

Armoedebeleid en Schuldhulpverlening in Alphen aan den Rijn

Rekenkamercommissie November 2021

Inhoudsopgave

	0
Inhoudsopgave	Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.
Inleiding	2
Onderzoek	2
Conclusies	3
Aanbevelingen	8
BIJLAGE 1 Bestuurlijke reactie	10
BIJLAGE 2 Rapport van bevindingen	11

Inleiding

De Rekenkamercommissie van Alphen aan den Rijn heeft onderzoek gedaan naar het armoedebeleid en de schuldhulpverlening in onze gemeente. Armoedebeleid en schuldhulpverlening zijn in veel gemeenten lastige dossiers. De doelgroepen zijn divers, de regelingen complex, er zijn veel (keten)partners bij betrokken en de kosten zijn lastig te beheersen. Het coronavirus versterkte de inkomensonzekerheid in bepaalde sectoren. Maar ook zonder de coronacrisis was het de voorspelling van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) en het Centraal Planbureau (CPB) dat het aantal mensen in armoede in Nederland bij ongewijzigd beleid met een kwart zal toenemen.¹

Armoedepreventie is een belangrijk speerpunt van de gemeente Alphen aan den Rijn. Het coalitieakkoord 2018-2022 'Groene stad met Lef!' vormt samen met het bijbehorende uitvoeringsprogramma de basis. Op basis van het uitvoeringsprogramma is de notitie 'Versterking Regie Armoede en Schulden, Samen aan zet' geschreven (verder genoemd: Samen aan zet). Tot uitvoering van Samen aan zet is het niet gekomen, omdat in 2019 een start is gemaakt met opgevegericht werken. Voor het thema Armoede en Schulden wordt in 2019 de actie-agenda Financieel Fit geschreven en vastgesteld door het college. Financieel Fit kent hetzelfde uitgangspunt als Samen aan zet: inwoners in een zo vroeg mogelijk stadium bereiken.

Armoede is een complex en multidimensionaal probleem en daarom een lastig te omschrijven begrip. Armoede is namelijk niet alleen een financiële kwestie, maar armoede houdt ook verband met het niet volwaardig kunnen participeren in de samenleving. Onder armoedebeleid verstaan we in dit onderzoek de inkomensondersteunende voorzieningen die de gemeente Alphen aan den Rijn aanbiedt aan inwoners met een laag inkomen.

Schuldhulpverlening wordt in ons onderzoek omschreven als het uitvoeren van diensten gericht op het voorkomen, oplossen of beheersen van schulden. Schuldhulpverlening is veel meer dan alleen een schuldregeling tussen schuldenaar en schuldeisers. Onder de vlag van schuldhulpverlening wordt ook ingezet op preventie, vroegsignalering, informatie & adviesgesprekken, schuldregelingen, budgetbeheer, budgetcoaching en nazorg.

Onderzoek

De aanleiding voor dit Rekenkameronderzoek is drieledig. Er is ten eerste meer aandacht voor de effectiviteit van het nationale en lokale armoede- en schuldenbeleid. Deze aandacht wordt – ten tweede – versterkt door de financiële impact die de huidige coronacrisis heeft op zowel bedrijven als inwoners en daarmee zorgt voor meer armoede in het land. Ten slotte zijn er in 2021 verscheidene wetswijzigingen op het gebied van armoede en schuldhulpverlening doorgevoerd, onder meer ten aanzien van bewindvoering en beslaglegging bij schulden.

De centrale onderzoeksvraag luidt:

In hoeverre is het armoede- en schuldhulpverleningsbeleid, inclusief de uitvoering van dit beleid, in de gemeente Alphen aan den Rijn doeltreffend?

Deze centrale onderzoeksvraag valt uiteen in meerdere deelvragen:

1. Welk beleid of welke kaders hanteert de gemeente met betrekking tot armoede en schuldhulpverlening?

¹ Armoede in Kaart 2019, SCP (2019)

2. Worden met de uitvoering van het beleid de beoogde doelstellingen gehaald?
3. Welke invloed hebben de coronacrisis en verscheidene toekomstige wetswijzigingen naar verwachting op het beleid van armoede en schuldhulpverlening in de gemeente?

Het bevindingenonderzoek is uitgevoerd door onderzoeksbureau Domenie Doelgericht Onderzoek te Tytsjerk, in samenwerking met Solidum onderzoek & advies en &Duijtshoff. Om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden is een documentenanalyse uitgevoerd, is deskresearch gedaan, zijn interviews gehouden en zijn vier casusanalyses uitgevoerd. In het Rapport van Bevindingen van Domenie leest u onder meer gedetailleerd de uitwerking van de onderzoeksvragen, de aanpak van het onderzoek, en uiteraard een uitgebreid verslag van de bevindingen. In het rapport zijn treffende uitspraken van de geïnterviewde respondenten terug te vinden. Het Rapport van Bevindingen, wordt door de Rekenkamercommissie van harte aanbevolen om te lezen. Het is aan dit bestuurlijke rapport toegevoegd.

Conclusies

In dit hoofdstuk wordt eerst de centrale onderzoeksvraag beantwoord en daarna de onderbouwende deelvragen. De beantwoording is gebaseerd op de bevindingen van het onderzoek die zijn afgezet tegen het normenkader.

De centrale onderzoeksvraag luidt: ***In hoeverre is het armoede- en schuldhulpverleningsbeleid, inclusief de uitvoering van dit beleid, in de gemeente Alphen aan den Rijn doeltreffend?***

Voor het armoede- en het schuldhulpverleningsbeleid in Alphen aan den Rijn zijn geen beleidsdoelen op strategisch-tactisch niveau geformuleerd. De doeltreffendheid ervan is daarom niet goed vast te stellen. Op het overkoepelende niveau van het sociaal domein zijn wel heel algemene kaders gesteld, maar deze zijn niet concreet genoeg om te kunnen meten.

Op operationeel niveau wordt de uitvoering van armoedebestrijding en schuldhulpverlening vooral gebaseerd op de actie-agenda Financieel Fit. Die doelen zijn concreet geformuleerd, maar niet goed meetbaar omdat er geen referentiejaar is vastgesteld en een aantal termen nog niet is gespecificeerd. Ook is door de raad niet goed vast te stellen of de uitvoering volgens plan verloopt, omdat de rapportage daarover niet aansluit bij de planning- en controlcyclus.

Niettemin wil de Rekenkamercommissie een oordeel geven over Financieel Fit als instrument voor de aanpak van armoede en schuldhulpverlening. Financieel Fit kent twee sporen:

- Spoor 1, Schuldzorgvrij, is gericht op de schuldhulpverlening en heeft als overkoepelend doel het voorkomen van (ernstige gevolgen van) problematische schulden.
- Spoor 2, Ruimte om mee te doen, is gericht op armoedebestrijding en heeft als overkoepelend doel het voorkomen dat mensen maatschappelijk niet meer participeren vanwege een laag inkomen.

Beide sporen zijn uitgewerkt in projecten en operationele doelen.

De actie-agenda wordt vastgesteld en bijgesteld door het college. De financiële sturing ligt op programmaniveau en niet op het niveau van afzonderlijke regelingen. Hierdoor is de gemeente in staat om snel te anticiperen of te reageren op de gevolgen van de coronacrisis en toekomstige wetswijzigingen. Dat maakt Financieel Fit tot een bruikbaar instrument in handen van het college.

Meer in het algemeen signaleert de Rekenkamercommissie, dat het opgavegericht werken het enerzijds mogelijk maakt om flexibel en snel in te spelen op actuele ontwikkelingen. Dat komt in het

algemeen de effectiviteit van de instrumenten ten goede. Maar anderzijds staat de raad op (te) grote afstand voor sturing op belangrijke dossiers. Dit is een algemeen punt waarop de raad, maar ook de Rekenkamercommissie, in de nabije toekomst moet reflecteren.

De bovenstaande conclusies zijn gebaseerd op drie deelvragen. Deze worden hieronder beantwoord.

1. Welk beleid of welke kaders hanteert de gemeente met betrekking tot armoede en schuldhulpverlening?

Alphen hanteert verschillende kaders, waaronder de actie-agenda Financieel Fit voor de uitvoering, en het uitvoeringsprogramma van het coalitieakkoord voor de verantwoording.

Armoedebeleid en schuldhulpverlening zijn in Alphen aan den Rijn geen afgebakende beleidsterreinen en hebben geen eigen beleidsplannen. Het door de raad vastgestelde beleidskader 'Beter voor elkaar' (2014) vormt de leidraad voor het beleid in het sociaal domein. Het coalitieakkoord 2018-2022 'Groene stad met Lef!' vormt samen met het bijbehorende uitvoeringsprogramma de basis voor de verantwoording. Op basis van het uitvoeringsprogramma is de notitie 'Versterking Regie Armoede en Schulden, Samen aan zet' geschreven (verder genoemd: Samen aan zet). In Samen aan zet staat centraal dat inwoners die ondersteuning nodig hebben in een zo vroeg mogelijk stadium worden bereikt. Deze ambitie is uitgewerkt in zes actiepunten. Tot uitvoering van Samen aan zet is het niet gekomen, omdat in 2019 een start is gemaakt met opgavegericht werken.

Opgavegericht werken wil zeggen dat het maatschappelijke probleem leidend is, niet de inrichting van de organisatie of een beleidsterrein. Het thema Armoede en Schulden is een opgavelijn binnen de opgave Verbindend Samenleven. In 2019 door het college voor het thema armoede en schulden een actie-agenda opgesteld: Financieel Fit. De actie-agenda kent twee sporen en elk spoor is uitgewerkt in projecten en doelen.

Spoor 1 - Schuldenvrij - heeft als overkoepelend doel het voorkomen van (ernstige gevolgen van) problematische schulden en is daarmee in feite het beleid voor schuldhulpverlening.

Spoor 2 - Ruimte om mee te doen - heeft als overkoepelend doel het voorkomen dat mensen maatschappelijk niet meer participeren vanwege een laag inkomen. Dit spoor is breder dan inkomensondersteunende voorzieningen; het richt zich ook op uitstroom uit de bijstand. De actie-agenda wordt door de organisatie beschouwd als het vigerende beleid op het thema armoede en schulden.

Medewerkers ervaren het werken met een actie-agenda als positief door de tussentijdse bijsturingsmogelijkheden. Het beleid is ondanks de snel veranderende samenleving, de veranderende gemeentelijke organisatie en de complexiteit van het beleidsterrein beter integraal en up-to-date te houden.

Het opgavegericht werken heeft echter ook een keerzijde. In de P&C-cyclus wordt gerapporteerd over het uitvoeringsprogramma van het collegeakkoord. Over Financieel Fit wordt aan de raad gerapporteerd door middel van afzonderlijke, tussentijdse rapportages. Dat maakt dat het voor de raad lastig is om financieel te sturen op het armoedebeleid en schuldhulpverlening.

Daarnaast zijn de doelen van Financieel Fit concreet geformuleerd, maar niet meetbaar omdat er geen referentiejaar is vastgesteld en een aantal termen is nog niet gespecificeerd. Daarom is het nog niet SMART. Er is een begin gemaakt met de doorvertaling van deze doelen in indicatoren en het is de bedoeling om tijdens de uitvoering steeds meer zinvolle en meetbare indicatoren te koppelen aan de doelen.

Het beleid voor armoede en schuldhulpverlening is in Alphen aan den Rijn doelgroepgericht. Op het gebied van schuldhulpverlening is bij de totstandkoming en bijsturing van beleid aandacht voor doelgroepanalyse. Die doelgroepanalyse vindt nu nog vooral versnipperd en incident gestuurd plaats, maar het belang ervan wordt wel gezien. Bij de inkomensondersteunende voorzieningen wordt veel minder onderzoek naar de doelgroepen gedaan. Beschikbare data worden nog niet gekoppeld ten behoeve van doelgroepanalyse. Een plan van aanpak om te komen tot het terugdringen van niet-gebruik van regelingen is er wel, maar wie precies de mensen zijn die onvoldoende gebruik maken van regelingen, of voor wie de regelingen onvoldoende oplossingen bieden, is nog niet in kaart gebracht.

Inhoudelijk is het beleid van Alphen veelal gericht op preventie, wat binnen de beide sporen van Financieel Fit terug te zien is. Het voorkomen van escalatie van armoede is onderdeel van het gemeentebrede preventiebeleid en een formele opdracht van de uitvoerders via een subsidierelatie.

Als het gaat om schuldhulpverlening is Alphen aan den Rijn ambitieus. Zij volgt informatie via landelijke experts en adopteert moderne processen en innovatieve methoden die in koplopersteden succesvol blijken te zijn. Alphen aan den Rijn innoveert meer op de schuldenproblematiek dan op de armoedeproblematiek. De inkomensondersteunende voorzieningen zijn vergelijkbaar met die van vergelijkbare gemeenten, maar de gemeente Alphen aan den Rijn is zuinig met de meedoenregelingen en de individuele studietoeslag.

Op het gebied van nazorg aan inwoners die een schuldregelingstraject hebben doorlopen heeft Alphen aan den Rijn informele uitvoeringsafspraken met Stichting Geldzorg. De afspraken zijn niet vastgelegd in een overeenkomst en er zijn geen doelen aan gekoppeld. Na afloop van een schuldhulpverleningstraject krijgt de klant een nazorgtraject met een budgetmaatje aangeboden: het is aan de klant zelf om daar al dan niet gebruik van te maken. Daar wordt in de praktijk niet vaak gebruik van gemaakt.

Er is veel aandacht voor de integraliteit van het beleid sinds de decentralisaties. In de programmabegroting is schuldhulpverlening en armoedebelief ondergebracht bij de beleidsterreinen met de meeste inhoudelijke aansluiting. Er is een beleidskader sociaal domein waarin de verschillende beleidsterreinen in samenhang worden beschouwd. De medewerkers zijn goed op de hoogte van er wat binnen de aanpalende beleidsterreinen gebeurt. En de uitvoering van enkele taken op het gebied van armoede en schulden is belegd bij uitvoerders die ook taken op het gebied van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en de Jeugdwet uitvoeren.

2. Worden met de uitvoering van het beleid de beoogde doelstellingen gehaald?

Zoals hierboven reeds geschetst, zijn de doelen van Financieel Fit niet SMART geformuleerd. Hierdoor is het moeilijk te concluderen of de doelstellingen behaald worden. Desondanks wordt hieronder toch ingegaan op de uitvoering, financiële realisatie en resultaten, omdat hierover wel waardevolle opmerkingen te maken zijn.

Uitvoering

De opgavemanager bewaakt de overall voortgang van Financieel Fit. Voor elk project binnen Financieel Fit wordt een projectleider gekozen. Projecten binnen Financieel Fit richten zich vooral op preventie, het verbeteren van processen en het vergroten van het bereik. Voor de uitvoering zijn uiteraard ook andere partijen nodig. Betrokken partijen weten welke rol zij hebben en nemen deze rol op zich. Over het algemeen is voldoende sprake van afstemming tussen de gemeente en de belanghebbende(n) op casusniveau.

Omdat slechts beperkte monitoringsinformatie over doelbereik beschikbaar is, is het lastig vast te stellen in hoeverre de doelgroepen voldoende worden bereikt. De interventies die bij kunnen dragen aan het tegengaan van armoede en schulden, zoals het verder vergroten van het bereik van de inkomensondersteunende voorzieningen, zijn uitgesteld of leveren vooralsnog niet op wat ervan verwacht werd.

Het is helder welke partij welke inkomensondersteunende voorzieningen afhandelt. De Teams binnen het Serviceplein hebben werkprocessen beschreven. De partijen die het Kindpakket verzorgen hebben hiertoe een duidelijke opdracht ontvangen en ook Tom in de Buurt heeft een duidelijke opdracht meegekregen.

De uitvoering van het proces van schuldhulpverlening is opgeknipt in fasen en producten en elk product heeft een uitvoerder. Met PLANgroep zijn heldere afspraken gemaakt in een uitvoeringsovereenkomst. De afspraken met Stichting Geldzorg zijn niet vastgelegd in een overeenkomst, maar desalniettemin is duidelijk wat van hen wordt verwacht.

Het overleg tussen de verschillende uitvoerders die betrokken zijn bij armoedebeleid en schuldhulpverlening en de gemeente verloopt bilateraal. Van regie op uitwisseling en samenwerking tussen de verschillende partijen is vooralsnog geen sprake. Het maatschappelijk middenveld heeft zich verenigd in GRIP, maar daar ligt geen opdracht van de gemeente onder. De gemeentelijke regie op afstemming en samenwerking tussen alle partijen wordt door externe uitvoerders als een gemis ervaren. De gemeente is zich hiervan bewust, en tegelijkertijd is binnen de nieuwe subsidie-uitvraag toch geen expliciete opdracht tot regievoering op het maatschappelijk middenveld opgenomen.

Naast communicatie met ketenpartners is ook communicatie tussen de gemeente en inwoners van groot belang.

De informatievoorziening aan inwoners is op meerdere manieren geregeld, maar de meest laagdrempelige is de website. De vindbaarheid van de armoederegelingen op de website vraagt echter aandacht. De gemeente is zich hiervan bewust maar communicatieplannen en activiteiten om de vindbaarheid van de regelingen te verbeteren zijn uitgesteld als gevolg van toegenomen werkdruk. Het verloop onder de medewerkers van het Team Inkomen is hoog. Ketenpartners geven aan dat dit het voor hen moeilijk maakt om een band met deze medewerkers op te bouwen. Over de bejegening binnen Team schuldhulpverlening, Team Toegang en PLANgroep zijn betrokkenen tevreden.

Financiële realisatie

Zoals hierboven reeds is geconstateerd, zijn de verschillende onderdelen van armoedebeleid en schuldhulpverlening over zes budgetten verdeeld en die budgetonderdelen komen niet overeen met de opgaven. In totaal is in 2020 bijna 4,5 mln. euro uitgegeven aan bijzondere bijstand, minimaregelingen, Klijnsmagelden (Kindpakket), schuldhulpverlening, Financieel Fit en aan kwijtschelding gemeentelijke belastingen en schuldhulpverlening. Veruit het grootste deel is uitgegeven aan bijzondere bijstand en minimaregelingen. Daarbinnen is het meeste uitgegeven aan de collectieve ziektekostenverzekering, bijzondere bijstand voor bewindvoering en individuele inkomenstoeslag.

Een deel van de kosten is verplicht, waaronder bijzondere bijstand, individuele inkomenstoeslag, gemeentelijke schuldhulpverlening en de studietoelage. Wel is de gemeente vrij om bepaalde toelatingsnormen te hanteren. De collectieve ziektekostenverzekering is niet verplicht, maar wanneer deze niet wordt aangeboden, zullen de kosten voor bijzondere bijstand voor ziektekosten navenant toenemen. Een Kindpakket en kwijtschelding van afvalstoffenheffing is niet verplicht, maar wel gebruikelijk.

Al met al kan gesteld worden dat de meeste kosten die gemaakt worden voor armoedebeleid en schuldhulpverlening verplicht, of anders nagenoeg onvermijdelijk, zijn.

De uitgaven in het licht van de begroting laten een interessant beeld zien. Op het niveau van de afzonderlijke beleidsterreinen is er regelmatig sprake van een tekort. Zo was er een structureel tekort op de bijzondere bijstand, dat (deels) gedekt is uit de Klijnsmagelden. Bij de Klijnsmagelden was een overschot, omdat die niet volledig besteed werden aan het Kindpakket.

Volgens de begrotingsregels, is er echter geen sprake van tekorten, omdat kosten voor armoedebeleid en schuldhulpverlening op een hoger aggregatieniveau worden begroot. Dat maakt dat eventuele tekorten die er zijn binnen Programma 4 worden opgelost.

De formele budgettaire sturing door de raad vindt plaats op het niveau van Programma 4. Dat maakt het moeilijk voor opgavemanagers, maar ook de raad om op budget te sturen.

Resultaten

De voortgang op de beleidsdoelen wordt niet in de P&C-cyclus gemonitord. Dit is het gevolg van de zoektocht van Alphen aan den Rijn naar het formuleren van de juiste doelen en bijbehorende indicatoren. Deze zoektocht bevindt zich nog in de experimentele fase, waardoor nu vooral monitoringsinformatie op projectniveau beschikbaar is. In hoeverre de voortgang op beleidsdoelen volgens plan verloopt is, door het ontbreken van de monitoringsinformatie hierover, niet goed vast te stellen.

Tussen raad en college zijn afspraken gemaakt over de wijze en frequentie van verantwoording binnen de P&C-cyclus, op basis waarvan de raad zijn controlerende rol kan uitvoeren. Hoewel de verantwoording aan de raad via deze P&C-cyclus op hoofdlijnen wordt uitgevoerd, sluit deze noch aan op het uitvoeringsprogramma noch op de doelen uit Financieel Fit. Raadsleden worden wel op een meer informele manier geïnformeerd over de voortgang van Financieel Fit, onder meer met behulp van de leercyclus Sociaal Domein. Dit heeft nog niet geleid tot actievere betrokkenheid van de raad: raadsleden voelen zich onvoldoende geïnformeerd en hebben geen zicht op doelbereik. De raad neemt binnen armoede- en schuldhulpverleningsbeleid een reactieve houding aan bij de kaderstelling en voert de controlerende taak vooral incident-gestuurd uit. Dat lijkt een logisch gevolg van het feit dat de raad op het terrein van armoede en schuldhulpverlening zijn kaderstellende rol bewust slechts op hoofdlijnen uitvoert.

3. Welke invloed hebben de coronacrisis en verscheidene toekomstige wetswijzigingen naar verwachting op het beleid van armoede en schuldhulpverlening in de gemeente?

Er worden grote gevolgen verwacht van de coronacrisis op de omvang van schuldhulpverlening. Meer groepen, zoals ondernemers, zullen er een beroep op doen. De gemeente Alphen aan den Rijn heeft ruim aandacht voor de mogelijke gevolgen van de coronacrisis. Alphen aan den Rijn heeft al snel de Helpdesk Geldzaken opgericht om als laagdrempelige toegangspoort te fungeren. Deze toegangspoort wordt ook bereikt. Naar aanleiding van de coronacrisis is de 'Belactie Tozo' uitgevoerd: alle ondernemers die Tozo 1 en 2 aangevraagd hebben zijn gebeld om te vragen hoe het (financieel) gaat.

Voor de mogelijke invloed van corona op armoede is minder aandacht geweest. Programma's die zijn gericht op de vindbaarheid van inkomensondersteunende voorzieningen zijn juist on hold gezet tot het najaar van 2021.

Conform de wetswijziging is er een aangepast proces ingericht voor vroegsignalering. Het proces voor het afgeven van beschikkingen bij een aanvraag schuldhulpverlening is aangepast: inwoners ontvangen nu binnen acht weken na de hulpvraag een beschikking en een voorlopig plan van aanpak.

Van de tweede wetswijziging, het adviesrecht voor gemeente bij beschermingsbewind is de gemeente op de hoogte, maar heeft nog geen proces ingericht om hierop te anticiperen. De gemeente kan pas van het adviesrecht gebruik maken ná de uitspraak van de Rechtbank voor schuldenbewind. In de praktijk blijkt dat Rechtbank Den Haag het vonnis niet aanpast na een ander advies van gemeenten. Daarom kijkt de gemeente naar de mogelijkheid om afspraken te maken met de bewindvoerders van de inwoners om daar waar kan uitstroom uit bewind te realiseren. De door het Rijk gewenste (maar nog niet verplichte) verhoging van de studietoeslag is nog niet doorgevoerd.

Het bovenstaande leidt tot de conclusie dat de doeltreffendheid van het armoede- en het schuldhelpverleningsbeleid kan worden verbeterd. Daartoe doet de Rekenkamercommissie hieronder een aantal aanbevelingen.

Aanbevelingen

Aanbevelingen naar aanleiding van het onderzoek naar armoedebeleid en schuldhelpverlening

1. Vergroot de sturingsmogelijkheden van de raad.

Uit het onderzoeksrapport blijkt dat er een nieuwe manier van werken wordt gehanteerd binnen het sociaal domein, dat bestaat uit kort cyclisch sturen en opgabegericht werken. Medewerkers ervaren deze nieuwe manier van werken over het algemeen positief, door de flexibiliteit en tussentijdse bijsturingsmogelijkheden. De keerzijde hiervan is echter, dat de raad hierdoor weinig invloed heeft op het beleid en de financiën van de verschillende regelingen, want de begroting wordt vastgesteld op het overkoepelende programmaniveau. Aanbevelingen die hieruit voortvloeien zijn:

- a) Raad: bepaal wat voor u zwaarder weegt: een grote mate van handelingsvrijheid en flexibiliteit voor het College op de (financiële) sturingsmogelijkheden op het niveau van verschillende regelingen, waarbij u slechts op programmaniveau het beleid en de financiën vaststelt. Of wilt u als raad meer (financiële) sturingsmogelijkheden door het beleid en de financiën vast te stellen op een lager aggregatieniveau dan het programma, namelijk op het niveau van de verschillende regelingen. Dat gaat wel ten koste van de snelheid waarmee op nieuwe ontwikkelingen kan worden gereageerd, want het beleid en budget dienen eerst door u (via de P&C-cyclus) te worden vastgesteld. De eerste optie is de huidige situatie. Indien u kiest voor de tweede optie, meer sturingsmogelijkheden voor de raad, verzoek dan het College om de P&C-cyclus dien overeenkomstig in te richten.
- b) College: indien de raad kiest voor meer (financiële) sturingsmogelijkheden op het niveau van de verschillende regelingen, koppel dan in de P&C-producten de financiën aan de doelen en beleidsdomeinen waaraan gewerkt wordt, zodat inzichtelijk is waarop de raad kan sturen.
- c) Raad en College: indien de raad geen nieuwe (financiële) sturingsmogelijkheden wenst, maak samen helder welke doelen centraal staan in het beleid van schuldhelpverlening en armoedebeleid. Maak die doelen concreet en meetbaar en maak afspraken over de monitoring en verantwoording.
- d) College: neem na de verkiezingen voor de nieuwe raad de tijd om de manier van werken toe te lichten (opgabegericht en kort cyclisch) en welke gevolgen dat heeft voor de tussentijdse sturing van de raad.

2. Breng de financiën op orde.

Uit het onderzoek blijkt dat een groot deel van de budgetten voor het sociaal domein binnen Programma 4 valt. Daarbinnen zijn onder andere aparte budgetten voor bijzondere bijstand, schuldhelpverlening, de Klijnsmagelden en Financieel Fit. Tekorten op het ene budget

worden opgeheven door binnen het Programma te schuiven vanuit een ander budget. Op bijzondere bijstand is een structureel tekort, dat jaarlijks vanuit andere posten (doorgaans de Klijnsmagelden) wordt 'bijgeplust'. Hierdoor hebben de verantwoordelijke opgavemanagers geen inzicht in hun reëel beschikbare budget en kunnen daar dus niet op sturen. Wij komen hierbij tot de volgende aanbeveling:

College: begroot realistisch binnen de programma's zodat de (opgave)managers en (beleids-) medewerkers heldere financiële kaders hebben en hierop kunnen sturen.

3. Breng de doelgroep in kaart

Uit het onderzoek blijkt dat nog niet altijd helder is wat de doelgroep van het beleid is. Dit maakt het moeilijk om te meten of het beleid effectief is. Er zijn ook mogelijkheden om data te koppelen, die nog onvoldoende worden benut. Onze aanbevelingen hierbij zijn:

- a) College: maak een analyse van het niet-bereik van doelgroepen (conform spoor 2 van Financieel Fit) en informeer de raad over de uitkomsten daarvan.
- b) College: koppel binnen de mogelijkheden van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) de data van de uitvoeringsorganisaties met de data van de gemeente om meer inzicht te krijgen in de doelgroepen.

4. Communiceer helder richting de doelgroep

De vindbaarheid van de armoederegelingen vraagt aandacht, maar communicatieplannen en activiteiten om de vindbaarheid van de regelingen te verbeteren zijn uitgesteld als gevolg van toegenomen werkdruk. Daarnaast is de het verloop van eerstelijns medewerkers van Team Inkomen op het Serviceplein eveneens een punt van aandacht. Wij doen hiervoor de volgende aanbevelingen:

- a) Raad: roep het college op te komen met een communicatieplan rondom regelingen en stel hier indien nodig extra budget voor beschikbaar.
- b) College: onderzoek de oorzaak van het grote verloop binnen het Team Inkomen en zorg voor een passende oplossing.

5. Geef invulling aan de rol van procesregisseur

De gemeente overlegt bilateraal met de verschillende uitvoerders die betrokken zijn bij armoedebeleid en schuldhelpverlening, maar van regie op uitwisseling en samenwerking tussen de verschillende partijen is maar heel beperkt sprake. De gemeentelijke regie op afstemming en samenwerking tussen alle partijen wordt door externe uitvoerders als een gemis ervaren. Wij doen hierbij de volgende aanbeveling:

College: onderzoek welke behoefte er bij de andere partijen is op het gebied van regie, zodat de gemeente (of een andere partij) deze rol kan (gaan) vervullen en neem de uitkomst hiervan op in de volgende subsidieovereenkomst.

BIJLAGE 1 Bestuurlijke reactie

PM

BIJLAGE 2 Rapport van bevindingen

1. Inleiding

Alphen aan den Rijn is ambitieus als het gaat om de aanpak van armoede en schulden en wil koplopergemeente zijn op dit beleidsterrein. Alphen aan den Rijn volgt de landelijke informatie over de ontwikkelingen in de aanpak van de armoede- en schuldenproblematiek op de voet. In het coalitieakkoord Groene stad met lef is de ambitie uitgesproken om de regie rondom armoede en schulden te versterken. Centraal staat dat inwoners die ondersteuning nodig hebben in een zo vroeg mogelijk stadium worden bereikt.

1.1 Aanleiding van het onderzoek

Armoedepreventie is een belangrijk onderwerp is binnen de gemeente Alphen aan den Rijn, mede terug te zien in het coalitieakkoord². Daarnaast heeft de huidige coronacrisis een grote financiële impact op zowel bedrijven als inwoners en zorgt voor meer armoede in het land³. Mede hierdoor is er meer aandacht voor de effectiviteit van het (nationale) armoede- en schuldenbeleid.⁴⁵ Daarnaast volgen er in 2021 verscheidene wetswijzigingen op het gebied van armoede en schuldhulpverlening⁶, ondermeer ten aanzien van bewindvoering en beslaglegging bij schulden.

Alphen aan den Rijn biedt inkomensondersteunende voorzieningen voor verschillende doelgroepen aan. De toegang tot de voorzieningen is deels georganiseerd via het Serviceplein van de gemeente en deels via externe partners, zoals stichting Leergeld en het Jeugddeelnamefonds. Voor inwoners met (dreigende) problematische schulden is de Helpdesk Geldzaken het eerste aanspreekpunt, inwoners kunnen zich ook rechtstreeks wenden tot Team Schuldhulpverlening. Partners in de uitvoering van schuldhulpverlening zijn PLANgroep en Stichting Geldzorg. In Alphen aan den Rijn zijn er verder vele (vrijwilligers)organisaties die zich op dezelfde doelgroep richten. Het college streeft naar een gezamenlijke aanpak van de problematiek en beschrijft de rol van de gemeente als 'regisseur'.

Het beleidsterrein is continu in beweging. In januari 2021 is de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (verder genoemd: Wgs) aangepast, waarmee de bevoegdheden van gemeenten zijn verruimd. Door de coronacrisis wordt een grotere en meer diverse instroom in schuldhulpverlening verwacht. De bijstandsuitkeringen zijn de laatste jaren relatief gezien steeds lager geworden, waardoor meer mensen in de bijstand niet meer volwaardig kunnen participeren.

Alphen aan den Rijn heeft grote ambities op dit beleidsterrein en streeft moderne werkwijzen na. Maar de regelingen zijn complex, de doelgroepen zijn divers, er zijn verschillende (keten)partners betrokken en het beleidsterrein is continu in ontwikkeling. Deze complexiteit was aanleiding voor de rekenkamercommissie van Alphen aan den Rijn om te onderzoeken in hoeverre het beleid op het gebied van armoede en schuldhulpverlening en de uitvoering daarvan doeltreffend is.

² Gemeente Alphen aan den Rijn (2018), Coalitieakkoord 2018-2022 - Groene stad met Lef! Met krachtige buurten en dorpen

³ NOS, 'Zorgen over oplopende armoede door corona: 'Alle seinen staan op rood'' <https://nos.nl/artikel/2333348-zorgen-over-oplopende-armoede-door-corona-alle-seinen-staan-op-rood.html>

⁴ Brief van Divosa, Landelijke Cliëntenraad, NVVK, Sociaal Werk Nederland en de VNG aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal Vaste commissie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (4 juni 2020) (<https://vng.nl/sites/default/files/2020-06/20200605-bijdrage-ao-armoede-en-schuldenbeleid.pdf>)

⁵ CPB/SCP (2020), Rapport kansrijk armoedebeleid (<https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-SCP-Kansrijk-armoedebeleid.pdf>)

⁶ VNG, Ledenbrief 'Verbinden met schulden' https://vng.nl/sites/default/files/2020-06/20200609_ledenbrief_verbinden-met-schulden.pdf. De wetten in voorbereiding zijn:

- De wet vereenvoudiging Beslagvrije voet (vBVV);
- De Wet Stroomlijning keten voor derdenbeslag ten behoeve van het verbreden van het beslagregister (VBR);
- Wijziging wet Gemeentelijke Schuldhulpverlening (WGS);
- De wet Adviesrecht gemeenten bij Schuldenbewind (AGS) (inwerkingtreding nog onbekend).

1.2 Onderwerp van onderzoek

Het onderzoek gaat over armoedebeleid en over schuldhulpverlening. In deze paragraaf lichten we deze onderwerpen kort toe.

WETTELIJK KADER

De Participatiewet vormt het wettelijke kader voor de inkomensondersteunende voorzieningen. De Wgs en de bijbehorende Memorie van Toelichting (MvT) vormen het wettelijke kader voor de schuldhulpverlening. Vanaf 1 januari 2021 is een aantal wijzigingen in de Wgs van kracht geworden. Deze wijzigingen zijn uitgewerkt in aanpassingen op de huidige wet en in een nieuw Besluit gemeentelijke schuldhulpverlening (Bgs). Verder is de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing als voornoemde wetten geen grondslag bieden. Het wettelijke kader is verder uitgewerkt in bijlage 4.

