrières door de respondenten worden genoemd, zijn: lage groei of daling van het niveau van het BBP en lage effectiviteit van de arbeidsbureaus.

Toen de respondenten werd gevraagd naar het gemiddelde inkomen per persoon in Estland: "€ 800, waarbij het officiële gemiddelde salaris 1039 is.", "900-1000 euro", "€ 700", "Gemiddelde weet ik niet, maar het minimum is 395 bruto, ongeveer € 1.000".

Het gemiddelde inkomen per persoon in het laatste kwartaal in 2014 was € 1.039. "



Figuur 1.2 Redenen voor de val in inkomen, bij een gezin

Bron: Eigen onderzoek

Twee respondenten hebben problemen met het bepalen van de omvang van de armoede en sociale uitsluiting, als het gaat om de geboden hulp op het gebied van de instelling die zij vertegenwoordigen. Twee ondervraagde personen geven aan dat er veel problemen met de beschikbare banen zijn en dat mensen dan maar naar het buitenland gaan. Meer en meer mensen zijn arm en dan neemt de migratie van mensen. Er zijn niet genoeg werkplekken op het platteland, comfortabel vervoer van het platteland naar de steden is er niet, en dan is het ook zo dat eigenaren van ondernemingen steeds minder willen betalen en zich niet houden aan het minimumloon.

Gevraagd naar redenen voor de daling van het inkomen van huishoudens, geven de respondenten aan dat een belangrijke factor in dit verband het verlies van werkgelegenheid is. De belangrijkste sociale factoren als het gaat om armoede en sociale uitsluiting zijn 1) laag niveau van het onderwijs, 2) ontbreken van praktische vaardigheden.

Respondenten wijzen ook op andere factoren voor het ontstaan van armoede en sociale uitsluiting die mensen in problemen kunnen brengen: geen banen voor mensen met 'verouderde' competenties en daarnaast heel weinig mensen die geschikt zijn voor 'nieuwe' banen, een laag opleidingsniveau, het gebrek aan motivatie en dat soort omstandigheden.

"De dorpen zijn leeg, mensen gaan naar de steden, er zijn dan steeds minder werkplekken, er is stress, mensen hebben geen kwalificaties om de concurrentie op de arbeidsmarkt aan te gaan".

"Er is veel depressie omdat de mensen best iets willen doen. Er is geen duurzame financiële steun, ze hebben schulden, ze krijgen met veranderingen in hun leven te maken, enz. Ook speelt mee: Sociale status, geslacht, nationaliteit, kennis van de lokale taal."

5 *Hoe kijken beleidsmakers aan tegen ondernemerschap (met inbegrip van training voor de ontwikkeling van ondernemersvaardigheden, attitudes en vaardigheden) als middel om armoede te bestrijden?*

De respondenten werd ook gevraagd naar factoren die van invloed zijn op het ontsnappen aan armoede en sociale uitsluiting. In reactie daarop wijzen ze op training en financiële steun, de plannen van de nieuwe regering en het gebruik van een nieuw belastingstelsel, een verhoogde motivatie om problemen op te lossen in combinatie met institutionele ondersteuning, het veranderen van de wetgeving, aanpassing van het stelsel voor de sociale zekerheid, trainingen op specifieke gebieden en voor allerlei beroepen, steun voor het onderwijs en training, enz.

De ondervraagde medewerkers van de hulpinstellingen geven voorbeelden van een aantal preventieve maatregelen tegen armoede en sociale uitsluiting. Daarbij werden onder andere genoemd de initiatieven van de gemeente Tallinn, maar dan wel met beperkte middelen.

Gevraagd naar voorbeelden van 'good practices' voor het aan het werk helpen van mensen binnen de doelgroepen van het project, antwoorden de respondenten antwoordde met een paar interessante opties zoals: *"Het bedrijf Radiola heeft aan de stad Tallinn een budget van € 10.000 voor voedsel voor arme kinderen gedoneerd". "Ik geloof dat onze afdeling die kijkt naar de werkloosheid, een voorbeeld is van waar deze mensen van allerlei diensten gebruik kunnen maken, maakt niet uit wat de economische status is die ze hebben. Als ze iets nodig hebben, sturen wij aan op gericht overleg om problemen met de schulden op te lossen; wij helpen de mensen om te communiceren met de plaatselijke gemeente, etc. De eerste prioriteit is om een stabiel inkomen voor de persoon te garanderen". "De persoon moet zijn of haar werkzame leven via een stage of praktijkervaring op de werkplek kunnen beginnen". "Kinderen en jongeren gaan naar dagcentra, er is humanitaire hulp, we kijken naar de voedselbank en voedselondersteuning, en zorgen voor mogelijkheden om elkaar ergens te ontmoeten, met inzet van verschillende diensten."*

Meer dan de helft van de respondenten, toen werd gevraagd naar de impact van opleidingen in ondernemerschap voor de armen en sociaal uitgesloten, geeft het volgende aan:

- Nee, vanwege het gebrek aan voldoende middelen;
- Het ontbreekt aan voldoende middelen (materiaal e.d.);
- Er is een gebrek aan voldoende financiële middelen;
- Als een nieuwe onderneming wordt geopend komen er vaak te weinig nieuwe werkplekken bij (en soms ook concurrerend voor anderen);
- Er is behoefte aan opleidingen, omscholing en bijscholing.

ITALIE

In Italië, in Turijn, heeft de Vereniging Vol.To (Volontariato Torino) het onderzoek van november 2014 tot maart 2015 uitgevoerd. Als eerste stap, van november tot december, zijn tien organisaties die actief zijn in het leveren van de diensten binnen de verzorgingsstaat, benaderd en uitgenodigd in het TAP-project. Dat gebeurde met name via de e-mail, maar ook met behulp van de telefoon en het afleggen van persoonlijke bezoeken. Onder deze tien organisaties hebben we de beleidsmakers en 'welzijnsmanagers' geselecteerd. De interviews werden persoonlijk afgenomen om concepten en ideeën op een goede manier te kunnen overbrengen aan ons.

De steekproef betrof vijf mannen en vijf vrouwen, die betrokken zijn bij het management en het beheer binnen welzijnsinstellingen. De rollen waren: lokale kantoor coördinator, vice-president, afdelingsdirecteur, algemeen directeur, ambtenaar, persoon die is verkozen tot lid van de gemeenteraad en in vier gevallen gaat het om de president dan wel wettelijk vertegenwoordiger. De taken van de geïnterviewden zijn vooral verbonden met het bedenken, beheer en uitvoering van acties, maar in acht gevallen gaat het ook om operationele taken betreffende arme mensen of mensen met het risico op sociale uitsluiting.

De betrokken vertegenwoordigende organisaties zijn: drie vrijwilligers-associaties, twee overkoepelende organisaties van verenigingen, twee openbare lichamen, een religieus-gerelateerde organisatie en twee sociale coöperaties. Acht ervan behoren tot de particuliere sector - allemaal non-profit – en twee komen uit de publieke sector.

De rol die wordt gespeeld in de strijd tegen armoede is bij negen van de tien betrokken organisaties vooral het leveren van diensten. Doelgroepen van deze diensten zijn: mensen met een handicap, alleenstaanden met kinderen, daklozen, begeleide minderjarige buitenlanders, studenten met een laag inkomen, ouderen, werklozen, alleenstaanden, grote gezinnen en drugsverslaafde moeders. In twee gevallen gaat het bij de gebruikers van de diensten niet om privépersonen, maar om organisaties als publieke instellingen, non-profitorganisaties of de kerk.

Respondent	Instituatie, type locatie	Publiek/ privaat	Positie
R1	Netwerk vrijwilligersorganisaties – Werken met senioren, stad	Privaat	President en algemeen manager
R2	Vrijwilligersorganisatie – helpen arme mensen – stad	Privaat	President en algemeen manager
R3	Coördinerend Departement – stad	Publiek	Programma-coördinator
R4	Gemeentehuis- stad	Publiek	Gemeenteraadslid
R5	Vrijwilligersorganisatie – helpen arme mensen – stad	Privaat	President
R6	Vrijwilligersorganisatie – helpen arme mensen – stad	Privaat	President
R7	Charitas Kantoor – stad	Privaat	Hoofd Bureau
R8	Vrijwilligersorganisatie – helpen arme mensen met voedsel en kleren– regionaal	Privaat	Algemeen Manager
R9	Sociale Coöperatie – Sociale assistentie - regio	Privaat	Hoofd Bureau
R10	Sociale Coöperatie – Sociale assistentie – stad	Privaat	Vicepresident

1 *Hoe beschrijven beleidsmakers de rol van de instelling / organisatie waarbij ze werken alsmede hun eigen rol binnen dat bureau met betrekking tot de begunstigden van hun diensten?*

Alle respondenten uit de particuliere sector geven leiding of kennen beheersfuncties binnen hun organisaties. De bij het onderzoek betrokken organisaties zorgen voor hun begunstigden voor materiële goederen (voedsel, kleding, enz.) of voor zaken die te maken met communautaire goederen (sociale relatie, opname in de samenleving).

Een geïnterviewde, die optreedt als voorzitter van een organisatie die diensten verleent aan senioren, onderstreept dat de belangrijkste waarde van hun optreden niet het geld is, maar dat het gaat om diensten (zoals vervoer, zorg, persoonlijke en emotionele bijstand, culturele evenementen). De organisatie werkt aan het geven van snelle en effectieve antwoorden op de behoeften van senioren, want in Italië is het steunsysteem vrij traag. Ze spelen inderdaad een belangrijke rol als het gaat om culturele ervaringen in de processen gericht op socialisatie.

"Wij leveren de service direct, wij zijn tegen het verstrekken van geld aan mensen die het misschien wel nodig hebben - en op hetzelfde moment vragen we niet om bijdragen of geld voor wat we doen. We zijn een vrijwilligerswerkvereniging en we zijn allemaal vrijwilligers. We richten ons op complexe kwesties in verband met de hogere leeftijd, vooral op mensen die 75 jaar of ouder zijn. Armoede en sociale uitsluiting zijn vaak gerelateerd aan de leeftijd, net als eenzaamheid aan de leeftijd is te koppelen. We hebben geen band van nature met ondernemersvaardigheden maar op dit moment richten we ons op de rol van het verzorgen van culturele activiteiten (lezen, bioscoop, theater, enz.), aan te bieden in het kader van het maatschappelijk welzijn van de persoon."

"Naar mijn mening is wat ontbreekt een nauwe band tussen onderzoek en implementatie. Tegelijkertijd is de doeltreffendheid van de uitvoering strikt gerelateerd aan de effectiviteit van het multi-agency-werk, moeten we samen zaken rond sociaal welzijn, gezondheidszorg en vrije tijd weten in te zetten en goed te beheren. Dat werkt voor senioren, voor jonge en volwassen mensen waarvoor we acties hebben gericht op onderwijs, beroepsopleidingen en werkgelegenheid."

"Momenteel is het sociale systeem in Italië niet effectief genoeg, er is een gebrek aan budgetten waarvoor die vertraging wordt veroorzaakt in de welzijnsvoorzieningen bepalingen." (R1 – voorzitter van het netwerk van vrijwilligersorganisaties).

Aan de andere kant is het volgens de voorzitter van een andere organisatie voor vrijwilligerswerk zo dat men zien dient te richten op de rol van het werken aan meer zelfvertrouwen en het bevorderen van het vertrouwen in de toekomst van de mensen in armoede en het risico van sociale uitsluiting. Tegelijkertijd stelt hij, net als de andere geïnterviewde, dat armoede meestal wordt geassocieerd met het hebben van weinig economische en culturele 'bagage'.

"Wij zorgen voor 'baanvouchers' en basisgoederen zoals kleding en voedsel, en zo hebben we onlangs een gaarkeuken opgezet. We helpen senioren, gezinnen, eenzame mensen, jonge moeders en in het algemeen mensen in de werkloosheid en die zitten onder de armoedegrens. De doelgroep is dus zeer divers. De belangrijkste aspecten die ze als begunstigden met elkaar gemeen hebben, zijn te herleiden naar het gebrek aan economische en culturele inkomsten en bronnen daarvoor."

"Wij werken samen en met luisteren naar nadere centra en we vragen daarbij om het zogenoemde ISEE certificaat. Wij geloven sterk in maatregelen die overeenkomen met economische hulp, gericht op werk, omdat mensen in de eerste plaats zich actief en nuttig moeten voelen." (R2 - voorzitter van een organisatie voor vrijwilligerswerk)

Het verlies van het vertrouwen in de toekomst als belangrijk aandachtspunt wordt ook onderstreept door een andere welzijnsmanager. Hij beschrijft de werking van zijn organisatie om arme mensen van goederen te voorzien. Hij stelt dat *"Italianen en mensen uit het buitenland - ze kwamen uit alle hoeken van de wereld - een gebrek aan economische bronnen gemeen hebben, met weinig vertrouwen in de toekomst."* (R5 - voorzitter van een organisatie voor vrijwilligerswerk)

Veel mensen tijdens de interviews spreken over de noodzaak om aan het welzijn in Italië te werken, omdat het systeem zoals het is ingesteld, vandaag de dag niet in staat is de noden van de samenleving te vervullen - integendeel, het genereert veel problemen en conflicten.

Een andere geïnterviewde die werkt als directeur van een afdeling van een sociale coöperatie, benadrukt dat hun acties erop gericht zijn preventief te werken, met het doel de mensen die een risico lopen om uitgesloten te worden, te voorzien van 'tools' om dit te voorkomen.

"We richten ons op de totale zorg voor een persoon, als iemand die betrokken is bij de samenleving. Om die reden is onze belangrijkste doelstelling 'het bevorderen van het mens-zijn', waarbij de strijd tegen armoede is inbegrepen. Maar onze rol is vooral preventief. Wij bieden een breed scala aan diensten die gericht zijn op de integratie van onze begunstigden. Persoonlijk vind ik het beheer van de afdeling die zich richt op diensten voor arbeidsbemiddeling, van groot belang daarbij." (R9 - hoofd van de sociale coöperatie)

Een andere geïnterviewde merkt op dat *"de crisis ook creativiteit en nieuwe mogelijkheden heeft gegenereerd, als het gaat om het uitzoeken wat de beste manier is om te gaan met het sociale systeem. Het gaat bijvoorbeeld om samenwerkingsverbanden tussen organisaties."* (R10 - vicepresident van de sociale coöperatie)

In de publieke organisaties zijn de geïnterviewde beleidsmaker en de manager welzijn manager een gekozen lid van de gemeenteraad en een werknemer bij de afdeling Sociaal Welzijn van het 'Metropolitan Town Institution'.

Het raadslid verklaart dat voor hem het lezen van de stukken en bijwonen van hoorzittingen waar het gaat om de behoeften van de mensen, belangrijke functies hebben als het gaat om het kunnen ontwerpen en plannen van efficiënte beleidsmaatregelen en acties. Dit geldt in de sector van het politieke leven, maar in de strijd van de armoede en sociale uitsluiting in z'n geheel is dat zeer belangrijk.

"Mijn organisatie is een overheidsorgaan dat de hulpverlening regelt voor mensen die in armoede leven of het risico hebben op sociale uitsluiting. Als lid van de gemeenteraad is het ook mijn taak om toezicht te houden op de correcte werking van de diensten en om de problemen aan te pakken als het gaat om dienstverlening aan mensen, en dit alles te verbeteren." (R4 – gemeenteraadslid)

Bovendien stelt hij dat het echt belangrijk is om zich te concentreren op het werk met directe acties en dat betekent ook gerichte ondersteuning als het gaat om de kwaliteit van onderwijs en opleiding aan jongeren. *"Ik denk dat om armoede te bestrijden het van cruciaal belang is om te investeren in jongeren en hun opleiding."* (R4 – gemeenteraadslid)

Op hetzelfde moment verklaart de werknemer bij deze organisatie haar rol en de doelen van haar afdeling. *"We gaan aan de slag met het tweede niveau van de strategische planning. We*

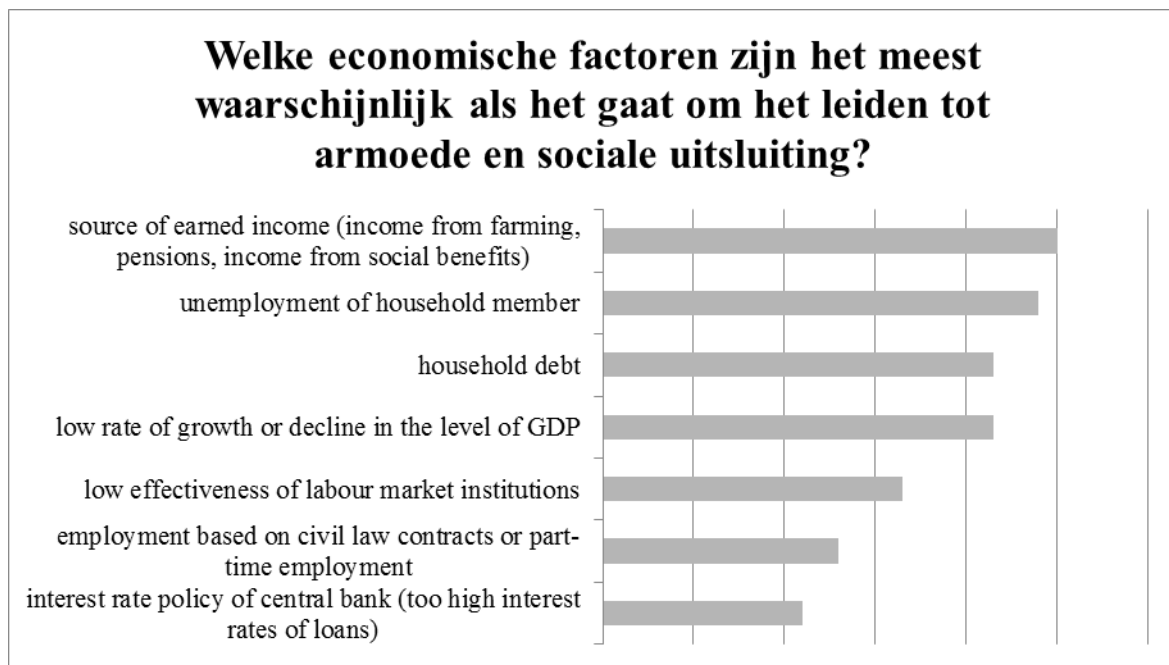
werken samen met anderen bij het opstellen van het Zone-plan oftewel een gecoördineerd strategisch actieplan van de steden in deze regio, met andere belanghebbenden.

De steden coördineren wij, met een consortium van steden om actief te zijn bij het verstrekken van sociale diensten. Persoonlijk ben ik een programmacoördinator en mijn werk heeft betrekking op de coördinatie van die organisatie in onze regio. Ik ben ook betrokken bij het financiële onderwijsprogramma voor jongeren en die actie is verbonden met de sociale uitvoeringsprogramma." (...) "Het probleem van het Italiaanse sociale stelsel is dat het is verdeeld over verscheidene kleine wetten en soorten van regelgeving, en dan gebeurt alles op een wijze die niet effectief lijkt. We moeten een aantal belangrijke hervormingen door gaan voeren. In de eerste plaats gaat het staatsburgerschap, met inkomsten te geven of andere universele maatregelen om de armste mensen te ondersteunen. We hebben te veel voorschriften en het programma waarmee we alle verschillende acties zouden kunnen coördineren, is veel te globaal." (R3 - Programmacoördinator in de openbare organisatie)

Tot slot worden, naast hun specifieke diensten, de diepe doelstellingen van de organisatie door de geïnterviewden als volgt verwoord:

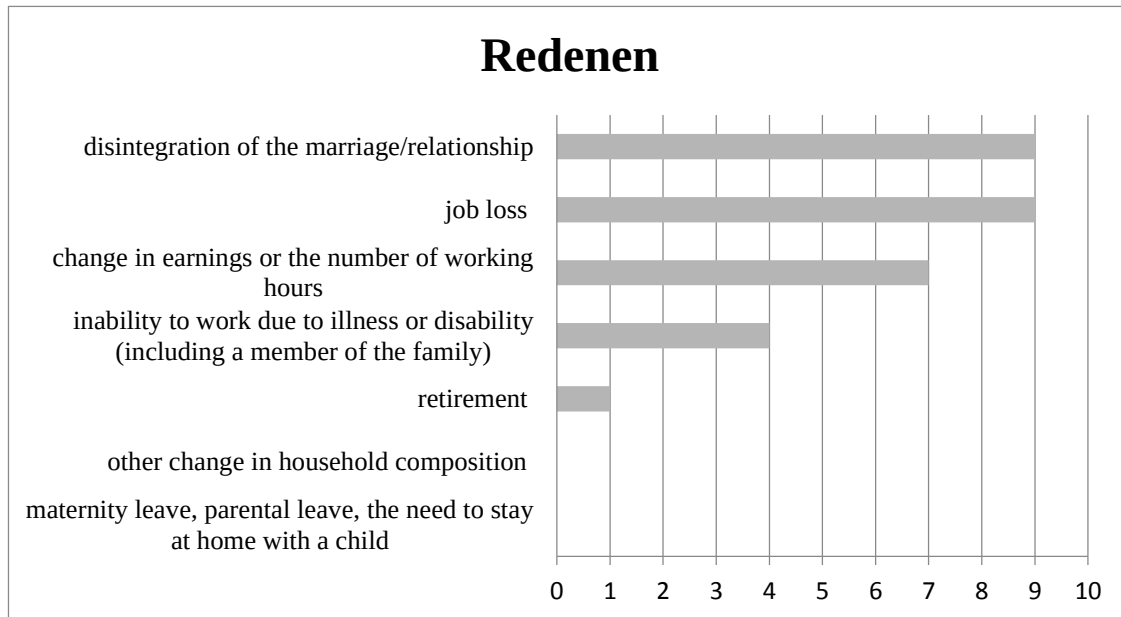
- geef hoop en vertrouwen in de toekomst
- socialiseer mensen om eenzaamheid en het gevoel van verlating te vermijden.

