



Sociale Raad Tilburg

Sociale Raad Tilburg
Spoorlaan 444
5038 CH Tilburg

Gemeente Tilburg
College van burgemeester en wethouders
Tav. wethouder mevr. E. Lahlah
Postbus 90155
5000 LH Tilburg

Tilburg, 19 augustus 2019

Betreft: Advies "Nota Bestaanszekerheid"
Kenmerk: 19/028

Geacht wethouder Lahlah,

Hierbij ontvangt u van de Sociale Raad Tilburg (SRT) het door u gevraagde advies over de "Nota Bestaanszekerheid". Onze reactie is gebaseerd op de versie die wij op 7 augustus 2019 hebben ontvangen. Volledigheidshalve vermelden we hierbij dat er de afgelopen maanden diverse gesprekken met beleidsmedewerkers zijn geweest en wij eerdere versies van de nota hebben ontvangen.

Adviesaanvragen en procedure

Vooraf willen wij reageren op de adviesaanvragen in deze periode, de bijbehorende procedure en de consequenties hiervan voor de SRT. De SRT heeft veel adviesaanvragen ontvangen die juist in de vakantieperiode door ons besproken en geschreven moeten worden. Daarbij komt dat veel teksten laat aangeleverd zijn waardoor de in de verordening vastgestelde periode die wij hebben om advies uit te brengen niet altijd nagekomen wordt. Dit heeft gevolgen voor onze advisering. Als SRT hebben we ons ingezet om alle adviesaanvragen te honoreren maar het korte tijdsbestek en de vakantieperiode hebben tot gevolg dat we dit niet altijd hebben kunnen doen op de wijze die wij zelf gekozen zouden hebben.

Algemeen

De SRT heeft een positieve indruk van de nota Bestaanszekerheid. De benoemde doelen, het voorgestelde beleid en de onderbouwing ervan geven wat ons betreft een goed beeld van wat er speelt in de stad en wat mogelijke wegen zijn om aan de slag te gaan met bestaanszekerheid en armoede.

Zinnvolle onderdelen van dit beleid zijn het inzetten op maatwerk, meer naar voorkant willen met de regelingen in plaats van compenseren achteraf, preventie. Wat wij als zeer positief beoordelen is het sterke integrale karakter van deze nota. In de zes bouwstenen worden uitdrukkelijk andere levensterreinen benoemd en deze worden ook meegenomen in het beleid.

De SRT heeft hiernaast nog een aantal adviezen, aandachtspunten en vragen. Deze vindt u in deze brief.

Bestaanszekerheid en armoede

De Nederlandse samenleving verandert en zal blijven veranderen en het tempo van veranderingen gaat eerder sneller dan langzamer. Met name voor de mensen in een kwetsbare positie heeft dit veel

gevolgen. Enerzijds omdat zij meer te maken krijgen met en soms afhankelijk zijn van allerlei wet- en regelgeving en anderzijds omdat zij door beperktere middelen en mogelijkheden dit tempo niet altijd kunnen volgen. De wereld wordt voor sommigen alleen maar onzekerder en de vraag die de SRT dan ook stelt bij dit nieuwe beleidskader is of dit mensen daadwerkelijk gaat helpen. Geeft dit beleid hen wat meer zekerheid?

De keuze om ter bestrijding van armoede een beleid 'bestaanszekerheid' voor te stellen waarbij bestaanszekerheid breed ingevuld wordt, is een te waarderen keuze. We zijn het volledig met u eens dat (financiële) bestaanszekerheid de meest fundamentele zekerheid is die inwoners nodig hebben. Tevens zijn wij net als u op de hoogte van de ingrijpende gevolgen van armoede en stress in het leven van mensen. Beleid ontwikkelen met bestaanszekerheid als stip op de horizon is dan ook een goede weg om te gaan.