ARMOEDEBELEID

Onder armoedebeleid verstaan we in dit onderzoek de inkomensondersteunende voorzieningen die de gemeente Alphen aan den Rijn aanbiedt aan inwoners met een laag inkomen. In paragraaf 3.2 worden de regelingen beschreven.

Armoede is een complex en multidimensionaal probleem en daarom een lastig te omschrijven begrip. Armoede is namelijk niet alleen een financiële kwestie, maar armoede houdt ook verband met het niet volwaardig kunnen participeren in de samenleving. Daarnaast is armoede een relatief begrip: Het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP)⁷ hanteert de volgende definitie van armoede: 'Mensen zijn arm wanneer ze gedurende langere tijd niet de middelen hebben voor de goederen en voorzieningen die in hun samenleving als minimaal noodzakelijk gelden.'

Het inkomen is de belangrijkste indicator voor armoede. Uitgangspunt voor de beleidsmatige grens voor armoede is het sociaal minimum: het wettelijk bestaansminimum zoals dit periodiek door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid wordt vastgesteld. Het sociaal minimum is gelijk aan de geldende bijstandsnorm, eventueel aangevuld met kinderbijslag. Voor mensen van de pensioengerechtigde leeftijd is het sociaal minimum gelijk aan de uitkering Algemene Ouderdomswet (AOW).

Ook zonder de coronacrisis is het de voorspelling van het SCP en het Centraal Planbureau (CPB) dat het aantal mensen in armoede in Nederland bij ongewijzigd beleid met een kwart zal toenemen.⁸ Dit komt voornamelijk doordat de hoogte van de bijstandsuitkeringen in relatie tot de inflatie jaarlijks afneemt. Bijstandsgerechtigden hadden al het grootste risico op armoede. Ongeveer 35% van de bijstandsgerechtigden is arm.

Het armoedebeleid in Nederland is de afgelopen jaren inhoudelijk sterk veranderd. Twintig jaar geleden richtte het beleid van overheden zich vooral op deelname aan betaalde arbeid als de oplossing voor het armoedeprobleem. Het huidige beleid legt de focus meer op het doorbreken van afhankelijkheid en het bevorderen van participatie en zelfredzaamheid. Tegelijkertijd wordt er ook meer dan voorheen van de burger zelf gevraagd, bijvoorbeeld in de vorm van een tegenprestatie. Daarnaast is er sprake van een verschuiving van een collectieve aanpak naar een individuele benadering. Individueel maatwerk moet ervoor zorgen dat de juiste ondersteuning terecht komt bij de mensen die het echt nodig hebben. Tot slot wordt er bij de ontwikkeling en uitvoering van het armoedebeleid in toenemende mate aandacht besteed aan preventie en vroegsignalering, omdat het (maatschappelijk) rendement hiervan hoog is. Omdat armoede een complex en multidimensionaal probleem is, staat de integrale aanpak van de armoedeproblematiek centraal.

Het Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting (Nibud)⁹ schrijft dat het voor gemeenten lastig is de invulling van het minimabeleid te bepalen en te kiezen voor welke groepen de vaak schaarse middelen het beste kunnen worden ingezet. Het Nibud definieert drie pijlers om richting te geven:

- 1) vereenvoudig het systeem van regels en regelingen en communiceer helder;

⁷ Armoede in Kaart 2019, SCP (2019)

⁸ Kansrijk Armoedebeleid, SCP en CPB (2020)

⁹ Rapport 'Analyse-5-jaar-armoedebeleid-80-gemeenten', Nibud (2020)

- 2) lever maatwerk;
- 3) verruim de mogelijkheden van het minimabeleid.

SCHULDHULPVERLENING

Schuldhelpverlening kan omschreven worden als het uitvoeren van diensten gericht op het voorkomen, oplossen of beheersen van schulden. In de praktijk is er veel verwarring over de begrippen schuldhelpverlening en schuldregeling. Het regelen van schuld is een proces tussen schuldenaar en schuldeisers.

Schuldhelpverlening betekent veel meer dan alleen schuldregeling. Diensten die in het kader van schuldhelpverlening worden aangeboden zijn preventie, vroegsignalering, informatie & adviesgesprekken, schuldregelingen, budgetbeheer, budgetcoaching en nazorg (zie verder paragraaf 3.1). Schuldhelpverlening wordt gezien als een instrument van het armoedebeleid. In onze samenleving geldt niet alleen een recht op basisbehoeften, maar ook een recht op volwaardige participatie. Mensen met schulden kunnen niet volwaardig participeren. Het is de verwachting dat de coronacrisis zorgt voor een toename van de groep mensen in armoede en/of schulden.

Gemeenten verwachten een 'boeggolf aan nieuwe hulpvragen' bij schuldhelpverlening na de coronacrisis¹⁰, ook al ligt het aantal hulpvragen bij schuldhelpverlening sinds de intelligente lockdown van maart 2020 lager dan in 2020.¹¹ Niet alleen zal vermoedelijk het aantal mensen zonder werk of inkomsten toenemen, ook zijn er nieuwe groepen cliënten die massaler dan voorheen in de problemen kunnen komen, zoals ZZP'ers. Nieuwe groepen die mogelijk om een andere aanpak vragen.

1.3 Doel van het onderzoek

Met het onderzoek wil de rekenkamer achterhalen of het beleid en de uitvoering van de armoede- en schuldenaanpak in Alphen aan den Rijn werkt zoals is beoogd en daarmee of beleid en uitvoering doeltreffend is.

1.4 Onderzoeksvragen

De centrale onderzoeksvraag luidt: *In hoeverre is het armoede- en schuldhelpverleningsbeleid, inclusief de uitvoering van dit beleid, in de gemeente Alphen aan den Rijn doeltreffend? Worden met de uitvoering van het beleid de beoogde doelstellingen behaald?*

Deze centrale onderzoeksvraag valt uiteen in meerdere deelvragen:

1. **Welk beleid of welke kaders hanteert de gemeente met betrekking tot armoede en schuldhelpverlening?**
 - a) Welke doelstellingen heeft het beleid en zijn deze concreet/SMART geformuleerd?
 - b) Is het beleid doelgroep- of regelingsgericht? Ligt een doelgroepenanalyse ten grondslag aan het beleid?
 - c) Op welke wijze is samenhang aangebracht met aanpalende beleidsterreinen, zoals de Participatiewet, de Jeugdwet, de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (wmo) en het Gezondheidsbeleid?
 - d) Welk beleid wordt gevoerd ten aanzien van het niet-gebruik van regelingen?
 - e) Op welke wijze is budgettaire sturing georganiseerd?
 - f) Is er naast beleid over bestrijding van armoede en schulden ook beleid over preventie en nazorg?
 - g) Is het beleid vergelijkbaar met dat van andere, soortgelijke, gemeenten?
2. **Worden met de uitvoering van het beleid de beoogde doelstellingen gehaald?**

Uitvoering

 - a) Hoe is de uitvoering van armoede- en schuldenbeleid (en eventueel beleid over preventie en nazorg) vormgeven?

¹⁰ Coronavirus, Effecten gemeentelijk sociaal domein, Divosa (2020)

¹¹ Monitor Schuldhelpverlening in coronatijd: eerste half jaar in beeld, Divosa (2020)

- b) Wat is de stand van zaken van uitvoering van de actiepunten in de notitie 'Versterking Regie Armoede en Schulden, Samen aan Zet'?
- c) Hoe is de samenwerking met de (keten)partners georganiseerd en hoe voert de gemeente de regie? En op welke wijze draagt de samenwerking bij aan de doelstellingen?
- d) Op welke wijze is de informatie aan en communicatie met de inwoners geregeld? Wordt de informatie door de inwoners als begrijpelijk en voldoende ervaren? Wordt de afstemming tussen gemeente en belanghebbenden als voldoende ervaren?

Begroting & realisatie

- a) Hoeveel geld is door de gemeente uitgetrokken voor (de verschillende onderdelen van) het armoedebeleid en de schuldhelpverlening? En is dat toereikend (geweest) met het oog op de doelstellingen?
- b) Hoe verhoudt zich het totale budget tot de wettelijk verplichte bijzondere bijstand en schuldhelpverlening en waarvoor wordt het vrij besteedbare budget ingezet?

Resultaten

- a) Wat zijn de resultaten van (de uitvoering van) het armoede- en schuldenbeleid en zijn deze in overeenstemming met de gestelde beleidsdoelen?
- b) Hoe informeert het college de raad over resultaten van het beleid en wordt de raad daarmee voldoende in stelling gebracht om te controleren en kaders te stellen?

3. Welke invloed hebben de coronacrisis en verscheidene toekomstige wetswijzigingen naar verwachting op het beleid van armoede en schuldhelpverlening in de gemeente?

- a) Heeft de coronacrisis naar verwachting invloed op de armoede en schuldhelpverlening? Heeft de gemeente reeds in beeld gebracht hoe eventuele nadelige invloed van corona op dit dossier het best worden aangepakt?
- b) In 2021 volgen verscheidene wetswijzigingen op het gebied van armoede en schuldhelpverlening. In hoeverre is de gemeente hierop reeds voorbereid en wat betekent dit voor het beleid van schuldhelpverlening in Alphen aan den Rijn?

1.5 Onderzoeksmethoden

Om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden is gestart met een documentenanalyse en twee verkennende interviews met beleidsmedewerkers van de gemeente Alphen aan den Rijn. Verder is een deskresearch uitgevoerd naar de inkomensondersteunende voorzieningen in Alphen aan de Rijn en vier vergelijkbare gemeenten. Vervolgens zijn 17 verdiepende interviews afgenomen bij beleidsmedewerkers, de wethouder, uitvoerders, ketenpartners en de gemeenteraad en hebben we vier casusanalyses uitgevoerd. Deze onderzoeksmethoden worden hieronder verder toegelicht.

Documentenanalyse

Tijdens de documentenanalyse is het beleid geanalyseerd en is vastgesteld welk beleid, welke kaders en welke doelstellingen de gemeente Alphen aan den Rijn heeft opgesteld. In deze analyses hebben we het beleidskader, de beleidsplannen en de beleidsregels meegenomen, evenals de programmabegrotingen en jaarrekeningen. Verder is alle communicatie met de raad en zijn collegebesluiten, communicatieplannen en evaluatierapporten bestudeerd. Van uitvoerders zijn alle beschikbare opdrachten en verantwoordingsrapportages bestudeerd. Een overzicht van de bestudeerde documenten is opgenomen in bijlage 1.

Deskresearch

Op basis van vier kenmerken te weten (a) inwoneraantal, (b) percentage huishoudens met een laag inkomen, (c) percentage huishoudens met een hoog inkomen en (d) mate van stedelijkheid zijn vier gemeenten geselecteerd voor een vergelijking van de inkomensondersteunende voorzieningen. Dat zijn de gemeenten Dordrecht, Ede, Alkmaar en Gouda.

Tabel 1.1 Kenmerken van vergelijkingsgemeenten inkomensondersteunende voorzieningen

Gemeente	Inwoneraantal	Huishoudens laag inkomen	Huishoudens hoog inkomen	Mate van stedelijkheid
Alkmaar	109.436	9%	8%	Sterk stedelijk
Alphen aan den Rijn	111.897	7%	11%	Sterk stedelijk
Dordrecht	119.284	11%	8%	Zeer sterk stedelijk
Ede	117.165	8%	10%	Sterk stedelijk
Gouda	73.427	10%	10%	Zeer sterk stedelijk

Interviews en werkbijeenkomst

Tijdens het interview in de verkennende fase hebben we gesproken met de senior beleidsadviseur armoede, schulden en laaggeletterdheid, de senior Team Schuldhulpverlening en met de opgavemanager Verbindend Samenleven om in kaart te brengen hoe de uitvoering van het beleid is georganiseerd. Daarnaast heeft een werkbijeenkomst plaatsgevonden specifiek ten aanzien van de ‘actie-agenda Financieel Fit’, waarbij een inkijk is gegeven in het monitoringsinstrument ‘de cockpit’.

Om de gevonden resultaten van de documentenanalyse verder te duiden en om goed zicht te krijgen op de uitvoeringspraktijk zijn in totaal 16 verdiepende interviews afgenomen. Van elk interview is een verslag gemaakt dat ter accordering aan de geïnterviewden is voorgelegd.

Om goed inzicht te krijgen in de financiële stand van zaken en budgettaire sturing heeft tevens een werkbijeenkomst plaatsgevonden met medewerkers van de financiële administratie.

De geïnterviewde personen en deelnemers aan de werkbijeenkomsten zijn opgenomen in bijlage 2.

Casusanalyse

Om ook het perspectief van de inwoners van Alphen aan den Rijn te betrekken bij het onderzoek zijn vier casusanalyses uitgevoerd. Hiervoor zijn contactgegevens van inwoners aangeleverd door medewerkers van SchoonSchip, PLANgroep, Stichting Geldzorg en het Serviceplein, op basis van specifieke criteria over de context van de inwoners. De onderzoekers hebben vervolgens de geselecteerde inwoners telefonisch gesproken over de casus en daarna ook de betrokken hulpverlener aan het woord gelaten. Onderwerpen van de gesprekken met zowel inwoners als hulpverleners waren communicatie en bejegening, de integraliteit van de aanpak, de afstemming tussen hulpverleners, de laagdrempeligheid van Team Toegang en de informatievoorziening. De verkregen informatie heeft geresulteerd in een anoniem portret per casus die de onderzoeksbevindingen illustreren.

1.6 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 gaan we in het beleid en de doelstellingen die door de gemeente Alphen aan den Rijn geformuleerd zijn. Dit hoofdstuk beschrijft ook in hoeverre het beleid aangepast is aan de meest recente wetgeving en (verwachte) ontwikkelingen op basis van de coronacrisis. Omdat de instrumenten en de uitvoering van schuldhulpverlening en armoedebeleid nogal uiteenlopen, wordt na hoofdstuk 2 een knip gemaakt tussen schuldhulpverlening en inkomensondersteunende voorzieningen. Hoofdstuk 3 beschrijft de instrumenten en de uitvoerders van het beleid. Hoofdstuk 4 beschrijft vervolgens de uitvoering in de praktijk, waarbij de organisatie van de samenwerking tussen de uitvoerders en de regisseursrol van de gemeente Alphen aan den Rijn een plaats krijgt. Ter afsluiting van hoofdstuk vier komt de communicatie met en de bejegening van de doelgroepen aan bod. Hoofdstuk 5 gaat over verantwoording en doelbereik van op beide beleidsterreinen. Tevens komen in hoofdstuk 5 de financiën aan bod. Hoofdstuk 6 sluit af met de rol die de raad van de gemeente Alphen aan den Rijn speelt bij het kaderstellen en controleren.

Elk hoofdstuk wordt afgesloten met een paragraaf bevindingen waarin de uitkomsten worden samengevat en beoordeeld aan de hand van het vooraf vastgestelde normenkader. In het normenkader wordt gebruik gemaakt van de stoplichtensystematiek: groen betekent voldaan, rood betekent niet voldaan. Oranje betekent

dat deels aan de norm is voldaan, maar dat er ook nog verbeterkansen zijn. Het volledige overzicht van de normen is opgenomen in bijlage 3.

In de rapportage zijn vier portretten opgenomen, die elk op hun eigen manier kleuring geven aan de bevindingen. De portretten zijn op willekeurige plaatsen in het rapport opgenomen. Elk portret is gebaseerd op de casusanalyse van een specifieke, bestaande inwoner. De portretten zijn geanonimiseerd, wat wil zeggen dat de namen en de pasfoto's gefingeerd zijn.

2. Beleid en beleidsdoelen

In dit hoofdstuk staat centraal welk beleid de gemeente Alphen aan den Rijn hanteert met betrekking tot armoede en schuldhulpverlening. In paragraaf 2.1 wordt het beleid met de bijbehorende beleidsdoelen beschreven, waarbij ook aandacht is voor het beleid voor preventie en vroegsignalering en voor de samenhang met aanpalende beleidsterreinen. Paragraaf 2.2 gaat in op de mate waarin gebruik gemaakt wordt van doelgroepenanalyse bij de totstandkoming en/of bijsturing van het beleid. In paragraaf 2.3 tenslotte wordt ingegaan op hoe de gemeente Alphen aan den Rijn anticipeert op de actualiteiten rondom de coronacrisis en (aanstaande) wetswijzigingen. Dit hoofdstuk vormt de basis voor de beantwoording van de deelvragen van onderzoeksvraag 1: Welk beleid of welke kaders hanteert de gemeente met betrekking tot armoede en schuldhulpverlening?

2.1 Het beleid

2.1.1 DE BELEIDSDOCUMENTEN EN BELEIDSDOELEN

Het door de raad vastgestelde brede beleidskader 'Beter voor elkaar' (2014) vormt de leidraad voor het beleid sociaal domein. In 2019 heeft de raad het beleidskader Sociaal Domein 2021 'Omdat het gewoon kan' vastgesteld. Dit kader biedt de grondslag voor een aantal grote subsidieverstrekingen en aanbestedingen in het sociaal domein.

In het coalitieakkoord 2018-2022 'Groene stad met Lef!' is veel aandacht voor armoede en schulden en wordt de ambitie uitgesproken om de regie rondom armoede en schulden te versterken. Alphen aan den Rijn wil van armoedebestrijding naar armoedepreventie. De invulling van deze ambitie is te vinden in het uitvoeringsprogramma van het coalitieakkoord. Centraal in het beleid staat de ambitie dat inwoners die ondersteuning nodig hebben in een zo vroeg mogelijk stadium worden bereikt. In het uitvoeringsprogramma heeft het college vijf concrete doelstellingen geformuleerd voor armoedebeleid en schuldhulpverlening. Het uitvoeringsprogramma resulteert in de notitie 'Versterking Regie Armoede en Schulden, Samen aan Zet' (december 2018). In de notitie wordt de ambitie uitgewerkt in 6 actiepunten.

In 2019 maakt de gemeentelijke organisatie een start met opgavegericht werken. Het thema Armoede en Schulden wordt dan een opgavelijn binnen de opgave Verbindend Samenleven. Voor het thema Armoede en Schulden wordt in 2019 de 'actie-agenda Financieel Fit' (verder genoemd: Financieel Fit) geschreven en vastgesteld door het college. Samen aan Zet komt daarmee te vervallen. Financieel Fit kent wel hetzelfde uitgangspunt als Samen aan Zet: inwoners in een zo vroeg mogelijk stadium bereiken. Financieel Fit is een actie-agenda en het is de bedoeling dat de inrichting van Financieel Fit flexibel is. Er moet ruimte zijn om nieuwe projecten op te starten en projecten af te ronden. En ook de bijbehorende doelen moeten kunnen worden geüpdatet. Alphen aan den Rijn wil snel kunnen anticiperen op maatschappelijke ontwikkelingen.

Financieel Fit wordt door de organisatie beschouwd als het vigerende beleid op het thema armoede en schulden. Financieel Fit kent twee sporen en elk spoor is uitgewerkt in projecten en doelen. Spoor 1 - Schuldenvrij - heeft als overkoepelend doel het voorkomen van (ernstige gevolgen van) problematische schulden en is daarmee in feite het beleid voor schuldhulpverlening. Spoor 2 - Ruimte om mee te doen - heeft als overkoepelend doel het voorkomen dat mensen maatschappelijk niet meer participeren vanwege een laag inkomen. Dit spoor is breder dan inkomensondersteunende voorzieningen, hoewel het terugdringen van het niet-bereik van deze voorzieningen wel een van de projecten binnen dit spoor is. Veel andere projecten binnen spoor 2 richten zich op uitstroom uit de bijstand. De doelen van Financieel Fit zijn concreet geformuleerd, maar niet meetbaar, omdat er geen referentiejaar is vastgesteld en een aantal termen is nog niet gespecificeerd: wanneer is iemand bijvoorbeeld 'schuldenvrij' of 'duurzaam financieel gezond'? Er is een begin gemaakt met de doorvertaling van de doelen in indicatoren en het is de bedoeling om tijdens de uitvoering steeds meer zinvolle en meetbare indicatoren te koppelen aan de doelen.

Medewerkers ervaren deze nieuwe manier van werken over het algemeen positief, door de flexibiliteit en tussentijdse bijsturingsmogelijkheden

Figuur 2.1 Overzicht beleidsdocumenten en beleidsdoelen



Bij de uitvoering van schuldhelpverlening hanteert de gemeente Alphen aan den Rijn de wettelijke reactietermijnen zoals genoemd in de Wgs. Overige regels omtrent schuldhelpverlening, zoals weigeringsgronden en beëindigingsgronden zijn vastgelegd in de 'Verordening sociaal domein' (vastgesteld door de raad) en de 'Nadere regels sociaal domein Alphen aan den Rijn' (vastgesteld door het college). De uitvoeringsrichtlijnen voor inkomensondersteuning zijn door het college vastgelegd in de 'Nadere regels sociaal domein Alphen aan den Rijn' (verder genoemd: Nadere regels).

2.1.2 AANDACHT VOOR PREVENTIE, VROEGSIGNALERING EN NAZORG

In deze paragraaf geven we antwoord op de deelvraag: Is er naast beleid over bestrijding van armoede en schulden ook beleid over preventie en nazorg?

Het oplossen van schulden en het kwijtschelden van schulden gaat gepaard met grote maatschappelijke kosten. Niet alleen de directe kosten voor schuldhulpverlening, maar ook de indirecte kosten zijn aanzienlijk: het ziekteverzuim onder werknemers met schulden is significant hoger dan onder andere werknemers, er is langduriger gebruik van uitkeringen et cetera. De Wgs vraagt om aandacht voor preventie en vroegsignalering van schulden. Mensen wachten gemiddeld vijf jaar met het vragen van hulp bij schulden. De gemiddelde schuld van Nederlanders die schuldhulpverlening aanvragen was in 2020 €41.985 bij gemiddeld 14 verschillende schuldeisers.¹² Kleine schulden lopen door incassokosten en boetes vaak op tot een veelvoud van de originele schuld. Het loont daarom om schulden in een vroeg stadium te herkennen, zodat met behulp van betalingsregelingen voorkomen kan worden dat de schulden oplopen. Sinds 1 januari 2021 zijn gemeenten verplicht om vroegsignalering uit te voeren. Op basis van signalen van zorgverzekeraars, energiebedrijven, woningverhuurders en drinkwaterbedrijven benaderen gemeenten bewoners met betaalachterstanden proactief om hen hulp aan te bieden. Met preventieve activiteiten zoals informatie & adviesgesprekken, budgetcoaching en algemene voorlichting aan bijvoorbeeld jongeren, kunnen schulden, en de bijbehorende maatschappelijke kosten, beperkt worden. Wanneer mensen succesvol een schuldregelingstraject hebben doorlopen, adviseert de Wgs om nazorg te bieden om recidive te voorkomen.

De ambitie van Alphen aan den Rijn om inwoners in een zo vroeg mogelijk stadium te bereiken sluit goed aan bij het meest recente rijksbeleid. Er is geen specifiek plan voor preventie van armoede en schulden, omdat Alphen aan den Rijn een integrale benadering van preventie nastreeft. Financieel Fit is grotendeels gericht op preventie van armoede en schulden en zou daarom als een preventieplan gezien kunnen worden. Binnen beide sporen van Financieel Fit zijn er projecten gericht op preventie (zie verder H3.1).

Spoor 2 bestaat grotendeels uit projecten om de uitstroom uit de bijstand naar werk te vergroten. Daarnaast is er een project gericht op het terugdringen van het niet-gebruik van inkomensondersteunende voorzieningen (zie verder paragraaf 3.1). Met de inzet van Stress sensitieve dienstverlening¹³ wil de gemeente Alphen aan den Rijn de dienstverlening aan inwoners richten op alle leefdomen en deze in samenhang benaderen.

‘Omdat het gewoon kan’ is het document op basis waarvan een aantal grote subsidies worden verstrekt en aanbestedingen worden uitgezet. Deze zijn verdeeld in zes bundels. Bundel 1 van ‘Omdat het gewoon kan’ is volledig gericht op preventie. Het voorkomen van escalatie in het kader van armoede is onderdeel van bundel 1 en daarmee onderdeel van het gemeentebrede preventiebeleid en een formele opdracht van de uitvoerders via een subsidierelatie (zie kader).

De preventieve activiteiten richten zich niet alleen op het voorkomen van zorg of het hebben van een ongezonde leefstijl, maar ook op het voorkomen van escalatie in het kader van veiligheid, armoede, dakloosheid en/of voortijdig schoolverlaten. Het gaat om een breed scala aan activiteiten waaronder vrijwilligersondersteuning, ondersteuning van inwonersinitiatieven, buurtbemiddeling, activering in het kader van de Participatiewet, opvoeden en opgroeien, jeugd- en jongerenwerk, sport en bewegen en cultuurbeleving.

Bron: ‘Omdat het gewoon kan’, p. 14

Alphen aan den Rijn is ambitieus met vroegsignalering aan de slag gegaan en heeft het landelijk convenant vroegsignalering van de VNG getekend, ondanks dat gemeenten daartoe niet verplicht zijn. Binnen spoor 1 richt het project Schoon Schip zich conform de eisen in de aangepaste Wgs op vroegsignalering van schulden. Schoon Schip is in 2019 met een pilot gestart, de pilot is geëvalueerd en het proces is aangepast aan de gevolgen van de coronacrisis.

Alphen aan den Rijn heeft informele uitvoeringsafspraken met Stichting Geldzorg over het bieden van nazorg aan inwoners die een schuldregelingstraject hebben doorlopen bij Stichting Geldzorg. De afspraken zijn niet vastgelegd in een overeenkomst en er zijn geen doelen aan gekoppeld.

¹² Zie bijvoorbeeld: <https://jaarverslag.nvvk.nl/2020/cijfers>

¹³ Voorheen Mobility Mentoring. Zie bijvoorbeeld: <https://www.platform31.nl/publicaties/mobility-mentoring>

2.1.3 INTEGRALITEIT VAN HET BELEID

In deze paragraaf wordt beschreven hoe de gemeente Alphen aan den Rijn de integrale aanpak heeft geborgd in het beleid. De paragraaf beantwoordt de deelvraag: Op welke wijze is samenhang aangebracht met aanpalende beleidsterreinen, zoals de Participatiewet, de Jeugdwet, de Wmo en het Gezondheidsbeleid?

Armoede en schulden komen vaak voor in combinatie met andere problematiek. Psychosociale problematiek en laaggeletterdheid kan bijvoorbeeld leiden tot armoede- en schuldenproblematiek en andersom kan armoede- en schuldenproblematiek leiden tot stress, verminderde gezondheid, opvoedproblemen, uitsluiting en soms zelfs het missen van een dak boven het hoofd. In de MvT bij de Wgs wordt dan ook gewezen op het belang voor gemeenten om een integrale visie op het onderwerp te ontwikkelen en een integrale aanpak in de praktijk te hanteren.

In Alphen aan den Rijn is er sinds de decentralisaties veel aandacht geweest voor de integrale benadering en dat is te merken in een aantal ontwikkelingen in het beleid in de afgelopen jaren. Ten eerste de beleidskaders: 'Beter voor elkaar' en 'Omdat het gewoon kan' zijn voor het gehele sociaal domein opgesteld. In de subsidieverstrekingen en aanbestedingen op basis van 'Omdat het gewoon kan' wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de leefwereld van de inwoners en niet bij de organisatorische ordening van de gemeente Alphen aan den Rijn.

"We hebben sinds 2014 het beleidskader 'Beter voor elkaar'. Dat is de start van een gezamenlijk kader maar het is vrij algemeen geformuleerd. Maar dit geldt nog steeds wel als het brede, leidende kader. En 'Omdat het gewoon kan' is het vervolg daarvan. Dat samen is nu het kader. [...] We hadden voor de decentralisatie een programmamanager die breed gestuurd heeft op de drie D's en op de samenhang daartussen. Op een gegeven moment is de organisatie overgegaan naar opgavemanagers en dienstverleningsmanagers. [...] Er zijn een aantal prioriteiten gesteld waaronder Financieel Fit. Die zijn breder dan het sociaal domein: die prioriteiten gaan ook in op preventie. [...] Preventie is ook een groot en belangrijk onderdeel van maatschappelijke zorg".

Bron: interview beleidsmedewerker

In de programmabegroting is schuldhelpverlening en armoedebeleid ondergebracht bij de beleidsterreinen met de meeste inhoudelijke aansluiting. Het valt sinds 2019 onder programma 4 Samenleving, gemeentelijk thema sociaal domein, onderdeel participatie / welzijn en zorg / jeugdhulp, subprogramma participatie, werk en inkomen. Onderwijs & kinderopvang, sport, cultuur en volksgezondheid vallen eveneens onder programma 4.

De raad van Alphen aan den Rijn heeft geen beleidsplan voor de uitvoering van schuldhelpverlening vastgesteld, hoewel de Wgs hier wel om vraagt. De gedachte erachter is dat een beleidsplan niet nodig is als de Wgs gevolgd wordt en dat een beleidsplan voor schuldhelpverlening de integraliteit van het beleid in programma 4 in de weg zou staan (zie kader).

"De Wgs vraagt om het goed voor de inwoners te regelen in een beleidsplan [...]. Wij hebben de doelen en de progressie/richting in Financieel Fit ondergebracht en wat je formeel moet regelen voor inwoners regelen we in beleidsregels en de verordening. We hebben dus wel beleid, maar we hebben het niet een beleidsplan schuldhelpverlening genoemd. De Wgs is onze leidraad."

"We hebben heel weinig beleidsplannen in Alphen aan den Rijn: we zoeken juist met een brede visie naar integraliteit."

Bron: interviews beleidsmedewerkers

Het in de organisatiebreed gedragen opgavegericht werken, met een resultaatgerichte kort-cyclische actie-agenda past goed bij de gewenste integrale visie op dit beleidsterrein. Tijdens interviews met medewerkers van aanpalende beleidsterreinen bleek dat medewerkers goed op de hoogte zijn van wat binnen de opgave gebeurt en er wordt dezelfde taal gesproken. Er is een pool van medewerkers die door de organisatie rouleren om interne projecten uit te voeren en die kennis en ervaring verspreiden. Maar ook in de beleidsplannen is verbinding aangebracht. In het 'Regionaal beleidsplan laaggeletterdheid 2020-2024' is het thema Armoede en Schulden bijvoorbeeld een actielijn.

Armoede, schulden en laaggeletterdheid gaan vaak hand in hand. Laaggeletterdheid is een belemmering om uit de armoede te komen. Laaggeletterden die in armoede leven kennen vaak de weg niet naar de regelingen die hen kunnen helpen. De gemeente en het taalnetwerk gaan extra aandacht besteden aan het bereiken van deze groep, om ervoor te zorgen dat zij de hulp krijgen waar zij recht op hebben en om te kunnen werken aan een duurzame oplossing.

Bron: 'Regionaal beleidsplan laaggeletterdheid 2020-2024', p. 23

2.2 Doelgroepanalyse

In deze paragraaf onderzoeken we hoe de gemeente Alphen aan den Rijn gebruik maakt van doelgroepanalyse om het bereik en de effectiviteit van het beleid te optimaliseren.

2.2.1 ANALYSE VAN HUISHOUDENS MET (DREIGENDE) PROBLEMATISCHE SCHULDEN

Alphen aan den Rijn heeft de ambitie om koploper te zijn bij de aanpak van schuldenproblematiek en volgt de landelijke informatie over de ontwikkelingen van de doelgroepen op de voet. Daarnaast kijkt Alphen aan den Rijn naar ontwikkelingen in 'koplopersteden' op dit beleidsterrein, zoals Utrecht en Den Haag. Daarbij stelt Alphen aan den Rijn zichzelf telkens de vraag: herkennen we de ontwikkeling en is er reden om aan te nemen dat het in Alphen aan den Rijn anders zal zijn?

"Voor schuldhelpverlening laten we ons adviseren door de NVVK. Die geeft ook doelgroep-advies en dat nemen we vaak over. De NVVK heeft een eigen ledendomein waar je adviezen kan vragen. En we hebben contacten met andere gemeenten over trends. Het Jongerenkrediet hebben we bijvoorbeeld een tijd geleden ontwikkeld omdat we zagen dat ze daarmee in Den Haag aan de slag gingen. We denken dat het in Alphen aan den Rijn goed aansluit bij de jongeren, maar daar hebben we niet een heel breed cijfermatig onderzoek naar gedaan. Die cijfers zijn ook lastig te verzamelen"

Bron: interview beleidsmedewerkers

Tijdens de coronacrisis heeft de gemeente wel specifiek naar de situatie in Alphen aan den Rijn gekeken en Deloitte gevraagd een impactanalyse uit te voeren naar de te verwachten effecten van de crisis op bestaande en eventuele nieuwe doelgroepen voor schuldhelpverlening in Alphen aan den Rijn. Op basis van de uitkomsten van deze analyse zijn aanpassingen gedaan in de prioritering van projecten van Financieel Fit.

"We willen ook beter gaan kijken welke informatie we op wijkniveau kunnen achterhalen. Eigenlijk weten we alleen op basis van de GGD-info een schatting over hoeveel mensen problematische schulden hebben, maar weten niet wie[...]"

"Rond corona hebben we (beleidsmedewerkers sociaal domein) bijvoorbeeld een impactanalyse gemaakt: wat kunnen we verwachten en welke doelgroepen worden het hardst getroffen? [...] Er zijn veel verschillende informatiestromen: van de GGD, onze eigen tool (intake schuldhelpverlening e.d.). We zijn nu vooral aan het kijken hoe we alle informatie kunnen bundelen. Tot die tijd is het aan ons om te bundelen en interpreteren: wat is er aan de hand en wat is er dan nodig? Dat gebeurt overigens vooral per opgave, niet per se per domein. [...] Maar veel gebeurt bij ons organisch. We doen het dus vaak wel, maar niet zo uitgesproken."

"Het Schuldenlab zou kunnen helpen bij meer informatiegestuurd werken, om te weten hoe groot en waar de doelgroep eigenlijk is. We zijn als Alphen aan den Rijn heel gemiddeld, maar wat betekent dat dan eigenlijk?"

Bron: interviews beleidsmedewerkers

Verder past Alphen aan den Rijn doelgroepen van projecten van Financieel Fit aan op basis van ervaringen in andere projecten. Bijvoorbeeld: omdat uit het vroegsignaleringsproject Schoon Schip is gebleken dat thuiswonende jongeren vaak niet naar voren komen bij de gebruikte signalen (omdat zij geen woonlasten hebben), is in andere projecten gezocht naar manieren om de doelgroep jongeren meer aandacht te geven (bijvoorbeeld in de projecten Jongerenkrediet en CAK-lijst, zie verder paragraaf 3.1).