Er werd aan de mensen gevraagd om te motiveren waarom ze in hun advies aangeven dat economische factoren de meest waarschijnlijke oorzaak vormen van armoede en sociale uitsluiting. Hun antwoorden beziende kunnen we stellen dat een van de belangrijkste factoren volgens onze steekproef de bron van inkomsten uit arbeid is nl. dat deze niet voldoende is (bijvoorbeeld pensioenen, inkomen uit landbouw, sociale uitkeringen, enz.), Op de tweede plaats staat de werkloosheid van een lid van het huishouden. Huishoudelijke schulden en het lage, algemene lage 'bbp' in ons land volgen daar kort op.



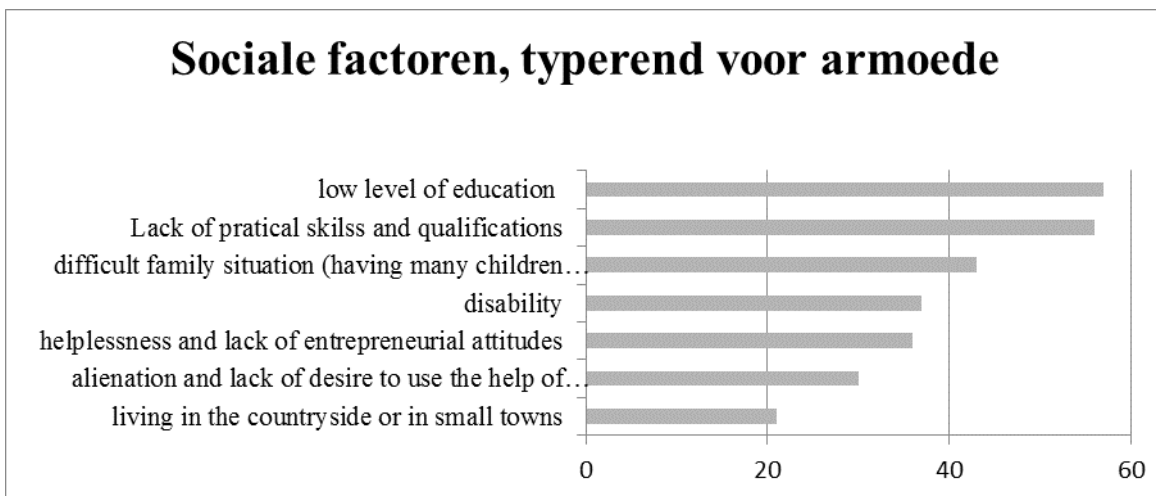
Bron: Eigen onderzoek

Als het gaat om redenen voor de vermindering van het inkomen binnen een gezin of huishouden zeggen bijna alle geïnterviewden dat het gaat om baanverlies en desintegratie van het huwelijk of relatie – en deze twee factoren kunnen ook met elkaar te maken hebben en elkaar beïnvloeden. Het is overigens opmerkelijk dat ‘zwangerschapsverlof, ouderschapsverlof, de noodzaak om thuis te blijven met een kind’, niet worden genoemd als oorzaak van de inkomsten te verminderen.



Bron: eigen onderzoek

Er is gevraagd naar een persoonlijke standpunt wat betreft de sociale factoren die zorgen dat de armoede en het risico van sociale uitsluiting zich voordoen en dan worden genoemd: het lage niveau van het genoten onderwijs en het gebrek aan praktische vaardigheden en kwalificaties. Dat motiveert om meer aandacht te geven aan onderwijs en opleiding, met aanbevelingen die welzijnsmanagers en beleidsmakers in hun analyse kunnen zetten.



Bron: eigen onderzoek

2 *Hoe bespreken ze met andere instellingen voor sociale zekerheid, in de samenwerking met hun eigen agentschap gelet op het werken als een 'multi-agency', het bestrijden van armoede en sociale uitsluiting?*

Uit de verzamelde gegevens uit de interviews komt duidelijk de wens naar voren om samen te werken, om stappen te zetten in de strijd tegen de sociale en economische crisis. Maar tegelijkertijd lijkt er ook een sterke behoefte te zijn om te leren hoe het is om samen te werken op een effectieve manier. Een echte multi-agency aanpak wordt nog steeds gemist.

De basis voor een samenwerking wordt gevormd door de banken die worden genoemd in de lijst met contacten van de beleidsmakers en waarmee de welzijnsorganisaties samenwerken. Het is interessant om op te merken dat die banken een belangrijke rol spelen in het sociale stelsel in Italië, waarschijnlijk omdat ze er toch op een of andere wijze mee te maken hebben. Maar ondanks deze belangrijke situatie hebben toch maar vijf van de tien personen de banken als formele partner. Dat betekent dat in de andere vijf gevallen die stichting (als een private associatie) niet zo'n grote invloed heeft of misschien fungeert deze gewoon als 'fundraiser'. „Eigenlijk hebben de banken een grote invloed op de verstrekking van sociale diensten, omdat ze nog steeds geld hebben en het zorgbeleid kunnen vormgeven volgens hun richtlijnen.” (R9 - Sociale coöperatie - vicepresident).

Andere organisaties die zoal genoemd worden, zijn: steden, consortia van steden, de regio en het district.

Alle geïnterviewden verklaren dat ze zeker willen samenwerken met andere organisaties. Dat is bijvoorbeeld om het bereik van de diensten die worden aangeboden aan de begunstigden, te vergroten. Zo kunnen ze als een organisatie samenwerken met openbare instellingen en particuliere verenigingen die zich bezighouden met het bestrijden van de gevolgen van ziektes die verband houden met ouderdom, en die kunnen worden ingeschakeld als ze het zelf niet lukt aan alle gebruikers te bedienen.

“Wij werken samen met andere verenigingen die actief zijn in onze eigen sector of voor specifieke situaties en bij andere pathologieën (handicap, Alzheimer, Parkinson, enz.). Wij vragen daarbij om experts. We proberen samen te werken mede vanwege het algemene gebrek aan economische bronnen. Er is te veel bureaucratie, er is sprake van versnippering van bevoegdheden en er is onvoldoende samenwerking [...] We bieden vaak nieuwe diensten aan ons aanbod te verbeteren en om aan de behoeften van onze gebruikers tegemoet te kunnen komen. Maar het aantal verzoeken is echt te veel. We slagen erin om in 60% van de gevallen daaraan te voldoen en voor de overige 40% proberen we samen te werken met andere partners en stakeholders, binnen ons netwerk.” (R1 - voorzitter van het netwerk van vrijwilligersorganisaties)

In Turijn is er een consortium voor de bestrijding van de armoede, dat de belangrijkste spelers bij elkaar brengt en bundelt. Ondanks deze aanpak wijzen veel mensen die geïnterviewd zijn, op een gebrek aan operationele instrumenten om samen te werken, op een efficiënte manier, met andere partijen.

“We hebben een kleine groep entiteiten in onze buurt die werkt met dezelfde missie en met acties ter aanvulling op ons - zoals coöperaties, kerken, Caritas. We hebben allemaal gemeen dat we de wens hebben om direct te horen wat de behoeften van de mensen zijn. Op lokaal niveau is er niet genoeg samenwerking, moeten we een sterk netwerk hebben – en natuurlijk hebben we geld nodig. De kracht van het sociaal gebied is het gebruik van vrijwilligerswerk. Als

het vrijwilligerswerk zou stoppen, zou het systeem crashen.” (R2 - voorzitter van een organisatie vrijwilligerswerk)

Een ander geïnterviewde onderstreept de kracht van de publieke en private sector. *”We missen de echte samenwerking tussen actoren die werken in de sociale sector. We moeten met elkaar discussiëren over het beleid. De grote kracht van de publieke sector is de universele erkenning en de grote hoeveelheid data zij bezitten. Op hetzelfde moment is het van belang dat de ‘derde sector’ actief is in de nabijheid van mensen dat ze de capaciteit hebben voor het begrijpen wat er op hun gebied speelt”.* (R9 - Sociale coöperatie – vicepresident)

Er wordt inderdaad groot belang gehecht aan de samenwerking tussen de publieke en private sector en eigenlijk wordt de interactie tussen profit en non profit erkend als een ‘best practice’, maar er wordt niet naar gehandeld. Er moet nog veel werk worden gedaan. De algemene toon van alle antwoorden is kritisch, maar de analyse was niet diep genoeg om alles boven water te halen – maar het is duidelijk dat er behoefte is aan een meer strikte samenwerking tussen publieke en private actoren en organisaties om tot een verbeterde aanpak te kunnen komen.

3 Wat zien beleidsmakers als effectieve oplossingen voor armoede en sociale uitsluiting, met inbegrip van die welke worden toegepast in andere landen?

Er is gevraagd naar effectieve oplossingen voor armoede en sociale uitsluiting in Italië, gelet op wat er gebeurt in het buitenland. De meerderheid van de ondervraagden geeft slechts beperkte informatie over bepaalde initiatieven – en begint vrijwel meteen te klagen over de Italiaanse situatie, door een lijst te geven van de structurele problemen die voorkomen dat binnen het Italiaanse systeem zaken zijn over te nemen.

Het is opmerkelijk dat twee mensen opnieuw overgaan tot het onderstrepen van elementaire aspecten, zoals aan de ene kant de behoefte aan een nauwe samenwerking tussen de publieke en de private sector en aan de andere kant het belang om de kosten van arbeid te verminderen. *”Ja, ik ken oplossingen die werken in het buitenland aangenomen, en die we delen binnen andere organisaties als sociale huisvesting en de instellingen voor deze diensten. Mijn suggestie is dat we betrokken dienen te zijn bij de evaluatie van de behoeften die er zijn en bij de planning van de doelen - en niet alleen in de operationele fase zoals het nu is. Zoals ik al zei, we hebben gezamenlijke acties nodig tussen de publieke en particuliere instellingen, profit en non-profit, als het gaat om het gebruik van gemeenschappelijke middelen en om het bevorderen van de handhaving van het subsidiariteitsbeginsel. Dit zou mogelijk zijn als we in ons systeem meer flexibiliteit op de arbeidsmarkt kunnen hebben en als er meer fiscale voordelen voor non-profit organisaties zijn.”* (R1 - voorzitter van het netwerk van vrijwilligersorganisaties)

Een ander welzijnsorganisatie onderstreept dezelfde problemen. *”Ik ben me ervan bewust te beschikken over een aantal goede initiatieven zoals microkrediet, kleine subsidies voor ondernemerschap, etc. Van mijn kant denk ik dat in Italië behoefte is aan een betere coördinatie tussen publieke en private instellingen. We moeten het welzijn efficiënter maken voor alle verbeteringen, ook om de bezuinigingen die onlangs zijn doorgevoerd en de welvaartsstaat beschadigen, te overwinnen. Vermindering van de belastingen op arbeid en zonder de huren te verhogen.”* (R10 - vicepresident van de sociale coöperatie)

Het buitenland heeft voor genoemde zaken wel bepaalde oplossing: sociale districten met een gemeenschap van sociale woningen in combinatie met diensten en faciliteiten (Frankrijk), werk-

gemeenschappen (Griekenland), voedselbonnen (USA), enz. Daarnaast zijn er op nationaal niveau projecten zoals: dienstverlening bij het huren van een sociale woning, sociale netwerken en empowerment, verzamelen en verdelen van voedsel in grote winkelcentra, microkredieten en steun aan kleine ondernemers.

Een groot probleem is de invoering van een soort universele steun, als een garantie voor een basisinkomen, en dat in Italië nog niet actief is, hoewel het Parlement en andere maatschappelijke actoren met het ontwerpen van dit instrumenten bezig zijn.

Ook moet worden gekeken naar het door de 'Alliantie Tegen Armoede' voorgestelde model dat bestaat uit financiële steun tot het moment dat een gezin weer boven de absolute armoedegrens zit, met andere diensten als het gaat om het zoeken naar werken en het doen van een beroepsopleiding.

"We moeten eigenlijk een basisinkomensgarantie hebben maar het is de vraag of we bepaalde maatregelen in Italië effectief kunnen introduceren, gelet op de fragmentatie in de wetgeving zodat we in het beleid met betrekking tot het welzijn tot minder problemen zien te komen." (R5 - voorzitter van een vrijwilligerswerk organisatie).

Een andere geïnterviewde zegt als het gaat om de openbare diensten, iets heel vergelijkbaar hiermee. *"Het probleem van de Italiaanse sociale wetgeving is dat het te versnipperd is en daardoor vaak inefficiënt. Dat zorgt ervoor dat maatregelen die nuttig zou kunnen zijn, bijvoorbeeld het basisinkomen lastig worden. Interventies zijn vaak gedeeltelijk en voorwaardelijk, te wijten aan het feit dat het ontbreekt aan een uitgebreide en organische visie."* (R3 – Programma-coördinator bij een publieke organisatie)

Op de vraag wat de grootste kracht is in de strijd tegen armoede en uitsluiting zeggen zes van de tien respondenten: vrijwilligerswerk – ondanks het feit dat veel van hun instellingen geen vrijwilligersorganisaties zijn. Dit toont de grote rol van het maatschappelijk middenveld, uitgevoerd in het Italiaanse sociale stelsel, en zoals het is gepland in het subsidiariteitsbeginsel in de Grondwet (art. 118).

4 Wat wordt gezien als de belangrijkste belemmeringen om armoede en sociale uitsluiting te bestrijden?

Een gemeenschappelijk kenmerk van de meeste van de reacties is het bestaan van barrières en kritieke zaken binnen het systeem. Ze markeren een bijzonder kritisch kader voor het oordeel over van de Italiaanse welvaartssysteem. Na een analyse van de gegeven suggesties en de daaraan gekoppelde toelichtingen tijdens de interviews kunnen we stellen dat:

- de bureaucratie wordt gezien als een belangrijk obstakel voor de verwezenlijking van de sociale initiatieven
- er sprake is van een onvermogen binnen het systeem om kennis te nemen en te luisteren naar de werkelijke behoeften van mensen die in armoede leven
- de versnippering van het juridische systeem een ander groot obstakel is.

Ten aanzien van de economische crisis kan worden gesteld dat deze niet altijd wordt gezien als een obstakel; in sommige gevallen wordt deze ook gezien als een kans om te innoveren en te komen tot het ontwerpen van nieuwe oplossingen.

Een cruciaal aspect van de Italiaanse verzorgingsstaat wordt benadrukt door de voorzitter van een vrijwilligersorganisatie: *"Enige tijd hoorden we over migranten en mensen uit het buitenland die veel meer hulp van de staat nodig hebben, vergeleken met de Italianen. Het probleem van dit soort armoede treft ook Italianen die weinig hebben maar niet genoeg om op een goede manier te leven, en vooral geen betrouwbare baan - bijvoorbeeld freelance met BTW-nummer - hebben. Maar de Italiaanse verzorgingsstaat wordt gemaakt voor degenen die niets hebben, terwijl met andere sociale maatregelen mensen helpen als het om werk gaat. Daarom krijg je de indruk dat migranten die aankomen zonder familie en zonder een goede opvang, meer krijgen dan Italianen zelf, maar het is vaak zo dat ze die hulp niet eens kunnen gebruiken. Zo kan het zo zijn dat ze een oude onbruikbare auto te bezitten, deze verkopen, maar als gevolg daarvan worden uitgesloten van een aantal regelingen binnen sociale stelsel of zitten op een lager tarief in de sociale regelingen. Dat toont aan dat het Italiaanse sociale systeem moet worden bijgewerkt."*

Voorts geeft ze een aantal structurele argumenten en redenen. *"Ik geloof dat de grootste barrière is het hebben van de bureaucratie, een gebrek bij veel mensen aan de juiste vaardigheden en het hebben van veel gebroken gezinnen. Een ander structurele probleem is dat we geen adequaat sociaal 'huisvestings-gebouw' hebben gemaakt. Kijk naar de diensten voor ouderen, dat is wat ik bedoel met: er is een gebrek aan tijdige aanpak en financiële steun."* (R1 - voorzitter van het netwerk van vrijwilligersorganisaties)

De voorzitter van een vereniging benadrukt dat er een gebrek is aan kapitaal om te investeren en dat zet een rem om veel van de innovatie. Bovendien wordt dit volgens twee anderen gecombineerd met een cultuur gericht op zogenaamde 'besparingencultuur'. *"Er wordt geld bespaard in plaats van te investeren in nieuwe oplossingen en innovatie. Maar er is ook sprake van een situatie waarbij moet worden gekeken naar meer intieme en persoonlijke fenomenen zoals een gebrek aan vertrouwen. Het gebrek aan werkplekken en het bestaan van nihilisme zijn grote barrières. Er is te veel bureaucratie en weinig investeringsgeld."* (R2 – voorzitter van een organisatie vrijwilligerswerk)

Een andere barrière die wordt onderstreept door de vicepresident van een coöperatie, is het gebrek aan professionele vaardigheden bij de mensen die in armoede leven of het risico lopen op armoede. *"Er is een groot gebrek aan vaardigheden en competenties; de arbeidsmarkt vereist specifieke vaardigheden en steeds hogere specificaties."* (R10 - vicepresident van de sociale coöperatie)

5 Hoe kijken beleidsmakers aan tegen ondernemerschap (met inbegrip van training voor de ontwikkeling van ondernemersvaardigheden, attitudes en vaardigheden) als middel om armoede te bestrijden?

Bijna alle respondenten geven aan veel interesse te hebben in ondernemerschap en de ontwikkeling van ondernemersvaardigheden als een instrument. Een daarvan benadrukte dat *"het welzijnssysteem kan niet langer worden beperkt tot het verstrekken van geld en goederen."* (R1 - voorzitter van het netwerk van vrijwilligersorganisaties).

De geïnterviewden beschouwen de onderneming als instrumenten vanuit twee invalshoeken. Je kunt ernaar kijken als het gaat om de mogelijkheid voor het opzetten van een sociale onderneming, maar er is ook een kans om nieuwe strategieën te ontwikkelen ten aanzien van investeringen in de sociale sector voor de ondersteuning van sociale diensten. Vanuit dit oogpunt

betekent vechten tegen armoede ook dat het deel uitmaakt van zoeken naar nieuwe oplossingen en andere businessmodellen.

"Aan de andere kant kan het starten van een onderneming worden beschouwd als het hebben van een set met vaardigheden die handig is voor mensen met het risico van sociale uitsluiting om een nieuwe zaak op te starten. Wij verzamelen zonder meer enthousiast proposities voor dat soort acties". De voorzitter van een vereniging benadrukt dat "alles te doen wat het mogelijk maakt om ook de competenties die zijn verworven tijdens het hele leven, te waarderen, wat dat is echt belangrijk!" (R1) Een ander zegt dat "het is niet altijd een kwestie van hulp is, maar van het bijdragen aan de ontwikkeling van de talenten." (R2) of "omdat het gaat om banen te genereren, om niet afhankelijk te zijn van andere zaken." (R6). Of dat het erom gaat dat "het de meest efficiënte manier is om kansen te genereren." (R9).

Een ander constateert dat ondernemersvaardigheden nuttig zou kunnen zijn, maar dat we erop moeten letten dat met behulp van dat soort training alle arme mensen of degenen met het risico op sociale uitsluiting kunnen worden geholpen. *"Deze aanpak kan alleen werken als mensen al zelf zijn ingesteld op dit soort acties."* (R3 - een overheidsfunctionaris). *"We kunnen hetzelfde model niet op iedereen van toepassing laten zijn", zegt een lid van de gemeenteraad. Iets dergelijks wordt ook opgemerkt door een andere geïnterviewde die aangeeft dat "we moeten op een andere manier moeten werken, in vergelijking met wat we vandaag nog steeds doen; we moeten meer bewust zijn van de verschillen tussen de gebruikers."* (R5) *"Deze activiteiten moeten worden ondersteund met andere maatregelen, zoals psychologische ondersteuning, zoekgedrag, kijken naar een gat in de markt, etc."* (R9).

Slechts één geïnterviewde zegt dat *"de ontwikkeling van ondernemersvaardigheden bij mensen in armoede en met risico op sociale uitsluiting niet gaat werken omdat ze te lang niet hebben gefunctioneerd op de arbeidsmarkt en er dus te lang uit zijn."* (R8).

ROEMENIE

In Roemenië gaat het bij de tien respondenten om drie bureauhoofden van een plaatselijke gemeente (grote stad, meer dan 300.000 inwoners), vier maatschappelijk werkers, van wie er twee werken voor lokale openbaar bestuurskantoren en twee voor particuliere organisaties, een counselor (in psychologische, sociale en juridische zaken), een regionale vertegenwoordiger van het Nationaal Agentschap voor de Roma (NAR) dat een centraal overheidskantoor is, en een programmacoördinator (ook opgeleid als maatschappelijk werker) die werkt voor een stichting.

