

FONDS BIJZONDERE NODEN ROTTERDAM: EEN ONDERZOEK NAAR DE WERKING EN DE RESULTATEN

Frans Moors

Ivo Libregts

Onderzoek en Business Intelligence (OBI)

April 2015



BEELD: ROTTERDAM IMAGE BANK

Voorwoord

Rotterdam staat hoog op de lijst van steden met een flink percentage armoede, bijstandsafhankelijkheid en problematische schulden. Deze sociale problemen zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden en versterken elkaar. Eenmaal in de armoede is een weg terug naar een financieel zelfstandig bestaan geen eenvoudige opgave en het opeenstapelen van schulden en de gevolgen hiervan leiden, zo weet men uit onderzoek, tot een vernauwing van het zicht op de eigen mogelijkheden. Voor Rotterdammers met financiële problemen kan een kleine duw in de goede richting een meerwaarde zijn. Het Fonds Bijzondere Noden Rotterdam (FBNR) heeft de afgelopen jaren duizenden Rotterdammers dit duwtje in de goede richting gegeven door het lenigen van de financiële nood.

Onderzoek en Business Intelligence (OBI) van de gemeente Rotterdam heeft in de eerste plaats uitgebreid onderzoek gedaan naar de werking van het FBNR en in de tweede plaats de achtergronden van schuldvorming van Rotterdammers. Dit heeft zijn neerslag gevonden in twee rapporten, waarvan er een voor u ligt, te weten de rapportage over de werking van het Fonds Bijzondere Noden Rotterdam. De grove lijn die ontdekt kan worden in beide rapporten is onder andere de volgende. Wil men echt iets kunnen doen aan de bestrijding van armoede en schuldenproblematiek, dan dienen bestaande instituties niet alleen hun eigen taken zo goed mogelijk uit te voeren, maar ook over de grenzen van hun eigen veld heen te kijken. Sociale problemen zijn dermate complex

dat louter een gezamenlijke aanpak soelaas kan bieden. Dit is niet een nieuwe gedachte, maar een inzicht dat niet vaak genoeg voor het voetlicht gebracht kan worden. Deze rapportage is hiervan wederom een bevestiging.

Stichting De Verre Bergen is trots dat het onderhavige rapport tot stand is gekomen. Veel mensen hebben hieraan bijgedragen. Hiervoor zijn wij hen zeer erkentelijk. Wij danken alle medewerkers die direct dan wel indirect betrokken zijn bij het Fonds Bijzondere Noden Rotterdam hartelijk voor hun inzet, geduld, openhartigheid en tijd om zodoende het onderzoek mede mogelijk te maken. Zonder hen was het voor de onderzoekers onmogelijk om goede research te doen. Ook bedankt Stichting De Verre Bergen de medewerkers van OBI voor het geleverde werk, inzet en plezierige samenwerking. Stichting De Verre Bergen heeft voor het onderzoek een begeleidingscommissie ingesteld om de kwaliteit te waarborgen. Wij zijn de leden van de commissie in het algemeen en de voorzitter de heer dr. Van Geuns in het bijzonder erkentelijk voor hun belangeloze inzet.

Onze stichting heeft de ambitie om van betekenis te zijn betreffende het voorkomen van schulden en het verbeteren van de sociale positie van Rotterdammers. Dit rapport, alsmede het rapport over schuldpreventie, is een waardevolle aanvulling op de bestaande kennis en een aanzet hiervoor. Onze stichting hoopt met het uitbrengen van deze rapporten niet alleen bij te dragen aan een beter Rotterdam, maar ook organisaties van buiten de stad van deze kennis te laten profiteren.

Floris Noordhoff

Research Manager Stichting De Verre Bergen

Roelof Prins

Directeur Stichting De Verre Bergen

INHOUD

1. INLEIDING	08
1.1 Achtergrond van het onderzoek	09
1.2 Het Fonds Bijzondere Noden Rotterdam: een korte beschrijving	09
1.3 Onderzoeksvragen	11
1.4 Opbouw van het rapport	11
2. HET WERKPROCES	12
2.1 Criteria voor een aanvraag bij het FBNR	13
2.2 Het werkproces: van aanvraag tot beslissing	13
3. AANVRAGEN EN TOEKENNINGEN	16
3.1 Inleiding	17
3.2 Aanvraag en toekenningen	17
3.3 Soort voorzieningen waarvoor een bijdrage wordt gevraagd	21
3.4 Hoogte van de bijdragen	25
3.5 De verwijzende instellingen	28
3.6 De klanten waarvoor een aanvraag wordt ingediend	31
3.6.1 Geslacht	31
3.6.2 Gezinsamenstelling	32
3.6.3 Leeftijd	33
3.6.4 Gebieden (de voormalige deelgemeenten)	34
4. DE ONTVANGERS VAN EEN GIFT	36
4.1 Inleiding en kenmerken van de begunstigden	37
4.2 Achtergrond van de hulpvraag bij het Fonds	38
4.2.1 Directe aanleiding voor de aanvraag bij het Fonds Bijzondere Noden Rotterdam	38
4.3 Schulden en (schuld-)dienstverlening	42
4.4 Ontwikkelingen sinds de bijdrage van het Fonds	47

5. DE VERWIJZENDE INSTELLINGEN	50
5.1 Inleiding	51
5.2 De organisatie	51
5.3 Werkproces bij een aanvraag	52
5.3.1 Gehanteerde voorwaarden binnen de organisatie voor een aanvraag ...	53
5.3.2 Aan de cliënt gestelde voorwaarden voor het doen van een aanvraag ...	55
5.4 Een gift van het Fonds als bijdrage aan een duurzame oplossing van de probleemsituatie	57
5.5 De klanten waarvoor een bijdrage wordt aangevraagd	58
5.6 Waarom kan de problematische situatie niet zonder een bijdrage van het Fonds worden opgelost?	67
5.7 Beoordeling van het Fonds	69
6. SAMENVATTING EN CONCLUSIES	72
6.1 Organisatie en werkwijze van het Fonds Bijzondere Noden Rotterdam	73
6.2 Ontwikkeling van het aantal aanvragen en toekenningen	74
6.3 De ontvangers van een gift	74
6.4 De verwijzende instellingen	76
6.5 Conclusies	78
6.6 Tot slot	82
BIJLAGE 1	84
BIJLAGE 2	86

1. INLEIDING

Het Fonds Bijzondere Noden Rotterdam is een onafhankelijke stichting, die in 2007 is opgericht door een samenwerkingsverband van de gemeente Rotterdam en diverse lokale partijen die zich richten op de ondersteuning van en hulpverlening aan in financiële nood verkerende huishoudens.

1.1 Achtergrond van het onderzoek

Stichting De Verre Bergen is een particuliere stichting die investeert in initiatieven, programma's en onderzoeken op sociaal-cultureel terrein in de gemeente Rotterdam. Eén van de initiatieven die zij ondersteunt is het Fonds Bijzondere Noden Rotterdam (FBNR). FBNR is een samenwerkingsverband van particuliere fondsen, levensbeschouwelijke organisaties, hulpverleningsinstellingen en de gemeente Rotterdam, dat er op is gericht om Rotterdammers die in een acute financiële nood situatie verkeren en voor wie alle voorliggende voorzieningen zijn uitgeput, financieel bij te staan. De Stichting wil ook door middel van onderzoek een bijdrage leveren aan de werking van het Fonds. Ze heeft daarom aan Onderzoek & Business Intelligence (O&BI) van de gemeente Rotterdam gevraagd een onderzoek uit te voeren naar de werking en de resultaten van het fonds. In deze rapportage staan de resultaten van dit onderzoek weergegeven. In dit inleidende hoofdstuk worden de opzet van het onderzoek en de indeling van het rapport beschreven.

1.2 Het Fonds Bijzondere Noden Rotterdam: een korte beschrijving'

Het Fonds Bijzondere Noden Rotterdam is een onafhankelijke stichting, die in 2007 is opgericht door een samenwerkingsverband van de gemeente Rotterdam en diverse lokale partijen die zich richten op de ondersteuning van en hulpverlening aan in financiële nood verkerende huishoudens. Het gaat hierbij om particuliere fondsen, levensbeschouwelijke organisaties en diverse hulpverleningsinstellingen. De samenwerking tussen gemeente en particuliere fondsen gaat terug tot begin van de jaren tachtig, toen de gemeentelijke schuldhulpverlening vorm kreeg. De fondsen sprongen bij met een eenmalige bijdrage als een huishouden met schulden te weinig inkomen had om voor een sanerings-

krediet van de Gemeentelijke Kredietbank in aanmerking te komen. De samenwerking werd met het aannemen van de Wet Sanering Natuurlijke Personen (WSNP) door de gemeente Rotterdam beëindigd; vanaf dat moment konden schuldeisers door de rechter worden gedwongen om akkoord te gaan met een schuldregeling. Het wegvallen van de oorspronkelijke doelstelling van het samenwerkingsverband leidde tot de behoefte om de samenwerking op een andere manier voort te zetten. Uiteindelijk werd gekozen voor een fonds dat eenmalige financiële ondersteuning biedt aan huishoudens in financiële nood, waarbij reguliere sociale voorzieningen, bijvoorbeeld door beperkende regelgeving, tekortschieten om het probleem tot voldoende oplossing te brengen. Uiteindelijk kreeg dit nieuwe fonds, het Fonds Bijzondere Noden Rotterdam, zijn beslag in april 2007. De doelstelling van het nieuwe Fonds wordt als volgt geformuleerd:

*“De Stichting Fonds Bijzondere Noden Rotterdam (FBNR) stelt zich tot doel om door middel van een financiële bijdrage tot steun te zijn bij urgente financiële probleemsituaties van Rotterdamse huishoudens. Voorwaarde is dat wettelijke regelingen en voorzieningen, zoals de Wet Werk en Bijstand, niet of niet in afdoende mate voorzien in de gevraagde financiële hulp. De hulp van de Stichting FBNR is bedoeld voor de noodzakelijke bestaanskosten van individuele huishoudens en zal om niet worden verstrekt. Bij noodzakelijke bestaanskosten kan gedacht worden aan leefkosten om het eind van de maand te halen, het voorkomen van huisuitzetting of het afsluiten van gas en elektra, extra kosten voor basis-, middelbaar of middelbaar beroepsonderwijs, maar ook voor elementaire huishoudelijke apparaten en kosten voor woninginrichting. De hulp van het Fonds wordt uitsluitend aan de hulpverlenende instantie verstrekt en nooit aan de cliënt. De hulp wordt ook alleen verstrekt als er sprake is van een hulpplan, dat maakt dat de cliënt niet alleen voor nu wordt geholpen, maar ook voor de toekomst. Hierdoor wordt voorkomen dat de hulp in een bodemloze put verdwijnt”.*²

¹ De informatie in deze paragraaf is afkomstig uit de Jaarverslagen 2007-2011 van het Fonds Bijzondere Noden Rotterdam. Een cijfermatig overzicht van de resultaten van het Fonds in deze periode is te vinden in de bijlage

² Jaarverslag FBNR 2010, p. 3



BEELD: ROTTERDAM IMAGE BANK

Al in het eerste jaar van het functioneren van het Fonds blijkt dat aanvragende instellingen in sommige gevallen niet op de hoogte zijn van alle voorliggende voorzieningen. Het Fonds ontwikkelt hierdoor al snel ook een consulterende en doorverwijzende functie, gericht op een structurele oplossing van de problematische situatie.³

1.3 Onderzoeksvragen

De opdrachtgever wil door middel van het onderzoek meer inzicht krijgen in de werking van het Fonds Bijzondere Noden Rotterdam. Kort gezegd zijn hierbij de vragen, gelet op de eerder beschreven doelstelling van het Fonds: hoe werkt het, voor wie werkt het en: werkt het, ook voor de langere termijn? Voor een uitwerking van deze onderzoeksvragen wordt verwezen naar de onderzoeksopzet.⁴ Om de onderzoeksvragen te beantwoorden is in de eerste plaats het klantenbestand van het FBNR geanalyseerd. In dit bestand staan de gegevens van alle klanten voor wie sinds de oprichting van het Fonds (april 2007) een gift werd aangevraagd. Het bestand levert informatie op over de opbouw van de groep aanvragers. De resultaten van de bestandsanalyse zijn te vinden in hoofdstuk 3.

In de tweede plaats wordt de werkwijze van het Fonds beschreven aan de hand van het registratiesysteem van het fonds, dossiers en vraaggesprekken met de directeur en medewerkers van het Fonds.

In de derde plaats zijn de resultaten van het Fonds in beeld gebracht aan de hand van dossieronderzoek en interviews met klanten en verwijzers. De vraag hierbij is in de eerste plaats of ondersteuning van het fonds op korte termijn tot een oplossing van de acute probleemsituatie leidt. Dit kan worden vastgesteld aan de hand van de dossiers van het FBNR; hierin wordt in de meeste gevallen beschreven wat de resultaten zijn van het beschikbaar gestelde bedrag. In de tweede plaats is van belang of de ondersteuning ook op de langere termijn betekenis heeft, of dat er sprake is van terugval in een problematische (schuld)situatie. Hiervoor zijn vijftig casestudies verricht naar klanten die in 2013 of in 2014 een bijdrage van het FBNR kregen. Daarnaast zijn vraaggesprekken gevoerd met negen instanties die in 2013 de meeste aanvragen bij het Fonds indienden.

1.4 Opbouw van het rapport

In het navolgende hoofdstuk wordt het werkproces van het Fonds beschreven. In hoofdstuk 3 staan de resultaten van de bestandsanalyse en de analyse van de klantgroep van het FBNR. In hoofdstuk 4 worden de resultaten beschreven van de vijftig casestudies; in hoofdstuk 5 worden de bevindingen van de belangrijkste verwijzende instanties beschreven. Tenslotte worden in hoofdstuk 6 de conclusies van het onderzoek geformuleerd.

³ Jaarverslag FBNR 2007, p. 7

⁴ Offerte procesevaluatie Fonds Bijzondere Noden Rotterdam

2. HET WERKPROCES

Het bestuur van de Stichting wordt gevormd door vertegenwoordigers van diverse doterende fondsen, hulpverleningsinstellingen, levensbeschouwelijke instellingen en de gemeente Rotterdam.

2.1 Criteria voor een aanvraag bij het FBNR

Een aanvraag bij het Fonds Bijzondere Noden Rotterdam moet aan de volgende criteria voldoen:

- er moet sprake zijn van een urgente financiële noodsituatie;
- het moet gaan om een particulier huishouden, woonachtig in Rotterdam;
- alle voorliggende (wettelijke) voorzieningen en regelingen moeten zijn uitgeput.

In aanvulling op deze toetsingscriteria heeft het bestuur van het FBNR in oktober 2006 een aantal aanvullende richtlijnen opgesteld, die bij de beoordeling van de aanvragen in acht moeten worden genomen:

- urgente, individuele noodhulp moet worden gezien als het bieden van snelle hulp; dat wil zeggen dat de hulp desnoods binnen 24 uur geboden wordt;
- de aanvraag kan alleen door een hulpverlenende organisatie of een eerste lijns hulpverlener (bijv. een huisarts) worden ingediend en niet door de aanvrager zelf;
- er moet sprake zijn van een hulpplan;
- de gift moet leiden tot een oplossing van de acute financiële noodsituatie;
- het moet altijd om een doeluitkering gaan, bijv. voor levensonderhoud, woninginrichting, betalingen van een schuld, e.d;
- de aanvraag wordt door het FBNR vanuit een positieve grondhouding tegemoet getreden. Het begrip urgente noodsituatie is leidend; de schuldvraag of de vraag naar de rechtmatigheid doet daarbij niet ter zake. Van belang is dat de hulpvrager uit de problemen komt en dat voorkomen wordt dat deze opnieuw in de problemen komt;
- de hulp wordt altijd in de vorm van een eenmalige gift verleend.
- de gift wordt verstrekt als gift; er worden geen leningen verstrekt.

- de gift bedraagt in beginsel tenminste 100 euro en maximaal 2000 euro. Een uitzondering op het maximumbedrag is mogelijk.
- de gift wordt aan de hulpverlenende instantie verstrekt of rechtstreeks aan de schuldeiser(s) voldaan en nooit aan de cliënt.⁵

Eventueel te verstrekken giften moeten passen binnen een door de hulpverleningsinstantie opgesteld hulpplan. Hierdoor wordt zoveel mogelijk gewaarborgd dat de urgente problematiek efficiënt en effectief bestreden wordt en dat deze bijdragen aan een definitieve en structurele oplossing, of dat met deze giften het noodzakelijke hulpverleningsproces op gang wordt gebracht.