Tegelijkertijd vinden wij dat armoede benoemd moet blijven worden. Tilburg heeft verhoudingsgewijs veel inwoners met een minimuminkomen en inwoners die in armoede leven. Precies weten wie het betreft, wat oorzaken zijn, wat mensen nodig hebben, welke maatregelen wel of niet werken is nodig om beleid en uitvoering steeds weer aan te kunnen scherpen. Daarbij is het noodzakelijk om onderscheid te maken tussen maatschappelijke en persoonlijke oorzaken van armoede. Beide vragen een andere aanpak.

Naast het verzamelen van data zijn ook de ervaringen van de Tilburgers van groot belang om te komen tot een juist beeld van de Tilburgse werkelijkheid.

Wij adviseren om steeds een beroep te doen op ervaringsdeskundige Tilburgers¹, zowel op Tilburgse ervaringsdeskundigen met opleiding als inwoners met ervaringen hiermee. Zo neemt u ook hun verhalen, ervaringen, beleving en perspectief mee bij het verder ontwikkelen van beleid en uitvoering.

Vrouwen zijn oververtegenwoordigd

Benoemen om wie het gaat is van belang om beleid en uitvoering goed in te kunnen richten en maatwerk te kunnen leveren. Hierbij missen wij in uw nota de gegevens wat betreft vrouwen en mannen die met armoede te maken hebben. Er wordt bijvoorbeeld wel gesproken over éénpersoonshuishouden maar er wordt niet vermeld dat deze vooral bestaan uit gezinnen met een vrouwelijk gezinshoofd. Vrouwen zijn oververtegenwoordigd als het gaat over armoede. Er zijn meerdere sekse-specifieke aandachtspunten te benoemen. Feniks, emancipatie expertise centrum Tilburg, besteedt hier aandacht aan².

De SRT adviseert u ook de gegevens wat betreft vrouwen en mannen weer te geven en bij beleid en uitvoering hier rekening mee te houden.

Eigen verantwoordelijkheid en complexe regelgeving

- De SRT ziet een spanningsveld tussen de (terechte) wens van de overheid dat burgers hun eigen verantwoordelijkheid nemen en de complexe regelgeving en procedures waar met name burgers met een laag inkomen van afhankelijk zijn. Hun inkomen kunnen we met recht en reden een scharrelinkomen noemen: dit wordt immers samengesteld uit diverse regelingen en potjes en dat moeten ze het liefst zelf regelen. Wetende dat veel inwoners die een uitkering of een laag inkomen hebben laaggeletterd zijn, een verstandelijke beperking hebben of een laag intellectueel vermogen, dan is ook gelijk duidelijk dat dat wel tot problemen moet leiden.

Naast het benoemen van en zoeken naar mogelijkheden om inwoners zelfredzamer te maken en in te zetten op hun talenten, is het ook van belang de kwetsbaarheid en het onvermogen van inwoners te benoemen om zo een reëel beeld te schetsen van de Tilburgse bevolking.

De SRT adviseert om inwoners te ondersteunen om datgene te doen wat zij zelf kunnen doen en om hun talenten te ontwikkelen.

Daarnaast adviseren wij om de kwetsbaarheid van inwoners uitdrukkelijker te benoemen zodat zij weten dat zij ook gezien en gehoord worden en voor hen andere vormen van ondersteuning te

¹ Sociale Raad Tilburg (2018). Advies "Het cement tussen de tegels. Advies over inzet van ervaringsdeskundigheid"
<https://socieraadtilburg.nl/adviezen/advies-sociale-raad-tilburg-het-cement-tussen-de-tegels-advies-over-inzet-van-ervaringsdeskundigheid-1>

² <http://www.fenikstilburg.nl/Expertise/Vrouw--armoede.html>

benoemen. Als SRT blijven wij aandacht vragen voor hen die steeds hulp nodig zullen hebben omdat het hen zonder ondersteuning niet zal lukken.

- U geeft aan dat u de administratieve last rond compensatie (van bijvoorbeeld bijdragen aan school of sport) omlaag wil brengen en dat is een goed streven. De meest complexe problemen zitten echter bij de diverse toeslagen en de Belastingdienst. Divosa³ gaat in de publicatie "Wanneer rondkomen niet vanzelfsprekend is" kort in op het complexe toeslagensysteem.