Met doelgroepanalyse probeert Alphen aan den Rijn vooral zicht te krijgen op wie de doelgroep voor schuldhelpverlening vormt en waar zij bereikt kunnen worden. Als iemand met (dreigende) problematische schulden is bereikt, dan is het proces hetzelfde. Er volgt een intakegesprek en op basis van de problematiek wordt passende schuldhelpverlening ingezet. Met behulp van Stress-sensitieve dienstverlening wordt de communicatie en begeleiding wel afgestemd op de vaardigheden van de klant.

2.2.2 ANALYSE VAN HET NIET-BEREIK VAN INKOMENSONDERSTEUNENDE VOORZIENINGEN

In 2016 is een minima-effectrapportage gemaakt die ten grondslag ligt aan het huidige pakket inkomensondersteunende voorzieningen. Op basis van de scan is bijvoorbeeld een aanpassing gedaan in het Kindpakket, omdat vooral gezinnen met schoolgaande kinderen op de middelbare school buiten de boot bleken te vallen. Het pakket is sindsdien niet geüpdatet, met uitzondering van kleine aanpassingen op basis van wetswijzigingen. Er is geen nieuwe minima-effectrapportage (MER) uitgevoerd. N.a.v. een motie waarin de raad om een nieuwe minima-effectrapportage vraagt, legt het college uit waarom deze meting niet wordt uitgevoerd en verwijst daarbij naar de rapportage 'Huidig inkomensondersteuningssysteem onvoldoende om armoede tegen te gaan' (Nibud, 2020).

De onderzoeker van het Nibud geeft aan dat bij een eventuele nieuwe MER voor Alphen aan den Rijn de conclusies niet veel af zullen wijken van de brede landelijke conclusie. Dit laat onverlet dat wij wel aanbevelingen kunnen krijgen over de Alphen aan den Rijnse situatie. Aanpassingen in de minimaregelingen lossen echter niet de structurele problemen op die het Nibud aankaart. Het is voor gemeenten vrijwel niet mogelijk om dit op lokaal niveau te repareren.

Bron: Brief aan de raad Minima-effectrapportage en factsheet gebruik inkomensondersteunende voorzieningen 2020 (april 2021)

Vier van de vijf ambities van spoor 2 van Financieel Fit (zie figuur 2.1) zijn gericht op het vergroten van de uitstroom of het voorkomen van de instroom in de bijstand. Armoedeproblematiek komt echter ook steeds meer voor onder werkenden¹⁴ en betaald werk is lang niet voor iedereen haalbaar. De doelgroep van het armoedebeleid is dan ook meer divers dan bijstandsgerechtigden (zie ook paragraaf 1.2). Eén van de deelprojecten binnen spoor 2 is een analyse van het niet-gebruik van inkomensondersteunende voorzieningen. Met deze analyse is ten tijde van dit onderzoek nog geen start gemaakt.¹⁵ Informatie van uitvoerders wordt nog niet gebruikt om meer zicht te krijgen op de aard en omvang van de doelgroep. Stichting Leergeld levert bijvoorbeeld informatie aan over het bereik van de regelingen voor schoolkosten. En ook het Jeugd Deelnamefonds Alphen aan den Rijn heeft informatie over de kinderen in Alphen aan den Rijn die gebruik maken van de regelingen. Deze informatie wordt niet gecombineerd om meer inzicht te krijgen in de doelgroep. Dat is volgens deze twee uitvoerders een gemiste kans.

"We zien een landelijke trend dat met name mensen met een bijstandsuitkering bereikt worden met gemeentelijke regelingen, dus we willen nu juist inzetten op hoe we de werkenden met een laag inkomen kunnen bereiken. Want uit onze eigen bestanden blijkt ook dat het met name bijstandsgezetinnen zijn die deze regelingen gebruiken.[...] Uit Schoon Schip blijkt dat 20-ers en 30-ers een grote doelgroep zijn. En bij de helpdesk Geldzaken merken we dat door corona juist ondernemers aankloppen, dan weten we dat we daar mee aan de slag moeten".

Bron: interview beleidsmedewerker

"Het bereik van de doelgroep in Alphen aan den Rijn ligt lager dan bij andere gemeenten in de regio. Het bereik wordt gemeten op basis van de minimascan. In Alphen aan den Rijn is het bereik ongeveer 40 á 50% van de doelgroep. Andere gemeenten sturen tweemaal per jaar een brief naar hun minimabestand met informatie over de producten van Stichting Leergeld. Alphen aan den Rijn stuurt deze brief niet i.v.m. de AVG. Ook zegt de gemeente dat een deel van de doelgroep het niet nodig zou hebben"

Bron: interview Stichting Leergeld

2.3 Actualiteit en innovativiteit van het beleid

In deze paragraaf wordt beschreven welke actuele ontwikkelingen er zijn op het gebied van armoedebeleid en schuldhulpverlening en in hoeverre de gemeente Alphen aan den Rijn hierop anticipeert. Centraal staan de coronacrisis en enkele (geplande) wetswijzigingen. Als laatste wordt kort ingegaan op de mate van innovatie

¹⁴ Zie bijvoorbeeld: <https://www.movisie.nl/sites/movisie.nl/files/2020-03/Dossier-Wat-werkt-bij-aanpak-armoede-schulden-2020.pdf>

¹⁵ In de ambtelijke reactie geeft de organisatie aan dat in het najaar van 2021 gestart zal worden met drie interventies om het bereik te vergroten: (1) Het communiceren van de voorzieningen via een campagne, het publieksvriendelijk maken van de teksten op de website en vergroten van de vindbaarheid van de voorzieningen online, (2) Het inzetten van de Voorzieningenwijzer en (3) Digitaliseren van aanvragen.

van het beleid. Het beantwoordt de onderzoeksvragen: Heeft de gemeente reeds in beeld gebracht hoe eventuele nadelige invloed van corona op dit dossier het best kan worden aangepakt? En: In hoeverre is de gemeente reeds voorbereid op de (aanstaande) wetswijzigingen en wat betekent dit voor het beleid van schuldhulpverlening in Alphen aan den Rijn?

2.3.1 DE GEVOLGEN VAN DE CORONACRISIS

De gemeente Alphen aan den Rijn heeft ruim aandacht voor de mogelijke gevolgen van de coronacrisis. De beleidsmedewerkers van het sociaal domein hebben in 2020 gezamenlijk een opdracht geformuleerd aan Deloitte om een impactanalyse te maken van corona op de doelgroepen (zie ook paragraaf 2.2). Verder volgt Alphen aan den Rijn berichten van de branchevereniging over de te verwachten impact van de crisis op zowel de omvang van de instroom als op het soort inwoners dat zich zal melden voor schuldhulpverlening.

De Helpdesk Geldzaken is versneld geïmplementeerd zodat inwoners die getroffen zijn door de coronacrisis hier al sinds juni 2020 gebruik van kunnen maken. Omdat kleine ondernemers vaak hard getroffen zijn, wordt de Helpdesk bemenst door medewerkers die expert zijn in ondersteuning van deze doelgroep.

Team Schuldhulpverlening denkt na over mogelijke aanpassingen van het proces van aanmelding en intake om de verwachte 'boeggolf' van ondernemers straks van dienst te kunnen zijn. Hoewel maatschappelijke berichten waarschuwen voor veel problemen in de nabije toekomst, is de instroom in schuldhulpverlening vooralsnog lager dan in andere jaren. In alle gemeenten in Nederland is de instroom in schuldhulpverlening lager dan verwacht. Hiervoor worden meerdere verklaringen gegeven. Een veel genoemde verklaring is dat ondernemers (nog) niet failliet gaan door de steunmaatregelen van de overheid. Maar ook dat mensen meer afbetalen op openstaande schulden en dat schuldeisers coulanter zijn tijdens de coronacrisis.

N.a.v. de coronacrisis is de 'Belactie Tozo'¹⁶ uitgevoerd: alle ondernemers die Tozo 1 en 2 aangevraagd hebben zijn gebeld om te vragen hoe het (financieel) gaat. Deze belactie is afgerond in oktober 2020.

De gemeente heeft vanwege Corona ingezet op het communiceren van de inkomensondersteunende voorzieningen via Week in Beeld en de nieuwsbrief van het Serviceplein die inwoners met een bijstandsuitkering ontvangen.

2.3.2 WETTELIJKE AANPASSINGEN

Aanpassingen Wet gemeentelijke schuldhulpverlening

Met de aanpassingen in de Wgs en de Bgs is de juridische basis onder vroegsignalering versterkt en de rechtszekerheid voor inwoners vergroot. Alphen aan den Rijn heeft de vereiste aanpassingen doorgevoerd in de werkprocessen.

Het proces voor het afgeven van beschikkingen bij een aanvraag schuldhulpverlening is aangepast: inwoners ontvangen nu binnen 8 weken na de hulpvraag een beschikking en een voorlopig plan van aanpak, conform de nieuwe wetgeving.

Adviesrecht voor gemeenten bij schuldenbewind

Gemeenten mogen vanaf 1 januari 2021 de rechter adviseren over oplossingen voor mensen met problematische schulden zoals schuldenbewind of gemeentelijke schuldhulpverlening. Dat draagt eraan bij dat een schuldenbewind niet langer duurt dan noodzakelijk. En dat kan bijdragen aan een vermindering van de kosten voor bijzondere bijstand voor beschermingsbewind. De gemeente Alphen aan den Rijn is op de hoogte van de wetswijziging, maar heeft nog geen plan van aanpak of proces ingericht om hierop te anticiperen. De gemeente kan pas van het adviesrecht gebruik maken ná de uitspraak van de Rechtbank voor schuldenbewind. In de praktijk blijkt dat Rechtbank Den Haag het vonnis niet aanpast na een ander advies van gemeenten. Daarom kijkt de organisatie naar de mogelijkheid om afspraken te maken met de bewindvoerders van de inwoners om daar waar kan uitstroom uit bewind te realiseren.

¹⁶ Tozo staat voor Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers

2.3.3 STUDIETOESLAG

Vanaf 1 januari 2022 wordt de hoogte van de individuele studietoelage voor alle gemeenten gelijk getrokken op een landelijk vastgesteld bedrag van 300 euro per maand (ter vergelijking: de toelage bedraagt nu in Alphen aan den Rijn 250 euro per jaar). Deze wetswijziging zou op 1 januari 2021 ingaan, maar is uitgesteld. Ondanks het verzoek van het ministerie aan gemeenten om de studietoelage toch al per 1 januari 2021 te verhogen¹⁷, heeft de gemeente Alphen aan den Rijn ervoor gekozen om de implementatie uit te stellen. Overigens heeft dit weinig financiële gevolgen voor de gemeente, omdat zeer weinig inwoners van Alphen aan den Rijn de toelage aanvragen.¹⁸ Maar voor de doelgroep van de regeling is de financiële impact groot.

2.3.4 INNOVATIE

In het coalitieakkoord Groene stad met lef staat de ambitie: 'Alphen aan den Rijn hoort bij de landelijke koplopers op het gebied van innovatieve minimaondersteuning.' Alphen aan den Rijn kijkt graag naar innovatieve koplopergemeenten als Utrecht en Den Haag en implementeert werkprocessen en projecten die tijdens pilots in dit soort steden goed blijken te werken. Het Jongerenkrediet en het Schuldenlab met projecten zoals Collectief schuldschuldregelen en Geldfit (Nederlandse Schuldhulproute) zijn hier voorbeelden van (zie verder paragraaf 3.1).

Er is voor gekozen om een eigen schuldenlab op te zetten. Binnen een schuldenlab ontwikkel je samen met maatschappelijke en private partijen nieuwe oplossingen om armoede en schulden aan te pakken in die driehoek. Voorbeelden van landelijke projecten onder Schuldenlab (www.schuldenlab.nl) zijn collectief schuldschuldregelen en de Nederlandse Schuldhulproute, waaronder Geldfit valt. Het lab dient als vliegwiel voor innovatie en samenwerking. In het lab komen ook weer nieuwe projecten te hangen.

Bron: overzicht projecten Financieel Fit, 21 januari 2021

2.4 Bevindingen over het beleid en de beleidsdoelen

In deze paragraaf worden de uitkomsten samengevat en beoordeeld aan de hand van het vooraf vastgestelde normenkader. In het normenkader wordt gebruik gemaakt van de stoplichtensystematiek: groen betekent voldaan, rood betekent niet voldaan. Oranje betekent dat deels aan de norm is voldaan, maar dat er ook nog verbeterkansen zijn.

De raad van Alphen aan den Rijn heeft voor de decentralisaties het sociaal domein brede beleidskader vastgesteld, het coalitieprogramma en de wettelijk verplichte beleidsregels. Het college heeft vervolgens grotendeels bepaald hoe de inrichting en uitvoering van het beleid op het gebied van inkomensondersteunende voorzieningen en schuldhulpverlening eruit ziet. Armoedebeleid en schuldhulpverlening zijn in Alphen aan den Rijn geen afgebakende beleidsterreinen en hebben geen eigen beleidsplannen. Het college heeft in 2019 een nieuwe koers uitgezet met het opgavegericht werken en heeft armoede en schulden gekozen als een van de thema's om mee te pionieren.

Opgavegericht gewerkt wil zeggen dat het maatschappelijke probleem leidend is, niet de inrichting van de organisatie of een beleidsterrein. In de opgave wordt veel breder gekeken dan alleen naar armoede- en schuldenproblematiek. Het gehele sociale domein en ook andere beleidsterreinen binnen programma vier worden bij de opgave betrokken en dat lijkt ook goed van de grond te komen: het beleid is snel aangepast aan de actualiteit (zowel de meer reguliere landelijke ontwikkelingen als de coronacrisis en de wijzigingen in de Wgs) en (preventie van de gevolgen) van armoede en schulden is in aanpalende beleidsdocumenten en grote gesubsidieerde opdrachten terug te vinden. Het beleid is ondanks de snel veranderende samenleving, de snel

¹⁷ De oproep wordt door sommige gemeenten controversieel genoemd, omdat het kabinet demissionair is. Desalniettemin bestaat het voornemen om de studietoelage gelijk te trekken en fors te verhogen nog altijd.

¹⁸ Vier inwoners vroegen de toelage aan in 2020.

veranderende gemeentelijk organisatie en de complexiteit van het beleidsterrein toch integraal, modern en up-to-date.

Bij de totstandkoming en bijsturing van beleid op het gebied van schuldhulpverlening is aandacht voor doelgroepanalyse. In plaats van zelf veel tijd (en geld) te steken in onderzoek en analyse, stelt Alphen aan den Rijn zich op als 'slimme volger'. De doelgroepanalyse vindt nu nog vooral versnipperd en incidentgestuurd plaats, maar het belang van doelgroepanalyse wordt gezien en er wordt wel op uitkomsten geanticipeerd. Naar de doelgroepen van de inkomensondersteunende voorzieningen wordt veel minder onderzoek gedaan. Een plan van aanpak om te komen tot het terugdringen van niet-gebruik van regelingen is er wel (spoor 2 van Financieel Fit), maar wie precies de mensen zijn die onvoldoende gebruik maken van regelingen, of voor wie de regelingen onvoldoende oplossingen bieden is nog niet in kaart gebracht. Beschikbare data worden nog niet gekoppeld ten behoeve van doelgroepanalyse.

De gemeente Alphen aan den Rijn volgt informatie via landelijke experts op het vlak van schuldenproblematiek en probeert hierop te anticiperen. Ook sluit Alphen aan den Rijn als relatief kleine gemeente aan bij grote landelijke, innovatieve methoden om schuldenproblematiek aan te pakken. Alphen aan den Rijn heeft de werkprocessen tijdig aangepast op wetswijzigingen. Van het adviesrecht beschermingsbewind wordt nog geen gebruik gemaakt. Alphen aan den Rijn innoveert meer op de schuldenproblematiek dan op de armoedeproblematiek.

Er is recent beleid voor bestrijding van armoede	
Er is recent beleid voor schuldhulpverlening	
Er is recent beleid voor preventie, vroegsignalering en nazorg	
De gemeente heeft concrete doelstellingen van het beleid geformuleerd	
Er is voldoende samenhang tussen de relevante beleidsterreinen	
Er ligt een doelgroepanalyse ten grondslag aan het beleid	
Er is een analyse uitgevoerd van het niet-gebruik van regelingen	
Er is een plan van aanpak om het niet-gebruik van regelingen tegen te gaan	
De gemeente heeft zicht op de eventuele nadelige gevolgen van de Coronacrisis op toekomstig beleid	
De gemeente heeft zicht op de eventuele gevolgen van aanstaande wetswijzigingen op het beleid	
De gemeente anticipeert voldoende op de aanstaande wetswijzigingen	

Denise woont samen met haar 25 jarige zoon in een appartement in Alphen aan den Rijn. Zij heeft een omvangrijke schuld bij de bank die, ook door het ontbreken van een baan, moeilijk af te betalen is. Toen ze kopje onder dreigde te gaan kwam Ruth, budgetmaatje van Stichting Geldzorg, haar te hulp.



Haar verhaal

Enkele jaren geleden kwam Denise in een psychose terecht. Ze heeft toen enige tijd onder curatele gestaan. "Het moment dat dit opgeheven werd moest ik iets tekenen bij de bank van mijn, inmiddels ex-, man. Nu denk ik: de bank had me nooit moeten laten tekenen. Want daardoor zit ik nu met die schuld. En mijn ex-man? Die betaalt gewoon niets, ook al is hij inmiddels hertrouwd. Ik moet het dus zelf oplossen. Ik blijf zelfstandig: daar ben ik trots op."

Haar hulpverlener

Ruth is al een jaar of 10 budgetmaatje bij Stichting Geldzorg. Zij volgde een cursus toen ze budgetmaatje werd en woonde in het verleden intervisie-bijeenkomsten bij. Die bijeenkomsten worden nu niet meer georganiseerd, wat Ruth als een gemis ervaart. Deslanietteming pakt ze nog steeds alles aan wat op haar pad komt. Bij voorkeur als het gaat over budgetteren: dat heeft ze wel van huis uit meegekregen. 'Je moet niet uitgeven wat je niet hebt'. Uit ervaring, tijdens haar tweede huwelijk met een man die minder inkomsten genereerde dan ze eerder gewend was, weet ze dat ze makkelijk met minder geld toe kan en dat geld niet gelukkig maakt. Dat houdt ze ook haar cliënten voor. Maar ze weet ook: ik kan mensen niet dwingen. "Ik help bij de budgettering, ik maak verbinding met iemand of ik ben vaak 'de strenge moeder' die gemist wordt: iedere cliënt heeft iets anders nodig. Zolang het voor de cliënt maar duidelijk wordt dat zij het probleem hebben: ik ben er om te helpen maar kan en wil dat probleem niet helemaal over nemen." ►

Kennismaking

Bijna een jaar geleden viel er wéér een rekening door de bus bij Denise. En dat niet alleen: haar zoon had zichzelf ook nog eens flink in de schulden gestoken. In tranen liep ze naar de buurvrouw een paar appartementen verderop. De buurvrouw hoorde haar verhaal aan en besepte dat Denise deze situatie alleen niet aan kon. Ze vertelde Denise over het budgetmaatje dat zij zelf eerder had gehad en zorgde ervoor dat Ruth en Denise met elkaar in contact kwamen. "Ik stond de volgende dag bij Denise op de stoep. Want je moet er dan meteen naartoe vind ik, direct patronen doorbreken. En wat bleek toen ik voor de deur stond? we kenden elkaar, want ik heb vroeger in dezelfde straat gewoond als haar oma. Daarmee ontstond er meteen een klik: ik was geen wildvreemde meer voor Denise en dat schepte direct vertrouwen." Die wijze van kennismaken, via-via-via, is overigens niet nieuw voor Ruth. "Ik geef aan de coordinator van Geldzorg door dat ik een nieuwe cliënt aangenomen heb. Eigenlijk gaat het altijd zo. Als mensen zichzelf rechtstreeks bij Geldzorg aanmelden voor een budgetmaatje dan weet je dat het écht heel erg is."

Hulptaken

"Het eerste wat Ruth voor me deed was contact zoeken met de bank om de afbetaling even stop te zetten voor een korte adempauze." Na het tijdelijk stopzetten van de afbetaling heeft Ruth de financiële situatie van Denise in kaart gebracht. "Dat is echt een inbreuk op hun privacy. Het duurt soms lang voordat mensen dat toestaan en voordat ze me echt kunnen begrijpen en horen". Denise bleek behoorlijk in de narigheid te zitten: Ruth heeft allereerst inkomensondersteunende maatregelen aangevraagd bij zowel de Belastingdienst als de gemeente. "Ruth heeft echt orde op zaken gesteld. Helaas heb ik veel voorzieningen weer in moeten leveren omdat mijn zoon inmiddels bij mij in huis woont en hij wel een inkomen heeft. Dat scheelt me een paar honderd euro aan inkomsten per maand. Maar ja... je laat je eigen zoon niet buiten de deur staan terwijl hij zelf ook grote schulden heeft. Op aandringen van Ruth laat ik hem nu wel een beetje kostgeld betalen."

Toekomst

Hoewel orde op zaken gesteld is, is Denise er nog niet. Een betaalde baan zou een uitkomst kunnen bieden, maar die is op haar leeftijd moeilijk te vinden. De afbetaling van de bestaande grote schuld wordt nu weliswaar weer opgestart, maar zal met de huidige regeling niet voor haar AOW-leeftijd afbetaald zijn. En van een AOW is de schuld zeker niet in te lossen. "Maar bij de gemeente zal ik zelf niet om hulp vragen. Ik ben daar de laatste keer, na mijn psychose, zo schofterig behandeld. In plaats van dat de medewerker met mij sprak, sprak zij met mijn begeleider van de GGD. Ik voelde me toen zó opgelaten, zó ontzettend laag. Dat nooit meer. Dan eet ik nog liever de rest van mijn leven droog brood." ●

3. Instrumenten

In dit hoofdstuk staat centraal wat de gemeente doet om de armoede- en schuldenproblematiek aan te pakken en hoe de uitvoering daarvan georganiseerd is. Het beantwoordt de deelvraag: Hoe is de uitvoering van armoede- en schuldenbeleid (en eventueel beleid over preventie en nazorg) vormgeven? Onderdeel is ook een vergelijking van de inkomensondersteunende voorzieningen met die van vergelijkbare gemeenten. In dit, en latere, hoofdstukken maken we onderscheid tussen instrumenten voor verschillende onderdelen van het beleid. We onderscheiden deze onderdelen door gebruik te maken van verschillende kleuren lettertypen:

SCHULDHULPVERLENING
SPOOR 1 FINANCIËEL FIT - SCHULDENZORGVRIJ
ARMOEDEBELEID
SPOOR 2 FINANCIËEL FIT – RUIMTE OM MEE TE DOEN

3.1 De instrumenten van schuldhulpverlening en armoedebeleid

In tabel 3.1 is een overzicht opgenomen van de instrumenten per beleidsterrein. Schuldhulpverlening bestaat uit vier fasen, waarbinnen meerdere modules aangeboden worden. Het armoedebeleid bestaat uit inkomensondersteunende voorzieningen, meedoenregelingen en kwijtschelding gemeentelijke belastingen en wordt uitgevoerd door Team Inkomen, Team Administratie en Team Financiën en Belastingen.

Tabel 3.1 Instrumenten en uitvoerders schuldhulpverlening en armoedebeleid

Schuldhulpverlening		Armoedebeleid	
Instrument	Toelichting	Instrument	Toelichting
Informatie & Advies, intake en stabilisatie, plan van aanpak schuldhulpverlening	Fase 1 van schuldhulpverlening, uitgevoerd door Team Schuldhulpverlening	Inkomensondersteunende voorzieningen met eenvoudige toetsing	Onderdeel van bijzondere bijstand, uitgevoerd door Team Administratie
Schuldregeling, budgetbeheer, budgetcoaching, toeleiding Wsnp-traject	Fase 2 en 3 van schuldhulpverlening, uitgevoerd via een uitvoeringsovereenkomst door PLANgroep	Inkomensondersteunende voorzieningen met complexe toetsing	Onderdeel van bijzondere bijstand, uitgevoerd door Team Inkomen
Nazorg	Fase 4 van schuldhulpverlening, uitgevoerd door Stichting Geldzorg zonder formele opdracht / subsidie	Meedoenregelingen school, sport en cultuur	Vormen samen het Kindpakket, uitgevoerd door Stichting Leergeld en Jeugddeelnamefonds Alphen aan den Rijn
		Kwijtschelding gemeentelijke belastingen	Uitgevoerd door Team Financiën en Belastingen
PROJECTEN UIT ACTIE-AGENDA FINANCIËEL FIT			
Spoor 1: schuldenzorgvrij		Spoor 2: ruimte om mee te doen	
Instrument	Toelichting	Instrument	Toelichting
Jongerenkrediet, Stress-sensitieve dienstverlening, Saneringskrediet tenzij, Collectief schuldregelen	Projecten ter versterking proces schuldhulpverlening	Onderzoek niet-gebruik van regelingen, vergroten bereik regelingen, automatische kwijtschelding gemeentelijke belastingen	Projecten gericht op terugdringen niet-gebruik van regelingen
Schoon Schip, Nederlandse schuldhulprouwe, Helpdesk geldzaken, CAK-lijst, Preventief budgetbeheer	Projecten voor preventie en vroegsignalering van schulden	Ken je klant, Klantreis, afstemming inkomensbegrip	Projecten ter versterking van de dienstverlening aan klanten Team Inkomen
		Aanpak laaggeletterdheid, financiële educatie jongeren	Projecten gericht op preventie van (de gevolgen van) een laag inkomen

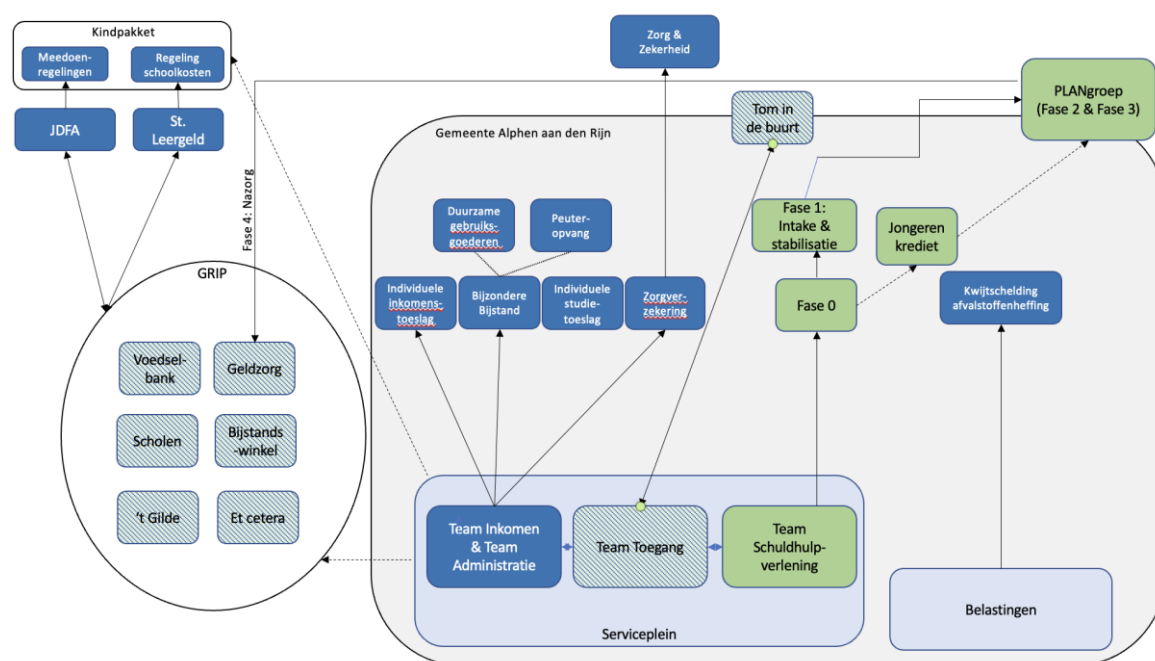
Financieel Fit richt zich op de versterking van processen en dienstverlening, op preventie en vroegsignalering en - bij armoedebelaid - op het terugdringen van het niet-gebruik van regelingen. Per project van Financieel Fit wordt een passende projectgroep samengesteld, die kan bestaan uit interne medewerkers en/of externe partners.

In paragraaf 3.2 worden de instrumenten en de uitvoerders uit tabel 3.1 kort toegelicht. Verder wordt beschreven wat opvalt uit een vergelijking van de inkomensondersteunende voorzieningen en het Kindpakket met die van vergelijkbare gemeenten.

3.2 De rolverdeling van de uitvoerders

Inwoners die zich geconfronteerd zien met armoede of schulden kunnen bij het Serviceplein aanspraak maken op hulp en ondersteuning. Wanneer een inwoner zich meldt wordt door een eerstelijns medewerker een klantfoto gemaakt: dit brengt in kaart wat de precieze hulpvraag van een inwoner is. Afhankelijk van de (complexiteit van de) hulpvraag wordt de klant doorverwezen naar Team Inkomen, Team Toegang of Team Schuldhelpverlening. De instrumenten uit tabel 3.1 en hun uitvoerders zijn schematisch weergegeven in figuur 3.1. Uitvoerders en instrumenten van schuldhelpverlening zijn groen gekleurd, uitvoerders en instrumenten van de onderdelen van het armoedebelaid zijn blauw gekleurd. Uitvoerders die een rol hebben bij beide beleidsterreinen (Team Toegang en Tom in de Buurt) zijn gearceerd gekleurd. In deze paragraaf worden de diensten en uitvoerders kort beschreven. In bijlage 5 is een uitgebreide beschrijving van de instrumenten en de uitvoerders opgenomen.

Figuur 3.1 de instrumenten de uitvoerders van het armoedebelaid en schuldhelpverlening



SCHULDHULPVERLENING

Wanneer een inwoner zich tot de gemeente wendt met (dreigende) problematische schulden, wordt de inwoner doorverwezen naar het Team Schuldhelpverlening. De producten die de gemeente Alphen aan den Rijn inzet zijn: Informatie & Advies, Intake- en stabilisatie, Betalingsregeling, Schuldregeling (minnelijke schuldregeling en saneringskrediet), Budgetbeheer, Budgetcoaching en toeleiding naar een Wet schuldsanering natuurlijke personen (Wsnp)-traject¹⁹. Een inwoner met (dreigende) financiële problemen doorloopt niet per se

¹⁹ De wettelijke schuldregeling gaat via de rechter en is geregeld in de Wsnp. Voorwaarde voor de wettelijke schuldregeling is dat aangetoond kan worden dat de minnelijke schuldregeling is mislukt of geen kans van slagen had. In de Wsnp is bepaald dat de gemeente verantwoordelijk is voor het afgeven van een zogenaamde Wsnp-verklaring.

alle fasen. Het hangt af van de zwaarte van de problematiek en de persoonlijke situatie van de inwoner welke fasen doorlopen worden en welke producten worden ingezet.

Informatie & Advies en Intake- en stabilisatie worden uitgevoerd door Team Schuldhelpverlening van het Serviceplein, de overige modules worden uitgevoerd door PLANgroep. Er is een uitvoeringsovereenkomst met PLANgroep, met afspraken over de modules, de procedures en de verantwoording en er worden vaste prijsafspraken per module, per cliënt gehanteerd.

Zowel de gemeente Alphen aan den Rijn als PLANgroep zijn aangesloten bij de NVVK, de branchevereniging voor schuldhulpverlening. Om lid te mogen zijn van de NVVK committeert een schuldhulpverlener zich aan de gedragscode NVVK, die volgens de eisen van de Wgs en de meest recente kennis over schuldhulpverlening is opgesteld en continu wordt bijgesteld.

Modules van schuldhulpverlening die gemeente Alphen aan den Rijn niet aanbiedt zijn Duurzame Financiële Dienstverlening (DFD), herfinanciering, schuldhulp voor ondernemers en beschermingsbewind. Alphen aan den Rijn is voornemens om DFD aan te gaan bieden²⁰, voor de andere problematiek verwijst Alphen aan den Rijn door naar private partijen.

De module nazorg wordt wel aangeboden, maar niet volgens de gedragscode van de NVVK. Nazorg is belegd bij de Stichting Geldzorg. Met Geldzorg is geen uitvoeringsovereenkomst afgesloten en Geldzorg wordt niet door de gemeente Alphen aan den Rijn gefinancierd. Er is wel veelvuldig bilateraal overleg met Geldzorg, waardoor duidelijk is wat van deze stichting wordt verwacht.

SPOOR 1 FINANCIEEL FIT: SCHULDENZORGVRIJ

Zoals beschreven in hoofdstuk 2 is preventie en vroegsignalering van schulden een onmisbaar onderdeel van schuldhulpverlening en besteedt Alphen aan den Rijn hieraan veel aandacht in de actie-agenda Financieel Fit. Tot **preventie** behoren alle diensten die gericht zijn op het voorkomen van problematische schulden, zoals voorlichting, workshops en adviesgesprekken. De Helpdesk Geldzaken met de bijbehorende inzet van budgetcoaches, het aanbieden van preventief budgetbeheer en de Nederlandse Schuldhulproute zijn preventie-instrumenten binnen Financieel Fit.

Vroegsignalering is het vroegtijdig actief op zoek gaan naar inwoners die in de (problematische) schulden komen en hun vaste lasten binnen afzienbare tijd niet (meer) kunnen betalen. De gemeente Alphen aan den Rijn geeft hier invulling aan door het deelproject Schoon Schip. Binnen dit project worden signalen van achterstanden bij verschillende crediteuren (wooncorporaties, zorgverzekering, NUTSbedrijven) in kaart gebracht om op basis van die informatie contact te zoeken met inwoners die achterstanden hebben. Tot de coronacrisis legden medewerkers van het Serviceplein huisbezoeken af. In de eerste periode van corona is overgestapt op telefonisch contact en dat is later vervangen door voordeurgesprekken. Inwoners krijgen hiervoor een vooraankondiging. De gemeente brengt op deze wijze gezinnen met beginnende schulden in kaart. Partijen van wie signalen gemist worden zijn onder meer hypotheekverstrekkers, particuliere verhuurders en toeslagen.²¹ Door de nu eenzijdige focus op sociale huurwoningen wordt een deel van de gezinnen met beginnende schulden, bijvoorbeeld gezinnen in koopwoningen, nog niet vroegtijdig gesignaleerd.