2.2 Het werkproces: van aanvraag tot beslissing

Het bestuur van de Stichting wordt gevormd door vertegenwoordigers van diverse doterende fondsen, hulpverleningsinstellingen, levensbeschouwelijke instellingen en de gemeente Rotterdam. De dagelijkse uitvoering van het Fonds Bijzondere Noden Rotterdam is in handen van een directeur en twee adviseurs/toetsers.

Een aanvraag bij het FBNR komt schriftelijk binnen via het postbusnummer van FBNR; aanvragen via e-mail worden niet geaccepteerd. Het komt ook regelmatig voor dat een medewerker van de verwijzende instantie eerst telefonisch contact opneemt om de kansen van een aanvraag in te schatten, alvorens een schriftelijke aanvraag wordt ingediend. Bij een aanvraag moet een ingevuld aanvraagformulier, de benodigde bewijsstukken, een kopie van het identiteitsbewijs en een sociale rapportage zijn gevoegd. In de sociale rapportage wordt de achtergrond geschetst van de klant voor wie de aanvraag wordt ingediend, alsmede het ontstaan van de problematiek en de wijze waarop de gift van het FBNR zal worden ingezet bij de hulpverlening van de cliënt (het 'hulpplan'). Vervolgens wordt de aanvraag bekeken en ingeboekt in

⁵ Geciteerd uit: Fonds Bijzondere Noden Rotterdam, Evaluatie van de effectiviteit van verstrekte giften; een pilotstudy (april 2012), p. 4

het registratiesysteem.⁶ Als er nog aanvullende informatie nodig is om tot een beslissing te komen, wordt contact opgenomen met de aanvrager, i.c. de medewerker die namens de verwijzende instantie de aanvraag heeft ingediend. Er vinden geen formele casusbesprekingen plaats; de twee toetsers zitten in het kantoor tegenover elkaar en overleggen, als dat nodig is, informeel over de casussen. Ook geven zij elkaar gevraagd en ongevraagd feedback over genomen beslissingen. Het is echter niet zo dat er unanimiteit moet zijn; beide toetsers nemen autonoom beslissingen over de aanvragen. De directeur voert regelmatig een steekproefsgewijze inhoudelijke en financiële controle op het beslissingsproces uit.

Bij het beoordelen van een aanvraag wordt allereerst gekeken of er sprake is van een voorliggende voorziening. Is dit het geval, dan wordt de aanvrager hierop gewezen. In sommige gevallen komt het voor dat de aanvraag voor de voorliggende voorziening(en) volgens de toetsers onterecht is afgewezen. De toetsers nemen dan contact op met de betreffende instantie om te trachten alsnog de voorliggende voorziening te regelen. Daarnaast is de sociale rapportage belangrijk voor de uiteindelijke beslissing. Hieruit moet immers blijken of de aanvraag voldoet aan de geformuleerde toetsingscriteria. Volgens de toetsers is er niet zozeer sprake van een uitgebreid hulpplan (ook door de vereiste snelheid bij een aanvraag), maar er worden wel vervolgspraken vastgelegd waardoor de inzet van het fonds een duidelijke rol krijgt in een hulpverleningstraject. Doel is om de situatie van de betrokkene te stabiliseren waarop het vervolg van de hulpverlening kan voortbouwen.

Het oorspronkelijke uitgangspunt om maximaal één aanvraag voor een klant in te dienen blijkt in de praktijk niet altijd haalbaar. De eerdere aanvraag kan al van enige jaren geleden dateren en er kan sprake zijn van nieuwe urgente nood. Er is geen maximale behandelingstermijn. In principe wordt een aanvraag dezelfde dag nog

afgewerkt. Soms is er wat meer tijd voor nodig om een aanvraag te kunnen afhandelen (bijvoorbeeld om zaken verder uit te zoeken, contactpersonen kunnen onbereikbaar zijn, etc.). Het maximumbedrag dat als gift wordt uitgekeerd, is vastgesteld op 2000 euro per persoon. Het komt echter wel eens voor dat er (iets) hogere bedragen worden uitgekeerd. Ook kan het bedrag worden aangevuld met geld uit andere fondsen. De stroom van aanvragen kent duidelijke piekmomenten (vaak aan het einde van het jaar). In die gevallen is intensieve rapportage door tijdsgebrek niet mogelijk.

Als de aanvraag wat betreft de stukken compleet is en de aanvraag, ook op basis van de sociale rapportage, voldoet aan de toetsingscriteria, wordt het gevraagde bedrag toegekend. In het geval van schulden treden de toetsers steeds vaker in onderhandeling met de schuldeiser(s) om het geëiste bedrag omlaag te krijgen. Vaak gebeurt dit als het gevraagde aflossingsbedrag van de schuldeiser te hoog is in relatie tot de schuldhoogte. De keuze van de verdeling over de verschillende fondsen ligt bij de medewerkers van FBNR en is in de meeste gevallen willekeurig. Soms geeft een fonds aan dat het geld uit principe niet mag worden gebruikt voor de vergoeding van schulden. Bij honorering van de aanvraag wordt de gift nog dezelfde dag via internetbankieren aan de verwijzende instantie overgemaakt. Daarnaast wordt een brief aan de verwijzer gestuurd met een bevestiging van de toekenning. Aan de verwijzende instantie wordt gevraagd om de klant over het besluit in te lichten. Soms vindt er een terugkoppeling naar het fonds plaats of worden er bedankbriefjes ontvangen. Buiten de periodieke controle van de directeur verloopt het gehele aanvraagproces via de toetsers/adviseurs van het FBNR.

Ook in geval van een afwijzing wordt er een brief gestuurd aan de aanvragende instantie. Deze wordt gevraagd om de klant over de beslissing van het Fonds in te lichten. Afwijzingen vinden vooral plaats als volgens

de medewerkers van FBNR geen sprake is van urgente financiële nood (zoals bijvoorbeeld bij aanvragen voor inrichtingskosten het geval is), als er sprake is van één of meer voorliggende voorzieningen of als de toetsers er op basis van de sociale rapportage en het hulpplan er niet van overtuigd is dat de gift een bijdrage kan leveren aan het stabiliseren van de situatie van de klant. Doorverwijzing naar voorliggende voorzieningen komt regelmatig voor (zoals naar de langdurigheidstoeslag, kinderbijslag en de stichting Leergeld). Bij het FBNR is een checklist van deze voorzieningen aanwezig.

Bij het beoordelen van een aanvraag wordt allereerst gekeken of er sprake is van een voorliggende voorziening.

⁶ De volgende zaken worden geregistreerd in het systeem: een sociale rapportage, de brief en de afboeking van het fonds. In het 'papier dossier' worden de diverse formulieren en de correspondentie bewaard, alsmede het aanvraagformulier en het behandelingsplan. Soms worden op verzoek ook overzichten naar andere fondsen gestuurd.

3. AANVRAGEN EN TOEKENNINGEN

In 2014 werden 1263 aanvragen toegekend en werd meer dan 900.000 euro uitgekeerd.

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de resultaten van het Fonds over de periode april 2007-2014 bekeken aan de hand van gegevens uit het registratiesysteem van het Fonds. Bij deze cijfers moet worden bedacht dat het in 2007 om een 'onvolledig' jaar gaat; de registratie is gestart in april van dat jaar. Daarnaast worden alleen de cijfers over de reguliere aanvragen gepresenteerd. Vanaf 2012 zijn er enkele bestemmingsfondsen binnen het FBNR, waarvan de uitgaven worden gedekt uit daarvoor bestemde donaties; zij komen niet ten laste van de overige inkomsten uit fondsenwerving. Het gaat dan om het bestemmingsfondsen ten behoeve van Parnassia-BAVO, de Vereniging Gehandicaptenorganisaties Rotterdam (VGR) en de gemeente Capelle aan den IJssel. Daarnaast gaat het om bijdragen voor medicijnkosten van onverzekerden. De cijfers betreffende deze bestemmingsfondsen zijn niet meegenomen in de navolgende analyse, omdat ze de vergelijking tussen de opeenvolgende jaren onmogelijk zouden maken.

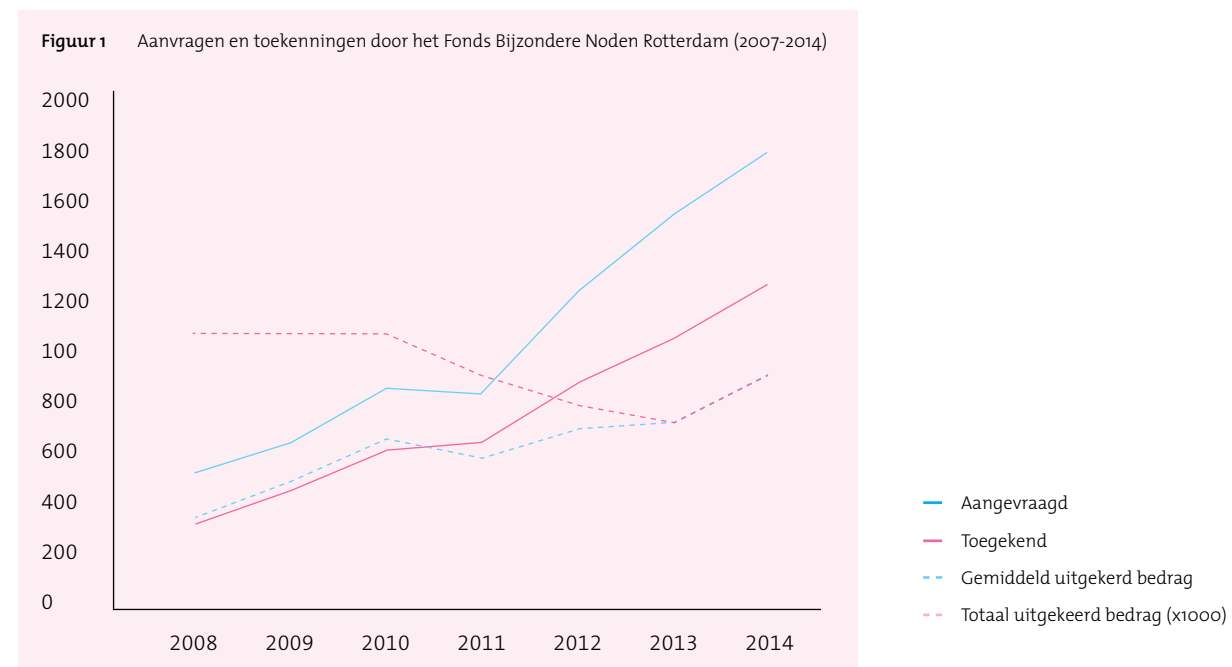
3.2 Aanvraag en toekenningen

In de onderstaande tabel staat een overzicht van het aantal aanvragen die in de periode april 2007-december 2014 bij het Fonds werden ingediend, alsmede het aantal toekenningen, het totaal uitgekeerde bedrag in dat jaar en het gemiddeld uitgekeerde bedrag per toekende aanvraag.

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Aantal aanvragen	363	528	647	858	893	1.241	1.537	1.776
Aantal toekenningen	267	328	459	616	648	883	1.053	1.263
Percentage toekenningen	74%	62%	71%	72%	73%	71%	69%	71%
Totaal uitgekeerd bedrag (x 1.000)	288	351	492	658	589	698	724	907
Gemiddeld uitgekeerd bedrag	1.079	1.070	1.072	1.068	909	791	688	719

Door deze cijfers in een grafiek te zetten, worden de trends vanaf 2007 in één oogopslag duidelijk. Daaruit blijkt dat het aantal aanvragen gestaag steeg in de periode 2007-2010, om in 2010-2011 even te stabiliseren. Vanaf 2011 is er weer een substantiële stijging te zien. Het percentage toekenningen ligt ieder jaar, behoudens

in 2008, op rond driekwart van het aantal aanvragen. Het totaal uitgekeerde bedrag steeg van 288.000 in 2008 (het eerste hele jaar dat het Fonds opereerde) naar ruim 900.000 euro in 2014. Het gemiddeld uitgekeerde bedrag per aanvraag daalde echter van 829 euro in 2008 naar 719 euro in 2014.



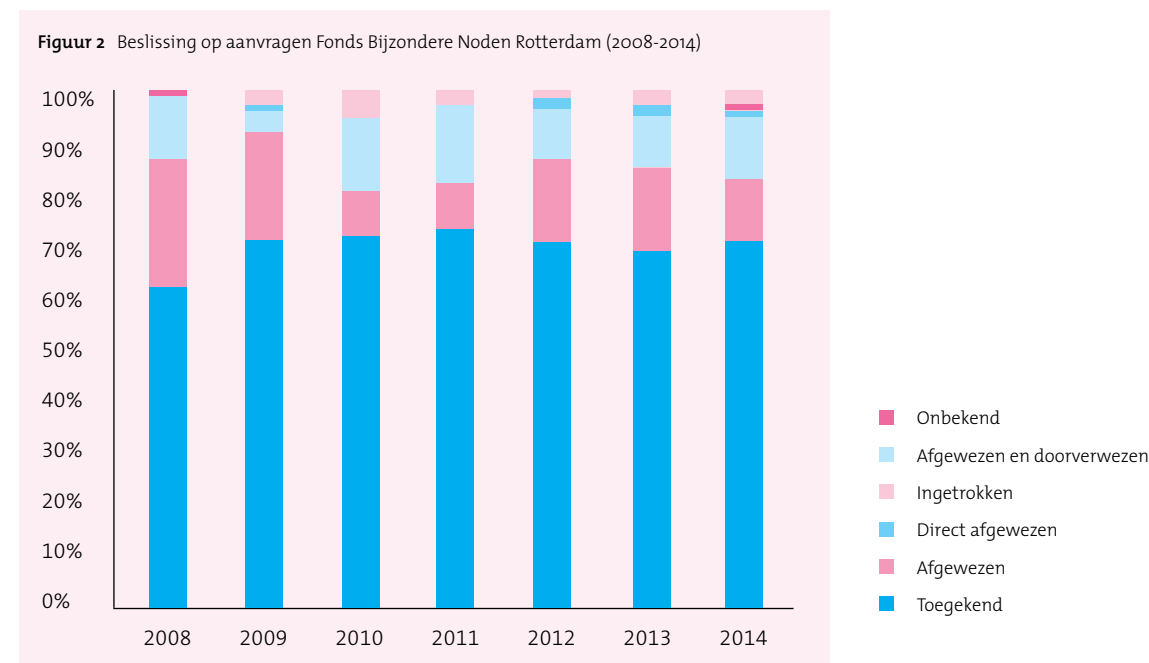
Dat een aanvraag niet wordt toegekend, wil niet zeggen dat deze zonder meer wordt afgewezen. Er kan ook sprake van zijn dat een aanvraag voortijdig wordt ingetrokken, of dat de aanvrager wordt doorverwezen. In de navolgende tabel staat een overzicht.

Tabel 2 Beslissing op aanvragen Fonds Bijzondere Noden Rotterdam (2007-2014)

%	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Toegekend	74	62	71	72	73	71	69	71
Afgewezen	22	25	21	9	9	16	16	12
Direct afgewezen	2	0	1	0	0	2	2	1
Ingetrokken	2	0	2	5	4	3	3	3
Afgewezen en doorverwezen		12	4	14	15	9	10	12
Onbekend	1	1						1
TOTAAL	100	100	100	100	100	100	100	100
N=	363	528	647	858	893	1.241	1.537	1.776

Uit de tabel wordt duidelijk vanaf 2007 het aantal (directe) afwijzingen naar 12% van het aantal aanvragen is gedaald. Ook het aandeel doorverwijzingen bedraagt rond de 12%. Eén en ander is nog eens weergegeven in de navolgende grafiek. De reden van afwijzing wordt niet consequent in het systeem geregistreerd, zodat hiervan

geen eenduidig overzicht kan worden gegeven. Een analyse van de reden van afwijzing over het jaar 2014 levert op dat de afwezigheid van acute nood, de aanwezigheid van een voorliggende voorziening of de afwezigheid van een plan de meest voorkomende redenen zijn om een aanvraag af te wijzen.