De SRT adviseert u te onderzoeken welke oplossingen mogelijk zijn om op dit terrein te komen tot lastenverlichting van inwoners.

Niet in beeld

22% (4000 inwoners) van de huishoudens met een minimuminkomen zijn niet bekend bij de gemeente Tilburg. Er is een reële kans dat deze groep nog wat groter is. Wij weten dat het lastig is om deze mensen te bereiken. Gezien het grote belang om ook hen meer bestaanszekerheid te bieden, is het wel noodzakelijk om als gemeente beleid te ontwikkelen om hen te vinden. In deze nota staat niet vermeld hoe u deze groep van 22% wilt bereiken en hoe u dus deze groep wilt verkleinen.

Aangezien dit een lastig en gecompliceerd probleem is en het de afgelopen jaren niet is gelukt dit op te lossen, zullen er nieuwe maatregelen en extra investeringen nodig zijn om hier resultaten te behalen.

Wij adviseren u in deze nota op te nemen hoe u dit probleem aan wilt gaan pakken.

Aan de voorkant kosten omlaag brengen

In de nota geeft u aan dat u aan de voorkant bepaalde kosten omlaag wilt brengen. Hierdoor hoeven mensen niet eerst voor te schieten en daarna een aanvraag in te dienen voor teruggave van de kosten. Bovendien, zo zegt u, worden hiermee standaard alle minima bereikt in plaats van alleen degenen die hun weg goed weten te vinden.

Dit roept bij ons vragen op.

- Het is volgens ons niet vanzelfsprekend dat inwoners die nu geen beroep doen op een voorziening dat straks wel zullen doen. Op basis waarvan verwacht u dat de 22% die zich nu niet meldt dan wel aan zal geven ondersteuning nodig te hebben?

- Ook als aan de voorkant kosten omlaag gebracht worden, zal op een of andere manier toch onderzoek moeten worden gedaan in aanmerking komt voor lagere kosten. Betekent dit niet een verplaatsing van wie deze gesprekken voert en de administratie verzorgt, namelijk van de gemeente naar de sportclubs, scholen, woon- en energiepartners? Onze vraag hierbij is dan ook hoe u de praktische uitvoering wilt inrichten.

- Een mogelijke werkwijze is om te zorgen dat inwoners die bekend zijn bij de gemeente vergoedingen ontvangen zonder verdere controle en dat met name ingezet wordt op het vergroten van het bereik van de regelingen, namelijk degenen die nog niet bekend zijn bij de gemeente.

Samen met de stad

- Het ondersteunen en helpen van inwoners met een minimuminkomen en/of armoede wordt in Tilburg uitgevoerd door de gemeente samen met diverse grote en kleine organisaties. Daarnaast zijn er nog verschillende grotere en kleinere particuliere initiatieven: Tilburgers die zich druk maken om hun stad en hun medeburgers een helpende hand bieden door het geven van ondersteuning, door het verstrekken van noodzakelijke goederen en soms door een financiële ondersteuning. We zien ook dat er kleine initiatieven zijn die nauwelijks bekend zijn maar die op hun manier een bijdrage leveren. Er is een stevig netwerk in de stad met een groot, breed en divers bereik. Het Platform Sociale Zekerheid Tilburg is een centrale ontmoetingsplek waar uitwisseling en netwerken hoog op de agenda staan. Als SRT vinden wij dat brede netwerk en die grote diversiteit in de stad heel waardevol.

- De aanbeveling van Panteia is dat de gemeente Tilburg hier regie in gaat voeren en de samenwerking gaat coördineren.

Als SRT horen wij graag de visie van de gemeente Tilburg hierover en hoe de samenwerking en de eigen verantwoordelijkheden van de diverse partners gezien en beoordeeld wordt.