Binnen Financieel Fit zijn meerdere trajecten opgestart om het proces van schuldhulpverlening te versterken, waarbij Alphen aan den Rijn streeft naar **innovatieve, maar bewezen methoden**. Alphen aan den Rijn kijkt naar landelijke ontwikkelingen en koplopersteden en stelt zich op als slimme volger.

ARMOEDEBELEID

²⁰ Tijdens het ambtelijk wederhoor meldde de organisatie dat DFD wordt aangeboden per 1 oktober 2021.

²¹ Het gaat hierbij om landelijke partijen, waarmee een individuele gemeente lastig afspraken kan maken, zoals de belastingdienst en banken.

De gemeente Alphen aan den Rijn kent op grond van de Participatiewet meerdere inkomensondersteunende voorzieningen. Een aantal van deze regelingen is verplicht, een aantal is aanvullend. In tabel 3.2 zijn de voorzieningen opgenomen.

Tabel 3.2 Inkomensondersteunende voorzieningen in Alphen aan den Rijn

Regeling	Verplicht
Individuele bijzondere bijstand (incl. peuteropvang en regeling duurzame gebruiksgoederen*)	Ja
Individuele Inkomens toeslag	ja
Individuele studietoelage	ja
Collectieve ziektekostenverzekering	nee
Kindpakket: meedoenregeling sport en cultuur	nee
Kindpakket: regeling schoolkosten	nee
Kwijtschelding afvalstoffenheffing	nee

* Het is niet verplicht om een aparte regeling te hebben voor bijzondere bijstand voor peuteropvang en/of duurzame gebruiksgoederen, maar het is wel verplicht om ervoor te zorgen dat mensen hun peuters met een Vve-indicatie naar de peuteropvang kunnen sturen en om mensen te ondersteunen bij duurzame gebruiksgoederen als zij dat zelf niet kunnen bekostigen.

In bijlage 6, inkomensregelingen vergeleken, is voor de gemeente Alphen aan den Rijn en vier vergelijkbare gemeenten²² per voorziening in kaart gebracht welke inkomensgrenzen en andere normen gehanteerd worden en wat de hoogte van de voorziening is. Daarbij viel een aantal zaken op:

- de inkomensgrens voor inkomensondersteuning is gemiddeld: Alphen aan den Rijn hanteert een inkomensgrens van 110% van het sociaal minimum gedurende 3 jaar voor individuele inkomens toeslag en 110% gedurende 1 jaar voor individuele bijzondere bijstand. De collectieve ziektekostenverzekering is toegankelijk voor gezinnen met een inkomen tot 130% van het sociaal minimum.
- om in aanmerking te komen voor bijzondere bijstand voor witgoed (duurzame gebruiksgoederen) is de norm strenger dan in de andere gemeenten (3 jaar ipv 1 jaar op 110% van het sociaal minimum);
- de hoogte van de meeste regelingen is gemiddeld of iets ruimhartiger, maar aanzienlijk lager voor individuele studietoelage²³ dan in de andere gemeenten;
- Alphen aan den Rijn is de enige gemeente waarbij uitsluitend kwijtschelding van afvalstoffenheffing wordt verleend en niet voor andere gemeentelijke belastingen²⁴;
- ondersteuning door Stichting Leergeld is in Alphen aan den Rijn voor minder jeugdigen beschikbaar dan in de andere gemeenten: in 2 van de 5 onderzochte gemeenten is de grens hoger (130% of 140%), in de andere twee gemeenten is deze grens gelijk (120%);
- ondersteuning door Stichting Leergeld is in Alphen aan den Rijn voor minder producten beschikbaar dan in de andere gemeenten: er is geen kindpas²⁵ in Alphen aan den Rijn. De kindpas werkt in andere gemeenten volgens Stichting Leergeld als een katalysator om ook andere producten aan te vragen, omdat de kindpas laagdrempelig is en goed aansluit op de behoefte van de kinderen en hun ouders.²⁶ Daarnaast kan voor kinderen op de basisschool geen fiets aangevraagd worden;
- in tegenstelling tot veel andere gemeenten, kent Alphen aan den Rijn geen meedoenregeling voor volwassenen.

SPOOR 2 FINANCIËEL FIT: RUIMTE OM MEE TE DOEN

²² Zie paragraaf 1.4 voor een overzicht van de kenmerken van de vier referentiegemeenten: Dordrecht, Ede, Alkmaar en Gouda.

²³ Andere gemeenten hebben al geanticipeerd op de wetwijziging die gepland stond voor 1 januari 2021 en Alphen aan den Rijn nog niet.

²⁴ In de meeste Nederlandse gemeenten wordt kwijtschelding van zowel afvalstoffenheffing als rioolheffing verleend. En aanvullend vaak voor hondenbelasting, Onroerend Zaakbelasting (OZB), et cetera.

²⁵ De Kindpas is een betaalpas, waarmee kleding, jassen, schoenen en leesboekjes gekocht kunnen worden.

²⁶ Het bereik van Stichting Leergeld is in Alphen aan den Rijn aantoonbaar lager dan in de aangrenzende gemeenten.

Spoor 2 van Financieel Fit richt zich op preventie, op het terugdringen van het niet-bereik van inkomensondersteunende voorzieningen en op het verbeteren van de dienstverlening aan klanten van Team Inkomen. Met preventie wordt vooralsnog vooral ingezet op het verminderen van laaggeletterdheid, omdat laaggeletterdheid vaak hand in hand gaat met schuldenproblematiek. Om het niet-bereik van regelingen terug te dringen wordt ingezet op het verbeteren van de communicatie en de (digitale) aanvraagmogelijkheden en op het automatiseren van processen, zoals het automatisch toekennen van kwijtschelding afvalstoffenheffing en individuele inkomens toeslag, als alle benodigde gegevens hiervoor in het gemeentehuis aanwezig zijn. Met een betere, stress-sensitieve dienstverlening en meer begrip van medewerkers over de doelgroep van inkomensondersteunende voorzieningen wil Team Inkomen de dienstverlening aan de eigen klanten verbeteren.

3.3 Bevindingen over instrumenten en uitvoerders

Het proces van schuldhulpverlening is opgeknipt in fasen en producten en elk product heeft een uitvoerder. Met PLANgroep zijn heldere afspraken gemaakt in een uitvoeringsovereenkomst. De afspraken met Stichting Geldzorg zijn niet vastgelegd in een overeenkomst, maar desalniettemin is duidelijk wat van hen wordt verwacht. Alphen aan den Rijn is ambitieus als het gaat om schuldhulpverlening en adopteert moderne processen en producten die in koplopersteden succesvol bleken te zijn.

De inkomensondersteunende voorzieningen zijn vergelijkbaar met die van vergelijkbare gemeenten, maar de gemeente Alphen aan den Rijn is zuinig met de meedoenregelingen en de individuele studietoelage. Het is helder welke partij welke inkomensondersteunende voorzieningen afhandelt. De Teams binnen het Serviceplein hebben werkprocessen beschreven. De partijen die het Kindpakket verzorgen hebben hiertoe een duidelijke opdracht ontvangen en ook Tom in de Buurt heeft een duidelijke opdracht meegekregen.

De opgavemanager bewaakt de overall voortgang van Financieel Fit. Voor elk project binnen Financieel Fit wordt een projectleider gekozen. Projecten binnen Financieel Fit richten zich vooral op preventie, het verbeteren van processen en het vergroten van het bereik.

De rolverdeling van uitvoerders is helder	
De armoederegelingen zijn vergelijkbaar met die van vergelijkbare gemeenten	

Jasper is van origine Rotterdammer maar woont inmiddels alweer enige tijd in de gemeente Kaag en Braassem. Omdat de gemeente Alphen aan den Rijn de schuldhelpverlening voor Kaag en Braassem uitvoert kwam Jasper in contact met een hulpverlener van PLANGroep.



Zijn verhaal

De economische crisis in 2008 leidde ook zijn persoonlijke crisis in. Zijn vriendin verliet hem, het huis stond onder water en de maandlasten waren moeilijk op te brengen. Toen daar ook nog verplichting tot alimentatie bijkwam werd beslag gelegd op zijn loon. Ondanks een goede baan raakte hij zijn huis kwijt, werd dakloos en bracht nachten door op de bank bij vrienden. *"Omdat ik geen huis had, had ik ook geen recht op schuldhelp in Rotterdam. Ik was dan ook blij dat ik een woning vond in Kaag en Braassem. Ik ging meteen naar de schuldhelpverlening die door de gemeente Alphen aan den Rijn werd verzorgd en heb toen ervaren hoe een warm bad voelt."*

Zijn hulpverlener

Albert is schuldhelpverlener bij PLANGroep. Als het Serviceplein de situatie van een schuldenaar heeft gestabiliseerd en de schuldenaar er klaar voor is, dan wordt het dossier overgedragen aan PLANGroep. Albert kreeg het dossier van Jasper, omdat hij als casushouder in voorkomende gevallen ook budgetten van cliënten van omliggende gemeenten zoals Kaag en Braassem beheert. Albert ging voortvarend aan de slag met het benaderen van de schuldeisers. ►

De situatie

"De problematiek van Jasper is heel herkenbaar: huis onder water, kleine kinderen, scheiding, alimentatie..." Jasper heeft daar zelf ook hulp voor geprobeerd te zoeken. Van 2011 tot 2016 ging hij met een commerciële budgetbeheerder in zee. *"Maar die heeft mij niks geleerd en heeft de schulden al helemaal niet aangepakt."* Toen Jasper in Kaag en Braassem een huis vond meldde hij zich meteen bij de gemeente om hem te helpen zijn schulden af te betalen. *"De casus van Jasper is inhoudelijk herkenbaar, maar Jasper zelf is geen 'typische' cliënt. Hij is meer dan anderen bereid en in staat om naar zijn eigen aandeel in de problematiek te kijken. Hij is zeer stipt, levert altijd op tijd zijn werk in en neemt de regie als het kan. Veel andere klanten hebben die zelfcontrole niet, zijn niet in staat om zelf oplossingen te zoeken."*

De oplossing

Dankzij de schuldhelpverlening die Jasper via Alphen aan den Rijn kreeg zijn zijn schulden wél aangepakt: met schuldeisers is een minnelijke regeling getroffen. *"Ik ben echt weer financieel zelfstandig geworden. Albert heeft daar een grote rol in gespeeld. En daarbij is het heel fijn dat, ook al woon ik niet in Alphen aan den Rijn, ook de inkomensondersteunende maatregelen binnen mijn gemeente tijdens de eerste fase van het schuldhelpverleningstraject zijn uitgezocht en aangevraagd. Wat ik vooral zo waardeer aan Albert is de duidelijkheid waarmee hij communiceert. Hij is open, vriendelijk en aardig. Zo anders dan ik vanuit Rotterdam gewend ben."*

Nazorg

Het schuldhelpverleningstraject van Jasper is inmiddels bijna afgerond. Jasper wil nog gebruik maken van nazorg. Binnen de gemeente Kaag & Braassem wordt dit, anders dan binnen Alphen aan den Rijn, ingekocht bij 'De Papierwinkel' van Tom in de Buurt. De overdracht van de casus van Jasper verloopt moeizaam: de aanmelding bij De Papierwinkel is al tweemaal niet opgepakt, wat een warme overdracht van de casus steeds onwaarschijnlijker maakt. *"Als casushouder maak ik hier melding van bij de gemeente, maar daar houdt mijn rol en invloed als medewerker van een commerciële instelling wel op. Ik weet niet waarom het maar niet lukt om Jasper de nazorg te bieden waar hij zelf om heeft gevraagd."* Ook Jasper zelf heeft het antwoord op die vraag niet. Inmiddels hoeft de nazorg van hem ook niet zo nodig meer. *"Mijn aanmelding is tweemaal niet opgepakt. Nu ga ik het maar gewoon zelf doen. En eerlijk gezegd heb ik er alle vertrouwen in dat ik het zelf wel weer kan".* ●

4. Uitvoering

Dit hoofdstuk gaat in op de uitvoering van armoedebeleid en schuldhulpverlening in de praktijk. In de eerste paragraaf geven we antwoord op de vraag in hoeverre betrokkenen in de praktijk uitvoering geven aan hun opdracht. De tweede paragraaf gaat in op de vraag op welke wijze de informatie aan en communicatie met de inwoners geregeld is en of deze informatie en communicatie als begrijpelijk en voldoende wordt ervaren door inwoners. De derde paragraaf geeft antwoord op de vraag hoe de samenwerking met de (keten)partners georganiseerd is en hoe de gemeente regie voert op deze samenwerking. Het hoofdstuk eindigt met een paragraaf waarin samenvattend de belangrijkste bevindingen zijn opgenomen.

4.1 De uitvoering van schuldhulpverlening en armoedebeleid in de praktijk

SCHULDHULPVERLENING

Binnen het hele traject van schuldhulpverlening is duidelijk wie wat doet en de overdracht tussen Serviceplein en PLANgroep verloopt soepel. De medewerkers van Team Schuldhulpverlening zijn tevreden over de samenwerking met de schuldhulpverleners van PLANgroep en andersom. Wel duurt het volgens de schuldhulpverleners van de gemeente vaak (te) lang voordat PLANgroep een bankrekening voor budgetbeheer heeft georganiseerd. De medewerker van Team Schuldhulpverlening blijft betrokken als casushouder en voert de regie. Als een minnelijke regeling niet slaagt, bereiden PLANgroep en de schuldhulpverlener van het Serviceplein samen de aanvraag voor een wettelijk traject (Wsnp) voor. Ook die samenwerking verloopt goed. Dit proces vraagt overigens behoorlijk veel tijdsinvestering voor dossieropbouw als gevolg van de zeer kritische houding van de rechtbank Den Haag ten aanzien van aanvragen voor de Wsnp.

De NVVK heeft een module ontwikkeld om nazorg uit te voeren. Stichting Geldzorg is niet aangesloten bij de NVVK en hanteert voor de uitvoering van nazorg niet de richtlijnen van de NVVK. Na afloop van een schuldhulpverleningstraject krijgt de klant een nazorgtraject met een budgetmaatje aangeboden: het is aan de klant zelf om daar al dan niet gebruik van te maken. Volgens PLANgroep gebeurt dat in de praktijk niet vaak, omdat verlenging van het traject met gemeente en nog weer een andere partij als te hoge drempel wordt ervaren door de dan ex-schuldenaar.

ARMOEDEBELEID

Het is in de uitvoering van het armoedebeleid over het algemeen duidelijk wie wat doet. Zo is bekend dat Team Administratie enkelvoudige hulpvragen naar inkomensondersteuning afhandelt in de backoffice. Team inkomen handelt meer complexe hulpvragen af. Samenwerkingspartners ervaren dat de medewerkers van Team Inkomen onvoldoende toegerust zijn om aanvragen af te handelen die niet volledig binnen de werkprocessen passen. Het is de bedoeling dat een medewerker op zo'n moment andere disciplines betreft, maar door werkdruk gebeurt dat niet altijd. Die werkdruk heeft er ook voor gezorgd dat er achterstanden zijn in het voeren van de ken-je-klantgesprekken. Er wordt daardoor niet tijdig gecontroleerd of inwoners die recht hebben op ondersteuning dit ook aangevraagd hebben.

Team Inkomen is een van de intermediairs voor het Jeugddeelnamefonds (verder genoemd: JDFA). Het JDFA merkt dat medewerkers van Team Inkomen het soms lastig vinden om aanvragen af te handelen (bijvoorbeeld als de kosten voor de activiteit hoger zijn dan de mogelijke vergoeding door JDFA). Afstemming tussen beide partijen is nog niet goed gestroomlijnd.

Aanvragen bij Stichting Leergeld doen inwoners zelf. Wanneer naast armoede of schulden ook sprake is van andere problematiek verwijst Stichting Leergeld door naar externe partners, zoals naar Stichting Geldzorg. Stichting Leergeld is zoekende naar wat elke partij kan bieden en ervaart een gebrek aan samenwerking met de verschillende maatschappelijke partners en met de gemeente.

4.2 Communicatie en bejegening

Inwoners kunnen digitaal, maar ook telefonisch of fysiek, contact opnemen met het Serviceplein. In het verleden is door de gemeente ingezet op het zoveel mogelijk fysiek spreken van inwoners, om op die manier

een brede uitvraag te kunnen doen tijdens het eerste contact. Er is door de gemeente daarom in het verleden minder geïnvesteerd in digitale toegankelijkheid.

“Alphen aan den Rijn is net een dorp. Je komt het stadhuis binnen en het Serviceplein zit meteen rechts. Als je daarnaartoe gaat, voelt het alsof je in de krant staat.”

Bron: Interview adviesraad Samenleving

De gemeente onderneemt acties op het (beter) communiceren met verschillende doelgroepen. Zo hebben medewerkers een training voor het herkennen van laaggeletterdheid gevolgd en is een werkgroep laaggeletterdheid ingesteld. Ook is een schrijfwijzer ontwikkeld die medewerkers helpt om na te denken over geschreven teksten: kan een klant die teksten eigenlijk wel begrijpen? Tot slot wordt gewerkt aan een communicatiestrategie, gericht op de vraag hoe met welke doelgroepen gecommuniceerd moet worden om de gemeente meer benaderbaar te maken.

In het coalitieakkoord heeft de gemeente de ambitie uitgesproken om Mobility Mentoring²⁷ door te ontwikkelen en breed te implementeren om zo de bejegening door alle teams op het gewenste niveau te krijgen en te houden. Aan deze ambitie is ook budget gekoppeld. Het project is in 2019 onder de naam stress-sensitieve dienstverlening toegevoegd aan Financieel Fit en krijgt aandacht binnen beide sporen.

SCHULDHULPVERLENING

Ondanks de aandacht voor communicatie, worden bij de aanvraag van schuldhulpverlening nog altijd onnodige drempels opgeworpen: de formulieren voor een aanvraag van schuldhulpverlening starten direct met zeer persoonlijke vragen, vereisten en waarschuwingen. Inwoners die deze drempel overwinnen worden daarna wel op een juiste manier bejegend: de cliënten die we spraken over Team Schuldhulpverlening en PLANgroep zijn positief over hoe zij behandeld worden. Dit kan het gevolg zijn van de pilot Mobility Mentoring die binnen het Team Schuldhulpverlening heeft plaatsgevonden. De daarin opgedane ervaringen worden nu ingezet om stress-sensitief te kunnen werken. Over de bejegening door andere afdelingen en partijen, zoals Schoon Schip en Team Toegang, zijn in dit onderzoek uitsluitend positieve signalen naar voren gekomen.

ARMOEDEBELEID

Digitaal informatiemateriaal over de inkomensondersteunende voorzieningen is beschikbaar, maar lastig te vinden. Het aanvragen van regelingen is niet centraal georganiseerd. Dit maakt het voor inwoners en vrijwilligers van Stichting Geldzorg en de Papierwinkel moeilijk om de juiste regelingen en aanvraagmogelijkheden te vinden. Het is bij de gemeente bekend dat informatiemateriaal toegankelijker aangeboden kan worden en hiervoor zijn diverse projecten opgezet binnen spoor 2 van Financieel Fit. In de praktijk zijn deze projecten on hold gezet door een toegenomen werkdruk bij medewerkers van Team Inkomen als gevolg van de coronacrisis.²⁸

Bij het aanvragen van inkomensondersteunende voorzieningen worden daarnaast in een enkel geval onnodige drempels opgeworpen. Een voorbeeld is de aanvraag van schoolkosten bij Stichting Leergeld: aanvragers hiervan worden geconfronteerd met strenge spelregels die vooral beschrijven wat er allemaal niet mag en kan.

Ambtenaren van andere afdelingen, externe samenwerkingspartners en inwoners geven kritische signalen af over de bejegening door medewerkers van Team Inkomen. Zo wordt meermaals genoemd dat medewerkers van Team Inkomen moeite hebben om aanvragen af te handelen, die afwijken van de standaardaanvragen. Aanvragen blijven liggen of worden onterecht afgewezen. Er wordt in zo'n geval niet altijd (tijdig) afstemming gezocht met andere uitvoerders. Betrokkenen denken dat dit het gevolg kan zijn van het hoge personele verloop bij Team Inkomen.

²⁷ Mobility Mentoring is een aanpak die het onderwerp armoede combineert met de laatste inzichten vanuit de hersenwetenschap over de effecten van schaarste en armoede en de ontwikkelbaarheid van hersenfuncties. Deze aanpak is inzetbaar bij de begeleiding van mensen die hun financiële en sociale problemen willen oplossen.

²⁸ Voor het najaar van 2021 staan drie interventies gepland, zie ook voetnoot 14.

“Ik heb zo min mogelijk contact met het Serviceplein. Iedere keer spreek ik weer iemand anders. Ik denk dat er een groot verloop is en nieuwe mensen durven niks ‘anders’ te doen. Vaak wordt dan zelfs al moeilijk gedaan over papieren aanvraagformulieren toesturen.”

Bron: Casusanalyse budgetmaatje

“Bij het Serviceplein kun je aanlopen tegen strikte regels. Het zou fijn zijn dat je daarin makkelijker met elkaar kunt schakelen. We lopen met name tegen weerstand aan als het gaat om creatieve oplossingen om buiten de gebaande paden te gaan.”

Bron: Interview Tom in de Buurt

4.3 Samenwerking en regie

Tussen de gemeente en individuele uitvoerders wordt casus-overstijgend afgestemd. Zo overlegt de gemeente bilateraal met PLANgroep, Stichting Geldzorg, het JDFA, Stichting Leergeld en Tom in de Buurt.

PLANgroep voert kwartaalgesprekken met de gemeente. In dit overleg worden aanmeldingen, eventuele klachten en trends of ontwikkelingen besproken. Voorheen werden deze gesprekken met de contractmanager gevoerd, sinds deze contractmanager weg is vinden de gesprekken minder structureel plaats. PLANgroep geeft tijdens het interview aan dat sprake is van een goede samenwerkingsrelatie met de gemeente.

Tussen gemeente en **Stichting Geldzorg** is geen sprake van een subsidierelatie. Wel wordt tweemaandelijks overleg gevoerd tussen bestuur en coördinatoren van beide partijen. Daarnaast zit Stichting Geldzorg sinds kort halfjaarlijks om tafel met Tom in de Buurt om te bespreken wat partijen voor elkaar kunnen betekenen.

Ook tussen het **JDFA** en gemeente is sprake van afstemming, met name over het beter met elkaar kunnen delen van informatie. Tweemaal per jaar wordt het JDFA gevraagd de uitgaven te verantwoorden. Daarbij levert het JDFA ook een inhoudelijke rapportage, hoewel de gemeente daar niet om vraagt. Het JDFA heeft ook samenwerkingsrelaties met andere externe partijen: deze partijen zijn vaak intermediair voor het JDFA. Ook werkt het JDFA samen met Participe in het aanbieden van een Arabisch spreekuur.

Stichting Leergeld heeft halfjaarlijks een inhoudelijk overleg met beleidsmedewerkers de gemeente. Het JDFA en stichting Leergeld hebben incidenteel contact maar werken niet structureel samen: zij delen geen gegevens en verwijzen niet naar elkaar op hun websites.

Op bestuurlijk niveau wordt door **Tom in de Buurt** aan de hand van jaarrapportages met de gemeente overlegd en vastgesteld in hoeverre nog volgens de uitvoeringsopdracht gewerkt wordt. Daarbij geeft Tom in de Buurt aan een tendens waar te nemen richting meer datagedreven werken en meer en vaker uitwisselen van cijfers én het verhaal achter die cijfers. Op uitvoeringsniveau is veel vaker afstemming tussen Tom in de Buurt en verschillende medewerkers van de gemeente Alphen aan den Rijn. Naast samenwerking met de gemeente heeft Tom in de buurt veel contacten met vrijwilligersorganisaties, waaronder met Stichting Geldzorg, 't Gilde en de Bijstandswinkel.

Een deel van het maatschappelijk middenveld heeft zich verenigd in het **GRIP**. Dit GRIP komt eenmaal per drie maanden bij elkaar voor overleg. Tom in de Buurt is hier, als enige niet-vrijwilligersorganisatie, bij aangesloten. Ook de gemeente neemt, hoewel niet structureel, deel aan dit GRIP-overleg. Tijdens het GRIP-overleg wordt informatie overgebracht en geluisterd naar signalen die alle partijen afzonderlijk opvangen van en over inwoners. De gemeente zelf heeft eerder al geconstateerd dat er een rol voor haar weggelegd is in het (sterker) organiseren van het maatschappelijke middenveld.

‘Op basis van het participatietraject van het afgelopen jaar is gebleken dat er op het gebied van preventie veel is binnen de gemeente. We weten elkaar alleen niet altijd te vinden. Daarom is één van de belangrijkste uitgangspunten van deze subsidieaanvraag: de samenwerking binnen de gehele bundel Preventie’.

Bron: ‘Omdat het gewoon kan’ (2019).

4.4 Bevindingen over de uitvoering

Betrokken partijen weten welke rol zij hebben en nemen deze rol op zich. Over het algemeen is voldoende sprake van afstemming tussen de gemeente en de belanghebbende(n) op casusniveau. Uitzondering hierop is

de afstemming tussen gemeente en individuele inwoners op het gebied van inkomensondersteunende voorzieningen: er zijn achterstanden opgelopen in het uitvoeren van intake- en ken-je-klantgesprekken. Het is daardoor denkbaar dat inwoners recht hebben op bepaalde regelingen maar dat hier vanuit de gemeente Alphen aan den Rijn geen aandacht voor is.

De vindbaarheid van de armoederegelingen vraagt aandacht. De gemeente is zich hiervan bewust maar communicatieplannen en activiteiten om de vindbaarheid van de regelingen te verbeteren zijn uitgesteld als gevolg van toegenomen werkdruk door corona. De gemeente Alphen aan den Rijn heeft ervoor gekozen om een deel van de regelingen af te laten handelen door medewerkers van Team Administratie en Team Inkomen. Het verloop onder de medewerkers van het Team Inkomen is hoog. Ketenpartners geven aan dat dit het voor hen moeilijk maakt om een band met de medewerkers van Team Inkomen op te bouwen. Over de bejegening binnen Team schuldhelpverlening, Team Toegang en PLANgroep zijn betrokkenen die we gesproken hebben tevreden.

De gemeente overlegt bilateraal met de verschillende uitvoerders die betrokken zijn bij armoedebeleid en schuldhelpverlening. Van regie op uitwisseling en samenwerking tussen de verschillende partijen is vooralsnog geen sprake. Het maatschappelijk middenveld heeft zich verenigd in GRIP, maar daar ligt geen opdracht van de gemeente onder. De gemeentelijke regie op afstemming en samenwerking tussen alle partijen wordt door externe uitvoerders als een gemis ervaren. De gemeente is zich hiervan bewust, en tegelijkertijd is binnen de nieuwe subsidie-uitvraag toch geen expliciete opdracht tot regievoering op het maatschappelijk middenveld opgenomen.

In de uitvoering neemt elke uitvoerder de afgesproken rol op zich.	
Er is voldoende afstemming tussen de gemeente en de belanghebbende op casusniveau.	
De communicatie is toegesneden op de doelgroep	
De bejegening van de doelgroep is correct	
Er is een overlegstructuur tussen uitvoerders onderling en tussen uitvoerders en de gemeente.	
De gemeente voert een doeltreffende procesregie.	
De samenwerking draagt bij aan de beleidsdoelen ²⁹	

²⁹ Niet beoordeeld vanwege ontbreken heldere beleidsdoelen

Emiel, 24 jaar, is cliënt bij Team Schuldhulpverlening en komt in aanmerking voor een Jongerenkrediet. Julia, medewerker Team Schuldhulpverlening op het Serviceplein, staat hem bij.



Zijn verhaal

“Volgend jaar kan ik eindelijk de hbo-studie gaan volgen die ik al heel lang wil volgen. Een paar jaar geleden begon ik al aan een wo-opleiding, maar die moest ik vroegtijdig afbreken omdat ik ziek werd en in een instelling terecht kwam. Toen is alle ellende begonnen en al snel had ik veel schulden gemaakt. Voor ik het wist was ik dakloos. Dankzij De Binnenvest kwam ik in contact met de gemeente. Ik had geen idee dat zij mij konden helpen.”

Zijn hulpverlener

Emiel leerde al snel Julia, zijn contactpersoon binnen Team Schuldhulpverlening van het Serviceplein, kennen. Zij werkt momenteel aan afspraken met schuldeisers om tot een saneringskrediet te kunnen komen. Een partij ligt nog dwars. “Dat is zo vervelend. Dit is de kans om een jongere weer perspectief te bieden, ook al gaat het om een groot bedrag. En je kunt je afvragen of en wanneer schuldeisers überhaupt geld terug krijgen als we dat nu niet gezamenlijk via het Jongerenkrediet regelen. Ik heb al tweemaal een voorstel gedaan aan de schuldeiser, het tweede vrij dwingend van aard. Tot op heden heeft dat niet geholpen. Het is ook niet duidelijk of Emiel zal vallen onder de Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen (wsnp), als het minnelijke traject mislukt. We hebben daar intern overleg over gevoerd en besloten zijn casus, indien nodig, wel als zodanig aan te dragen bij de rechtbank. Want we moeten deze jongen nu helpen, anders is zijn toekomst te donker.” ►

Communicatie

Emiel weet van de terughoudendheid van een van de schuldeisers: Julia communiceert daar open met hem over. Dat vindt hij fijn, het geeft hem het gevoel serieus genomen te worden. “Julia is heel duidelijk in haar communicatie. Ze weet dat ik het fijn vind om op de hoogte te zijn, daar hebben we in het begin over gesproken. Nou ja, gesproken... we mailen eigenlijk altijd. Ik vind dat prettig werken want dan kan ik alles in eigen tijd, wanneer het uitkomt, doornemen”.

Julia stemt de wijze van communiceren altijd af op en met haar cliënten. “Emiel is een jongen die veel tegenslag in zijn leven heeft gekend. Hij is nu echt heel gemotiveerd om uit de problemen te komen en te blijven, dat merk ik aan alles. Daar stem ik dan ook mijn werkwijze en communicatie op af. Bij andere cliënten is dat ook wel eens anders. Al kan ik niet zeggen dat Emiel een a-typische cliënt van het Jongerenkrediet is: daarvoor heb ik nog te weinig vergelijkingsmateriaal, want jongeren melden zich nog niet veel voor hulp. De doelgroep voor het Jongerenkrediet is daarom ook verruimd: jongeren hoeven niet per se een studie te volgen en af te maken om in aanmerking te komen.”

Voor Emiel kwam de verruiming net iets te laat: om voor het Jongerenkrediet in aanmerking te blijven komen startte hij vorig jaar een mbo-studie, alleen maar om aan de voorwaarden te voldoen. “Ik was te laat voor het aanmelden bij een hbo-opleiding en ik moest iets doen. Toen heb ik me ingeschreven bij het mbo. Met de kennis van nu had ik dat niet weer gedaan. Ik verveelde me kapot tijdens de opleiding en heb na enkele maanden de studie weer stopgezet en ben gaan werken. Maar dat hele proces heeft natuurlijk wel geld gekost. En toen was er ook nog wel de vraag wat dat zou betekenen voor het aangaan van mijn Jongerenkrediet. Gelukkig zag Julia dat ik vastbesloten was om het volgende studiejaar aan een hbo-opleiding te beginnen en bleef zij zich voor mij inzetten.”

Vooruitzicht

Emiel kan alleen maar blij en tevreden zijn met de hulp die hij heeft gehad, zowel voor de doorverwijzing door De Binnenveste als voor alle hulp van Julia. “Als dat niet was gebeurd, was ik nu waarschijnlijk nog steeds dakloos geweest. Of misschien had ik wel een kleine woning en een baan, maar in ieder geval geen enkele kans op een opleiding. Hoe kun je dan een goede toekomst opbouwen?” ●

5. Resultaten

De eerste twee paragrafen van dit hoofdstuk geven antwoord op de onderzoeksvragen hoe de resultaten van (de uitvoering van) het armoede- en schuldenbeleid gemonitord worden en of gemonitorde resultaten in overeenstemming zijn met gestelde beleidsdoelen. In de derde paragraaf wordt antwoord gegeven op de vragen hoeveel geld door de gemeente is uitgetrokken voor (de verschillende onderdelen van) het beleid en hoe dat zich verhoudt tot het totale budget van de wettelijk verplichte bijzonder bijstand en schuldhulpverlening. Het hoofdstuk eindigt met een samenvattende paragraaf waarin de voornaamste bevindingen zijn opgenomen.

5.1 Monitoring armoedebeleid en schuldhulpverlening

Zoals beschreven in hoofdstuk 2, is Financieel Fit leidend in de uitvoering. Sinds de vaststelling van de actie-agenda, is Financieel Fit ook leidend in de verantwoording. Om doorlopend en actueel zicht te hebben op de voortgang van de projecten van Financieel Fit is een 'cockpit' ingericht. Deze cockpit is een digitale omgeving in MS-Teams waarin voor beide sporen een eigen pagina is gemaakt. Op elke pagina wordt een overzicht van de doelen van dat spoor weergegeven. Per doel is er ruimte om bijvoorbeeld een projectleider, indicatoren en updates over de uitvoering toe te voegen. Het is de bedoeling dat er één of meerdere indicatoren per doel vastgesteld worden en dat de voortgang op die indicatoren min of meer *realtime* te volgen is. Elke projectleider kan de voortgang van de eigen doelen en die van de collega's bekijken. Spoor 1 is verder uitgewerkt in de cockpit dan spoor 2.

Omdat de cockpit zich nu nog in de experimentele fase bevindt, wordt de voortgang van Financieel Fit vooral op het niveau van *throughput* gemonitord: welke projecten zijn opgestart, in welke fase bevinden deze projecten zich en hoe verloopt de implementatie? Voor sommige projecten is er ook al informatie op het niveau van output beschikbaar (indicatoren), zoals het aantal bereikte en geholpen inwoners met beginnende schulden via het vroegsignaleringsproject Schoon Schip.

Financieel Fit heeft een eigen informatiestroom met onder andere collegevoorstellen, raadsbrieven en informatiemarkten.

In de P&C-cyclus is het uitvoeringsprogramma leidend. De doelen die in het uitvoeringsprogramma genoemd worden zijn niet doorvertaald naar indicatoren. De doelen komen wel terug in de voorjaarsrapportage, najaarsrapportage en de jaarrekening, maar de voortgang wordt niet structureel gemonitord.