Respondent	Instelling, type locatie	Publiek/ privaat	Positie in de organisatie
R1	Directie Sociale Assistentie, onderdak, beschermd huis – grote stad	Publiek	Sociaal werker
R2	Non-gouvernementele organisatie / associatie – grote stad	Privaat	Sociaal werker
R3	Sociale Assistentie Kantoor van de Kerk – grote stad	Privaat	Sociaal werker
R4	Directie Sociale Assistentie – grote stad	Publiek	Bureauhoofd
R5	Regionaal Kantoor van een Nationaal Agentschap voor Roma – grote stad	Publiek	Regionale vertegenwoordiger
R6	Regionaal Arbeidsbureau – grote stad	Publiek	Bureauhoofd, expert EU fondsen voor sociale en HR projecten
R7	Directie Sociale Assistentie – Kinderen Plaatsen Centrum – grote stad	Publiek	Counselor
R8	Directie Sociale Assistentie – landelijke setting	Publiek	Sociaal werker
R9	Non-gouvernementele organisatie / stichting / fondsen centrum – grote stad	Privaat	Programma coördinator, sociaal werker
R10	Kinderbescherming – grote stad	Publiek	Bureauhoofd

Van de tien respondenten gaven vier vrij uitgebreide antwoorden, met voorbeelden om hun te maken punten te illustreren, terwijl de anderen vooral onze vragen beantwoorden zonder veel uit te wijden. Om deze reden worden de illustraties of de uitspraken het meest geciteerd uit de reacties van deze vier geïnterviewden.

- 1 *Hoe beschrijven beleidsmakers de rol van de instelling / organisatie waarbij ze werken alsmede hun eigen rol binnen dat bureau met betrekking tot de begunstigden van hun diensten?*

Bij de bespreking van de *rol van de instelling*, maken onze respondenten vooral gebruik van werkwoorden, zoals: *helpen, werken met, identificeren van* (begunstigden), *aanbieden* (ondersteuning, niet-formeel onderwijs, opleiding, geld, wetenschap, hulp, begeleiding), *instrumenten gebruiken* (wet), *implementeren* (strategie), *coördineren, monitoren, evalueren* (maatregelen), *initieren, bevorderen* (acties, projecten, programma's), *samenwerken / partner zijn, bemiddelen*

tussen, gids zijn (individueen, organisaties), verbeteren van (levensomstandigheden), voorkomen (handel, scheiding van kind van de ouders), enz. bij de verwijzing naar sociale steunprogramma.

Het totale pakket van deze kantoren omvat: dienstverlening aan de organisatie en management, directe sociale dienstverlening / bijstand geven (met inbegrip van advisering, opleiding), contacten met relevante openbare en niet-gouvernementele kantoren, projectontwikkeling, uitvoering, coördinatie, monitoring en evaluatie, bepaling van de steun aan de begunstigden. De instellingen en organisaties waarvan we de vertegenwoordigers interviewden, hebben verantwoordelijkheden op de volgende gebieden: sociale bijstand voor mensen met een handicap, kinderen, moeders en gezinnen in nood, verstrekking van sociale uitkeringen, monitoring en verstrekken van statistische gegevens, ontwikkeling en uitvoering van het project ten behoeve van de Roma-gemeenschappen, capaciteitsopbouw van vertegenwoordigers van de achtergestelde gemeenschappen, het vergemakkelijken van de toegang tot diensten en de steun voor de begunstigden.

Een respondent van een groot stedelijk openbaar administratiekantoor legt uit waar haar kantoor zich bevindt in het totale sociale systeem voor de bescherming van mensen en hoe men daar iets doet wat ook gebeurt in elke stad: *"Ik vertegenwoordig de Directie Sociale Bijstand binnen het Directoraat voor sociale en medische bijstand [...], dat deel uitmaakt van een regionale administratieve eenheid, zoals overal in Roemenië. Elke lokale overheid heeft een dergelijke dienst, die nog steeds ondergeschikt is aan de burgemeester, of het is een organisatie die valt onder de verantwoordelijkheid van de gemeenteraad. De rol van dit bureau is te zorgen voor de sociale uitkeringen."* Ze wijst er ook op dat het werk dat haar instelling doet, onderdeel uitmaakt van de inspanningen van het land om armoede te bestrijden - die op zijn beurt deel uitmaken van de totale plan van de Europese Commissie voor ontwikkelingen richting 2020, *"Wij zijn aan het praten over een plan van de Roemeense regering om te vechten tegen armoede, en het Europees beleid dat als een soort paraplu is maar ook de fundamenteën biedt voor het wijzigen van wetten."* (hoofd van het kantoor, Directie Bijstand).

Echter, het is dezelfde ambtenaar die, de brede doelstelling van het systeem benadrukkend, prompt haar onvrede uit over hoe het systeem is opgezet om dat doel te bereiken. Ze heeft de neiging kritisch te zijn over hoe haar eigen instelling daaraan echt werkt, en daarmee indirect kritiek heeft op het wettelijke kader dat het stelsel van sociale bescherming regelt. *"We gebruiken de 'wet sociale uitsluiting' en dat is een doodgeboren wet, hoewel we weten wat het betekent. Bestaat er wel een goed mechanisme voor de toepassing van deze wet?"* Ze komt over als ontevreden over het feit dat het publieke stelsel van sociale zekerheid gericht is op cashtransfers (uitkeringen) in plaats van het verrichten van sociale diensten die gericht zijn op het ondersteunen van mensen om de armoede af te wenden. Ze wijst op de afwezigheid van echte resultaten: *"[...] De impact van deze plannen is niet gericht op het bereiken van de personen die in armoede leven. Als we praten over geld, kunnen we zeggen dat de overheid het aantal armen wil verminderen met 200.000 in 2015. De regering denkt dan: laten we de hoeveelheid geld verhogen... Het probleem is dat we geen resultaten bereiken. Er zijn studies die aantonen dat een toename van de hoeveelheid geldtransfers in cash, waarvoor ze dan ook zijn, het probleem van de armoede verhelpt."* (Hoofd van het kantoor, Directie Bijstand)

Kritiek op de wijze waarop het sociale systeem werkt, wordt echter snel gevolgd door suggesties over wat er moet gebeuren. *"[...] Ik kijk naar de uitkeringen in het kader van het verlenen van diensten. En dan zijn de uitkeringen slechts de eerste stap. We hebben een verbindende schakel*

nodig, een liaison [wij: met het gezin of de persoon], en een plan voor de te leveren diensten, en dan kan ik me richten op het kunnen ontsnappen aan het systeem. Zo, nu, bij strikte interpretatie van de wet, hebben we het hier over transfer van geld, niet over de integratie van het gezin op basis van een plan."

Dezelfde kritiek is er op het feit dat er teveel focus is op geldtransfers ten nadele van sociale werk, iets dat juist wordt aangehaald door de meeste respondenten, uit zowel publieke als private organisaties: *"[...] De diensten zijn teveel gericht op het verstrekken van geld. [...] Ik denk dat de diensten van de sociale zekerheid niet ontworpen zijn om effectief te kunnen zijn. Ze zijn ontworpen om... een probleem te kunnen afvinken... en wij pretenderen te helpen. Ze zijn niet ontworpen om echt hulp te geven aan de mensen die dat nodig hebben."* (Programmacoördinator, niet-gouvernementele organisatie)

Bij de bespreking van hun eigen rol binnen de instelling of organisatie, aanvullend op het benoemen van de in te vullen positie, herhalen een aantal van onze respondenten een aantal van de werkwoorden die ze gebruikten bij het beschrijven van de rol van de instelling. Sommige gebruiken ook verschillende terminologie, zoals vergemakkelijken (toegang), het bevorderen van (een positief beeld van mensen met een handicap), de strijd (tegen discriminatie), informeren (mensen, een ander kantoor), etc.

Het is interessant om op te merken dat terwijl sommige respondenten de eerste persoon enkelvoud gebruiken ('ik doe dit') of meervoud ('wij doen'), anderen ervoor kozen ervoor om het te hebben over wat een persoon in een positie te doen staat of het onpersoonlijke 'men' te gebruiken ('men moet werken met de familie ') dan wel iemand anders zijn of haar functieprofiel beschrijven.

Verrassenderwijs gebruikt niemand de werkwoorden 'zorgen' of 'ervoor gaan zorgen' in verband met de rol van hun instelling. De afwezigheid van deze begrippen kan te wijten zijn aan het feit dat de respondenten zich niet in staat achten daadwerkelijk te kunnen waarborgen dat iets gebeurt als resultaat van hun werk. Het kan ook worden gezien als het gevolg van allerlei belemmeringen - voor het aanpakken van het probleem van de armoede op een effectieve manier - en dat de afwezigheid van 'zorgen' samenhangt met de vaak geuite klacht dat er onvoldoende middelen aan het maatschappelijk welzijn zijn toegewezen, en dat allerlei instrumenten nogal ineffectief zijn. Een respondent in het bijzonder, die werkt in een openbaar ambt, wees op heel subtiele kritische wijze naar het bureau waarvan ze hoofd is, met de uitspraak: *"Arme mensen komen bij ons - niet andersom"*, Ze beschreef het personeel als dat ze werkt met *"oude ambtenaren"* (dat wil zeggen dat die al heel lang in dienst zijn, mogelijk ook al onder het communistische regime), die in feite niet gekwalificeerd zijn voor dit maatschappelijk werk, en alleen bezig zijn met het uitvoeren van een reeks van bureaucratische taken, bijhouden van het papierwerk en op basis daarvan bij een verzoek besluiten of ze in aanmerking komen voor sociale uitkeringen of niet.

Hoewel dit suggereert dat de respondent graag haar kantoor meer proactief bij het aanpakken van de begunstigden van hun diensten wil laten zijn, voelt ze dat het kantoor niet over het juiste menselijke kapitaal beschikt (*"Om resultaten te behalen, zouden we moeten investeren in professionals die direct te maken hebben met deze families"*) of dat ze de financiële en HR-middelen anders moeten gebruiken zodat de capaciteit meer proactief wordt ingezet – en er zo ervoor proberen te zorgen dat sociale dienst effectief werkt. Misschien niet verrassend herhaalt ze niet het begrip 'instrument' (dat wil zeggen: zorgen voor instrumenten bij de uitvoering) in verband

met de rol van haar kantoor, maar gaat het om het nemen van verantwoordelijkheid voor de stellen: *"Ik ben de baas en dus verantwoordelijk"*.

"Hoewel we een ontwikkelingsfase bij de sociale bijstand hebben doorgemaakt, zijn de sociale uitkeringen afhankelijk van deze bureaucratische aanpak gebleven. Ik werk met mensen die niet zijn opgeleid tot maatschappelijk werkers; ze zijn de oude bedienden, de ambtenaren, en wat kunnen we hen dan vragen te doen in die rol? En dus wordt dit allemaal behandeld op een zeer bureaucratische manier. Als je de juiste papieren hebt, dan krijg je pas sociale steun, zo niet... opgeruimd staat netjes... en dit is een tekortkoming in de wijze waarop de staat de sociale uitkeringen ziet als vangnet." (hoofd van het kantoor, Directie Bijstand)

Terwijl sommige respondenten spraken alsof ze uit boeken citeerden, op een volledig gedepersonaliseerde manier, gaven een aantal anderen concrete voorbeelden van wat hun werk inhoudt, met nauwkeurig beeld ter illustratie van relevante situaties die ze als een uitdaging zien. *"Ik heb een moeder met twee kinderen, die ongeveer 900 RON kan krijgen (d.w.z. ongeveer 200 euro) van de sociale uitkeringsdienst. Ik krijg haar daarmee niet uit de armoede [ook niet met behulp van de gratis maaltijden die ze krijgt] en zij is zeer kwetsbaar. Ze is afhankelijk van een beslissing van de burgemeester, als het gaat om het geld aan haar te betalen of niet. De maaltijd in de kantine haalt haar niet uit de armoede en maakt haar op geen enkele wijze sterker. Het houdt haar in armoede, en ze blijft in leven.... Dus ik weet tenminste dat ze geen honger heeft, met haar kinderen. Net als andere begunstigden."* (hoofd van het kantoor, directie Bijstand)

De door de onderzochte instellingen geleverde diensten worden gebruikt door *diverse categorieën van mensen*, sommigen in de meest ernstige situatie van armoede, sommigen op de drempel van de armoede, sommigen die zijn uitgesloten van de samenleving, sommigen die de neiging tegen te worden gediscrimineerd door de oorspronkelijke bevolking - dit laatste is vooral het geval van etnische Roma.

De respondenten beschrijven de gebruikers van hun diensten als individuen, gezinnen, huishoudens of groepen ('community'), met het gebruik van de terminologie in principe op drie verschillende manieren: in termen van a) *hoe het overheidsbeleid naar hen verwijst* (gezinnen met veel kinderen, gezinnen met werkloze volwassenen, daklozen, gepensioneerden, ouderen, alleenstaande ouders, mensen met een verstandelijke handicap, slachtoffers van huiselijk geweld, slachtoffers van mensenhandel, mensen onder een bepaald plafond van het inkomen, mensen in extreme armoede, mensen met een risico op armoede; Roma met risico op sociaal-economische uitsluiting en sociale marginalisering, Roma-gemeenschap, bijgestane personen, mensen zonder diploma), b) *hoe zij met de problemen van de gebruikers van diensten worden geconfronteerd* (mensen van wie het geconstateerde opleidingsniveau lager is dan dat van de reguliere bevolking; blootgesteld aan discriminatie; met moeite met het vinden van een baan, toegang tot kwalitatief goed onderwijs, gezondheidszorg, werkgelegenheid, fatsoenlijke huisvesting, geconfronteerd met de gevolgen van armoede - de drop-outs op school, drugsgebruikers / verslaafden; mensen die seizoensgebonden werk doen zonder een contract; mensen van wie de dagelijkse voeding onvoldoende is om een menswaardig bestaan te hebben; mensen die worden uitgebuit op de arbeidsmarkt; mensen van wie de levensstandaard zeer slecht is; mensen die in precare omstandigheden leven; mensen die niet over de middelen beschikken om hun leven te verbeteren; kinderen die zijn achtergelaten door hun ouders, die in het buitenland op zoek gaan naar het werk), en tevens c) *welke emotionele reactie ze bij de mensen voelen als het gaat om hun eigen situatie* (mensen die lijken hun situatie te accepteren en het gebrek aan motivatie om

uit de armoede en marginalisering te komen, die hun lot lijken te aanvaarden, die in een staat van apathie verkeren, die de hoop verloren hebben op een beter bestaan en het hebben opgegeven om te verwachten van publieke instellingen dat ze hen helpen bij het verbeteren van hun situatie, die hun zelfvertrouwen hebben verloren, die leven van de ene dag op de andere, zonder middelen om hun toekomst veilig te stellen, die niet over de minimaal noodzakelijke sociaal leven beschikken; vrouwen die niet scheiden van hun gewelddadige man uit angst dat ze niet in staat zal zijn om zichzelf en hun kinderen te ondersteunen.

Alle drie de categorieën van 'identifiers' hierboven genoemd hebben de neiging om als alternatief te worden gebruikt door zowel de openbare ambtsdragers die we hebben geïnterviewd, als door de respondenten uit de particuliere sector - met enige neiging tot het gebruik van deze 'identifiers' uit de laatste categorie onder de groep hulpverleners.

Een van de publieke besluitvormers die stelt dat haar kantoor werkt met de armste bevolking in de stad, beschrijft hoe de leeftijd van de begunstigden is mee-veranderd met de veranderingen in de wetgeving, en hoe de gebruikers van hun diensten nu variëren van 16 tot 101. Daarbij vallen de meeste mensen in de categorie 'werkervaring minder dan 5 jaar'. Daarnaast is 20% van hen analfabeet of heeft geen onderwijs gevolgd (dan wel zonder de juiste papieren om te bewijzen dat ze een aantal jaren onderwijs hebben genoten). Echter, wetende dat de begunstigden altijd wel wat onderwijs hebben gehad of een aantal jaren op school hebben gezeten - ook als gaat om een zeer bescheiden periode - kan 'geletterdheid' wel enige verschil maken, want: "[...] als ik ze in een baan² wil zetten waar een fundamenteel niveau van geletterdheid nodig is, is dit wel belangrijk. Ik kan de werkgever vertellen dat deze persoon kan lezen en schrijven, en dat ze niet zomaar hun vingerafdruk op documenten zetten..." (Hoofd van het kantoor, Directie Bijstand)

De gebruikers van het stelsel van sociale diensten worden beschreven als zeer kwetsbaar om een verscheidenheid aan redenen: blootstelling aan vooroordelen en discriminatie, medische aandoeningen, gebrek aan kwalificaties / vaardigheden, een laag inkomen, de totale afhankelijkheid van de sociale zekerheid. Sommige van deze redenen lijken buiten de controle van de gebruikers te vallen: *"De begunstigden van onze diensten zijn mensen met een verstandelijke handicap, een categorie van gemarginaliseerde en gediscrimineerde mensen. [Ze] worden blootgesteld aan sociale uitsluiting als gevolg van de vooroordelen en mythen die volharden in de samenleving over psychische aandoeningen en mensen die een dergelijke ziekte hebben. De belangrijkste diagnose bij de rechthebbenden binnen het Beschermd Huis is schizofrenie [...]* Veel mensen die als zodanig zijn gediagnosticeerd slagen er niet in om de vaardigheden die nodig zijn voor een autonoom leven te ontwikkelen of om ervaring op de arbeidsmarkt op te doen. Dit alles leidt tot een laag niveau van het pensioen (vanwege de invaliditeit), die in het geval van de drie begunstigden van de opvang dichtbij het niveau van de minimale pensioen (350 RON) ligt. De begunstigden hebben geen recht op de voordelen die gelden voor personen met een handicap, en op de aanvullende begroting, omdat ze in een woongemeenschap zitten - en 80% van hun inkomen uit het pensioen gaat naar het budget daarvan. Als gevolg hiervan hebben de begunstigden van onze instelling een inkomen dat ze dicht bij de grens van de

² De begunstigden van het sociale minimum - MGI - in Roemenië hebben de wettelijke verplichting om voor de gemeenschap werk te doen, waarvan de aard is aan het lokale bestuur om daarover te beslissen. Het verwijzen naar de gemeenschap door de respondent heeft te maken met haar bureau als het gaat om de MGI begunstigden.

armoede brengt, een inkomen dat hen niet in staat stelt om een fatsoenlijk leven te leiden als onafhankelijke persoon buiten de instelling." (maatschappelijk werker, Shelter / Beschermd Huis)

Een aantal andere redenen ligt evenwel wel binnen de controle van de gebruikers - zoals een gebrek aan vaardigheden of kwalificaties, en als gevolg daarvan een laag inkomen en uiteindelijk de afhankelijkheid als familie van de sociale bijstand. *"Een arme familie zit - voor mij - onder een bepaald inkomensniveau, waarbij we denken aan het gewaarborgd minimuminkomen (GMI), 142 RON [wij: ongeveer 30 euro]. Deze mensen zitten in extreme armoede, en ook zijn er veel mensen met een risico op armoede. Het GMI is per gezin. De wet spreekt over familie, maar in de geest van de wet heeft het betrekking op het huishouden. Als een huishouden drie mensen kent die geen relatie met elkaar hebben maar wel een gedeeld beheer van het huishouden hebben, dan is de GMI ook op hen van toepassing, zodat ze een enkel dossier moeten indienen."* (Hoofd van het kantoor, Directie Bijstand)

De respondenten wijzen op een aantal kenmerken van hun begunstigden, suggererend dat ze zich zorgen maken over de (onbedoelde) effecten van de sociale bescherming: het bestendigen van een levensstijl van louter overleven op basis van sociale uitkeringen: *"Ik heb tweede generatie begunstigden met het gegarandeerde sociaal minimum, zodat deze cultuur wordt doorgegeven van generatie op generatie; tegelijkertijd worden ze aan elkaar gekoppeld zodat ze hun netwerk uitbreiden. Ze vertellen aan andere mensen dat ze weten hoe je een gewaarborgd minimuminkomen kunt krijgen - wat niet slecht is, want het is een kwestie van het recht op die steun. Het nadeel is dat leven van het sociaal minimum een soort levensstijl wordt. Dus het [wij: het gewaarborgd minimuminkomen] houdt op met een vangnet te zijn..."* (hoofd van het kantoor, Directie Bijstand)

"Alle instellingen stellen voor een gewaarborgd minimuminkomen te geven aan mensen die in nood zijn, maar ze werkend vervolgens niet hard genoeg voor de begunstigden. Zij kunnen een aantal andere inkomsten hebben, maar thuis krijgen de kinderen en kleinkinderen van deze mensen geen goed beeld van een actief beroepsleven." en "De jongeren die uit het systeem van de bescherming van kinderen vallen [...] keren terug als volwassenen om te vragen om sociale uitkeringen." (Hoofd van het kantoor, bescherming van het kind)

Respondenten spraken ook over mensen die - hoewel in beeld bij de aanbieders van steun - of door het vangnet vallen, of ervoor kiezen om af te zien van het gebruik van de diensten. Dit kan gebeuren als gevolg van het ontbreken van papierwerk dat nodig is voor het aanvragen van sociale uitkeringen, wat dan ook weer de schuld kan zijn (tenminste gedeeltelijk) van het feit dat mensen soms voor bepaald papierwerk moeten betalen.

