



# Voorblad

---

## Raadsvoorstel rekenkameronderzoek 'Een zekere onzekerheid'

31 augustus 2023

### Samenvatting

**De Rekenkamer Tilburg heeft onderzoek gedaan naar het Tilburgse bestaanszekerheidsbeleid en de uitvoering daarvan. De maatschappelijke ontwikkelingen van afgelopen jaren zorgden voor een toename van het aantal Tilburgers die leven in bestaansonzekerheid. Om voor deze Tilburgers te doen wat nodig is, adviseert de Rekenkamer Tilburg de gemeente om meer te investeren in het Tilburgse bestaanszekerheidsbeleid en de uitvoering daarvan.**

De gemeente Tilburg zet zich (al jaren) in op doen wat nodig is voor Tilburgers die leven in bestaansonzekerheid. De gemeente doet dit vol overgave en voert een ruimhartig beleid. Er is daarbij altijd ruimte voor verbetering in het beleid en de uitvoering. De belangrijkste conclusies uit dit onderzoek zijn als volgt. Ten eerste, het bestaanszekerheidsbeleid is nog onvoldoende ingericht op de verschillende behoeften van inwoners, met name voor hen die beter geholpen zijn om zelf in zijn of haar financiën te kunnen voorzien. Ten tweede blijkt maatwerk eerder uitzondering dan de regel; er wordt vaker ingezet op generieke regelingen en voorzieningen. De kans is daardoor groot dat inwoners al snel buiten de boot vallen voor hulp. Ten derde blijkt een outreachende en mensgerichte aanpak in de uitvoering te werken. Er wordt daarbij gekeken naar wat er nodig is, in plaats van enkel wat het systeem kan bieden. Ten vierde gebeurt het signaleren van maatschappelijke ontwikkelingen en daarmee nieuwe groepen inwoners wel, maar niet systematisch en niet gestructureerd. Er is geen mechanisme hiertoe ontwikkeld, dan wel stappen gezet om zo'n mechanisme te kunnen ontwikkelen. De gemeente is daardoor niet in staat om tijdig te signaleren of inwoners, die nog niet bekend zijn bij de gemeente, door het ijs heen zakken.

Aan de raad doet de Rekenkamer Tilburg dan ook de volgende aanbevelingen. 1. Zorg voor meer differentiatie in het bestaanszekerheidsbeleid. Richt de beleidskaders zodanig in dat de verschillende behoeftes van inwoners aan bod komen. Erken als gemeente daarbij dat zelf- en samenredzaamheid lang niet voor iedereen is weggelegd, daarvoor is specifiek beleid nodig. 2. Onderzoek of het bestaanszekerheidsbeleid zodanig verruimd kan worden dat de backoffice meer beslissruimte krijgt; door hetgeen wat al binnen de wettelijke kaders mag, nog beter te gaan benutten zodat voor inwoners gedaan kan worden wat nodig is en er minder groepen buiten de boot vallen. 3. Onderzoek de balans tussen generieke regelingen en voorzieningen en het toepassen van maatwerk. Bij de actualisatie van het bestaanszekerheidsbeleid verdient het de aanbeveling om nader te bepalen welke lijn de raad wanneer wil bewandelen; generiek versus specifiek, dat wil zeggen verstrekken waar de inwoner recht op heeft versus toekennen wat iemand nodig heeft. Onderzoek daarbij ook de ruimte om van maatwerk een meer generieke regeling of voorziening te maken als blijkt dat (grote) groepen inwoners daarbij gebaat zijn. Door veel gevraagde maatwerkvoorzieningen als aanleiding te gebruiken voor aanpassingen in het beleid, is het voordeel dat bestaande regelingen en voorzieningen beter kunnen voorzien in (nieuw ontstane) behoeftes.

