

'Financiën op orde, ruimte om mee te doen'

In toenemende mate zijn onze inwoners onzeker over hun inkomen. Dat kinderen het beter krijgen dan hun ouders, lijkt minder vanzelfsprekend dan vroeger. In het huidige economische klimaat zien we het aantal inwoners dat moeite heeft om rond te komen stijgen. Wij zien het als onze taak om de gevolgen van rijksmaatregelen zo goed mogelijk op te vangen en inwoners toe te rusten hier zo goed mogelijk mee om te gaan. In het coalitieakkoord formuleerden we het als volgt: *Sociale stijging is meer dan economische stijging. Regie over het eigen leven, zelfontplooiing en maatschappelijke zekerheid: daar gaat het om.*

Twee zinnen uit het coalitie-akkoord waar eerst en vooral onze inwoners achter zitten. In dit beleidskader hebben we het dan over de inwoners die ondersteuning nodig hebben en daar in veel gevallen (wettelijk) recht op hebben om de regie over het leven en zelfontplooiing verder te ontwikkelen. Wij zijn van mening dat daarvoor nodig is dat je een stevige basis hebt. Die basis begint met het feit dat je je geen zorgen hoeft te maken over je financiën en je de mogelijkheid geeft om lid te zijn van een vereniging, naar de schaatsbaan te gaan etc. De kracht van de oplossing zit in samenwerking. Wij zijn ervan overtuigd dat bij bestrijding van armoede een integrale aanpak is geboden. Als je bij wijze van spreken 's nachts niet wakker hoeft te liggen van de geldzorgen, is er ruimte om naar ieders vermogen mee te doen, te participeren.

De rode draad van dit beleidskader is dan ook dat we onze inwoners een basis willen geven om naar vermogen mee te kunnen doen, waarbij we in dit beleidskader met name inzoomen op ondersteuning bij een stevige financiële basis. We laten ons hierbij niet leiden door het wettelijk vastgestelde minimum en kiezen nadrukkelijk voor een gemeentelijke plus boven rijksbeleid.

Gesproken over de inwoner: 'de Tilburger' bestaat niet. Inwoners die ondersteuning nodig hebben, zijn niet in één categorie onder te brengen. We introduceren een aantal inwoners, die door het beleidskader heen terug zullen komen.

Het gaat om Hanna¹ die fulltime voor de kinderen zorgt en - toen haar man in detentie zat - erachter kwam dat het gezin grote schulden had, uit schaamte niet direct om hulp durfde te vragen en uit angst voor problemen de post niet meer open durfde te maken. Hanna heeft buikpijn van het feit dat ze niet weet hoe ze straks de schooltas van haar oudste zoon moet betalen als hij naar middelbare school gaat.

Het gaat net zo goed om Said die 40 uur per week achter de lopende band staat in een fabriek. Said heeft zijn voormalige huurwoning gekocht (hypotheek € 150.000,-). De kinderbijslag gebruikt hij als buffer voor onverwachte uitgaven en dankzij zijn goede overzicht op de inkomsten en uitgaven houdt hij het hoofd boven water. Zwemles voor zijn drie kinderen zit er niet in en het probleem dat hij heeft met de leverancier van twee kinderbedden krijgt hij niet alleen opgelost.

Ook Piet is een voorbeeld. Piet is 70 en heeft geen kinderen. Zijn vrouw is op jonge leeftijd overleden en daardoor is hij in de WAO terecht gekomen. Nu leeft hij van een AOW-uitkering, komt de ouderdom met gebreken, blijven de huur en de premie van de zorgverzekering maar stijgen en is Piet bang om in de financiële problemen te komen. Hij overweegt daarom om het lidmaatschap van het zangkoor op te zeggen, maar dit is met uitzondering van een bezoek aan de supermarkt de enige activiteit waarin hij nog andere mensen spreekt.

Hanna, Said en Piet staan niet alleen. Sinds 2007 heeft het aandeel minimahuishoudens² (dat wil zeggen een inkomen tot 105% van het minimum) afgezet tegen het totaal aantal huishoudens in Tilburg zich als volgt ontwikkeld:

Huishoudens	2012		2011		2010		2009
	Aantal	Aandeel	Aantal	Aandeel	Aantal	Aandeel	Aandeel
minimuminkomen	10.785	10,6%	10.740	10,7%	10.134	10,2%	9,9%

1 Alle namen zijn gefingeerd, net als de situaties. Dat neemt niet weg dat de situaties zich wel zo hadden kunnen voordoen.

2 Cijfers afkomstig uit armoedemonitoren 2011 - 2006

Alle huishoudens	101.691		100.559		99.760		
-------------------------	----------------	--	----------------	--	---------------	--	--

Onze wettelijke verplichtingen om deze inwoners te ondersteunen bij het fundament om weer mee te doen, beperken zich tot de uitvoering van de Wet werk en bijstand (algemene bijstand, bijzondere bijstand en langdurigheidstoeslag) en het aanbieden van schuldhulpverlening. Om de bestuurlijke doelen te kunnen bereiken, om mee te kunnen doen, is meer nodig. Om daar richting aan te geven, stellen wij dit beleidskader op. Het geeft de keuzes weer die wij maken als het gaat om het bevorderen van financiële zelfredzaamheid voor inwoners die op of onder de armoedegrens leven als basis om mee te kunnen doen.

0. Inleiding

Het beleidskader is voor de periode 2013 - 2017 leidend bij de uitvoering van de aanpak van armoedevraagstukken, bij doorvertalingen van nieuwe wet- en regelgeving, trends etc. Het schetst op hoofdlijnen wat we willen bereiken, welke middelen we daarvoor beschikbaar hebben en op welke manier we dit willen doen. Het beleidskader is geen uitvoeringsprogramma, maar geeft al wel een doorkijk daar naar toe aan. De doorkijk naar de acties treft u in de tekst omkaderd aan.

0.1 Naar een nieuw beleidskader

Op 25 juni 2012 heeft uw raad ingestemd met de evaluatie van de uitvoeringsprogramma's 'cirkel doorbreken' en 'doorstart cirkel doorbreken'. We hebben daarbij aangegeven langs welke weg het beleidskader tot stand zou moeten komen.³ Deze bijeenkomsten en gesprekken hebben een vrij eensluidend beeld opgeleverd. Men is trots op de mogelijkheden binnen en de uitvoering van het armoedebeleid. Voor dit beleidskader is het interessanter om te kijken naar de belangrijkste knelpunten:

- Er is sprake van een ineffectieve/inefficiënte overdracht van beschikbare informatie over armoede-instrumenten naar inwoners, informele ondersteuning, professionals en mogelijk als gevolg daarvan onderbenutting van voorzieningen en diensten;
- Een financieel probleem komt zelden alleen. Het is aan de ene kant soms lastig om financiële problemen te onderkennen of te herkennen en aan de andere kant is het in een veelheid van problemen soms lastig om samen met de inwoner aan de oplossing te werken om grotere problemen te voorkomen;
- Inwoners en professionals hebben het gevoel dat schuldhulpverlening teveel drempels opwerpt bij de toegang tot of hulp aan inwoners met schulden. Tegelijkertijd constateert o.a. de Nationale Ombudsman dat de overheid zelf medeveroorzaker is van schuldenproblematiek of het in stand houden daarvan.⁴

Naast de knelpunten hebben de gesprekken ons ook inzichten gegeven in de kansen, de mogelijkheden die er zijn om tot verdere verbetering te komen:

- Professionals geven aan dat een meer pragmatische werkwijze, waarbij hen meer handelingsruimte en vertrouwen wordt geboden, ertoe kan bijdragen dat de problematiek vermindert. Professionals achten zichzelf in staat om met meer verantwoordelijkheid beter maatwerk te kunnen leveren;
- Een behoorlijk aantal inwoners gaat kleinschalig zelf op zoek naar de oplossing om armoede te ontstijgen (denk aan communities op internet waar tips worden uitgewisseld, kerstpakketten die worden uitgedeeld vanuit een wijkraad). Een ander deel maakt van deze mogelijkheden nog geen gebruik. Er is nog onvoldoende verbinding gelegd tussen deze eigen krachtinitiatieven, informele ondersteuning en de (gemeentelijke) instrumenten;
- Er is overlap in de doelgroep AWBZ, meedoen en sociale stijging en armoede. Van die kennis en mogelijkheid tot integrale dienstverlening of ondersteuning kunnen we meer gebruik maken.

1. In welk krachtenveld kan dit beleidskader worden geplaatst?

<i>maatregelen regeerakkoord</i>	<i>decentralisatie AWBZ</i>
<i>participatiewet</i>	<i>ondersteuningsstructuur sociale domein</i>
<i>NOMA</i>	<i>meedoen en sociale stijging wet- en regelgeving</i>

³ In bijlage 1 treft u de aanbevelingen uit de evaluatie aan en de weg waar langs wij het nieuwe beleidskader hebben vorm gegeven.

⁴ In het krijt bij de overheid, Nationale ombudsman januari 2013

werkgeversdienstverlening beleidsplan schuldhulpverlening

trends en ontwikkelingen in de samenleving

Hanna, Said en Piet krijgen te maken met een aantal ontwikkelingen. We lichten de meeste relevante toe. Voor meer informatie verwijzen wij u naar bijlage 2.

De decentralisaties vergroten de integraliteit van het sociale domein. Het biedt ons mogelijkheden voor een meer samenhangende aanpak en grotere effectiviteit.

De gemeente krijgt steeds meer verantwoordelijkheid om als eerste overheid op te treden. Het is daardoor noodzakelijk om dichtbij inwoners zoals Hanna, Said en Piet te opereren. Hier zien wij kansen in het vergroten van het bereik van onze (inkomensondersteunende) maatregelen en diensten.

Ook leggen wij voortdurend verbindingen met nieuwe samenwerkingspartners die ons kunnen helpen bij de opdracht onze inwoners mee te laten doen. Denk hierbij aan inwoners: individueel of in de kracht van de collectiviteit van de gemeenschap, georganiseerde informele ondersteuning (bijv kerken) maar ook aan werkgevers.

De voortdurende stagnering in de economie draagt er aan bij dat middelbaar of hoogopgeleide werknemers en/of zelfstandigen met een eigen huis de grenzen van hun financiële mogelijkheden voorbij zijn. Problematisch wordt het als zij niet snel genoeg kunnen of willen anticiperen op deze nieuwe situatie. Ingrijpende gevolgen zoals gedwongen verkoop van de eigen woning en als gevolg daarvan een toename bij de maatschappelijke opvang van deze groep zien we nog niet. Wel is er een groeiend aantal huishoudens met een restschuld. Rijksmaatregelen (bijv. aftrekbaar houden van rente voor financiering van restschuld) en passende schuldhulpverlening is wat we hen kunnen bieden. Deze nieuwe groep is doorgaans onzichtbaar voor de gemeente op het moment dat dat wel nodig is. Preventie blijft een belangrijk instrument bij het opsporen van deze groep mensen om ze ertoe te zetten problemen te lijf te gaan voordat ze onoplosbaar worden.