5.2 Resultaten Financieel Fit

VOORTGANG EN DOELBEREIK SCHULDHULPVERLENING

Cijfers over het bereik van de schuldhulpverlening zijn bekend voor de periode 2017 t/m 2019. Ten opzichte van het jaar 2017 is het aantal aanvragen voor adviesgesprekken bij het Serviceplein afgenomen. Het aantal nieuwe aanmeldingen bij PLANgroep is tegelijkertijd juist licht gestegen. De door PLANgroep uitgevoerde trajecten zijn succesvol: het percentage uitval is laag en het slagingspercentage is hoog te noemen.³⁰ Bij afsluiting van een dossier kan een cliënt nog kiezen voor een nazorgtraject. In de praktijk gebeurt dat weinig: nog geen 10% van alle cliënten kiest voor zo'n nazorgtraject.

Tabel 5.1 Overzicht beschikbare cijfers schuldhulpverlening

	2017	2018	2019
Aanvragen adviesgesprekken bij Serviceplein	300	167	166
Totaal aantal SHV-trajecten	395	332	348

³⁰ In 2018 leidde landelijk gezien 92% van de saneringskredieten en 75% van de schuldbemiddelingen tot een schuldenvrije huishouding. Zie bijvoorbeeld: <https://www.divosa.nl/de-wegen-naar-een-schuldenvrije-toekomst#infographic>

Nieuwe aanmeldingen PLANgroep	87	104	106
% aanmeldingen PLANgroep t.o.v. adviesgesprekken	29%	62%	64%
Afgesloten dossiers PLANgroep	118	94	98
Slagingspercentage PLANgroep	80%	88%	87%
Uitvalpercentage PLANgroep	2,1%	2,2%	3,1%

VOORTGANG EN DOELBEREIK SPOOR 1 FINANCIËEL FIT: SCHULDENZORGVRIJ

Voor het spoor Schuldenvrij geldt dat bijna alle geplande activiteiten en projecten van start zijn gegaan (zie ook bijlage 7). Uitzondering hierop is het project CAK³¹-lijst, waarvoor het projectplan nog in ontwikkeling is, en het project 'Preventief inzet budgetbeheer' dat zich momenteel in de onderzoeksfase bevindt. Voor de projecten die gestart zijn geldt al dat over voortgang en tussentijdse resultaten gesproken kan worden.

Inmiddels hebben medewerkers van de Helpdesk Geldzaken al zo'n 200 mensen te woord gestaan. Via het vroegsignaleringsproject Schoon Schip kwamen in 2020 192 huishoudens in aanmerking voor een bezoek waarvan uiteindelijk 82 inwoners zijn bereikt en geholpen. Ook hebben sinds september 2020 zo'n 350 inwoners gebruik gemaakt van de mogelijkheden binnen de Nederlandse Schuldhulprouwe waarbij Alphen aan den Rijn zich aansloot. Het deelproject 'Saneringskrediet, tenzij'³² is erop gericht om waar dat mogelijk is alle schulden van een inwoner onder te brengen bij de Kredietbank, om zo rust voor de inwoner te creëren. Ook dat deelproject is succesvol te noemen: het procentuele aantal saneringskredieten is sinds 2018 sterk toegenomen.

	2020	2019	2018
Minnelijk traject	48,20%	78,50%	88,10%
Saneringskrediet	51,80%	21,50%	11,90%

Tabel 5.2. Percentage minnelijke trajecten en verstrekte saneringskredieten gemeente Alphen aan den Rijn (Bron: '2101 overzicht projecten Financieel Fit')

Tegelijkertijd is door beleidsmedewerkers ook geconstateerd dat de maatschappelijke effecten nog niet zichtbaar zijn of tegenvallen: bijvoorbeeld bij vroegsignalering door Schoon Schip, dat voornamelijk niet geleid heeft tot een grotere instroom in schuldhulpverlening terwijl dat wel de verwachting was. Ook de pilot jongerenkrediet heeft voornamelijk niet geleid tot het bereiken van de doelgroep studerende jongeren. Uit interviews blijkt eveneens dat nog niet alle doelgroepen goed bereikt worden: er zijn nog veel mensen met problematische schulden niet bekend bij de gemeente.

We weten dat ongeveer 6500 mensen in Alphen aan den Rijn problematische schulden heeft (GGD-monitor) en dat hiervan jaarlijks ongeveer 240 mensen de gemeentelijke schuldhulpverlening instromen. De schuld is dan meestal al opgelopen tot zo'n €53.000. Hier blijkt uit dat mensen te lang met schulden blijven doorlopen of zich zelfs helemaal niet melden'.

Bron: Besluitformulier Voortgang en financiën Aanpak Armoede en Schulden 2021 en verder

"Uit de pilot Jongerenkrediet kwamen uiteindelijk toch niet zoveel aanvragen voort. Recentelijk is de doelgroep uitgebreid naar alle jongeren tot 27 jaar, dus ook werkende jongeren. De doelgroep is breder getrokken in de hoop dat meer jongeren zich aanmelden".

Bron: Interview schuldhulpverlener

VOORTGANG EN DOELBEREIK ARMOEDEBELEID

³¹ Stichting Centraal Administratiekantoor AWBZ. Deze instantie voert wettelijke taken uit voor het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). Het CAK heeft gegevens van mensen met betalingsachterstanden die niet op de signaallijst van Schoon Schip voorkomen. De gemeente Alphen aan den Rijn wil onderzoeken of van deze gegevens gebruik gemaakt kan worden voor vroegsignalering.

³² De schuldhulpverlener treft een regeling met de schuldeisers en spreekt met hen af hoeveel ze terugkrijgen. Dat bedrag betaalt de schuldhulpverlener in een keer, waarna de schuldenaar alleen nog een schuld bij de schuldhulpverlener heeft ter hoogte van dat bedrag.

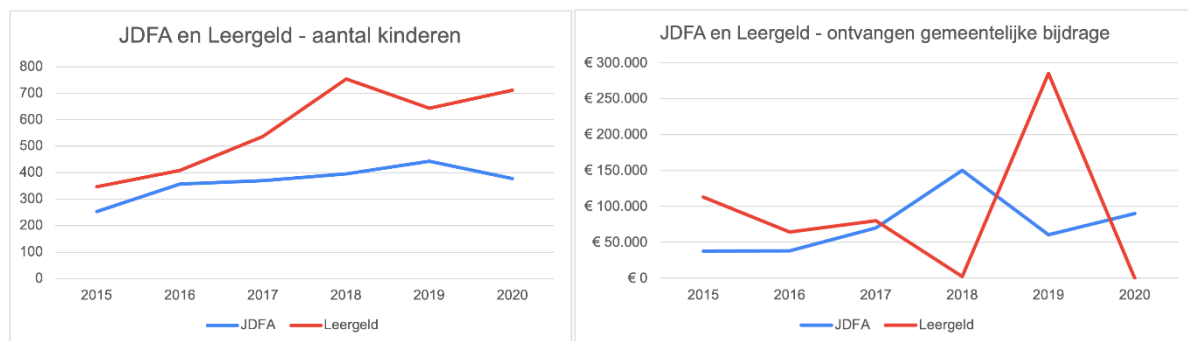
Net als bij schuldhelpverlening en spoor 1 geldt ook voor armoedebeleid en spoor 2 dat de doelgroepen niet allemaal even goed bekend zijn. Dat maakt het ook voor armoedebeleid en -projecten lastig om het precieze doelbereik vast te stellen. Wel is het mogelijk om voor de inkomensondersteunende voorzieningen in kaart te brengen door hoeveel inwoners hiervan gebruik is gemaakt in de loop der jaren.

Kindpakket

Vanaf 2018 is er extra budget beschikbaar voor de uitvoerders van het Kindpakket. Uit figuur 5.1 blijkt dat het aantal bereikte kinderen in 2018 vooral bij Stichting Leergeld sterk gestegen is. Het JDFA bereikte in 2020 ongeveer evenveel kinderen als in 2017.

De coronacrisis zorgt ervoor dat Stichting Leergeld in 2020 extra aanvragen heeft ontvangen (voor laptops en computers) terwijl het JDFA juist minder aanvragen ontving (omdat veel sport- en cultuurverenigingen gesloten waren). De gemeentelijke bijdrage voor Stichting Leergeld was laag in 2020, omdat budget overgebleven was van 2019. Uit interviews blijkt dat het bereik van het Kindpakket in de gemeente Alphen aan den Rijn lager is dan in de aangrenzende gemeenten.

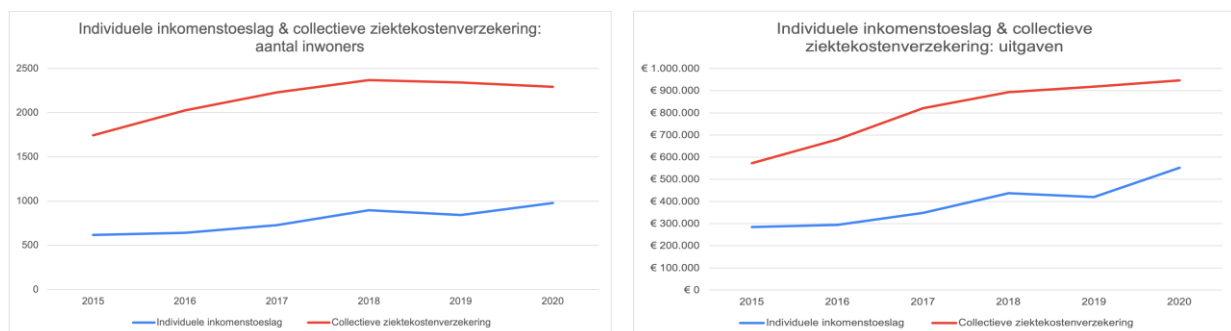
Figuur 5.1 Aantal ondersteunde kinderen en ontvangen gemeentelijke bijdragen JDFA en Stichting Leergeld (Bron: Overgenomen uit factsheets minimaregelingen gemeente Alphen aan den Rijn)



Inkomensondersteunende voorzieningen

Voor de inkomensondersteunende voorzieningen geldt dat het aantal individuele inwoners dat gebruik maakte van de individuele inkomensvoorschot en/of de collectieve ziektekostenverzekering sinds 2015 gestegen is en dat de daarmee gepaard gaande kosten bij benadering op gelijke voet mee gestegen zijn.

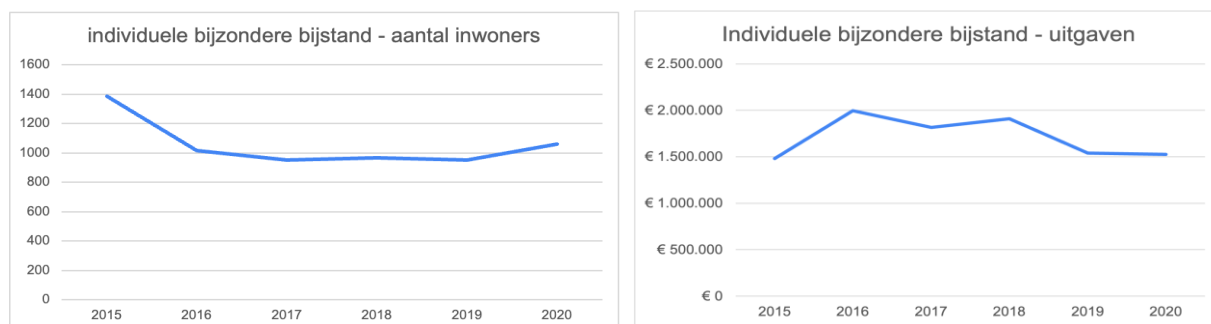
Figuur 5.2 Aantal ondersteunde inwoners en gemeentelijke uitgaven aan individuele inkomensvoorschot & collectieve ziekte kostenverzekering (Bron: Overgenomen uit factsheets minimaregelingen gemeente Alphen aan den Rijn)



Bijzondere bijstand

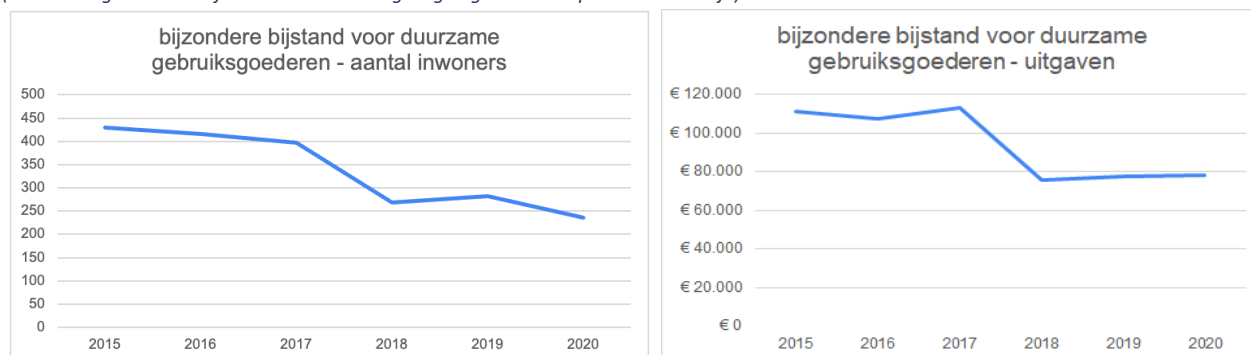
Voor de individuele bijzondere bijstand geldt dat het aantal bereikte inwoners in 2015 het hoogst was en dat sinds 2016 het aantal bereikte inwoners constant rond de 1000 ligt.

*Figuur 5.3 Aantal ondersteunde inwoners en gemeentelijke uitgaven aan individuele bijzondere bijstand
(Bron: Overgenomen uit factsheets miniregelingen gemeente Alphen aan den Rijn)*



Het aantal inwoners dat gebruik maakt van specifiek de bijzondere bijstand voor duurzame gebruiksgoederen is sinds 2015 gedaald, evenals de uitgaven voor deze voorziening.

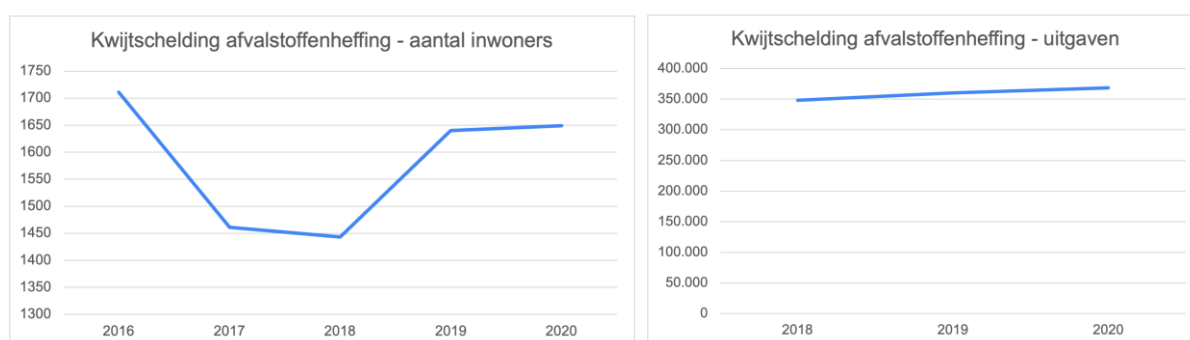
*Figuur 5.4 Aantal ondersteunde inwoners en gemeentelijke uitgaven aan bijzondere bijstand voor duurzame gebruiksgoederen
(Bron: Overgenomen uit factsheets miniregelingen gemeente Alphen aan den Rijn)*



Kwijtschelding afvalstoffenheffing

Tot slot geldt dat het aantal aanvragen voor kwijtschelding afvalstoffenheffing een veranderlijk verloop kent. De uitgaven die met het aantal aanvragen gemoeid is ligt rond de 300.000 euro. E

*Figuur 5.5. Aantal inwoners dat afvalstoffenheffing kwijtgescholden kreeg en uitgaven daaraan
(Bron: aangeleverde informatie Financiële administratie)*



VOORTGANG EN DOELBEREIK SPOOR 2

FINANCIEEL FIT: RUIMTE OM MEE TE DOEN

De projecten die onderdeel uitmaken van spoor 2 hebben vrijwel allemaal vertraging opgelopen of zijn on hold gezet, zoals ook blijkt uit het overzicht van projecten & resultaten in bijlage 7. Zo blijkt bijvoorbeeld het realiseren van een automatische kwijtschelding van afvalstoffenheffing in de praktijk lastig te zijn. De AVG staat het geautomatiseerd delen van persoonsgegevens tussen de twee afdelingen in de weg en voor de kwijtschelding worden andere inkomens- en vermogensgrenzen gehanteerd dan voor de

inkomensondersteunende voorzieningen.³³ Een ander voorbeeld is het onderzoek naar non-gebruik van inwoners met een bijstandsuitkering die recht hebben op individuele inkomenstoeslag: dat project is voorsnog on hold gezet. Het (nog) niet uitvoeren van deze projecten raakt een toch al zo kwetsbare doelgroep. De verklaring die hiervoor gegeven wordt is de werkdruk bij betrokken medewerkers, als gevolg van hun benodigde inzet voor corona-steunmaatregelen.

5.3 Plaats in de begroting

In hoofdstuk 2 is beschreven dat schuldhulpverlening en armoedebeleid geen afgebakende beleidsterreinen zijn. Onderzoek naar de plaats van de genoemde instrumenten in de begroting bevestigt dit beeld en is weergegeven in tabel 5.3. Alle instrumenten vallen onder programma vier, maar er is geen afgebakend budget voor armoedebeleid en/of schuldhulpverlening. In de begroting zijn de kosten ondergebracht bij zes budgetten: Personele lasten serviceplein, Schuldhulpverlening, Bijzondere bijstand en minimaregelingen, Klijnsmagelden, Financiën en Financieel Fit.

Tabel 5.3 Instrumenten & bijbehorende budgetten

Schuldhulpverlening		Armoedebeleid	
Instrument	Budget	Instrument	Budget
Fase 1 van schuldhulpverlening, uitgevoerd door Team Schuldhulpverlening	Salarislasten en inhuur	Inkomensondersteunende voorzieningen	Bijzondere bijstand en minimaregelingen
Fase 2 en 3 van schuldhulpverlening, uitgevoerd via een uitvoeringsovereenkomst door PLANgroep	Schuldhulpverlening	Meedoenregelingen school, sport en cultuur	Klijnsmagelden
Fase 4 van schuldhulpverlening, uitgevoerd door Stichting Geldzorg zonder formele opdracht / subsidie	n.v.t.	Kwijtschelding gemeentelijke belastingen	Financiën en Belastingen
PROJECTEN UIT ACTIE-AGENDA FINANCIEEL FIT			
Instrument		Budget	
Schoon Schip		Schuldhulpverlening	
Overige projecten Financieel Fit t/m 2020		Geen: gedekt met incidentele baten programma 4	
Overige projecten Financieel Fit vanaf 2021		Eigen budget Financieel Fit	

5.4 Beschikbaar budget

Jaarlijks wordt de primitieve begroting gemaakt met daarin ook de budgetten voor de voor bijzondere bijstand, voor de Klijnsmagelden, voor schuldhulpverlening en vanaf 2022 ook voor Financieel Fit. Op basis van de Voorjaars- en Najaarsnota wordt beoordeeld hoe e.e.a. financieel verloopt en wordt eventueel bijgestuurd en de begroting aangepast. In tabel 5.4 zijn de primitieve begroting, de begroting en de realisatie van de bijzondere bijstand, de Klijnsmagelden, schuldhulpverlening en Financieel Fit opgenomen voor de jaren 2018 tot en met 2020.

³³ Het Rijk bepaalt de inkomens- en vermogensgrens voor afvalstoffenheffing, zonder beleidsvrijheid voor de gemeenten.

Tabel 5.4 begroting en realisatie bijzondere bijstand, Kindpakket, schuldhulpverlening en Financieel Fit
Bron: aangeleverd door de financiële administratie voor dit onderzoek, bewerkt door Domenie Doelgericht onderzoek

	2020			2019			2018		
	prim. begroting	begroting	realisatie	prim. begroting	begroting	realisatie	prim. begroting	begroting	realisatie
Bijz. bijstand en minimareg.	2.603.786	2.603.786	3.051.927	2.625.786	2.575.786	2.984.870	3.053.357	3.178.473	3.238.921
Klijnsmagelden	362.000	90.000	90.000	386.000	386.000	346.161	0	410.000	438.420
Schuldhulpverl.	361.077	466.277	455.353	361.077	398.077	410.019	252.077	385.077	269.427
Financieel Fit	31.000	31.000	15.570	0	31.000	30.734	0	0	0
Totaal	3.357.863	3.191.063	3.612.850	3.372.863	3.390.863	3.771.784	3.305.434	3.973.550	3.946.768

Al deze kostenposten maken onderdeel uit van de begroting van geheel programma 4 binnen de gemeente Alphen aan den Rijn. Hoewel er dus sprake lijkt van een begrotingstekort op de kostenposten in bovenstaande tabel, wordt dat tekort niet als zodanig ervaren door de afdeling financiën omdat deze tekorten conform de begrotingsregels gedekt worden vanuit andere kostenposten binnen de totaalbegroting van programma 4. De opgavemanagers en beleidsmedewerkers ervaren het wel als een tekort, omdat er beperkte structurele middelen beschikbaar zijn voor armoede- en schuldenbeleid en deze niet voldoende zijn voor de dekking van de structurele kosten die jaarlijks worden gemaakt.

Bijzondere bijstand en minimaregelingen

Onder het budget bijzondere bijstand en minimaregelingen vallen de kosten voor de collectieve ziektekostenverzekering, individuele inkomenstoelage, individuele bijzondere bijstand voor duurzame gebruiksgoederen en overige individuele bijzondere bijstand. De overige individuele bijzondere bijstand is opgebouwd uit vele kosten, waaronder individuele studietoelage, peuteropvang, aanvullende bijstand voor levensonderhoud (voor personen tot 21 jaar) en bijzondere bijstand voor beschermingsbewind, huisinrichting en onvoorziene zorgkosten (zie bijlage 8 voor een uitsplitsing). Kosten voor inkomensondersteunende voorzieningen worden niet per regeling begroot.³⁴ De uitgaven worden wel per regeling, en zelfs nog gedetailleerder geadministreerd.

In 2019 en 2020 werd er wel een tekort van afgerond €377.000 respectievelijk €448.000 begroot voor specifiek de *bijzondere bijstand*. Dit tekort wordt veroorzaakt door het toenemende beroep op bijzondere bijstand voor beschermingsbewind, een probleem waar alle Nederlandse gemeenten mee te maken hebben. Dit tekort is er al vanaf 2010, maar er is gekozen om de begroting niet aan te passen op deze ontwikkeling.

“Er wordt reëel begroot, behalve op 1 onderdeel: de bijzondere bijstand. Voorheen was er een koppeling met overschot BUIG om het tekort bijzondere bijstand te dekken. Nu lossen we dat binnen programma 4 op met andere budgetten. Programma 4 heeft tot nu toe elk jaar geld over, ondanks het tekort op bijzondere bijstand”

Bron: werkbijeenkomst financiële administratie

Klijnsmagelden (kindpakket/meedoenregelingen)

Alphen aan den Rijn ontvangt vanaf 2017 structureel 410.000 euro per jaar aan *Klijnsmagelden*. De Klijnsmagelden zijn bedoeld om de armoede onder kinderen terug te dringen, maar zijn niet geoormerkt. Alphen aan den Rijn heeft via een collegebesluit in 2017 besloten om de Klijnsmagelden in te zetten voor:

- vergroten bereik doelgroep Kindpakket;
- bundelen kindregelingen en deze onderbrengen bij de Stichting Leergeld;
- verhogen subsidie JDFA;
- ruimte creëren voor nieuwe initiatieven en het vinden van de doelgroep;
- afschaffen van de vermogenstoets kindregelingen (verruiming doelgroep);
- blijvend monitoren en bijstellen.

³⁴ Dat is ook niet mogelijk, want kostensoorten moeten o.b.v. CBS-codes worden onderverdeeld.

De uitvoerders van het Kindpakket worden via een subsidieregeling betaald uit de Klijnsmagelden. De subsidieregeling kent geen plafond: wanneer de uitvoerders een tekort hebben, wordt dit aangevuld door de gemeente en wanneer uitvoerders geld overhouden, dan wordt dit teruggestort naar de gemeente Alphen aan den Rijn. In 2018 en 2019 zijn nagenoeg alle Klijnsmagelden besteed aan de twee uitvoerders van het Kindpakket. In 2020 bleken de uitvoerders veel budget over te hebben gehouden en is slechts 90.000 euro besteed aan het JDFA. De overgebleven Klijnsmagelden zijn teruggevloeid naar het budget van programma vier, waarmee de kosten voor Financieel Fit deels zijn gedekt. Voor 2022 en 2023 is 70.000 euro van de Klijnsmagelden per jaar gereserveerd voor Financieel Fit, omdat de verwachting is dat deze gelden niet besteed zullen worden door de uitvoerders van het Kindpakket. Concreet betekent dit dat er ook andere dan gebruikelijke kosten betaald worden vanuit de Klijnsmagelden, mede omdat deze gelden niet geormerkt zijn.

Schuldhelpverlening en schoon schip

Schuldhelpverlening wordt betaald uit de algemene dekkingsmiddelen. De kosten voor schuldhelpverlening bestaan daarom grotendeels uit kosten voor de uitvoering van fase 2 en 3 door PLANgroep (zie bijlage 5) en de kosten voor het project Schoon Schip. In 2018 en 2019 vielen de kosten ongeveer 1 ton lager uit dan begroot. In 2020 kwamen de begroting en de realisatie nagenoeg overeen.

Financieel fit

Kosten voor Financieel Fit zijn t/m 2021 gedekt uit incidentele baten binnen programma 4. Het college heeft voorgesteld om vanaf 2022 deels structurele (264.000) en deels incidentele (130.000) middelen voor Financieel Fit beschikbaar te stellen. De incidentele middelen zullen naar verwachting opgebouwd worden uit twee delen: 70.000 euro uit het budget Klijnsmagelden en 60.000 euro uit het budget Schuldhelpverlening.³⁵

Overige financiën (schuldhelpverlening fase 1 en kwijschelding afvalstoffenheffing)

De kosten voor kwijschelding afvalstoffenheffing worden apart begroot. Kwijschelding gemeentelijke belastingen is onderdeel van een 'gesloten systeem': als Alphen aan den Rijn meer aan afval uitgeeft, moet de burger meer betalen. Er kan niet geschoven worden tussen het budget voor afval en het budget voor inkomensondersteuning.

De kosten voor de uitvoering van fase 1 van schuldhelpverlening door het Team Toegang worden niet apart in de begroting opgenomen. Dit onderdeel wordt uitgevoerd door vast personeel (en eventueel inhuurkrachten) en die kosten staan onder de salarislaster (voor inhuurkosten onder de post "Inhuur"). De financiële administratie heeft voor dit onderzoek in kaart gebracht wat de personele kosten van het Team Schuldhelpverlening bedragen in 2020.

Tabel 5.5 Verbijzondering overige kosten

Overige kosten	2020	2019	2018
Kwijschelding gemeentelijke belastingen	368.432	360.246	348.184
Schuldhelpverlening fase 1 (fte ServicePlein - shv)	492.329	468.536	493.014

Verhouding verplicht en vrij besteedbaar budget

In 2020 is 3.612.850 euro uitgegeven aan Bijzondere bijstand en minimaregelingen, Klijnsmagelden (kindpakket), Schuldhelpverlening en Financieel Fit. Daarnaast is 368.432 euro uitgegeven aan kwijschelding gemeentelijke belastingen en 492.329 aan fase 1 van schuldhelpverlening (personele lasten Serviceplein). In totaal 4.473.611 euro. Veruit het grootste deel (68% in 2020 en 65% in 2019) is uitgegeven aan Bijzondere bijstand en minimaregelingen. Binnen dit budget is het meeste uitgegeven aan de collectieve ziektekostenverzekering (945.882 in 2020), bijzondere bijstand voor bewindvoering (906.041 in 2020) en Individuele inkomensvoeslag (532.411 in 2020).

Bijzondere bijstand, individuele inkomensvoeslag en de studietoeslag zijn verplicht (zie tabel 3.2). Wel is de gemeente vrij om bepaalde toelatingsnormen te hanteren. De collectieve ziektekostenverzekering is niet

³⁵ Tijdens het ambtelijk wederhoor was dit voorstel nog niet door de raad vastgesteld.

verplicht, maar wanneer deze niet wordt aangeboden, zullen de kosten voor bijzondere bijstand voor ziektekosten navenant toenemen. Het is verplicht om gemeentelijke schuldhulpverlening aan te bieden. Een Kindpakket en kwijtschelding van afvalstoffenheffing is niet verplicht, maar wel gebruikelijk.

Al met al kan gesteld worden dat de meeste kosten die gemaakt worden voor armoedebeleid en schuldhulpverlening verplicht, of anders nagenoeg onvermijdelijk zijn.

5.5 Bevindingen over de resultaten

De opgave heeft een eigen actie-agenda, een bijbehorende cockpit met doelen en al enige indicatoren en een eigen informatiestroom met onder andere collegevoorstellen, raadsbrieven en informatiemarkten. In de P&C-cyclus is het uitvoeringsprogramma met andere doelen leidend, waarop de voortgang niet structureel wordt gemonitord. De P&C-cyclus en de opgave zijn onvoldoende geïntegreerd. Dit is het gevolg van de zoektocht van Alphen aan den Rijn naar het formuleren van de juiste doelen en bijbehorende indicatoren. Deze zoektocht bevindt zich nog in de experimentele fase, waardoor nu vooral monitoringsinformatie op projectniveau beschikbaar is. In hoeverre de voortgang op beleidsdoelen volgens plan verloopt is, door het ontbreken van de monitoringsinformatie hierover, niet goed vast te stellen.

Juist omdat slechts beperkt monitoringsinformatie over doelbereik beschikbaar is, is het ook lastig vast te stellen in hoeverre de doelgroep voldoende bereikt wordt. Voor een deel van de inkomensondersteunende voorzieningen geldt dat het bereik vergroot is ten opzichte van enkele jaren geleden, terwijl andere voorzieningen juist steeds minder aan inwoners beschikbaar worden gesteld. Van het voldoende bereiken van de doelgroep is nog geen sprake, juist omdat een deel van de doelgroep nog echt buiten beeld is. De interventies die bij kunnen dragen aan tegengaan van armoede en schulden, zoals het verder vergroten van het bereik van de inkomensondersteunende voorzieningen, zijn uitgesteld of leveren vooralsnog niet op wat ervan verwacht werd.

Budgettair gezien is er formeel geen sprake van tekorten, omdat kosten voor armoedebeleid en schuldhulpverlening op een hoger aggregatieniveau worden begroot. Dat maakt dat eventuele tekorten die er zijn binnen programma 4 worden opgelost. Zo komt het bijvoorbeeld voor dat een structureel tekort (deels) gedekt wordt uit de Klijnsmagelden omdat die gelden niet geormerkt zijn en niet altijd volledig besteed worden aan het Kindpakket. De opgavemanagers en beleidsmedewerkers ervaren wel een tekort, omdat er geen structurele middelen beschikbaar zijn voor het armoede- en schuldenbeleid.

De voortgang van de uitvoering is helder verantwoord	
De beleidsdoelen worden gemonitord	
De uitvoering van Financieel Fit verloopt volgens plan	
De voortgang op de beleidsdoelen is conform plan ³⁶	
De doelgroep wordt voldoende bereikt	
Het budget voor armoedebeleid en schuldhulpverlening is toereikend.	

³⁶ Niet beoordeeld vanwege ontbreken en niet monitoren van heldere beleidsdoelen

Hanna en haar gezin hadden een huurachterstand bij de woningcorporatie. Ze kwam daardoor in contact met hulpverleners van de gemeente via het vroegsignaleringsproject Schoon Schip. Toen bleek dat de problematiek groter was dan Hanna dacht.



Haar verhaal

Ja, er waren een paar maanden huurachterstand. Maar de ernst van het probleem was voor Hanna niet meteen duidelijk. "Er waren al eerder eens mensen van de gemeente bij ons aan de deur geweest. Ik heb ze toen weggestuurd, ervan overtuigd dat we er zelf wel uit konden komen". Dat lukte niet, dus na enige tijd kwam de gemeente weer langs. "Ik liet ze toen binnen. Het opvolgende gesprek was zo fijn. Er was oprechte interesse: wat is er aan de hand? Ik voelde ook meteen een klik met Lauren. Hulp accepteren werd daardoor een stuk eenvoudiger. Al blijft dat voor mijn man moeilijk."

Haar hulpverlener

Lauren is medewerker Toegang bij de gemeente Alphen aan den Rijn. Lauren herkent dat er meteen een klik was. "Hanna is dan ook geen typische klant. Meestal is een schuld al opgelost als ik langskom, of iemand wil het zelf oplossen. Hanna was meteen open over haar betalingsachterstand." Normaliter voert Lauren deurbezoeken uit voor Schoon Schip met een medewerker van schuldhulpverlening. Bij Hanna kwam ze toevallig langs met een directe collega van Team Toegang. "Maar dat maakt in dit geval sowieso niet uit, want duidelijk was meteen dat Hanna en haar gezin niet openstonden voor schuldhulpverlening." ►

De situatie

Hanna is inmiddels formeel klant bij Toegang. Normaal gesproken zou Lauren haar casus dan doorsturen naar de afdeling schuldhulpverlening, om te kijken wat er aan de schulden gedaan kan worden en om een adviesgesprek in te plannen. Hanna en haar gezin willen dat absoluut niet. In plaats daarvan heeft Lauren zich gericht op de inkomensondersteunende voorzieningen. Ook heeft Lauren samen met Hanna een budgetplan gemaakt. "Ik ben vooral bezig om Hanna zich aan dat plan te laten houden en haar er op aan te spreken als dat niet goed gaat. En dat gebeurt nogal eens. Haar verslaafde zoon kost veel geld, waardoor Hanna nogal eens geld bij haar moeder leent. En als ze zich rot voelt, dan trakteert ze zich op nieuwe spullen." Hanna waardeert de inzet van Lauren. Het heeft gemaakt dat Hanna een echt goed inzicht heeft in de schulden die ze heeft: dat zijn er veel meer dan ze eerder wist. En ook de BKR-registratie viel rauw op haar dak. "Maar Lauren heeft mij altijd vriendelijk en respectvol behandeld, mij altijd serieus genomen. Ik ben daarom toch blij met hoe het gegaan is. Want uiteindelijk word je toch beter van dat inzicht. Ik moedig nu ook vrienden met geldproblemen aan om hulp te zoeken bij de gemeente."