"Ons werk, bij een openbaar ambt, wordt bepaald door de productie van papieren dossiers. Er zijn mensen die zo arm zijn dat ze geen toegang hebben tot sociale uitkeringen. Er zijn gebieden in het land waar, zoals mijn collega's zeggen, sommige mensen niet genoeg geld hebben om de medische bewijzen te overleggen - dat zij in staat zijn om te werken - ze hoeven er maar een beetje voor te betalen. Dan is de persoon niet verzekerd - of erger nog, ze hebben geen huisarts. Om hun dossier voor te bereiden, zodat zij sociale uitkeringen kunnen krijgen, moet ik een document hebben uit het provinciale arbeidsbureau waaruit blijkt dat deze volwassen persoon op zoek is naar werk. Daarvoor is een document voor de persoon nodig om te bewijzen dat de arts zegt dat ze kunnen werken. En dit is een vicieuze cirkel. Zo ja, dan kan iemand erg arm zijn en zich uitgesloten voelen." (Hoofd van het kantoor, Directie Bijstand)

Geen uitkering krijgen kan ook te wijten zijn aan het niet kennen van iemands rechten of aan het niet weten tot welk kantoor je je moet wenden voor steun, dan wel niet over de vaardigheden te beschikken om duidelijk de behoeften te communiceren.

"Sommigen missen de belangrijkste basisvaardigheden, en dan komen ze en zeggen ze: help me. Heel vaak is enige steun voorzien die ze niet echt waarderen, en dan zoeken ze naar excuses voor het niet aannemen van het aanbod. Bijvoorbeeld, wanneer iemand trainingen niet nuttig vinden, zullen ze niet bijwonen - een gebrek aan schoenen of de juiste kleding is inderdaad zelden de echte reden voor het weigeren van de aanbieding, dus we moeten met de mensen gaan praten om de echte redenen te ontdekken." (hoofd van het kantoor, bescherming van het kind)

"Ze kennen hun rechten niet, ze weten niet tot wie zich moeten wenden. De instellingen met relevante rollen nemen geen maatregelen om de arme mensen te identificeren, en te bezien wat de vele sociale uitkeringen zijn die op hen toepasbaar zijn. Ze krijgen ze alleen maar als..." (maatschappelijk werker, Shelter / Beschermd Huis)

Sociaal-culturele oorzaken, zoals angst voor stigmatisering, vooral in relatief kleine gesloten gemeenschappen, lijkt er ook voor te zorgen dat een aantal mensen een beroep doen op de bijstand: *"Mensen zouden kunnen profiteren van onze diensten, maar ze komen niet om samen met ons iets uit te zoeken, misschien uit trots, om te voorkomen dat er een beeld ontstaat van een persoon die hulp nodig heeft, of uit schaamte dat ze niet kunnen omgaan met hun eigen leven."* (Adviseur, Centrum voor plaatsen van kinderen)

Eén respondent geeft aan bijzonder kritisch te staan ten opzichte van een aantal van de begunstigden van de diensten. Haar kritiek richt zich vooral op de planning, het 'shelf-management' en de vaardigheden van de begunstigden, bijvoorbeeld: *"[ze] verkopen goederen uit het huishouden zonder na te denken over de toekomst", "Etnische Roma steken geen energie in het vinden van een baan uit het aanbod dat we voor hen hebben"* (maatschappelijk werker, niet-gouvernementele charitatieve organisatie).

Tot op zekere hoogte kan deze kritiek worden gerelateerd aan het feit dat mensen die de steun van liefdadigheidsorganisaties zoeken, zoals een kerk of andere particuliere organisatie, niet kunnen worden voorbereid op de verwachtingen zoals die leven bij publieke instellingen. Een andere mogelijkheid is dat de charitatieve organisatie zelf nog minder middelen heeft om de reële behoeften te voldoen van de mensen die hun steun krijgen, vergeleken met wat de openbare instellingen kunnen doen. Hoewel de afwezigheid van dezelfde of soortgelijke vaardigheden eveneens wordt opgemerkt door de respondenten uit een openbaar ambt, kijken ze er anders tegenaan – er werd ook gewezen op de ernstige gevolgen van het ontbreken van vaardigheden om het huishoudbudget te kunnen beheren.

'Arme mensen hebben het lastig met het beheer van hun budget. Dus hoewel ze, als gezin, een flat kregen van de gemeente – dus een 'sociale flat' – konden ze niets betalen aan de nutsbedrijven, omdat ze niet weten hoe ze hun budget moeten beheren, hoe om geld opzij moeten zetten voor deze kosten, en ze raakten de flat weer kwijt. [...] Er is een beslissing van de gemeenteraad, volgens welke het zo is dat zodra iemand een sociale flat heeft verloren door nalatigheid, er geen recht is op een andere." (Hoofd van het kantoor, Bijstand Directie)

Respondenten hebben ook bepaalde kritiek op de houding van begunstigden ten opzichte van dienstverlening. Die kan te maken hebben met de lage mate van succes bij het verkrijgen en behouden van een baan door mensen die cursussen welke zijn aanbevolen door de sociale diensten, hebben afgerond. *"Vaak gaan de begunstigden niet serieus om met deze cursussen, zeg maar de herscholingsopleidingen; ze wonen slechts af en toe een bijeenkomst bij, maar ze*

verwachten wel een baan aangeboden te krijgen aan het einde van de cursus". (maatschappelijk werker, Shelter / Beveiligd Huis)

Tot slot, het grootste deel van de respondenten ziet dat hun instellingen beperkt zijn in hun mogelijkheden om de armoede aan te pakken, om twee redenen: a) het ontwerp van de sociale verzorgingsstaat, te veel afglijdend naar onvoldoende geldtransfers; en b) het implementatieproces, waarbij i) de lasten voor het opstellen van een vordering voor de (vaak onwetende, ook verarmde, soms niet in staat zijn) potentiële begunstigde, en ii) personeel dat overwegend de competenties als maatschappelijk werker ontbeert en daarom niet elke vrager op een gepersonaliseerde wijze kan benaderen en een relatie kan ontwikkelen met voldoende om te ontdekken waar de mogelijkheden liggen voor de begunstigten.

2 Hoe bespreken ze met andere instellingen voor sociale zekerheid, in de samenwerking met hun eigen agentschap gelet op het werken als een 'multi-agency', het bestrijden van armoede en sociale uitsluiting?

In het algemeen zijn onze respondenten zich bewust van de publieke instellingen op de lokale, provinciale en nationale niveau, die actief zijn in het sociale systeem, en ook van het feit dat niet-gouvernementele organisaties, openbaar nutsstichtingen etc. onderdeel zijn van het systeem. Geen van de openbare ambtsdragers noemde specifieke NGO's. Sommige beschreven met een aantal details de rol en taken van de instellingen die werken ten behoeve van dezelfde specifieke doelgroep - bijvoorbeeld de ontvangers van het sociale minimum – door te wijzen op hoe andere instellingen aanvullend werken op hun kantoor en organisatie.

"Als het Provinciale Agentschap van Betalingen en Sociale Inspectie, dus ASPIS, controleren we de bestanden en zeggen dan dat een persoon de hulp verdient, en ASPIS zorgt voor de betalingen. De andere zaken die ze doen, is het accrediteren van de NGO's die zich inzetten voor de bestrijding van armoede. Dus in aanvulling op de overheidskantoren, praten we ook over NGO's. Echter, voor kwesties rond sociale bijstand praten we strikt over staatsinstellingen." (Hoofd van het kantoor, Directie Bijstand)

Over de openbare instellingen verklaart een respondent van een particuliere organisatie: *"De diensten zijn voornamelijk voor de directe financiële steun, maar dit is voor de korte termijn ondersteuning. Het grote probleem is dat er niet genoeg geld is en dat er is geen lange termijnplan bestaat."* (Maatschappelijk werker, niet-gouvernementele charitatieve organisatie)

Andere instellingen van de sociale zekerheid die mede wat diepgaander zijn beschreven en besproken, wijzend op de aanwezigheid van hun rol, zijn: *"de Algemene Directie voor de sociale bijstand en bescherming van kinderen, die ook een residentiële component hebben - zodat arme mensen kunnen worden geplaatst in instellingen. Ze runnen de 'schuilplaatsen voor ouderen', ook een antwoord op de problemen als gevolg van armoede; in Roemenië gebruiken we deze bejaardenwoningen niet voor het gemak, maar omdat de familie het zich niet kan veroorloven om voor de ouderen te zorgen - of ze blijven achter zonder familieleden; er zijn maar weinig gezinnen die hun oudere familieleden in huis nemen omdat ze het te druk hebben om naar hen om te kijken. Dit is iets dat pas begint in Roemenië."* (het hoofd van het kantoor, Directie Bijstand)

Toen werd gevraagd naar een multi-agency-aanpak voor de vermindering van armoede en sociale uitsluiting, verklaarden de meeste respondenten - vooral degenen die werken voor de niet-gouvernementele organisaties - dat zij zich daarvan niet bewust zijn. *"Vanuit mijn perspectief zijn er geen dergelijke samenwerkingsverbanden."* (maatschappelijk werker, niet-gouvernementele organisatie)

Een respondent die wijst op de beperkte omvang van de multi-agency-aanpak, beschrijft in detail hoe ze deze aanpak overweegt als het zou kunnen worden gedaan op het niveau van de diensten voor de begunstigden. Daarmee geeft ze aan dat het nog niet wordt gedaan, maar dat ze denkt dat het moet worden gedaan, met name door de openbare instellingen van het sociale systeem: *"Het probleem is dat er niet veel gebeurt rond multi-agentschap-aanpak. Ik denk dat het zinvol is, op lokaal niveau, dat de sociale bijstand, de sociale werkers, en dat ze moeten samenwerken... De Directie Sociale Bijstand... nu controleren ze alleen bestanden, de bestanden die zijn ingediend als het gaat om de toepassing voor het sociale minimum, voor subsidies voor verwarming, maar ze doen niets anders... de maatschappelijk werkers... normaal gesproken moeten ze werken met mensen, hen vragen wat hun problemen zijn, wat ze nodig zou hebben om beter geïntegreerd te zijn in de samenleving, en de sociale werknemers moeten deze zaken regelen. Helpen van families, afhankelijk van de problemen waarmee zij worden geconfronteerd, deze mensen helpen om deze problemen te overwinnen.*

Als bijvoorbeeld de kinderen problemen hebben met het onderwijs, moeten zij worden gesteund om te zien wat de problemen zijn, met het ondersteunen van de ouders om behulpzaam te zijn bij het steunen van hun kinderen, om hen te helpen bij de voorbereiding op het krijgen van een baan of bij het daadwerkelijk invullen van een baan. Met betrekking tot huisvesting moeten ze helpen bij het vinden van een sociale woning of een plek om te huren – zodanig dat de hulpverleners nuttig zijn... De maatschappelijk werker moet in staat zijn om de Regionale Directie hiernaar te vragen – bij degenen die zich bezighouden met opleidingen, om hen te vragen welke banen beschikbaar zijn. Voor welke beroepen is er een grote vraag? Dus iemand moet helpen bij het voldoen aan de behoeften van elke persoon, met hun eigen kwalificaties, om hen te helpen een baan te krijgen, of dat ze kunnen worden ingeschreven voor een opleiding. Dus de maatschappelijk werker moet een aantal verbindingen tussen de instellingen invullen, die vervolgens moeten helpen om de personen te ondersteunen...". (programmacoördinator, niet-gouvernementele organisatie)

Anderen gaven aan, in hypothetische zin, wat ze wilden met een dergelijke gemeenschappelijk aanpak, en wezen op enige vooruitgang die is geboekt op dit gebied, op lokaal niveau.

"Als deze instellingen zouden samenwerken, dan zou dat een stuk beter zijn. [...] Op het niveau van de prefectuur, bij de Regionale Raad, is er een strategie voor deze integratie, voor de preventie van uitsluiting en armoede, en zij bevelen duidelijk aan te werken met plaatselijke werkgroepen. Wij willen ook zo'n lokale werkgroep hebben - dus iedereen heeft een actieplan nodig. [...] In vergelijking met 5 jaar geleden sluiten de instellingen bij elkaar aan, zoeken ze elkaar op, dus we beginnen te bewegen, om meer actief te zijn omdat we elkaar nodig hebben. De nieuwe programmeringsperiode komt eraan, en als we erin slagen om gemeenschappelijke discussies te kunnen voeren, dan zullen we in staat zijn om elkaar te wijzen op welke projecten nodig zijn. Zo niet, dan zullen we parallel aan elkaar zaken moeten aanpakken en dan zullen we elkaar in de weg lopen. Ik zou zeggen: dit is een kans voor ons." (Hoofd van het kantoor, Kinderbescherming)

Een respondent wiens taak behelst het ontwikkelen van sociale en menselijke ontwikkelingsprojecten, wees erop dat de projecten die worden medegefinancierd door de Europese Commissie, een dergelijke samenwerking en partnerschappen aanmoedigen, *"Europese projecten [...] zorgen voor partnerschappen tussen de verschillende instellingen die gericht zijn op vermindering van de armoede."* (hoofd van het kantoor, deskundige voor toegang tot EU-fondsen)

Een respondent die zich dichtbij de top van de besluitvormingsketen op lokaal niveau bevindt, in een grote stad, (en dus meer kans heeft om vaak betrokken te zijn bij bijeenkomsten op hoog niveau van het multi- of inter-agentschap) geeft toe sceptisch op dit punt te zijn, zonder te kunnen beschrijven hoe precies de commissie werkt. *"Er is een commissie voor maatschappelijke integratie, op het niveau van de prefectuur (provinciaal niveau), waarin verschillende instellingen die sociaal beleid implementeren, bij betrokken zijn. Naast ons kantoor is er ASPIS, de Algemene Directie van de sociale bijstand, NGO's en de Regionale School Inspectie, want ze zijn verantwoordelijk voor het onderwijs, en we praten daarover omdat het de sleutel kan zijn tot het uit de armoede krijgen van mensen. Ik weet niet veel van andere eventueel betrokken instanties. Maar dit is het – aanpak met meerdere instellingen."* (het hoofd van het kantoor, Directie Bijstand)

De regionale vertegenwoordiger van een centraal overheidskantoor merkt op dat een sterk punt van de instellingen die werkzaam zijn op zijn gebied van de ondersteuning van mensen in armoede en sociale uitsluiting, is dat ze *"specialist zijn met goede competenties en professionele vaardigheden"* en dat *"sommige (niet veel...) managers van de betrokken instellingen open staan voor samenwerking bij het vinden van oplossingen"*.

Een respondent van een klein lokaal openbaar bestuur, op het platteland, is van mening dat *"de samenwerking impliciet is - we kunnen niet zonder. De sociale problemen zijn divers en complex, en om deze reden vereist onze dienst samenwerking tussen instellingen op het gebied van de sociale diensten."* Hoewel de respondent geen nadere informatie heeft gegeven, kunnen we ervan uitgaan – gelet op een andere respondent *"dat in gemeenten en dorpen, de sociale gevallen gemakkelijker kunnen worden aangepakt door de lokale overheden"* waarschijnlijk omdat de beslissers de neiging hebben om dichtbij elkaar te gaan zitten, en te voldoen aan informeel overleg op regelmatige basis, waarschijnlijk in dezelfde gebouwen, terwijl men in een grote stad te maken heeft met een aantal locaties van dezelfde instelling, en collega's die werken voor dezelfde instellingen elkaar zeer zelden treffen, laat staan met mensen van andere bureaus om tafel gaan, tenzij ze bij elkaar worden geroepen voor een formele vergadering.

Tot slot, hoewel elke respondent zich bewust zal zijn van het bestaan van tenminste één andere openbare instelling binnen het sociale systeem en ook rollen bij andere instellingen kan beschrijven, is hun mening dat er nauwelijks sprake is van een multi-agentschap-aanpak. Maar ze denken dat het wenselijk zou zijn voor de instellingen en organisaties binnen het stelsel van sociale voorzieningen om nauw samen te werken.

3 Wat doen ze om zo effectief mogelijke oplossingen te zoeken voor armoede en sociale uitsluiting, met inbegrip van die welke worden toegepast in andere landen?

Volgens de meeste respondenten zijn de meest effectieve diensten voor de armen en sociaal uitgesloten te vinden op het gebied van het onderwijs: de toegang tot het onderwijs, waardoor allerlei vormen van onderwijs relevant kunnen zijn voor allerlei ernstige problemen van de

begunstigden waarmee ze worden geconfronteerd. Het maakt ook deel uit van een bredere, meer uitgebreide vorm van bijstand die gericht is op de hele familie: *"Werk samen met het gezin of de familie om hen te leren hoe te veranderen, als onderdeel van een meer complexe vorm van assistentie. Je kunt onderwijs niet op een lege maag volgen... of als je op blote voeten loopt. Dus we bieden ook enige financiële steun, samen met het opleiden van arme mensen."* (hoofd van het kantoor, Directie Bijstand)

Een respondent geeft suggesties voor de prioritaire thema's als het gaat om onderwijsvoorzieningen, in de richting van de gebruikers van de diensten die haar kantoor biedt (ontvangers van het sociale minimum): *"Ik zou het willen hebben over de waarde van werk, het lot van hun kinderen die opgroeien in armoede, en de risico's op armoede - dat wil zeggen ziekten, uitsluiting, gebrek aan iemands vermogen om als burger om te beslissen wat er met hem of haar moet gebeuren, binnen mijn omgeving, om mijn stem te laten horen."* (hoofd van het kantoor, Directie Bijstand)

Om elke vorm van steun effectief te laten zijn, moet deze duurzaam zijn - een aspect waarop herhaaldelijk wordt gewezen - omdat anders de begunstigden het vertrouwen in de aanbieder zullen gaan verliezen.

"Het gaat om het verstrekken van steun, duurzame ondersteuning. Het is veel erger als je wordt geholpen voor een korte tijd, en dat ze dan terugvallen naar waar ze eerder waren. Dan voelen de begunstigden zich de steek gelaten, ontmoedigd om nog iets te gaan doen." (hoofd van het kantoor, Directie Bijstand)

"We hadden een project dat niet lang geleden is afgelopen: "Samen voor een veilige start", waarbij het ging om het opzetten van een centrum voor sociale betrokkenheid: Roma en mensen met een handicap waren de belangrijkste doelgroepen van het project. Na het project zouden natuurlijk ook andere kwetsbare groepen hiervan kunnen profiteren (alleenstaande moeders, slachtoffers van huiselijk geweld, slachtoffers van mensenhandel, etc.). [...] De resultaten van het project zijn duurzaam, we hebben nog steeds werkgevers die langskomen en vragen om mensen die ze willen gebruiken. We hebben nu ongeveer 20 mensen aan het werk geholpen." (hoofd van het kantoor, Kinderbescherming)

Terwijl de respondenten die werken voor NGO's het er ook over eens dat onderwijs de meest effectieve aanpak is, wijzen zij erop dat nieuw beleid nodig is in het onderwijs. Dat kan worden ontwikkeld op basis van ervaringen die opgedaan met projecten en die zijn getest en goed zijn bevonden om een zekere impact te hebben. Om deze inspanningen effectief te laten zijn, is een betere samenwerking nodig tussen de publieke sector en de non-gouvernementele sector: *"Over het algemeen denk ik dat het onderwijs het meest effectief is, op de lange termijn uiteraard. Van de openbare diensten, bedoel ik. De NGO's kunnen de problemen van de arme mensen niet oplossen. De NGO's moeten, door middel van de projecten die ze doen ... en die een grote impact hebben, model staan voor de openbare instellingen, en dan moeten ze worden overgezet naar het overheidsbeleid. Ik kan niet zeggen dat er veel projecten die succesvol zijn, en die konden worden overgenomen. Maar de staat is niet geïnteresseerd om in ieder geval deze projecten op te schalen, en daarvoor openbaar beleid te ontwikkelen. De staat zou beweren dat er geen geld is... maar ik ben er niet zeker van of dit de echte reden is. Ik denk dat er niet genoeg politieke wil is. Er zijn allerlei maatregelen geweest die wij hebben bevorderd. Bijv. de meest recente was het verstrekken van een gratis maaltijd bij naschoolse activiteiten. We deden naschoolse activiteiten in de centrale ontwikkelingsregio [...], en drie plaatselijke autoriteiten*

namen de financiering van de activiteiten over nadat het project voorbij was. Echter, aan het begin van het project hadden te aangegeven dat ze zouden zorgen voor de financiering van de gratis maaltijden voor de arme Roma-kinderen.” (Programmacoördinator, niet-gouvernementele organisatie)

De tweede meest genoemde effectieve maatregel is *het scheppen van banen* en het motiveren van mensen om te gaan werken, maar ook om ervoor te zorgen dat de mensen goed zijn opgeleid voor het werk waarnaar zij op zoek zijn: *“De meest effectieve aanpak is om banen te creëren - het centrum dat we hebben opgezet, zou wat dat betreft goed moeten werken. De meest effectieve manier om mensen te helpen is een baan en dus een vast inkomen. We moeten samenwerken met de werkgever en de werknemer, omdat de werkgevers de werknemers niet zouden houden als ze geen bewijzen van hun vaardigheden hebben.”* (Hoofd van het kantoor, Kinderbescherming)

“We hebben de training uitgevoerd met onze middelen. Wij zijn geïnteresseerd in het ontwikkelen van projecten rond de sociale economie - als de wet wordt aangenomen. De methodiek is duidelijk. In het centrum werken we met werkgevers en hebben we daarvoor een database. De werkgevers komen langs en vragen om potentiële werknemers bij ons. In het project kregen de werkgevers subsidies om mensen in te huren uit onze doelgroep (vooral mensen met een handicap). [...] We hadden ongeveer 20 mensen die werden ingehuurd.” (Hoofd van het kantoor, Kinderbescherming)

Andere maatregelen richten zich op specifieke groepen (ouderen, kinderen in de plaatsing centra), zoals zorgen voor onderdak voor ouderen en kindertehuizen op basis van de Europese normen. Om doeltreffend te zijn stelde een respondent voor dat de sociale dienst mensen meer proactief moet identificeren als het gaat armoede en sociale uitsluiting of het risico daarop, en meer moet doen met zorgvuldige controle van het deel van de bevolking dat in gevaar is.