In Nederland hebben wij met de verlening van algemene bijstand in de WWB enerzijds de zekerheid van een sociaal vangnet waar mensen die dat echt nodig hebben op terug kunnen vallen en anderzijds een regeling die deze mensen prikkelt om (weer) aan het werk te gaan als dat kan. Ondanks het bestaan van het sociaal vangnet kunnen mensen in de financiële problemen komen. De WWB voorziet daarom in aanvullende inkomensondersteuning door middel van bijzondere bijstand en langdurigheidstoelage. In het regeerakkoord is aangekondigd dat er voorstellen tot wijziging komen. De definitieve vormgeving van deze voorstellen was ten tijde van het schrijven van dit beleidskader nog onbekend.

1.2 Conclusie/probleemstelling

De afgelopen jaren hebben inwoners met een diversiteit en veelheid aan instrumenten ondersteuning gekregen bij het leggen van een fundament om mee te doen. Ondanks deze inspanningen maakt nog niet elke Tilburger gebruik van het vangnet dat er voor hem of haar is. Tegelijkertijd is de samenleving er niet gemakkelijker op geworden en verandert o.a. door rijksmaatregelen gecombineerd met afnemende budgetten de rol van de lokale overheid. De centrale vraag voor dit beleidskader luidt:

Hoe kunnen wij

- maximaal gebruik makend van de eigen kracht en verantwoordelijkheid van onze inwoners en de vele (particuliere) instellingen in onze stad
- in goede en slechte economische tijden
- binnen de financiële middelen die tot onze beschikking staan
- zo min mogelijk drempels opwerpend en maximaal bereik en gebruik nastrevend
- rekening houdend met de veranderende rol van de (gemeentelijke) overheid en de bewegingen die er op aanpalende terreinen zijn
- bezien vanuit het armoededomein

de financiële zelfredzaamheid (inclusief de financiële mogelijkheid om deel te nemen aan maatschappelijke, sportieve en culturele participatie) van onze inwoners zo effectief mogelijk vergroten waardoor zij een basis verkrijgen om mee te doen?

2. Aanpak van armoede in Tilburg

2.1 Onze doelen

De producten binnen de planning en controlcyclus geven de raad de benodigde instrumenten en informatie om haar kaderstellende en controlerende functie uit te oefenen. Mede in het licht bezien van het project 'Eén informatiehuishouding' stellen wij voor om te komen tot nieuwe indicatoren. De huidige indicatoren:

- a. het aantal Tilburgers dat in armoede leeft is % lager dan in andere vergelijkbare steden,
- b. tussen 2010 en 2013 is de oververtegenwoordiging van niet-westerse allochtonen binnen de doelgroep minima met 10% afgenomen,
- c. streefcijfers van gebruik van bijzondere bijstand, langdurigheidstoelage, collectieve zorgverzekering minima en kwijtschelding gemeentelijke belastingen

zijn grotendeels niet meer bruikbaar. Voor indicator a. geldt dat vanwege het feit dat uit eerdere benchmarks is gebleken dat een eerlijke vergelijking lastig is vanwege de verschillende invulling van gemeentelijke regelingen of monitoren. Voor indicator b. geldt dat we in dit beleidskader voorstellen te werken met focusgroepen waarbij de afkomst niet bepalend is.

Onze ambitie is de ondersteuning die de gemeente en maatschappelijke organisaties bieden er aan bijdraagt dat onze inwoners goed met geld kunnen omgaan, gecompenseerd worden voor onvermijdelijke persoonlijke uitgaven, laagdrempelig toegang hebben tot inkomensondersteunende maatregelen en diensten en participeren op het maatschappelijke, sportieve of culturele vlak. Vertaald naar doelen voor de programmabegroting kiezen we ervoor de huidige doelen:

- verminderen van aantal Tilburgers dat in armoede leeft
- toename van gebruik van inkomensondersteunende regelingen

als volgt aan te passen:

- verminderen van het aantal Tilburgers zonder perspectief
- toename van het gebruik van inkomensondersteunende regelingen

Dit willen we meten aan de hand van de volgende indicatoren:

a. aandeel huishoudens in Tilburg met een minimuminkomen is 10%

b. toename van gebruik door huishoudens van inkomensondersteunende/participatieregelingen en Meedoenregeling: bijzondere bijstand 57%, langdurigheidstoelage 65%, collectieve zorgverzekering minima 55% kwijtschelding gemeentelijke belastingen 53% en Meedoenregeling 40%.

Wij stellen deze gewijzigde indicatoren voor in de wetenschap dat we onze ambities niet dekkend kunnen meten. De acties die wij ondernemen, vinden in een context plaats waarop vele factoren van invloed zijn. De keuze voor deze indicatoren geeft het meest richting.

2.1.1 Aandeel huishoudens in Tilburg met een minimuminkomen is 10%

Ondanks het feit dat het aandeel huishoudens in Tilburg met een minimuminkomen sterk afhankelijk is van autonome ontwikkelingen zoals de economische situatie stellen wij het doel om net aandeel huishoudens in Tilburg met een minimuminkomen niet groter dan 10% te laten zijn.

2.1.2 Toename van gebruik door huishoudens van inkomensondersteunende/participatieregelingen en Meedoenregeling

Het streefpercentage voor *bijzondere bijstand* gaat van 55% naar 57%. Aan de verstrekkingen bijzondere bijstand ligt de Wet Werk en Bijstand ten grondslag. Dit betekent bijvoorbeeld dat het moet gaan om bijzondere, noodzakelijke kosten. Of die kosten er zijn, daar heeft de gemeente geen invloed op. Wel dat als onze inwoners deze kosten hebben ze er maximaal gebruik van maken. Uit de armoedemonitoren van 2007-2011 is gebleken dat we schommelen tussen 46% (2009) en 57% (2011).

Het streefpercentage voor *langdurigheidstoelage* gaat van 55% naar 65%. Vanaf 2007 is een toename te zien in het gebruik van de langdurigheidstoelage. Door bestanden te koppelen en omdat het aanvraagformulier eenvoudig kan zijn, kan ook steeds gemakkelijker toegekend worden.

Het streefpercentage voor de *collectieve zorgverzekering minima* gaat van 65% naar 55%. De gemeente streeft naar een zo volledig mogelijk pakket tegen een marktconform tarief maar kan desondanks niet voorkomen dat inwoners kiezen voor een goedkoper pakket met een andere dekking. Uit de armoedemonitoren van de afgelopen jaren is gebleken dat het streefpercentage van 65% nooit gehaald is.

Het streefpercentage voor de *kwijtschelding gemeentelijke belastingen* gaat van 75% naar 53%. De inkomens- en vermogensvloeien voort uit de Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990 en zijn veel strenger dan de eisen die uit de Wet werk en bijstand voortvloeien. Tegelijkertijd is de kwijtscheldingsregeling waarin maximaal gebruik wordt gemaakt van automatische kwijtschelding. Het streefpercentage van 75% is dan ook niet realistisch. Het gebruik schommelde in de afgelopen jaren tussen 49,9% en 53%.

Het streefpercentage van de *Meedoenregeling* stellen we op 40%. Hiervoor telden we personen en baseerden we daar een streefgetal op. Het gebruik door huishoudens hebben we in 2010 voor het eerst gemeten en bedroeg toen 24,7%. In 2011 steeg dit naar 34,3%. We gaan ervan uit met de acties die we voorstellen in dit beleidskader dat een stijging naar 40% te realiseren is.

De huidige indicatoren vervallen hiermee. Als we het hebben over ons bestand dan hebben we het over de inwoners die we kennen omdat zij een beroep doen op (gedeeltelijke) WWB-uitkering⁵, bijzondere bijstand, kwijtschelding gemeentelijke belastingen, langdurigheidstoelage, collectieve zorgverzekering minima of schuldhulpverlening.

We vervangen de huidige indicatoren binnen de planning & controlcyclus door nieuwe indicatoren:

- aandeel huishoudens in Tilburg met een minimuminkomen is 10%
- toename van gebruik van inkomensondersteunende regelingen: bijzondere bijstand 55%, langdurigheidstoelage 60%, collectieve zorgverzekering minima 67%, kwijtschelding gemeentelijke belastingen 55% en Meedoenregeling 40%.

2.2 Onze aanpak

2.2.1 Focus binnen de doelgroep

De armoedemonitor van 2011 (door de raad ter kennisgeving aangenomen op 25 juni 2012) geeft een beeld van de armoede in Tilburg in cijfers afgemeten aan het inkomen tot 105% van het minimum.

Dit beeld is divers: armoede treft iedereen van jong tot oud, van autochtoon tot allochtoon, van alleenstaand tot gezin, van WWB-gerechtigde tot werkend. Enkele cijfers:

In 2011 leefden 10.740 huishoudens van een minimuminkomen. Daar waren in 2011 5.168 kinderen bij betrokken. 59,1 % van de minimahuishoudens leeft langer dan drie jaar van het minimuminkomen.

Er zijn redenen om in deze diversiteit een aantal focusgroepen te benoemen. U kunt hierbij denken aan:

- ondanks berichten van de rijksoverheid over intensivering van armoedemiddelen kan het beschikbare budget onder druk komen te staan;
- focus geeft aandacht en vergroot de effectiviteit van bijvoorbeeld bereik/gebruik van maatregelen en communicatie.

Wij kiezen, net als de rijksoverheid in het regeerakkoord, voor:

- *(eenouder)gezinnen* omdat uit onderzoek van het SCP⁶ blijkt dat wanneer men als kind in een arm gezin leefde, de kans dubbel zo groot is dat men op volwassen leeftijd arm is. De kans wordt groter wanneer mensen op jongere leeftijd arm waren (0-7 jaar) en wanneer zij als kind langer arm waren. Daarbij past de kanttekening dat de meeste kinderen later niet arm zijn, of ze nu opgroeien in armoede of niet. Ook is de kans op een sneeuwbal effect groter: armoede is vaak een probleem dat niet op zichzelf staat. Bij voortijdig schoolverlaten en crimineel gedrag zien we dat armoede een van de factoren is.

Aantal en aandeel huishoudens met een minimuminkomen naar huishoudtype

Categorie	2012		2011	2010	2009
	Minima	Huishoudens	Aandeel	Aandeel	Aandeel

⁵ Onder WWB verstaan we ook IOAW en IOAZ.

