



Beleidsplan armoede en schuldhulpverlening 2019-2023

**Gemeente Dalfsen, eenheid Maatschappelijke Ondersteuning
December 2018**

1. Inleiding

Voor u ligt het beleidsplan Armoede en Schulden 2019-2022. Sinds jaar en dag is dit een onderwerp van gemeentelijke zorg. De meeste aandacht gaat daarbij uit naar gemeentelijke regelingen voor inkomensondersteuning. Maar armoedebeleid is meer. Het gaat ook om economie, werk, re-integratie, onderwijs, jeugdbeleid of huisvesting. Het gaat om kansen en perspectief. Het gaat om mee kunnen doen. Om tegengaan van bureaucratie en om goede dienstverlening. Of juist om begrip en waardigheid.

Armoede is relatief, en is van alle tijden. Misschien dat de huidige economische voorspoed onze aandacht wegneemt van het armoedevraagstuk. Maar niet iedereen profiteert in dezelfde mate van de economische groei. Waar winnaars zijn, zijn ook verliezers. Sommige groepen zijn kwetsbaar met de flexibele arbeidsmarkt, de versobering van de sociale zekerheid en de steeds hogere ziektekosten. Sommige groepen krijgen te maken met pech en "life events" zoals ziekte, overlijden of echtscheiding.

Al deze thema's kunnen in aparte beleidsnota's worden beschreven. Deze beleidsnota kent twee thema's: inkomensondersteuning en schuldhulpverlening. De gemeente Dalfsen heeft een aantal voorzieningen en regelingen waarbij inwoners met een laag inkomen een financiële bijdrage kunnen krijgen. In beginsel zijn deze regelingen een aanvulling op andere en structurele inkomensbronnen. Gezamenlijk zou dit voldoende moeten zijn om rond te komen en om mee te kunnen doen in de samenleving. De inkomensondersteuning wordt beschreven in hoofdstuk 2.

Een voldoende inkomen met enkele aanvullingen (gemeentelijke of van andere overheden) moeten ook voorkomen dat mensen in schuldsituaties terechtkomen. De praktijk is echter dat problematische schuldsituaties niet altijd kunnen worden voorkomen. Dan moet hulp worden geboden. De schuldhulpverlening en alles wat daarbij hoort is het tweede thema van deze beleidsnota. Hoe zorgen we dat mensen niet in problematische schuldsituaties terecht komen? Hoe zorgen we dat deze mensen op de radar van de gemeente verschijnen? En met welke dienstverlening en instrumenten kunnen we deze groep weer vooruit helpen? Dit zijn de vragen die verder worden uitgewerkt in hoofdstuk 4.

Totstandkoming

Dit beleidsplan is een vervolg op de kadernota die in juni 2018 door de gemeenteraad is besproken. Tijdens de bespreking in de raadscommissie zijn door de fracties aandachtspunten naar voren gebracht die meegenomen zijn in dit beleidsplan. Daarnaast heeft de Participatieraad dit voorjaar een advies uitgebracht over onder andere het armoedebeleid en schuldhulpverlening. Ook hiermee is rekening gehouden bij het opstellen van de nota. De Participatieraad heeft op eigen initiatief contact gezocht met cliënten van de eenheid Maatschappelijke Ondersteuning om te vernemen welke ervaringen en ideeën er leven die relevant kunnen zijn voor het gemeentelijk beleid en de uitvoering.¹

In de aanloop naar het beleidsplan is ambtelijk en bestuurlijk met diverse maatschappelijke organisaties gesproken: Humanitas (Thuisadministratie, Formulierenbrigade), diaconieën, voedsel- en kledingbank en SAAMWelzijn. Deze organisaties staan in direct contact met de doelgroep en waren bereid hun ervaringen en suggesties te delen.

¹ Aangezien de Participatieraad geen gegevens heeft van de cliënten, heeft de gemeente Dalfsen hierbij gefaciliteerd door aan alle cliënten de brief van de Participatieraad te sturen.

2. Kaders en uitgangspunten

De beleidsnota Armoede en Schulden 2019 – 2022 is een document dat voortborduurde op bestaand beleid en dat past binnen bepaalde (wettelijke) kaders. In dit hoofdstuk worden de kaders en uitgangspunten beschreven.

Raadsdocument

Alle partijen in de gemeenteraad hebben de raadsagenda 2018 – 2022: Kleurrijke kubus vastgesteld. In dit document is ook aandacht voor armoede:

“Armoede komt helaas ook in onze gemeente voor. Dit treft alle generaties, maar echt schrijnend is het als kinderen hiermee geconfronteerd en belast worden. Om armoede te voorkomen moeten we zorgen voor voldoende werkgelegenheid, ondersteuning bij de financiële huishouding en het tegengaan van laaggeletterdheid. Werk is een belangrijk instrument in het tegengaan van armoede. We willen samen met ondernemers meehelpen om passende en meer werkgelegenheid voor Dalfsenaren mogelijk te maken. Speciale aandacht vragen we voor mensen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt.”

Coalitiedocument

De coalitiepartijen CDA en Gemeentebelangen hebben het coalitiedocument Dalfsen – DICHTBIJ – Dalfsen vastgesteld voor de raadsperiode 2018-2022. In dit document is aandacht voor het sociaal domein in het algemeen en het onderwerp armoede in het bijzonder. Over dit onderwerp is het volgende beschreven:

“Armoede willen we aanpakken. Een belangrijk instrument blijft het anoniem melden van armoede. Armoede treft alle generaties, maar echt schrijnend is het, wanneer kinderen hiermee belast worden. Het Jeugdfonds Sport & Cultuur en de Kindregeling zijn goede manieren om deze groep te ondersteunen. Verborgene armoede is voor ons een aandachtspunt. Ook deze mensen willen we bereiken. Dit is een groep die geen gebruik maakt van goede initiatieven als de voedselbank en/of kledingbank en die geen bijstand ontvangt, waardoor er geen automatisch contactmoment met de gemeente is. De sociale kernteams spelen hierin een rol, maar ook andere instanties zoals sportverenigingen, scholen en kerken kunnen signalen krijgen. Wij zien kansen door regelingen beter onder de aandacht te brengen. Dit kan op de gemeentelijke website, maar ook door deze informatie pro-actief te delen met verenigingen en organisaties.