Sommige respondenten wezen op en beschreven oplossingen die met succes in het buitenland worden toegepast in de strijd tegen armoede en sociale uitsluiting. Een interessante benadering (good practices) uit Frankrijk werd beschreven vanuit twee verschillende hoeken door respondenten die hadden gezien hoe het werkt of erover hebben gehoord. Het desbetreffende voorbeeld is een maatschappelijke onderneming die het gevolg was van het overleg dat was geïnitieerd door de lokale organisaties die betrokken zijn bij het geven van uitkeringen – binnen een grote gemeenschap dat zich in een staat van armoede bevindt. Een van de mensen uit deze gemeenschap werd de facilitator van herhaaldelijk overleg met de rest van de gemeenschap, met het doel om te kunnen beslissen over hoe met een soort onderneming te beginnen. Dit alles met het oog op het scheppen van werkgelegenheid en het ook gebruikmaken van de vaardigheden die mensen in de gemeenschap hebben. Uiteindelijk besloten ze voor een bedrijf dat afval sorteert uit de stortplaats van de stad.

‘In Frankrijk is integratie gebaseerd op de goede principes van de sociale economie. In een stad, herinner ik me, hadden ze een meer-partijen contract... Op een gegeven moment bleek dat 10% van het budget via uitkeringen ging naar de bevolking van de stad, dat is enorm. De ambtenaren konden niet gaan kijken of elke begunstigde al of niet dit inkomen verdient. Dus bedachten dat ze een systeem waarmee een aantal arme mensen die van de steun leven, ingeschakeld – en hebben ze bevoegd om samen te werken met andere armen in de gemeenschap. Ze gebruikten een tripartiet contract: de uitkeringsgerechtigden die werd samen genomen op basis van een

aantal gemeenschappelijke doelen en belangen, een vertegenwoordiger van de lokale overheid, en een specialist als de groepsfacilitator". (Hoofd van het kantoor, Directie Bijstand)

Blijkbaar dekt in Frankrijk de staat 90% van de salarissen voor de werknemers van sociale ondernemingen. *"In Frankrijk wordt als een sociale-economische onderneming is gestart 90% van de salarissen van de mensen die er werkzaam zijn, gedekt uit overheidsmiddelen. Slechts 10% moet worden betaald uit eigen middelen. Dat is heel goed, want de lonen zijn de grootste kosten bij een dergelijk bedrijf als het gaat om iets te starten in de sector 'sociale economie'. Dat deze steun 90% bedraagt, is zeer belangrijk, en het stelt mensen in staat om deel te nemen. Ik zag boerderijen, kassen, milieuvriendelijke landbouw, diensten in de voedingsindustrie. Ik denk dat in Roemenië dit kan ook worden gedaan."* (Programmacoördinator, niet-gouvernementele organisatie)

Andere goede praktijkvoorbeelden werden in het kort beschreven, zoals uit Australië (arme mensen uit de sloppenwijken halen en in de betere woonwijken onderbrengen om ze te laten integreren), Hongarije (inspanningen om de Roma-gemeenschappen te integreren, samen met het bespreken van de problemen met vertegenwoordigers van de Roma, aandacht aan de basis voor verdere planning), of in het algemeen (zonder specifieke verwijzing naar een land - de zorg voor de ouderen door het betrekken erbij van jonge vrijwilligers of personeel dat zorgt van het bezorgen van een warme maaltijd bij hen die hun huis niet kunnen verlaten, het onderwijzen van de begunstigten over eenvoudige maar wel belangrijke dingen, zoals hoe ze hun gezinsbudget kunnen beheren, enz.). In wezen is wat wordt beschouwd als een 'goed voorbeeld', eigenlijk een vorm van het gebruiken van de *'empowerment van het individu'*. (programmacoördinator, niet-gouvernementele organisatie)

Wat betreft de *'daadwerkelijke uitvoering van het aangenomen beleid'* en *'de operationele veranderingen'* die de respondenten zouden willen zien in de sociale zekerheid en het overheidsbeleid om effectiever armoede en sociale uitsluiting te verminderen, hebben we een scala van reacties ontvangen: *'een alomvattende, geïntegreerde aanpak', 'een geïndividualiseerde ondersteuning voor elk gezin in nood', 'de armen verantwoordelijk maken voor hun eigen situatie en hen onderwijzen, zodat ze niet afhankelijk zijn van de sociale instelling', 'duurzame werkgelegenheid', 'betere huisvesting' en 'onderwijs'.*

"[...] met betrekking tot het werkgelegenheidsbeleid - wanneer een persoon voelt dat ... als ze een baan hebben, als het salaris dat ze krijgen niet genoeg is. Ze moeten altijd in staat zijn om advies te krijgen, deel te nemen aan een omscholingscursus, in staat zijn om van werk te veranderen als ze dat onbevredigend vinden... Ook ondernemerschap - als iemand een bedrijf wil starten, moeten ze begeleiding krijgen, worden geholpen om hun papierwerk op orde te hebben, om een lening te krijgen, enzovoort. Goede voorwaarden voor het verkrijgen van een lening van de bank... In de nabije toekomst zie ik echter geen banen... Als er zulke gunstige voorwaarden zouden zijn... Zoals voor het onderwijs moet er een openbare aanpak en politiek zijn - dat naschoolse programma, de kinderen uit arme gezinnen die een gratis maaltijd krijgen, en ondersteuning krijgen bij hun huiswerk bij de naschoolse activiteiten, dus meer richten op het dichten van de kloof tussen de arme en de andere kinderen." (NGO-vertegenwoordiger)

Mediators moeten er komen, zodat ze kinderen naar school kunnen begeleiden. *"Ze gaan naar de huizen van de mensen, maken de kinderen wakker en lopen met ze mee naar school. En dat is erop gericht dat het kind leert om zelf naar school te gaan. Er is een programma van het Stadhuis, voor de Traian Darjan school - het stadhuis en de school, en twee stichtingen die de leraren betalen - en ze bieden naschoolse activiteiten en een warme maaltijd voor 40 kinderen.*

Dit studiejaar heeft een andere school ook het programma voor 30 kinderen overgenomen – en dat is een goede zaak. De burgemeester is een groot voorstander van de school, kinderen moeten op school zitten en studeren, niet op straat leven, met als gevaar aan de drugs te raken. Natuurlijk zijn er nog geen grote resultaten te noemen, maar in ieder geval zijn de kinderen op school, en spelen niet in het vuil en modder de hele dag lang. Kinderen moeten het leuk vinden om naar school te komen.” (het hoofd van het kantoor, Kinderbescherming)

Naast een betere samenwerking tussen publieke instellingen die programma's voor de sociale bijstand waarborgen, zou een respondent willen zien dat er betere financiering is en beter opgeleid personeel - om de programma's voor sociale bijstand uit te voeren: *'Ik denk dat de arme mensen moeten worden opgeleid om zelf te zoeken naar ideeën, zich daarmee te identificeren en vervolgens toe te passen op hun eigen zoektocht naar een baan die een bron van inkomsten kan bieden - zodat ze niet afhankelijk zijn van sociale uitkeringen verstrekt door de publieke instellingen. Een zeer duidelijk beleid dat effectief kan worden toegepast, snelheid, voldoende middelen, meer verantwoordelijkheid, professionaliteit, betrokkenheid.'* (Maatschappelijk werker, lokaal bestuur in een stad op het platteland)

Kortom, effectieve oplossingen zoals waargenomen door onze respondenten, zijn er op het gebied van *onderwijs* (inclusief onderwijs gericht op gezinnen), *scheppen van duurzame werkgelegenheid* (met inbegrip van de sociale economie), en in het algemeen, *meer proactief zijn* bij het identificeren van de armen en sociaal uitgesloten mensen. Het gaat om nauw samen te werken om haalbare oplossingen te vinden voor gemeenschappen of voorstellen voor individuen en/of gezinnen / huishoudens op een case-by-case basis.

4 Wat zien ze als de belangrijkste belemmeringen om armoede en sociale uitsluiting te bestrijden?

De belangrijkste belemmeringen in het werk om armoede en sociale uitsluiting te verlichten, zoals aangegeven door de respondenten, zijn:

- Beperkte politieke wil ('het vaststellen van de lokale strategie van sociale integratie [...] is nog in afwachting van goedkeuring door de besluitvormers van de stad' (NAR vertegenwoordiger)
- Beperkte inspanningen bij de implementatie:
“We zijn niet consistent. Als we een nationaal project hebben, dan moet je hard werken en moet je het ondersteunen geloofwaardig laten zijn – zodat dus de arme mensen het systeem kunnen vertrouwen. Het is belangrijk om je daarvan bewust te zijn en daarvoor de verantwoordelijkheid te willen nemen - en erbij betrokken te worden door degenen die beslissingen kunnen nemen” (Hoofd van het kantoor, Kinderbescherming)
- Tijdrovende bureaucratische procedures:
“... in ons project zijn we er niet in geslaagd het Tweede Kans programma op te zetten, want ik moest de goedkeuring van de baas hebben, en er was niet genoeg tijd” (Hoofd van het kantoor, Kinderbescherming);
- De economische crisis, de onder-financiering, wellicht ook als gevolg van de economische situatie van het land, zaken die leiden tot zowel een gebrek aan financiële middelen als een tekort aan werkgelegenheid: *“Ik denk dat heel veel afhangt van de economie van een land, van een regio. Als de economie goed gaat, en er zijn banen, dan kan de armoede ook worden verminderd. Er zijn mensen die geen opleiding hebben gevolgd, dus we kunnen wel aan certificering van competenties doen, maar zelfs daarvoor moet men de basisvaardigheden*

hebben, zodat ze tenminste hun eigen naam kunnen lezen en schrijven." (Hoofd van het kantoor, Kinderbescherming).

"Het ontbreken van banen - of slecht betaalde banen - vormt geen prikkel. Waarom zou iemand werken voor 600 RON als dat bijna evenveel is als het gewaarborgde minimum-inkomen? En dan ook nog om gepest te worden door de werkgever? Ze worden blootgesteld aan allerlei gedrag en krijgen te maken met moeilijkheden." (Hoofd van het kantoor, Directie Bijstand)

- Beperkt besef van het belang van samenwerking bij een volledige aanpak van de aanpak van de problematiek van armoede en sociale uitsluiting en dus het gebrek aan samenwerking tussen de instellingen;
- Tekort aan echte deskundigheid op lokaal niveau, met name wat betreft de aanpak van de situatie van de zeer kwetsbare gemarginaliseerde Roma-gemeenschappen (wordt op gewezen vooral door de NAR-vertegenwoordiger);
- Platteland-stad-kloof met name in termen van afstand tot de stad (vertegenwoordiger regionaal bestuur). Zeker interessant is dat de grootte van de plaats naar voren komt in twee enigszins tegenstrijdig gevallen: aan de ene kant suggereert de respondent dat in kleine plattelandsgemeentes er niet voldoende banen zijn zodat mensen zouden worden gedwongen te pendelen naar de nabijgelegen stad waar er waarschijnlijk meer mogelijkheden zijn om werk te vinden./ Aan de andere kant is echter de toegang bij inwoners van grote steden tot om werkplekken in de stad ook een probleem omdat ze moeten kunnen concurreren op een veel bredere regionale arbeidsmarkt.

"Dit is iets specifiek voor grote stedelijke gebieden. Toegang tot werkplekken, zoals je je kunt voorstellen, vraagt om een goede start. We trekken arbeidskrachten uit de hele regio aan. Ik zet, om te werken aan de bescherming van arme gezinnen, mijn begunstigden met een gewaarborgd minimuminkomen en die niet hebben gewerkt voor meer dan 10 jaar, in een competitie met een persoon die een baan heeft verlaten en up-to-date is qua functie-eisen. Het is duidelijk dat mijn begunstigde in het nadeel zal zijn bij de start, en bovendien zal hij niet zo gemotiveerd zijn als de ander. Armoede verlaagt je verwachtingen ten aanzien van de kwaliteit van je eigen leven, dus mijn begunstigde is gewend aan deze slechte levensstijl; [...] Ik weet niet of dit representatief is voor het land, maar het geldt zeker voor de grotere steden." (Hoofd van het kantoor, Directie Bijstand)

- Gebrek aan participatie en krachtige praktijken
"We moeten bij elkaar gaan zitten met de begunstigden van de diensten en met hen een en ander gaan bespreken. We kunnen geen oplossingen zomaar vanuit het kantoor voorstellen. Vanuit een niveau van comfort, waarbij we denken dat we weten wat de armen nodig hebben..." [...] de instellingen [...] ze werken niet voldoende samen met de begunstigden." (Hoofd van het kantoor, Kinderbescherming)

Ervan uitgaande dat - ook onder de invloed van het Europese beleid - als men een eigen bedrijf heeft,³ er minder kans is om arm te zijn, hebben we de respondenten gevraagd om hun visie te geven op wat mensen die getroffen zijn door of het risico lopen van armoede en sociale uitsluiting tegenhoudt bij het starten van een eigen bedrijf, en vervolgens deze barrières op een rijtje te zetten. Bijna allemaal zien een gebrek aan voldoende financiële middelen en vermogen. De passiviteit en een veeleisende houding zijn de volgende belangrijke barrières, gevolgd door administratieve procedures en de bureaucratie die er is bij het proces van het opzetten van een

³ Zie bijvoorbeeld het 'Entrepreneurship 2020 Action Plan'

bedrijf, de te hoge niet-loonkosten, de concurrentie van andere bedrijven en de grijze economie.

5 *Hoe kijken beleidsmakers aan tegen ondernemerschap (met inbegrip van training voor de ontwikkeling van ondernemersvaardigheden, attitudes en vaardigheden) als middel om armoede te bestrijden?*

Ondernemerschap wordt binnen het Europese beleid gezien als een zeer gewenste houding en een deel van de oplossing voor de door de Europese Unie voor 2020 om een slimme en duurzame groei te bereiken. Op de (nu gearchiveerde) website van de 'Ondernemingen en industrie' staat in de inleiding van het ondernemerschap 2020 Actieplan: 'Het Actieplan voor ondernemerschap is een blauwdruk voor de beslissende acties om het ondernemende potentieel van Europa aan te boren, om bestaande belemmeringen weg te nemen en een cultuur van ondernemerschap in Europa te krijgen. Investerings in het veranderen van de publieke perceptie van ondernemers, onderwijs in ondernemerschap en groepen die ondervertegenwoordigd zijn onder ondernemers te ondersteunen, zijn onmisbaar als we een blijvende verandering willen creëren.⁴ 'Deze grote interesse in het ontwikkelen van ondernemerschap heeft ons laten besluiten om onder beleidsmakers binnen het onderzoek hiernaar te vragen'.

Toen werd gevraagd naar het toereikend zijn van een opleiding in ondernemerschap voor de armen en sociaal uitgesloten om armoede en sociale uitsluiting te bestrijden, verklaren acht van de tien ondervraagden dat een dergelijke opleiding voldoende zou zijn. Sommigen voegden eraan toe dat het niet mag gaan om eenmalige trainingen, maar een consistente aanpak om de vaardigheden van de deelnemers te verbeteren en hun houding over werk en hulpeloosheid te verbeteren, dus als onderdeel van een samenhangend sociaal plan rond integratie. Een aantal wees erop dat, hoewel ze theoretisch gezien het ermee eens zijn, in de praktijk geen overtuigende resultaten hebben gezien.

"Mijn cliënten gaan naar cursussen. Ik gebruik die procedure voor hen die de GMI krijgen, want dan moeten ze gemeenschapswerk te doen. Wanneer ze naar een cursus gaan, hoeven ze niet te werken, maar na de cursus... gebeurt er niets. Dus ik ben er niet zeker van. Theoretisch zou ik zeggen 'ja'." (Hoofd van het kantoor, Directie Bijstand)

Toen verder gevraagd naar de factoren die de effectiviteit van een dergelijke oplossing beïnvloeden, wezen de respondenten op de moeilijke toegang tot een baan om een fatsoenlijk en betrouwbaar inkomen te genereren (actieve en passieve discriminatie op de arbeidsmarkt, voor mensen in een achterstandspositie, etnisch of sociaal); de noodzaak van financiële onafhankelijkheid in een vrije markteconomie; vermindering van staatsinterventie voor het waarborgen van banen. Eén respondent meent dat een 'ondernemende geest' moet worden bijgebracht bij de jeugd op school, omdat de kans op succes hoger zijn op die leeftijd. Niettemin, op latere leeftijd kan een dergelijke opleiding de motivatie en zelfstandigheid verhogen, en uiteindelijk ook het inkomen van mensen. Deze opleiding is nodig omdat het de mensen in een staat van armoede in het algemeen ontbreekt aan ondernemende vaardigheden.

De helft van de ondervraagde instellingen ontwikkelt of voert geen opleiding uit rond ondernemerschap of het aanleren van vaardigheden voor de armen en sociaal uitgesloten mensen of mensen die risico daartoe lopen. Hoewel een van de vijf verklaart dat zij juridisch niet verant-

⁴ http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/entrepreneurship-2020/index_en.htm

woordelijk zijn voor dergelijke activiteiten, het binnen een project van de instelling wel aan de orde kwam en dat ze bezig waren met het ontwerpen en leveren van training. Drie van de tien ondervraagde instellingen ontwerpt opleidingen, maar biedt ze niet aan, terwijl twee zowel het ontwerp als de verzorging voor hun rekening nemen. De meest voorkomende vormen van training zijn - in deze volgorde: workshops, sessies, studiebezoeken en subsidies. Andere genoemde trainingen betreffen ondersteuning bij het ontwikkelen van een business plan, technische ondersteuning bij het opzetten van een klein bedrijf; steun voor de ontwikkeling en exploitatie van de structuren van de 'sociale economie' op lokaal niveau.

Tot slot is het zo dat, hoewel de geïnterviewden de neiging hebben om het erover eens te zijn dat de opleiding voor de ontwikkeling van ondernemersvaardigheden en het aanleren van attitudes een adequate manier is om armoede en sociale uitsluiting te bestrijden, hebben slechts enkele van de instellingen of organisaties die zij vertegenwoordigen, enige ervaring met een dergelijke opleiding, vooral omdat het opleidingsaanbod geen onderdeel is van hun rol. Het is opmerkelijk dat de zeer ervaren ambtenaren deze opleiding aanraden en vinden dat deze deel moet uitmaken van een meer uitgebreid ondersteuningsprogramma.

Nederland

In Nederland zitten bij onze elf respondenten (we hadden nog een extra interview, met de mogelijkheid daarvoor) negen personen die werken voor de gemeente (kleine en grote steden, van 27.000 tot meer dan 150.000 inwoners) en die een verantwoordelijke positie binnen de sociale afdeling hebben.

Daarnaast waren er twee teammanagers die werken voor de lokale bevolking als sociale facilitator.

We hebben gekozen voor dit type respondenten, wetende dat de verantwoordelijkheid voor het ondersteunen van mensen in gevaar, zoals vermeld in dit onderzoek, in de meeste gevallen in handen is van de gemeenten.

Niet zo lang geleden was vooral de nationale overheid bij dit alles betrokken met een complete, overkoepelende nationale strategie, maar de verantwoordelijke ministers hebben besloten dat de steun beter kan worden gegeven op een lager niveau, dichterbij de doelgroepen.

Respondent	Instituut, type gemeente	Publiek/ privaat	Positie
R1	Sociale afdeling van een gemeente, kleine stad	Publiek	Ontwikkeling van de strategie als het gaat om de verplichting tot zorg voor de inwoners
R2	Sociale afdeling van een gemeente, grote stad	Publiek	Ontwikkeling van de strategie als het gaat om de verplichting tot zorg voor de inwoners
R3	Sociale afdeling van een gemeente, grote stad	Publiek	Ontwikkeling van de strategie als het gaat om de verplichting tot zorg voor de inwoners
R4	Sociale afdeling van een gemeente, kleine stad	Publiek	Ontwikkeling van de strategie als het gaat om de verplichting tot zorg voor de inwoners
R5	Sociale afdeling van een gemeente, kleine stad	Publiek	Ontwikkeling van de strategie als het gaat om de verplichting tot zorg voor de inwoners
R6	Sociale afdeling van een gemeente, grote stad	Publiek	Ontwikkeling van de strategie als het gaat om de verplichting tot zorg voor de inwoners
R7	Sociale afdeling van een gemeente, kleine stad	Publiek	Ontwikkeling van de strategie als het gaat om de verplichting tot zorg voor de inwoners

R8	Sociale afdeling van een gemeente, grote stad	Publiek	Ontwikkeling van de strategie als het gaat om de verplichting tot zorg voor de inwoners
R9	Sociale afdeling van een gemeente, grote stad	Publiek	Ontwikkeling van de strategie als het gaat om de verplichting tot zorg voor de inwoners
R10	Sociale organisatie, die cursussen aanbiedt en faciliteiten, kleine organisatie	Publiek	Projectleider
R11	Sociale organisatie, die cursussen aanbiedt en faciliteiten, kleine organisatie	Publiek	Teammanager, specialist inkomensfaciliteiten

Alle elf respondenten verstrekten uitgebreide antwoorden en gaven verschillende voorbeelden bij de punten die zij aandroegen over de problemen, om daarmee het onderzoek te kunnen illustreren.