BEELD: ROTTERDAM IMAGE BANK

3.3 Soort voorzieningen waarvoor een bijdrage wordt gevraagd

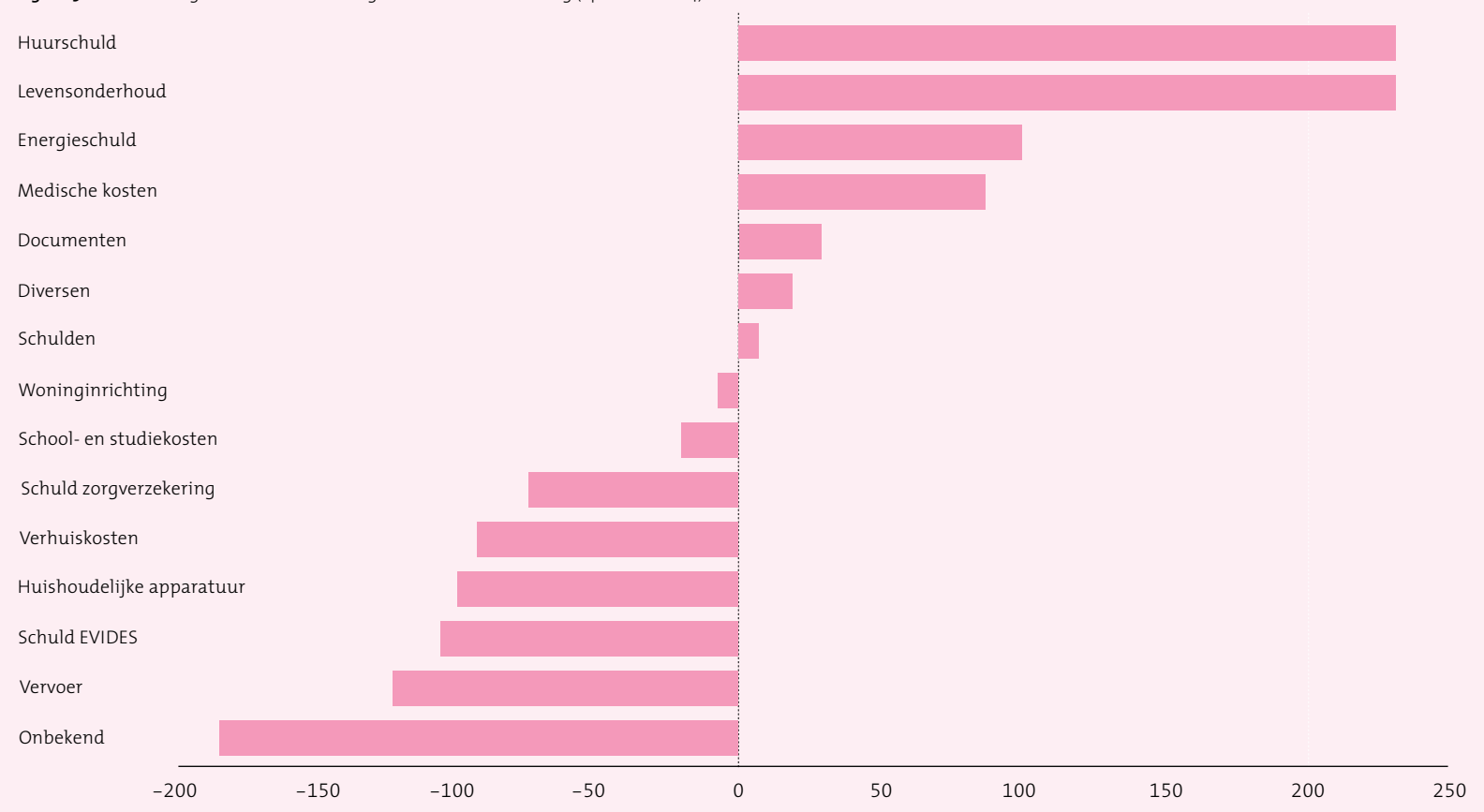
Over de gehele periode van het bestaan van het FBNR zijn de meeste aanvragen ingediend in verband met een huur- of energieschuld, levensonderhoud of schulden in zijn algemeenheid. In het navolgende overzicht staat het aantal aanvragen naar soort voorziening in de periode 2007-2014. Hierbij dient in het oog te worden gehouden dat het in 2007 om een onvolledig jaar gaat.

Tabel 3 Soort voorzieningen waarvoor een bijdrage wordt gevraagd aan het FBNR (2007-2014)									
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	TOTAAL
Huurschuld	26	76	93	132	132	182	235	291	1.167
Levensonderhoud	16	63	44	59	77	150	267	286	962
Energieschuld	18	95	91	107	138	156	129	142	876
Schulden	14	91	144	129	92	101	91	133	795
Medische kosten	4	22	17	35	70	105	167	204	624
Woninginrichting	34	69	78	78	84	106	72	82	603
Documenten	6	14	9	35	48	89	125	108	434
School- en studiekosten	4	12	7	10	10	72	93	90	298
Schuld zorgverzekering	2	7	2	49	42	54	57	42	255
Huishoudelijke apparatuur	12	20	24	22	19	30	56	62	245
Verhuiskosten	3	5	9	22	37	37	56	74	243
Schuld EVIDES	0	0	0	27	16	28	52	111	234
Vervoer	5	9	10	15	35	21	41	35	171
Diversen *)	19	38	107	136	93	109	95	109	706
Onbekend	200	7	12	2	0	1	1	7	230
TOTAAL	363	528	647	858	893	1.241	1.537	1.776	7.843

*) Het gaat hier in de meeste gevallen om een combinatie van verschillende voorzieningen

Veruit de meeste aanvragen in de hele periode betreffen huurschulden. Daarna volgen aanvragen voor ondersteuning in verband met levensonderhoud en energieschulden. We zagen eerder dat vanaf 2011 het aantal aanvragen in zijn algemeenheid substantieel toenam, na een periode van stabilisatie. Om een beeld te krijgen van het soort voorzieningen waarvan het aantal aanvragen in de periode vanaf 2011 het meest steeg, is voor alle voorzieningen de afwijking van de gemiddelde stijging in de periode 2011-2014 berekend. Het resultaat is te zien in de navolgende grafiek.

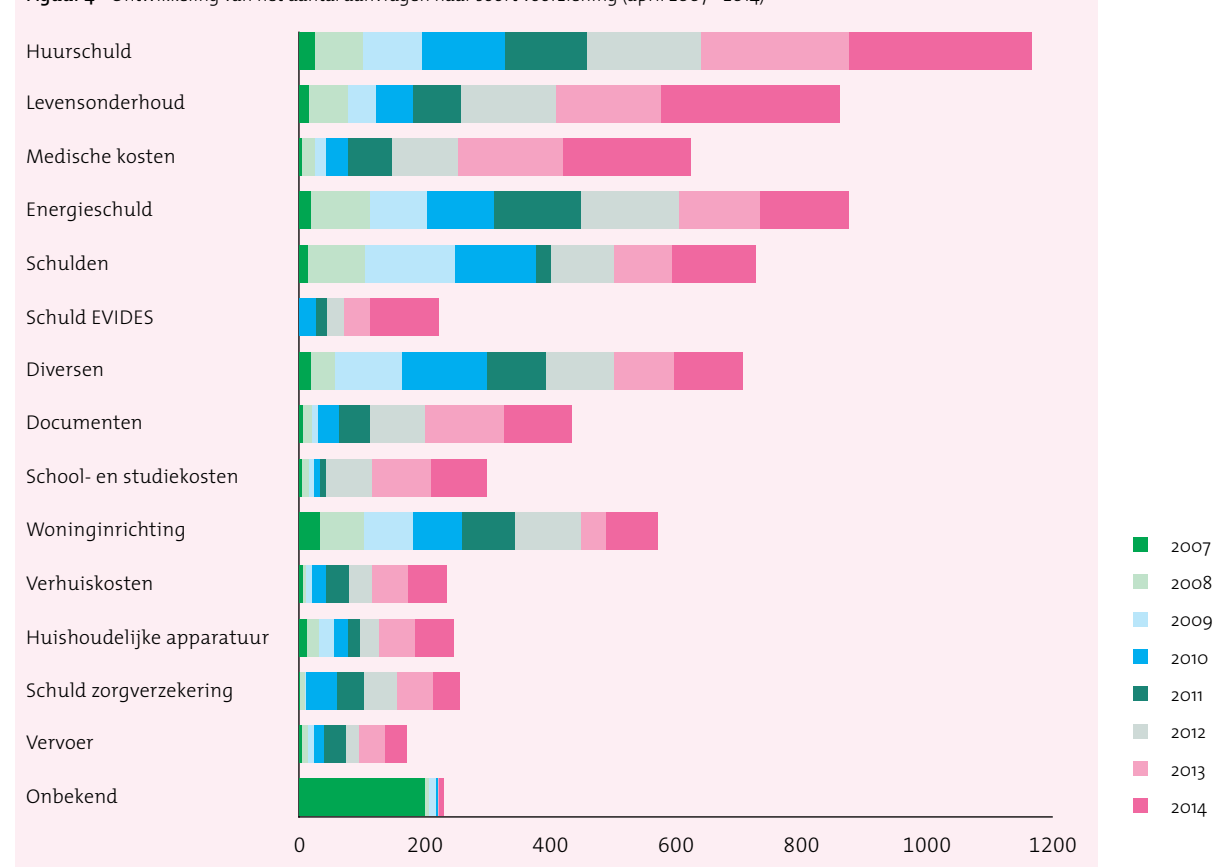
Figuur 3 Ontwikkeling van het aantal aanvragen naar soort voorziening (april 2011 - 2014)



In de figuur is te zien dat het aantal aanvragen in verband met levensonderhoud, huurschulden, levensonderhoud, medische kosten, schulden bij EVIDES en school- en studiekosten in de periode 2011-2014 het sterkst steeg. Aanvragen met betrekking tot vervoer, huishoudelijke apparatuur, verhuiskosten en schulden bij de zorgverzekeraar laten daarentegen een bovengemiddelde daling zien. Wat betreft de stijging van de aanvragen voor huurschulden, becijferde het FBNR zelf dat in de eerste drie kwartalen van 2014 door een gift van het FBNR 80 huisuitzettingen werden voorkomen.⁷ De stijging van het aantal aanvragen voor medische

kosten heeft onder meer te maken met het feit dat de bijzondere bijstand voor medische kosten vanaf 2007 is afgebouwd. Rotterdammers met een minimuminkomen kunnen vanaf die tijd deelnemen aan de collectieve zorgverzekering van de gemeente; medische kosten worden slechts nog in uitzonderingsgevallen vergoed vanuit de bijzondere bijstand. Was in 2007 nog 10% van de vergoedingen uit de bijzondere bijstand voor medische kosten, in 2014 bedroeg dit nog geen procent.⁸ Voor de volledigheid is in de navolgende figuur de ontwikkeling van het aantal aanvragen per voorziening in de periode april 2007-2014 in beeld gebracht.

Figuur 4 Ontwikkeling van het aantal aanvragen naar soort voorziening (april 2007 - 2014)



⁷ FBNR, Analyse aanvragen met woningbouwcorporatie huurschuld, september 2014

⁸ Bestandsgegevens W&I, 2007-2014

In de tabel op de volgende pagina is het aantal aanvragen per jaar gepercenteerd. Daaruit blijkt dat vanaf de stichting van het Fonds aanvragen voor huurschulden rond de 15% van het totaal aantal aanvragen inneemt. Het aandeel aanvragen voor levensonderhoud en voor medische kosten nam de afgelopen jaren toe naar respectievelijk 16% en 12% in 2014. Het aandeel giften voor woninginrichting daalde sterk van 13% in 2008 naar 5% in 2014.

Tabel 4 Soort voorzieningen waarvoor een bijdrage wordt gevraagd aan het FBNR (2007-2014)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	TOTAAL
Huurschuld	7%	14%	14%	15%	15%	15%	15%	16%	15%
Levensonderhoud	4%	12%	7%	7%	9%	12%	17%	16%	12%
Energieschuld	5%	18%	14%	13%	16%	13%	8%	8%	11%
Schulden	4%	17%	22%	15%	10%	8%	6%	8%	10%
Diversen	5%	7%	17%	16%	10%	9%	6%	6%	9%
Medische kosten	1%	4%	3%	4%	8%	9%	11%	12%	8%
Woninginrichting	9%	13%	12%	9%	9%	9%	5%	5%	8%
Documenten	2%	3%	1%	4%	5%	7%	8%	6%	6%
School- en studiekosten	1%	2%	1%	1%	1%	6%	6%	5%	4%
Schuld zorgverzekering	1%	1%	0%	6%	5%	4%	4%	2%	3%
Verhuiskosten	1%	1%	1%	3%	4%	3%	4%	4%	3%
Huishoudelijke apparatuur	3%	4%	4%	3%	2%	2%	4%	4%	3%
Schuld EVIDES				3%	2%	2%	3%	6%	3%
Vervoer	1%	2%	2%	2%	4%	2%	3%	2%	2%
Onbekend	55%	1%	2%	0%		0%	0%	0%	3%
TOTAAL	100	100	100	100	100	100	100	100	100
N=	363	528	647	858	893	1.241	1.537	1.776	7.843

3.4 Hoogte van de bijdragen

Eerder zagen we dat het gemiddeld uitgekeerde bedrag in de periode 2007-2014 afnam van ruim 1.100 euro per gift naar rond 700 per gift. In de navolgende tabel staat de gemiddelde bijdrage per kostensoort. Daaruit blijkt dat de hoogste gemiddelde verstrekkingen zijn gemoeid met huurschulden (rond de 1.500 euro), schulden algemeen (rond de 1.100 euro) en woninginrichting (afgerond 1.000 euro). Eerder zagen we dat het aantal verstrekkingen voor woninginrichting is gedaald; ook de gemiddelde hoogte van de verstrekking daalde, van rond de 1.300 euro in 2007 naar ruim 800 euro in 2014.

Tabel 5 Gemiddeld uitgekeerd bedrag per toegekende aanvraag FBNR (2007-2014)

€	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	GEMIDDELD
Huurschuld	1.245	1.457	1.467	1.586	1.591	1.454	1.384	1.455	1.473
Schulden	1.138	1.137	1.165	1.118	1.164	1.055	903	953	1.080
Woninginrichting	1.351	1.303	1.289	1.207	902	845	719	808	1.003
Energieschuld	1.113	1.241	1.031	1.233	945	900	674	738	941
Schuld EVIDES				1.295	950	661	851	886	908
Verhuiskosten	1.250	678	1.007	1.132	871	721	858	909	898
Schuld zorgverzekering	625	533	400	1.113	967	716	687	584	816
Levensonderhoud	1.143	851	673	779	687	679	664	627	686
Diversen	1.101	642	859	771	634	512	488	475	648
School- en studiekosten	320	834	545	1.200	705	416	459	512	500
Vervoer	1.016	1.132	1.234	531	300	444	290	544	487
Medische kosten	373	618	877	356	535	470	341	383	424
Huishoudelijke apparatuur	525	430	570	545	567	330	360	373	417
Documenten	342	312	411	388	351	345	365	276	338
Onbekend	1.071	1.560	555					457	1.048
GEMIDDELD	1.079	1.070	1.072	1.068	909	791	688	719	853
N=	267	328	459	616	648	883	1.053	1.263	5.517



BEELD: ROTTERDAM IMAGE BANK

In de navolgende tabel is per jaar het aandeel van het totale bedrag weergegeven dat door het fonds wordt uitgekeerd aan de verschillende kostensoorten. Zo zien we bijvoorbeeld dat in 2007 in totaal rond de drie ton werd uitgekeerd, waarvan 10% aan huurschulden. In 2014 heeft meer dan een kwart van het uitgekeerde bedrag met een huurschuld te maken, en nog eens een tiende met een energieschuld. In de laatste kolom zien we dat van het totaalbedrag dat is uitgekeerd sinds 2007 (rond 4.7 miljoen euro) ruim een kwart (rond 1.2 miljoen euro) is besteed aan huurschulden. Nog eens ruim een half miljoen werd besteed aan de oplossing van energieschulden. In totaal werd 57% van de totale uitgaven in de gehele periode besteed aan enige vorm van schulden; in 2014 bedroeg dit aandeel 58%.