⁶ Voorbestemd tot achterstand? Armoede en sociale uitsluiting in de kindertijd en 25 jaar later, SCP augustus 2011

	huishoudens		minima huishoudens	minima huishoudens	minima huishoudens	minima huishoudens
Alleenstaand	6.046	46.186	13,1%	13,2%	12,4%	12,1%
Eenoudergezin	2.350	6.925	33,9%	34,3%	33,5%	32,7%
Meerpersoonshuishouden zonder kinderen	1.081	25.452	4,2%	4,3%	4,3%	4,4%
Meerpersoonshuishouden met kinderen	1.308	23.128	5,7%	5,8%	5,6%	5,4%
Totaal	10.785	101.691				10,6%

- werkenden met een laag inkomen (waaronder ZZZP-ers) omdat voor hen de armoedeval een reëel risico is. De voordelen van de verantwoordelijkheid om voor je eigen inkomsten te zorgen, wegen niet altijd op tegen maximaal gebruik van inkomensondersteunende maatregelen met een inkomen op het sociaal minimum. Het aandeel werkende zelfstandigen is in 2011 voor het eerst groter dan het aantal armen in loondienst. Er is ons veel aan gelegen om inwoners die aan het werk zijn aan het werk te houden, vandaar dat de focus op hen komt te liggen. Er zijn geen Tilburgse cijfers beschikbaar over deze doelgroep.
- AOW-gerechtigden zonder vermogen omdat bij deze groep de problematiek van de sociale uitsluiting schrijnend is en zij minder dan (jong)volwassenen de oplossingen hiervoor binnen handbereik hebben liggen.

Aantal en aandeel huishoudens met een minimuminkomen naar leeftijd referentiepersoon

	2012		2011	2010	2009
	Minima huishoudens	Huishoudens	Aandeel minima huishoudens	Aandeel minima huishoudens	Aandeel minima huishoudens
t/m 26 jaar	1.143	16.039	7,1%	7,5%	7,6%
27 t/m 39 jaar	2.593	22.464	11,5%	11,2%	10,7%
40 t/m 64 jaar	5.016	42.487	11,8%	11,5%	10,9%
65 jaar en ouder	2.033	20.701	9,8%	10,8%	11,0%
Totaal	10.785	101.691			10,6%

Voor de genoemde focusgroepen geldt dat we weten dat relatief veel vrouwen onderdeel zijn van een eenoudergezin en uit landelijk onderzoek weten we dat relatief veel allochtonen ZZZP-er zijn. Zoals afgesproken in het coalitieakkoord zullen we specifieke maatregelen nemen als de achtergrond van een bepaalde groep een cruciale rol speelt. De benoeming van focusgroepen wil allerminst zeggen dat we de anderen in de kou laten staan. Focus staat in dit geval voor extra aandacht. Daarnaast zullen we bij afnemende budgetten de maatregelen voor de focusgroepen zoveel als mogelijk ongemoeid laten.

Binnen het armoedebestrijdingsbeleid leggen we de focus op (eenouder)gezinnen, werkenden met een laag inkomen en AOW-gerechtigden zonder vermogen.

2.2.2 Maatregelen richten langs vier lijnen

De vraag is op welke manier we Hanna, Said en Piet in Tilburg zo goed mogelijk kunnen ondersteunen bij het krijgen van een financiële basis om mee te kunnen doen. Het Nibud heeft daarover gezegd dat iemand met een laag inkomen in Nederland kan rondkomen, mits hij aan de volgende drie voorwaarden voldoet⁷:

- Hij kan goed met geld omgaan.
- Hij wordt gecompenseerd voor onvermijdelijke persoonlijke uitgaven
- Hij heeft alle inkomensondersteuning aangevraagd waar hij recht op heeft.

De gedachte is dat als we onze maatregelen richten langs deze drie elementen we in de basis de effectiviteit van ons beleid vergroten. Maar alleen een basis is voor ons onvoldoende! Daarom doen we er een plus bovenop. Wij vinden het belangrijk dat iedereen kan participeren op het maatschappelijke, sportieve of culturele vlak. Gedurende de looptijd van het beleidskader toetsen we nieuwe initiatieven aan deze vier elementen.

Kan goed met geld omgaan

⁷ Geldzaken in de praktijk, Nibud juni 2012

De zevenjarige zoon van Hanna neemt deel aan het zakgeldproject van de woningcorporatie in de wijk. Zo leert hij van jongs af aan met geld om te gaan. Dit wordt versterkt door de naschoolse activiteiten van de basisschool die in een blok aandacht besteden aan omgaan met geld.

De oudste dochter van Said (17), die gevoelig is voor de laatste modegrillen, is via haar mentor van het ROC terecht gekomen bij de budgetteringscursus die de gemeente samen met R-Newt aanbiedt.

Hanna krijgt twee keer per maand bezoek van Riet. Riet is vrijwilliger bij Humanitas en zij leert Hanna weer in- en overzicht te krijgen op haar administratie.

Hanna, Said en Piet kunnen via diverse wegen rekenen op ondersteuning bij een financieel stevig fundament. In vergelijking met andere steden hebben we in Tilburg een rijk palet aan instrumenten die onze inwoners leren met geld om te gaan: thuisadministratie, lessen omgaan met geld op basisscholen en eerste klassen middelbaar onderwijs, formulierhulp dichtbij, schuldhulpmaatjes, budgetcursussen, (buurt)maatschappelijk werk, bureau sociaal raadslieden, schuldhulpverlening. Gedurende de looptijd van dit beleidskader blijven deze instrumenten in stand en worden waar nodig geïntensiveerd als de druk bijvoorbeeld vanwege economische omstandigheden toeneemt.

Wij beseffen dat, ondanks de ondersteuning die wij bieden, het niet voor iedereen is weggelegd om zelfstandig tot een stevig financieel fundament te komen.

We introduceren hier Jos. Jos heeft 15 jaar een eigen bedrijf gehad. De zaken gingen steeds beter. Tegelijkertijd nam ook de stress toe. Jos probeerde die stress lange tijd te onderdrukken met alcohol. Uiteindelijk resulteerde dit in een alcoholverslaving en faillissement van zijn bedrijf. Jos heeft met succes zijn alcoholverslaving aangepakt, maar niet op tijd. Hij lijdt aan het syndroom van Korsakov. Hierdoor is hij niet meer in staat zijn financiën op een goede manier zelf te beheren. De familie (die in het noorden van het land woont) heeft besloten voor Jos bewindvoering aan te vragen.

Jos is slechts één voorbeeld van een deel van onze inwoners die nooit zelfstandig of met laagdrempelige, vrijwillige hulp in staat zijn de financiën te beheren. Zij zijn daarvoor aangewezen op een wettelijke vorm van financieel beheer zoals bewindvoering, mentorschap of curatele.

Wij en organisaties die met deze doelgroep werken (denk aan Traverse, Novadic Kentron, IMW), maken het te vaak mee dat er een tekort is aan goede bewindvoerders. Met goed bedoelen we dan dat zij op de hoogte zijn van stedelijke armoedeverzoeken waarmee ze hun cliënten een degelijke financiële basis en waar mogelijk een kans bieden op maatschappelijke, sportieve of culturele participatie. In het geval van Jos kun je denken aan een bijdrage voor de cursus schilderen die hij volgt.

Daarnaast hebben we onvoldoende zicht op deze doelgroep. We kennen vaak hun achtergronden niet, weten niet hoe we hen het beste kunnen ondersteunen. Mede in het licht bezien van de drie transities gaan we met onze partners werken aan een integrale aanpak van deze doelgroep.

Monica en Frans hebben een eigen bedrijf in verkoopstyling. De afgelopen jaren hebben zij zich gericht op de woningfotografie en kregen ze veel opdrachten van projectontwikkelaars en makelaars. Na een aantal goede jaren zijn er nu nauwelijks opdrachten meer. Monica en Frans hebben zelf gekeken of er meer werk is in de richting van reclamefotografie, maar tot op heden zonder resultaat. Door de tegenvallende omzet, de hoge privelasten en de beperkte administratie ontstaan er privé- en zakelijke schulden. Via via komen zij bij de gemeente terecht. Zij volgen een budgetteringscursus en krijgen aansluitend in individuele gesprekken adviezen over het opstellen van een betaalplan richting schuldeisers. Op advies van afdeling ondernemerszaken gaat Monica in loondienst werken en wordt de zakelijke administratie ondergebracht bij een administratiekantoor. Frans heeft een workshop marketing gevolgd en is daardoor beter in staat het relatiebeheer met zijn klanten te onderhouden.

In het beleidsplan schuldhulpverlening 2012-2016 hebben we aangegeven dat we geen wettelijke verplichting hebben om ondernemers ondersteuning te bieden. De groeiende druk op schuldhulpverlening en de bezuiniging in de budgetten laten het ons ook niet toe om de doelgroep actieve ondernemers toe te laten. Desondanks hebben we in ons beleidsplan besloten de doelgroep actieve zzp-ers en kleine ondernemers toch enige ondersteuning te bieden in de vorm van een éénmalig adviesgesprek en (groeps)budgetbegeleiding. Met hulp van middelen uit het Ondersteuningsfonds hebben we in een pilot de diensten aan actieve zzp-ers en kleine ondernemers verder verruimd. In plaats van één adviesgesprek hebben we ruimte geboden voor gezamenlijke intakegesprekken waarin afdeling E&A en team schuldhulpverlening de gemeentelijke expertise bundelen. Op basis van de intake wordt een adviestraject op maat aangeboden. Dit kan bestaan uit het opstellen van een betaalplan, deelname aan de (groeps)budgetcursus, workshop marketing, de inkoop van een extern traject etc. Hierdoor kunnen de zzp-ers nadien verder met hun bedrijf.

Deze dienstverlening draagt er aan bij dat zzp-ers/ kleine ondernemers aan het werk blijven en/of voorkomen we dat ze verder in de financiële problemen komen. We willen deze dienstverlening daarom structureel blijven aanbieden.

In hoofdstuk 1 hebben wij aangegeven een trend te zien: de middelbaar of hoogopgeleide werknemers of zelfstandigen met een eigen huis die de grenzen van hun financiële mogelijkheden voorbij zijn en niet snel genoeg kunnen of willen anticiperen op deze nieuwe situatie. Deze groep kan in ieder geval gebruik maken van de budgetteringscursus, schuldhulpverlening en van rijksmaatregelen (bijv. het aftrekbaar houden van rente voor financiering van de restschuld).

In de lijn van deze trend zien we een stijging van het aantal mensen dat zich tot schuldhulpverlening wendt. De formatie van schuldhulpverlening is ingericht op 2100 meldingen. De ervaring van de afgelopen maanden leert ons dat we in 2013 ver boven deze norm zullen uitstijgen. We verwachten aan het eind van 2013 3960 meldingen te hebben gehad. Incidenteel stellen we daarom middelen ter beschikking voor de inzet van 4 fte bij schuldhulpverlening om deze toeloop te verwerken. We blijven deze situatie monitoren en komen met aanvullende maatregelen als dat nodig is.

ACTIE

1. We behouden en waar nodig intensiveren we instrumenten die eraan bijdragen dat inwoners leren met geld om te gaan.
2. We komen tot een integrale aanpak van inwoners die een aanvraag doen voor beschermingsbewind, mentorschap of curatele.
3. Dienstverlening aan actieve zzp-ers en kleine ondernemers met schulden breiden we structureel uit tot meerdere adviesgesprekken, opstellen van een betaalplan etc.
4. Incidenteel stellen we middelen ter beschikking voor de inzet van 4 fte bij schuldhulpverlening. We monitoren nieuwe doelgroepen en komen met aanvullende maatregelen als dat nodig is.