Aan het college doet de Rekenkamer Tilburg eveneens een aantal aanbevelingen. 4. Zet in op het werken vanuit vertrouwen en het hanteren van een menselijke maat richting inwoners. Richt de uitvoering zo in dat niet het systeem leidend is, maar stel de inwoner (meer) centraal. 5. Verbeter de vindbaarheid van gemeentelijke regelingen en voorzieningen; welke zijn beschikbaar en hoe daarvoor in aanmerking te komen. Creëer dit overzicht op één plek. 6. Werk aan een methode voor het vinden van nieuwe inwoners en veranker dit in het beleid. Ontwikkel als gemeente instrumenten om nieuwe groepen inwoners voordat zij door het ijs

zakken, te signaleren. En scherp het beleid aan: maak ook in het zoeken en benaderen van inwoners die in hun bestaanszekerheid worden bedreigd een keuze tussen 'recht hebben op' of 'bieden wat nodig is'.

## **Ontwerpbesluit**

- 1) De aanbevelingen 1 t/m 6 uit het rekenkameronderzoek 'Een zekere onzekerheid: Een onderzoek naar het Tilburgse bestaanszekerheidsbeleid en het vermogen in te kunnen spelen op maatschappelijke ontwikkelingen hierin' over te nemen.

**Portefeuillehouder:** Esmah Lahlah. Ontwerpbesluit ingebracht door de Rekenkamer Tilburg: Hayke Veldman (voorzitter Rekenkamer Tilburg), telefoonnummer: 06-44856877 en Deborah van Gestel-Mulders (secretaris-onderzoeker Rekenkamer Tilburg), telefoonnummer: 06-29385923

# Raadsvoorstel rekenkameronderzoek 'Een zekere onzekerheid'

31 augustus 2023 -

## Aanleiding

Een groeiend aantal huishoudens zit financieel klem als gevolg van stijgende kosten, bovenop de al hoge vaste lasten. Te weinig financiële armslag om basisvoorzieningen te kunnen bekostigen, betekent leven in bestaansonzekerheid. Daarbij gaat het in Tilburgse begrippen niet alleen om voldoende inkomen, maar ook om een betaalbare woning, voldoende te eten, toegang tot goede en betaalbare zorg en onderwijs en werk of andere dagbesteding die structuur en zin aan de dag geeft. Bestaanszekerheid is de laatste jaren door maatschappelijke ontwikkelingen, zoals de impact van de coronacrisis, de oorlog in Oekraïne met hoge gas- en stroomprijzen tot gevolg, de koopkrachtdaling door de hoge inflatie en door stijgende huur- en koopprijzen van woningen, meer onder druk komen te staan. Er is een toename van het aantal Tilburgers in bestaansonzekerheid. Momenteel gaat het om ruim 15.000 huishoudens die leven van maximaal 120% van het sociaal minimum.

De Rekenkamer Tilburg heeft tussen november 2022 en juni 2023 onderzoek gedaan naar het Tilburgse bestaanszekerheidsbeleid en de uitvoering daarvan. Daarbij is de volgende centrale vraagstelling gehanteerd: *Hoe is het Tilburgse bestaanszekerheidsbeleid tot stand gekomen en hoe ziet dit er momenteel uit, hoe is de uitvoering van het beleid georganiseerd, in hoeverre en hoe wordt gestuurd op de actualiteit inclusief aansluiting op doelgroepen, wat is de rol van de gemeenteraad hierbij en welke ervaringen hebben inwoners, gemeente, professionele partners en vrijwilligersorganisaties met het beleid en de uitvoering?* De Rekenkamer Tilburg doet op basis van de beantwoording van deze centrale vraagstelling aanbevelingen aan de gemeenteraad en het college van B&W omtrent bestaanszekerheid.

## Beoogd effect

De conclusies van het onderzoek, op basis waarvan de Rekenkamer Tilburg aanbevelingen richting de gemeenteraad en het college van B&W heeft formuleert, luiden als volgt:

1. Bestaanszekerheid is een complex onderwerp
2. Raad wil eerder in gesprek met het college
3. Beleid is nog onvoldoende ingericht op verschillende behoeften
4. Vaker generiek dan maatwerk
5. Een outreachende en mensgerichte aanpak in de uitvoering werkt
6. Het signaleren van maatschappelijke ontwikkelingen en daarmee nieuwe groepen inwoners gebeurt, maar niet structureel en niet gestructureerd

## Voorstel

- 2) De aanbevelingen 1 t/m 6 uit het rekenkameronderzoek 'Een zekere onzekerheid: Een onderzoek naar het Tilburgse bestaanszekerheidsbeleid en het vermogen in te kunnen spelen op maatschappelijke ontwikkelingen hierin' over te nemen.