Wij hebben een actieve rol om mensen die in armoede leven te betrekken en deel te laten nemen aan eventuele schuldhulpverleningstrajecten en het zoeken van werk (werkfit maken). Om armoede te voorkomen, spannen wij ons in voor voldoende werkgelegenheid, ondersteuning bij de financiële huishouding en het tegengaan van laaggeletterdheid.”

Kadernota

In de voorbereiding van de beleidsnota heeft de gemeenteraad dit voorjaar discussie gevoerd aan de hand van de kadernota Armoede en Schulden. In de kadernota zijn de volgende uitgangspunten geformuleerd:

- Het armoedebeleid en de inkomensondersteuning moeten voldoende bestaanszekerheid bieden voor de inwoners van onze gemeente.
- Armoedebeleid en inkomensondersteuning moeten ook bijdragen aan de mogelijkheden om mee te kunnen doen in de samenleving.
- Het beleid moet zijn gericht op het vergroten van de zelfstandigheid en zelfredzaamheid van de burger. Vanuit dit kader wordt bijvoorbeeld het vraagstuk van het beschermingsbewind opgepakt en wordt het gebruik van de sociale banken bezien (in beginsel gaan we uit dat het gebruik tijdelijk is).

- Het armoedebeleid en schuldhulpverlening is onderdeel van het sociale domein en de transformatie. Dit betekent o.a. een integrale benadering (combinatie met werk, scholing, laaggeletterdheid, e.d.) en maatwerk.

Daarnaast zijn de volgende aandachtspunten beschreven:

- Aandacht voor preventie en vroegsignalering (m.n. aandacht voor “vindplaatsen” van armoede en inbedding van schuldhulpverlening in de sociale kernteams)
- Aandacht voor de beheersing kosten van beschermingsbewind
- Aandacht voor (de rol van) de sociale banken en de toekomstige subsidiëring
- Aandacht voor de ontwikkeling en het vergoeden van ziektekosten

In de vergadering van de gemeenteraad is in grote lijnen ingestemd met bovenstaande kaders en aandachtspunten. Aanvullend werd nog aandacht gevraagd voor de kredietverlening van de GKB en voor de eigen gemeentelijke dienstverlening (laagdrempelig, niet van-kastje-naar-de-muur, geen onnodige bureaucratie).

Vorig beleid

In het vorige beleidsplan 2015-2018 is de visie als volgt omschreven:

“In onze visie is armoede niet alleen een geldprobleem. Armoede is een complex van achterstanden die elkaar onderling versterken en een kloof slaan met de rest van de samenleving. Het gaat om achterstanden in gezondheid, werken, wonen, opleiding, sociale vaardigheden, politieke deelname en vrijetijdsbesteding. Armoede kan een persoon beperken in zijn welbevinden in lichamelijk en geestelijk opzicht en leiden tot sociale uitsluiting.

Het nieuwe beleid heeft drie speerpunten:

- We bieden maatwerk. We kijken van geval tot geval welke ondersteuning de meest duurzame oplossing biedt.
- We verbinden organisaties. We werken samen met vrijwilligers en maatschappelijke organisaties in preventie en signalering en bieden integrale ondersteuning.
- Extra aandacht voor jeugd. Kinderen uit arme gezinnen moeten net als andere kinderen kunnen meedoen aan sport, cultuur, schoolreisjes en andere activiteiten.”

Wettelijke kader schuldhulpverlening

Op 1 juli 2012 is de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) in werking getreden. Deze wet geeft gemeenten de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van schuldhulpverlening. In artikel 2 van de Wgs is bepaald dat voor de uitvoering de gemeenteraad een plan vaststelt:

1. De gemeenteraad stelt een plan vast dat richting geeft aan de integrale schuldhulpverlening aan de inwoners van zijn gemeente.
2. De gemeenteraad stelt het plan telkens voor een periode van ten hoogste vier jaren vast. Het plan kan tussentijds gewijzigd worden.
3. Het plan bevat de hoofdzaken van het door de gemeente te voeren beleid betreffende integrale schuldhulpverlening en het voorkomen dat personen schulden aangaan die ze niet kunnen betalen.

Versterken van positief gedrag bij mensen met schulden

Uit onderzoek blijkt dat geldzorgen, schulden en armoede een negatieve invloed hebben op zowel fysieke als mentale gezondheid. Voortdurende stress leidt zelfs tot een lager IQ. Hierdoor is minder ruimte voor zaken als inzicht, planning en de juiste beslissingen nemen. Het doel is dat mensen met een laag inkomen of met schulden in staat worden gesteld hun eigen situatie te verbeteren om uiteindelijk hun leven te kunnen leiden zonder ondersteuning (zelfredzaamheid). In het beleid en de dienstverlening moet o.a. worden gezorgd voor stressvermindering en het versterken van positief gedrag (“empowerment”).

3. Gemeentelijke inkomensondersteuning

Gemeenten hebben diverse mogelijkheden om het inkomen van mensen met een minimuminkomen te verhogen, danwel om vergoedingen te verstrekken voor bepaalde uitgaven. In dit hoofdstuk worden de regelingen van de gemeente Dalfsen beschreven.

Bijzondere bijstand

De bijzondere bijstand is een voorziening die voortvloeit uit artikel 35 van de Participatiewet:

Onverminderd artikel 2.2. heeft de alleenstaande of het gezin recht op bijzondere bijstand voor zover de alleenstaande of het gezin niet beschikt over de middelen om te voorzien in de uit bijzondere omstandigheden voortvloeiende noodzakelijke kosten van het bestaan en deze kosten naar het oordeel van het college niet kunnen worden voldaan uit de bijstandsnorm, de individuele inkomensvoet, de individuele studietoelage, het vermogen en het inkomen voor zover dit meer bedraagt dan de bijstandsnorm (...)

Bijzondere bijstand is een financiële vergoeding voor kosten die iemand gemaakt heeft. Bij het verstrekken van bijzondere bijstand zijn met name twee zaken van belang: het moet gaan om noodzakelijke kosten en bijzondere omstandigheden. Beoordeling is niet altijd eenvoudig. Want wat is noodzakelijk en wat zijn precies bijzondere omstandigheden? Om dit reden is de bijzondere bijstand maatwerk en moet individueel worden beoordeeld. De bijzondere bijstand kan voor diverse uitgaven worden verstrekt, zoals medische kosten, begrafeniskosten, noodzakelijke reiskosten, kosten bewindvoering, woonkosten en dergelijke.