Tabel 6 Soort voorzieningen waarvoor een bijdrage wordt uitgekeerd door het FBNR, als percentage van het totaal bedrag aan uitkeringen (2007-2014)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	TOTAAL	TOTAAL
Huurschuld	10%	23%	23%	27%	28%	30%	27%	27%	26%	1.203.352
Energieschuld	5%	24%	17%	16%	18%	16%	10%	9%	14%	655.686
Schulden	6%	12%	4%	6%	7%	11%	20%	16%	11%	558.544
Levensonderhoud	0%	2%	2%	1%	5%	5%	5%	7%	4%	536.146
Woninginrichting	1%	1%	1%	2%	2%	3%	5%	3%	2%	329.110
Diversen	3%	17%	26%	15%	12%	10%	6%	9%	12%	281.210
Medische kosten	0%	0%	0%	5%	2%	2%	6%	8%	4%	185.662
Schuld EVIDES	0%	1%	0%	7%	6%	4%	3%	2%	3%	173.461
Onbekend	0%	1%	0%	1%	1%	3%	4%	3%	2%	161.321
Schuld zorgverzekering	1%	1%	1%	3%	3%	2%	4%	4%	3%	147.739
Verhuiskosten	1%	1%	2%	1%	1%	1%	1%	2%	1%	128.401
Documenten	13%	13%	10%	5%	7%	7%	4%	5%	7%	113.131
School- en studiekosten	2%	2%	2%	1%	1%	1%	2%	2%	2%	105.533
Huishoudelijke apparatuur	4%	4%	12%	10%	7%	5%	3%	4%	6%	74.295
Vervoer	54%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	3%	53.541
TOTAAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	
TOTAAL IN EURO	288.006	350.822	491.898	657.678	588.891	698.189	724.203	907.446	4.707.132	100%

3.5 De verwijzende instellingen

In bijlage II staat een overzicht van de belangrijkste verwijzende instellingen naar het Fonds Bijzondere Noden Rotterdam in de periode 2007-2014. In deze hele periode waren, afgezien van de bijdragen aan de bestemmingsfondsen en giften in de categorie 'eenmalige uitgaven', de tien belangrijkste verwijzende instellingen:

Tabel 7 De tien meest verwijzende instellingen naar het FBNR in de periode 2007-2014

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	TOTAAL
Centrum voor Dienstverlening	7	18	51	84	82	91	124	149	606
Kredietbank Rotterdam	17	65	75	115	34	28	30	29	393
House of Hope	6	6	15	19	27	48	71	111	303
Stichting Humanitas	25	25	24	30	27	39	45	39	254
Stichting Arosa	9	12	6	22	5	24	67	81	226
Flexus Jeugdplein	0	2	1	20	31	49	53	57	213
Bureau Frontlijn	0	2	12	5	9	21	44	109	202
Sociaal Raadsliden Rotterdam	9	15	24	34	39	28	26	26	201
Pameijer Stichting	4	10	29	19	15	24	54	37	192
Stichting DOCK	5	6	10	18	17	26	36	67	185

In de hele periode was het Centrum voor Dienstverlening de belangrijkste verwijzer, naast de Kredietbank Rotterdam, House of Hope en Stichting Humanitas. De verschillende instellingen werden door de tijd heen belangrijker of juist minder belangrijk. Zo nam het aantal aanvragen van de Kredietbank sterk af, terwijl die van instellingen als Centrum voor Dienstverlening, House of Hope, Stichting Arosa, Flexus Jeugdplein en Bureau Frontlijn juist toenamen.

De afname van het aantal aanvragen door de Kredietbank heeft vooral te maken met een wijziging van de intakeprocedure: de Kredietbank neemt alleen nog aanvragen in behandeling waarvan de financiële situatie en motivatie perspectief biedt op een succesvolle schuldregeling. Dit betekent dat de voorbereidingen op een schuldbemiddeling, veel meer dan voorheen, bij instel-

lingen van maatschappelijk werk liggen. De aanvragen van de Kredietbank bestaan in de onderzochte periode voor 75% uit aanvragen voor een bijdrage in de oplossing van een betalingsachterstand in de huur, energie of in de algemene categorie 'schulden', de drie belangrijkste categorieën waarvoor het Fonds giften uitkeert (zie tabel 6). Het feit dat het aantal aanvragen in deze categorieën niet afneemt, betekent dat dezelfde aanvragen nu bij andere instanties vandaan komen. In de tabel op de volgende pagina is deze verschuiving te zien. In 2010 kwam nog 30% van alle aanvragen in verband met een huurachterstand bij de Kredietbank vandaan; in 2014 is dit nog maar 2%. In 2014 zijn de aanvragen veel meer verspreid, en komen de meesten van House of Hope (9%), Bureau Frontlijn (9%) en Stichting DOCK (6%). Hetzelfde effect is te zien bij de aanvragen in verband met een betalingsachterstand bij de energierekening.

Tabel 8 De belangrijkste verwijzende instellingen die een bijdrage vragen in verband met een huurachterstand (2007-2014)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	TOTAAL
Kredietbank Rotterdam	15%	28%	18%	30%	8%	1%	3%	2%	9%
Eenmalige aanvragen		1%		3%	11%	8%	8%	11%	7%
Centrum voor Dienstverlening		9%	8%	8%	8%	5%	8%	5%	7%
House of Hope			3%	3%	5%	3%	5%	9%	5%
Bureau Frontlijn			3%	1%	1%	2%	4%	9%	4%
Stichting DOCK	4%	0%	2%	2%	5%	4%	1%	6%	4%
Interculturele Psychiatrie			5%	6%	3%	3%	3%	2%	3%
HUMANITAS	12%	4%	4%	1%	2%	3%	3%	3%	3%
Pit 010						1%	6%	4%	2%
SMD Delfshaven			1%	1%	7%	6%	1%		2%

Als we de verwijzingen in 2014 als uitgangspunt nemen, zijn het Centrum voor Dienstverlening, House of Hope, Bureau Frontlijn en Stichting Arosa op dit moment de vier belangrijkste verwijzende instellingen. Met name het aantal aanvragen van Bureau Frontlijn, House of Hope, Centrum voor Dienstverlening, het Leger des Heils zijn de afgelopen jaren sterk gestegen. Ook het aantal bijdragen aan de beschermingsbewindvoerders nam vanaf 2013 sterk toe.

Tabel 9 De 15 belangrijkste verwijzende instanties in 2014, en de ontwikkeling van het aantal aanvragen in de jaren daarvoor

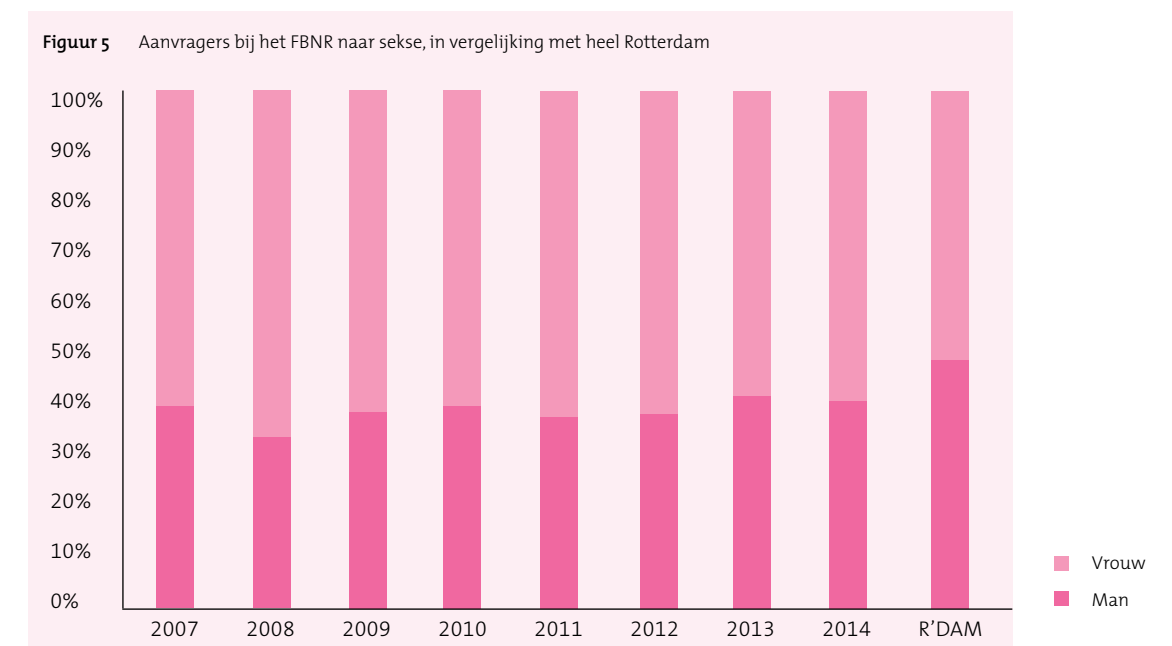
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	TOTAAL
Centrum voor Dienstverlening	7	18	51	84	82	91	124	149	606
House of Hope	6	6	15	19	27	48	71	111	303
Bureau Frontlijn	0	2	12	5	9	21	44	109	202
Stichting Arosa	9	12	6	22	5	24	67	81	226
Bewindvoerder	0	0	0	0	0	0	19	68	87
Stichting DOCK	5	6	10	18	17	26	36	67	185
Flexus Jeugdplein	0	2	1	20	31	49	53	57	213
MD Alexander	0	0	3	14	23	22	36	52	150
Leger des Heils	0	7	11	21	13	25	47	49	173
Dienstencentrum Ontmoeting	0	0	0	0	10	15	13	48	86
Stichting Humanitas	25	25	24	30	27	39	45	39	254
Bouman GGZ	2	7	17	18	22	21	43	39	169
Pameijer Stichting	4	10	29	19	15	24	54	37	192
Reclassering Nederland	6	4	0	2	11	20	13	37	93
Kredietbank Rotterdam	17	65	75	115	34	28	30	29	393

3.6 De klanten waarvoor een aanvraag wordt ingediend

In deze paragraaf beschrijven we de klantgroep voor wie door de verschillende verwijzers een aanvraag wordt ingediend aan de hand van kenmerken als geslacht, leeftijd, gezinstype en deelgemeente waarin de klant woonachtig is. Door de verdeling over de verschillende jaren te bekijken, wordt nagegaan of er sprake is van verandering in de klantgroep door de jaren heen. Daarnaast wordt een vergelijking gemaakt met de bevolkingsopbouw van heel Rotterdam. De analyse van de klantgroep is gebaseerd op 6.342 unieke klanten die tot september 2014 in het registratiebestand van het FBNR waren opgenomen; sommige klanten staan verschillende keren in het bestand opgenomen.

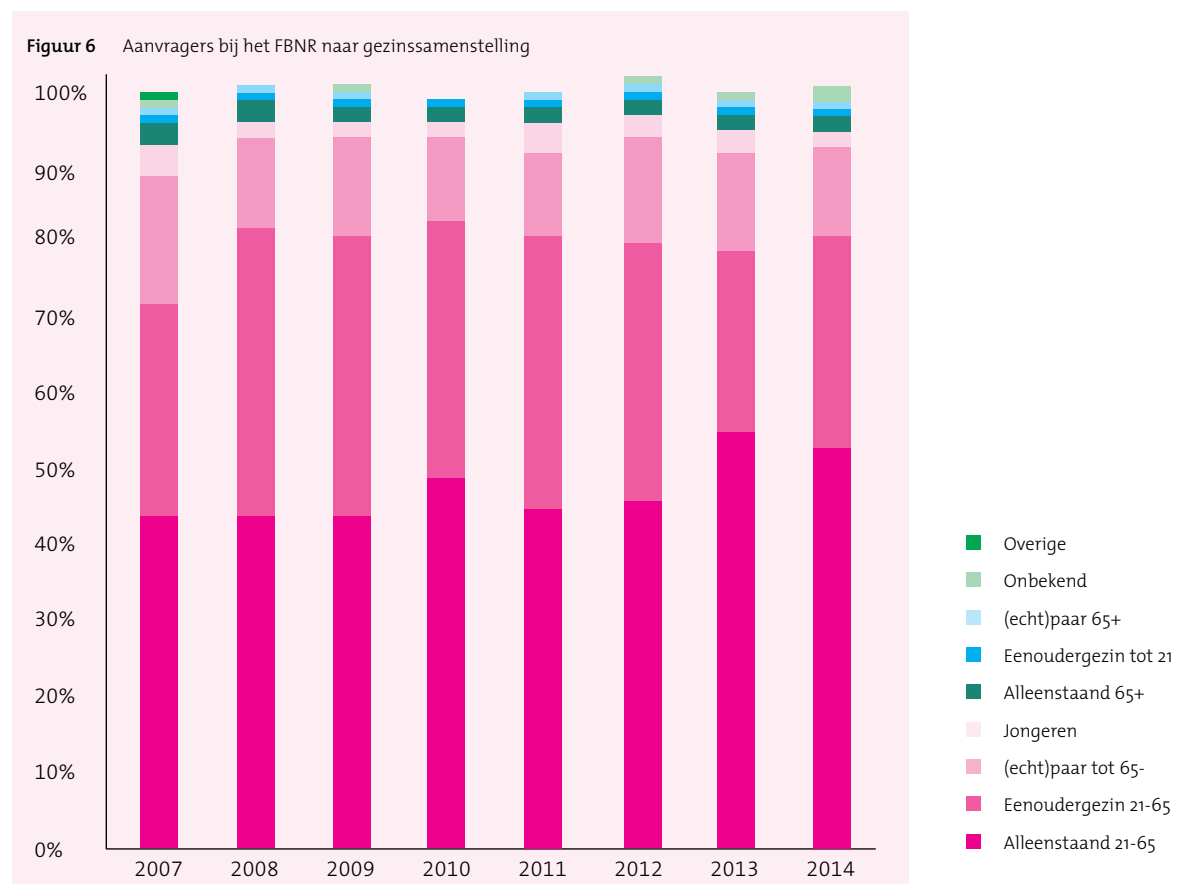
3.6.1 Geslacht

De klantgroep van het Fonds bestaat in 2014 uit rond de 60% vrouwen en 40% mannen. Deze verhouding is in de periode 2007-2014 redelijk constant. In vergelijking met heel Rotterdam betekent dit dat vrouwen in de klantgroep van het fonds zijn oververtegenwoordigd. In de onderstaande figuur staat een overzicht.



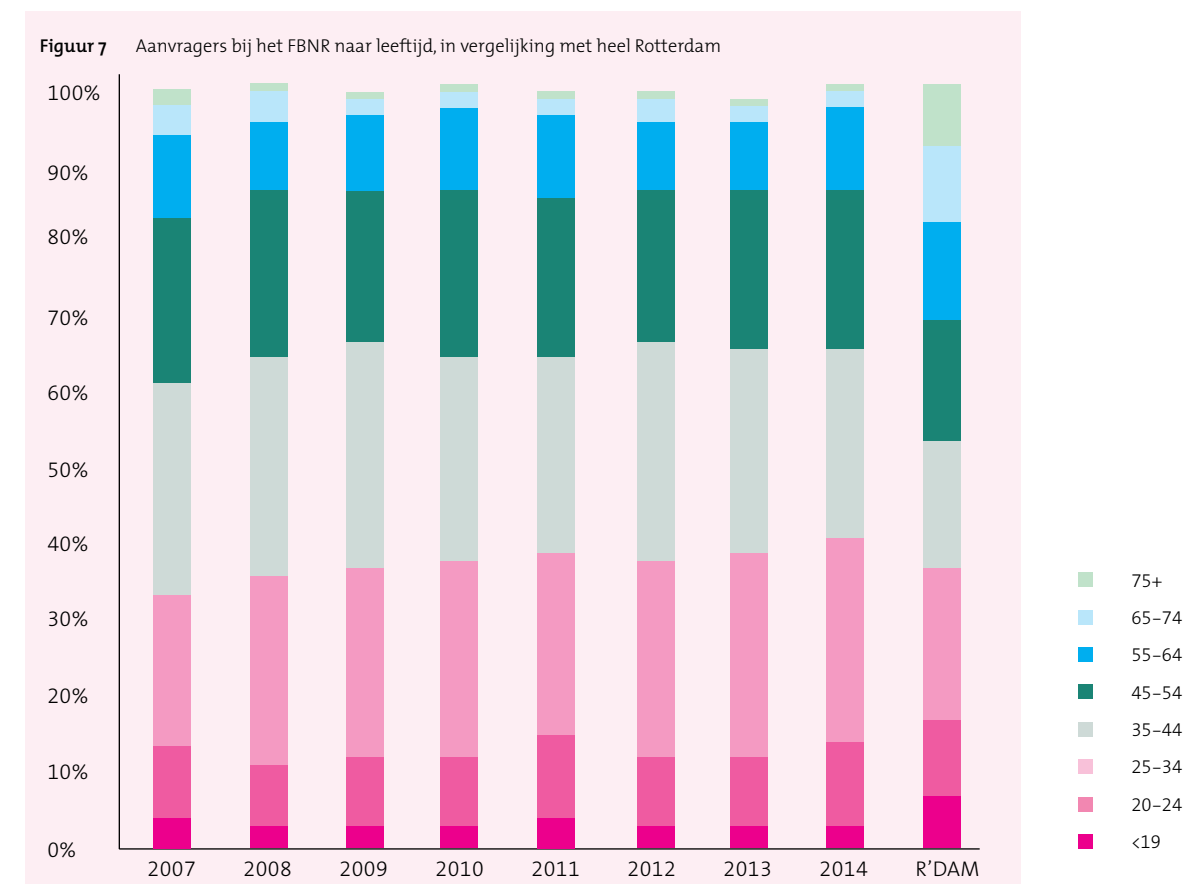
3.6.2 Gezinsamenstelling

Rond de helft van de klanten waarvoor een aanvraag werd ingediend is alleenstaand in de leeftijd tussen de 21 en 65 jaar. Rond een derde is alleenstaand ouder in dezelfde leeftijdsklasse. Het betekent dat rond de 80% van de klanten waarvoor een aanvraag werd ingediend alleenstaand met of zonder kinderen is, en beneden de 65 jaar. Nog eens rond de 15% maakt deel uit van een paar tot 65 jaar. Er is slechts een minimale dynamiek in de opbouw van de klantgroep. Het aandeel alleenstaanden zonder kinderen is in de afgelopen jaren iets gegroeid, terwijl het aandeel alleenstaande ouders licht daalde. In de onderstaande tabel staat een overzicht. Door het ontbreken van een vergelijkbare indeling van dit kenmerk over de hele gemeente, ontbreekt dit gegeven in de grafiek