Schuldhulpverlening

De schuldenlast is inmiddels erg groot, groot genoeg om voor schuldhulpverlening in aanmerking te komen. "De man van Hanna houdt dat tegen. Ook omdat hij op niet al te lange termijn een erfenis verwacht en hij weigert die te moeten besteden aan het aflossen van schulden. Dat gaat niet samen met een schuldhulpverleningstraject." Maar ook voor Hanna is schuldhulpverlening een schrikbeeld. "Schuldhulpverlening...daar wil je toch niet mee te maken hebben. Dan ben je heel erg beperkt. We hebben deze schulden zelf gemaakt, en we moeten toch ook capabel genoeg zijn om onszelf weer uit de nesten te werken. Dan voel ik me uiteindelijk ook meer trots, als we het zelf doen".

De toekomst

Door de keuze van Hanna en haar gezin om geen schuldhulpverleningstraject aan te gaan is de rol van de gemeente in het verhaal bijna uitgespeeld. Lauren maakt zich zorgen over een mogelijke terugval, omdat het aflossen van de schulden nog lang zal duren. Mede daarom heeft ze Hanna overgehaald om samen te gaan werken met een budgetmaatje van Geldzorg. Dat kan nog even duren, want de wachttijd daarvoor is meestal enkele maanden. "Ik zal in ieder geval bewaken of er een klik is tussen Hanna en het budgetmaatje. Daarna blijf ik de casus op de achtergrond nog volgen, ik bouw dat langzaam af. En natuurlijk is er altijd de gelegenheid tot 'waakvlamcontact'. Maar in de praktijk betekent dat meestal dat iemand niet meer aan de bel trekt." ●

6. Verantwoording aan de raad

Dit laatste hoofdstuk geeft antwoord op de onderzoeksvraag hoe het college de raad informeert over resultaten van het beleid en op de vraag of de raad daarmee voldoende in stelling is gebracht om te controleren en kaders te stellen. De eerste paragraaf gaat in op de werkwijze van de raad binnen de gemeente Alphen aan den Rijn. De tweede paragraaf behandelt de indicatoren waarover verantwoording wordt afgelegd en de wijze waarop dat gebeurt. De derde paragraaf behandelt de veranderende rol van de raad in het licht van de vernieuwende wijze waarop gemeente Alphen aan den Rijn de opdrachten binnen het Sociaal Domein heeft ingericht. Ook dit laatste hoofdstuk eindigt met een samenvattende paragraaf waarin de belangrijkste bevindingen zijn opgenomen.

6.1 Kaderstelling

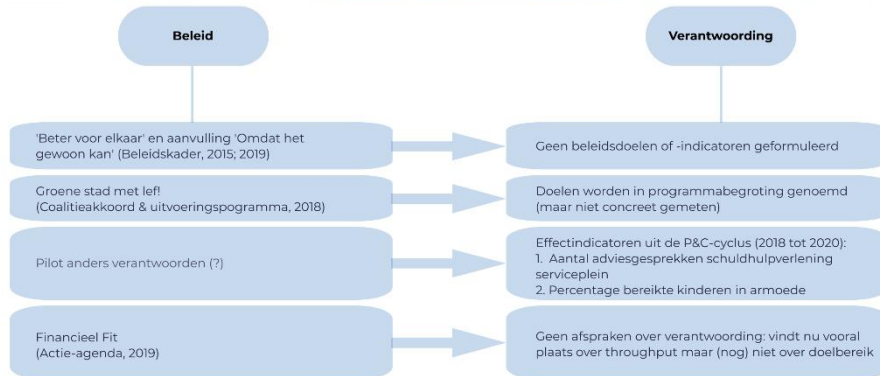
De raad heeft de contouren voor het beleid Sociaal Domein en de financiële vertaling daarvan geschetst met de beleidskaders 'Beter voor elkaar' en 'Omdat het gewoon kan' en met het coalitieakkoord 'Groene stad met lef!'. De uitwerking van deze contouren is bij het college belegd, die daar met het uitvoeringsprogramma vorm aan heeft gegeven. Financieel Fit is door het college vastgesteld. Hoewel een raadswerkgroep betrokken is geweest bij het opstellen van Financieel Fit, geven geïnterviewde raadsleden aan dat dit niet geleid heeft tot een breed ervaren betrokkenheid. De informatievoorziening stopt bij de raadswerkgroep en de werkgroep wordt niet als 'van de raad' ervaren, omdat er maar een kleine delegatie aan deelneemt. Er is in de ontwikkelfase van Financieel Fit tijdens een informatiemarkt aandacht geweest, maar de tijd was te kort om echt op de inhoud in te gaan.

In lijn met het coalitieakkoord 'Groene Stad met lef!' is in samenspraak met de raad bewust gekozen voor een gemeenteraad op afstand. De gemeenteraad en het college willen een organisatie zijn waarin niet het ritme van de klassieke beleidscyclus leidend is, maar het ritme van de samenleving. De gemeente wil dus flexibel kunnen omgaan met doelen, indicatoren en projecten. Maar het opstellen van concrete doelen en indicatoren is, zoals al in hoofdstuk 2 beschreven, een zoektocht binnen de gemeente. De formulering van de doelen kan concreter, er zijn nog te weinig meetbare indicatoren en er zijn geen concrete afspraken over verantwoording van Financieel Fit gemaakt. Met het inrichten van de cockpit moeten keuzes gemaakt worden over doelen en indicatoren en dat heeft er wel toe geleid dat er momenteel in de ambtelijke organisatie veel aandacht is voor de vraag: wat zijn wenselijke maatschappelijke effecten, welke concrete beleidsdoelen horen daarbij en hoe kunnen die vertaald worden naar de juiste indicatoren?

6.2 Controle

Bij de start van de coalitie is tussen de raad en het college afgesproken dat formele verantwoording aan de raad via de P&C-cyclus plaatsvindt, aan de hand van de doelen uit het uitvoeringsprogramma van Groene stad met lef. Dit betekent dat de raad met behulp van de voor- en najaarscirculaire en het jaarverslag geïnformeerd moet worden over de voortgang van het uitvoeringsprogramma. Over overige doelen en indicatoren die geformuleerd zijn, zijn geen verantwoordingsafspraken gemaakt tussen college en raad.

Figuur 6.1 Wijze waarop bestaand beleid verantwoord wordt aan de raad



Opvallend is dat de doelen uit het uitvoeringsprogramma wel genoemd worden in de formele verantwoordingsdocumenten, maar dat de voortgang op deze doelen niet structureel wordt gemeten. In de jaarrekeningen worden twee indicatoren wel gemonitord:

- Aantal adviesgesprekken Serviceplein / schuldhulpverlening
- Aantal bereikte kinderen met de minimaregelingen (incl. jeugdsportfonds)

Deze indicatoren zijn opgesteld als onderdeel van de pilot 'Anders Verantwoorden' (zie ook paragraaf 6.3).

In de formele verantwoording over voortgang wordt door zowel de raad, beleidsmedewerkers als externe partners meer kwalitatieve en verrijkende informatie gemist.

De actie-agenda Financieel Fit is zoals al eerder benoemd leidend voor het college. Het college hecht dan ook veel waarde aan de verantwoording over de voortgang van Financieel Fit, ook al is de actie-agenda niet door de raad vastgesteld en zijn er vooraf geen verantwoordingsafspraken gemaakt. Verantwoording over de voortgang van Financieel Fit aan de raad heeft op de volgende momenten plaatsgevonden:

- December 2018: Raadsinformatiebrief regie armoede en schulden
- September 2019: Presentatie Armoede & Schulden op de raadsinformatiemarkt
- Maart 2020: Raadsinformatiebrief Voortgang aanpak armoede en schulden
- Oktober 2020: Presentatie op de raadsinformatiemarkt
- April 2021: Voortgang en financiën Aanpak Armoede en Schulden 2021 en verder

Verder informeert het college de raad jaarlijks over het bereik van de regelingen met een factsheet inkomensondersteunende voorzieningen. De raad geeft ondanks deze informatiebronnen aan weinig zicht te hebben op de stand van zaken van de uitvoering van het armoedebeleid en schuldhulpverlening. De informatie is veel, complex en versnipperd. Raadsleden ervaren een gebrek aan overzicht.

6.3 Anders verantwoorden in het sociaal domein

De keuze voor een gemeenteraad die meer op afstand staat is gemaakt vanuit het besef dat de vernieuwende manier van inrichten van de opdrachten voor Sociale participatie (via Tom in de Buurt), basisvoorzieningen (via Boost en Alphen aan den Rijn Beweegt) en jeugdhulp (via Go! voor jeugd) meer vrijheid in beleidsvorming en -uitvoering vraagt. Tegelijkertijd ontstond daarbij het besef bij zowel college als raad dat deze nieuwe manier van inrichten, met meer aandacht voor maatschappelijke effecten, een andere manier van verantwoording vraagt.

Daarmee verandert ook de rol van de raad. Om zicht te krijgen op wat die verandering precies betekent heeft de gemeente Alphen aan den Rijn in 2018 deelgenomen aan de landelijke pilot 'Anders verantwoorden in het Sociaal Domein'. Deze pilot richtte zich specifiek op de vraag hoe een raad *in control* kan blijven op die terreinen waarop meer integraal beleid gemaakt wordt en waarbinnen meerjarige contracten met externe uitvoerders aangegaan worden. Op basis van de uitkomsten van de pilot constateert de raadswerkgroep Pilot Verantwoording Sociaal Domein dat inhoud en financiële verantwoording niet los van elkaar kunnen worden gezien. De bestaande P&C-cyclus was een meer financiële verantwoording, wat maakte dat er vooral behoefte was aan meer inhoudelijke informatie en verantwoording. Daarom is in 2019 gestart met de 'Leercyclus sociaal domein'. Deze leercyclus biedt de raad de mogelijkheid om breed in het Sociaal Domein te kijken waar professionals tegenaan lopen en wat daar vanuit de raad aan gedaan kan worden. Het dient ook om voeling te houden met wat binnen het Sociaal Domein aan activiteiten ondernomen wordt. Invulling van de leercyclus vindt vooral plaats door het organiseren van leertafels en werkbezoeken. De organisatie van deze werkbezoeken vraagt aandacht, zowel omdat raadsleden vaak zelf werken op de momenten van werkbezoeken als ook omdat de leercyclus weer een extra activiteit is voor raadsleden. In de praktijk wordt een leercyclus dan ook door ongeveer 6-8 raadsleden bezocht. Uit het interview met raadsleden blijkt dat de raad constateert dat het uitrollen van aanbevelingen die op basis van de pilot gedaan zijn moeilijk van de grond komt. Geïnterviewde raadsleden geven aan dat zowel de raad als het college hier onvoldoende in hebben geïnvesteerd. De organisatie geeft aan dat corona een extra complicatie gaf om de leercyclus goed in de praktijk te brengen, onder andere vanwege het feit dat fysiek bij elkaar komen niet mogelijk was en er een grote uitvoeringsdruk bij de uitvoeringsorganisaties lag.

6.4 Bevindingen over verantwoording aan de raad

De raad voert zijn kaderstellende rol, bewust, vooral op hoofdlijnen uit. Tussen raad en college zijn afspraken gemaakt over de wijze en frequentie van verantwoording binnen de P&C-cyclus, op basis waarvan de raad zijn controlerende rol kan uitvoeren. Hoewel de verantwoording aan de raad via deze P&C-cyclus op hoofdlijnen wordt uitgevoerd, sluit deze noch aan op het uitvoeringsprogramma noch op de doelen uit Financieel Fit. Raadsleden worden wel op een meer informele manier geïnformeerd over de voortgang van Financieel Fit, onder meer met behulp van de leercyclus Sociaal Domein. Dit alles heeft nog niet geleid tot actievere betrokkenheid van de raad: raadsleden voelen zich onvoldoende geïnformeerd en hebben geen zicht op doelbereik. De raad neemt binnen armoede- en schuldhulpverleningsbeleid een reactieve houding aan bij de kaderstelling en voert de controlerende taak vooral incident-gestuurd uit. Het controleren en bijsturen blijkt lastig te zijn voor de raad. Dat lijkt een logisch gevolg van het feit dat armoede en schuldhulpverlening geen afgebakende beleidsterreinen zijn.

Er is voldoende ruimte voor de raad om kaders te stellen	
De raad maakt duidelijk welke monitoringsinformatie over het beleid gewenst is	
Het college levert de door de raad gewenste informatie tijdig en volledig aan	
De raad controleert op doeltreffendheid en stuurt – indien nodig – bij	

Bijlage 1: bronnen en literatuur

Documenten

- Beleidskader Beter voor elkaar (2014- 2018)
- Beleidsnota 2015 48262 Voorbereiding Beter voor elkaar 2017
- Beleidsnota 2014 56082 Uitvoeringsplan Herinrichting Sociale Domein
- Nadere regels sociaal domein Alphen aan den Rijn
- Uitvoeringsprogramma is de notitie 'Versterking Regie Armoede en Schulden, Samen aan zet'
- Het coalitieakkoord 2018-2022 'Groene stad met Lef!'
- Beleidskader sociaal domein 2021 'Omdat het gewoon kan'.
- Regionaal beleidsplan laaggeletterdheid 2020-2024
- Actie-agenda Financieel Fit - Praatplaat Financieel Fit (2020)
- Jaarstukken 2018, 27 juni 2019
- Jaarstukken 2019
- Kadernota 2019, Financiële paragraaf, Uitvoeringsprogramma 2018-2022
- Kadernota 2020, financiële en beleidsinhoudelijke contouren voor de Programmabegroting 2020-2023
- Begroting 2020 in een oogopslag
- Programmabegroting 2018, Meerjarenraming 2019-2021, 19 september 2017
- Programmabegroting 2019, Meerjarenraming 2020 - 2022
- Programmabegroting 2020, Meerjarenraming 2021 - 2023
- Programmabegroting 2021, Meerjarenraming 2022 – 2024
- Voorjaarsnota 2020
- Factsheet minimaregelingen 2015
- Factsheet minimaregelingen 2016
- Factsheet minimaregelingen 2017
- Factsheet minimaregelingen 2018
- Factsheet minimaregelingen 2019
- Inkomensondersteunende voorzieningen 2020
- Jaarverslag JDFA 2018
- Jaarverslag JDFA 2019
- Jaarverslag 2019 Stichting Leergeld Zuid-Holland Midden
- Jaarplan Servicepleinteam 2020: *Schuldhelpverlening*:
- PLANgroep jaarverslag 2018
- PLANgroep jaarverslag 2019
- Jaarrapportage Tom in de Buurt 2020
- Werk(en) in uitvoering, Tussentijdse evaluatie beter voor elkaar 2015-2016
- Procesevaluatie Mobility Mentoring in Alphen aan den Rijn, Platform 31, december 2019
- Opgavebeschrijving Verbindend Samenleven - Levend document - , versie 9 december 2019, gewijzigd na collegelunch 29 oktober 2019
- Subsidieuitvraag Preventie Gemeente Alphen aan den Rijn 2021
- Collegebesluit 12 april 2021: Voortgang en financiën Aanpak Armoede en Schulden 2021 en verder
- Besluitformulier Voortgang en financiën Aanpak Armoede en Schulden 2021 en verder
- Evaluatie Pilot - vroegsignalering van schulden 'Schoon Schip'
- Plan van aanpak vroegsignalering van schulden 'Schoon Schip' juli 2019
- Folder 'Alle kinderen doen mee' : Extra's voor gezinnen met een krappe beurs
- Raadsinformatiebrief regie armoede en schulden
- Presentatie Armoede & Schulden op de raadsinformatiemarkt, september 2019
- Raadsinformatiebrief Voortgang aanpak armoede en schulden, maart 2020
- Presentatie op de raadsinformatiemarkt, oktober 2020
- Voortgang en financiën Aanpak Armoede en Schulden 2021 en verder, maart 2021
- Brief aan de raad Minima-effectrapportage en factsheet gebruik inkomensondersteunende voorzieningen 2020 (april 2021)

Literatuur en websites

- Normenbrief 1 januari 2021 – informatie voor gemeenten, rijksoverheid
- Armoede in Kaart 2019, SCP (2019)
- Kansrijk Armoedebeleid, SCP en CPB (2020)
- Rapport Analyse-5-jaar-armoedebeleid-80-gemeenten (2020), p. 11
- Coronavirus, Effecten gemeentelijk sociaal domein, Divosa (2020)
- Monitor Schuldhelpverlening in coronatijd: eerste half jaar in beeld, Divosa (2020)
- <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2020/10/30/adviesrecht-voor-gemeenten-bij-schuldenbewind-per-1-januari-2021>
- NOS, 'Zorgen over oplopende armoede door corona: 'Alle seinen staan op rood''
<https://nos.nl/artikel/2333348-zorgen-over-oplopende-armoede-door-corona-allesinen-staan-op-rood.html>
- Brief van Divosa, Landelijke Cliëntenraad, NVVK, Sociaal Werk Nederland en de VNG aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal Vaste commissie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (4 juni 2020) <https://vng.nl/sites/default/files/2020-06/20200605-bijdrage-ao-armoede-en-schuldenbeleid.pdf>
- VNG, Ledenbrief 'Verbinden met schulden' https://vng.nl/sites/default/files/2020-06/20200609_ledenbrief_verbinden-met-schulden.pdf.
- <https://jaarverslag.nvbk.nl/2020/cijfers>
- <https://www.platform31.nl/publicaties/mobility-mentoring>
- <https://www.movisie.nl/sites/movisie.nl/files/2020-03/Dossier-Wat-werkt-bij-aanpak-armoede-schulden-2020.pdf>
- <https://www.divosa.nl/de-wegen-naar-een-schuldenvrije-toekomst#infographic>

Bijlage 2: overzicht gesprekspartners

<i>Voorinterview gemeente Alphen aan den Rijn</i>	
Opgavemanager Verbindend Samenleven	
Senior beleidsadviseur armoede, schulden en laaggeletterdheid	
Senior team schuldhulpverlening en projectleider Financieel Fit	
<i>Werkbijeenkomst Financieel Fit</i>	
Senior beleidsadviseur armoede, schulden en laaggeletterdheid	
Senior team schuldhulpverlening en projectleider Financieel Fit	
<i>Verdiepende interviews gemeente Alphen aan den Rijn</i>	
Strateeg Sociaal Domein	
beleidsadviseur Gezondheidszorg	
projectleider preventie en voorschoolse educatie	
Senior financieel adviseur	
Wethouder	
Consulent schuldhulpverlener en medewerker vroeg signalering	
Kwaliteitsmedewerker	
Senior beleidsadviseurs Maatschappelijke Ontwikkeling (WMO)	
Senior medewerker bij team inkomen	
Specialist schuldhulpverlening	
Administratief ondersteuner schuldhulpverlening	
<i>Verdiepende interviews ketenpartners</i>	
Directeur, Bestuurssecretaris Stichting Leergeld	
Voorzitter Jeugddeelnamefonds Alphen aan den Rijn (JDFA)	
Voorzitter Stichting Geldzorg	
Bestuurslid Stichting Geldzorg	
Projectleider Tom in de Buurt	
Teamleider Tom in de Buurt	
Schuldhulpverlener PLANgroep	
Regiocoördinator PLANgroep	
Operationeel Manager PLANgroep	
<i>Overige interviews</i>	
Adviesraad Samenleving Alphen aan den Rijn	
<i>Groepsinterview met raadsleden</i>	
Caroline Blom	Raadslid ChristenUnie
José Huls	Raadslid GroenLinks
Bert Lekx	Raadslid SP
Jeroen Matthijsen	Raadslid VVD
Ernst-Jan Straver	Raadslid PvdA
Elise de Veth	Raadslid VVD
<i>Werkbijeenkomst Financien en budgettaire sturing</i>	
Senior financieel adviseur	
Financieel adviseur Samenleving/Sociaal	

Bijlage 3: Normenkader

Onderzoeksvraag: Welk beleid of welke kaders hanteert de gemeente met betrekking tot armoede en schuldhelpverlening?	Norm
	Er is recent beleid voor bestrijding van armoede.
	Er is recent beleid voor schuldhelpverlening.
a) Welke doelstellingen heeft het beleid en zijn deze concreet/SMART geformuleerd?	De gemeente heeft concrete doelstellingen van het beleid geformuleerd.
b) Is het beleid doelgroep- of regelinggericht? Ligt een doelgroepenanalyse ten grondslag aan het beleid?	Er ligt een doelgroepenanalyse ten grondslag aan het beleid.
c) Op welke wijze is samenhang aangebracht met aanpalende beleidsterreinen, zoals de Participatiewet, de Jeugdwet, de Wmo en het Gezondheidsbeleid?	Er is voldoende samenhang tussen de relevante beleidsterreinen.
d) Welk beleid wordt gevoerd ten aanzien van het niet-gebruik van regelingen?	Er is een analyse uitgevoerd van het niet-gebruik van regelingen.
	Er is een plan van aanpak om het niet-gebruik van regelingen tegen te gaan.
e) Op welke wijze is budgettaire sturing georganiseerd?	Geen norm: beschrijving van de budgettaire sturing
f) Is er naast beleid over bestrijding van armoede en schulden ook beleid over preventie en nazorg?	Er is recent beleid voor preventie, vroegsignalering en nazorg.
g) Is het beleid vergelijkbaar met dat van andere, soortgelijke, gemeenten?	De armoederegelingen zijn vergelijkbaar met die van vergelijkbare gemeenten.
Onderzoeksvraag: Worden met de uitvoering van het beleid de beoogde doelstellingen gehaald?	Norm
<u>Uitvoering</u>	
a) Hoe is de uitvoering van armoede- en schuldenbeleid (en eventueel beleid over preventie en nazorg) vormgeven?	Geen norm: beschrijving / infographic van de regelingen, partners, financiering en verantwoordingsystematiek (MD: financiering doen we hier niet).
b) Wat is de stand van zaken van uitvoering van het beleid?	De voortgang van de uitvoering is helder verantwoord.
	De uitvoering van Financieel Fit verloopt volgens planning.
c) Hoe is de samenwerking met de (keten)partners georganiseerd en hoe voert de gemeente de regie? En op welke wijze draagt de samenwerking bij aan de doelstellingen?	De rolverdeling van uitvoerders is helder.
	In de uitvoering neemt elke uitvoerder de afgesproken rol op zich.
	Er is een overlegstructuur tussen uitvoerders onderling en tussen uitvoerders en de gemeente.
	De gemeente voert een doeltreffende procesregie.

	De samenwerking draagt bij aan de beleidsdoelen.
d) Op welke wijze is de informatie aan en communicatie met de inwoners geregeld? Wordt de informatie door de inwoners als begrijpelijk en voldoende ervaren? Wordt de afstemming tussen gemeente en belanghebbenden als voldoende ervaren?	De communicatie is toegesneden op de doelgroep. De bejegening van de doelgroep is correct. Er is voldoende afstemming tussen de gemeente en de belanghebbende op casusniveau.
Begroting & realisatie	
e) Hoeveel geld is door de gemeente uitgetrokken voor (de verschillende onderdelen van) het armoedebeleid en de schuldhulpverlening? En is dat toereikend (geweest) met het oog op de doelstellingen?	Het budget voor armoedebeleid en schuldhulpverlening is toereikend.
f) Hoe verhoudt zich het totale budget tot de wettelijk verplichte bijzondere bijstand en schuldhulpverlening en waarvoor wordt het vrij besteedbare budget ingezet?	Geen norm: beschrijving van besteding van middelen.
g) Wat zijn de resultaten van (de uitvoering van) het armoede- en schuldenbeleid en zijn deze in overeenstemming met de gestelde beleidsdoelen?	De doelgroep wordt voldoende bereikt. De beleidsdoelen worden gemonitord. De voortgang op de beleidsdoelen is conform plan.
h) Hoe informeert het college de raad over resultaten van het beleid en wordt de raad daarmee voldoende in stelling gebracht om te controleren en kaders te stellen?	Er is voldoende ruimte voor de raad om kaders te stellen. De raad maakt duidelijk welke monitoringsinformatie over het beleid gewenst is. Het college levert de door de raad gewenste informatie tijdig en volledig aan. De raad controleert op doeltreffendheid en stuurt - indien nodig – bij.
Onderzoeksvraag: Welke invloed hebben de coronacrisis en verscheidene toekomstige wetswijzigingen naar verwachting op het beleid van armoede en schuldhulpverlening in de gemeente?	Norm
a) Heeft de coronacrisis naar verwachting invloed op de armoede en schuldhulpverlening? Heeft de gemeente reeds in beeld gebracht hoe eventuele nadelige invloed van corona op dit dossier het best worden aangepakt?	De gemeente heeft zicht op de eventuele nadelige gevolgen van de Coronacrisis op toekomst beleid.
b) In 2021 volgen verscheidene wetswijzigingen op het gebied van armoede en schuldhulpverlening. In hoeverre is de gemeente hierop reeds voorbereid en wat betekent dit voor het beleid van schuldhulpverlening in Alphen?	De gemeente heeft zicht op de eventuele gevolgen van aanstaande wetswijzigingen op het beleid. De gemeente anticipeert voldoende op de aanstaande wetswijzigingen.

Bijlage 4: Wettelijke kaders

De Participatiewet vormt het wettelijke kader voor de inkomensondersteunende voorzieningen. *Bijzondere bijstand* is een incidentele uitkering voor bijzondere, onvoorziene kosten. Bijzondere bijstand moet in ieder geval verleend worden aan inwoners die op bijstandsniveau leven en noodzakelijke kosten maken die niet uit andere inkomensbronnen betaald kunnen worden. De gemeente bepaalt of de inwoner recht heeft op bijzondere bijstand op basis van de individuele omstandigheden en financiële situatie. De gemeente is vrij om de inkomensnorm hoger te stellen dan bijstandsniveau. Bijzondere bijstand wordt verleend voor bijvoorbeeld: kosten van beschermingsbewind, rechtsbijstand of voor noodzakelijke en onvoorziene kosten voor huisinrichting, vervanging witgoed of zorg.

Speciaal voor jongeren in de leeftijd van 18 t/m 20 jaar waarvan de ouders niet in beeld zijn, of waarvan de ouders niet de mogelijkheid hebben om de uitkering van de jongere aan te vullen, kunnen gemeenten op basis van maatwerk en woonsituatie de jongerenuitkering aanvullen met *bijzondere bijstand voor levensonderhoud*.

Individuele inkomenstoeslag is een jaarlijkse uitkering voor inwoners met een langdurig laag inkomen en mag vrij besteed worden. De gemeente is vrij om de definitie van langdurig, de inkomensnorm en de hoogte van de toeslag te bepalen. Een gemeente kan ervoor kiezen om geen individuele inkomenstoeslag uit te keren, maar moet die keuze dan in een verordening toelichten.

Studenten die niet kunnen bijverdienen naast hun studie vanwege een medische beperking kunnen een *individuele studietoeslag* aanvragen. Het gaat om studenten die ook studiefinanciering ontvangen. De hoogte van de individuele studietoeslag mag elke gemeente zelf bepalen.

Een *collectieve ziektekostenverzekering* en een *kindpakket* met meedoenregelingen zijn niet wettelijk verplicht, maar worden wel door nagenoeg alle gemeenten aangeboden. Deze regelingen zijn de enige regelingen die categoriaal mogen worden verstrekt. Overige regelingen mogelijk uitsluitend op basis van individuele toetsing aangeboden worden.

De Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) en de bijbehorende Memorie van Toelichting (MvT) vormen het wettelijke kader voor de *schuldhulpverlening*. Het is aan de gemeenten om het beleid voor schuldhulpverlening nader in te vullen. De Wgs vereist dat de raad een beleidsplan telkens voor een periode van maximaal vier jaar vaststelt. In het beleidsplan moeten beleidsdoelen beschreven staan, er moet aandacht zijn voor gezinnen met kinderen, voor de borging van de kwaliteit van schuldhulpverlening en voor preventie en nazorg. Voor de inrichting van preventie en nazorg zijn geen wettelijke eisen geformuleerd.

De beschikking op een aanvraag schuldhulpverlening moet worden afgegeven binnen een bij gemeentelijke verordening te bepalen termijn. In de Wgs is vastgesteld dat deze termijn maximaal acht weken bedraagt na het vaststellen van de hulpvraag. De inwoner ontvangt altijd een beschikking. Dit betreft een toelatingsbeschikking inclusief een plan van aanpak of een afwijzingsbeschikking (zie figuur 1 in bijlage 4 voor een overzicht van de wettelijke termijnen Wgs).

Vanaf 1 januari 2021 is het voor gemeenten verplicht om een proces voor vroegsignalering van schulden uit te voeren. Op basis van ontvangen signalen van (particuliere) woningverhuurders, zorgverzekeraars, energiebedrijven en drinkwaterbedrijven moet de gemeente de inwoner een hulpaanbod doen. De gemeente is vrij om de prioritering van de signalen te bepalen en om de vorm te kiezen waarin de inwoner ondersteuning wordt aangeboden. Dat kan een brief, een folder, een huisbezoek of een andere gekozen vorm zijn (zie figuur 2 in bijlage 4 over vroegsignalering).

Figuur 1: wettelijke termijnen WGS



Aanpassing Wet gemeentelijke schuldhulpverlening

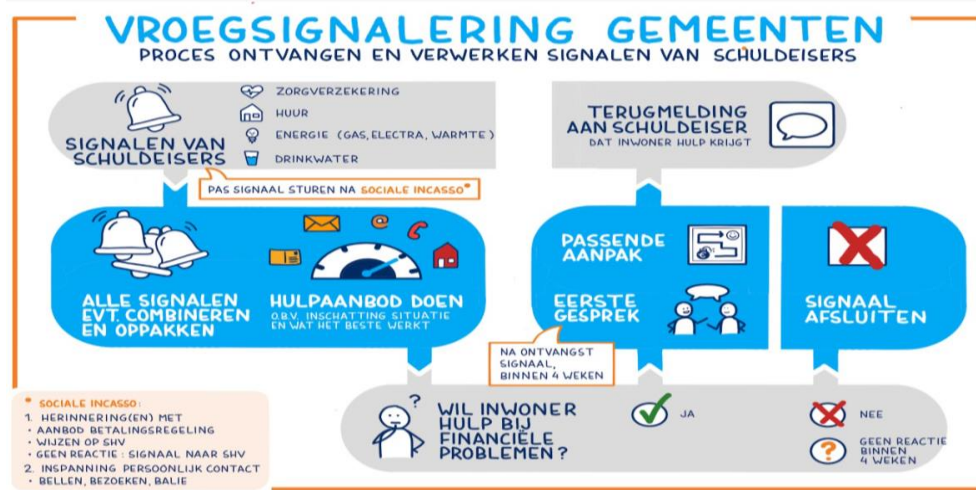
Vanaf 1 januari 2021 is een aantal wijzigingen in de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) van kracht geworden. Deze wijzigingen zijn uitgewerkt in aanpassingen op de huidige wet en in een nieuw Besluit gemeentelijke schuldhulpverlening (Bgs). De wetswijziging faciliteert de uitwisseling van persoonsgegevens bij twee onderdelen van schuldhulpverlening, namelijk bij:

1. de gegevensuitwisseling met als doel vroegsignalering van schulden;
2. de gegevensuitwisseling voor het besluit over toegang tot en het plan van aanpak voor schuldhulpverlening.

Door middel van de wetswijziging beoogt de wetgever:

- de juridische basis onder vroegsignalering te verstevigen. Door de wijziging van de Wgs krijgen gemeenten expliciet de (nieuwe) wettelijke verplichting om aan vroegsignalering te doen. Door steviger in te zetten op vroegsignalering kunnen meer inwoners eerder bereikt worden, nog voordat problemen escaleren.
- de toegankelijkheid van de schuldhulpverlening voor de inwoner en diens rechtszekerheid te verbeteren.

Figuur 2: Vroegsignalering



Adviesrecht voor gemeenten bij schuldenbewind

Gemeenten mogen vanaf 1 januari 2021 de rechter adviseren over oplossingen voor mensen met problematische schulden zoals schuldenbewind of gemeentelijke schuldhulpverlening. De nieuwe wet regelt dat gemeenten drie maanden nadat schuldenbewind is ingesteld de rechter mogen adviseren of een inwoner het beste kan worden geholpen door voortzetting van het bewind, of door een lichtere vorm van gemeentelijke ondersteuning. Gemeenten kunnen zo hun regierol bij schuldhulpverlening beter vervullen. Dit draagt bij aan de samenwerking tussen rechtbanken, gemeenten en bewindvoerders. Verder regelt de wet dat schuldenbewind alleen nog voor bepaalde tijd kan worden ingesteld. Dat draagt eraan bij dat een schuldenbewind niet langer duurt dan noodzakelijk.

Bijlage 5: Beschrijving instrumenten en uitvoerders

Team Toegang

Team Toegang wordt ingeschakeld indien van meervoudige problematiek sprake is. Ook voert dit team, samen met Team Schuldhelpverlening, Schoon Schip uit. Binnen Team Toegang werken zowel medewerkers van de gemeente als medewerkers van MEE, Tom in de Buurt en Participe. De toegangsmedewerkers zijn generalisten met ieder hun eigen specialisme. Zij voeren het brede gesprek met de inwoner met meervoudige problematiek die zich meldt op het Serviceplein of die via ketenpartners wordt aangemeld. Zij maken daarbij gebruik van stress-sensitieve dienstverlening door duidelijke afspraken met de inwoner te maken en stap voor stap aan de meervoudige problematiek te werken.