³ Divosa (2019). "Wanneer rondkomen niet vanzelfsprekend is"
<https://www.divosa.nl/wanneer-rondkomen-niet-vanzelfsprekend>

Intergenerationele armoede

Wij zijn blij met uw aandacht voor en inzet op intergenerationele armoede. Het lijkt ons van belang om de oorzaken van ervan te onderzoeken en vast te stellen. Op basis daarvan kunnen oplossingsrichtingen benoemd worden. Intergenerationele armoede is een hardnekkig en complex probleem en het zal veel vragen om daar greep op te krijgen en verbeteringen te bewerkstelligen. Investeren in tijd, veel tijd, trouw zijn aan de mensen die het betreft en op voorhand inzetten op een langdurige verbondenheid zijn daarbij belangrijke voorwaarden. Aangezien dit voor de gemeente en veel anderen een onbekende wereld is, is het van essentieel belang de desbetreffende inwoners te betrekken bij beleid en uitvoering. Zij kunnen zelf het beste vertellen wat er aan de hand is in hun leven en wat zij nodig hebben. De ATD Vierde Wereld Nederland Beweging⁴ is een internationale mensenrechtenbeweging van en met de allerarmsten en beschikt over veel relevante informatie. De SRT hoort graag van u hoe u dit wilt aanpakken.

Vertrouwensexperiment en Doe mee in Tilburg

Het Vertrouwensexperiment en Doe mee in Tilburg hebben al de nodige informatie opgeleverd wat voor mensen van belang is in situaties van werkloosheid, laag inkomen en onvermogen om grip te krijgen op de eigen situatie. In deze nota lezen wij hier niets over. Wij adviseren u om de ervaringen en kennis die deze projecten opleveren mee te nemen bij het uitvoeringsprogramma Bestaanszekerheid.

Werkende armen

De SRT wil graag uitdrukkelijker aandacht voor werkende armen. Het wordt steeds duidelijker dat het hebben van een betaalde baan niet betekent dat iemand ook uit de armoede is. Dit is wat ons betreft ook een waarschuwing voor het huidige en het nieuwe beleid.

Het SCP (Sociaal en Cultureel Planbureau)⁵ stelt dat gemeenten in hun beleid relatief weinig specifieke aandacht schenken aan werkende armen. En dat zij, omdat dit niet systematisch bijgehouden wordt, weinig zicht hebben op de effectiviteit van het gemeentelijk armoedebeleid voor werkende armen.

De SRT adviseert u uitdrukkelijker aandacht te besteden aan werkende armen, aan de effecten van het gemeentelijk armoedebeleid voor hen en wat zij nodig hebben om meer bestaanszekerheid te ervaren.

Toegang

Werk en Inkomen heeft tot nu toe een andere plaats binnrn de Toegang dan de andere deelnemende organisaties. Werk en Inkomen wordt in de stad nog steeds met name centraal geregeld. De kennis binnen de wijkteams wat betreft armoede en de inkomensondersteunende regelingen is nog niet altijd voldoende aanwezig. Wij hopen dat de integrale insteek van deze nota Bestaanszekerheid leidt tot een gelijkwaardige plaats en inzet binnen de Toegang.

Wij adviseren om hiervoor zorg te dragen.

Schuldhelpverlening

Uw voorstel om de aanpak vanuit het Schuldenoffensief duurzaam voort te zetten, ondersteunen wij van harte.

Financiën

- De cijfers van de vorige jaren zijn niet toegevoegd. Deze hebben we wel opgevraagd maar we hebben ze nog niet ontvangen. Daardoor weten we niet of het budget voor 2020 en de daaropvolgende jaren wat betreft bestaanszekerheid en regelingen armoede hetzelfde blijft, verlaagd of verhoogd wordt.

Wij adviseren u deze cijfers toe te voegen.