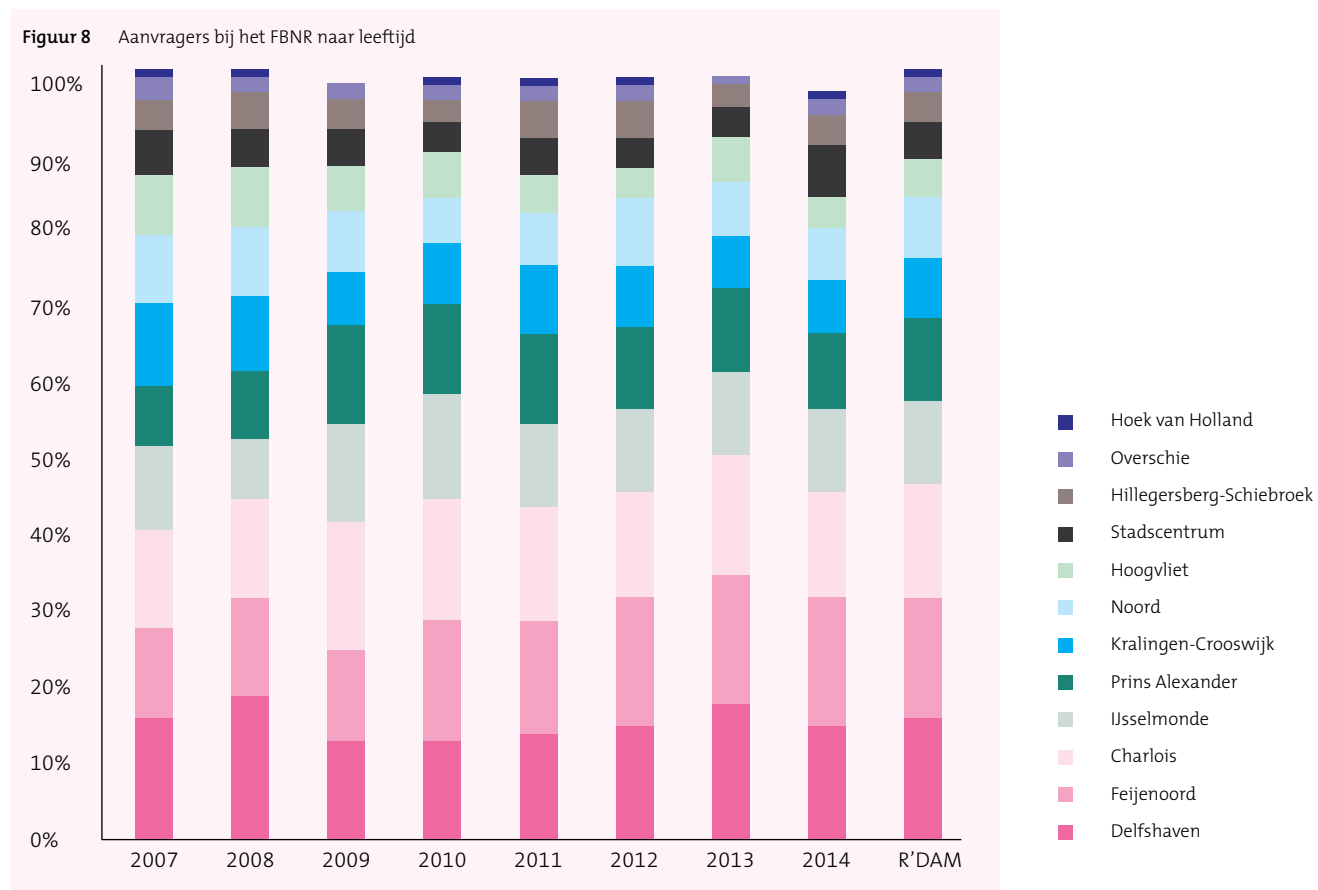
3.6.3 Leeftijd

De klantgroep waarvoor een aanvraag werd gedaan bestond in 2014 voor rond 40% uit Rotterdammers beneden de 35 jaar. In de periode 2007-2014 is deze groep ook enigszins gegroeid. Rond de 60% is tussen de 35 en 65 jaar oud. We vinden slechts een kleine minderheid van 65-plussers in het bestand. De grootste groep wordt gevormd door de klanten tussen de 25 en 45 jaar oud. In vergelijking met de leeftijdsverdeling van alle Rotterdammers zijn in de klantgroep van het Fonds de 25 tot 55 jarigen oververtegenwoordigd; met name de klasse tussen 25 en 45 jaar is sterk vertegenwoordigd.



3.6.4 Gebieden (de voormalige deel-gemeenten)

De verdeling van de klantgroep over de verschillende gebieden komt dicht in de buurt van de verdeling van alle Rotterdammers. Klanten uit Feijenoord, Charlois en het stadscentrum zijn enigszins oververtegenwoordigd, terwijl klanten uit Hoogvliet en Noord juist licht zijn ondergerepresenteerd. In de onderstaande figuur staat een overzicht.



Rond de helft van de klanten waarvoor een aanvraag werd ingediend is alleenstaand in de leeftijd tussen de 21 en 65 jaar.

4. DE ONTVANGERS VAN EEN GIFT

In dit hoofdstuk zijn de belangrijkste uitkomsten van de interviews met klanten van het Fonds op een rijtje gezet en waar mogelijk geïllustreerd met voorbeeldcasussen of uitspraken van respondenten.

4.1 Inleiding en kenmerken van de begunstigden

De centrale vraag van het casuonderzoek is: waarom slaagde het huishouden er niet in om met behulp van reguliere (schuld)hulpverlening haar problemen op te lossen en moest er een aanvraag worden gedaan voor ondersteuning door het Fonds Bijzondere Noden Rotterdam? Om die vraag te kunnen beantwoorden is de situatie die leidde tot de aanvraag gereconstrueerd. Om tot die reconstructie te kunnen komen is onder meer een vijftigtal interviews gevoerd met klanten van het Fonds.⁹ De interviews bij de begunstigden thuis gehouden aan de hand van een itemlijst. De items in deze lijst laten zich grofweg indelen in drie onderdelen:

- Een beknopte biografie van de klant (situatie nu);
- Achtergrond van de hulpvraag bij het Fonds (situatie die leidde tot de aanvraag);
- Ontwikkelingen sinds de bijdrage van het Fonds.

Voor de geïnterviewde respondenten is in 2014 een gift aangevraagd bij het Fonds en er heeft vooraf een selectie plaatsgevonden van tien belangrijke verwijzende instanties:

- Maatschappelijk Werk (o.a. Stichting Dock);
- House of Hope;
- Flexus Jeugdplein;
- Sociaal Raadslieden;
- Arosa;
- Humanitas;
- Centrum voor Dienstverlening;
- Bureau Frontlijn;
- Pameijer
- Palier.

In dit hoofdstuk zijn de belangrijkste uitkomsten van de interviews met klanten van het Fonds op een rijtje gezet en waar mogelijk geïllustreerd met voorbeeldcasussen of uitspraken van respondenten. Hierbij moet worden

benadrukt dat de uitspraken van de begunstigden geheel zijn gebaseerd op hun beleving van de (oorzaken van) probleemsituatie die leidde tot een aanvraag bij het FBNR; dit hoeft niet per definitie overeen te komen met de feitelijke gebeurtenissen. Niet zelden is een deel van het probleem van de begunstigden juist dat zij het overzicht over hun situatie waren (of zijn) kwijtgeraakt.

In het navolgende zetten we allereerst de belangrijkste persoonlijke kenmerken kort op een rijtje.

Huidige leef- en gezinssituatie

Alleenstaanden en eenoudergezinnen vormen het overgrote deel van de respondenten. De oudere alleenstaanden hebben vaak wel volwassen, zelfstandig wonende kinderen of de kinderen wonen na de scheiding bij hun ex. Ook zijn er respondenten die in een opvang verblijven en geen zelfstandige woonruimte hebben.

Geboorteland

Het merendeel van de respondenten is in Nederland geboren of afkomstig uit Suriname of de Nederlandse Antillen. Een aantal in Nederland geboren zijn wel van buitenlandse komaf.

Beheersing van de Nederlandse taal

We constateren een grote variatie in beheersing van de Nederlandse taal en de duur van het verblijf in Nederland c.q. Rotterdam. Vooral het begrijpen van brieven van instanties vormt nog wel eens een probleem. Bij het lezen ervan en bij bezoek aan instanties wordt, waar mogelijk, een beroep gedaan op het eigen netwerk.

Opleiding

Bij de geïnterviewde klanten van het Fonds zien we veel lageropgeleiden en onafgemaakte vervolgoopleidingen. Een aantal respondenten is al op vroege leeftijd gaan werken (vaak na de basisschool) of moest zich met de huishouding bezig gaan houden. Ook persoonlijke of sociaaleconomische omstandigheden of burgeroorlogen kunnen van invloed zijn geweest op het wel of niet

⁹ In totaal zijn 298 begunstigden van FBNR die in 2014 een gift kregen van één van de tien belangrijkste verwijzers, schriftelijk benaderd met het verzoek een interview toe te staan. Hierop zijn 98 reacties binnengekomen, waaronder 68 aanmeldingen. Uit de aanmeldingen zijn at random 50 cases geselecteerd.

verder hebben kunnen leren. Wel hebben sommigen nog aanvullende cursussen of vakopleidingen gevolgd.

Arbeidsgeschiedenis

Samenhangend met het gemiddeld lage opleidingsniveau van de respondenten, hebben de werkenden veelal laagbetaalde arbeid en beroepen waarin zware lichamelijke arbeid dient te worden verricht. De arbeidsgeschiedenis van de werkenden en uitkeringsgerechtigden is in veel gevallen beperkt in duur.

Primaire inkomen

Ongeveer driekwart van de respondenten heeft een bijstandsuitkering als primaire inkomstenbron, het overige kwart een andersoortige uitkering, loon uit arbeid of geen inkomen.

Naast de respondenten met een arbeidsongeschiktheidsuitkering geven ook een aantal bijstandsgerechtigden aan door medische problemen niet meer te kunnen werken of om andere redenen vrijstelling te hebben van de sollicitatieplicht. Een deel van de bijstandsgerechtigden doet vrijwilligerswerk.

Omvang van het sociale netwerk

Vaak beschikken de respondenten over een beperkt sociaal netwerk. Dit kan te maken hebben met:

- het feit dat de familie in het buitenland woont;
- verlies van werk en de omgang met collega's;
- een ruzie in de familie;
- de familie die niet voor de schulden van de respondenten wil opdraaien of zelf ook financiële problemen heeft;
- het geen geld hebben om cadeautjes te kopen op verjaardagen of anderen te bezoeken of te eten te vragen;
- weinig of geen persoonlijk contact met bureaus;
- het ontbreken van goede vrienden/kennissen.

Profiel van de klanten

Samenvattend wordt het profiel van de geïnterviewde klanten van FBNR gekenmerkt door:

- alleenstaanden/eenoudergezinnen;
- leeftijd tussen de 40 en 60 jaar;
- lageropgeleiden en onafgemaakte vervolgoopleidingen;

- bijstandsgerechtigden;
- een arbeidsgeschiedenis van laagbetaalde arbeid vaak op contractbasis;
- een beperkte omvang van het sociale netwerk.

In het vervolg van deze rapportage staan allereerst de achtergronden van de hulpvraag bij het Fonds centraal. Vervolgens komen de eventuele schulden en ervaringen met de schulddienstverlening aan bod en ten slotte de ontwikkelingen sinds de gift en de toekomstverwachtingen van de respondenten.

4.2 Achtergrond van de hulpvraag bij het Fonds

De navolgende paragraaf handelt over de aanleiding tot de aanvraag bij het Fonds, de eigen rol en die van levensgebeurtenissen in de problematiek, de duur van de periode tot het hulp inroepen en het oordeel over de hulpverlening van de verwijzende instanties.

4.2.1 Directe aanleiding voor de aanvraag bij het Fonds Bijzondere Noden Rotterdam

Via een verwijzende instantie kan er een aanvraag gedaan worden bij het Fonds Bijzondere Noden Rotterdam als er sprake is van een acute noodsituatie, er geen andere voorliggende voorzieningen meer zijn en de klant voor wie de aanvraag is bedoeld de problemen niet zelf of in het eigen netwerk kan oplossen. De giften worden met een bepaald doel verstrekt en de verwijzende instantie dient een behandlingsplan bij de aanvraag te voegen met als hoofddoel om ook op de langere termijn aan een oplossing van de problemen te kunnen werken.

De meest voorkomende doelen in de interviews waarvoor de giften worden verstrekt zijn giften die verband houden met acute financiële problematiek samenhangend met huurschulden, energieschulden, (verlenging van) verblijfspapieren, levensonderhoud en medische kosten (inclusief brillen).

De belangrijkste redenen dat de problemen niet zelf of binnen het eigen netwerk konden worden opgelost zijn:

- beslagleggingen op uitkering, loon en/of toeslagen;
- geen inkomen hebben (uitkering in aanvraag, stopgezet of afgewezen);
- een te laag bedrag aan leefgeld overhouden bij schuldsanering of bewindvoering;
- het ontbreken van een sociaal netwerk of de onwil c.q. onmacht van dit netwerk om financieel bij te springen (bovendien wil men vaak ook het netwerk niet verder belasten);
- inkomstenverlies (bijvoorbeeld na een scheiding of na stopzetting van de alimentatie);
- gezondheidsproblemen.

Hoewel het niet de bedoeling is dat de klanten zelf het geld in handen krijgen maar het geld direct naar de verwijzende instantie of de schuldeiser gaat (statutair vastgelegd), komen uit de interviews enkele signalen dat dit toch is gebeurd. FBNR heeft overigens bij één van deze gevallen besloten om geen verdere giften meer te verstrekken. Uit navolgend voorbeeld wordt niet alleen duidelijk dat de verwijzende instanties de gang van zaken rondom de aanvraag niet altijd even duidelijk met de klant communiceren, maar dat ook niet alle klanten op de hoogte zijn van het feit rechtstreeks naar deze instanties gaat en zij het geld niet zelf in handen krijgen.

“Ik kreeg eerst al niet precies te horen waarvoor er een gift bij FBNR was aangevraagd. Toen heb ik wel een brief gekregen dat het geld is gestort, maar ik heb het nooit gezien. Mijn contactpersoon bij de verwijzende instantie gaf, ook na herhaaldelijk vragen van mij, niet thuis. Uiteindelijk heeft die me 50 euro cash in de handen gestopt. Het overige geld heb ik nooit gezien en ik weet ook niet of er iets van mijn schulden mee is afbetaald. Mensen in mijn omgeving zeggen dat ik een klacht moet indienen, maar daar heb ik geen tijd, geld en fut voor”.