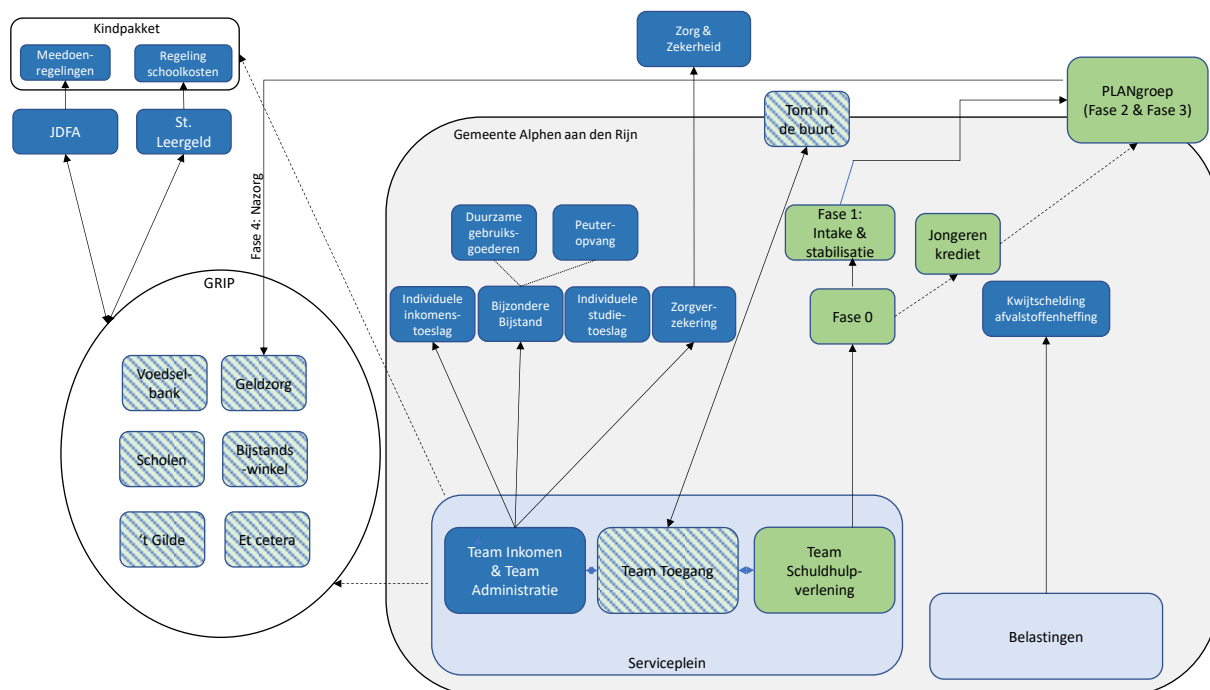
Tom in de Buurt

De kerntaak van Tom in de Buurt ligt in het breed begeleiden van inwoners. Binnen de doelgroep van Tom in de Buurt bevinden zich mensen die te maken hebben met armoede en schulden. Als onderdeel van de brede taak van Tom in de Buurt worden deze inwoners ook op het gebied van armoede en schulden begeleid. Tom in de Buurt heeft drie taken op het gebied van armoede en schulden:

- De Papierwinkel: het ondersteunen van inwoners bij begrijpen van binnengekomen poststukken.
- Inwoners ondersteunen bij het onderzoeken op welke fondsen en uitkeringen zij recht hebben.
- Individuele en/of groepsgerichte ondersteuning van inwoners m.b.v. wijkcoaches.

GRIP

Het informele overlegorgaan GRIP bestaat uit organisaties met de dezelfde doelgroep als het armoedebeleid en schuldhulpverlening. GRIP heeft geen formele taak in de uitvoering van het beleid.



SCHULDHULPVERLENING

Informatie & Advies

Het Team Schuldhelpverlening van het Serviceplein voert **informatie- en adviesgesprekken** met inwoners waarvoor een schuldregeling (nog) niet mogelijk of nodig is. In veel gevallen volstaat een Informatie & Adviestraject. Informatie en Advies beoogt informatie voor de klant te ontsluiten waardoor inzicht wordt geboden in financiële keuzes en de klant in staat wordt gesteld de eigen financiën zelfstandig te regelen. Als Informatie & Advies niet toereikend is voor de klant financieel zelfredzaam te worden, dan kan een formele aanvraag voor schuldhelpverlening ingediend worden. Binnen schuldhelpverlening worden vier fasen onderscheiden:

Fase 1 - Intake- & stabilisatiefase

Wanneer een inwoner zich als klant aanmeldt, al dan niet na doorverwijzing door een externe partner of Team Toegang, krijgt deze klant direct een vaste contactpersoon waar hij bij terecht kan tot het **intakegesprek**. Er wordt een (globaal) plan van aanpak opgesteld en de aanvraag wordt beschikt, zoals wettelijk vereist. De klant moet vervolgens een aantal gegevens aanleveren waarna het formele intakegesprek ingepland wordt. Tijdens het intakegesprek wordt het globale plan van aanpak verder uitgewerkt tot een gedetailleerd plan van aanpak met een overzicht van de in te zetten producten en het maatwerk dat wordt geleverd. Vervolgens start de **stabilisatie**, waarin de medewerker van Team Schuldhelpverlening met de klant op zoek gaat naar alle mogelijkheden om uitgaven te minimaliseren en inkomsten te maximaliseren. Het afronden van de stabilisatiefase betekent binnen de gemeente Alphen aan den Rijn dat de casus van de klant overgedragen wordt aan PLANgroep met behulp van een driegesprek tussen de klant, PLANgroep en de medewerker Schuldhelpverlening. De medewerker Schuldhelpverlening blijft nagenoeg altijd de regievoerder van de casus.

Fase 2 - Schuldregeling

Fase 2 wordt uitgevoerd door PLANgroep. Schuldregeling houdt in dat een schuldhelpverlener bemiddelt tussen de schuldenaar en de schuldeisers om een **minnelijke schuldregeling** voor de totale schuldenlast te bewerkstelligen. De looptijd van een minnelijke schuldregeling is drie jaar. Er zijn twee soorten minnelijke regelingen. Bij een *schuldbemiddeling* wordt jaarlijks de afloscapaciteit bepaald en ontvangen schuldeisers een aflossing verspreid over drie jaar. Het restant van de schuld wordt na deze drie jaar kwijtgescholden. Bij een *schuldsanering* wordt bij de start van de looptijd van drie jaar bepaald wat de schuldenaar in drie jaar kan aflossen. De schuldeisers ontvangen in een keer het bedrag van de Kredietbank en de rest van de schuld wordt kwijtgescholden. De Kredietbank is dan de enige schuldeiser van de inwoner. De inwoner lost het krediet in drie jaar af. Als een minnelijke schuldregeling niet mogelijk is, omdat een schuldeiser niet mee wil werken, kan een wettelijke schuldregeling worden aangevraagd. De wettelijke schuldregeling gaat via de rechter en is geregeld in de **Wet schuldsanering natuurlijke personen** (verder genoemd: Wsnp). Voorwaarde voor de wettelijke schuldregeling is dat aangetoond kan worden dat de minnelijke schuldregeling is mislukt of geen kans van slagen had. In de Wsnp is bepaald dat de gemeente verantwoordelijk is voor het afgeven van een zogenaamde Wsnp-verklaring.

Budgetbeheer wordt ingezet ter ondersteuning van een minnelijke schuldregeling en bestaat uit alle activiteiten in het kader van het beheren van de inkomsten van een cliënt en het verrichten van betalingen. Het doel van budgetbeheer is te zorgen dat betalingen tijdig gedaan worden en dat er geen (nieuwe) schulden of betalingsachterstanden ontstaan. Dit heeft minimaal betrekking op huur/hypotheek, nutsvoorzieningen en wettelijk verplichte verzekeringen.

Naast schuldregeling en budgetbeheer wordt in de gemeente Alphen aan den Rijn ook de **budgetcoaching** door PLANgroep uitgevoerd. Budgetcoaching start als er een geslaagde minnelijke schuldregeling is gerealiseerd. Het doel van budgetcoaching is dat de cliënt zelfstandig zijn financiële huishouding kan uitvoeren. In 2 jaar tijd wordt gecoacht naar zelfstandigheid. Budgetcoaching is gericht op het voorkomen van de noodzaak van bewindvoering en op het voorkomen van het aangaan van nieuwe schulden. Als iemand financieel niet zelfstandig kan worden, bijvoorbeeld vanwege een licht verstandelijke beperking, kan er **bewindvoering** worden geadviseerd. Bewindvoering kan niet opgelegd worden door de gemeente of door PLANgroep. De klant is vrij om zelf een bewindvoerder te kiezen. PLANgroep biedt geen bewindvoering aan.

Als de klant niet voor bewindvoering open staat wordt Stichting Geldzorg benaderd met de vraag de financiële begeleiding op zich te nemen, om zo te proberen recidive te voorkomen. Als de klant ook ondersteuning door Stichting Geldzorg weigert, dan kan de gemeente niets meer doen.

Fase 3 - Heronderzoek bij schuldbemiddeling

Wanneer sprake is van een schuldbemiddelingstraject onderzoekt PLANgroep jaarlijks of sprake is van wijzigingen in de persoonlijke financiële situatie. Er wordt jaarlijks berekend wat het vrij te laten bedrag is: het bedrag dat nodig is om vaste lasten te betalen en om te leven. Dat bedrag wordt berekend op basis van het inkomen dat een klant kan genereren. Op basis van dit inzicht wordt herberekend of een opvolgend jaar meer of minder schuld afgelost kan worden.

Fase 4 - Nazorg

Maximaal drie jaren (36 maanden) na de totstandkoming van de schuldregeling is de klant schuldenvrij. Dat is het moment om de laatste fase van het schuldhulpverleningstraject in te gaan: de **nazorg**. Dit dient ter preventie van terugval en recidive. Nazorg is vrijwillig en wordt uitgevoerd door budgetmaatjes van Stichting Geldzorg. De gemeente Alphen aan den Rijn heeft afspraken gemaakt met Stichting Geldzorg over het verstrekken van de nazorg, maar de afspraken zijn niet vastgelegd in een subsidie- of inkooprelatie. Stichting Geldzorg is vrij om de vorm van de nazorg zelf te kiezen. De gemeente levert docenten om de budgetmaatjes te trainen over bijvoorbeeld Mobility Mentoring en de gemeentelijke voorzieningen. Budgetmaatjes van Stichting Geldzorg zijn vrijwilligers die, behalve nazorg, een of meer van de volgende taken vervullen:

- Een maatje ondersteunt een inwoner uit de gemeente die financiële vragen heeft en/of geen financiële administratie kan voeren. Indien nodig kan een maatje de inwoner daarbij ook aanmelden voor schuldhulpverlening. Ook als sprake is van schuldregeling blijft het maatje aandacht besteden aan de casus, bijvoorbeeld als aanvulling op de budgetcoaching van PLANgroep.
- Het Serviceplein van de gemeente (Team Schuldhulpverlening) doet tijdens een stabilisatietraject dezelfde taken als maatjes normaliter doen: het maximaliseren van inkomen en het minimaliseren van uitgaven. Budgetmaatjes hebben daar meer tijd voor en worden soms door Team Schuldhulpverlening ingeschakeld om in de stabilisatiefase te ondersteunen.

Modules die Alphen aan den Rijn niet aanbiedt

Modules van schuldhulpverlening die gemeente Alphen aan den Rijn niet aanbiedt zijn Duurzame Financiële Dienstverlening (DFD), herfinanciering, schuldhulp voor ondernemers en beschermingsbewind. Wanneer dergelijke producten nodig zijn verwijst Alphen aan den Rijn door naar private partijen. Een herfinanciering bijvoorbeeld vermindert de lastendruk (in termen van vermindering van rente en verlenging van looptijd) voor een schuldenaar en maakt de totale schuldenlast overzichtelijk door het minimaliseren van het aantal schulden en schuldeisers. Alphen aan den Rijn adviseert de klant in zo'n geval om zelf een krediet te regelen bij de Kredietbank. DFD wordt ook wel de bed-bad-brood regeling genoemd. Alphen aan den Rijn is wel voornemens om deze module te implementeren. Deze module richt zich op het beheersbaar houden van onoplosbare schulden voor mensen met bijvoorbeeld zware psychosociale problematiek en heeft tot doel om de meest basale vaste lasten te betalen en daarmee huisuitzetting te voorkomen. 100% Herfinanciering is bedoeld voor mensen die in 3 jaar tijd voldoende afloscapaciteit hebben om de gehele schuld af te betalen.

Spoor 1 Financieel Fit: Schuldenzorgvrij

In tabel 3.2 zijn de projecten opgenomen die vanuit Financieel Fit zijn opgestart of aangekondigd in de periode 2019-2020 en die gerelateerd zijn aan preventie en vroegsignalering van schulden.

Tabel a. Projecten Financieel Fit, gerelateerd aan preventie en vroegsignalering schulden (stand januari 2021)

Spoor 1: Preventie- en vroegsignaleringsprojecten	
Helpdesk Geldzaken & budgetcoaches	Laagdrempelige ingang om kleine en grote financiële vragen te bespreken. Wanneer aanvullende ondersteuning nodig is worden budgetcoaches ingezet.
Preventieve inzet budgetbeheer	Onderzoek naar en uitvoeren van het aanbieden van budgetbeheer voordat sprake is van (problematische) schulden.
Nederlandse Schuldhulproute	Informeren van inwoners over eigen financiële situatie m.b.v. landelijke website https://nederlandseschuldhulproute.nl/ , sinds januari 2021 ook voor ondernemers.
Schoon Schip	Vroegtijdige signalen van achterstanden bij verschillende crediteuren (wooncorporaties, zorgverzekering, NUTS-bedrijven) leiden tot contact met de inwoners die achterstanden hebben.
CAK-lijst	Onderzoek naar en uitvoeren van mogelijkheid om inwoners te benaderen van wie betaling zorgpremie via CAK loopt, vanuit het vermoeden dat dit een nu niet-bereikte doelgroep is.
Financieel fitte medewerkers	Onderzoeken van mogelijkheden voor ondersteuning van medewerkers van de gemeente met financiële zorgen.

Binnen Financieel Fit zijn meerdere trajecten opgestart om het proces van schuldhulpverlening te versterken, waarbij Alphen aan den Rijn streeft naar innovatieve, maar bewezen methoden. Alphen aan den Rijn kijkt naar landelijke ontwikkelingen en koplopersteden en stelt zich op als slimme volger. In tabel 3.3 is een overzicht opgenomen van projecten binnen spoor 1 van Financieel Fit die een versterking van het proces van schuldhulpverlening tot doel hebben.

Tabel b. Projecten Financieel Fit, gerelateerd aan versterking schuldhulpverlening (stand januari 2021)

Projecten ter versterking van het proces van schuldhulpverlening	
Jongerenkrediet	Schuldhulpverleningstraject specifiek voor studenten. Het Jongerenkrediet bestaat deels uit een lening en deels uit subsidie. Uitvoering tot medio 2021 door Team Schuldhulpverlening, daarna door PLANgroep.
Stress-sensitieve dienstverlening	Ondersteuning van inwoners met meervoudige problematiek (20% van schuldhulpverlening aanvragen) om de basis van de eigen financiën op orde te krijgen.
Saneringskrediet, tenzij	Voor waar dat mogelijk is: het onderbrengen van alle schulden van een inwoner bij Kredietbank t.b.v. schuldenrust en minder stress.
Collectief schuldregelen	Landelijk project waarbinnen schuldeisers vooraf akkoord geven op betaalvoorstellen en waarin zij dossiers collectief afhandelen, met kortere doorlooptijd en sneller perspectief voor een inwoner als opbrengst. https://www.nvvk.nl/thema/collectief-schuldregelen

Het Jongerenkrediet dat binnen Alphen aan den Rijn aangeboden wordt is een verbijzondering van herfinanciering of schuldbemiddeling, specifiek voor jongeren tot 27 jaar die een opleiding volgen en als gevolg daarvan geen inkomsten hebben. Deze doelgroep komt door gebrek aan inkomsten normaliter niet in aanmerking voor een traject schuldhulpverlening maar wordt met het Jongerenkrediet wel bediend.

ARMOEDEBELEID

Inkomensondersteunende voorzieningen worden aangevraagd bij het Serviceplein. Voorzieningen waarvoor een complexe toetsing nodig is worden afgehandeld door de inkomensconsulenten van het Team Inkomen, eenvoudige aanvragen zonder klantcontact worden afgehandeld door het Team Administratie. Wanneer bij de inkomensconsulent van het Team Inkomen blijkt dat sprake is van meervoudige problematiek wordt de inwoner doorverwezen naar Team Toegang. Team Inkomen blijft dan wel betrokken bij de klant voor de aanvraag van voorzieningen. Team inkomen beschikt of een inwoner recht heeft op voorzieningen op basis van uitgeschreven werkprocessen en voert jaarlijks intake en ken-je-klant gesprekken met de inwoners. Tijdens zo'n gesprek wordt met behulp van een checklist vastgesteld of inwoners recht blijven houden op al aangevraagde regelingen en wordt onderzocht of van aanvullende inkomensondersteunende voorzieningen sprake kan zijn.

Het **Kindpakket** wordt uitgevoerd door stichting Leergeld (regeling schoolkosten) en JDFA (meedoenregelingen). Aanvraag van de meedoenregeling van JDFA kan alleen plaatsvinden via intermediairs. In totaal zijn er zo'n 100 intermediairs, waaronder Tom in de Buurt, het Serviceplein, Stichting Geldzorg, scholen en de Voedselbank, maar ook sport- en cultuurverenigingen. Aanvragen voor Stichting Leergeld kunnen rechtstreeks bij Leergeld ingediend worden met een digitaal formulier. Met Stichting Leergeld en het Jeugddeelnamefonds zijn subsidieafspraken gemaakt. Het betreft open einde regelingen, dus zonder plafond..

Inwoners met armoede- of schuldenproblematiek kunnen recht hebben op een **kwijschelding van de afvalstoffenheffing**. In tegenstelling tot de andere inkomensondersteunende voorzieningen wordt deze aanvraag niet via het Serviceplein van de gemeente gedaan, maar rechtstreeks bij het Team Financiën en Belastingen. De inwoner dient hiertoe digitaal een aanvraagformulier in te vullen. Wanneer kwijschelding van de afvalstoffenheffing eenmaal toegekend is wordt jaarlijks automatisch getoetst of een inwoner ook het opvolgende jaar recht heeft op kwijschelding van de afvalstoffenheffing. Automatische kwijschelding van afvalstoffenheffing wanneer een inwoner een bijstandsuitkering aanvraagt is nog niet geïmplementeerd.

Spoor 2 Financieel Fit: ruimte om mee te doen

Spoor 2 van Financieel Fit richt zich op preventie, op het terugdringen van het niet-bereik van inkomensondersteunende voorzieningen en op het verbeteren van de dienstverlening. In tabel 3.5 zijn de projecten opgenomen die binnen spoor 2 van Financieel Fit zijn opgestart of aangekondigd in de periode 2019-2020.

Tabel c. Projecten Financieel Fit, gerelateerd aan inkomen (stand januari 2021)

Preventieprojecten	
Aanpak laaggeletterdheid	Inwoners die de Nederlands taal niet (voldoende) machtig zijn een cursusaanbod bieden en binnen gemeentelijke organisatie oog hebben voor laaggeletterdheid in de vorm van een training en brievencoaches.
Financiële educatie jongeren	Preventie van armoede door in te zetten op financiële educatie (PO, VO, MBO) van jongeren om geldzaken te bespreken en bewust te worden van hoe je met geld omgaat.
Projecten gericht op terugdringen niet-gebruik van regelingen	
Onderzoek non-gebruik van inwoners met bijstandsuitkering die recht hebben op individuele inkomenstoeslag	Niet alle inwoners in de bijstand maken gebruik van Individuele Inkomenstoeslag. Doel is te onderzoeken wat daar de reden van is.
Vergroten bereik overige minima	Onderzoeken hoe minima beter bereikt kunnen worden. Drie deelprojecten: (1) Voorzieningenwijzer, (2) digitale aanvraagprocedure vereenvoudigen en (3) communicatie: aanpassen website.

Automatische kwijtschelding afvalstoffenheffing	Het automatisch kwijtschelden van afvalstoffenheffing voor die inwoners waarvan bekend is dat zij hier recht op hebben.
Projecten gericht op versterking dienstverlening klanten Team Inkomen	
Ken je klant	Uitvoeren van het werken volgens het ken-je-klant principe: eens per drie maanden contact met de groep inwoners die onder Team Inkomen vallen qua begeleiding.
Klantreis vs informatie over klant	Beter op elkaar laten aansluiten van verschillende registratiesystemen om informatie over inwoners breder toegankelijk te maken.
Afstemming inkomensbegrip	Beter op elkaar laten aansluiten van het begrip 'inkomen' binnen verschillende regelingen van de gemeente.

Bijlage 6: Regelingen vergeleken

		Alpen aan den Rijn	Gouda	Dordrecht	Ede	Alkmaar
Deel A: Inkomensondersteuning						
Individuele inkomensvoet	beschrijving regeling	Vrij te besteden aanvullende toeslag bij laag inkomen.	Vrij te besteden aanvullende toeslag bij laag inkomen.	Bekend onder Persoonlijk Minimabudget: vrij te besteden aanvullende toeslag bij laag inkomen.	Vrij te besteden aanvullende toeslag bij laag inkomen	Vrij te besteden aanvullende toeslag bij laag inkomen.
	hoogte van de toeslag	alleenstaande € 425, alleenstaande ouder met kind(eren) tot 12 jaar € 496, alleenstaande ouder met kind(eren) vanaf 12 jaar € 567, gehuwd/samenwonend € 567, gehuwd/samenwonend met kind(eren) vanaf 12 jaar € 638.	Alleenstaande €436, alleenstaande ouder € 436, gehuwd/samenwonenden € 654. Mogelijke toeslag van €50 per kind indien woonachtig met een of meer minderjarige kind(eren).	Alleenstaande (incl alleenstaande ouder) €380, gehuwd of samenwonend €540 euro, alleenstaande ouder in een inrichting €120, gehuwd geen kinderen en in een inrichting €190.	Alleenstaande € 425, alleenstaande ouder €538, samenwonend/getrouwd €595.	Alleenstaande € 408, eenoudergezin €516, gehuwd/samenwonende n €574.
	doelgroep / inkomensnorm	Minimaal 3 jaar op maximaal 110% van het bijstandsniveau → vermogen niet hoger dan vrij toegestaan op grond van de P-wet. Tussen 21 en AOW- leeftijd & geen uitzicht op hoger inkomen.	Minimaal 3 jaar op maximaal 101% van het bijstandsniveau → vermogen niet hoger dan vrij toegestaan op grond van de P-wet. Tussen 21 en AOW- leeftijd. De afgelopen 12 maanden niet eerder individuele inkomensvoet, studietoelage of studiefinanciering ontvangen. Niet voor studenten (nu of in de voorgaande 36 maanden student geweest) en niet indien uitkering in de laatste 12 maanden verlaagd werd bij niet nakomen van arbeids- of	Minimaal 1 jaar op minder dan 110% van het sociaal minimum en vermogen niet hoger dan toegestane vermogensgrens. Tussen 21 en AOW-leeftijd en ondanks inspanningen geen mogelijkheid om inkomen op korte termijn te verbeteren. Niet gekort op de uitkering in het afgelopen jaar en geen door de overheid gefinancierde opleiding gevolgd het afgelopen jaar.	Minimaal 5 jaar op maximaal 100% van bijstandsniveau en eigen vermogen niet hoger dan toegestaan door de P- wet. Tussen 23 jaar en aow- leeftijd, geen mogelijkheid op korte termijn inkomen te verbeteren ondanks inspanningen, afgelopen vijf jaar niet gestudeerd en afgelopen twee jaar in werktraject geen maatregelen opgelegd gekregen. Regels gelden ook voor partner in geval van samenwonend/gehuwd.	Minimaal 3 jaar op maximaal 120% van het bijstandsniveau --> vermogen niet hoger dan maximaal toegestaan volgens P-wet. Geprobeerd beter inkomen te verkrijgen maar daar aantoonbaar niet in geslaagd. Tussen 21 jaar en AOW-leeftijd. Niet voor studenten en niet eerder ontvangen tijdens voorgaande 12 maanden.
	toegang tot de regeling	Via gemeente (telefonisch of online met DigiD).	Via gemeente online met DigiD (telefonische ondersteuning bij moeilijkheden mogelijk).	Via gemeente online met DigiD. Ook op papier nog mogelijk.	Digitaal met DigiD via berekenuwrecht.nl .	Via Halte Werk (digitaal met DigiD) of op papier, ondersteuning te verkrijgen bij het Formulierenpunt van Halte Werk.

Individuele Bijzondere bijstand	beschrijving regeling	Voor noodzakelijke kosten die voortvloeien uit bijzondere omstandigheden en geen mogelijkheden de kosten zelf te financieren.	Bijzondere bijstand is een uitkering waarmee extra en bijzondere kosten betaald kunnen worden.	Bijzondere bijstand is een uitkering voor het betalen van extra en bijzondere kosten.	Bijzondere bijstand is een uitkering waarmee extra en bijzondere kosten betaald kunnen worden.	Vergoeding voor bijzondere noodzakelijke kosten die u nergens anders (helemaal) vergoed krijgt.
	hoogte van de bijstand	Maatwerk o.b.v. in te dienen nota's. Betreft soms een gift, soms een lening. Denk aan kosten van bewindvoering, eigen bijdragen rechtsbijstand, inrichting statushouders, bijzondere vervoers- of medische- of woonkosten.	Maatwerk. In ieder geval eigen bijdrage rechtsbijstand & bewindvoering/onder curatelestelling. In ieder geval NIET: schulden, legitimatiebewijs en legeskosten verblijfsvergunning, medische kosten of inrichtingskosten of duurzame gebruiksgoederen (bijvoorbeeld een nieuwe wasmachine) --> daarvoor kan een lening bij de Gemeentelijke Kredietbank aangevraagd worden	Maatwerk. In ieder geval mogelijk voor: eigen bijdragen medicijnen, vervoerskosten medische behandeling, gehandicaptenparkeerkaart en -plaats, extra stookkosten, extra kleding-/waskosten, eigen bijdrage CAK, rechtsbijstand, bewindvoeringskosten, alarmering, maaltijdvoorziening, woninginrichting & -apparatuur en verhuiskosten	Maatwerk. Kosten voor bewindvoering, extra kosten door ziekte of beperking en/of kosten van rechtsbijstand met een eigen bijdrage hoger dan €150 en voor verkrijgen gehandicaptenparkeertkaartv ergoeding a €91,85. NIET voor medische kosten of aanschaf apparatuur --> daarvoor is het mogelijk een lening aan te vragen.	Maatwerk o.b.v. in te dienen nota's. Bijzondere bijstand ook in te zetten voor woninginrichting, duurzame gebruiksgoederen, tegemoetkoming zorgpolis bij redenen dit niet via collectieve zorgverzekering te kunnen onderbrengen. <i>(Uitwerking van de specifieke mogelijkheden uitgewerkt bij betreffende regelingen).</i>
	doelgroep / inkomensnorm	Inkomen tot 110% van bijstandsniveau en vermogen niet boven maximaal toegestaan conform P-wet. Toegang met een inkomen boven 110% van bijstandsniveau is mogelijk maar leidt altijd tot een eigen bijdrage.	Inkomen tot 120% van het bijstandsniveau. Vermogen niet hoger dan 2500 euro (mits in bijstand, dan vermogen niet van belang).	Inkomen tot 110% van bijstandsniveau en vermogen niet boven maximaal toegestaan. Toegang met een inkomen boven 110% van bijstandsniveau is mogelijk maar leidt altijd tot een eigen bijdrage.	Laag inkomen en vermogen. Toegang met een hoger inkomen is mogelijk maar leidt altijd tot een eigen bijdrage. Voor specifiek een gehandicaptenparkeerplaats geldt een inkomensgrens tot 130% van het bijstandsniveau en een vermogen niet hoger dan toegestaan volgens de P-wet.	Niet hoger dan 120% van de geldende bijstandsnorm (of 100% daarvan in geval van vergoeding voor bewindvoering/mentor/ curator). Vermogen niet hoger dan toegestaan volgens P-wet.

	toegang tot de regeling	Telefonisch via gemeente. Dient altijd aangevraagd te worden <i>voordat</i> kosten gemaakt worden.	Via gemeente online met DigiD, telefonische ondersteuning bij moeilijkheden mogelijk.	Via klantenservice Sociale Dienst. Eigen bijdrage CAK digitaal m.b.v. DigiD.	Via eigen inkomensconsulent of de klantenservice. Vergoeding voor bewindvoering en griffiekosten specifiek digitaal met DigiD via berekenuwrecht.nl. Ook parkeerpaart via berekenuwrecht.nl.	Via Halte Werk (digitaal met DigiD) of op papier, ondersteuning te verkrijgen bij het Formulierenpunt van Halte Werk.
Vergoeding eigen risico	beschrijving regeling	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	Ondersteuning hoge zorgkosten.	N.v.t.
	hoogte van de vergoeding				Maatwerk: niet bekend.	
	doelgroep / inkomensnorm				Minder dan 150% van het bijstandsniveau en geconfronteerd met hoge zorgkosten.	
	toegang tot de regeling				Via afspraak met consulent 'Aanvullend Inkomen'.	
Collectieve ziektekostenverzekering	beschrijving regeling	Zorg en zekerheid geeft korting op de premie basisverzekering. De gemeente geeft een bijdrage in de aanvullende premie. Keuze mogelijk tussen 2 pakketten: AV-gemeente Standaard of AV-gemeente Top.	Collectieve zorgverzekering afgesloten bij VGZ. De gemeente betaalt een deel van de kosten. Twee pakketten: basis en basis met €0 eigen risico.	Collectieve zorgverzekering afgesloten bij VGZ. De gemeente betaalt een deel van de kosten. Drie pakketten: basis compact, basis compleet en basis compleet met €0 eigen risico.	Collectieve zorgverzekering afgesloten bij Menzis. De gemeente betaalt een deel van de kosten. Drie pakketten: Aanvullend 2 + 250tand, aanvullend 2 + 500tand en aanvullend 3 + 500tand + €0 eigen risico.	Collectieve Zorgverzekering Minima van Unive. Halte Werk betaalt een deel van de kosten. Twee pakketten: Compact of Compleet met €0 eigen risico.

	hoogte van de korting	Besparing van €37,45 per maand bij Standaard (Collectiviteitskorting € 10,67 en gemeentelijke bijdrage € 26,78). Besparing van €52,97 per maand bij Top (Collectiviteitskorting € 13,98 en gemeentelijke bijdrage € 38,99).	Besparing van €23,73 per maand bij Basis (Collectiviteitskorting €3,73 en gemeentelijke bijdrage € 20). Besparing van €33,73 per maand bij Basis met €0 eigen risico (Collectiviteitskorting € 3,73 en gemeentelijke bijdrage € 30,00).	Besparing van €17,23 per maand bij Basis Compact en Basis Compleet (Collectiviteitskorting €3,73 en gemeentelijke bijdrage € 13,50). Besparing van €30,73 per maand bij Basis Compleet met €0 eigen risico (Collectiviteitskorting € 3,73 en gemeentelijke bijdrage € 27,00).	Besparing van €27,47 bij pakket 1 (collectiviteit €10,47 en gemeentelijke bijdrage €17,00), besparing van €28,15 bij pakket 2 (collectiviteit €11,15 en gemeentelijke bijdrage €17,00) en besparing van €62,37 per maand bij pakket 3 (€14,89 collectiviteit en €47,48 gemeentelijke bijdrage). Eigen bijdrage voor voorzieningen vanuit de WMO meeverzekerd tot €300 per jaar.	Besparing van €13,74 (€3,74 collectiviteitskorting en €10 gemeentelijke bijdrage) bij Compact-pakket. Besparing van €38,74 (€3,74 collectiviteitskorting en €35 euro gemeentelijke bijdrage) bij Compleet + €0 eigen risico).
	doelgroep / inkomensnorm	Inkomen tot 130% van bijstandsnorm → ermogen niet boven maximaal toegestaan conform P-wet. Geen betalingsachterstand bij een zorgverzekeraar.	Inkomen tot 120% van de geldende bijstandsnorm mits vermogen niet boven maximaal toegestaan conform P-wet. Geen scholier/student en geen betalingsachterstand bij een zorgverzekeraar.	Inkomen van het huishouden mag niet meer bedragen dan €2358,72 euro bruto per maand, inclusief vakantiegeld. Ook studenten komen in aanmerking.	Inkomen lager dan 130% van het bijstandsniveau--> vermogen niet boven maximaal toegestaan conform P-wet.	Inkomen tot 120% van de bijstandsnorm en vermogen niet hoger dan toegestaan volgens P-wet. Geen betalingsachterstanden bij zorgverzekeraar en geen scholier of student.
	toegang tot de regeling	Voor half december telefonisch bij het Serviceplein van de gemeente.	Via de website Gezondverzekerd. Toetsing achteraf.	Via de website Gezondverzekerd. Toetsing achteraf door Sociale Dienst. Aanmelden tussen half november en eind december.	Via de website Gezondverzekerd. Toetsing achteraf. Aanmelden vanaf moment dat premies bekend zijn tot eind december.	Via de website Gezondverzekerd. Toetsing achteraf door Halte Werk. Aanmelden tussen half november en eind december.
Duurzame gebruiksgoederen	beschrijving regeling	Bijdrage aan duurzame gebruiksgoederen.	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	Mogelijkheid tot aanschaf duurzame gebruiksgoederen via Bijzondere Bijstand.

	hoogte van de vergoeding	Bijdrage tot maximaal € 380 per jaar per huishouden voor stofzuiger, koelkast, wasmachine, kookplaat en voor tv of computer (laatste alleen indien niet via stichting leergeld te verkrijgen). Eenmaal per 7 jaar aan te vragen (per gebruiksgoed), computer eens per 5 jaar. <i>NB: Zie afbeelding op werkblad 2 voor exacte bijdrage per gebruiksgoed.</i>				Maatwerk o.b.v. in te dienen nota's. Geen maximumbedrag gespecificeerd.
	doelgroep / inkomensnorm	Minimaal 3 jaar op maximaal 110% van het bijstandsniveau → vermogen niet hoger dan toegestaan volgens de P-wet. Ten minste drie jaar zelfstandig huishouden voerend.				Niet hoger dan 100% van de geldende bijstandsnorm en eigen vermogen niet hoger dan toegestaan volgens P-wet.
	toegang tot de regeling	Telefonisch bij de gemeente aan te vragen.				Via Halte Werk (digitaal met DigiD) of op papier, ondersteuning te verkrijgen bij het Formulierenpunt van Halte Werk.