Compensatie voor onvermijdelijke persoonlijke uitgaven

Het hebben van onvermijdelijke persoonlijke uitgaven is geen kwestie van kiezen. Daarom zijn wij verplicht bijzondere bijstand te verstrekken. Hanna, Said, Piet en Jos kunnen gebruik maken van bijzondere bijstand. Tegelijkertijd moeten we constateren dat we de afgelopen jaren niet alle beschikbare financiële middelen hebben gebruikt. Wij vinden het belangrijk om te blijven werken aan het vergroten van het bereik en gebruik van de bijzondere bijstand en andere inkomensondersteunende maatregelen. Daar waar mogelijk slechten we drempels die het gebruik en bereik in de weg staan. De oplossing is gelegen in voortdurend zoeken naar mogelijkheden om de bijzondere bijstand en andere inkomensondersteunende regelingen toegankelijk te maken en te houden (bijvoorbeeld door actualisering van de draagkrachtberekening, door samenwerking met patiëntenverenigingen, door verruiming van mogelijkheden voor onze focusgroepen) en in communicatie (zie verder paragraaf 2.3.4).

In hoofdstuk 1 hebben we aangegeven dat de drie transities zijn uitwerking hebben op het armoedebeleid vanwege de overlap in doelgroep, de grote bezuinigingen die gepaard gaan met de invoering en de nieuwe manier waarop de overheid inwoners met een ondersteuningsvraag benadert. Wij onderzoeken de wijze waarop de bijzondere bijstand en andere inkomensondersteunende maatregelen in lijn gebracht kan worden van de transitiegedachte (kijken naar kansen en mogelijkheden van de aanvrager en van daaruit zoeken naar manieren om dit te compenseren) en betrekken daar ook de nieuwe rijksmaatregelen (zodra ze bekend zijn) bij.

ACTIE

5. We slechten daar waar mogelijk drempels om het gebruik en bereik van de bijzondere bijstand te vergroten.
6. We onderzoeken de wijze waarop de bijzondere bijstand en andere inkomensondersteunende maatregelen in lijn gebracht kan worden van de transitiegedachte.

Heeft alle inkomensondersteuning aangevraagd waar hij recht op heeft

Hanna en Piet hebben recht op huur- en zorgtoeslag. Hanna ook op het kindgebondenbudget. Hanna en Said zouden gebruik kunnen maken van stichting leergeld, jeugdsportfonds en jeugdcultuurfonds. De gemeentelijke belastingen wordt Hanna en Piet (deels) kwijtgescholden. Hanna, Said en Piet kunnen gebruik maken van de collectieve zorgverzekering minima waarmee zij met een marktconform pakket verzekerd zijn voor ziektekosten tegen een scherpe premie.

Said vertelde een collega over zijn problemen met de leverancier van de kinderbedden. Zijn collega had laatst en tip gehad van de huismeester om naar de Rechtswinkel te gaan. Hij was daar goed geholpen. Zo verwees de collega Said ook naar de Rechtswinkel.

Voor Hanna, Said en Piet is het om diverse redenen niet altijd mogelijk te krijgen waar ze recht op hebben. Schaamte, onwetendheid, gebrek aan vaardigheden, een beperkt netwerk kunnen oorzaken zijn. De afgelopen jaren hebben wij geïnvesteerd in het opzetten van diensten om inwoners te ondersteunen. Steeds meer maken we daarbij gebruik van vrijwilligers. Te denken valt aan formulierhulp en thuisadministratie. De ondersteuning richt zich daarbij tot toegang tot alle (landelijke en gemeentelijke) regelingen en ondersteuning. Met deze diensten zorgen we er niet alleen voor dat maximaal gebruik wordt gemaakt van de inkomensondersteuning, maar ook dat we ondersteuning bieden om zelf de grip op de financiën te krijgen en te houden. Instituties zoals sociaal raadslieden, maatschappelijk werkers, de Rechtswinkel of de Smeetskring zijn hierin eveneens laagdrempelige partners. In het programma van eisen sociaal juridische rechtshulp en maatschappelijk werk hebben wij aangegeven dat het bereiken van de doelgroep waaronder inwoners in armoede prioriteit is. Eerder in dit beleidskader hebben we aangegeven dat wij kansen zien bij de aansluiting tussen eigen krachtinitiatieven, informele ondersteuning en gemeentelijke diensten.

De gemeente is zelf ook een speler als het gaat om zorg dragen voor een juist inkomen. Het rapport 'In het krijt bij de overheid' van de Nationale Ombudsman geeft een goed beeld. Er zijn voorbeelden waaruit blijkt dat de gemeente tegenstrijdig opereert bijvoorbeeld door enerzijds maximale druk uit te oefenen bij de inning van gemeentelijke belasting (zonder altijd rekening te houden met de beslagvrije voet). Anderzijds is een belangrijk speerpunt dat inwoners maximaal gebruik maken van onze inkomensondersteunende maatregelen. Dit schuurt. In de komende periode gaan we de gemeentelijke rol en aansturing bij de inning van alle aan de gemeente verschuldigde belastingen of andere (terug)betalingen verbeteren, waarbij het accent komt te liggen op naleven van wet- en regelgeving rondom beslagvrije voet met aandacht voor armoedeproblematiek.

ACTIE

7. We investeren in samenwerking tussen informele en formele ondersteuning bij het verkrijgen van maximale inkomensondersteuning en werken aan eigen verantwoordelijkheid.
8. We verbeteren de gemeentelijke rol en aansturing bij de inning van alle aan de gemeente verschuldigde belastingen of andere (terug)betalingen.

Maatschappelijke, culturele en sportieve participatie

Piet gaat wekelijks naar het zangkoor. Hij is al dertig jaar lid en kan lief en leed delen met een aantal koorleden. Hij vindt het lastig nieuwe sociale contacten te leggen. Maar met het koor treedt hij regelmatig op bij bejaardentehuizen en meestal eten ze daarna gezamenlijk.

Said wil graag met zijn kinderen zwemmen. Via een nieuwsbrief van de basisschool kwam hij op het spoor van de Tjippas. Tijdens het vrij zwemmenuurtje op zondagochtend heeft hij Kees leren kennen. Dankzij die ontmoetingen zijn Said en Kees vrienden geworden en beleven ze veel plezier tijdens het gezamenlijk sleutelen aan de auto. De echtgenotes van Said en Kees hebben afgesproken een keer per maand een avond op elkaars kinderen te passen zodat de ander ook iets voor zichzelf kan doen.

Hanna's dochter volgt breakdanclessen en Hanna's zoon gaat naar judoles. Daar ontmoeten ze nieuwe vriendjes en komt Hanna in contact met hun ouders. Hanna is gevraagd om de kleding en make-up te verzorgen van de kinderen die meedoen aan wedstrijdbreakdansen.

Ook Jos kan meedoen. Hij gaat wekelijks naar de cursus schilderen in het buurtcentrum.

Verminderde financiële zelfredzaamheid is niet alleen een kwestie van de hoogte van het inkomen of toegang tot diensten. Het gevolg kan zijn dat het je ontbreekt aan kansen om deel te nemen aan de samenleving en waar mogelijk daarin verdere stappen te zetten. Een combinatie van factoren, zoals een slechte gezondheid, geen of weinig werk, pech en een beperkt sociaal netwerk maakt het leven arm aan mogelijkheden en kansen. We weten dat werk samen met leren de sleutel is voor sociale stijging. Tegelijkertijd is er het besef dat werk niet voor iedereen is weggelegd. Meedoen zorgt voor ontmoeting, netwerkvergroting en actieve participatie. Als dat niet met werk is, dan heeft de gemeente de taak om samen met de stad, samen met haar inwoners deze groep op een andere wijze te ondersteunen bij het leggen van een financiële basis om mee te kunnen doen. Dat kan vrijwilligerswerk zijn, maar net zo goed een middag zwemmen in het zwembad of lidmaatschap van een zangkoor.

Sinds 2006 kent Tilburg de Meedoenregeling: een regeling waar we trots op zijn. De rijksoverheid heeft onlangs de mogelijkheden voor een regeling zoals de Meedoenregeling verruimd door de inkomensnorm van 110% van het sociaal minimum los te laten. Eerder hanteerden we in Tilburg een norm van 120%. We stellen voor om de Meedoenregeling uit te breiden naar 130%. Een verhoging naar 130% biedt zoveel mogelijk kansen aan werkenden

met een laag inkomen om mee te blijven doen en sluit aan bij de inkomensgrenzen van onze Collectieve Zorgverzekering Minima (CZM).

Sinds de invoering van de Meedoenregeling stellen we inwoners die meedoen een bedrag beschikbaar van € 70,-. Het bedrag van de Meedoenregeling is sinds 2007 nooit geïndexeerd. Een verhoging van dit bedrag naar € 100,- biedt perspectieven. We kunnen onze inwoners hiermee een breder palet aan activiteiten bieden. In een aantal gevallen moet nu worden bijbetaald. Door een ophoging verminderen we dit.

Naast de Meedoenregeling subsidiëren we stichting Leergeld, Jeugdsportfonds en Jeugdcultuurfonds. Complementair aan onze mogelijkheden bieden zij kansen aan kinderen. De afgelopen jaren hebben we stichting Leergeld, Jeugdsportfonds en Jeugdcultuurfonds extra kunnen subsidiëren met behulp van incidentele rijksmiddelen. Omdat we de focus leggen op (eenouder)gezinnen, stellen we voor om de subsidie aan stichting Leergeld, Jeugdsportfonds en Jeugdcultuurfonds te continueren minimaal op het niveau van 2013.

ACTIE

9. De Meedoenregeling breiden we uit naar een inkomensnorm van 130%.

10. Inwoners krijgen vanuit de Meedoenregeling € 100,- voor participatie.

11. We continueren de subsidie aan stichting Leergeld, Jeugdsportfonds en Jeugdcultuurfonds minimaal op het niveau van 2013.

2.3 De gemeente kan het niet alleen

Een mooi, sociaal maatregelenpakket is prachtig, maar als we Hanna, Said, Piet en Jos (en de (in)formele ondersteuning om hen heen) niet bereiken, slaan we de plank mis. In oktober 2012 heeft uw raad de ondersteuningstructuur voor het sociale domein vastgesteld. Er is een noodzaak tot integrale aanpak van het sociale domein omdat een solitaire aanpak van armoede niet effectief kan zijn. Binnen deze ondersteuningsstructuur onderkennen we drie lijnen: informele ondersteuning, frontlijn en vakspecialist. Om voor iedereen een stevig financieel fundament te leggen, is een impuls op alle drie de lijnen nodig. De kaders van de ondersteuningsstructuur zijn leidend voor de impulsen die we willen geven.