1 Hoe beschrijven beleidsmakers de rol van de instelling / organisatie waarbij ze werken alsmede hun eigen rol binnen dat bureau met betrekking tot de begunstigden van hun diensten?

Bij de bespreking van de rol van de instelling maken onze respondenten vooral gebruik van werkwoorden, zoals: vormgeven (van beleid), helpen (van mensen), werken (aan zaken), identificeren (van begunstigden), bieden (van ondersteuning, niet-formeel onderwijs, opleiding, geld, wetenschap, hulp, begeleiding), toepassen (van instrumenten zoals de wet), implementeren (van strategie), coördineren, monitoren, evalueren (van maatregelen), initiëren, bevorderen (van acties, projecten, programma's), samenwerken (met een partner, gids zijn (van individuen, organisaties), verbeteren van (levensomstandigheden), voorkomen, enz. Er wordt dan verwezen naar de onderliggende sociale programma's.

De totale omvang van de gemeenten en maatschappelijke organisaties heeft betrekking op kwesties als:

- dienstverlening rond organisatie en management
- rechtstreekse verstrekking van sociale diensten / bijstand (met inbegrip van advisering, opleiding)
- onderhouden van contacten met relevante publieke en non-gouvernementele kantoren
- projectontwikkeling, uitvoering, coördinatie, monitoring en evaluatie, en
- verlenen van steun aan de begunstigden.

De geïnterviewde vertegenwoordigers van instellingen en organisaties, als onderdeel van een gemeente, hebben verantwoordelijkheden op de volgende gebieden:

- sociale bijstand voor mensen met een handicap, kinderen, moeders en gezinnen in nood;
- verstrekking van sociale uitkeringen;
- toezicht op en het verstrekken van statistische gegevens;

- ontwikkeling en uitvoering van projecten; vergemakkelijken van de toegang tot diensten en steun voor de begunstigten.

Alle betrokkenen van de genoemde gemeenten is gevraagd naar de rol die zij kunnen spelen in een strategie die effectief kan worden gebruikt zijn voor de belangrijkste doelgroepen. Een aantal antwoorden:

- Ontwikkelen van een beleid over op welke manier (met in het achterhoofd de eisen en mogelijkheden met betrekking tot de huidige wetgeving, met name de wet Participatie, de Wet Maatschappelijke Ondersteuning en de Jeugdwet) de huidige voorzieningen kunnen worden aangeboden aan bepaalde groepen inwoners;
- Instellen van specifieke budgetten door de gemeenteraad, noodzakelijk voor de levering van gerichte faciliteiten;
- Informeren van de betrokken groepen bewoners over faciliteiten die beschikbaar zijn voor hen en onder welke voorwaarden deze kunnen worden aangevraagd;
- Maken van afspraken met 'collega-gemeenten en andere liefdadigheidsorganisaties' over de manier waarop dit soort faciliteiten kan worden aangeboden.

Een respondent die werkt voor een grote stad, vertelt: *"Houd in gedachten dat we tot dit jaar voor elke wet die we gebruiken, een aparte afdeling hadden - net als bij andere steden - wetende dat alles moest worden gerealiseerd met inzet van alle regelingen in de juiste overeenstemming met die wetten."* (R1)

Dit toont aan dat het probleem was dat er geen totaaloverzicht bij de afdelingen zelf aanwezig was om effectieve en 'op maat'-regelingen te kunnen aanbieden aan bewoners, met daadwerkelijke problemen als het gaat om het 'eigen beheer van het leven'. Maar ook tussen de afdelingen was vaak geen effectieve communicatie mogelijk, ook als het echt nodig was. *"Toen in 2015 de nieuwe wetten werden ingevoerd, zijn we als het ware gedwongen om deze afdelingen in onze stad te integreren tot een nieuwe organisatie, want dat zal ons stimuleren om één loket te ontwikkelen voor de bewoners – het maakt ons echt zichtbaar."* (R3)

Deze operatie was en is een groot gebeuren. In het algemeen zijn dergelijke reorganisaties moeilijk te hanteren, ook voor de mensen die werken op de betrokken afdelingen. Maar ze zijn zich bewust van het feit dat dit een noodzakelijke actie betreft: *"Wij zijn erg blij hiermee, want nu hebben we de kans om een totaal-arrangement met mogelijkheden voor onze klanten te bieden, als inwoners in de problemen komen."* (R6).

Maar dat is slechts één kant van deze aanpak - wetende dat de overdracht van de nationale begrotingen naar de gemeenten bepaalde neveneffecten zal hebben en dat het mogelijk ook een vorm van snijden in hun budgetten is. *"In 2014 hadden we een hoger budget - wanneer we alle budgetten samennemen - dan dit jaar, 2015. Maar de gemeenteraad weet dat we hetzelfde of zelfs een hoger budget nodig hebben in 2015 en komende jaren. Daarom hebben we een beleidsplan ontwikkeld voor de komende vier jaar, ook als de budgetten zullen dalen en we meer creatief moeten gaan werken. Wij hopen dat de raad het zal accepteren."* (R4)

Het idee achter dit soort plannen, op basis van een strategie voor de lange termijn om bewoners te helpen en hen de steun te geven die ze nodig hebben, is om processen op een andere manier te organiseren. *"Namelijk, alle afdelingen moeten integreren, om één loket voor alle inwoners te realiseren en in staat te zijn om effectief te opereren. Daarom werken we samen met alle offi-*

ciële organisaties en vragen hen ook om kortingen te bieden en fondsen in te stellen voor de inwoners." (R7)

Dit betekent dat de nieuwe Participatiewet - met voorschriften voor deelname van zoveel mogelijk mensen aan de economie en de samenleving - en de Wet Maatschappelijke Ondersteuning alsmede de Jeugdzorgwet worden gecoördineerd vanuit één centraal punt. Ondanks de lagere budgetten die vervolgens beschikbaar kwamen tot 2015, is nu duidelijk geworden dat, vanwege het feit dat de regering snijdt in de totale rijksbegroting, de gemeente moet proberen een werkwijze te vinden om zo goed mogelijk tegemoet te komen aan de rechten die mensen hebben. Voor mensen in armoede en met een sociale uitsluiting en voor degenen die een hoog risico daarop lopen, is het in de nieuwe situatie van groot belang dat deze manier van werken succesvol wordt, als uitvloeisel van een nieuwe strategie.

Alle respondenten uit de gemeenten zeggen dat ze desondanks - gezien van hun kant - erg blij zijn met deze manier van werken, met elkaar en als team. Ze denken dat op deze wijze het allemaal op een efficiëntere wijze kan worden georganiseerd. Dat betekent overigens dat de uitkeringen en andere zaken om mensen te steunen, niet altijd gelijk zullen blijven, in geld geten. *"De inkomsten voor de betrokken inwoners, ondersteund door ons met uitkeringen, zullen in het algemeen lager uitvallen bij deze manier van steun, maar aan de andere kant betekent het dat die mensen concretere producten en diensten krijgen aangeboden dan voorheen."* (R1) Sommige respondenten vertellen dat ze ook moeten wennen aan de nieuwe rol die werd aangereikt, maar dat de gemeente ook goede faciliteiten biedt voor het samenwerken met partnerorganisaties om die rol op de juiste wijze te kunnen invullen.

De steun aan mensen in armoede, levend in sociale uitsluiting en op zoek naar manieren om uit zo'n situatie te komen, is meestal in 'geld' of 'materiaal'. Maar gemeenten proberen nu, zoals al aangegeven, om meer innovatieve, creatieve 'instrumenten' aan te wenden om die mensen te helpen, met de inbreng van andere organisaties. Een respondent uit een grote stad geeft een voorbeeld: *"Nu hebben we de 'Gelre-pas', behorend bij een systeem waarin alle partijen samenwerken met onze stad. Maar, en dat is interessant, ook met de omliggende kleinere steden. Met deze Gelre-pas bieden wij de inwoners kortingen op allerlei abonnementen, zoals kranten en tijdschriften, cursussen, budget begeleiding, verzekeringen, schuldaflossing, voedselbank, inschrijving voor de kinderen voor sport, muziek, cultuur en nog veel meer..."* (R6)

Het budget voor het in standhouden van dat systeem - niet voor de kortingen of andere regelingen zelf, ook niet voor de pas op zich - wordt geleverd door de gemeente, gesteund door de raad. Maar er zijn ook donaties van bedrijven, fondsen en speciale aanbiedingen van aangesloten partijen. In steeds meer grote steden wordt een dergelijke kaart of pas ingevoerd - met namen als 'Nijmegen-pas', 'Join Package' en 'Stadspas'.

De gemeente die de Gelre-pas aanbiedt, heeft ook een centrale, extra organisatie, voor alle regelingen die mogelijk zijn met de Gelre-pas. Alle andere partners werken daarmee samen, zodat de banden met deze partnerorganisaties zeer kort en gemakkelijk te hanteren zijn.

2 Hoe bespreken ze met andere instellingen voor sociale zekerheid, in de samenwerking met hun eigen agentschap gelet op het werken als een 'multi-agency', het bestrijden van armoede en sociale uitsluiting?

In het algemeen zijn de respondenten vertrouwd met andere publieke instellingen op lokaal, regionaal en nationaal niveau die ook actief zijn in het sociale systeem. Zij wijzen erop dat niet-

gouvernementele organisaties, stichtingen voor 'openbaar nut' en soortgelijke instellingen ook onderdeel zijn van het systeem als het gaat om het ondersteunen van mensen die formeel onder hun zorg vallen. Sommigen van hen beschrijven in detail hun rol en de taken van de instellingen waarbij ze werken binnen een team als het gaat om uitkeringen voor dezelfde specifieke doelgroep - bijvoorbeeld de ontvangers van een gegarandeerd minimuminkomen. Zij wijzen erop hoe andere instellingen hun werk vanuit hun kantoor of organisatie doen. *"In onze stad is een soort overkoepelende organisatie die werd opgericht door de gemeenteraad. Onze collega's die daar werken, zorgen voor de coördinatie en de beantwoording van vragen van bewoners over de ondersteuning en andere kwesties. Maar men werkt ook voor organisaties die zich richten op de distributie van primaire levensbehoeften, zoals de voedselbank en kledingbank, en ze zijn ook betrokken bij activiteiten als het werk van schuldassociaties, de budgetcoaching, en ga zo maar door".* (R5)

De gemeente is erg blij met deze organisatie, omdat er op deze manier een centraal punt is waar ze kennis hebben over allerlei verschillende onderwerpen. De projectmanager is ook trots op dit initiatief, ook wel wetende dat niet in alle regio's van Nederland de situatie hetzelfde is. Maar in de komende periode kunnen alle gemeenten de ervaringen met haar delen. Daarnaast is er ook nog steeds werk te doen voor haar eigen instelling, met een aantal van de externe organisaties die betrokken zijn bij het financiële systeem. *"We zijn het centrale punt voor alle inwoners, voor arme mensen, verslaafden, kinderen, vluchtelingen, immigranten of werklozen. Dat is goed nieuws voor hen. Maar de meest moeilijke partijen in Nederland om mee te werken zijn de banken, de woningcoöperaties en instellingen die te maken met de belastingen. Ze hebben hun eigen regels en wetten, en zijn niet altijd echt direct geïnteresseerd in de problemen van de mensen. Ze willen gewoon hun belastingen en de huren innen. Misschien is dat inherent aan de huidige economische situatie, de crisis en de manier waarop ze hebben een rol te spelen in onze samenleving. Dus, het contrast tussen het doel van de Participatiewet en het belastingrecht is zo groot, dat mensen op de blaren dienen te gaan zitten, om het zo maar eens te zeggen... voordat ze hulp kunnen krijgen. Er is nog een hoop werk te doen, maar we zijn om onze eigen wijze goed bezig..."* (R4)

Eén van de gemeenten - maar anderen zijn ook aan de slag met dergelijke ontwikkelingen - heeft het initiatief genomen voor een nieuw specifiek fonds, met het doel om de manier waarop de 'schuldkantoren' werken, op een meer menselijk niveau te brengen. *"Je moet je realiseren dat wanneer je schulden hebt, en je kunt ze niet betalen, je in de gevangenis terecht kan komen. En... als je weer vrij komt, moet je nog steeds je schuld afbetalen. Dus, hoe daarmee om te gaan?"* (R5). Het fonds is er voor het overnemen van de schulden van de mensen die zich keurig gedragen volgens de regels van de schuldsanering. Het beheer van het fonds probeert ook afspraken te maken met gemeenten en verhuurverenigingen over financiële steun die het fonds geeft, om te voorkomen dat mensen uit hun huizen worden gezet - en geen plek meer hebben om te leven. *"Maar dat is de ene kant van deze aanpak. Het fonds stimuleert ook mensen om te investeren in zichzelf, door het doen van cursussen die zich richten op het eigen gedrag. Ze moeten niet alleen op ons leunen en de schuld ergens anders neerleggen, wetende dat het ook een kwestie kan zijn van het hebben van de juiste houding..."* (R5)

Op dit moment ligt de focus van dit project op de rol van de overheid en de gemeenten alsmede de strategie die ze hebben en ontwikkelen voor de nabije toekomst. Maar mensen in armoede, sociale uitsluiting en met een hoog risico daarop, weten dat in het dagelijks leven de ondersteuning gewoon ook door een groot aantal andere organisaties wordt geleverd. Dit betekent

dat gemeenten op zoek zijn naar goede contacten om met hen te praten over samenwerking op een effectieve schaal. Er zijn goede praktijkvoorbeelden te geven, en die door de respondenten worden genoemd. *"We hebben, net als in andere steden, dus het is niet uniek, de organisatie 'hulpmaatje' voor schulden. Het is een NGO met vrijwilligers die zijn gestopt met hun actieve werk en nu mensen met schulden proberen te helpen. Dus, senioren en gepensioneerde deskundigen, die bereid zijn hun expertise in te brengen. Dat is, denk ik, een prima manier om iets te kunnen doen in meer problematische situaties..."* (R2).

Het meest interessante aspect van de 'buddy-organisatie' is dat het oorspronkelijk een initiatief is van de Nederlandse kerken en enkele idealistische fondsen. Het belangrijkste doel is om te helpen voorkomen dat mensen nog dieper in de schulden raken - dus door pro-actief te zijn. De vrijwilligers bezoeken mensen die om hulp hebben gevraagd en praten met hen over hun problemen. *"We zijn blij met deze vorm van hulp. Zij begeleiden de mensen met raad en daad, en ondertussen kunnen zij contact opnemen met de organisaties waar de mensen schulden hebben, om te praten over oplossingen."* (R2)

Natuurlijk weten de respondenten van de gemeenten dat er sprake is van een 'afstand' tussen de mensen die wonen in een huishouden en proberen te overleven, en de instellingen waarbij ze terecht kunnen om hulp te zoeken. Dat is niet het geval voor de algemene oplossingen waarmee iedereen wel bekend is, maar het betreft de meer specifieke regelingen. Een van de oplossingen is een structuur neer te zetten om dicht bij de potentiële klanten te kunnen komen. *"Elke stad heeft nu ruimte om teams te vormen, als een eerste 'ring' voor de bewoners met problemen. Er zijn ook vormen van 'steunbrigades', om bewoners te helpen met het invullen van de formulieren voor de belastingen, huurtoeslag, het regelen van passen, noem maar op."* (R6). In kleinere steden zijn de meeste maatregelen onderdeel van een arrangement van de stadsbank. In de grotere steden is de gemeente de coördinator.

Het is duidelijk dat er vandaag de dag veel organisaties zijn betrokken bij het maatschappelijk welzijn, bij de steun van mensen in nood en degenen die de meest kwetsbare groepen vertegenwoordigen – en dat dit daarnaast ook allemaal gebeurt op vrijwillige basis, in een project of via het werken op non-profit basis, en zo verder. De respondenten hebben de mogelijkheid om keuzes te maken voor met wie ze samenwerken. Per gemeente verschilt het aantal organisaties, van 10 of 20 voor een kleine stad tot 70 in een grote. *"Voor ons is het contact belangrijk, om te worden geïnformeerd over de vragen van de kant van de bewoners door de wijkteams waarna ze actie kunnen ondernemen om de bewoners met de beste organisatie in contact te brengen."* (R4). Maar in weerwil van het hebben van al die organisaties en de contacten die zijn te leggen, zijn er ook gemeenten die het allemaal zelf willen en kunnen regelen. Het argument voor een dergelijke strategie is dat ze een beter overzicht houden als het gaat om het aantal mensen, met hun rechten op de steun en - per actie - hoeveelheid geld ermee gemoeid is.

Voor een grote stad, met meer dan 100.000 inwoners, is armoede en sociale integratie een zeer 'serieuze zaak', wat betekent dat een groot deel van de 'energie' moet worden gestoken in zaken als 'het vinden van de mensen die tot de doelgroepen behoren'. *"We weten dat slechts 10% van de arme mensen bij ons, op het niveau van de gemeente, voor ondersteuning komt. Zij zijn de mensen die het armst van allemaal zijn, wanhopig zijn, en die weten wel hoe ze ons moeten vinden. Voor veel mensen is het nog steeds een psychologische barrière om te vragen om ondersteuning."* (R7). De eerder genoemde contacten met organisaties die zich 'in het veld' bevinden, dicht bij de mensen die ondersteuning nodig hebben, zijn dan ook hard nodig. *"Ja, we proberen samen te werken met die zeventig organisaties - of misschien meer... - om de inwoners*

te ondersteunen. Dat betekent tevens dat we niet alles zelf kunnen doen. Bijvoorbeeld, een belangrijke optie is de steun van de kerken." (R7). Ook zou steeds meer de rol van de teams die in bepaalde gebieden en in wijken aanwezig zijn, van belang kunnen worden. Dit betekent dat mensen een dergelijk team kunnen benaderen, wetende dat ze in veel gevallen antwoorden geven namens en ook ten behoeve van de gemeente. *"Ja, ze zijn onze ogen en oren... onze mogelijke klanten kunnen hen benaderen met al hun vragen over geld, werk, inkomen, schulden, faillissement, onvermogen om te werken, huren voor uw huis, integratie en taalcursussen. We hopen dat dit meer en meer doeltreffend zal zijn..."* (R7)

Maar het is niet alleen een kwestie van alleen maar doen op deze manier door de grote steden. Ook meer in 'het land', in een regionale context, zijn er dergelijke initiatieven. *"In het oostelijke deel van onze twee provincies zijn we daarbij betrokken. Er is een zorg-netwerk ingesteld, bestaande uit alle organisaties voor maatschappelijk werk. Maar ook de gemeentebanken in de kleinere steden en in de regio's er werken samen bij het geven van hulp aan inwoners, met als doel dat een bank kan leren van wat een ander goed heeft weten te regelen."* (R5)

3 Wat zien beleidsmakers als effectieve oplossingen voor armoede en sociale uitsluiting, met inbegrip van die welke worden toegepast in andere landen?

Net als in andere landen denken de meeste respondenten dat de meest effectieve diensten voor de armen en sociaal uitgesloten liggen op het gebied van onderwijs en elementaire financiële ondersteuning. Toegang tot onderwijs is relevant voor het aanpakken van allerlei problemen waar begunstigden mee te maken hebben. Het is een advies dat breed wordt geaccepteerd, ook door politici en het grootste deel van de beleidsmakers die op het niveau opereren waarop hierover kan worden besloten.

Respondenten die betrokken zijn bij de beleidsvorming in hun gemeente of instelling, zijn ervan overtuigd dat een aanpak die geen garantie biedt op steun, niet effectief zal zijn – en deze moet ook duurzaam zijn. Op dat aspect wordt herhaaldelijk gewezen, wetende dat als dit niet het geval is de begunstigden (cliënten) hun vertrouwen in de betreffende organisaties zullen verliezen. *"Ik denk dat het duurzaam zijn een belangrijk onderdeel van het beleidsplan moet zijn, iets regelen voor een periode van ten minste 4 jaar"* (R2).