Kwijtschelding gemeentelijke belastingen	beschrijving regeling	Gehele of gedeeltelijke kwijtschelding van <i>alleen</i> de afvalstoffenheffing.	Gehele of gedeeltelijke kwijtschelding van afvalstoffen- en rioolheffing (<i>volgens website BelastingSamenwerking Gouwe-Rijnland (BSGR): afvalstoffenheffing, onroerende zaakbelasting, rioolheffing, watersysteemheffing gebruikers en zuiveringsheffing</i>).	Gehele of gedeeltelijke kwijtschelding van gemeentelijke heffingen, m.u.v. hondenbelasting.	Gehele of gedeeltelijke kwijtschelding van afvalstoffenheffing, OZBE, rioolheffing en hondenbelasting 1e hond.	Gehele of gedeeltelijke kwijtschelding van afvalstoffenheffing, OZB, rioolheffing, lijkbezorgingsrechten en leges ((beperkt tot het voltrekken van een huwelijk of registratie van een partnerschap van maandag t/m vrijdag buiten de raadszaal, het verstrekken van een Nederlandse indenteitskaart (zie verderop) of het verkrijgen/verlengen van een gehandicapten-parkeerkaart).
	hoogte van de kwijtschelding	Niet bekend. Gehele of gedeeltelijke kwijtschelding van afvalstoffenheffing. Bij gehele kwijtschelding gaat het voor een eenpersoonshuishouden om € 213,84 en voor een meerpersoonshuishouden om € 302,88.	Niet bekend. Gemiddeld genomen gaat het om: afvalstoffenheffing €261, rioolheffing €253 + gebruikerskosten. Voor volledig overzicht zie: https://www.bsgr.nl/belastingen/tarieven/gouda/	Niet bekend. Gemiddeld genomen gaat het om afvalstoffenheffing €295,20, rioolheffing €200, OZB €224.	Niet bekend. Gemiddeld genomen gaat het om OZBE €301,36 euro, afvalstoffenheffing €253, rioolheffing €154,68 en hondenbelasting 1e hond €35,16.	Niet bekend. Bij gehele kwijtschelding gaat afvalstoffenheffing voor een eenpersoonshuishouden om € 189,95 en voor een meerpersoonshuishouden om € 307,41. Gemiddeld genomen OZB €186,48, rioolheffing €151,02, trouwen maximaal €530, €53,64 voor gehandicapten parkeerkaart voor 5 jaar en €141 voor lijkbezorgingsrechten.

	doelgroep / inkomensnorm		Niet bekend, want niet gespecificeerd op de website van BSGR. Mogelijk om op eigen persoonlijke inlogomgeving adhv vijf vragen een inschatting te kunnen doen. (De vijf vragen zijn: Heeft u een eigen bedrijf? Is uw inkomen boven bijstandsniveau? Heeft u een koopwoning? Heeft u spaargeld? Heeft u een auto/motor die meer waard is dan € 2.269?)	Bij laag inkomen en vermogen niet boven vermogensgrens. Er is niet gespecificeerd wat dit precies betekent.	Bij laag inkomen en vermogen niet boven vermogensgrens. Er is niet gespecificeerd wat dit precies betekent.	Bij laag inkomen en weinig tot geen vermogen: er is niet gespecificeerd wat dit precies betekent.
	toegang tot de regeling	Digitaal aanvragen m.b.v. DigiD. Indien hulp nodig kan dat via TomindeBuurt of, in geval van wijzigingen door nieuwe toetsingnorm, bij Team Belastingen van de gemeente. Indien het voorgaande jaar aangevraagd en toegekend betekent dit automatische toetsing op toekenning voor het nieuwe jaar.	Digitaal aanvragen m.b.v. DigiD via de website van de BSGR. Indien voorgaande jaar aangevraagd en toestemming gegeven voor geautomatiseerde toets betekent dit automatisch toetsing op toekenning voor het nieuwe jaar.	Digitaal m.b.v. DigiD of schriftelijk aanvragen binnen drie maanden na ontvangst beschikking. Indien voorgaande jaar aangevraagd en toegekend volgt automatisch toetsing voor verlenging.	Digitaal met of zonder DigiD bij de digitale belastingbalie.	Kwijtschelding leges direct bij de gemeente digitaal aan te vragen. Gemeentelijke heffingen aan te vragen via Consensus, digitaal m.b.v. DigiD of via bezwarenformulier dat samen met de aanslag verstuurd wordt.
Schuldhulpverlening / schulddienstverlening	beschrijving regeling	Hulp bij schulden, bestaande uit intakefase (gesprek + overzicht maken inkomsten, uitgaven en schulden), daarna start schuldrekening en/of doorverwijzing Plangroep.	Hulp bij schulden door schuldenregisseur/team schuldhulpverlening Gouda.	Hulp bij schulden m.b.v. bewindvoering door medewerker Sociale Dienst.	Hulp bij schulden, bestaande uit gesprek met consulent over in te vullen overzicht schulden, inkomsten en uitgaven. Afhankelijk van uitkomsten wordt een vervolgtraject gestart (bijvoorbeeld cursus omgaan met geld, budgetbeheer, adviesgesprek).	Hulp bij schulden, bestaande uit informatiesprek, inleveren aanvraag & vervolgtraject indien nodig. Uitvoering door Halte Werk (samenwerking met Heerhugowaard & Langedijk).

	doelgroep	Inwoner van gemeente, 18 jaar of ouder, openheid, bereidheid en motivatie.	Minimaal 18 jaar, ingeschreven in gemeente, rechtmatig verblijf in Nederland.	Minimaal 18 jaar, inwoner van gemeente, niet eerder traject met bepaling uitsluitingsperiode gehad.	Niet omschreven.	Inwoner van gemeente, 18 jaar of ouder, gratis maar niet vrijblijvend.
	toegang tot de regeling	Digitaal m.b.v. DigiD door het invullen van een formulier met daarin opgenomen: gezinssituatie inkomsten uw bezittingen gegevens woonsituatie hoogte van schuld informatie schuldeisers beschrijving van de oorzaak schuld welke stappen ondernomen om schuld te verminderen of al eerder schuldhelpverlening is aangevraagd wat aanvrager verwacht van de gemeente. Indien aanvrager moeite heeft met aanvragen kan via de ServiceDesk hulp verkregen worden. Ook kan eventueel telefonisch een verzoek tot schuldhelpverlening gedaan worden.	Online aanvragen met of zonder DigiD. Binnen 48 uur na aanvraag telefonisch contact door gemeente. Bij standaard aanmelding schuldhelpverlening vindt binnen 4 weken een intakegesprek plaats, bij dreigende situatie binnen drie werkdagen. Invulformulier 'vriendelijk' (Wat is hulpvraag, wat kan de gemeente voor u doen, etc.)	Online aanvragen zonder DigiD. Daarna start oriëntatiefase van 7 weken, leidend tot een plan van aanpak. Op basis daarvan budgetbeheer en/of andere maatregelen. In geval van crisis wordt binnen 24 uur contact opgenomen door de Sociale Dienst (op werkdagen).	Digitaal of via persoonlijk gesprek. in geval van een crisissituatie telefonisch contact opnemen.	Digitaal met DigiD, via email, telefonisch of fysiek locatiebezoek. Na aanmelden/contactaanvraag wordt zo snel mogelijk contact opgenomen, In geval van crisissituaties is dat meestal binnen 24 uur.
Individuele studietoelage	beschrijving regeling	Voorkomen van aanvullend lenen door studenten met een beperking omdat deze studenten hun opleiding minder goed kunnen combineren met een bijbaan.	Studenten die door een blijvende medische beperking (bijvoorbeeld een handicap) niet naast hun studie kunnen werken, hebben soms recht op een studietoelage.	Studeren voor jongeren met een beperking beter mogelijk maken wanneer inkomen lager is dan minimumloon.	Aanvullende toelage voor studenten die studie niet kunnen combineren met werken vanwege structurele medische (arbeids)beperking.	Voorziening voor studenten met beperking die het onmogelijk maakt naast de studie te werken.
	Hoogte van de regeling	250 euro per jaar, 1x per jaar uitgekeerd.	De maandelijkse studietoelage is 25% van het wettelijk minimumloon dat geldt voor aanvrager.	300 euro bruto per maand.	108 of 114 euro per maand (verschillende bedragen genoemd op verschillende plekken).	€1800 per 6 maanden.

	Doelgroep	18 jaar of ouder, inkomen niet hoger dan 110% van de geldende bijstandsnorm en niet meer vermogen dan voor de participatiewet toegestaan. Langer dan zes maanden studiefinanciering of recht op tegemoetkoming schoolkosten. Niet in staat parttime te werken naast studie.	18 jaar of ouder, recht op studiefinanciering of tegemoetkoming schoolkosten. Blijvende medische beperking die werken naast studie onmogelijk maakt. Vermogen niet hoger dan voor de participatiewet toegestaan. Arbeidsdeskundig en/of medisch onderzoek kan deel uitmaken van aanvraagprocedure.	18 jaar of ouder, recht op studiefinanciering of tegemoetkoming schoolkosten, niet in staat te werken of in staat tot beperkt werken door medische urennorm. Niet van toepassing als inwoner kan bijverdienen naast de studie (tot boven het geldende minimumloon) of wanneer inwoner een WAJONG-uitkering ontvangt.	18 jaar of ouder, recht op studiefinanciering of tegemoetkoming schoolkosten, niet in staat te werken naast studie, geen WAJONG-uitkering.	18 jaar of ouder, inkomen niet hoger dan 120% van geldende bijstandsnorm en vermogen niet hoger dan toegestaan volgens P-wet. Recht op studiefinanciering of tegemoetkoming schoolkosten, niet volledig arbeidsongeschikt maar wel door UWV vastgesteld dat het niet mogelijk is vanwege beperking om naast de studie te werken.
	Toegang tot de regeling	Telefonisch bij de gemeente aan te vragen.	Via gemeente online met DigiD, telefonische ondersteuning bij moeilijkheden mogelijk.	Via de klantenservice van de Sociale Dienst (digitaal, telefonisch, persoonlijk).	Digitaal met DigiD via berekenuwrecht.nl .	Via aanvraagformulier van Halte Werk, eventuele ondersteuning daarbij te verkrijgen bij het Formulierenpunt.
Deel B: Participatieregelingen						
Meedoen regelingen - kinderen	beschrijving van de regeling	Deelname aan sport of cultuur voor kinderen uit gezinnen met een laag inkomen. Wordt uitgevoerd door JDFA.	Rotterdampas --> gratis voor kinderen van 0 tot en met 17 jaar (mits ouder in bezit van pas). Op kinderpas automatisch jeugdtegoed en 2 tegoedbonnen Sport & Cultuur. Rotterdampas is er ook voor volwassenen.	Dordtpas aangevuld met tegoed om te besteden aan sport of culturele activiteiten.	Deelname aan diverse activiteiten (cultuur, sport) voor gezinnen met een laag inkomen via de site ededoetmee.nl . Daarnaast vergoeding zwemdiploma.	Alkmaarpas voor minima met daarop een tegoed om te besteden aan sport of cultuur.

	doelgroep / inkomensnorm	Inkomensgrens van 120% van het Sociaal Minimum.	Inkomen moet onder 120% van de bijstandsnorm liggen. Minimaal een van de ouders van het kind moet een Rotterdampas in bezit hebben. Onder de gestelde inkomensnorm geldt dat deze pas voor de ouder(s) 5 euro kost.	Inkomen dat niet hoger is dan 140% van het minimum inkomen. (Aanvrager mag niet meer verdienen dan 140% van het wettelijk sociaal minimum (WSM), mits de aanvrager een Schuldsaneringstraject doorloopt. Als een gezin in budgetbeheer zit met te hoge inkomsten, dan komt het gezin niet in aanmerking bij Stichting Leergeld.)	Inkomen tot 130% van het bijstandsniveau en vermogen niet hoger dan maximaal toegestane grens volgens P- wet. Daarnaast sowieso voor mensen die bij Voedselbank komen en/of in een schuldhulpverleningstraject zitten, ongeacht het inkomen.	Maximaal 120% van het minimuminkomen
	hoogte van de regeling	Beschikbaar bedrag voor sport € 225 per jaar per kind; voor cultuur is dit € 425. Voor het behalen van het zwemdiploma is het eerste jaar een bedrag beschikbaar van € 425.	Pas 1 jaar geldig. Per jaar €150 jeugdtegoed en 2 * een half jaar gratis sporten of muziekles volgen. Alleen te besteden bij vooraf vastgestelde winkels en verenigingen.	€ 200 euro voor kinderen in het basisonderwijs, €500 voor kinderen in het voortgezet onderwijs. Dit zijn totale bedragen, hier vallen ook de schoolkosten onder. Te besteden bij aangesloten winkels, verenigingen en scholen. Mogelijkheid tot uitbreiden van geld op de pas via Stichting Leergeld Drechtsteden (€75 extra voor basisonderwijs, €290 extra voor voortgezet onderwijs).	Per kind (6 t/m 17 jaar) €200 per jaar. Kinderen van 7 of 8 die zwemdiploma A moeten halen extra eenmalige vergoeding van €450.	Kinderen van 4 t/m 11 jaar: Kinderen doen mee-tegoed € 143,- (lidmaatschap van sport- en muziek- verenigingen), shoptegoed € 61,-, €110,- voor vrijwillige ouderbijdrage en stadskids-tegoed (voor buitenschoolse activi- teiten). Kinderen van 12 t/m 17 jaar: AlkmaarPas-tegoed € 113,- (lidmaatschap sport- en muziekverenigingen, óf kaartjes voor theater, bioscoop, etc.). Kinderen doen mee-tegoed € 143,-, shoptegoed € 107,- en €145,- voor vrijwillige ouderbijdrage. Bij onvol- doende tegoeden nog mogelijk gebruik te maken van Jeugdfonds Sport & Cultuur Alkmaar met maximaal €225 voor sportactiviteiten en €425 voor cultuuractiviteiten.

	toegang tot de regeling	Alleen digitaal in te dienen door een intermediair en na kennisneming van de (erg strenge) spelregels: https://www.jeugddeelnamefonds.nl/uploads/4/7/1/6/47164127/spelregels_sport_en_cultuur_v1.1_september_2018.pdf	Via gemeente online met DigiD, telefonische ondersteuning bij moeilijkheden mogelijk. Na aanvraag pas nog aankoop rondmaken op receptie in Huis van de Stad, daarna binnen vijf werkdagen thuisbezorgd.	Wordt automatisch verstrekt aan (kinderen van) gezinnen/inwoners in de bijstand. Overige inwoners kunnen de Dordtpas digitaal aanvragen via dordtpas.nl. Aanvraag uitbeiding van de pas vindt plaats via Stichting Leergeld (Leergeld drechtsteden) waarna extra tegoed op de dordtpas geladen worden.	Digitaal via berekenuwrecht.nl. Voor 'Meer Kinderen Meedoen' geldt dat de aanvraag voor 1 december van een kalenderjaar binnen moet zijn.	Via een aanvraagformulier per post bij Halte Werk. Aanvullende bekostiging van Jeugdfonds alleen via een intermediair.
Schoolkosten kinderen	beschrijving van de regeling	Tot 1 april via de gemeente, vanaf 1 april 2018 via de stichting Leergeld (inzet Klijsmagelden). De voorzieningen worden verstrekt in natura. Het betreft een jaarlijkse pas om schoolspullen te kopen, een fiets en een laptop voor de middelbare school of een gezinscomputer. Ook mogelijkheid tot aanvragen verjaardagsbox. Daarnaast kan St. Leergeld in overleg met (en aan) de school een bijdrage geven voor een schoolreis(je) en huur ipad. Voor kinderen van 4 tot 18 jaar.	Voor kinderen van 4 t/m 17 jaar. Te gebruiken voor schoolkosten van kinderen (schoolreizen, boeken, internet, ouderbijdrage). Aan te vragen via het Kindpakket, altijd voor 1 augustus.	Zie meedoen-regelingen: onderdeel van de Dordtpas + uitbreiding hierop.	Kindpakket bedoeld voor kosten voor het kind, waaronder (sport)kleding, een fiets, een laptop of een schoolreisje, etc. Er moet vooraf gespecificeerd worden welke kosten betaald zullen worden vanuit het Kindpakket.	<i>Zie meedoen-regelingen: onderdeel van de Alkmaarpas + uitbreiding hierop.</i>

	doelgroep / inkomensnorm	Inkomensgrens van 120%-130% van de bijstandsnorm of aanzienlijk hoge schulden en voor kinderen van 4 tot 18 jaar.	Het inkomen moet onder 120% van de bijstandsnorm liggen.		Inkomen tot 130% van het bijstandsniveau en vermogen niet hoger dan maximaal toegestane grens volgens P- wet. Daarnaast ook altijd voor mensen die bij Voedselbank komen en/of in een schuldhulpverleningstraject zitten, ongeacht het inkomen.	
	hoogte van de regeling	Precieze hoogte (van de jaarlijkse schoolspullenpas) onbekend. Rest in natura.	Kinderen op de basisschool krijgen per schooljaar € 100,-. Kinderen op het vervolgonderwijs (voortgezet onderwijs, mbo of hbo) krijgen per schooljaar € 200,-. Bedrag wordt in natura uitgekeerd in 1 keer.		Kinderen op de basisschool krijgen €125 per jaar, op het VO €175 per jaar.	
	toegang tot de regeling	Digitaal aanvragen via de website van stichting leergeld.	Online formulier, gelijk aan andere bijdragen.		Digitaal via berekenuwrecht.nl.	
Vergoed laptop/tablet voor vervolgonderwijs	beschrijving van de regeling	<i>n.v.t., onderdeel van schoolkosten kinderen</i>	Vergoeding laptop/tablet voor kinderen op het vervolgonderwijs (vo, mbo, hbo), als onderdeel van het Kindpakket. Betaling vooraf en achteraf mogelijk.	<i>Zie meedoen-regelingen: onderdeel van de Dordtpas + uitbreiding hierop.</i>	Schoolgaan is specifiek voor kinderen die voor het eerst naar het VO gaan en m.b.v. Schoolgaan een laptop en/of fiets kunnen aanschaffen.	Vergoeding van kosten van 1 computer per gezin met kinderen in de leeftijd van 12 t/m 17 jaar.

	doelgroep / inkomensnorm		Het inkomen moet onder 120% van de bijstandsnorm liggen, vergoeding voor kinderen tot 18 jaar.		Inkomen tot 130% van het bijstandsniveau en vermogen niet hoger dan maximaal toegestane grens volgens P-wet. Daarnaast sowieso voor mensen die bij Voedselbank komen en/of in een schuldhelpverleningstraject zitten, ongeacht het inkomen. Kind mag niet al in bezit zijn van fiets en/of laptop om in aanmerking te komen.	Het inkomen moet langer dan 3 jaar onder 120% van de bijstandsnorm liggen.
	hoogte van de regeling		Eens per 5 jaar maximaal €400.		Voor laptop en/of fiets geldt dat bij toekenning een keuze gemaakt kan worden uit meerdere modellen bij specifieke aanbieders. Onduidelijk hoe hoog de regeling precies is.	Eens per 5 jaar maximaal €429.
	toegang tot de regeling		Online formulier, gelijk aan andere bijdragen.		Digitaal via berekenuwrecht.nl. Bij voorkeur aan te vragen voordat het kind naar het VO gaat, of tijdens het 1e jaar in VO tot juni. Inschrijving VO-school moet meegestuurd worden met aanvraag.	Via Halte Werk (digitaal met DigiD) of op papier, ondersteuning te verkrijgen bij het Formulierenpunt van Halte Werk.
Gratis identiteitskaart kinderen	beschrijving van de regeling	N.v.t.	Gratis identiteitskaart voor kinderen van 14 tot en met 17 jaar, als onderdeel van het kindpakket.	N.v.t.	N.v.t.	Opgenomen als onderdeel van de kwijschelding gemeentelijke belastingen en leges. Niet alleen voor kinderen maar voor iedereen die geen geldig paspoort of identiteitsbewijs heeft en waarvan het identiteitsdocument binnen acht weken verloopt.

	doelgroep / inkomensnorm		Het inkomen moet onder 120% van de bijstandsnorm liggen. In bezit van Nederlandse nationaliteit en nog geen identiteitsbewijs of paspoort in bezit. Kosten pasfoto voor aanvrager. Aanvraag vooraf noodzakelijk.			Niet bekend, anders dan 'bij laag inkomen en weinig tot geen vermogen'.
	hoogte van de regeling		Kosten identiteitsbewijs voor kinderen onder de 18: €32,90			Kosten identiteitsbewijs: €32,91
	toegang tot de regeling		Online formulier, gelijk aan andere bijdragen.			Achteraf digitaal m.b.v. DigiD of vooraf bij aanvragen identiteitskaart door overhandigen van kwijtscheldingsbevestiging Cocensus.
Gratis peuteropvang	beschrijving van de regeling	Gratis peuteropvang voor gezinnen die geen recht hebben op kinderopvangtoeslag belastingdienst (zoals: een van beide ouders werkt en de ander niet, beide ouders werken niet, ouders die geen re-integratietraject volgen of ouders die niet inburgeren).	Gratis peuteropvang voor 2 dagdelen per week, als onderdeel van het Kindpakket.	Vergoeding eigen bijdrage peuterspeelzaal (gratis kinderopvang voor maximaal 2 dagdelen per week).	Gratis kinderopvang op basis van het maximale tarief van de BD voor het aantal uren dat inwoner werkt en/of een traject volgt.	Gratis peuteropvang voor 2 dagdelen per week, bekend als 'kindgebonden financiering Peuteropvang'.
	doelgroep / inkomensnorm	Geen kinderopvangtoeslag Belastingdienst, geen VVE-indicatie, geen sociaal medische indicatie voor peuteropvang en kinderopvangregistratie moet geregistreerd staan.	Inkomen moet onder 120% van de bijstandsnorm liggen, vergoeding voor kinderen vanaf 2 jaar en 3 maanden en tot 4 jaar oud.	Inkomen moet onder 120% van het minimum inkomen liggen.	Inwoners met een bijstandsuitkering die parttime werken of een inburgerings- en/of re-integratietraject volgen.	Geen recht op kinderopvangtoeslag, kind tussen de 2 en 4 jaar, opvang staat op lijst met kinderopvanglocaties. Eisen aan inkomen of vermogen niet genoemd.
	hoogte van de regeling	Bijdrage is afhankelijk van de hoogte van het inkomen. Bijdrage in de kosten geldt voor maximaal 7 uur per week en maximaal 40 schoolweken per jaar. Maximum uurtarief bedraagt 8,46. Bijdrage wordt	Maximaal €3500 (plm) per jaar. Afhankelijk van kosten peuteropvang: gemeente keert na aanvraag rechtstreeks aan opvang zelf uit.	Maximaal €3500 (plm) per jaar. Afhankelijk van kosten peuteropvang: gemeente keert na aanvraag rechtstreeks aan opvang zelf uit.	Niet bekend. Vergoeding op basis van maximum tarief: tarieven boven dat maximum moet door ouder zelf worden aangevuld.	Maximaal 8 uur per week, maximaal 320 uur per jaar en op basis van het landelijk vastgestelde maximum uurtarief kinderopvang.

		rechtstreeks betaald aan opvangorganisatie.				
	toegang tot de regeling	Telefonisch via de gemeente.	Online formulier, gelijk aan andere bijdragen. Eenmalig aanvragen, doorlopend geldig tot kind 4 jaar is.	Door inschrijven/contact met peuterspeelzaal: die toetst inkomen en stuurt dan de rekening door aan de Sociale Dienst.	Met behulp van consulent van de gemeente of door invullen formulier bij de balie van het Werkplein.	Via kinderopvangorganisaties.
Meedoen-regelingen volwassenen	beschrijving van de regeling	N.v.t.	Vergoeding sportcontributie volwassenen (via Volwassenfonds Sport & Cultuur).	Diversiteit aan gratis activiteiten of korting op activiteiten, zowel sport als cultuur, vervoer, attracties.	Meer Meedoen Volwassenen: deelname aan diverse activiteiten (cultuur, sport, recreatie) voor inwoners met een laag inkomen via de site ededoetmee.nl.	AlkmaarPas.
	doelgroep / inkomensnorm		Inkomen mag niet hoger zijn dan 120% van de bijstandsnorm liggen of aanvrager moet in vastgestelde schuldsanering zitten. Vooralsnog pilotregeling geldig tot 30 juni 2022 (of tot budget zoals vastgesteld door gemeente op is).	Dordtpas voor individuen met een laag inkomen (niet meer dan €1.410 per maand voor alleenstaande, €2.015 euro per maand voor getrouwd of samenwonend).	Inkomen tot 130% van het bijstandsniveau en vermogen niet hoger dan maximaal toegestane grens volgens P-wet. Daarnaast sowieso voor mensen die bij Voedselbank komen en/of in een schuldhulpverleningstraject zitten, ongeacht het inkomen.	Inkomen niet hoger dan 120% van het minimuminkomen.
	hoogte van de regeling		Maximaal €250 per 12 maanden.	Niet bekend. Per jaar verschillend, afhankelijk van aanbod. Veel gratis entree en gratis producten. Voor cursussen en/of contributie echter alleen kortingen.	€200 per jaar per volwassene.	Volwassenen tot de AOW-leeftijd: €87 en senioren €169.
	toegang tot de regeling		Digitaal, alleen mogelijk via aanvraag intermediair.	Digitaal aan te vragen m.b.v. DigiD. Gemeente dient goedkeuring voor gratis pas te verlenen. Dit gebeurt binnen vijf werkdagen. Daarna binnen vijf werkdagen thuisbezorgd.	Digitaal via berekenuwrecht.nl.	Via een aanvraagformulier per post bij Halte Werk. Aanvullende bekostiging van Jeugdfonds alleen via een intermediair.

Bijlage 7: Overzicht projecten & resultaten Financieel Fit

Spoor 1: Schuldenzorgvrij														
Activiteit/project	Omschrijving	Resultaat												
Schoon Schip	Vroegtijdige signalen van achterstanden bij verschillende crediteuren (wooncorporaties, zorgverzekering, NUTS-bedrijven) leiden tot contact met de inwoners die achterstanden hebben.	Er wordt een groep inwoners bereikt die niet met schuldhulpverlening bereikt wordt: aantoonbaar meer schuldsituaties worden vroegtijdig opgelost.												
Nederlandse Schuldhulproute	informerende van inwoners over eigen financiële situatie m.b.v. landelijke website, sinds januari 2021 ook voor ondernemers.	Sinds september 2020 hebben 350 mensen de vragenlijst volledig ingevuld en een advies op maat gekregen.												
Helpdesk Geldzaken & budgetcoaches	Laagdrempelige ingang om kleine en grote financiële vragen te bespreken. Wanneer aanvullende ondersteuning nodig is worden budgetcoaches ingezet.	In de eerste 6 maanden van opening (juni 2020 - december 2020) hebben 175 inwoners/huishoudens gebruik gemaakt van de Helpdesk Geldzaken om hun financiële vragen te stellen, waarvan 72 ondernemers.												
Jongerenkrediet	Schuldhulpverleningstraject specifiek voor studenten. Het Jongerenkrediet bestaat deels uit een lening en deels uit subsidie. Uitvoering tot medio 2021 door Team Schuldhulpverlening.	Het Jongerenkrediet is beschikbaar maar wordt nog weinig gebruikt. Besloten het krediet ook voor niet-studerende jongeren beschikbaar te maken. Niet bekend hoeveel gebruik hiervan gemaakt wordt.												
Stress-sensitieve dienstverlening	Ondersteuning van inwoners met meervoudige problematiek (20% van schuldhulpverlening aanvragen) om de basis van de eigen financiën op orde te krijgen	Impact van de aanpak is positief: inwoners zijn erbij gebaat												
Saneringskrediet, tenzij	Voor waar dat mogelijk is: het onderbrengen van alle schulden van een inwoner bij Kredietbank t.b.v. schuldenrust en minder stress	<table border="1"><thead><tr><th></th><th>2020</th><th>2019</th><th>2018</th></tr></thead><tbody><tr><td>Minnelijk traject</td><td>48,20%</td><td>78,50%</td><td>88,10%</td></tr><tr><td>Saneringskrediet</td><td>51,80%</td><td>21,50%</td><td>11,90%</td></tr></tbody></table> In het laatste kwartaal van 2020 lag de verhouding saneringskrediet-minnelijk traject op 61%. Uit informatie van de NVVK blijkt dat dit op dit moment ongeveer het hoogst mogelijke percentage tussen de 65 en 70% ligt.		2020	2019	2018	Minnelijk traject	48,20%	78,50%	88,10%	Saneringskrediet	51,80%	21,50%	11,90%
	2020	2019	2018											
Minnelijk traject	48,20%	78,50%	88,10%											
Saneringskrediet	51,80%	21,50%	11,90%											
Collectief schuldregelen	Landelijk project waarbinnen schuldeisers vooraf akkoord geven op betaalvoorstellen en waarin zij dossiers collectief afhandelen, met kortere doorlooptijd en sneller perspectief voor een inwoner als opbrengst.	Gestart in 2021.												
Financieel fitte medewerkers	Onderzoeken van mogelijkheden voor ondersteuning van medewerkers van de gemeente met financiële zorgen.	Gestart, mogelijk aansluiten bij een pilot van de VNG voor financieel fitte medewerkers.												
CAK-lijst	onderzoek naar en uitvoeren van mogelijkheid om inwoners te benaderen van wie betaling zorgpremie via CAK loopt, vanuit het vermoeden dat dit een nu niet-bereikte doelgroep is.	Projectplan hiervoor is in ontwikkeling.												

Preventief inzet budgetbeheer	Onderzoek naar en uitvoeren van het aanbieden van budgetbeheer voordat sprake is van (problematische) schulden.	Project bevindt zich in de onderzoeksfase.
Spoor 2: Ruimte om mee te doen		
Aanpak laaggeletterdheid	Inwoners die de Nederlands taal niet (voldoende) machtig zijn een cursusaanbod bieden en binnen gemeentelijke organisatie oog hebben voor laaggeletterdheid in de vorm van een training en brievencoaches	Cursusaanbod is gerealiseerd via Taalhuis en Sagenn en bereik lijkt op orde (<i>4 verschillende activiteiten/projecten, waar in totaal zo'n 750 deelnemers gebruik van maakten</i>). Training laaggeletterdheid voor Servicepleinmedewerkers aangeboden in 2019, twee brievencoaches actief.
Financiële educatie jongeren	Preventie van armoede door in te zetten op financiële educatie (PO, VO, MBO) van jongeren om geldzaken te bespreken en bewust te worden van hoe je met geld omgaat.	Start medio 2021
Onderzoek non-gebruik van inwoners met bijstandsuitkering die recht hebben op individuele inkomenstoeslag	Niet alle inwoners in de bijstand maken gebruik van Individuele Inkomenstoeslag. Doel is te onderzoeken wat daar de reden van is.	On hold gezet
Vergroten bereik overige minima	Onderzoeken hoe minima beter bereikt kunnen worden. Drie deelprojecten: (1) Voorzieningenwijzer, (2) digitale aanvraagprocedure vereenvoudigen en (3) communicatie: aanpassen website	On hold gezet
Automatische kwijtschelding afvalstoffenheffing	Het automatisch kwijtschelden van afvalstoffenheffing voor die inwoners waarvan bekend is dat zij hier recht op hebben	Nog niet gerealiseerd: samenwerking met Team Belastingen blijkt moeizaam
Ken je klant	Uitvoeren van het werken volgens het ken-je-klant principe: eens per drie maanden contact met de groep inwoners die onder team Inkomen vallen qua begeleiding.	Eerste ervaringen laten zien dat er te weinig capaciteit was om dit uit te voeren en er geen instrument voor beschikbaar is. Het project is breed gestart met als doel dat alle inwoners met een P-wet uitkering in 2021 worden gesproken.
Klantreis vs informatie over klant	Beter op elkaar laten aansluiten van verschillende registratiesystemen om informatie over inwoners breder toegankelijk te maken.	Deels onderdeel gemaakt van subsidie-uitvraag preventie en deels onderdeel van doorontwikkeling Rijnvicus
Afstemming inkomensbegrip	Beter op elkaar laten aansluiten van het begrip 'inkomen' binnen verschillende regelingen van de gemeente.	Lopend

Bijlage 8: Kosten onderdelen armoedebeleid en schuldhulpverlening

	2020	2019	2018
Bijzondere bijstand			
collectieve ziektekostenverzekering	945.882	917.763	893.385
individuele Inkomenstoeslag	532.411	419.336	436.732
bijzondere bijstand voor duurzame gebruiksgoederen	75.814	77.361	75.525
overige individuele bijzondere bijstand, waarvan:	1.497.821	1.538.403	1.908.766
<i>individuele studietoelage</i>	1.000	1.000	500
<i>peuteropvang</i>	51.297	48.813	25.695
<i>aanvullende bijstand voor levensonderhoud <21</i>	70.599	119.144	200.729
<i>bijzondere bijstand voor beschermingsbewind</i>	906.042	875.169	872.819
<i>overig (zorgkosten, woninginrichting, etc)</i>	468.883	494.277	809.024
Totaal bijzondere bijstand	3.051.927	2.952.863	3.314.408
Kindpakket			
Jeugddeelnamefonds	90.000	117.695	151.125
Stichting Leergeld	0	285.000	239.500
Overig	0	0	47.500
Totaal kindpakket	90.000	402.695	438.125
Schuldhulpverlening en vroegsignalering			
Schuldhulpverlening, waarvan	455.353	290.243	269.427
<i>Schuldhulpverlening (PLANgroep)</i>	171.947	192.000	174.164
<i>Schoon Schip</i>	283.406	50.643	95.263
<i>Jongerenkrediet (Stichting Kredietbank Nederland)</i>	0	47.600	0
Totaal schuldhulpverlening en vroegsignalering	455.353	290.243	269.427
Financieel Fit			
Financieel Fit	15.570	30.734	0
Totaal Financieel Fit	15.570	30.734	0
Totaal	3.612.850	3.676.535	4.021.960
	2020	2019	2018
<i>Kwijtschelding gemeentelijke belastingen</i>	368.432	360.246	348.184
<i>Schuldhulpverlening fase 1 (fte ServicePlein - shv)</i>	492.329	468.536	493.014

Bron: factsheets minimabeleid 2018 t/m 2020 en gegevens financiële administratie (aangeleverd voor dit onderzoek), bewerkt door Domein Doelgericht onderzoek.

Bijlage 9: Lijst van afkortingen

Awb	Algemene Wet bestuursrecht
Bgs	Besluit gemeentelijke schuldhelpverlening
CAK	Stichting Centraal Administratiekantoor AWBZ
CPB	Centraal Planbureau
DFD	Duurzame Financiële Dienstverlening
FF	Financieel Fit
JDFA	Jeugd Deelnamefonds Alphen aan den Rijn
MER	Minima-effectrapportage
MvT	Memorie van Toelichting
Nibud	Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting
NVVK	Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet
OZB	Onroerend Zaakbelasting
SCP	Sociaal Cultureel Planbureau
Wgs	Wet gemeentelijk schuldhelpverlening
Wmo	Wet Maatschappelijke Ondersteuning
Wsnp	Wet schuldsanering natuurlijke personen