⁴ <https://www.atd-vierdewereld.nl/>

⁵ SCP (2018). "Als werk weinig opbrengt. Werkende armen in vijf Europese landen en twintig Nederlandse gemeenten"
https://www.scp.nl/Publicaties/Alle_publicaties/Publicaties_2018/Als_werk_weinig_opbrengt

- Het voortzetten van de generieke maatregelen onderschrijven wij: armoede blijft immers ook gewoon een tekort aan geld.
- In het financiële kader wordt aangegeven dat in 2021, 2022 en 2023 drie miljoen euro minder ingezet wordt dan in 2020. Kunt u toelichten waarop dit gebaseerd is en wat de gevolgen hiervan zijn?
- Wij lezen veel ambitie in dit nieuwe beleid. En we zien ook dat u een paar van de moeilijkste problemen op wilt pakken zoals de groep die niet in beeld is en intergenerationele armoede. Tevens zet u in op meer maatwerk wat betekent dat er meer uren gemaakt zullen moeten worden om gesprekken te voeren en ondersteuning te bieden. Tegelijkertijd lezen wij in deze nota echter niet dat er meer budget wordt vrijgemaakt. Zoals we hierboven al aangegeven hebben, we weten niet of het budget hetzelfde blijft, stijgt of daalt. Het wordt in deze nota niet duidelijk hoe deze ambities zich verhouden tot het budget.

Van 130% naar 120%

- U geeft in de nota aan dat het inkomensplafond (nu meestal 130%) losgelaten wordt en dat het belangrijker is om te bekijken wat nodig is om bestaanszekerheid te versterken. Als uitgangspunt snappen wij dit maar voor inwoners met een laag inkomen is de zekerheid van het recht op bepaalde financiële voorzieningen van groot belang. De SRT signaleert hier een spanningsveld tussen de zekerheid van bepaalde rechten voor inwoners en het maatwerk willen bieden van de gemeente.
- De maatregel om twee generieke regelingen van 130% naar 120% terug te brengen baart ons overigens wel zorgen. Deze verlaging zal vooral mensen met een baan treffen en we weten dat de groep werkende armen groeit en het zeer moeilijk heeft.
- Verder zien wij het risico dat niet iedereen die in aanmerking komt voor maatwerk tussen 120% - 130% zich zal melden. Dit heeft tot gevolg dat de groep die niet in beeld is, groter zal worden. Dit is juist niet wat u met het huidige beleid wilt bereiken.
- Daarnaast zal de extra inzet die geleverd moet worden om aan deze groep maatwerk te leveren betekenen dat de uitvoeringskosten hoger worden terwijl het budget van een aantal huishoudens zal dalen.
- De SRT heeft dus vragen bij de uitvoering hiervan. Hoe gaat u deze mensen benaderen? Worden deze mensen actief opgezocht? Een gedeelte van deze groep is niet bekend en een deel zal uit beeld verdwijnen als zij geen recht meer hebben op deze inkomensondersteunende voorzieningen. Niet iedereen wil (weer) een gesprek voeren en de persoonlijke situatie uitleggen om in aanmerking te komen voor een voorziening of ondersteuning. Wij vragen uw aandacht voor dit spanningsveld tussen maatwerk en de zekerheid van recht op bepaalde financiële voorzieningen voor mensen met een laag inkomen.

Monitoren

De nota is ambitieus en wil veel bereiken voor de Tilburgse inwoners. Om te weten wat beleid en uitvoering opleveren, is monitoring van belang. Onze vraag is hoe u kwantiteit en kwaliteit gaat meten, met name de concrete effecten bij de betrokken inwoners.

Uitvoeringsplan en concretisering

De nota bevat veel ambities en veel plannen. Er wordt echter nauwelijks aangegeven hoe dit uitgevoerd gaat worden en hoe u de gewenste resultaten wilt bereiken. We missen dan ook de concretisering van de diverse plannen en daar zijn wij erg benieuwd naar. Want uiteindelijk gaat het natuurlijk over wat de gemeente Tilburg nu daadwerkelijk gaat doen om inwoners bestaanszekerheid te bieden en armoede terug te dringen. Daarom is het advies van de SRT om ook het uitvoeringsplan aan de gemeenteraad ter bespreking en goedkeuring voor te leggen en ter advisering aan de SRT.