Een goed voorbeeld van deze aanpak is het gebruik van de 'stadspas'. De gecombineerde maatregelen als onderdeel van de strategie van de stad bij het aanbieden van de pas, geven mensen hoop en maken duidelijk dat ze niet 'verloren gaan' in de stad en dat de beleidsmakers, denk ook aan de gemeenteraad, zich bewust is van hun bestaan. Een belangrijk effect van het hebben van een dergelijke 'gewone' pas voor de doelgroepen als geheel, is dat het gebruik 'anoniem' is. *"Ze kunnen naar de coördinator met hun vragen, eisen en wensen, zonder het gevoel krijgen dat ze bedelen om ondersteuning."* (R7)

Er is gesproken over ondernemerscursussen als een deel van een compacte benadering die kan leiden tot het bestaan als zelfstandige (of iemand die meer ondernemend is als werknemer, de 'intrapreneur') en tot meer steun bij de bijscholing van mensen. Het is ook duidelijk dat armoede niet alleen een fenomeen is dat zich voordoet bij ongeschoolde mensen. Ook goed opgeleide mensen hebben ook hun eigen armoedeproblemen. De redenen voor het al dan niet komen in zo'n situatie zijn heel verschillend, van het niet hebben van een baan, het verliezen

van de baan, de crisis, schulden als gevolg van de verkoop van het huis waarop een hypotheek rust, en zo verder. Een respondent uit een kleine stad: *"We moeten ons realiseren - en dat is echt nodig - dat we ons eerst moeten focussen op effectieve oplossingen voor hun schulden en een basisinkomen. Waarom? Dit geeft rust in hun hoofd, dus dan kunnen ze hun gedachten op andere oplossingen richten. De volgende stap is een programma aan te bieden over hoe een betere toekomst voor jezelf valt te ontwerpen, in de wetenschap dat er altijd een mogelijkheid is om hulp te krijgen."* (R7)

In Nederland is het merendeel van de gemeenten druk met hun eigen strategie. Ze kunnen zeker leren van andere ervaringen tijdens seminars en conferenties. De meeste van hen zijn lid van 'koepelorganisaties' of de VNG, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Soms zijn er workshops te volgen over goede voorbeelden uit de praktijk in het buitenland. *"Ik ben heel positief over wat er gaande is in Scandinavië. De gezondheidszorg en de dagopvang zijn goedkoop, en zeer eenvoudig te gebruiken. Dit geeft mensen de mogelijkheid om tijd te investeren in zichzelf."* (R9)

4 Wat zien ze als de belangrijkste belemmeringen om armoede en sociale uitsluiting te bestrijden?

De belangrijkste belemmeringen in het werk om armoede en sociale uitsluiting te bestrijden, aangegeven door de respondenten, zijn de volgende:

- Het gaat om banen, er zijn er niet genoeg van op het juiste niveau en er is ook vaak niet sprake van het hebben van een link met de juiste opleiding (wetende dat er ook meer dan 100.000 vacatures zijn, maar dat ook veel werklozen en mensen die kunnen worden geholpen kon met een baan, niet 'passen' bij de vereisten voor die vacatures);
- Er zijn beperkte budgetten voor het opzetten van de juiste systemen en voor het helpen van mensen om de mogelijkheden ten aanzien van hun rechten op ondersteuning te optimaliseren;
- Ministeries werken niet altijd samen op een optimale manier, wat betekent dat de regels en wetten van het ene ministerie contraproductief kunnen zijn voor oplossingen die worden aangeboden door een andere dienst, ook ze op basis van dezelfde wet geformuleerd zijn;
- Taboe, schaamte, bij mensen die al voor een relatief lange tijd in armoede en/of sociale uitsluiting leven, ook in de richting van instellingen die in staat zijn om hen op een of andere manier te helpen;
- Staatlozen en de status die ze hier hebben, dat zijn zaken die vaak zorgen voor een blokkade van de mogelijkheden voor het verkrijgen van steun van de gemeente of andere organisaties;
- Problemen met het vinden van de mensen die recht hebben op steun, omdat ze niet op de juiste wijze zijn geregistreerd of niet vertrouwd zijn met hun rechten en met de 'kanalen' om de juiste informatie te krijgen dan wel niet weten wat het juiste moment is om de instellingen te wijzen op hun positie.

De crisis heeft in de afgelopen jaren, maar ook zelfs nog op dit moment, voor veel verlies van bedrijven en werkplekken gezorgd, waardoor het aantal mensen die ondersteuning nodig hebben, zeer snel groeit. *"Ons beperkt budget geeft ons niet de mogelijkheid om iedereen te helpen, dat is een feit waarmee we te maken hebben."* (R8). Uit de enquête is gebleken dat een groeiend aantal gemeenten hun budget hebben verlaagd of van plan zijn om het niveau om het recht te

hebben op een vorm van uitkering, te zetten op 130-120% of zelfs 100% van het sociaal minimuminkomen voor mensen die ondersteuning nodig hebben. *"Ja, dat is waarmee we te maken hebben als ambtenaar, werkend voor de gemeente. Het is de werkelijkheid dat aan mensen met wat meer inkomen, laten we zeggen, 125% van het sociaal minimum, door ons geen steun meer kan worden gegeven.."* (R3)

We hebben gemerkt dat de nieuwe situatie voor het grootste deel van de respondenten in dat opzicht, dus meer inhoudelijk gezien, niet bevredigend is, best wetende dat zijzelf betrokken zijn bij het maken van de regels en de wetten. Dat is de reden waarom er in sommige steden acties lopen om oplossingen te vinden voor die verandering en de gevolgen daarvan voor specifieke doelgroepen te beperken. *"Ja, natuurlijk zijn we ons bewust van dit probleem. Dus hebben we besloten om een klein budget te behouden voor de meest moeilijke gevallen, om wat geld voor die mensen te hebben."* (R5)

In globale zin kan worden geconcludeerd, lerende van de respondenten, dat tegen de 40% van de arme mensen bereid is om naar de gemeente te gaan. Dat lijkt een zeer laag percentage, als je kijkt naar de criteria voor het naar de gemeente (kunnen) bellen door een specifiek persoon of een lid van een huishouden in armoede, als duidelijk is dat ze meer hulp en ondersteuning door de gemeente en andere instellingen nodig hebben. De belangrijkste redenen voor deze situatie zijn volgens de respondenten:

- Staatlozen hebben geen recht op ondersteuning door de gemeente, ook als zij voldoen aan de criteria die in het algemeen gelden voor degenen die op een officiële manier woonachtig zijn in Nederland;
- Schaamte, taboe - denken dat 'we het zelf kunnen doen met de hulp van de familie of andere mensen in onze buurt';
- Onwetendheid over de mogelijkheden die de overheid (wet- en regelgeving) en de gemeenten bieden, zelfs als gaat om het weten dat er niet echt een drempel om 'op de deur te kloppen' van de instelling of via internet meer informatie te verkrijgen. (*"Maar ja, we weten dat niet iedereen gebruik kan maken van internet – er is een computer en een verbinding nodig - en ook dat alle internetwebsites ook niet altijd goed bereikbaar zijn..."* (R10))
- Denken dat ze het niet zo slecht hebben als andere mensen en dat zij geen recht hebben op steun, als ze kijken naar hun eigen situatie en deze vergelijken met wat elders in de buurt gebeurt.

De respondenten geven toe dat het moeilijk blijft om de juiste doelgroepen te bereiken, op een geschikte manier. *"We doen het met behulp van reclamecampagnes in tijdschriften en op de televisie – met de gedachte dat iedereen er een heeft. We hebben onze steunteams in onze regio, we hebben hulp van vrijwilligers in de stad die hun burens kennen... maar het blijft moeilijk voor ons"*. (R10)

5 Hoe kijken beleidsmakers aan tegen ondernemerschap (met inbegrip van training voor de ontwikkeling van ondernemersvaardigheden, attitudes en vaardigheden) als middel om armoede te bestrijden?

Dit onderwerp, het streven naar meer ondernemers en het hebben van meer ondernemersvaardigheden, is een belangrijk aandachtspunt, nationaal en internationaal. Er worden dus plannen ontwikkeld om daarvoor acties in gang te zetten.

Al onze respondenten, dus zonder uitzondering, zijn voorstander van deze doelstelling, om op een effectieve wijze te komen tot ondernemerschapstraining voor de armen en sociaal uitgesloten om deze situatie te kunnen bestrijden. Dat betekent niet dat deze opleidingen voldoende zouden zijn op een of andere manier. Een van de voorwaarden die door verschillende mensen wordt aangegeven, is dat we moeten streven naar een consistente benadering, als onderdeel van een coherent sociaal plan dat gebruikt kan worden door alle instellingen van een gemeente en haar partners. Het is ook belangrijk om een soort selectie te hebben voorafgaande aan deelname door mensen uit de doelgroepen aan een dergelijk proces, te beginnen met een intake, met het zoeken naar het hebben van de juiste competenties als basis voor de daarna te volgen scholingsonderdelen. Daarbij moeten we ook denken aan de benodigde taal- en leesvaardigheid en andere competenties, om aldus het meeste voor de mensen te kunnen halen uit deze steun.

In weerwil van de betekenissen van de respondenten kan niet worden gezegd dat het systeem in Nederland voor het stimuleren van 'ondernemerschap' op een structurele manier bestaat en het zo goed is als het zou moeten zijn. Een van de aspecten van dit 'gebrek' is dat er gevolgen kunnen zijn voor degenen die bereid zijn om deel te nemen aan de cursus en die (gedeeltelijk) voortvloeien uit het huidige systeem voor ondersteuning. *"Als je begint als een ondernemer, worden alle inkomsten verrekend met de winst. Dat is nu het geval. Ik weet dat er initiatieven zijn in sommige regio's met een andere constructie daarvoor, dus we zijn op zoek naar de effecten ervan. We hebben meer ondernemende mensen nodig, vooral voordat ze zich bewust zijn van het feit dat in de nabije toekomst armoede een bedreiging kan zijn..."* (R2)

De boodschap van de respondenten, die betrokken zijn bij het volgen van deze experimenten als het gaat om het combineren van de werkloosheid - wetend dat de meeste van hen geconfronteerd zijn en worden met armoede en ook met een situatie van sociale uitsluiting - met het starten van een eigen bedrijf, is dat er specifieke regels moeten worden aangepast om die mensen van dienst te kunnen zijn. *"Als ondernemer is het nodig om zelf geld om te investeren in de activiteiten. Nu krijgt iemand minder geld van de overheid en zo is er dus geen mogelijkheid om te starten met een eigen bedrijf. Eén van onze ideeën is om deze mensen een geormerkte lening te verstrekken met een zeer lage of misschien geen rente, voor het opstarten. En dan kunnen we afspraken maken over de voorwaarden voor het terugbetalen van de lening – bijvoorbeeld als het goed gaat met het bedrijf..."* (R4)

Het is natuurlijk een kwestie van bereid zijn om dit aldus te doen, met steun van politici en beleidsmakers - niet alleen op nationaal niveau, maar tevens op regionaal en lokaal niveau. Er zijn veel aspecten waarover beslissingen genomen moeten worden zoals de besteding van de beschikbare budgetten. De strijd tegen de armoede is een van die onderwerpen: wat is het beste voor ons, en ons is: gemeente, regionale arbeidsmarkt, inwoners en mensen die vertrouwen op wat een gemeenteraad ziet als een prioriteit en vervolgens besluit.

Wat betreft de cursussen voor meer ondernemerschap, zegt het merendeel van de respondenten dat we aan de ene kant mensen moeten stimuleren om te investeren in zichzelf en aan de andere kant we ons dienen te realiseren dat het ook een kwestie is van risico nemen bij het starten van een eigen bedrijf. *"Dus, voor de training van het verwerven van competenties rond 'business management' moeten mensen ook een opleiding volgen met competenties rond sociale en fundamentele economische zaken. Met deze competenties zijn ze zich meer bewust van wat ze nodig hebben om hun eigen leven te beheren, en om deze mensen te leren om trots op zichzelf te zijn - en zo kunnen ze zichzelf wellicht in beeld spelen bij een bedrijf..."* (R8)

Een interessant aspect van een dergelijke aanpak is dat de respondenten zich bewust zijn van het feit dat dit soort steun misschien wel 'te laat' komt voor sommige groepen mensen die 'in problemen zitten'. Zijn ze al te oud, of zijn er wellicht andere betere opties om te kijken naar de persoonlijke situatie, in een eerder stadium? *"Ik geloof dat deze ondernemingsgeest sowieso moet worden bijgebracht bij de jeugd op de middelbare school, zodat ze beter weten hoe de maatschappij werkt en hoe ze kunnen voorkomen dat ze bijvoorbeeld overgaan tot het ondertekenen van contracten, zonder een idee te hebben of ze de rente en zo kunnen betalen."* (R11)

Niettemin, op latere leeftijd kan een dergelijke opleiding ook zorgen voor het verhogen van de motivatie en de zelfstandigheid, en uiteindelijk voor een beter inkomen voor de mensen - zoals de respondenten zeggen. *"Deze opleiding is nodig omdat mensen in een staat van armoede over het algemeen een gebrek aan ondernemersvaardigheden hebben."* (R6)

Het merendeel van de respondenten vertelt dat gemeenten betrokken zijn bij het aanbieden van allerlei cursussen, over uiteenlopende onderwerpen - dus niet alleen met de nadruk op het voorkomen van armoede. Ze doen het niet altijd zelf, maar schakelen externe organisaties en instellingen in, in opdracht van de gemeenteraad en die worden betaald uit de totale budget. Gevraagd naar deze specifieke opleiding hebben de meeste respondenten het idee dat dergelijke cursussen zeker kunnen worden aangeboden. Dat kan - naast enkele gespecialiseerde instellingen zoals de Kamer van Koophandel – gebeuren door scholen, d.w.z. instellingen voor beroepsonderwijs, hoger onderwijs en volwasseneneducatie. Een aspect dat in gedachten dient te worden gehouden is dat de basis voor deze cursussen een nationale concept is, om de kosten laag te houden en om zich bewust te zijn van het feit dat in alle regio's de meeste problemen dezelfde zijn en goed vergelijkbaar. In sommige steden bieden ze trainingen aan voor aspecten als 'budgettering', maar dat is op zich niet genoeg voor de ontwikkeling van de juiste ondernemersvaardigheden.

De respondenten hebben de neiging om het erover eens te zijn dat een opleiding voor de ontwikkeling van ondernemersvaardigheden en attitudes een adequate manier is om armoede en sociale uitsluiting te bestrijden. Maar slechts enkele van de instellingen en gemeenten die zij vertegenwoordigen hebben zelf significante ervaringen met het aanbieden van een dergelijke opleiding, vooral omdat een dergelijk opleidingsaanbod geen onderdeel is van hun rol. Een respondent zei: *"Ik denk zeker dat als er goede voorbeelden zijn die we kunnen gebruiken en meenemen in de overeenkomsten met de aanbieders van de eerste basisopleidingen. Na zo'n traject kunnen we bezien op welke wijze volgende trainingen in business management kunnen worden gevolgd."* (R10)

CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

Het onderzoek betreft het kader voor en - tot op zekere hoogte – de veranderingen in het sociale stelsel in een aantal Europese landen, in deze cruciale en historische periode waarin het leven als mens in een verzorgingsstaat in alle onderzochte landen duidelijk anders is. Het interviewen van de beleidsmakers stelt ons in staat tot het identificeren van een aantal steeds terugkerende belangrijke kwesties, mede gelet op de doelen die in Europa zijn gesteld voor 2020.

Allereerst is het zo dat in alle zes landen het wetgevingssysteem en het beleid rond de sociale diensten en het verlenen van bijstand aan het veranderen zijn. De wereldwijde economische crisis die in 2008 begon, heeft grote invloed gehad op het vermogen van de landen om te komen tot de inzet van effectieve middelen om allerlei sociale problemen het hoofd te bieden. Er wordt gesneden in de budgetten die beschikbaar zijn voor de sociale zekerheidsstelsels. Maar dat is niet alles als het gaat om veranderingen, want het aantal mensen dat behoefte heeft aan ondersteuning, groeide ook stevig. De analyse van de antwoorden van de 61 verschillende beleidsmakers en deskundigen uit de zes verschillende landen laat zien dat het als afzonderlijk land kunnen aanpakken van de problemen en komen tot veranderingen, eigenlijk een scenario is dat moet worden uitgesloten; er zal sprake moeten zijn van een gezamenlijke oriëntatie op dit alles, binnen een gemeenschappelijk Europees kader, om de landen de kans te geven de relevante EU 2020-doelen te kunnen bereiken.

We zien dat - zelfs als een gemeenschappelijk kader ontbreekt op nationaal en/of internationaal niveau - veel organisaties op zoek zijn gegaan naar nieuwe oplossingen voor het bestrijden van armoede, sociale uitsluiting en het risico daarop. Het gaat om innovatieve diensten en nieuwe methodologieën. Helaas moet vervolgens worden gesteld dat, als er geen sprake is van een vorm van afstemming op een hoger niveau en als de sterke punten van bepaalde soorten hervorming niet worden gecoördineerd en vervolgens worden samengevat in kernboodschappen, er een sterk afbreukrisico bestaat bij alle inspanningen en er veel tijd en middelen te verliezen is. Veel van de organisaties – en dat geldt voor alle zes landen - klagen over het niet kunnen voldoen aan alle – redelijk geachte – verzoeken, terwijl de behoefte aan steun en hulp met de dag groeit.

Bestrijding van armoede en sociale uitsluiting betekent ook het geven van praktische hulp aan degenen die in buitengewone moeilijkheden verkeren of zich aan de rand van de samenleving bevinden dan wel in omstandigheden van extreme nood leven. In Europa was, volgens Eurostat (indicatoren Europa 2020), het aantal mensen dat in 2013 in bedreigende omstandigheden leefde 9,6% van de bevolking (met betrekking tot de partnerlanden was er sprake van een minimum van 2,5% in Nederland en een maximum van 28,3% in Roemenië).

Deze studie heeft, in combinatie met de andere producten van het project (Armoede en sociale uitsluiting in een aantal geselecteerde Europese landen), tot doel een bijdrage te leveren aan specifieke kennis over de behoeften van mensen die in armoede of sociale uitsluiting verkeren dan wel het risico daarop lopen. Het startpunt was te leren van de ideeën en ervaringen van degenen die betrokken zijn bij de uitvoering van het welzijnsbeleid zelf. Tegelijkertijd kan deze studie het uitgangspunt zijn voor de ontwikkeling van een specifiek en gericht opleidingsprogramma voor beleidsmakers en/of mensen die werken bij organisaties en instellingen die ope-

reren binnen het sociale systeem. Zo'n opleiding zou dan gebaseerd moeten zijn op een aanpak waarbij kan worden geprofiteerd van ervaringen van beleidsmakers en deskundigen. We kunnen in dat kader wellicht voorstellen doen voor het ontwikkelen van nieuwe instrumenten en methoden om hun kennis, vaardigheden en attitudes te verbeteren. Zo kan worden gekomen tot een beter werkend systeem met een effectieve ondersteuning van juist die functionarissen die met allerlei middelen en activiteiten strijden tegen armoede en sociale uitsluiting van mensen.

Met betrekking tot de vijf belangrijkste vragen die we in het kader van deze studie wilden beantwoorden, zijn we in staat om de volgende conclusies te formuleren:

1. Veel openbare instellingen en organisaties die er zijn om goederen (geld, voedsel, kleding, etc.) aan mensen in nood te verstrekken, hebben veelal niet of nauwelijks mogelijkheden om meer te doen of waar nodig op een grotere schaal bezig te zijn. Er is geen ruimte voor het vergroten van de capaciteit om de begunstigden van hun diensten in staat stellen om te 'ontsnappen' aan armoede en sociale uitsluiting. Echter, sommige organisaties proberen nieuwe en innovatieve manieren uit om te komen tot ondersteuning van arme mensen (culturele dienstverlening, onderwijs, persoonlijke acties, enz.). Daarbij gaat het vooral ook om het ontwikkelen van een aanpak om te voorzien in de behoeften die er zijn buiten de pure noodzaak om te overleven.

Beleidsmakers hebben vaak een 'versimpelde' manier van kijken naar mensen in nood: zij controleren of de persoon al dan niet in aanmerking komt voor een bepaalde dienst of het aanbieden ervan. Als dat het geval is verlenen ze deze steun en zo niet, dan gebeurt er vaak niet veel meer. Maar zelden of nooit hebben ze een samenhangende manier van beheren van de verscheidenheid aan behoeften van mensen die op zoek zijn naar hulp. Veel actoren in de sociale voorzieningen, met name in de particuliere sector, benadrukken het belang van het kunnen 'lezen' van het geheel aan behoeften van mensen.

2. Samenwerking tussen instellingen en organisaties komt op een aantal vlakken voor, maar het is niet noodzakelijkerwijs de norm. Er is meer sprake van samenwerking tussen non-gouvernementele actoren, maar in sommige gevallen werken openbare instellingen ook samen met niet-gouvernementele organisaties.

Een systemische aanpak tussen meerdere betrokken partijen ('multi-agency'-aanpak) is echter zeldzaam, met Nederland als een opmerkelijke uitzondering, waar na een gerichte reorganisatie van het gecentraliseerde sociale systeem er nu op structurele basis een stimulans is voor deze aanpak, gelet op de voorbeelden die de respondenten beschrijven. Echter, in geen van de andere landen wordt deze aanpak gemeld als zijnde een realiteit. Toch wijst men er vaak op dat een samenwerking tussen de verschillende betrokken partijen, instellingen en organisaties kan zorgen voor een meer effectief en efficiënt inspelen op de behoeften van mensen die in armoede of sociale uitsluiting leven en zeker als ze risico lopen om in een dergelijke situatie te geraken.

3. Onderwijs en vooral leren (training, scholing) worden beschouwd als de belangrijkste instrumenten om armoede en sociale uitsluiting te voorkomen. Veel organisaties gaan mee in de gedachte dat er een duurzaam geïntegreerd systeem nodig is waarbij er sprake is van een

gecombineerde aanpak: hulp verstrekken via de basisbehoeften en zorgen voor persoonlijke 'empowerment programma's' als een van de meest effectieve manieren om de mensen te ondersteunen, die tot de doelgroepen behoren. Dit vraagt dan wel om een samenvoeging van diensten op een goede manier om hun effectiviteit en efficiëntie op deze gebieden te verbeteren. Effectieve oplossingen kunnen ook voortkomen uit het goed kijken naar de behoeften van mensen, hun klachten en de wijze waarop kan worden voortgebouwd op eerdere interventies ten aanzien van hun individuele of gemeenschappelijke behoefte aan bepaalde ondersteuning.