Bij het verstrekken van bijzondere bijstand hebben gemeenten in beperkte mate beleidsvrijheid. Dit betreft bijvoorbeeld regels omtrent de draagkracht (draagkrachtperiode, ingangsdatum draagkracht), het inkomen of omtrent terugbetaling van een geldlening. (Bijzondere bijstand kan ook in de vorm van een lening worden verstrekt. Dit betreft voornamelijk een lening voor de inrichting van een woning.) De specifieke regels bij het verstrekken van bijzondere bijstand worden afzonderlijk via een Besluit van Burgemeester en Wethouders genomen.

Zoals gemeld wordt bijzondere bijstand individueel behandeld. Er zijn echter mogelijkheden om bijzondere bijstand niet individueel te toetsen, maar te toetsen op basis van groepskenmerken. Dit wordt categoriale bijzondere bijstand genoemd. Daarnaast kent de Participatiewet de mogelijkheid van een financiële toeslag voor twee doelgroepen: personen met langdurig een laag inkomen en arbeidsgehandicapten die studeren.

Categoriale bijzondere bijstand: collectieve ziektekostenverzekering

De gemeente Dalfsen vindt het belangrijk dat inwoners met een laag inkomen toegang hebben tot betaalbare zorg, zodat ziekte of lichamelijke beperkingen geen belemmeringen vormen voor maatschappelijke participatie. Verder biedt het voor chronisch zieken en gehandicapten met een laag inkomen de mogelijkheid om zich tegen een lage premie goed aanvullend te verzekeren, eventueel zelfs het meeverzekeren van het eigen risico.

Sinds een aantal jaren heeft de gemeente Dalfsen een overeenkomst met Zilveren Kruis met betrekking tot de collectieve ziektekostenverzekering voor minima. Concreet betekent dit dat de gemeente Dalfsen een subsidie verstrekt op de premie. Zilveren Kruis vermindert de premie met de subsidie, waardoor de cliënten een lage premie moeten betalen. De subsidie bedraagt € 25,- per persoon/ per premie. Zilveren Kruis kent drie aanvullende pakketten voor deze verzekering. In alle pakketten is het eigen risico meeverzekerd.

Voorgesteld wordt om de collectieve aanvullende zorgverzekering nadrukkelijker in te zetten. De collectieve verzekering wordt aangemerkt als een voorliggende voorziening. Dit betekent dat als iemand niet de collectieve aanvullende verzekering heeft, de medische kosten pas worden vergoed voor zover dit meer bedraagt dan de vergoeding van het aanvullende pakket. Als norm geldt het gemiddelde aanvullende pakket. Welk pakket dit precies is, zal via een collegebesluit worden bepaald.

Verder zal in 2019 zal worden onderzocht of de overeenkomst met Zilveren Kruis zal worden voortgezet.

Kindregeling

In de afgelopen jaren zijn kinderen als doelgroep het speerpunt van (kabinets-)beleid geweest binnen het armoedebelid. In de gemeente Dalfsen is in 2017 een specifieke kindregeling opgesteld ("beleidsplan 0 – 18; iedereen doet mee!"). Kern van de kindregeling is de bijdrage van € 400,- per kind per jaar. Dit bedrag wordt niet in geld uitgekeerd, maar kan via een webshop worden besteed. Op de webshop is met (met name lokale) ondernemers en maatschappelijke organisaties een aanbod geplaatst dat specifiek op kinderen is gericht. Zo kan ook het lidmaatschap van een sportvereniging of de ouderbijdrage van een school via de webshop worden betaald.

Naast de webshop wordt binnen de kindregeling aandacht besteed aan de ontwikkeling van kinderen via het project Homestart en door middel van preventieprojecten in het basis en voortgezet onderwijs.

Jeugdfonds sport en cultuur

De gemeente Dalfsen is aangesloten bij het jeugdfonds sport en cultuur Overijssel. Via deze regelingen kunnen kinderen uit gezinnen met een minimuminkomen een financiële bijdrage krijgen voor kosten die verband houden met sportbeoefening of cultuur. In 2019 wordt het Jeugdfonds geëvalueerd.

Individuele inkomstenstoelag

De individuele inkomstenstoelag (IIT) is een wettelijk geregelde financiële bijdrage voor inwoners die langdurig een laag inkomen hebben en geen uitzicht hebben op een hoger inkomen. De toeslag kan één keer per jaar worden aangevraagd.

De gemeente heeft beleidsvrijheid om te bepalen wat wordt verstaan onder:

- a. langdurig een laag inkomen
- b. hoogte is van de toeslag
- c. uitzicht op inkomensverbetering

Ad. a

Langdurig een laag inkomen betekent in de gemeente Dalfsen een periode van 2 jaar een inkomen van maximaal 110% van de van toepassing zijnde bijstandsnorm.

Ad. b

De hoogte van de inkomstenstoelag is afgeleid van de vroegere langdurigheidstoelag. Jaarlijks worden de bedragen geïndexeerd. In 2018 zijn de bedragen € 384,- voor een alleenstaande; € 494,- voor een alleenstaande ouder; € 549,- voor een echtpaar/samenwonenden.

Ad. c.