Bijzondere bijstand

- Bijzondere bijstand wordt in deze nota twee keer genoemd als een regeling. Er wordt echter niet aangegeven wat de doelstelling ervan is, op welke wijze dit nu ingezet wordt en in de toekomst ingezet zou kunnen worden en hoe deze regeling ingezet wordt in perspectief met andere regelingen. Het is het laatste financiële vangnet voor inwoners die bepaalde kosten niet kunnen betalen en het is een mogelijkheid voor de gemeente om in bepaalde situaties, als kosten noodzakelijk en bijzonder zijn, een oplossing te bieden. Daarbij kan bijzondere bijstand ook 'om niet' ingezet worden en wij

horen uit de stad signalen over de beperkte inzet daarvan. Met een laag inkomen is het bijna nooit mogelijk om te sparen, maar dat houdt ook in dat het terugbetalen van een lening niet mogelijk is. Bijstand 'om niet' is dan een oplossing en voorkomt zo schulden.

De SRT vraagt u bijzondere bijstand, de doelstelling ervan en de mogelijkheden die deze regeling binnen het geheel van armoedebestrijding biedt, op te nemen in uw nota.

Expertiseteam 'Bestaanszekerheid'

- Als SRT adviseren we een expertiseteam 'Bestaanszekerheid/armoede' in te richten. Dit expertiseteam bestaat uit medewerkers van alle afdelingen van de gemeente. Zo wordt vorm gegeven aan het streven om integraal te werken én het is een kans om de aandacht voor bestaanszekerheid en armoede organisatiebreed te verankeren.

Nieuw beleid en effecten voor inwoners met een laag inkomen

- De SRT adviseert dat nieuw beleid van de gemeente Tilburg altijd wordt gecheckt op effecten voor mensen met een laag inkomen. Dit geldt voor alle beleidsterreinen van de gemeente en helpt om aan de voorkant te zorgen voor maatregelen die voorkomen dat inwoners met lage inkomens extra problemen ervaren. Wij denken hierbij bijvoorbeeld aan de energietransitie waarbij het van belang is om bij beleid en uitvoering rekening te houden met de extra structurele (hogere maandelijkse energielasten) en incidentele (aanschaf nieuwe elektrische fornuizen en nieuwe pannen met dikke bodems) kosten⁶ voor inwoners.

Tot slot

In meerdere nieuwe beleidsplannen van de gemeente Tilburg wordt 'maatwerk' genoemd als nieuw beleid en nieuwe werkwijze. Dit is een ontwikkeling die wij van harte ondersteunen maar het vraagt wel een cultuuromslag in de werkwijze van de gemeente. Het is een fundamenteel andere manier van werken: het vraagt een andere inrichting van het werk zelf, een andere houding bij medewerkers en een andere wijze van omgang met inwoners. Dit zal niet vanzelf ontstaan maar u hebt hier al een aantal stappen in gezet. De grote inzet bij het nieuwe re-integratie model "TiiP" (Tilburg investeert in Perspectief) op maatwerk en ondersteuning door een klantregisseur, de positieve ervaringen van de pilots "Vertrouwensexperiment" en "Doe Mee in Tilburg": het zijn mooie bouwstenen voor de gewenste andere visie en werkwijze. Wij adviseren u dan ook deze maatwerk-werkwijze stevig te borgen in uw organisatie zodat werknemers weten wat er van hen verwacht wordt en inwoners weten waar ze op mogen rekenen.

Mocht u nog vragen hebben naar aanleiding van dit advies dan horen wij die graag. Wij zijn altijd bereid hierover met u in gesprek te gaan.

Hoogachtend,
namens de Sociale Raad Tilburg,



Dion van den Berg,
voorzitter Sociale Raad Tilburg.

⁶ https://www.ce.nl/publicatie/rechtvaardigheid_en_inkomenseffecten_van_het_klimaatbeleid/1930