Er wordt door veel betrokkenen op gewezen dat van eenmalige en standaardopleidingen niet mag worden verwacht dat ze goed werken. Er zal naar het verleden van mensen moeten worden gekeken, zodat het gaat om het voortbouwen op hetgeen qua persoonlijke en professionele ontwikkeling moet worden ontwikkeld. Er zal dienen te worden ingespeeld op elke individuele behoefte aan ondersteuning, met oplossingen die bevorderlijk zijn voor de empowerment van individuen en die daarom goed moeten worden geïdentificeerd.

Er is ook vaak sprake van effectieve oplossingen door inzet van vrijwilligers, in vrijwel alle gevallen als het moet gaan om samenwerking tussen de verschillende actoren, tussen de publieke en de private sector, dan wel tussen profit en non-profit organisaties. Het ligt voor de hand dat, onder de effectieve oplossingen die worden aangereikt, het creëren van banen of het helpen van mensen bij het vinden van een baan vaak worden genoemd. Maar als dan verder op deze oplossingen wordt ingegaan, blijkt dat het vaak draait om het gebrek aan vaardigheden of een bepaalde houding om te gaan werken, waarmee betrokkenen zelf voorkomen dat ze weer aan de slag kunnen dan wel een baan kunnen behouden.

4. De belangrijkste belemmeringen om de gevolgen van de armoede en sociale uitsluiting zoals geïdentificeerd in de zes landen te kunnen verlichten zijn: gebrek aan banen, gebrek aan fondsen voor de organisaties en openbare instellingen, maar ook de beperkte communicatie tussen de betrokken partijen, en niet in de laatste plaats de bureaucratie.

Ten aanzien van deze laatste twee kwesties dient te worden opgemerkt dat de 'publieke' kantoren de meeste moeite hebben met het veranderen van hun gebruikelijke aanpak - soms om gegronde redenen zoals de afwezigheid of het tekort aan middelen, maar ook omdat ze het gevoel hebben dat een aantal van de bepalingen buiten hun bevoegdheid vallen. Er heerst een gevoel van 'buiten het boekje gaan' als personen die zich tot hen wenden voor hulp en niet kunnen bewijzen in aanmerking te komen voor steun en ook niet worden geholpen uit angst dat het niet kan, worden doorverwezen naar een instelling of kantoor waar ze wel de juiste ondersteuning kunnen vinden. Dus veel mensen vallen daadwerkelijk door het vangnet van de sociale zekerheid - om redenen die verband houden met een gebrek aan informatie over rechten, plichten en aanspraken op bepaalde regelingen.

5. Wat betreft ondernemerschap (het ontwikkelen van ondernemersvaardigheden en daarbij behorende attitudes) als een middel om armoede en sociale uitsluiting te verlichten, kan worden gesteld dat de meeste respondenten voorstander zijn van een dergelijke aanpak, maar ze plaatsen er tegelijkertijd kanttekeningen bij.

Voor de training-op-zich met als doel het starten en runnen van een eigen bedrijf door mensen die getroffen worden door armoede en sociale uitsluiting, is het nodig om hun

basisvaardigheden te ontwikkelen, met inbegrip van sociale vaardigheden. Dit dient vervolgens te worden gecombineerd met het aanleren van een houding die gunstig is voor het ondernemer-zijn, met aspecten zoals: zelfvertrouwen, veerkracht, communicatieve vaardig zijn, vaardigheden voor het bijhouden van een boekhouding, eenvoudige vaardigheden voor een planning, enz. We hebben het dan eigenlijk over zaken die kunnen worden gegroepeerd onder de term 'soft skills'.

Uitgaande van de belangrijkste conclusies bij de hierboven gepresenteerde zaken, kunnen we de volgende aanbevelingen doen om een basis te leggen voor de ontwikkeling van de opleidingsmethoden, syllabi en andere zaken:

1. Organisaties en instellingen die actief zijn in het sociale systeem, moeten een interne audit ('scan') uitvoeren om te zien hoe goed ze zijn ingericht – als het gaat om de inzet van personeel hiervoor – om te kunnen inspelen op de specifieke behoeften van cliënten ('begunstigden'), en te bezien op welke ontwikkelingsgebieden ze zich moeten richten.
2. Organisaties en instellingen die actief zijn in het sociale systeem moeten een cultuur ontwikkelen en vormgeven waarbij sprake is van een regelmatige en systematische samenwerking met andere instellingen en organisaties die zich ook inzetten voor het welzijn van dezelfde individuen of doelgroepen, in combinatie met het bevorderen van een aanpak rond 'multi-agency'.
3. Veel organisaties hebben niet voldoende capaciteit om de begunstigden van hun werk in staat te stellen te voorkomen dat zij in armoede en/of sociale uitsluiting terechtkomen dan wel zorgen dat ze uit die situatie kunnen komen. Daarom wordt aanbevolen dat zij een analyse maken ten aanzien van de ontwikkelingen rond hun eigen capaciteit voor het inzetten van hun menselijke en methodologische middelen. Het doel is om te bezien of ze kunnen overgaan naar een meer complexe steun dan nu het geval is, in die zin dat het gaat om een combinatie van het laten geven van algemene scholing en van meer geïndividualiseerde steun (maatwerk) voor de persoonlijke en professionele ontwikkeling. De persoonlijke ontwikkeling kan plaatsvinden door middel van training, maar ook door deelname aan conferenties, het lezen over good practices, het bezoeken van organisaties of instellingen die voorzien in bepaalde diensten (gecombineerd met 'job-shadowing'), het delen van ervaringen en know-how in beroepsgroepen, etc.
4. Organisaties en instellingen die actief zijn in het sociale systeem moeten ernaar streven om zo goed mogelijk in te spelen op de kansen die hun cliënten (begunstigden) als persoon mogelijkwerijs hebben. Het gaat dan om veel meer dan materiële goederen (geld, voedsel, kleding, enz.). Het gaat ook om de persoonlijke ontwikkelingen, een zaak die deel dient uit te maken van de benadering van de cliënten. Derhalve zullen er programma's moeten worden ontwikkeld die ingaan op het bevorderen van een uitgebreide persoonlijke en professionele ontwikkeling van de hulpverleners zelf en in het verlengde daarvan hun handelen zodat uiteindelijk cliënten zelfredzaam worden.
5. Beleidsmakers (in de breedste zin van het woord, met inbegrip van degenen die werkzaam zijn op het institutionele of organisatorische niveau) moeten hun samenwerking meer invulling geven, zodat ze effectief en efficiënt kunnen deelnemen aan een 'multi-agency'-aanpak.

6. Beleidsmakers moeten bezien of het mogelijk is om meer vaardigheden in de werkzaamheden te gebruiken als het gaat om 'actief luisteren' naar de cliënten d.w.z. dat zo goed en duidelijk mogelijk begrijpen wat ze willen, kunnen en mogen doen. Het betreft een effectief optreden en inspelen op de problemen waarmee de begunstigden in hun dagelijkse (harde) leven worden geconfronteerd. Dat moet ook het geval zijn als bepaalde problemen of aspecten ervan niet een-op-een passen in de standaard-oplossingen waaraan men gewend is geraakt om mee te werken.
7. Beleidsmakers moeten over probleemoplossende vaardigheden beschikken zodanig dat deze in combinatie met vaardigheden om te kunnen samenwerken (intern en extern) kunnen worden ingezet voor het aanpakken van problemen die kennelijk buiten hun mandaat vallen, maar die wel invloed hebben op het welzijn van de begunstigden van hun diensten.
8. Beleidsmakers dienen te beschikken over specifieke vaardigheden die erop zijn gericht om te kunnen leren van andere instellingen en organisaties via de daar beschikbare 'good practices' (inclusief de voorbeelden die in andere landen beschikbaar zijn). Dit dient te gebeuren op structurele basis om de betrokkenen in staat te stellen om dit te integreren in hun eigen werk en te delen met andere belanghebbenden.
9. Beleidsmakers moeten over een aantoonbare creativiteit beschikken zodat ze open staan en mogelijkheden hebben voor het ontwikkelen van innovatieve oplossingen voor het voorkomen van armoede en sociale uitsluiting dan wel voor ondersteuning van mensen die trachten uit dergelijke situaties te komen – inclusief het kunnen vaststellen welke van deze oplossingen voor welke doelgroepen adequaat kunnen worden toegepast.
10. Beleidsmakers moeten een pro-actieve houding en aanpak van sociale zekerheidsinstellingen en instanties aanmoedigen en bevorderen. Zo moeten in het bijzonder publieke organisaties ervoor zorgen dat hun potentiële begunstigden goed en gericht worden geïnformeerd over de rechten die zij hebben en die beschikbaar zijn. Bovendien moeten ze – waar relevant - samenwerken met niet-gouvernementele organisaties om te kunnen profiteren van vrijwilligerswerk dat wordt verricht.
11. Beleidsmakers moeten zich bewust zijn van fragmentatie in de aanpak van de sociale bijstand die wordt verleend. Daarom is het nodig dat ze kennis hebben van de juiste en volledige wet- en regelgeving, alsmede van procedures die andere instellingen hanteren en waarvan het werk van invloed kan zijn op hun eigen begunstigden.
12. Publieke instellingen moeten bereid zijn om te leren van 'goede praktijken' van niet-gouvernementele organisaties om in voorkomend geval effectieve praktijken mee te nemen in de eigen werkzaamheden.
13. Aanbieders van trainingen in het ontwikkelen van ondernemersvaardigheden voor mensen in armoede of sociale uitsluiting of die een risico hebben op dergelijke situaties, moeten zorgvuldig nagaan welke rol de tijdigheid en de geschiktheid van opleidingsprogramma's kunnen spelen voor de begunstigden. De vraag hiernaar bij de begunstigden moet zorgvuldig worden geïdentificeerd en de opleiding moet daarop worden afgestemd en inspelen om de leerresultaten duurzaam te laten zijn.

14. Aanbieders van dergelijke trainingsprogramma's moeten erop zijn gericht om de deelnemers in staat te stellen hun opleiding te volgen, met duidelijkheid ten aanzien van de zaken die relevant zijn voor de betrokkenen en die te maken hebben met de daadwerkelijke behoeften van de deelnemer.
15. Aanbieders moeten het verzorgen van eenmalige trainingsprogramma's zien te voorkomen. In plaats daarvan moeten ze zorgen voor een samenhangende ontwikkeling van programma's die de begunstigten concreet ondersteunen langs een zelf te ontwerpen en door de beleidsmakers resp. hulpverleners aanvaard groeipad.
16. Mentoring en andere vormen van geïndividualiseerde steun moeten worden ingebouwd in dit persoonlijke ontwikkelingsprogramma.

ANNEX

STRUCTUUR VRAGENLIJST INTERVIEW ONDERZOEK NAAR EN ANALYSE VAN HET FUNCTIONEREN VAN MODELLEN VOOR SOCIALE ZEKERHEID

INLEIDING

- ✓ *Algemene presentatie van het onderwerp, het doel en de spelregels van dit overleg met de respondent (gestructureerd interview met aspecten van een onderzoek, aan het einde van het interview).*
- ✓ *Informatie over het feit dat het interview wordt gehouden met gebruik van een opname-apparaat en dat de aangeleverde informatie vertrouwelijk en anoniem wordt gebruikt.*

ROL VAN DE INSTANTIE

1. Wat is de rol van uw instantie in relatie tot de positie van mensen die arm zijn en/of sociaal zijn uitgesloten dan wel risico daarop lopen, en wat is uw functie binnen de instantie?
.....
2. Wat zijn de karakteristieke aspecten van uw dienstverlening aan deze personen als het gaat om armoede en sociale uitsluiting?
.....
3. Graag aangeven welke doelgroepen van uw diensten gebruikmaken:
 - ☐ werklozen
 - ☐ gezinnen met veel kinderen (3 of meer)
 - ☐ alleenstaande ouders met kinderen
 - ☐ personen die laag opgeleid zijn dan wel weinig vaardigheden bezitten
 - ☐ personen met een laag inkomen
 - ☐ anderen:.....
4. Wat is de wettelijke naam (noemer / titel) waaronder de dienstverlening door uw instantie wordt aangeboden?
.....
5. Ontwikkelt en/of biedt uw instantie trainingen of vergelijkbare activiteiten aan op het gebied van ondernemerschapsvaardigheden, gericht op mensen die in de armoede zitten of sociaal uitgesloten zijn dan wel mensen die daarop een duidelijk risico lopen?
 - ☐ ja, zowel ontwikkelen als aanbieden
 - ☐ ja, wel ontwikkelen maar niet aanbieden
 - ☐ nee, niets daarvan (ga naar vraag 7)

6. Zo ja, wat voor type activiteit(en) betreft het?
- ☐ workshops
 - ☐ sessies gericht op begeleiding
 - ☐ studiereizen / bezoeken
 - ☐ subsidies
 - ☐ anders:
7. Ontplooit uw instantie nieuwe activiteiten, vormen van ondersteuning voor de armen en mensen die sociaal worden uitgesloten dan wel personen die daarop risico lopen?
- ☐ ja
 - ☐ nee (ga naar de volgende paragraaf)
8. Zo ja, om wat voor soort activiteiten gaat het?
-

STAND VAN ZAKEN ROND DE KENNIS M.B.T. HET FUNCTIONEREN VAN HET SOCIALE ZEKERHEIDSSYSTEEM

The mogelijke informatie hier te verzamelen: kennis van zaken bij de respondent over de wettelijke basis voor het sociale zekerheidssysteem, andere instanties en oplossingen voor de strijd tegen armoede en sociale uitsluiting.

1. Welke wetgeving of politieke zaken (wetgeving, politieke voorstellen of andere strategie-documenten) betreffen op dit moment het onderwerp 'armoede en sociale uitsluiting'? Zijn deze maatregelen adequaat genoeg als het gaat om het inspelen op de noden van de groep mensen die met deze problemen te maken hebben?
-
2. Wat is de wettelijke basis voor de werkzaamheden van uw instantie?
-
3. Welke andere instanties zijn werkzaam op het gebied van sociale zekerheid, voor zover u bekend?
-
4. Kunt u voorbeelden geven van hun taken?
- ☐ ja
- ☐ nee (ga door met vraag 6)
5. Zo ja, geef een aantal voorbeelden.
-

6. Op welke punten wordt in voorkomend geval door meerdere instanties samengewerkt als het gaat om het bestrijden van armoede en sociale uitsluiting?
.....
7. Wat is de belangrijkste belemmering als het gaat om het bestrijden en voorkomen van armoede en sociale uitsluiting als het gaat om het gebied waarop uw instantie werkzaam is?
.....
8. Wat is het sterkste punt resp. de kracht van instanties die opereren op uw gebied als het gaat om het ondersteunen van mensen die in de armoede leven of te maken hebben met sociale uitsluiting?
.....
9. Kent u bepaalde oplossingen uit andere landen die worden gebruikt om armoede en sociale uitsluiting te bestrijden en tegen te gaan?
☐ ja
☐ nee (ga door met vraag 11)
10. Zo ja, wilt u dan een aantal voorbeelden geven.
.....
11. Wat is de grootste belemmering als het eventueel toepassen van de oplossingen elders in uw eigen land?
.....
12. Welke diensten worden op dit moment aangeboden aan degenen die in armoede leven dan wel met sociale uitsluiting te maken hebben vanuit uw organisatie, binnen uw werkgebied? En wat zijn mogelijke zaken die ontbreken binnen het pakket aan diensten (die u wel graag zou willen aanbieden)?
.....
13. Welke diensten zijn naar uw mening het meest effectief als het gaat om deze groepen?
.....
14. Denkt u dat er veel van deze mensen de kans lopen om ondanks alles toch niet door het vangnet van de sociale veiligheid kunnen worden opgevangen – en uit beeld verdwijnen? Zo ja, hoe en waarom denkt u dat zoiets toch gebeurt?
.....
15. Werkt uw met professionele voorschriften als het gaat om de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting?
☐ ja
☐ nee

16. Hebt u training gehad als het gaat om het bestrijden van armoede en sociale uitsluiting?
- ☐ ja
- ☐ nee
17. Welke politieke en operationele veranderingen zou u graag willen zien als het gaat om het probleem van het omgaan met armoede en sociale uitsluiting?
-

STAND VAN ZAKEN BETREFFENDE DE KENNIS ROND DE DAADWERKELIJKE OORZAKEN ALS HET GAAT OM HET GAAN BEHOREN TOT DE GROEP MENSEN DIE ZICH BEVINDEN IN DE SITUATIE VAN ARMOEDE RESP. SOCIALE UITSLUITING - EN DE MECHANISMES OM ZICH DAARAAN TE KUNNEN ONTWORSTELLEN

✓ *De mogelijke informatie die hier wordt verzameld: kennis bij de respondent ten aanzien van economische en sociale ontwikkelingen en bijbehorende relevante factoren rond armoede en sociale uitsluiting.*

1. Welke economische factoren kunnen zeer waarschijnlijk worden gezien als oorzaken voor armoede en sociale uitsluiting [orden ze van zeer waarschijnlijk (1) naar zeer onwaarschijnlijk (7)]
 - ☐ werkloosheid van een lid van het gezin
 - ☐ lage groeifactor of afname van het bruto nationaal inkomen van het land
 - ☐ werkgelegenheid op basis van wettelijke contracten of deeltijdwerk
 - ☐ rente-politiek van de centrale bank (te hoge rente als het gaat om leningen)
 - ☐ lage effectiviteit van maatregelen door instanties die met het werkveld te maken hebben
 - ☐ bron van inkomsten (bijv. landbouw, pensioen, bijstandsuitkering)
 - ☐ schulden als gezin
2. Wat is volgens u het gemiddelde beschikbare inkomen per persoon in ons land (eventueel: uw regio)?

.....
3. Weet u in welke mate het probleem van armoede en sociale uitsluiting speelt op het gebied waarmee uw instantie mee te maken heeft, binnen uw werkterrein?

.....
4. Welk percentage van de mensen in ons land, denkt u, loopt de kans om in de armoede terecht te komen?

.....
5. Wat zijn de belangrijkste oorzaken als het gaat om een terugval in inkomen bij een gezin [graag 3 aangeven]

- ☐ verlies van een baan
- ☐ veranderingen in salaris/inkomen of het aantal uren dat wordt gewerkt
- ☐ niet in staat zijn om te werken vanwege ziekte of een handicap (inclusief dat dit het geval is voor een lid van het gezin)
- ☐ zwangerschapsverlof, de noodzaak om thuis te zijn om voor kinderen te zorgen
- ☐ met pensioen gaan
- ☐ scheiding / verbreken van de relatie
- ☐ andere veranderingen in de samenstelling van het gezin (de huishouding)
- ☐ anders:

6. Welke sociale factoren zijn de belangrijkste oorzaken voor de mate waarin armoede en sociale uitsluiting bestaat (graag ordenen van meest belangrijk (1) naar minst belangrijk (7))

- ☐ laag niveau opleiding
- ☐ ontbreken van praktische vaardigheden en kwaliteiten
- ☐ arbeidsongeschiktheid
- ☐ wonen op het platteland of in kleine steden en dorpen
- ☐ onverschilligheid en ontbreken van de wil om gebruik te maken van de hulp vanuit relevante instanties
- ☐ inertie en ontbreken van ondernemerschapsvaardigheden
- ☐ lastige en moeilijke gezinsomstandigheden (teveel kinderen of eenouderschap)

7. Welke andere factoren kunnen ten grondslag liggen dan wel invloed hebben op het geraken in een situatie van armoede of sociale uitsluiting – dan wel het risico erop vergroten?

.....

8. Welke maatregelen zouden het mogelijk kunnen maken om te kunnen ontsnappen aan de situatie van armoede en sociale uitsluiting?

.....

9. Is het aanbieden van training met het oog op het ontwikkelen van ondernemerschapsvaardigheden en daarbij behorende kennis van zaken van belang voor deze groep van mensen in armoede en degenen die te maken hebben met sociale uitsluiting, en kunnen ze bijdragen aan de hierboven genoemde maatregelen?

- ☐ ja
- ☐ nee (ga door met vraag 11)

10. Welke factoren en aspecten rechtvaardigen het effect van een dergelijke oplossing en aanpak?

.....

11. Wat zijn de belangrijkste belemmeringen voor deze groep mensen als ze een eigen bedrijf zouden willen beginnen (geef drie mogelijkheden)

- ☐ gebrek aan voldoende geld en kapitaal
- ☐ te hoge kosten, niet direct inkomen (bijv. belastingen, bijdragen voor social zekerheid)

- ☐ administratieve procedures en te veel bureaucratie bij het opzetten van een bedrijf
 - ☐ niet-flexibele regelingen rond werken
 - ☐ gebrek aan ideeën
 - ☐ passiviteit en afwachtende houding
 - ☐ competitie met andere bedrijven en ‘de grijze economie’.
12. Bent u bekend met voorgenomen maatregelen en acties als het gaat om preventieve maatregelen teneinde armoede en sociale uitsluiting te voorkomen?
.....
13. Kunt u een aantal goede voorbeelden geven van het werken met de onderhavige groepen, als het gaat om de effectiviteit?
.....