## Argumenten

- 1) Er is een onderscheid gemaakt tussen aanbevelingen specifiek gericht aan de raad en aanbevelingen specifiek gericht aan het college.

## **Aan de gemeenteraad van Tilburg**

### **1. Zorg voor meer differentiatie in beleid**

Er zijn veel verschillende gemeentelijke regelingen en voorzieningen die bijdragen aan bestaanszekerheid. Als gemeente heb je een breed palet van aanbod nodig dat voldoende aansluit bij wat er speelt bij inwoners die hulp nodig hebben. Het is niet reëel om te veronderstellen dat de gemeentelijke regelingen en voorzieningen die er nu zijn volledig in lijn zijn met de vele behoeftes van hen die hulp inroepen of van hen dit niet doen, maar wel nodig zouden hebben. De regelingen en voorzieningen van nu zijn vooral gericht op (een vorm van) financiële ondersteuning. Dat is voor een deel van de inwoners ook de behoefte. Maar ook het 'versterken' van het zelf doen is voor aantal inwoners juist van belang; deze inwoners hebben behoefte om het zelf te kunnen waarbij de gemeente hen (meer dan nu) begeleidt dit te leren. Ook de gemeente wil hierop inzetten; immers, voorkomen is beter dan genezen en houdt het stelsel ook op de lange termijn (financieel) houdbaar. Richt de beleidskaders dan ook zodanig in dat de verschillende behoeftes van inwoners aan bod komen. Niet iedere inwoner is immers gelijk en er is differentiatie in beleid nodig om als gemeente te kunnen doen wat nodig is voor inwoners. Erken als gemeente daarbij dat zelf- en samenredzaamheid lang niet voor iedereen is weggelegd; niet iedereen is in staat om het zelfstandig te doen, ook niet met behulp van iemands sociale netwerk. Deze groep heeft, soms blijvende, (intensieve) begeleiding nodig van de gemeente of hulpinstantie. Daarvoor is specifiek beleid nodig.

### **2. Verruim beleid waarmee de backoffice meer beslissruimte krijgt**

De bestaande gemeentelijke regelingen en voorzieningen voorzien de sociaal minima die dat wensen in de benodigde hulp. Maar een deel valt daarbuiten omdat zij (net) niet tot de groep van sociaal minima behoort en dus niet voor een generieke regeling of voorziening in aanmerking komt terwijl hulp wel hard nodig is. De gemeente zet zich er voor in ook die groep hulp te kunnen bieden via maatwerk. Dit kan binnen de wettelijke mogelijkheden die de gemeente heeft, wat geldt voor bijna alle generieke regelingen en voorzieningen, of buiten de wettelijke mogelijkheden door inzet van het maatwerkbudget vanuit de Toegang of via stichting TOF. De inwoner moet ook in geval van maatwerk (logischerwijs) aan bepaalde criteria voldoen. Maar deze (vaak strenge) criteria zorgen er tegelijkertijd voor dat er nog steeds inwoners zijn die buiten de boot vallen. De gemeente moet onderzoeken of er mogelijkheden bestaan tot het verruimen van de beleidskaders waarmee de afdeling W&I meer beslissruimte krijgt; door hetgeen wat al binnen de wettelijke kaders mag, nog beter te gaan benutten zodat voor inwoners gedaan kan worden wat nodig is.