Uit de gesprekken met inwoners en georganiseerde informele ondersteuners weten we dat velen van hen graag zelf de problemen oplossen. De achtergrond hiervan is divers: het kan schaamte zijn, maar ook de wil onafhankelijk te zijn. Ook hebben we diverse initiatieven gezien waaruit blijkt dat inwoners elkaar willen helpen. Denk aan de ruilwinkel in Noord, maar ook de werkgroep Samen Sterk actief in de Trouwlaan/Uitvindersbuurt of diverse fora op internet waarin inwoners elkaar tips geven om rond te komen. De gemeente wil deze initiatieven ondersteunen en stimuleren zonder over te nemen. Dit vraagt om een nieuwe rol van de overheid die bijvoorbeeld kan liggen in het wegnemen van belemmeringen voor zelforganisatie, het organiseren van platforms of het belonen van collectieve initiatieven. We willen ruimte geven voor experimenten. Tegelijkertijd tekenen we aan dat deze experimenten binnen de wettelijke mogelijkheden moeten blijven. In onze impuls wijken faciliteren we deze mogelijkheid al via het Tilburg akkoord. Gezien het feit dat armoede zich niet beperkt tot de impuls wijken, stellen we voor een experimentenbudget van € 75.000,- in te stellen dat voor de hele stad beschikbaar is voor.

Van de professionals in de frontlijn verwachten wij basiskennis van landelijke en lokale inkomensondersteunende maatregelen en diensten. Die basiskennis dienen zij ook te hebben van andere domeinen. We zien mogelijkheden om onder andere met behulp van digitale toepassingen de basiskennis over armoederegelingen toegankelijker te maken. In de zes pilots met wijkteams die deels al aan de slag zijn, werken we dit verder uit.

Wij verwachten dat deze impuls alleen niet voldoende is. De frontlijnprofessional richt zich op het laagdrempelig, in de natuurlijke omgeving van inwoners ondersteunen oa bij het leggen van een stevige financiële basis. Hij of zij is het gezicht voor onze inwoners en bouwt net als de informele ondersteuners een vertrouwensrelatie met hem op. Van de frontlijnprofessional verwachten we ook een brede blik en een inventarisatie van mogelijke problematiek verspreid over meerdere leefdomeinen. Gezien de omvang van deze problematiek is dat een uitdaging. Dit strookt niet altijd met het gegeven dat basiskennis over landelijke en lokale inkomensondersteunende maatregelen en diensten niet voldoende is om inwoners te ondersteunen bij het leggen van een stevig fundament.

We zoeken daarom naar mogelijkheden om de aansluiting tussen de frontlijn en de vakspecialist te versterken. Deze mogelijkheid zou gelegen kunnen zijn in een aantal experts die we positioneren in de tweede lijn, als vakspecialist. Deze specialisten kennen alle ins- en outs van het armoedebeleid, zijn bereikbaar voor alle organisaties, leggen verbindingen tussen organisaties zodat de kracht van onze maatregelen versterkt, bieden handelingsruimte (hebben

mandaat) bij complexe zorgvragen, geven vanuit hun ervaring input voor (aanpassing in) beleid, dragen bij aan vergroten deskundigheid armoedeproblematiek van frontlijnmedewerkers en informele ondersteuners (denk aan schuldhulpmaatjes, vrijwilligers van de thuisadministratie). We kunnen deze ontwikkeling versterken door de specialisten te koppelen aan de specifieke problematiek van de eerder genoemde focusgroepen. Wij zijn van mening dat deze versterking bijdraagt aan een hoger gebruik en het bereik van inkomensondersteunende maatregelen. De versterking van de aansluiting tussen frontlijn en vakspecialist is tijdelijk. De uitwerking van de ondersteuningsstructuur is nu nog in opbouw en dat rechtvaardigt tijdelijke versterking. De gesprekken die we voerden met informele ondersteuners en frontlijnprofessionals onderschrijven deze lijn.

ACTIE

12. Er komt een experimentenbudget van € 75.000,- voor initiatieven uit de nulde lijn.
13. We versterken de expertise van de frontlijn bijvoorbeeld door inzet van digitale toepassingen.
14. We reserveren middelen om de aansluiting tussen de frontlijn en de tweedelijns tijdelijk te versterken.

2.4 Communicatie

We herhalen het: een mooi, sociaal maatregelenpakket is prachtig, maar als we daarmee Hanna, Said, Piet en Jos (en de (in)formele ondersteuning om hen heen) niet bereiken, slaan we de plank mis. Het bereiken van de inwoners en professionals die hen ondersteunen is een absolute voorwaarde voor een effectieve aanpak. Een aantal jaar geleden hebben we met marketingdeskundigen de wijze van communiceren over inkomensondersteunende maatregelen en diensten onder de loep genomen en aangepast. Inmiddels hebben sociale netwerken op de digitale snelweg een hoge vlucht genomen en geven professionals en inwoners aan dat de communicatie versnipperd en daardoor soms ontoegankelijk lijkt. Op basis van deze signalen stellen wij voor de wijze waarop wij communiceren opnieuw te bezien. Communicatie dient eigentijds te zijn en bij te dragen aan het realiseren van de doelstellingen. De mogelijkheden van het gebruik van sociale netwerken nemen we hierin mee. Blijvend punt van aandacht is de verbetering van de leesbaarheid en eenvoud van onze aanvraagprocedures, formulieren en brieven.

ACTIE

15. We zetten sociale netwerken in bij onze armoede-communicatie .
16. Structureel aandachtspunt blijft het verbeteren van de leesbaarheid en eenvoud van onze aanvraagprocedures, formulieren en brieven.

3. Monitoring

Het monitoren van beleid kan op meerdere manieren vorm krijgen. In deze paragraaf gaan wij in op drie mogelijkheden.

3.1 Armoedemonitor

Binnen wetenschap, politiek en beleid is er geregeld discussie over de afbakening van armoede. Vragen over welke huishoudens nu daadwerkelijk arm zijn en welke levensomstandigheden als armoedig moeten worden aangemerkt, lijken niet eenduidig te beantwoorden. In Tilburg sluiten we aan bij de veelgebruikte beleidsmatige definitie van het SCP: *'Van armoede is sprake wanneer iemand gedurende een langere periode niet de middelen heeft om te kunnen beschikken over wat in zijn samenleving minimaal noodzakelijk wordt geacht'*.

De SCP-definitie van armoede met een Tilburgs sausje gebruiken we als beleidsmatige onderlegger. De definitie luidt:

Van armoede is sprake wanneer iemand gedurende een langer durende periode niet de middelen heeft om te kunnen beschikken over wat in zijn samenleving minimaal noodzakelijk wordt geacht en al dan niet als gevolg daarvan niet of beperkt zelfredzaam is bij maatschappelijke, sportieve of culturele participatie.

In Tilburg komt sinds 2007 jaarlijks een armoedemonitor uit. Deze armoedemonitor geeft een stand van zaken uitgedrukt in cijfers met een beperkte beleidsmatige toelichting. Een kanttekening hierbij is dat we met de armoedemonitor uitsluitend inzicht hebben in de doelgroep die een inkomen heeft op of rondom het sociaal minimum en/of gebruik maakt van de inkomensondersteunende maatregelen en diensten. We weten en meten niets van de inwoners die wel recht hebben, maar geen gebruik maken.

De armoedemonitor biedt veel waardevolle informatie of we met ons beleid in de goede richting zitten. Tegelijkertijd is het ook een intensieve klus. Wij stellen voor om de armoedemonitor eens per twee jaar uit te brengen. Het jaarlijks uitbrengen van een armoedemonitor levert niet significant meer informatie op. Ook andere (grote) steden kennen een cyclus van twee jaar. We gaan meten op basis van 110% van het minimum in plaats van 105%. We onderzoeken de

mogelijkheid om uitsluitel te geven over het gebruik van inkomensondersteunende diensten (rechtswinkel, formulierenhulp dichtbij, thuisadministratie etc.).

ACTIE

17. De armoedemonitor wordt vanaf heden eens per twee jaar samengesteld.

18. We onderzoeken de mogelijkheid om uitsluitel te geven over het gebruik van inkomensondersteunende diensten.

3.2 Longitudinaal onderzoek

Er is een wens om over meer kwalitatieve informatie te beschikken om de volgende drie redenen:

- Ontwikkelingen zoals de economische crisis en de flinke rijksbezuinigingen hebben gevolgen voor grote groepen mensen. Dit zie je terug in de stijging van het aantal werklozen, de toename van schuldenproblematiek en ondernemers die het steeds moeilijker krijgen. Des te meer een reden om een goed en effectief armoedebeleid te ontwikkelen voor burgers die in de armoede zijn geraakt. Kwalitatieve informatie kan samen met kwantitatieve informatie als brede onderbouwing dienen van beleidswijzigingen of wijzigingen in de aanpak.
- Kwalitatieve informatie geeft ook beeld bij de cijfers. Beeld bij de cijfers krijgen we ook door werkbezoeken, inwoners die een afspraak maken bij de wethouder, klantenpanels bij werk & inkomen, onze aanwezigheid in de stad etc. maar kwalitatieve informatie maakt dit beeld objectiever.
- Armoedebeleid wordt grotendeels beïnvloed door voorschriften van het Rijk. In de afgelopen jaren is onder andere om redenen van het tegengaan van de armoedeval het beroep op inkomensondersteunende maatregelen gemaximeerd tot 110% van het bijstandsniveau. De gemeente heeft hier geen invloed op. De ruimte van de gemeente zit met name in het aanbieden van de inkomensondersteunende diensten zoals thuisadministratie, formulierenhulp, budgetcursussen, de invulling van de Meedoenregeling en de bijdrage aan Jeugdsportfonds, jeugdcultuurfonds. De opbrengsten van die diensten zijn nauwelijks meetbaar/om te zetten in bijdragen aan het terugdringen van armoede. In de afgelopen jaren heeft met name het SCP enkele grote onderzoeken verricht rondom het thema armoede. Onderzoeken naar lokale diensten/regelingen worden nauwelijks verricht.

Afsluitend: de wens om tot longitudinaal onderzoek te komen, is gerechtvaardigd. We zijn met de Universiteit van Tilburg in gesprek gegaan over de mogelijkheden tot onderzoek en hebben daarin afgesproken dat we starten met een klein onderzoeksproject met de intentie dit te laten uitmonden in een longitudinaal onderzoek.

Actie

19. In samenwerking met de Universiteit van Tilburg starten we een klein onderzoeksproject met de intentie dit te laten uitmonden in een longitudinaal onderzoek.