Het criterium geen uitzicht op inkomensverbetering is niet altijd eenvoudig vast te stellen. Op het moment van de aanvraag moet als het ware een voorspelling worden gedaan voor de toekomstige inkomenssituatie. De Participatiewet geeft aan dat bij de beoordeling rekening moet worden gehouden met de "krachten en bekwaamheden van de persoon", alsmede "de inspanningen die de persoon heeft verricht om tot inkomensverbetering te komen". Binnen de gemeente Dalfsen worden hierbij de volgende aspecten betrokken:

- Ontbreken afstemming of maatregel vanwege schending arbeidsverplichtingen
- Vrijstelling van de arbeidsplicht
- Geen verdere mogelijkheden tot scholing
- Verrichten van vrijwilligerswerk
- Beheersing van de Nederlandse taal
- Aanwezigheid van arbeidsbeperkingen
- Werkervaring

Individuele studietoelag

De individuele studietoelag is een wettelijk geregelde inkomensondersteunende maatregel voor mensen van wie is vastgesteld dat ze niet in staat zijn het minimumloon te verdienen naast hun studie. De gemeente heeft beleidsvrijheid voor het vaststellen van de hoogte van de toeslag. In de gemeente Dalfsen is het uitgangspunt dat mensen met een beperking moeten kunnen studeren, al zullen zij niet tot een baan komen waarin zij tenminste het wettelijk minimumloon kunnen verdienen. Tevens heeft deze groep vaak niet de mogelijkheden voor een bijbaantje naast de studie in vergelijking tot leeftijdsgenoten zonder beperking. De hoogte van de toeslag bedraagt 15% van het bruto wettelijk

minimum (jeugd)loon. Dat staat ongeveer gelijk aan 1 dag per week werken in een bijbaan. De toeslag is afhankelijk van de leeftijd en bedraagt gemiddeld ongeveer € 160,- per maand.

Tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten

Chronisch zieken en gehandicapten kunnen een financiële vergoeding krijgen van € 350,- per jaar. De regeling is een aantal jaren geleden ingevoerd toen enkele landelijke regelingen werden opgeheven en ook de fiscale aftrek voor bijzondere kosten sterk werd verminderd.

Regeling participatie ouderen

Ouderen met een laag inkomen kunnen in aanmerking komen voor een financiële bijdrage. De bijdrage is €745,- voor een echtpaar/samenwonenden en € 625,- voor een alleenstaanden.

Kwijtschelding gemeentelijke belastingen en waterschapslasten

Huishoudens met een minimuminkomen kunnen in aanmerking komen voor kwijtschelding van gemeentelijke belastingen en heffingen en waterschapslasten. Sinds 2017 wordt dit uitgevoerd door GBLT.

Particuliere fondsen/ kerken

Naast publieke regelingen bestaan in Nederland ook particuliere fondsen waar mensen een beroep op kunnen doen. In Dalfsen bestaat het Wilhelmus Frijlingfonds. In sommige situaties kan dit een nuttig alternatief zijn voor de overheidsregelingen. Daarnaast geven sommige kerken in bepaalde gevallen financiële bijdragen.

Deze fondsen en kerkelijke instellingen hebben hun eigen criteria en vergoedingsbedragen. Desalniettemin bestaan contacten met de gemeente in het belang van de ondersteuning aan inwoners.

Financieel overzicht en gebruik regelingen

Regeling	Raming uitgaven	Deelnemers*
Individuele inkomenstoelage	€ 85.000	185
Individuele studietoelage	€ 10.000	8
Uitkering chronisch zieken en gehandicapten	€ 70.000	175
Coll. Ziektekostenregeling Zilveren Kruis	€ 60.000	215
Bijdrage aanvullende verzekering	€ 45.000	200
Ouderenregeling	€ 18.000	25
Kindregeling	€100.000	200
Jeugdfonds sport en cultuur	€ 12.000	85
Kwijtschelding gem. belasting	€ 35.000	210

* Deelnemers kunnen individuele personen zijn of huishoudens

4. Schuldhulpverlening

4.1. Inhoud en uitgangspunten

Inhoud schuldhulpverlening

De schuldhulpverlening kent diverse onderdelen. Dit varieert van voorlichting en lichte ondersteuning tot zwaardere vormen zoals de bewindvoering/beschermingsbewind en het opstellen van een schuldregeling. In het algemeen worden de volgende activiteiten onder schuldhulpverlening gerekend.

- Informatie en advies
- Preventie en voorlichting
- Budgetbeheer
- Budgetcoaching/hulp bij administratie
- Stabilisatie
- Schuldbemiddeling/schuldregeling (minnelijk traject)
- Beschermingsbewind
- Saneringskrediet

Uitgangspunten

Voor de schuldhulpverlening in de gemeente Dalfsen worden de volgende uitgangspunten gehanteerd.

- Een brede doelgroep
- Maatwerk en vraaggerichte dienstverlening
- Een integrale aanpak
- Eigen verantwoordelijkheid van de burger
- Preventie, nazorg en vroegsignalering

Brede doelgroep

De toegang tot schuldhulpverlening staat in principe open voor iedere inwoner vanaf 18 jaar met (dreigende) financiële problemen. Ook zelfstandige ondernemers kunnen een beroep doen op schuldhulpverlening. Als sprake is van recidive of fraude kan de toegang tot schuldhulpverlening worden geweigerd. We wegen de mogelijkheden en onmogelijkheden van schuldhulpverlening zorgvuldig af aan de hand van de feiten en individuele omstandigheden.

Maatwerk en vraaggerichte dienstverlening

De hulpvraag van de klant staat centraal bij het zoeken naar een oplossing voor zijn financiële problemen. Financiële rust en stabiliteit van het huishouden staat voorop. Voor een structurele oplossing van de financiële problemen spelen naast financiële stabiliteit, de regelbaarheid van de schulden, de houding en het gedrag van de klant, de mate van zelfredzaamheid en de (financiële) vaardigheden van de klant een grote rol. We kijken naar welke dienstverlening het beste bijdraagt aan de participatie van de klant en aan het voorkomen van maatschappelijke kosten. Door op basis van maatwerk de juiste producten in te zetten, vergroten we de slagingskans van een traject.

Integrale aanpak

Schulden staan vaak niet op zichzelf. Mensen met schulden hebben over het algemeen problemen op meerdere leefgebieden. Vaak heeft het ontstaan van schulden te maken met "life events" zoals scheiding, verlies van werk, faillissement, ziekte of overlijden. Een integrale aanpak is daarom noodzakelijk. Bij het vaststellen van de hulpvraag kunnen alle onderdelen van het sociaal domein aan de orde komen. Er is aandacht voor het signaleren van eventuele (achterliggende) problemen en verwijzen we zo nodig gericht door naar andere instanties zoals het maatschappelijk werk, hulpverlening of vrijwilligersorganisaties.