Vrouw, 40 jaar, eenoudergezin met twee kinderen, van Marokkaanse komaf, WWB/leefgeld

De respondenten zijn vrijwel zonder uitzondering heel blij met de gift. Na de vele contacten met schuldeisers, deurwaarders en incassobureaus die alleen maar geld komen halen, vindt men het geweldig dat er nog instanties zijn zoals FBNR die ‘om niet’ een gift verstrekken. Ter illustratie:

“Ik kon me haast niet voorstellen dat er een instantie bestaat die ons gezin echt wilde helpen, zeker niet na al mijn slechte ervaringen met hulpverleningsinstanties in het verleden. En dan met zo’n mooi bedrag, echt super. Ik heb ze toen ook gelijk een e-mail gestuurd om ze persoonlijk te bedanken”.

Vrouw, 48 jaar, alleenstaande moeder, WWB

Voor enkele respondenten is de gift naar eigen zeggen grotendeels uit het zicht gebleven omdat het geld direct naar de schuldeisers is gegaan en ze er bijvoorbeeld niets tastbaars voor hebben gekregen in de vorm van leefgeld, een verblijfsvergunning, een wasmachine, een voedselpakket, een bril of een fiets e.d.

Rol van de levensgebeurtenissen en eigen rol in de problematiek

In het merendeel van de casussen spelen levensgebeurtenissen (life events) een rol in de oorzaken van de (financiële) problematiek. Het gaat hier vooral om scheiding, overlijden in de directe omgeving, faillissement, baanverlies, detentie en dakloosheid. Zeven respondenten maken melding van het feit dat bij hen levensgebeurtenissen geen rol hebben gespeeld in hun (financiële) problematiek. Het blijkt dat bijna alle respondenten te maken hebben gehad met één of meer levensgebeurtenissen die een grote rol spelen in hun huidige (financiële) problematiek, waarvoor moeilijk te beïnvloeden externe factoren dus de belangrijkste oorzaak zijn. In de navolgende tabel treffen we een totaaloverzicht aan van de genoemde levensgebeurtenissen.

Tabel 10 Incidentie van life events *)

LIFE EVENTS	%
Verlies van betaald werk	42
Huiselijk geweld/mishandeling/misbruik	22
Overlijden in directe omgeving	20
Chronische ziekte	14
Scheiding	18
Periode zonder inkomen of geen inkomen	16
Dakloosheid/van huis weggegaan	10
Ongeluk/bedrijfsongeval	10
Faillissement eigen bedrijf	10
Detentie	8
Veranderde gezinssituatie	2

*) Omdat er bij één geïnterviewde meerdere levensgebeurtenissen kunnen voorkomen, tellen de percentages niet op tot 100%.

Het verlies van een betaalde baan blijkt de meest voorkomende levensgebeurtenis te zijn. Daarmee lijkt het profiel van de geïnterviewde klanten sterk op het profiel van de klanten in het dossieronderzoek onder klanten van de Kredietbank Rotterdam.¹⁰

De rode draad in de interviews is dat respondenten hun problematiek vooral toewijzen aan externe oorzaken. Het ontstaan van de schulden is dan, naast de levensgebeurtenissen, vaak veroorzaakt door een ex-partner, een compagnon, de bewindvoerder of 'verkeerde vrienden'. Ook komt het voor dat de schulden zijn opgelopen door de lange procedures bij de schulddienstverlening of de rentes.

Wel erkennen sommigen dat ze zelf nalatig zijn geweest met het betalen van rekeningen, tot de komst van een deurwaarder of een incassobureau gedacht te

hebben dat het 'allemaal niet zo'n vaart zou lopen' of te lang te hebben gewacht met het hulp vragen voor hun schulden.

"Veel heb ik aan mezelf te wijten en is mijn eigen schuld. Maar ik kon niet gaan werken. Ik heb gestudeerd en altijd school met werken en baantjes gecombineerd, zelfs toen ik zwanger was. Als ik kinderopvangtoeslag zou aanvragen, krijg ik dat niet zelf omdat ze alles inhouden, dus kan ik het niet betalen en krijg ik er nog een last bij. Het is voor het eerst dat ik zolang in de uitkering zit, maar misschien is dat ook wel mijn eigen schuld".

Vrouw, 26 jaar, eenoudergezin met twee kinderen, WWB

"Mijn schulden zijn ontstaan in de tijd dat ik nog met mijn ex samenwoonde. Er is door hem en door anderen misbruik gemaakt van mijn naïviteit en mijn van huis uit meegekregen bereidheid om anderen altijd te helpen. Verder heb ik een verleden van seksueel misbruik door de verkeerde keuze van mannen en ben ik ook enkele malen verkracht. De problemen zijn echter niet alleen te wijten aan deze oorzaken, maar ik heb ook nooit goed met geld kunnen omgaan en ben te gemakkelijk geweest met het afsluiten van abonnementen en het aangaan van leningen".

Vrouw, 24 jaar, eenoudergezin met twee kinderen, Wajong

De volgende casussen illustreren de dieper liggende oorzaken van de schuldproblematiek en de problemen die respondenten kunnen tegenkomen binnen het circuit van de schulddienstverlening:

"Mijn schulden zijn vooral ontstaan door een faillissement van het gastouderbureau. De Belastingdienst zegt dat ik had moeten opletten wat het gastouderbureau aan toeslagen ontving, zij hadden het foutief ingevuld en ik heb getekend omdat het voor mijn kind was en dus moet ik er voor opdraaien. De Belastingdienst eist de teveel ontvangen kinderopvangtoeslag terug waardoor ik in de schuldhelpverlening ben terecht gekomen en 130 euro leefgeld per maand krijg. Er zijn nog vele andere ouders ook gedupeerd, de zaak loopt nog. De vrouw van de kinderopvang is opgespoord, maar daar valt waarschijnlijk niets te halen, andere ouders zijn voor nog meer geld gedupeerd".

Vrouw, 42 jaar, alleenstaande moeder met twee kinderen, Surinaams, MBO, Loon uit arbeid

"Toen mijn man ziek werd en in de Ziektewet terecht kwam, begonnen de problemen. Ons gezin had geen recht op toelages vanwege de ziektewet, dat duurde bijna vier jaar. Het huis moest worden geveild en daarnaast bleek de woning die we toe kregen gewezen helemaal niet geschikt te zijn. Nu zitten we drie hoog achter voor 740 euro en de toeslag (die we sinds kort krijgen) blijft maximaal 300 euro! En ik bleef maar in de WW, vier jaar ziektewet, vorig jaar pas afgekeurd, dus ik had nergens recht op (zoals bijzondere bijstand). Je kunt nergens aanspraak op maken, geen uitkering of mantelzorgtoeslag, alles zouden ze van de ziektewetuitkering aftrekken. Maar de KBR maakt de problemen alleen maar groter, als zij iets niet betalen, hoor je dat er weer beslag wordt gelegd. Je moet inkomsten- en uitgavenformulieren sturen, maar wij weten niet wat de KBR met ons geld doet. We gingen zonder 'normale' schulden naar hen toe en nu hebben we ze overal: UPC, huur, Eneco, Belastingdienst, noem maar op. En er komen steeds boetes bovenop!"

Man, 35 jaar, paar met één kind, in Nederland geboren, WWB

Duur periode tot hulp inroepen bij schuldenproblematiek
Een belangrijk deel van de respondenten heeft aanvankelijk geprobeerd om eerst zelf tot schuldregelingen met schuldeisers te komen alvorens een beroep te doen op de schulddienstverlening. Of men heeft geprobeerd om met een privé-lening de schulden af te betalen om zodoende maar met één schuldeiser te maken te hebben. Omdat deze pogingen achteraf gezien niet erg succesvol waren, erkent een deel van hen dat ze naar hun idee te lang 'doorgemodderd' hebben. Het te lang wachten met het inroepen van schulddienstverlening blijkt in de praktijk ook te maken te kunnen hebben met schaamte, angst voor afhankelijkheid van instanties of ingegeven te zijn door slechte eerdere ervaringen met de schulddienstverlening of negatieve adviezen van familie of vrienden. Ook hadden sommigen destijds geen idee hoe ze met hun problemen om moesten gaan en tot welke instantie ze zich hadden moeten wenden.

"Ik heb niet het idee dat ik te lang heb 'doorgemodderd' in mijn situatie. Ik wist gewoonweg niet hoe ik eruit moest komen"

Vrouw, 32 jaar, eenoudergezin met twee kinderen, Marokkaans, WWB

"Nee, de problemen zijn niet aan mezelf te wijten. Ik zie het als overmacht aangezien ik veel regels in Nederland niet kende"

Vrouw, 59 jaar, alleenstaand, Dominicaanse Republiek, WWB

Oordeel over hulpverlening van de verwijzende instanties
Uit de interviews blijkt dat de respondenten vaak via een tip uit hun netwerk met de verwijzende instantie in aanraking zijn gekomen. Sommigen worden al vele jaren door de betreffende instantie begeleid, zoals bij het Maatschappelijk Werk.

Het merendeel van de respondenten is van mening dat men bij de aanvraag van de gift goed is geholpen door

¹⁰ O&BI, Dossieronderzoek Kredietbank Rotterdam (Rotterdam 2014)

de verwijzende instantie. Ook over de overige hulpverlening, zoals budgetbeheer en hulp bij het ordenen van de administratie is men over het algemeen (zeer) tevreden. Met name de contacten met Bureau Frontlijn en House of Hope worden door de respondenten geroemd. De verwijzende instanties blijken destijds te hebben gefungeerd als eerste en vaak ook enige toevluchtsoord bij de problematiek.

4.3 Schulden en (schuld-)dienstverlening

In deze paragraaf wordt aandacht besteed aan de (hoogte van de) eventuele schulden, de problemen die men eventueel heeft met de huidige schulddienstverlening, het hebben van leefgeld, de mogelijke gevolgen van de schuldproblematiek voor de gezondheid en het gebruik van hulpverleningsinstellingen.

Schulden en schuldhoogte

Het merendeel van de respondenten heeft (ook) momenteel te maken met schulden en bijbehorende problematiek. De schuldhoogtes variëren tussen 1.000 tot 240.000 euro. Respondenten die onder de bewindvoering vallen of in een traject voor schuldsanering zitten, hebben vaak geen idee van de hoogte of het verloop van de schulden. Ook komt het voor dat er maar een laag bedrag aan leefgeld wordt ontvangen omdat er geen coördinatie tussen schuldeisers over naast elkaar opgelegde beslagleggingen is of vanwege het parallel lopen van zelf afgesloten regelingen met schuldeisers. Zo waren er zelfs respondenten die beweerden dat zij de afgelopen maand nog geen tien euro aan leefgeld van hun bewindvoerder hadden ontvangen.¹¹

De navolgende casus handelt over het ontstaan van schulden door het zelfstandig zijn gaan wonen:

“Mijn schulden zijn voor een groot deel ontstaan in de tijd dat ik zelfstandig ging wonen. Ook in de tijd daarvoor, toen ik in kamerprojecten zat, is er al sprake van enige schuldvorming. Mijn schuld betreft in eerste instantie uitsluitend een tegoed bij de zorgverzekeraar door het niet goed afdragen van de zorgpremie in de tijd dat ik samenwoonde met mijn vriend. (Door boetes en administratiekosten is die schuld op dit moment wel uitgegroeid tot rond de 5.000 euro in totaal). Pas later komen daar andere schulden bij, voornamelijk studie- en belasting-schuld in verband met de bijdrage voor de kinderopvang. Ook kwam ik steeds meer in de knel met de betaling van mijn vaste lasten en ontstaan er schulden bij o.a. de huurbaas en Eneco. Door alle soesa in mijn leven ben ik de grip verloren op mijn financiën: het voor het eerst zelfstandig gaan wonen, het krijgen van een kind plus opvoedtaak, de problemen met mijn ex en het pogen om weer met school aan te vangen in combinatie met de professionele kinderopvang voor mijn kind, werd teveel voor me om goed mee om te gaan. Omdat mijn hoofd vol zat en ik moeite had om mijn nieuwe leven vaste vorm te geven, verloor ik de regie over mijn portemonnee. Ik raakte op een gegeven moment zo in de war dat ik al mijn rekeningen maar gewoon liet lopen”.

Vrouw, 23 jaar, eenoudergezin met één kind, Antilliaans, WWB/leefgeld

Wel of geen schulddienstverlening

Ongeveer de helft van de geïnterviewde respondenten heeft momenteel enige vorm van schulddienstverlening. Bij bewindvoering fungeert in een aantal gevallen de verwijzende instantie als bewindvoerder of schuld-

bemiddelaar. Anderen vallen onder de bewindvoering vanuit de Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen (WSNP). De communicatie tussen de respondent en hun bewindvoerder is in een aantal gevallen zeer beperkt en men heeft het gevoel het zicht op de eigen financiële situatie kwijt te zijn. Ook heeft men soms het idee dat de privacy ermee wordt aangetast, er teveel in papieren wordt gesnuffeld of dat er vanuit de bewindvoering te weinig aandacht is voor de kosten c.q. inspanningen die men doet om weer aan het werk te komen en ook te blijven. De volgende casussen handelen over de contacten met de bewindvoerder en de eventuele verdere schulddienstverlening:

“Vanwege de bewindvoering heb ik geen zicht meer op het verloop en de huidige hoogte van de schulden. Wel is het zeker dat de schuldhoogte aanzienlijk is. Ongeveer twee jaar geleden is onze schuldhulpverlening bij de KBR stopgezet terwijl in tussentijd de schulden bijna waren verdubbeld. Hierdoor heb ik weinig vertrouwen in een nieuw traject. Ik ben (net als mijn vrouw) zeer ontevreden over onze bewindvoerder omdat ik die steeds moet bellen waar het leefgeld blijft en daarvoor vaak moet terugbellen omdat hij het ‘te druk’ zou hebben. Hierdoor ben ik regelmatig over mijn tegoed heen moeten gaan en dreigt onze gezamenlijke telefoon binnenkort te worden af

gesloten. Uitgerekend de bewindvoerder zegt me dan dat ik niet zoveel had moeten bellen. Er zit nu waarschijnlijk niets anders op dan ons opnieuw aan te melden bij de KBR voor schulddienstverlening. Ondanks dat het eerdere traject daar niet succesvol is verlopen en het vertrouwen in de instantie niet hoog is, kon je er bij hen tenminste wel van op aan dat je in ieder geval je leefgeld kreeg. Daarnaast dien je de bewindvoerder ook nog te betalen, terwijl je met dat geld ook rekeningen had kunnen betalen. Voorts heeft de bewindvoerder beloofd kwijtscheldingen van gemeentelijke belastingen aan te vragen, maar dat is vanwege zijn ‘drukke werkzaamheden’ kennelijk nog steeds niet gelukt. Maar het meest trieste van het verhaal is dat onlangs is gebleken dat de hoge belastingschuld uit het eigen bedrijf hele maal niet terecht was en dat we waarschijnlijk zelfs nog geld terug krijgen. Hierdoor was het langdurige proces van schulddienstverlening bij de KBR en de gang naar de bewindvoerder achteraf niet eens noodzakelijk geweest. De hoogte van deze schuld was echter wel de hoofdoorzaak voor het mislukken van het eerdere traject van schulddienstverlening”.

Man, 59 jaar, paar met kinderen, in Nederland geboren, ex-zelfstandige, WIA/leefgeld

¹¹ In verschillende gevallen in dit onderzoek komen we tegen dat schuldenaren (beweren dat ze) van een zeer beperkt leefgeld moeten leven als zij in budgetbeheer of in een beschermingsbewind zitten. De hoogte van het leefgeld is in principe genormeerd door de NVVK: € 45 per week voor een alleenstaande, € 70 voor een stel of alleenstaande ouder en € 90 voor een gezin met kinderen. Tegen een partij die zich niet aan deze normen houdt, kan in principe bezwaar worden gemaakt. Uit verschillende bronnen blijkt echter dat sommige bewindvoerders in het bewindvoerdercontract opnemen dat zij eenzijdig van de norm kunnen afwijken als de situatie daartoe dwingt, bijvoorbeeld als er een onvoorziene rekening binnenkomt of als de begroting het niet toelaat. Klanten wordt dan geadviseerd een voedselpakket aan te vragen (zie bijvoorbeeld <http://www.frdienstverlening.nl/> (geraadpleegd op 20 november 2014))



BEELD: ROTTERDAM IMAGE BANK

Een voorbeeld van de (financiële) gevolgen van te traag werkende instanties, in dit geval de IND, is de volgende casus:

“Na mijn komst naar Nederland heb ik een verblijfsvergunning gekregen voor de duur van vijf jaar, die telkens verlengd dient te worden. Zodat mijn verblijf legaal blijft. Ik ben in de problemen geraakt bij een recente verlenging van mijn verblijfsvergunning. Deze problemen heb ik op het moment dat de verlenging ging spelen niet zelf kunnen voorzien. De aanvraagpapieren van de IND bleven maar uit, maand na maand, waardoor ik de procedure niet goed in gang kon zetten. Ik was al ruim voor de aanvraag bezig om de papieren op tijd en uit voorzorg in huis te krijgen. Telkens kreeg ik te horen dat ik moest wachten op de brief van de IND. Deze brief kwam maar niet (ondanks mailtjes en telefoontjes), terwijl dit automatisch moet gebeuren. Toen mijn verblijfsvergunning afliep, had ik nog steeds niets ontvangen. Uiteindelijk is dit wel gebeurd, maar kreeg ik geen acceptgiro om de leges voor de nieuwe pas te kunnen voldoen. Dit heeft een tijd voortgesukkeld totdat ik de procedure opnieuw in gang heb kunnen zetten omdat ik toevallig een o6-nummer had bewaard van een eerdere contactpersoon bij de IND. Door deze affaire heb ik maandenlang zonder inkomen gezeten, bleef ik met een fikse schuld zitten en dreigde er een huisuitzetting. Slechts één dag daarvoor kreeg ik mijn uitkering met twee maanden terugwerkende kracht. Zo kon ik in mijn huis blijven wonen, maar bleef ik wel zitten met een schuld van 5.000/6.000 euro ook al door de extra kosten aan administratie en deurwaarderskosten. Hierbij krijg ik gelukkig wel hulp van mijn broer die ook in Nederland woont”.