3.3 Eigen standaard voor meten van effecten van lastendruk

Tijdens de begrotingsbehandeling heeft de raad het college door een motie opgeroepen om de mogelijkheden te onderzoeken een eigen standaard te ontwikkelen waarmee de effecten van lastendruk door heffingen en (gemeentelijke) belastingen per doelgroep in kaart kunnen worden gebracht. Binnen het armoedebeleid maken we gebruik van meerdere instrumenten om ons beleid te onderbouwen:

- de lokale armoedemonitor (deze geeft inzicht in de opbouw van het 'bestand' aan inwoners met een minimuminkomen en het gebruik van inkomensondersteunende maatregelen);
- in het verleden hebben we een Tilburgse Minima Effect Rapportage laten uitvoeren door het Nibud. Dit geeft een beeld van de koopkrachtontwikkeling van onze minima;
- jaarlijks brengen het SCP en CBS een armoedesignalement uit;
- het Nibud rekent jaarlijks de landelijke koopkrachtplaatjes van de 100 meest voorkomende huishoudtypen door.

In deze publicaties wordt onderscheid gemaakt in huishoudtypen, leeftijd etc. en worden alle effecten (van BTW-verhoging tot eigen risico zorgverzekering) meegenomen. Daarbij geldt altijd dat de uitkomsten een gemiddelde zijn voor de doelgroep.

De gedachte dat het doorrekenen van effecten van maatregelen (of het nu gaat om landelijke of plaatselijke maatregelen) een verrijking is van onze beleidsinformatie onderstrepen wij. Het belang van het ontwikkelen van een eigen standaard onderschrijven wij niet. Het ontwikkelen van een stedelijke tool heeft voor ons onvoldoende meerwaarde ten opzichte van de landelijke tools hiervoor. Het ontwikkelen van een stedelijke tool is arbeidsintensief en geeft naar alle waarschijnlijkheid geen volledig beeld.

ACTIE

20. We geven de opdracht aan het Nibud om gelijktijdig met de armoedemonitor een minima-effectrapportage voor Tilburg uit te brengen.

4. Financiën

4.1 Huidige financiering

Bij de najaarsrapportage 2012 hebben wij aangegeven dat wij aan de hand van het beleidskader met voorstellen komen voor de besteding van extra rijksmiddelen voor intensivering bijzondere bijstand voor kwetsbare groepen ad € 1.376.694,-. Deze rijksmiddelen zijn in 2012 structureel aan ons toegekend voor de intensivering van de bijzondere bijstand voor kwetsbare groepen. De middelen worden verantwoordingsvrij gegeven waardoor er mogelijkheden zijn om de middelen op een andere manier in te zetten. Daar bovenop is het kabinet van plan om in 2014 80 miljoen en vanaf 2015 structureel 100 miljoen vrij te maken voor intensivering van het armoedebeleid. De staatssecretaris heeft de Tweede Kamer laten weten voor de zomer van 2013 meer duidelijkheid te geven over deze aangekondigde middelen. In het uitvoeringsprogramma zullen wij hier op terug komen.

In tabel 1 treft u een overzicht aan van de huidige middelen die ons ter beschikking staan bij de ondersteuning van inwoners om mee te doen. Het gaat om middelen die rechtstreeks aan het armoedebeleid te koppelen zijn. Deze middelen worden nu gedekt uit specifieke en generieke uitkeringen uit het gemeentefonds en de reserve herstructurering.

Ook vanuit andere programma's vindt (financiële) inzet plaats die ten gunste komt van het armoedebeleid, denk aan de subsidiering van de Smeetskring, rechtswinkel, algemeen maatschappelijk werk, impuls wijken etc. Omdat deze financiële inzet ook ten gunste komt aan andere programma's en thema's dan armoedebeleid is dit niet meegenomen in tabel 1.

Tabel 1: overzicht van huidige middelen armoedebeleid

4.2 Begroting nieuwe maatregelen beleidskader 2013-2017

In dit beleidskader geven we een doorkijk naar de acties behorend bij het uitvoeringsprogramma. De bijbehorende begroting - die nader kan worden ingevuld in het uitvoeringsprogramma - treft u aan in tabel 2.

Tabel 2: begroting nieuwe maatregelen voortvloeiend uit beleidskader 2013 - 2017⁸

4.3 Dekking beleidskader 2013-2017

In 2011 stond de gemeente voor grote bezuinigingsopgaven. De raad heeft toen besloten € 1,4 miljoen structureel tot en met 2019 uit de reserve herstructurering beschikbaar te stellen waardoor het toenmalige armoedebeleid in stand

⁸ Alleen de acties die intensivering van middelen vragen zijn opgenomen

kon worden gehouden. Nu vanaf 2012 structureel rijksmiddelen voor intensivering bijzondere bijstand voor kwetsbare groepen ad € 1.376.694,- beschikbaar zijn gekomen, is het opportuun deze middelen aan te wenden voor de dekking van het huidige armoedebeleid. De reserve herstructurering ad € 1,4 mln valt hierdoor grotendeels vrij. Tegelijkertijd stellen wij in dit beleidskader maatregelen voor waarvan een aantal financiële consequenties heeft. De dekking van deze maatregelen brengen wij ten laste van de reserve herstructurering.

Tabel 3a: dekking beleidskader 2013 - 2017

	2013	2014	2015	2016	2017
...

Deze wijziging in dekking levert een restant op binnen de reserve herstructurering. Hiervoor komen wij met nadere voorstellen. In onderstaande tabel is de consequenties van de verminderde dekking ten laste van de reserve herstructurering zichtbaar gemaakt.

Tabel 3b: ontwikkeling reserve herstructurering

	2013	2014	2015	2016	2017
...

De financiële consequenties worden bij het Najaarsbericht 2013 en bij de Programmabegroting 2014 verwerkt.

TOT SLOT

Wij zijn ervan overtuigd dat we met dit beleidskader een lijn hebben waarmee we onze inwoners de passende ondersteuning kunnen bieden om de regie over het leven en zelfontplooiing verder te ontwikkelen met de wetenschap dat we voor deze ambitie kunnen rekenen op onze partners in de stad zowel informeel als formeel.

Bijlage 1 Aanbevelingen uit de evaluatie en de weg naar een nieuw beleidskader

Deze uitvoeringsprogramma's hebben in de periode 2007 - 2011 gelopen en hebben een stevige basis gelegd voor het huidige armoedebeleid. De aanbevelingen uit de evaluatie heeft uw raad destijds overgenomen:

- a. Ga zoveel mogelijk door met acties van het armoedebeleid. Het helpt de mensen die het nodig hebben.
- b. Voer de regie over verbinden in de praktijk. De gemeente is de partner die hiervoor kan zorgen.
- c. Verspreid de informatie over regelingen die er zijn via nieuwe kanalen, ook via kanalen binnen de gemeente.
- d. Zet (nieuwe) intermediairs in om doelgroepen te bereiken die nu niet of onvoldoende in beeld zijn. Zoals bijvoorbeeld de klanten van Zorgbelang.
- e. Probeer de gaten die vallen door de bezuinigen zoveel mogelijk voor de mensen te compenseren. Niet alleen in termen van geld, maar ook in termen van begeleiding, hulp op weg naar zelfredzaamheid.
- f. Hanteer zoveel mogelijk een persoonlijke benadering om mensen te bereiken, zet de klant centraal.
- g. Leg in het kader van armoedebestrijding de verbinding tussen actie en doel. Deze verbinding is niet expliciet aanwezig. Voor welk van de 4 doelen of een combinatie van doelen wordt de actie ingezet en sorteert de actie effect.

De weg naar een nieuw beleidskader

In de aanloop naar dit nieuwe beleidskader hebben we veel mensen (inwoners, vrijwilligers, professionals) gesproken tijdens diverse bijeenkomsten.

- we hebben input opgehaald bij de leden van het platform sociale zekerheid en Religieus Beraad;
- we zijn op werkbezoek geweest bij het Zorg- en veiligheidshuis MiddenBrabant (ZVHMB);
- we hebben een expertmeeting georganiseerd over de wijze waarop Vlaanderen armoede bestrijdt;
- we hebben gebrainstormd met werkgevers
- we hebben onze ideeën getoetst bij medewerkers uit de uitvoering
- we hebben in onze impuls wijken inwoners laten meedenken over oplossingen voor het armoedeprobleem
- we hebben het allereerste jongerenpanel bevestigd op het thema armoede
- we hebben diverse gesprekken gevoerd met uiteenlopende inwoners en medewerkers waaronder directeurs van een basisschool, middelbare school, huismeester, vincentiusvereniging.

Bijlage 2 Waar staan we nu? Wat komt erop ons af?

1 (landelijke) ontwikkelingen, armoede in perspectief

1.1 Nieuwe doelgroepen

Armoede is een lang bestaand fenomeen in goede en slechte economische tijden. De economische groei aan het einde van de vorige eeuw en begin deze eeuw gevolgd door economische krimp (ingezet vanaf 2008) lijkt een nieuwe doelgroep te hebben voortgebracht. Het gaat dan vaker om middelbaar of hoogopgeleide werknemers en/of zelfstandigen met een eigen huis die de grenzen van hun financiële mogelijkheden voorbij zijn en niet snel genoeg kunnen of willen anticiperen op deze nieuwe situatie. Ingrijpende gevolgen zoals gedwongen verkoop van de eigen woning en als gevolg daarvan een toename bij de maatschappelijke opvang van deze groep zien we nog niet. Wel is er een groeiend aantal huishoudens met een restschuld. Rijksmaatregelen (bijv. aftrekbaar houden van rente voor financiering van restschuld) en passende schuldhulpverlening is wat we hen kunnen bieden. Deze nieuwe doelgroep is doorgaans onzichtbaar voor de gemeente op het moment dat dat wel nodig is. Preventie blijft een belangrijk instrument bij het opsporen van deze groep mensen om ze ertoe te zetten problemen te lijf te gaan voordat ze onoplosbaar worden. Dit wordt onderbouwd door de landelijke monitor betalingsachterstanden⁹ waaruit blijkt dat een stijgend aantal inwoners van Nederland te maken heeft met een vorm van betalingsachterstanden (in 2011 27,8% van de huishoudens) en huishoudens met hogere inkomens meer kans hebben op hogere schulden. Daar past de kanttekening bij dat de uitkomsten van de monitor slechts een indicatie geeft van de huishoudens die mogelijk te maken hebben met een kans op (problematische) schulden.

1.2 Het regeerakkoord/rijksmaatregelen armoede

In het kader van de intensivering van het armoedebestrijdend beleid is in het Regeerakkoord 'Bruggen slaan' afgesproken dat de regering de individuele bijzondere bijstand voor daadwerkelijk gemaakte kosten verruimt. De categoriale bijzondere bijstand voor aannemelijke kosten wordt beperkt, met uitzondering van de collectieve aanvullende zorgverzekering en de mogelijkheden van een stadspas (ook in vorm van een declaratiemodel) voor culturele, maatschappelijke en sportieve voorzieningen. Ook is afgesproken dat de categoriale regeling van de langdurigheidstoeslag wordt vervangen door een individuele toeslag voor personen die langdurig van een laag inkomen rond moeten komen zonder dat zij

⁹ Monitor betalingsachterstanden meting 2011, Panteia december 2011

zicht hebben op verbetering van dit inkomen. De overige huidige vormen van categoriale bijzondere bijstand voor ouderen, chronisch zieken en gehandicapten en voor ouders met schoolgaande kinderen worden afgeschaft. De regering beoogt met de versterking van de individuele bijzondere bijstand de effectiviteit van de ingezette middelen en het bereik van de meest kwetsbare groepen te vergroten. Er is geen eenduidig beeld over wie in armoede leeft. Armoede treft iedereen: van jong tot oud, van autochtoon tot allochtoon, van alleenstaand tot gezin, van WWB-gerechtigd tot werkend. De gemeentelijke en landelijke armoedemonitoren bevestigen dit beeld. In het regeerakkoord heeft het kabinet ervoor gekozen binnen deze diversiteit een aantal focusgroepen te benoemen. Het gaat om gezinnen met kinderen, werkenden met een laag inkomen en ouderen met een klein pensioen.