Eigen verantwoordelijkheid

Bij problemen gaan we er vanuit dat burgers die zelf oplossen en waar nodig en mogelijk hun sociale netwerk daarbij betrekken. Onze ondersteuning bij het oplossen of beheersbaar maken van een (problematische) schuldsituatie is niet onvoorwaardelijk. Aan schuldhulpverlening zijn verplichtingen verbonden en kunnen voorwaarden worden opgelegd. Het slagen van een traject hangt voor een groot deel af van de motivatie, eigen inzet en vaardigheden van de klant. Van de klant verwachten we dat hij zich inspant financieel zelfredzaam te worden. We zijn ons er van bewust dat niet elke burger in

staat is om de eigen verantwoordelijkheid volledig te nemen en dat niet elke burger beschikt over voldoende vaardigheden om financieel zelfredzaam te worden. In dat geval passen we onze dienstverlening daarop aan.

Preventie, nazorg vroegsignalering

Door aandacht voor preventie en nazorg willen we het (opnieuw) ontstaan van schulden voorkomen. Schuldpreventie is een mix van maatregelen, activiteiten en voorzieningen. Deze zijn erop gericht om de financiële vaardigheden van inwoners te vergroten, zodat zij hun financiën op orde houden of krijgen. Preventie heeft er ook mee te maken dat mensen bekend zijn met de (gemeentelijke) schuldhulpverlening en dat men bereid is hulp te vragen. Bij problematische schuldsituaties wordt over het algemeen te laat hulp ingeroepen. Vroegsignalering is een onderdeel van preventie. Nog voordat het echt uit de hand loopt moeten er signalen zijn dat iemand risico loopt op (onoplosbare) schulden. Dit kan door samenwerking en informatie-uitwisseling met instanties zoals woningcorporaties, ziektekostenverzekeraars, CAK, energieleveranciers. Verder is een goed netwerk noodzakelijk met scholen, sportverenigingen, welzijnsorganisatie, kerken en de voedsel- en kledingbanken. Dit zijn de zogeheten vindplaatsen in het kader van de preventie.

4.2. Schuldhulpverlening in de gemeente Dalfsen

Signalering, melding, intake

Bij de uitvoering van de schuldhulpverlening in onze gemeente zijn diverse personen en instanties betrokken. De spil van de dienstverlening is de gemeentelijke consulent schuldhulpverlening in samenwerking met de GKB Drenthe. Via signalen en verwijzingen (bijv. van de collega's, woningcorporatie, maatschappelijk werk) wordt contact gelegd met een inwoner/cliënt om een afspraak te maken voor een intake. Doel is in eerste instantie inzicht te verkrijgen in de financiële situatie, de omstandigheden en het maken van een inschatting voor de vorm van hulpverlening. Het is belangrijk dat de tijd tussen de signalering c.q. melding en de intake zo kort mogelijk is. In Dalfsen wordt gestreefd om binnen twee weken de eerste intake te laten plaatsvinden. Onder normale omstandigheden lukt dit; er zijn geen noemenswaardige wachttijden.

Plan van aanpak

Op basis van de intake wordt een inschatting gemaakt van de aard en ernst van de schuldenproblematiek. Hier wordt de aanpak op afgestemd. Dit kan diverse vormen hebben:

- Voorlichting en advies
- Inzet gemeentelijke schuldhulpverlener (bijv. het aanvragen van toeslagen of andere inkomensondersteuning, contact opnemen met schuldeisers)
- Doorverwijzing naar Humanitas Thuisadministratie
- Doorverwijzing naar maatschappelijk werk
- Doorverwijzen naar GKB Drenthe voor schuldregeling of budgetbeheer
- Doorverwijzing naar bewindvoering

Veelal worden combinaties van activiteiten ingezet. Onderdeel van de aanpak kan ook gedragsverandering zijn en het aanleren van vaardigheden om met geld om te gaan.

Zoals eerder aangegeven is de insteek om integraal te werken. Naast de financiële problematiek komen ook andere leefgebieden aan de orde. Hierbij zijn "cross-overs" mogelijk binnen het sociale domein (re-integratie, bijzondere bijstand, jeugdhulp, Wmo).

Beschermingsbewind/bewindvoering

Een specifieke vorm van schuldhulpverlening is het beschermingsbewind. Beschermingsbewind is bedoeld voor mensen die zelf niet goed in staat zijn hun financiële zaken te regelen, bijvoorbeeld vanwege een (psychische) beperking. Een verzoek hiertoe wordt aangevraagd bij de kantonrechter. Een bewindvoerder regelt alle financiële zaken voor de cliënt. Het inkomen komt bij de bewindvoerder terecht die ook alle uitgaven doet. Cliënten krijgen apart leefgeld (bijv. € 50,- per week).

Hulpverlening voor ondernemers/zelfstandigen en agrariërs

Schuldhulpverlening kan ook worden geboden voor ondernemers. Dit betreft met name de kleine zelfstandigen. Hun situatie is complexer in vergelijking met mensen in loondienst. Ondersteuning kan

bijvoorbeeld via een vrijwilliger van de ondernemersklankbord. Verder kan de gemeente ondersteuning bieden door inschakeling van een gespecialiseerd bureau voor zelfstandigen. Een specifieke groep zelfstandigen zijn de agrariërs. Deze groep heeft weer een aparte problematiek. Hulpverlening (financieel of anderszins) kan worden geboden binnen het netwerk van agrariërs zoals LTO of Stimuland. Daarnaast is binnen het Vechtdal een platform opgericht voor stil leed onder boeren (platform Boer & Toekomst Vechtdal). Hier kunnen boeren en tuinders terecht voor hulp en ondersteuning. De gemeente Dalfsen heeft in 2018 eenmalig een (opstart)subsidie verstrekt. Agrariërs met financiële problemen of die hun bedrijf willen beëindigen kunnen onder bepaalde voorwaarden een beroep doen op de bijstandsregeling voor zelfstandigen (Bbz).

4.3. Voorstellen

Op het gebied van de schuldhulpverlening wordt al het nodige gedaan binnen de gemeente Dalfsen. Grotendeels zullen deze activiteiten worden voortgezet. Op enkele punten zal een wijziging of intensivering worden voorgesteld.

De activiteiten kunnen worden gepositioneerd binnen het spectrum van preventie enerzijds en nazorg anderzijds.