Man, 29 jaar, afkomstig uit de voormalige Sovjet Unie, sinds 2001 in Nederland, WW

Degenen zonder schulddienstverlening hebben in de meeste gevallen zelf een regeling kunnen treffen voor hun schulden of hebben bij familie/vrienden geld geleend. Ook het traject kan onlangs afgerond zijn of men heeft er geen behoefte aan vanwege eerdere slechte ervaringen of het feit dat dit niet nodig is omdat hun schuldproblemen minder groot zijn geworden of inmiddels zijn opgelost. Ook zien we afwijzingen bij de schulddienstverlening doordat het totale schuldbedrag te hoog is. Een deel van de respondenten die wel schulddienstverlening zouden willen, worden daarbij vaak geholpen door de verwijzende instanties en toegeleid naar toekomstige schulddienstverlening.

Aan de voorwaarden van schulddienstverlening van de KBR kan of wil men niet altijd voldoen. In sommige gevallen wordt deze dienstverlening ook geweigerd omdat de inkomsten en uitgaven niet in balans zijn, er geen inkomen is (dus geen afloscapaciteit) of omdat er nieuwe schulden zijn gemaakt. Ook als boetes onderdeel uitmaken van de schuldenlast komt het in de meeste gevallen niet tot enige vorm van schulddienstverlening.

Respondenten die wel in de schulddienstverlening zitten, kunnen de periode van schulddienstverlening als ingrijpend ervaren, zoals blijkt uit het volgende voorbeeld:

“De periode van schuldsanering valt me heel erg zwaar. Ik vraag me eigenlijk af wat dit nu voor leven is. Ben dankbaar dat de kinderen en andere familieleden me ondersteunen anders zou ik het niet redden. Verder maak ik me ook zorgen over de toekomst van mijn werk gezien de bezuinigingen in de thuiszorg, er gaan binnenkort een aantal ontslagen vallen. Door mijn leeftijd en mijn verouderde opleiding zal het moeilijk worden een nieuwe baan te vinden, waardoor ik misschien weer in de bijstand zal terecht komen”

Vrouw, 61 jaar, alleenstaand, Surinaams, sinds 1970 in Nederland, loon uit arbeid/leefgeld

Het hebben van leefgeld

Met name begunstigden die bewindvoering hebben en die van leefgeld moeten rondkomen, hebben daar problemen mee. Ondanks de normering van het leefgeld door NVVK is de hoogte van de bedragen volgens verschillende geïnterviewden niet gegarandeerd en het gebeurt zelfs dat men maar enkele euro's aan leefgeld overhoudt als er ook nog rekeningen en aflossingen van dienen te worden betaald. Ook komt het voor dat in sommige maanden er in het geheel geen leefgeld wordt ontvangen omdat er, volgens de bewindvoerder, eerst schuldeisers mee dienen te worden betaald. Ook het feit dat ze vaak zelf moeten vragen om hun leefgeld wordt als vervelend en vernederend ervaren. Er zou in hun ogen een minimumbedrag aan leefgeld moeten worden gegarandeerd omdat anders de kans groot is dat er weer nieuwe schulden ontstaan of geld bij de familie moet worden geleend. (zie ook voetnoot 11) Of zoals één van de respondenten het formuleert:

“Ik vind het onbegrijpelijk dat instanties gezinnen met kinderen zonder leefgeld laten zitten, terwijl volgens mij wettelijk de gemeente de verplichting heeft om mensen met broodnodig te helpen”.

Vrouw, 52 jaar, paar met twee kinderen, WIA/leefgeld

Tevens heeft men moeite met rondkomen indien er zelf (te hoge) regelingen met de schuldeisers zijn getroffen of wanneer er beslagleggingen op zowel het inkomen als de toeslagen zijn, zoals in het volgende voorbeeld:

Sinds de beslaglegging op mijn WW begin van dit jaar slaag ik er niet in rond te komen. Ook heb ik te maken met een inhouding van mijn huur- en zorgtoeslag. Al sinds 2007 werd er al met enige regelmaat beslag gelegd op mijn salaris”.

Vrouw, 46 jaar, eenoudergezin met studerende thuiswonende zoon, Antilliaans, sinds 1998 in Nederland, WW/leefgeld

Gezondheidsproblemen

De schuldsituatie heeft bij een aantal respondenten ook negatieve gevolgen gehad voor hun lichamelijke of psychische gezondheid en sommigen denken aan suicide of hebben daar in het verleden pogingen toe gedaan. Ook verslavingen zoals aan alcohol zijn een mogelijk negatief bijeffect van het hebben van problematische schulden en soms is men in de loop van tijd ‘aan lager wal geraakt’. Er zijn tevens respondenten die door hun gezondheidsproblemen of een ernstige ziekte hun baan zijn kwijtgeraakt of waar dit het geval is bij hun partner.

De drempel om aan burens financiële hulp te vragen wordt vaak als te hoog ervaren. Ook willen sommigen hun netwerk niet (verder) lastig vallen met hun problemen of durven uit schaamte niet om hulp te vragen.

Gebruik hulpverleningsinstellingen

Er wordt naast de verwijzende instanties niet veel gebruik gemaakt van andere hulpverleningsinstanties. Het maatschappelijk werk is in de praktijk vaak onderdeel van de dienstverlening van deze instanties en ze begeleiden de cliënt bij het ordenen van de administratie, bieden budgetbeheer of bewindvoering aan en begeleiding naar een eventueel traject voor schulddienstverlening. Andere hulpverlening komt vanuit uitkeringsinstanties, advocaten, Vraagwijzers, het Juridisch Loket van de gemeente en medische zorginstanties.

4.4 Ontwikkelingen sinds de bijdrage van het Fonds

De ontwikkelingen sinds de bijdrage van het Fonds staan centraal in de navolgende paragraaf. Er is aandacht voor de rol van de gift van FBNR bij oplossing c.q. verlichting van de problematiek, de eventuele veranderingen die er sinds de bijdrage zijn geweest op diverse terreinen en de plannen en ambities voor de toekomst.

Rol van de bijdrage FBNR bij oplossing/verlichting van de problematiek

Vrijwel unaniem zijn de respondenten van mening dat de bijdrage van het Fonds hen ‘even lucht’ heeft gegeven en in ieder geval de acute noodsituatie heeft opgelost. In een aantal gevallen is huisuitzetting of afsluiting van energie en/of water voorkomen of is men juist weer op-

nieuw aangesloten. Ook heeft men in een aantal gevallen met de gift een periode kunnen overbruggen zonder inkomen of met weinig leefgeld vanwege beslagleggingen of hoge schuldregelingen. Ter illustratie:

“Ik ben veel rustiger geworden. Want ik weet nou dat alles is geregeld en op zijn pootjes terecht komt. Het duurt een tijdje maar ik heb niet meer die stress dat er dadelijk weer een politieauto of een deurwaarder voor de deur staat. Ik slaap veel beter en ik drink veel minder”.

Man, 61 jaar, alleenstaand, in Nederland geboren, ex-zelfstandige, WWB

Of de gift van het Fonds ook een structurele bijdrage heeft geleverd aan de oplossing van de (meer onderliggende) problematiek blijkt sterk afhankelijk van de mate van succes van het behandelplan en van het feit of de respondenten momenteel wel of niet een traject voor schulddienstverlening volgen. In een aantal gevallen heeft de gift van FBNR er in ieder geval (mede) voor gezorgd dat de begunstigde op termijn, na vaak vele jaren, het circuit van schulddienstverlening of WSNP heeft kunnen verlaten en ook dat de onderliggende problematiek met behulp van de verwijzende instanties kon worden verminderd. Voor degenen die nog een traject voor schulddienstverlening volgen of nog onder de WSNP vallen, is er nog geen uitzicht op verlichting of oplossing van de problematiek. Datzelfde geldt voor de groep zonder stabiele woonsituatie (bijvoorbeeld een verblijf in de vrouwenopvang). Bij een aantal respondenten bleken er in de periode van de aanvraag van de gift behalve de acute noodsituatie geen andere problemen te spelen waardoor er geen noodzaak voor een behandelplan en een structurele oplossing was.

Veranderingen sinds bijdrage van het Fonds

Tenslotte is er in de interviews geïnventariseerd of er zaken op het gebied van werk/inkomen/opleiding, financiën/schulden, gezins- en opvoedingsproblematiek,

gezondheid en ondersteuning vanuit het eigen of professionele netwerk iets ten goede of ten slechte is veranderd of dat deze zaken hetzelfde zijn gebleven.

De meeste veranderingen blijken zich te hebben voorgedaan op het financiële vlak. In sommige gevallen zijn door het behandelplan of een inmiddels afgerond traject van schuldsanering of WSNP de schulden inmiddels verminderd of zelfs geheel opgelost en worden er ook geen nieuwe schulden meer gemaakt. Ook beëindiging van beslagleggingen, het voortaan rechtstreeks laten betalen van de vaste lasten of het inmiddels ontvangen van een inkomen kunnen hierin een positieve rol hebben gespeeld. Hierdoor kan ook een nieuwe aanvraag bij de KBR weer een optie worden zoals in het volgende citaat:

“In het verleden heb ik wel eens een aanvraag voor schulddienstverlening bij de KBR gedaan, maar die is toen afgewezen omdat mijn inkomsten en uitgaven niet in balans waren en het totaalbedrag aan schulden te hoog was. Omdat mijn inkomsten en uitgaven vooral door de rechtstreekse betalingen van de vaste lasten momenteel iets beter in balans zijn, hoop ik nu meer kans te maken om in een traject bij de KBR terecht te komen. Ik ben daar met behulp van het Maatschappelijk Werk mee bezig en hoop dat dit binnenkort tot een succesvolle aanvraag voor schulddienstverlening leidt”.

Vrouw, 41 jaar, paar met vier kinderen, van oorsprong Surinaams, WWB

Voor de respondenten die momenteel een traject voor schuldsanering of WSNP volgen merken weinig verandering in hun financiële en schuldsituatie. Ook komt het voor dat er in die tijd nieuwe schulden zijn gemaakt of dat de schulden verder zijn opgelopen. Tevens blijken ook niet alle oude schulden altijd in het traject voor schulddienstverlening te worden meegenomen. Zoals één van de respondenten het verwoordt:

“Ik vind het raar dat een schuld uit het verleden niet automatisch is meegenomen in de WSNP en dat ik nu, ondanks een ‘schone lei certificaat’, nog steeds met oude schulden wordt geconfronteerd”.

Vrouw, 48 jaar, eenoudergezin met drie kinderen, WWB

Ook op het gebied van gezondheid is er bij een aantal respondenten het nodige veranderd sinds de bijdrage van het Fonds. Enerzijds heeft de afgewentelde huisuitzetting of afsluiting van energie of water de lucht voor een tijdje geklaard en ervaart men minder stress. Ook komt het voor dat men door de financiële noodzaak gedwongen bewuster en gezonder is gaan leven en eten. Anderzijds kan het feit dat er geen structurele oplossing is gevonden is voor de schuldproblematiek tot verergering van de gezondheidsklachten of verslavingen en soms zelfs tot suïcidale gedachten en pogingen leiden.

Bij degenen voor wie een gift in verband met hun verblijfspapieren is verstrekt zien we vaak wel een positief verband met het (verder) kunnen opbouwen van een bestaan en betere mogelijkheden voor scholing en op de arbeidsmarkt. Deze respondenten beschikken vaak (nog) niet over een eigen of professioneel netwerk waar ze een beroep op kunnen doen en kunnen hiermee een streep zetten onder de vaak lange, slepende procedures met de IND die aan de aanvraag vooraf zijn gegaan.

Plannen en ambities voor de toekomst

Een aantal respondenten zegt heel graag te willen verhuizen of terug te gaan naar hun land van herkomst omdat ze hier geen perspectief meer zien op de langere termijn, maar dat dit door hun financiële situatie en schuldproblematiek of gezondheidsproblemen voorlopig onmogelijk is.

Sommigen blijven aangewezen op vrijwilligerswerk omdat betaald werk voor hen geen optie blijkt, zoals in onderstaand citaat:

“Uiteindelijk heb ik het vrijwilligerswerk opgepakt als alternatief, om op die manier actief te worden en mijn energie kwijt te kunnen. Dat kwam pas op het moment dat ik er totaal geen heil meer in zag om te gaan solliciteren. Ik maak op dit moment weinig kans om terug te kunnen keren in mijn oude werk, waar ik de juiste kwalificaties voor heb en kan bogen op een ruime werkervaring. Ik ben te duur voor werkgevers en er zijn nauwelijks vacatures in de branche”.

Man, 30 jaar, paar met drie kinderen, ex-zelfstandige, WWB

Anderen zijn optimistischer en zien licht aan het eind van de tunnel omdat hun schulden zijn verminderd, het traject voor schulddienstverlening of de WSNP binnenkort wordt beëindigd, hun verblijfsstatus is geregeld, het behandelplan zijn vruchten afwerpt en ze minder stress ervaren door de afgewentelde huisuitzettingen en afsluitingen van energie en water. Ook zien we respondenten die binnenkort met een beroepsgerichte opleiding gaan beginnen of een eigen zaak willen gaan beginnen.

“Als ik de Nederlandse taal beter beheers en mijn kappersopleiding heb afgerond hoop ik binnen enkele jaren mijn eigen kapsalon te beginnen. Want met het hele gezin naar de kapper kost gewoon heel veel geld en dan kan ik het gewoon zelf doen”.

Man, 43 jaar, geboren in Congo, sinds 2000 in Nederland, WWB

5. DE VERWIJZENDE INSTELLINGEN

De geïnterviewden zijn zonder uitzondering zeer positief over de snelheid en flexibiliteit van het Fonds en de toetsers.

5.1 Inleiding

De verwijzer is de klant: een aanvraag bij het Fonds Bijzondere Noden Rotterdam wordt altijd door een instelling gedaan, en nooit direct door een begunstigde. Om een compleet beeld te krijgen van het werkproces van het Fonds Bijzondere Noden Rotterdam is de invalshoek van de verwijzende instellingen dus belangrijk. Daarom zijn interviews gehouden met vertegenwoordigers van negen¹² instellingen die op het moment van selectie bij de top tien zaten van instellingen het vaakst verwezen naar het FBNR, te weten: Stichting Centrum voor vrijwillige en professionele maatschappelijke dienstverlening (CVD), Bureau Frontlijn, House of Hope, Flexus Jeugdplein, Pameijer, Palier, Sociaal Raadslieden Rotterdam, Stichting Arosa en Stichting DOCK. De gesprekken zijn gehouden met contactpersonen die door het Fonds zijn aangeleverd; soms werd door de organisatie een andere medewerker geopperd omdat deze beter op de hoogte zou zijn, of meer ervaring zou hebben met de samenwerking met het Fonds. Van sommige instanties spraken we met uitvoerend medewerkers, van sommige met de verantwoordelijke voor fondsenwerving binnen de organisatie, bij één organisatie met het hoofd van de uitvoering, bij één organisatie spraken we met de directeur, tevens lid van het bestuur van het FBNR.