1.3 Rol van de gemeentelijke overheid bij armoede

Onze rol bij het terugdringen van armoede is beperkt. De Rijksoverheid voert een generiek inkomensbeleid en bepaalt de belangrijkste bron van het inkomen: hoogte van o.a. de WWB-uitkering, zorg- en huurtoeslag, inkomstenbelasting en arbeidskorting. De gemeente vult landelijk beleid aan vanuit een zorgplicht op diverse domeinen. We bieden (praktische) ondersteuning bij het doen van de administratie, organiseren toegang tot gratis advies en informatie op het sociaal juridische domein, ondersteunen deelname aan het maatschappelijk verkeer binnen de domeinen welzijn, integratie en emancipatie en bieden een persoonsgerichte aanpak vanuit het Zorg- en Veiligheidshuis Midden Brabant. Daarnaast voeren wij ook algemeen preventief beleid zoals arbeidsmarktbeleid, gezondheidsbeleid, het bestrijden van voortijdig schoolverlaten etc.

1.4 De drie transities

De invoering van de Participatiewet, de verbreding van de Wmo op het gebied van ondersteuning, begeleiding en verzorging en de transitie jeugdzorg zijn allemaal gericht op een nieuwe manier waarop de overheid inwoners met een ondersteuningsvraag benadert:

- van vangnet naar springplank: nadruk op eigen kracht en verantwoordelijkheid van burgers. Focus op participeren in de samenleving en gebruikmaken van sociale netwerken;
- dicht bij huis: ondersteuning en participatie dicht bij de burger. Organisatie in handen op niveau van de gemeentelijke overheid;
- voorkomen in plaats van genezen: investeren in preventie wordt lonend door het in één hand leggen van de regie en de financiering.

De transities gaan gepaard met grote kortingen door de rijksoverheid, waardoor gemeenten met minder middelen de taken anders moeten gaan vormgeven. De drie transities hebben ook zijn uitwerking op het armoedebeleid vanwege de overlap in doelgroep en de nieuwe manier waarop de overheid inwoners met een ondersteuningsvraag benadert. Met de drie transities krijgen gemeenten meer ruimte om binnen het sociale domein de ondersteuning en activering van mensen integraal te beoordelen en aan te bieden. Als het gaat om de aanpak van armoede dan biedt dit kansen: door integrale benadering komen we tot maatwerk waarbij armoede vaak maar een dimensie is in de totale problematiek. De tegenhanger hiervan is dat het zeer veel inspanning zal vergen het bereik van onze maatregelen te vergroten/stabiel te houden.

1.5 Ondersteuningsstructuur sociale domein en expeditie zorgzame stad

In november 2012 hebben wij de nota 'Ondersteuningsstructuur sociale domein, terug naar de eigen kracht van de burger en van de professional vastgesteld'. We hebben daarin de vraag beantwoord hoe we de frontlijn zo kunnen inrichten dat deze maximaal gericht is op zelfredzaamheid en burgers ondersteunt bij het vinden van oplossingen in hun eigen omgeving en netwerk. We sluiten hierbij aan bij de ontwikkeling van de drie bovengenoemde transities. Onze oplossing laat zich uitleggen aan de hand van de piramide.

We richten ons op het versterken van de onderkant van de piramide, we doen een beroep op de eigen kracht van de burger en zijn omgeving. Op het moment dat mensen het niet meer in hun eigen omgeving kunnen oplossen dan kunnen mensen hun ondersteuningsvraag bij de frontlijn stellen. Die bekijkt of en welke ondersteuning noodzakelijk is. De vakspecialist wordt pas ingezet als eerst is bekeken wat mensen zelf kunnen, hoe hun eigen netwerk kan worden ingezet en of algemene voorzieningen een oplossing kunnen bieden. In de nota zijn in de basis de frontlijnwerkers benoemd. Het gaat om de huisarts, de medewerkers bij het Werkplein, loketZ, maatschappelijk werkers en medewerkers van het consultatiebureau/jeugdgezondheidszorg. Als gevolg van specifieke problematiek kan in specifieke wijken een plus daar bovenop georganiseerd worden. Vanaf januari 2013 zijn we in drie wijken aan de slag met een proeftuin en dit wordt uitgebreid naar zes.

Ook de expeditie 'zorgzame stad' (uit het traject Toekomst Tilburg 2040) roept op tot het maximaal zelfoplossend vermogen van burgers, en voegt hier aan toe dat dit bovenal een opgave is van burgers zelf. De kracht van een wijk berust steeds meer op kracht van burgers in de wijk zelf. Kennis, kunde, ervaring, uitwisseling en inspiratie versterken de burgerkracht van Tilburgers. De oplossing van het armoedevraagstuk richten we mede langs deze lijnen.

1.6 Nieuw organisatie model arbeidsmarktbeleid (NOMA)

In december 2012 heeft uw raad het nieuw organisatie model arbeidsmarktbeleid vastgesteld. Hieruit vloeit voort dat wij selectief te werk gaan als het gaat om directe ondersteuning naar werk en tegelijkertijd niemand uitsluiten. Het leggen van een stevig fundament zal voornamelijk aan de orde komen bij de pijler dienstverlening. Deze pijler heeft de opdracht meegekregen om te borgen dat de inwoners die voorlopig niet bemiddelbaar en niet zelfredzaam zijn dat zij de juiste professionele zorg- en hulpverlening krijgen en gebruik maken van de beschikbare participatiemogelijkheden.

1.7 Werkgeversdienstverlening

Werkgevers zijn een belangrijke partner voor onze stad. Vanuit het werkgeversakkoord, maar ook daarnaast, verbeteren wij de dienstverlening aan werkgevers. Bij werkgevers zit een groot potentieel aan inwoners met armoedeproblematiek. Inwoners die de gemeente via haar kanalen vaak veel minder makkelijk bereikt.

1.8 Meedoen en sociale stijging

In de nota 'Meedoen en sociale stijging voor kwetsbare burgers' kondigen wij aan in 2014 te komen tot één effectieve en efficiënte stedelijke organisatiestructuur voor kwetsbare burgers. Doel is de zelfredzaamheid en zinvolle maatschappelijke deelname van beperkt zelfredzame inwoners te stimuleren en te realiseren en daarmee hun sociale en economische positie te verbeteren. Er is nauwe verbondenheid met het armoedebeleid. Waar we met meedoen en sociale stijging werken aan het verbeteren van de vaardigheden om maatschappelijk te participeren, bieden we vanuit het armoedebeleid de financiële mogelijkheden.

1.9 Beleidsplan schuldhulpverlening 2012 - 2016

In juni 2012 heeft uw raad het beleidsplan schuldhulpverlening 2012 - 2016 vastgesteld. Het preventieplan vastgesteld in maart 2013 vloeit daaruit voort. De aandacht voor schuldhulpverlening blijft onverminderd hoog. Enkele ontwikkelingen die dateren na totstandkoming van het beleidsplan: twee onderzoeken van de Nationale Ombudsman¹⁰ geven aanbevelingen voor verdere verbeteringen van de schuldhulpverlening. Deze aanbevelingen zijn echter niet 1 op 1 te implementeren door de gemeente maar vergen nieuwe afspraken op landelijk (NVVK)niveau. De staatssecretaris heeft in januari 2013 aangekondigd nader onderzoek te doen naar een schuldenregistratiesysteem en het handhaven van de beslagvrije voet. Als de uitkomsten bekend zijn, zullen wij deze op zijn merites beoordelen.

Bij de Eerste Kamer ligt een wetsvoorstel¹¹ ter verbetering van de curatele, beschermingsbewind en mentorschap. Met het wetsvoorstel verdwijnt "verkwisting" als grond voor curatele en wordt het samen met het hebben van "problematische schulden" een grond voor beschermingsbewind. Drugsmisbruik wordt een grond voor ondercuratelestelling. De kring van verzoekers tot instelling en opheffing van de beschermingsmaatregel wordt uitgebreid en de beloning van de curator, bewindvoerder en mentor verhoogd. Daarnaast moeten de vertegenwoordigers voortaan voldoen aan een aantal kwaliteitseisen. Het voldoen aan deze eisen kan worden getoetst door een accountant of andere deskundige. De kantonrechter krijgt de bevoegdheid tot inzage in de kantoor- en privéadministratie van de vertegenwoordiger.

Bovenstaande is een uiteenzetting van de belangrijkste verbanden cq de verbanden die een verandering hebben doorgemaakt. De verbanden die gelegd kunnen worden met andere beleidsterreinen zijn echter talrijk, denk daarbij aan sport, cultuur, onderwijs, gezondheid en wonen.

¹⁰ Schulden komen nooit alleen, aandachtspunten voor behoorlijke schuldhulpverlening, Nationale ombudsman juni 2012 en In het krijt bij de overheid, Nationale Ombudsman januari 2013

¹¹ Wet wijziging curatele, beschermingsbewind en mentorschap, wetsvoorstel nr 33.054

Bijlage 3 Advies klantenraad Werk en Bijstand

onderwerp: Advies concept 'Beleidskader Armoede'	Gemeente Tilburg
kenmerk: 13/022	tav wethouder dhr. A. Blaauwbroek
behandeld door: MvB	Postbus 90155
datum: 29-4-2013	5000 LH Tilburg

Geachte wethouder Blaauwbroek,

De Klantenraad Werk en Bijstand is gevraagd advies uit te brengen over het concept 'Beleidskader Armoede'. Hierbij ontvangt u dit advies.

Een eerste indruk

De gemeente Tilburg maakt zich sterk voor een goed armoedebeleid. Dat wordt ook weer duidelijk uit het concept 'Beleidskader Armoede'. De Klantenraad WB vindt de inhoud van het beleidsstuk over het algemeen goed. Het geeft een duidelijk en herkenbaar beeld van de problemen op het gebied van armoede.

Het is een beleidskader. Dat betekent dat het beleid in algemene termen en op grote lijnen wordt beschreven. Dat betekent ook dat het weinig concreet is. Daardoor is niet duidelijk wat er nu precies gaat gebeuren.

Het beleidskader wordt gevolgd door een uitvoeringsplan. Dat zal de door de Klantenraad WB gewenste duidelijkheid en concreetheid moeten geven.