Preventie en vroegsignalering: "vindplaatsen" van armoede

In de praktijk blijkt dat mensen met problematische schulden zich op een laat moment melden bij officiële instanties voor hulp. De gemiddelde schuld is opgelopen tot ca. € 40.000,- met ongeveer 15 schuldeisers. Belangrijke vraag is dus hoe deze groep in een eerder stadium in contact kan komen met de gemeente of andere hulpinstanties. Bij mensen is het niet altijd bekend dat men kan aankloppen bij de gemeente. Als de gang naar de gemeente moeizaam gaat, zal mogelijk de omgekeerde weg moeten worden bewandeld: opsporen en "erop af". De vindplaatsen kunnen zijn de scholen, maatschappelijk werk, huisartsen, sportverenigingen, voedsel- en kledingbank, bewindvoeringskantoren of de woningbouwcorporaties. Voorlichting, contacten leggen en het creëren van een netwerk kunnen bijdragen aan een eerdere opsporing van problematische schuldsituaties.

Preventie en vroegsignalering: de voorzieningenwijzer

De Voorzieningenwijzer is een instrument om enerzijds mensen inzicht te geven in hun uitgaven voor met name de vaste lasten (energie, gas, verzekering, abonnementen e.d.) en anderzijds om te controleren of mensen voldoende aanspraak maken op voorzieningen en regelingen van de overheid (toeslagen, kwijtscheldingen, financiële tegemoetkomingen e.d.). Het maakt mensen bewust van hun financiële huishouding. Dit instrument kan worden aangeboden in samenwerking met de woningcorporaties. Het kan ook dienen als een middel om in contact te komen met mensen en in te schatten of er risico's zijn om in een schuldsituatie te geraken. Tenslotte kan rondom het instrument Voorzieningenwijzer vormen van communicatie worden georganiseerd (flyers, berichtgeving in media, e.d.). Voor de gemeente Dalfsen is de Voorzieningenwijzer nieuw. De bedoeling is om dit instrumenten in de komende vier jaar in te zetten.

Preventie en vroegsignalering: Formulierenbrigade en infopunten

In 2016 is de gemeente Dalfsen gestart met een pilot voor de zogeheten Formulierenbrigade van Humanitas. Dit is opgezet om mensen te helpen die moeite hebben met taal en formulieren. Ook hebben mensen soms moeite met de digitale correspondentie. Humanitas heeft één keer per week spreekuur in de Trefkoele + in Dalfsen. De bedoeling is de functie van de formulierenbrigade "uit te rollen" naar Nieuwleusen en Lemelerveld en uiteindelijk te laten opgaan in de infopunten van de bibliotheek.

Nieuwe samenwerkingspartner schuldhulpverlening

De gemeente Dalfsen werkt al jarenlang samen met de GKB Drenthe voor wat betreft de schuldhulpverlening. De GKB heeft aangegeven dat zij de samenwerking met de zogeheten buitengemeenten op termijn wil beëindigen en zich uitsluitend gaat richten op het uitvoeren van taken voor de gemeenten Assen, Hoogeveen en Meppel. Dit zijn de drie gemeenten die het bestuur vormen van de Gemeenschappelijke Regeling. Dit heeft tot gevolg dat de gemeente Dalfsen een nieuwe partner moet zoeken. Deze nieuwe partner is de organisatie Sociaal.nl. Deze organisatie verricht in hoofdzaak de taken schuldbemiddeling/schuldregeling en budgetbeheer. Er zijn bij het budgetbeheer meerdere opties mogelijk.

Budgetbeheer basis gaat uit van het voldoen van de vijf belangrijkste vaste lasten. Dit zijn de huur/hypotheek, de zorgverzekering, gas, water en elektra. Indien een schuldenregeling van toepassing is, is een zesde betaling opgenomen in het budgetplan.

Budgetbeheer extra omvat het beheer van het volledige budget. Naast de reguliere inkomsten ontvangt de budgetbeheerder ook de toeslagen en eventuele tegemoetkomingen op de beheerrekening.

Budgetbeheer totaal voorziet in een onbepaald aantal doorbetalingen en reserveringen en alle noodzakelijke betalingsregelingen. Dit is een lichte vorm van beschermingsbewind.

Preventie en vroegsignalering: actieplan laaggeletterdheid

Uit onderzoek is gebleken dat mensen die moeite hebben met lezen, schrijven en/of rekenen veel vaker langdurig arm zijn dan niet-laaggeletterden. Armoede en laaggeletterdheid gaan wat dit betreft hand-in-hand. Wat hiermee te maken heeft, is dat de overheid vaak te hoge verwachtingen heeft van de financiële zelfredzaamheid van burgers. Voldoende kunnen lezen, schrijven en rekenen, is een randvoorwaarde om een stabiele financiële situatie te krijgen en te houden.

De gemeente Dalfsen heeft voor de jaren 2017 en 2018 het actieplan laaggeletterdheid vastgesteld. Dit actieplan is een investering in een brede samenwerking tussen gemeente, welzijn, onderwijs en bedrijfsleven over het herkennen en bestrijden van laaggeletterdheid. Bedoeling is dat na 2018 de bibliotheek het coördinatiepunt wordt. In 2019 wordt het actieplan geëvalueerd.

Intensivering gemeentelijke schuldhulpverlening

De specifieke functie van schuldhulpverlening wordt binnen de gemeente Dalfsen uitgevoerd voor 12 uur per week. Het voorstel is om dit in eerste instantie voor een periode van drie jaar uit te breiden met 24 uur per week. Hierdoor komt in totaal 36 uur per week beschikbaar. Deze uitbreiding is mede ingegeven door een tijdelijke financiële impuls van de rijksoverheid.

De extra capaciteit kan als volgt worden ingezet.