### **3. Onderzoek de balans tussen generieke regelingen en voorzieningen en het toepassen van maatwerk**

Er wordt door de gemeente met name ingezet op generieke regelingen en voorzieningen; geldend voor iedere Tilburger die aan de criteria voldoet. Maatwerk wordt veel minder ingezet. Bij de actualisatie van het beleid verdient het de aanbeveling om nader te bepalen welke lijn de raad wanneer wil bewandelen; generiek versus specifiek, dat wil zeggen verstrekken waar de inwoner recht op heeft versus toekennen wat iemand nodig heeft. Onderzoek ook de ruimte om van maatwerk een meer generieke regeling of voorziening te maken als blijkt dat (grote) groepen inwoners daarbij gebaat zijn. Dat gebeurt nu nauwelijks (met uitzondering van de EET). Maatwerk biedt wel degelijk voordelen en kansen bij het beter kunnen inspelen op bestaande én nieuwe inwoners die hulp en ondersteuning nodig hebben. Door veel gevraagde maatwerkvoorzieningen als aanleiding te gebruiken voor aanpassingen in het beleid, is het voordeel dat bestaande regelingen en voorzieningen beter kunnen voorzien in (nieuw ontstane) behoeftes.

## **Aan het College van Burgemeesters & Wethouders**

### **4. Werk vanuit vertrouwen en hanteer een menselijke maat richting inwoners**

Richt de uitvoering zo in dat niet het systeem leidend is, maar stel de inwoner (meer) centraal. Wat heeft de inwoner nodig aan hulp in plaats van wat kan het systeem bieden? De inwoner die bij de gemeente aanklopt voor hulp wil serieus genomen worden, gezien en gehoord worden en wenst dat er vervolgens mensgericht wordt gehandeld. Zoals ook de Nationale Ombudsman in haar Jaarverslag 2022 constateerde.<sup>1</sup> Vaak weet de

---

<sup>1</sup> Nationale Ombudsman (mei 2023). Jaarverslag 2022: Tijd voor de burger.

inwoner die hulp inroept prima wat hij of zij nodig heeft. Geef als gemeente het vertrouwen aan de inwoner dat hij of zij daartoe in staat is, zoals ook de VNG<sup>2</sup> de noodzaak voor werken vanuit vertrouwen benoemt. Luister naar het verhaal van de inwoner. Voer het goede gesprek met de inwoner. En vertaal dit in de juiste begeleiding, vanuit een menselijke maat. Dat wil zeggen door te kijken welke ruimte er is om hulp te bieden in relatie tot wat er nodig is voor de inwoner. Team schuldhulpverlening heeft bewezen volgens deze werkwijze te kunnen handelen, en dat dit werkt voor inwoners om uit de problemen te komen. Een aanpak die gekenmerkt wordt door het niet willen loslaten van de inwoner, een doorpak mentaliteit en de juiste kennis en kunde is van essentieel belang om oplossingen te forceren. In dit kader kan de gemeente ook leren van de uitgangspunten die de stichting Tilburgse Voedselbank hanteert; een voedselpakket bevat *altijd* de noodzakelijke basisbenodigdheden voor de inwoner (brood, ei, etc.), en dit pakket wordt aangevuld met producten die de inwoner nodig heeft op basis van wat hij of zij *zelf* kiest.

#### 5. Verbeter de vindbaarheid van gemeentelijke regelingen en voorzieningen

Door de veelheid aan gemeentelijke regelingen en voorzieningen, is er weinig overzicht voor Tilburgers welke regelingen en voorzieningen er zijn en hoe daarvoor in aanmerking te komen. Creëer dit overzicht op één plek. Een aanvraag voor hulp eenmalig indienen, zou de nodige frustratie schelen bij inwoners; één keer je verhaal doen en één keer de procedure door voor het ontvangen van de juiste hulp.

#### 6. Werk aan een methode voor het vinden van nieuwe inwoners en veranker dit in beleid

Nieuwe groepen inwoners die in hun bestaanszekerheid worden geraakt worden niet systematisch gezocht of gevonden door de gemeente. De gemeente is daardoor niet in staat om tijdig te signaleren of inwoners, die nog niet bekend zijn bij de gemeente, door het ijs heen zakken. Ontwikkel daarom als gemeente instrumenten om nieuwe groepen inwoners *voordat* zij door het ijs zakken, te signaleren. En scherp het beleid aan: maak ook in het zoeken en benaderen van inwoners die in hun bestaanszekerheid worden bedreigd een keuze tussen 'recht hebben op' of 'bieden wat nodig is'. Denk bij het opsporen van mensen die door het ijs heen zakken ook aan vindplaatsen via de raad; als volksvertegenwoordiger die de behoeftes van inwoners kent. Denk aan professionele partners en vrijwilligersorganisaties die een goed (zo niet beter) zicht hebben op welke inwoners nog niet bereikt worden en toch hulp nodig hebben. Ook het als college met de raad in gesprek gaan bij de eerste signalen over maatschappelijke ontwikkelingen en nieuwe groepen inwoners die geraakt worden in hun bestaanszekerheid, helpt om de raad beter in positionering te brengen. Een proactieve houding van het college en afdeling Sociaal richting de raad is daarbij van belang.