De Klantenraad WB heeft geen duidelijke informatie gekregen over hoe de uitvoeringsplannen besproken worden. Ze gaat er van uit dat, gezien het belang van de feitelijke vorm van de uitvoering, deze uitvoeringsplannen dezelfde procedure volgen als het beleidskader. Dat betekent dat ze voorgelegd worden aan de Klantenraad WB ter advisering, dat ze in de gemeenteraad worden besproken en dat daar een besluit genomen wordt over de plannen.

Inleiding

In de inleiding mist de Klantenraad WB de betrokkenheid en de wens van de gemeente Tilburg om meer te doen dan wat wettelijk verplicht is. De overheid heeft een zorgplicht. Het gaat om het algemeen welzijn van mensen en dat is meer dan mensen geven waar ze wettelijk recht op hebben. In eerdere beleidsstukken betreffende armoede werd met meer bevoegenheid gesproken over het bestrijden van armoede in Tilburg. Die voelbare betrokkenheid bij het probleem armoede zou de Klantenraad WB graag weer terug vinden in de inleiding. Overigens is deze betrokkenheid in de rest van het beleidsstuk wel terug te vinden.

Focus binnen de doelgroep

Er wordt gekozen voor 3 focusgroepen: (eenouder)gezinnen, werkenden met een laag inkomen en AOW-gerechtigden zonder vermogen. De Klantenraad WB snapt de keuze voor deze groepen. Zij wil er wel op wijzen dat er ook aandacht moet blijven voor mensen die niet tot deze groepen behoren.

Daarnaast vraagt zij zich af of mensen met een chronische ziekte en mensen met zorgkosten voldoende gecompenseerd worden.

Maatregelen richten langs 4 lijnen

De Klantenraad WB onderschrijft deze 4 ijkpunten. Daarbij vermeldt zij dat zij het vierde ijkpunt, maatschappelijke, culturele en sportieve participatie, erg belangrijk vindt. De aandacht voor dit gevolg van armoede, het niet mee kunnen doen, vraagt inzet zodat mensen betrokken blijven bij de samenleving.

Nieuw: inzetten 4 specialisten

Het is goed om te horen dat de gemeente 4 fte extra in wil zetten om de uitvoering van het armoedebeleid te versterken. Er is nog veel werk op dit terrein, toch zeker als het vooruitzicht is dat de armoede nog verder zal toenemen.

Deze vakspecialisten krijgen als opdracht om verbindingen tussen organisaties te leggen en om mensen in de frontlijn deskundigheidsbevordering te bieden. Dat zijn goede plannen. Er is nog te veel onwetendheid bij organisaties en professionals. Dat kan verbeterd worden.

In het concept 'Beleidskader Armoede' wordt echter onvoldoende duidelijk wat deze vakspecialisten nu concreet gaan doen. Wat de Klantenraad WB betreft, staat of valt deze functie met de concrete uitvoering die er aan gegeven wordt. De belangrijkste vragen zijn: hoe worden deze functies concreet ingevuld? Wie gaan deze functies invullen? Waar worden ze in de organisatie geplaatst?

Gezien het belang van deze functies wil de Klantenraad WB graag meedenken over het profiel en de invulling ervan. Ze wil betrokken zijn bij het opzetten van de profielschets. Ze wil meedenken over het profiel en de invulling van het takenpakket. Het moet een open procedure worden zodat de beste mensen hier voor aangenomen kunnen worden.

De Klantenraad WB betreurt het dat de gemeente er niet voor gekozen heeft om te investeren in specifieke deskundigheid op het gebied van inkomen en toeslagen. Op verzoek van de gemeente heeft de Klantenraad WB in 2012 een onderzoek gedaan naar de problemen met de formulieren en de toeslagen. In december 2012 is het advies 'Waar mensen recht op hebben...' uitgebracht. Veel organisaties in de stad noemen de problemen met de toeslagen. Op basis daarvan is één van de adviezen om een specifieke voorziening voor de toeslagen van de Belastingdienst op te zetten. Het belang hiervan is dat het veelal een preventieve werking heeft.

De Klantenraad WB heeft al vaker aangekaart dat casemanagers van Werk en Inkomen soms klanten niet goed of onvoldoende informeren over regelingen waar zij mee te maken krijgen of voorzieningen waar zij een beroep op kunnen doen. De Klantenraad WB gaat uit van deskundige casemanagers die klanten actief en correct informeren en zo armoede bestrijden. Dit is een onderdeel van het aanpakken van niet-gebruik.

Verbeteren gemeentelijke rol en aansturing

De Klantenraad WB vindt het een goede zaak dat de gemeente ook kritisch naar zichzelf durft te kijken.

De doelstelling om de gemeentelijke rol en aansturing bij betalingen aan gemeente te verbeteren is prima. De Klantenraad WB verwacht van de gemeente dat de beslagvrije voet altijd gerespecteerd wordt.

Daarnaast is een speerpunt om de inkomensondersteunende maatregelen maximaal in te zetten. Als het de gemeente lukt om deze punten te verbeteren, zal dat voor mensen zeker iets opleveren.

Meedoenregeling tot 130%

De uitbreiding van de Meedoenregeling naar een inkomensnorm van 130% onderschrijft de Klantenraad WB van harte. Zo wordt ook aan werkende armen ondersteuning geboden, een groep die snel toeneemt.

Bijzondere bijstand

De overheid maakt meer ruimte voor individuele bijzondere bijstand voor kwetsbare groepen. De Klantenraad WB wil graag weten hoe dit ingezet gaat worden. Daar is nu geen informatie over gegeven.

Effecten armoedebeleid

De Klantenraad WB vraagt zich af hoe de gemeente gaat meten of het nieuwe armoedebeleid effectief is. In Tilburg zijn veel organisaties actief bezig met armoede. Zij zouden hierbij betrokken kunnen worden zodat er een extra dimensie toegevoegd wordt aan de in het 'Beleidskader Armoede' genoemde middelen.

Tot slot

De Klantenraad WB wil ook haar zorg over de mensen in de nieuwe frontlijn uiten. Is het reëel om te verwachten dat mensen in de frontlijn de kennis en deskundigheid met betrekking tot armoede, zorg en alle maatregelen die daar bij horen, kunnen overzien en kennen?

Verder blijft de Klantenraad WB aandacht vragen voor de grenzen aan de zelfredzaamheid en eigen verantwoordelijkheid van mensen. Maatwerk kan gegeven worden als die grenzen serieus genomen worden. Ze onderschrijft volledig het belang van het werken aan zelfredzaamheid. Daar hoort bij dat mensen ondersteuning krijgen om daar in te kunnen groeien.

De Klantenraad WB weet dat een beleidskader de algemene beleidslijnen weergeeft. Toch mist zij de concreetheid betreffende de bestrijding van armoede. Dan pas wordt duidelijk wat er daadwerkelijk geboden wordt aan mensen die met armoede te maken hebben.

Om dit in een beeld weer te geven: er moeten niet nog meer managers bij komen, er zijn handen aan het bed nodig. Dat moet de inzet zijn van het armoedebeleid.

Met vriendelijke groet,
namens de Klantenraad Werk en Bijstand,

Mariëtte van Bavel,
beleidsmedewerkster.

Bijlage 5 Reactie college op advies Klantenraad Werk en Bijstand

Geachte leden van de klantenraad,

Op 29 april jl. heeft u, op ons verzoek, advies uitgebracht ten aanzien van het concept beleidskader armoede. Wij stellen het op prijs dat u dit advies heeft uitgebracht binnen de korte termijn die u gegeven was en zijn verheugd dat u op hoofdlijnen het voorgelegde beleidskader onderschrijft. Gezien de grote betrokkenheid van de klantenraad Werk en Bijstand brengen wij u graag op de hoogte van de wijze waarop we uw adviezen ter harte hebben genomen.

Uw belangrijkste vraag is gelegen in de wijze en tijdsplan van uitwerking van concrete voorstellen. In het voorliggende raadsvoorstel geven wij aan dat na vaststelling van het beleidskader een uitvoeringsprogramma volgt. Het uitvoeringsprogramma zal in het vierde kwartaal van 2013 aan het college worden voorgelegd. De klantenraad werk en bijstand wordt op de gebruikelijke wijze bij de uitwerking van dit uitvoeringsprogramma betrokken.

U wijst ons erop dat er aandacht moet blijven voor inwoners die niet behoren tot de in het beleidskader genoemde focusgroepen. Dit standpunt delen wij. In het beleidskader hebben wij aangegeven dat focus gezien moet worden als extra aandacht. Focus betekent niet dat we inwoners uitsluiten.

Vervolgens heeft u een aantal vragen of opmerkingen bij de doorkijk die we geven naar acties die in het uitvoeringsprogramma verder worden uitgewerkt. Gegeven de context van politieke besluitvorming waarbij het beleidskader eerst door de raad dient te worden vastgesteld alvorens het college aan de slag kan met een concrete uitwerking kunnen wij pas met u in overleg treden over de vragen en opmerkingen gedurende de periode dat het uitvoeringsprogramma wordt opgesteld. Ook pas dan zullen wij bekijken op welke wijze de klantenraad betrokken kan worden bij een concrete invulling van bijvoorbeeld de versterking van de aansluiting tussen de frontlijn en de vakspecialist of de inzet van specifieke deskundigheid op het gebied van inkomen en toeslagen.

U vraagt zich af hoe we gaan meten of het nieuwe armoedebeleid effectief is. In het beleidskader armoede hebben wij aangegeven op meerdere manieren hieraan richting te geven:

- we werken binnen de planning & controlcyclus van de gemeente met een indicator die iets kan zeggen over de mate van effectiviteit;
- in de armoedemonitor brengen we effecten uitgebreider in kaart;
- we hebben de intentie om langjarig samen te werken met de Universiteit van Tilburg waarmee we ook kwalitatieve informatie genereren;
- de effecten van lastendruk door heffingen en (gemeentelijke) belastingen kunnen in kaart worden gebracht door het Nibud door middel van de minima-effectrapportage.

Wij gaan ervan uit dat hiermee een breed beeld krijgen van het effect van onze maatregelen. Tegelijkertijd realiseren we ons dat een causaal verband niet makkelijk te leggen zal zijn.

U eindigt uw advies met een hartenkreet: er moeten niet nog meer managers bij komen, er zijn handen aan het bed nodig. Wij onderschrijven deze hartenkreet waarbij we er voor kiezen om zowel onze inwoners, de informele ondersteuners, medewerkers in de frontlijn en specialisten zo goed mogelijk te ondersteunen zodat zij kunnen excelleren in dienstverlening als professional dan wel kunnen bouwen aan een stevig financieel fundament als inwoner.

Hoogachtend,

het college van burgemeester en wethouders van Tilburg,

drs. G.G.H.M. Haanen MBA
de gemeentesecretaris

mr. P.G.A. Noordanus
de burgemeester