- Minder uitbesteding schuldbemiddeling. Dit betreft met name de fase die voorafgaat aan de het opstellen van een schuldregeling. Dit wordt wel de stabilisatiefase genoemd. Vanwege tijdgebrek worden mensen soms te snel doorverwezen naar de GKB, waardoor de GKB de stabilisatiefase uitvoert.
- Meer inzet op voorlichting en preventie. Mensen met (problematische) schulden weten lang niet altijd welke mogelijkheden er zijn voor ondersteuning. In het kader van preventie kunnen meer contacten worden gelegd met organisaties als de voedsel- en kledingbanken, kerken en met verwijzende organisaties. Eigenlijk zou de gemeente de spil c.q. de filter moeten zijn voor verdere doorverwijzing naar eventueel bewindvoering of andere voorzieningen.
- Meer inzet op vroegsignalering. Van bepaalde organisaties komen signalen binnen van betalingsachterstanden. Bijvoorbeeld van zorgverzekeraars, woningbouwverenigingen en nutsbedrijven. Deze meldingen krijgen nu niet altijd genoeg aandacht om het goed te onderzoeken.
- Betere registratie schuldhulpverlening. Het proces van schuldhulpverlening (signaal, melding, intake, vervolgacties, resultaat, e.d.) wordt nog niet voldoende geregistreerd, mede uit tijdgebrek. Dit geldt ook voor de correspondentie aan cliënten (m.n. beschikking na melding). In het bestaande softwarepakket GWS wordt de functionaliteit voor de schuldhulpverlening ingebouwd.
- Inzet bij terugdringen beroep op bewindvoering. (zie hieronder)

Terugdringen aantal bewindvoeringen

De afgelopen jaren is het aantal bewindvoeringen in Nederland enorm gestegen. Hierdoor worden gemeenten geconfronteerd met een enorme stijging van de uitgaven voor bijzondere bijstand voor bewindvoering. Gemeenten hebben slechts in beperkte mate invloed op de instroom in het beschermingsbewind en de kosten voor bijzondere bijstand. In het Regeerakkoord is het voornemen neergelegd om gemeenten adviesrecht te geven bij de kantonrechter. Een gemeente kan wel randvoorwaarden scheppen om zo, samen met ketenpartners, te werken aan een sluitende aanpak voor financieel kwetsbare mensen, wat effect kan hebben op het beroep op beschermingsbewind. De randvoorwaarden zijn:

- Preventie en vroegsignalering
- Een passend gemeentelijk aanbod (snelle hulp voor inwoners bij problematische schulden én dat er wordt gewerkt aan iemands zelfredzaamheid)²
- Zo snel mogelijk op de juiste plek (snelle en juiste doorverwijzing)
- Een goede samenwerking (o.a. met bewindvoerders en budgetcoaches)
- Investeer in kwaliteit van schuldhulpverlening

Subsidiëring Humanitas en samenwerking met woonstichting Vechthorst

De gemeente Dalfsen werkt al jarenlang samen met woonstichting Vechthorst en Humanitas op het gebied van de schuldhulpverlening. Dit betreft in hoofdzaak het onderdeel Thuisadministratie van Humanitas. Mensen met (dreigende) schulden worden gedurende een periode van maximaal twee jaar door vrijwilligers begeleid met hun administratie. In het begin was deze samenwerking opgezet om huurachterstanden en uithuisplaatsingen te voorkomen. Wat dit betreft is het een succes, want het aantal gedwongen uithuisplaatsingen als gevolg van huurachterstand is nagenoeg nihil. De samenwerking heeft zich in de loop der jaren ontwikkeld tot een zinvolle aanvulling op de professionele schuldhulpverlening. De intentie is dan ook om in de komende jaren de samenwerking en subsidie voort te zetten.

Voedsel- kleding en speelgoedbank

In de gemeente Dalfsen bestaan verschillende “sociale banken”: de voedselbank, de kledingbank en de speelgoedbank. Dit zijn particuliere initiatieven. Aanvankelijk draaiden deze organisaties ook zonder subsidie. Na verloop van tijd konden de kosten niet meer worden gedekt uit de particuliere inkomsten en werd een beroep gedaan op de gemeente Dalfsen voor financiële ondersteuning. In het vorige beleidsplan werd al de mogelijkheid geboden voor financiële ondersteuning voor de kledingbank. Onder bepaalde voorwaarden wordt een subsidie verstrekt van 75% van de huurkosten, met een maximum van € 500,- per maand. Naderhand is ook aan de voedselbank een subsidie verstrekt in verband met opslag- en transportkosten.

Voorgesteld wordt deze subsidie voort te zetten. In het overleg met de banken zal wel het aspect tijdelijkheid onder de aandacht worden gebracht. De ondersteuning van de sociale banken is naar ons oordeel tijdelijk van aard.

Gemeentelijke dienstverlening

Een goede schuldhulpverlening (inclusief preventie) is niet alleen afhankelijk van beleid, regels, voorzieningen en subsidies. Een belangrijk onderdeel binnen de preventie en de schuldhulpverlening is ook de gemeentelijke organisatie. In haar eigen dienstverlening kan de gemeente veel bijdragen aan het voorkomen van (problematische) schuldsituaties. Dit heeft te maken met zaken als de toegankelijkheid, persoonlijke aandacht, deskundigheid, korte lijnen, zo weinig mogelijk bureaucratie en snel kunnen handelen. Dit klinkt logisch, maar in de praktijk blijkt dat mensen ook kunnen verdwalen in de gemeentelijke bureaucratie, waardoor van-kastje-naar -de-muur situaties kunnen ontstaan.

Binnen de eenheid Maatschappelijke Ondersteuning wordt de dienstverlening kerngericht georganiseerd. In de drie grootste woonkernen worden multi-disciplinaire teams ingericht waarbij elk huishouden één aanspreekpunt krijgt (casusregie). Deze werkwijze kan bijdragen aan een snelle en integrale aanpak van schuldpreventie.

² Sociaal.nl biedt verschillende vormen van budgetbeheer. Soms is een (intensieve) vorm van budgetbeheer een goedkoper alternatief van bewindvoering.

Financiën en aantallen

Organisatie	Uitgaven	Aantal mensen/huishoudens
GKB/Sociaal.nl	€ 60.000,-	26 *
Humanitas Thuisadministratie	€ 20.000,-	27
Humanitas Formulierenbrigade	€ 11.000,-	50 **
Kledingbank Nieuwleusen	€ 6.000,-	111 ***
Voedselbank Dalfsen/Nieuwleusen	€ 6.000,-	29
Bewindvoering	€160.000,-	95
Extra capaciteit schuldhulpverlening	€ 35.000,-	PM
Voorzieningenwijzer	€ 10.000,-	PM

*Er zitten gemiddeld 26 mensen in budgetbeheer en er zijn 22 schuldenregelingen tot stand gebracht in 2017.