### **Kanttekeningen en gewogen alternatieven**

N.v.t.

### **Niet beïnvloedbare risico's**

N.v.t.

### **Kosten en dekking**

N.v.t.

### **Uitvoering**

De RKT organiseert op x een informatiebijeenkomst voor de raad. Het raadsvoorstel wordt aan de orde gesteld tijdens de raadsvergadering van x.

---

<sup>2</sup> Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) (maart 2023). Essay 'Bestaanszekerheid als belofte – Naar een lokale agenda bestaanszekerheid'.

## **Participatie**

Ten behoeve van het onderzoek zijn acht inwoners van de gemeente Tilburg geïnterviewd. Bovendien zijn de volgende professionele en vrijwilligersorganisaties geïnterviewd: ContourdeTwern/Humanitas (Thuisadministratie), IMW regio Tilburg, Stichting Tilburgs Ondersteuningsfonds, Stichting Tilburgse Voedselbank, Stichting Quiet Community Tilburg en Stichting BroodNodig.

## **Communicatie**

De Rekenkamer Tilburg maakt haar onderzoeksrapport openbaar via: [www.rekenkamertilburg.nl](http://www.rekenkamertilburg.nl).

## **Evaluatie**

N.v.t.

## **Bijlagen**

Rekenkameronderzoek 'Een zekere onzekerheid: Een onderzoek naar het Tilburgse bestaanszekerheidsbeleid en het vermogen in te kunnen spelen op maatschappelijke ontwikkelingen hierin'.

## **Ter inzage gelegde stukken**

N.v.t.

## **Ondertekening**

De Rekenkamer Tilburg  
de secretaris van de Rekenkamer Tilburg,

de voorzitter van de Rekenkamer Tilburg,



Deborah van Gestel-Mulders

Hayke Veldman

**Portefeuillehouder:** Esmah Lahlah. Ontwerpbesluit ingebracht door de Rekenkamer Tilburg: Hayke Veldman (voorzitter Rekenkamer Tilburg), telefoonnummer: 06-44856877 en Deborah van Gestel-Mulders (secretaris-onderzoeker Rekenkamer Tilburg), telefoonnummer: 06-29385923

## **Raadsbesluit**

De raad van de gemeente Tilburg;

- gezien het voorstel van de Rekenkamer Tilburg;
- gelet op de bestuurlijke nota rekenkameronderzoek 'Een zekere onzekerheid' (deel 1);
- gelet op de bestuurlijke reactie van het College van B&W (deel 2);
- gelet op de nota van bevindingen rekenkameronderzoek 'Een zekere onzekerheid' (deel 3).

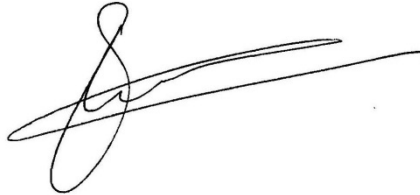
## **Besluit**

1. De aanbevelingen 1 t/m 6 uit het rekenkameronderzoek 'Een zekere onzekerheid: Een onderzoek naar het Tilburgse bestaanszekerheidsbeleid en het vermogen in te kunnen spelen op maatschappelijke ontwikkelingen hierin' over te nemen.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van 20 november 2023,

de griffier,

voorzitter,



**Portefeuillehouder:** Esmah Lahlah. **Ontwerpbesluit ingebracht door de Rekenkamer Tilburg:** Hayke Veldman (voorzitter Rekenkamer Tilburg), telefoonnummer: 06-44856877 en Deborah van Gestel-Mulders (secretaris-onderzoeker Rekenkamer Tilburg), telefoonnummer: 06-29385923