** Deze aantallen worden niet exact bijgehouden. Op het wekelijkse spreekuur komen gemiddeld 3 personen/huishoudens. Sommige van deze cliënten komen mee dan één keer langs voor een hulpvraag.

*** Het aantal cliënten van de kledingbank verschilt per maand. De kledingbank werkt met kaarten. Elk huishouden krijgt één kaart. Met deze kaart kunnen verschillende soorten kledingstukken worden opgehaald. Een aantal cliënten komt uit de gemeente Staphorst.

5. Financieel kader

In hoofdstuk 3 en 4 zijn ramingen gepresenteerd van de regelingen en voorzieningen. In de begroting worden deze uitgaven gedekt uit de volgende producten:

- bijzondere bijstand
- schuldhulpverlening
- kindregeling
- kwijtschelding.

In dit hoofdstuk worden de uitgaven gerubriceerd naar deze producten.

Bijzondere bijstand.

In de begroting is voor de bijzondere bijstand een bedrag van € 675.000,- opgenomen.³ De onderverdeling van de (raming van de) uitgaven is als volgt.

Individuele inkomenstoelage	€ 85.000,-
Individuele studietoelage	€ 10.000,-
Uitkering chronisch zieken en gehandicapten	€ 70.000,-
Collectieve ziektekostenverzekering	€ 60.000,-
Overige bijdrage aanvullende verzekering	€ 45.000,-
Ouderenregeling	€ 18.000,-
Bewindvoering	€ 160.000,-
Overig bijzondere bijstand*	€ 227.000,-
Totaal	€ 675.000,-

*De uitgaven voor bijzondere bijstand zijn zeer divers. Dit zijn bijvoorbeeld reiskosten naar het ziekenhuis, eigen bijdrage huishoudelijke hulp, leenbijstand voor inrichting woning, kosten rechtsbijstand, e.d.

Schuldhulpverlening

Voor de komende twee jaren is € 157.000,- beschikbaar voor schuldhulpverlening. Dit is het reguliere bedrag van € 133.000,- plus de tijdelijke intensivering van € 24.000,- per jaar.⁴

GKB/Sociaal.nl	€ 60.000,-
Humanitas Thuisadministratie	€ 20.000,-
Humanitas Formulierenbrigade	€ 11.000,-
Kledingbank Nieuwleusen	€ 6.000,-
Voedselbank Dalfsen/Nieuwleusen	€ 6.000,-
Voorzieningswijzer	€ 10.000,-
Extra personele capaciteit	€ 30.000,-
Jeugdfonds sport en cultuur	€ 14.000,-
Totaal	€ 157.000,-

³ Dit bedrag is een optelsom van € 535.000,- bijzondere bijstand en € 140.000,- "wtcg". De wtcg is de voormalige wet tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten.

⁴ Dit bedrag is in de meicirculaire 2018 via het Gemeentefonds verdeeld over de gemeenten. Dit bedrag wordt voor drie jaar toegevoegd aan het product schuldhulpverlening. Het budget voor schuldhulpverlening wordt besteed aan externe kosten. De activiteiten ten aanzien van schuldhulpverlening die worden uitgevoerd door gemeentelijke medewerkers worden hier niet uit bekostigd.

Kindregeling

In de begroting is voor de komende jaren € 132.000,- opgenomen voor de kindregeling.

Uitgaven webshop	€ 100.000,-
Voorlichtingsprojecten	€ 10.000,-
Homestart	€ 22.000,-
Totaal	€ 132.000,-

Kwijtschelding gemeentelijke belasting

In de begroting is hiervoor € 34.000,- opgenomen.

Bijlage Sturen en meten

Meerjarig doel	<ol style="list-style-type: none"> 1. Voorkomen dat inwoners van de gemeente Dalfsen om financiële redenen onvoldoende kunnen meedoen aan de samenleving. 2. Waarborgen dat inwoners voldoende zijn verzekerd tegen ziektekosten. 3. Zorgen dat de inkomensondersteunende regelingen voldoende bekend zijn bij de doelgroep. 4. Het terugdringen van het aantal bewindvoeringen die worden vergoed middels bijzondere bijstand. 5. Voorkomen dat inwoners van de gemeente Dalfsen in problematische schuldsituaties terechtkomen.
Activiteiten	<ol style="list-style-type: none"> 1. Uitvoering geven aan inkomensondersteunende regelingen. 2. Goede gemeentelijke dienstverlening (toegankelijk, persoonlijk, geen onnodige bureaucratie, snelle afhandelingstermijn) 3. Gebruikmaken van verschillende communicatiemethoden en –kanalen. 4. Creëren en onderhouden van netwerk van betrokken instanties 5. Ontvangen van zo veel mogelijk signalen van betalingsachterstanden en/of schulden en verwerking hiervan. 6. Integrale benadering (afstemming en samenwerking met andere domeinen) 7. Afspraken maken met Sociaal.nl over uitvoering van budgetbeheer en realiseren van schuldregeling. 8. Voorzieningswijzer gebruiken om mensen inzicht te geven in vaste lasten en abonnementen.

Bij het onderwerp armoede en schuldhulpverlening is het doel moeilijk in een getal uit te drukken. In paragraaf 4.3 is onder de titel “*financiën en aantallen*” een overzicht gegeven van het gebruik van de regelingen. Het doel is niet om deze aantallen te verhogen of te verlagen.⁵ Er wordt derhalve niet gestuurd op een bepaald aantal. Het gaat erom dat de doelgroep die het nodig heeft ook gebruik kan maken van een regeling.

Een expliciet doel is wel om het aantal bewindvoeringen terug te dringen. Daarnaast wordt gemonitord hoeveel mensen gebruik maken van de schuldhulpverlening.

Indicator	Bron	Nulmeting	2019	2020	2021
Aantal meldingen schuldhulpverlening	GWS4all				
Aantal trajecten thuisadministratie	Humanitas	26	26	26	26
Aantal aanmeldingen budgetbeheer	Sociaal.nl	26	10	10	10
Aantal bewindvoeringen	Administratie bijzondere bijstand	95	90	90	90

⁵ Bij het onderwerp armoede en schuldhulpverlening wordt in de ideale situatie helemaal geen beroep meer gedaan op regelingen en voorzieningen.