Het oorspronkelijke plan om de medewerkers te spreken over specifieke casussen in het kader van het casusonderzoek is verlaten, omdat binnen één organisatie verschillende medewerkers aanvragen kunnen doen bij het fonds. Er zouden daardoor veel meer gesprekken op het niveau van de verwijzers plaats moeten vinden dan het geplande aantal. Er is daarom gekozen om met de vertegenwoordigers van de instellingen in meer algemene zin te spreken over de samenwerking met het Fonds, de werkwijze binnen de organisatie bij fondsaanvragen en de betekenis van het Fonds voor het werk van de organisatie. Er is voor gekozen om in de rapportage niet de namen van de geïnterviewde personen te noemen, maar alleen de functie en de instelling waarvoor de geïnter-

viewde werkzaam is. In dit hoofdstuk worden resultaten van de interviews beschreven aan de hand van thema's in de itemlijst die tijdens de interviews werd gebruikt.

5.2 De organisatie

Aard en doelstelling van de organisatie

De verwijzende instellingen zijn, behoudens Sociaal Raadslieden Rotterdam (SSR), alle instellingen voor maatschappelijk werk, ieder met een eigen omvang en doelgroep. In de bijlage staat hiervan per instelling een overzicht. Zoals gezegd spraken we bij sommige organisaties met uitvoerend medewerkers, bij sommige organisaties met de fondsenwerver, bij één organisatie met de directeur. De wat grotere instellingen, zoals het Centrum voor Dienstverlening, Pameijer en Flexus Jeugdplein, werken met een centrale fondsenwerver, terwijl bij de kleinere organisaties de uitvoerend medewerker zelf contact houdt met en aanvragen doet bij verschillende fondsen, waaronder het Fonds Bijzondere Noden Rotterdam.

Rol van fondsenwerving en fondsen binnen de organisatie

Zonder uitzondering zeggen de geïnterviewde medewerkers dat fondsenwerving binnen de organisatie belangrijk is, en de afgelopen jaren ook steeds belangrijker is geworden. Met bijdragen uit fondsen kunnen vaak extra zaken worden bekostigd, die uit de reguliere geldstroom niet kunnen worden gefinancierd. Bezuinigingen en de herschikking van de verantwoordelijkheden binnen de zorgsector en het sociale domein zorgen ervoor dat de reguliere budgetten krappere worden, en bijdragen uit fondsen worden ingezet om zaken die belangrijk worden gevonden, maar die door de bezuinigingen onder druk komen te staan, toch te kunnen blijven bekostigen. In de meeste organisaties wordt de geldstroom van het reguliere budget en die van de fondsen strikt gescheiden gehouden; de grotere organisaties, zoals Flexus Jeugdplein en Pameijer kennen een speciale organisatie ('Vrienden van...') die eigen fondsen

¹² Het lag in de bedoeling om vertegenwoordigers van tien instellingen te spreken, maar één instelling gaf na herhaaldelijke uitnodigingen geen reactie

en sponsorgelden beheert en activiteiten onderneemt om sponsorgelden binnen te halen. De organisaties maken, afhankelijk van hun doelgroep, gebruik van verschillende fondsen. De bekende fondsen (Bekker La Bastide, Fonds DBL, Stichting Vincentius) worden door de meeste geïnterviewden genoemd als fondsen die regelmatig worden aangeschreven. Deze fondsen worden vaak aangesproken om grotere projecten of opleidingen te bekostigen. Het Fonds Bijzondere Noden Rotterdam wordt als enige fonds gezien waarbij snelle aanvragen bij acute financiële nood kunnen worden gedaan; andere fondsen werken veel trager, waardoor het lenigen van acute nood niet mogelijk is en een aanvraag in een crisissituatie weinig zinvol is.

We maken gebruik van verschillende fondsen, maar het FBNR is voor ons wel een hele belangrijke. Die zitten vaak voor in het proces om de meest acute zaken op te lossen. En daar is ook vaak spoed bij. Daar kun je ook mee voorkomen dat mensen op straat komen te staan. Die samenwerking is ook prima. Hun filosofie past ook prima bij onze filosofie: we willen geen geld in een bodemloze put gooien, maar er moet een plan achter zitten om iemand duurzaam vooruit te helpen.

Hoofd Bureau Frontlijn

5.3 Werkproces bij een aanvraag

Zoals hiervoor aan de orde kwam, hebben sommige organisaties een fondsenwerver die zorgt voor het aanschrijven van de fondsen en het beheer van de ontvangen gelden. Bij sommige organisaties betekent dit ook dat een medewerker aan de fondsenwerver kenbaar maakt dat hij een fonds wil aanspreken, en dat de fondsenwerver bepaalt welk(e) fonds(en) hiervoor worden aangeschreven. Bij andere organisaties heeft de fondsenwerver meer een regiefunctie, waarbij de uitvoerende medewerkers meer eigen verantwoordelijkheid hebben en zelf een aanvraag indienen. Deze wordt dan wel op compleetheid en kansrijkheid gecontroleerd door de fondsenwerver. Weer bij andere organisaties is er één

maatschappelijk werker die de aanvragen verzamelt en beoordeelt, en vervolgens doorstuurt naar het Fonds. Deze is dan tegelijkertijd de enige contactpersoon voor de toetsers. In kleinere organisaties onderhouden de uitvoerende medewerkers directe relaties met de fondsen; soms beperkt de organisatie het aantal contactpersonen om het overzicht te kunnen houden. Overigens komt in de gesprekken regelmatig naar voren dat de toetsers van het Fonds het liefst direct contact hebben met de uitvoerende medewerker die de klant waarvoor de aanvraag wordt ingediend, begeleidt. De lijnen zijn dan zo kort mogelijk, en er wordt geen tijd verloren. De fondsenwerfers binnen de organisatie willen wel graag de regie houden om de kwaliteit van de aanvragen te kunnen bewaken, en zorgen dat de aanvraag direct volledig is.

Hoewel de eisen aan een aanvraag duidelijk en uniform zijn (een ingevuld aanvraagformulier, kopie van een identificatiebewijs, bewijsstukken en een sociale rapportage) verschilt de manier hoe de aanvraag bij het Fonds wordt ingediend per organisatie en per medewerker. Sommige medewerkers doen uitsluitend een schriftelijke aanvraag via het op de website van FBNR te downloaden aanvraagformulier, bijvoeging van de gevraagde bewijsstukken en een sociale rapportage. Anderen nemen eerst telefonisch contact op met een toetsers van het Fonds om de casus kort te bespreken en de kansen van een aanvraag te peilen. Pas als de aanvraag kansrijk lijkt, wordt dan de schriftelijke aanvraag ingediend. Bij zeer acute gevallen, bijvoorbeeld bij dreigende huisuitzetting, vindt de toezegging door het Fonds soms al telefonisch plaats, om zo de bijdrage zo snel mogelijk op de juiste plaats te krijgen. De schriftelijke aanvraag wordt dan later die dag naar het Fonds gestuurd.

“Bij een acuut geval bel ik direct naar het fonds. En dan overleg ik en dan is dat over het algemeen wel goed. Dan stuur ik later de spullen op. Dan heb ik meestal dezelfde dag of de volgende dag bericht, en kunnen we verder met de cliënt”.

Maatschappelijk werker, Palier

In één organisatie vinden wekelijks casusbesprekingen plaats; de aanvragen worden in een team van maatschappelijk werkers besproken. Het besluit om tot een aanvraag over te gaan is een unanieme beslissing van het team. Als een aanvraag zeer acuut is, wordt meer informeel ruggespraak met de collega's gehouden.

De geïnterviewden zijn zonder uitzondering zeer positief over de snelheid en flexibiliteit van het Fonds en de toetsers. Dan gaat het niet alleen over de behandeling van een aanvraag, maar ook, in het geval dat een aanvraag niet voldoet aan de voorwaarden van het Fonds, over het meedenken over een eventuele voorliggende voorziening of een ander fonds waar de aanvraag eventueel wel kans zou kunnen maken. Daarnaast spelen de toetsers soms een bemiddelende rol tussen schuldeiser(s) en schuldenaar, waardoor de schuldeiser zijn eis omlaag brengt en akkoord gaat met een lager bedrag om de acute nood situatie op te lossen.

“Laatst had ik een cliënt die ik wilde aanmelden bij het Meldpunt Huisuitzettingen van de KBR, maar die werd geweigerd. Toen hadden de dames zoiets van: zijn ze helemaal gek geworden? Toen hebben ze gelijk gebeld met de Kredietbank, en ging de bank gelijk overstag. Want ik wilde al een fondsaanvraag voor de huur gaan doen. Dus ze denken erg met ons mee. Ik heb een heel fijn contact met de dames: ze denken mee, ze adviseren, maar ze zijn ook kritisch. Terecht. Ik zit wat dat betreft wel op één lijn met ze.”

Sociaal raadvrouw, stichting AROSA

5.3.1 Gehanteerde voorwaarden binnen de organisatie voor een aanvraag

Alle geïnterviewde medewerkers zeggen dat het Fonds Bijzondere Noden Rotterdam er uitsluitend is voor acute financiële noodgevallen, als alle voorliggende voorzieningen zijn uitgeput. In die zin zijn de voorwaarden van het Fonds goed bij de organisaties en de medewerkers geïncorporeerd.

“(...) ik ben er wel streng op dat er sprake moet zijn van een uitzichtloze situatie, en dat je zonder zo'n bijdrage de hulpverlening vastloopt. Soms lopen we tegen muren aan. Bijvoorbeeld: er komt een vrouw binnen zonder verblijfsvergunning, en ze heeft geen inkomen. Levensonderhoud wordt daarom niet door de bijzondere bijstand vergoed. De verblijfsvergunning moet gewijzigd worden, want de gemeente die eist dat voordat ze ondersteuning bieden. Dan is er sprake van een patstelling, en is dat geld voor die verblijfsvergunning echt nodig om het de hulpverlening vlot te trekken.”

Sociaal raadvrouw, Stichting Arosa

“Ik ben kritisch op mezelf; als ik een fondsaanvraag doe, ga ik altijd bij mezelf na of dit echt een situatie is voor een fondsaanvraag. Is dit echt de goede keuze, kan de klant er op de lange termijn mee vooruit, is hij het waard, is de situatie het waard? Dat zijn ook de criteria die in de casusbespreking terugkomen. Kern daarin is altijd: wat gebeurt er op de lange termijn, en wat doen we om te voorkomen dat de cliënt nogmaals in zo'n nood situatie terecht komt?”

Maatschappelijk werker, Stichting DOCK

“Ik kijk in de allereerste plaats of het gaat om een Rotterdams huishouden. De doelstelling van het fonds is ‘urgente Rotterdamse noden’ en als er een aanvraag binnenkomt voor achterstallige huur, energie of water, of als er babyvoeding nodig is, dan zie ik dat er nood is. Als het gaat om bijvoorbeeld inrichtingskosten, dan weet ik dat er ook andere partijen zijn waarbij ik kan indienen. Dat zou ik dan bij voorkeur doen. Ik kijk ook naar het gevraagde bedrag. Als er pro forma-nota’s bij zitten, kijk ik ook of het redelijk is wat er wordt gevraagd. Voor hulpverleners is niet altijd even gemakkelijk in te schatten wat je wel of niet kunt vragen. De sociale rapportage is in de aanvraag erg belangrijk. Die moeten de hulpverleners zelf van mij schrijven. Daar moet een goede beschrijving in staan van de problemen van de cliënt, waarom hij in de problemen is geraakt, maar vooral ook wat ze er aan gaan doen. We willen ook voorkomen om geld te vragen om in een bodemloze put te stoppen. Ik kijk daarom of de argumentatie van de aanvraag deugt. Daarnaast kijk ik of er al een keer eerder een aanvraag voor deze cliënt is geweest; in principe is een bijdrage van het Fonds eenmalig.”

Fondsenwerver (en tevens toetsers van fonds-aanvragen), Flexus Jeugdplein

De meeste geïnterviewden geven ook aan dat de toetsers van het fonds helder en ‘streng’ zijn in het toepassen van de voorwaarden van het Fonds: dit werkt er aan mee dat er bij de medewerkers en, als er sprake is van centrale fondsenwerving, binnen de organisatie al een strenge check is op de kwaliteit en volledigheid van de aanvraag voordat deze bij het Fonds wordt ingediend. Sommige organisaties kregen feedback van de toetsers toen een aantal ingediende aanvragen niet voldeed aan de criteria.

“We hebben ook een gesprek gehad met het Fonds, want die hadden het signaal gegeven dat er veel onjuiste aanvragen kwamen. Dus dat proces proberen we te verbeteren. Als processen niet goed lopen ontstaat er over en weer ergernis tussen werkers. En het duurt onnodig lang voor de klant. Want als er een aanvraag wordt gedaan die niet goed is, en je moet toch terug naar een voorliggende voorziening, dan moet ik veertien dagen later aan de klant vertellen dat het niet door gaat. Als je goede afspraken maakt, hoeft dat niet te gebeuren.”

Hoofd Bureau Frontlijn

Het uitgangspunt is, dat als een aanvraag compleet is, aan de voorwaarden voldoet en voorzien is van een goede sociale rapportage die inzicht biedt in de rol die de bijdrage van het Fonds gaat spelen in de hulpverlening aan de klant, de aanvraag een goede kans maakt.

Binnen sommige organisaties is er een richtlijn of handleiding, waarin de wijze waarop een aanvraag moet worden ingediend staat beschreven. Deze handleiding is dan voor alle medewerkers bereikbaar. Ook is er in sommige organisaties op de locatie van de instellingen een voorlichtingsbijeenkomst geweest waarin de toetsers de werkwijze van het Fonds en de wijze van aanvragen hebben uitgelegd. In andere gevallen hebben enkele vertegenwoordigers van de organisatie een bezoek gebracht aan het Fonds. Bij sommige (kleinere) organisaties wordt er vanuit gegaan dat de medewerkers op de hoogte zijn van de voorwaarden, omdat deze ook te raadplegen zijn op de website van het FBNR. Ook dan is er volgens de geïnterviewde sprake van terughoudendheid met de aanvragen.

“We hebben geen richtlijn op papier staan voor fondsaanvragen, maar iedereen weet dat hij terughoudend moet zijn. Het moet niet een bodemloze put zijn bij iemand. Als iemand volop gebruikt, en zijn huur niet heeft betaald en het echt niet anders gaat doen, vragen wij echt geen bijdrage aan. Omdat we dat ook vanuit de behandeling gezien geen goed signaal aan de cliënt vinden. Er moet altijd uitzicht zijn dat mensen het anders kunnen gaan doen of dat er een traject richting de kredietbank gaat.”

Maatschappelijk werker, Palier

5.3.2 Aan de cliënt gestelde voorwaarden voor het doen van een aanvraag

Aan de geïnterviewden werd gevraagd of de cliënt, voordat er een aanvraag bij het Fonds wordt gedaan, moet voldoen aan bepaalde voorwaarden. Volgens hen moet er sprake zijn van een acute noodsituatie, en moet een gift er toe leiden dat de situatie van de klant wordt gestabiliseerd, waardoor er een basis ontstaat voor verdere hulpverlening. Stabilisering van de financiële situatie betekent dat er ‘rust’ bij de klant wordt gebracht, waardoor de stress van de crisissituatie verdwijnt. Dit kan zijn in geval van een (dreigende) huisuitzetting, een (dreigende) afsluiting van energie en/of water of acute broodnood. De stabilisering moet de basis bieden voor ‘de weg omhoog’; de situatie van de klant moet dan wel uitzicht bieden op de motivatie van de klant om ‘de weg omhoog’ te willen vinden. Het wegnemen van stress wordt door verschillende geïnterviewden gezien als een noodzakelijke voorwaarde voor de kans op succes van (verdere) hulpverlening.

“Ons uitgangspunt is dat de crisis snel moet worden opgelost, omdat een crisis schade aanricht. Je kunt niemand ook iets leren tijdens een crisis. Als iemand nu niet staat ingeschreven bij de gemeente heeft hij geen DIGID, geen huurtoeslag, geen uitkering enzovoorts. Of er wordt gezegd: je fraudeert, want je levert niet de juiste gegevens aan de sociale dienst of aan de belastingdienst. Als een instelling er dan zes weken overdoet om iemand een DIGID te leveren, worden de problemen alleen maar groter. Dan kun je zeggen, dat moeten die mensen zelf leren, dan zeg ik: dit moet jij even doen. Want er ontstaat schade. Dat besef is er bij geen enkele hulpverlener. Dat is droevig. Maar het besef begint nu door te dringen, ook door het verschijnen van ‘Schaarste’¹³, dat je een crisis eerst moet stabiliseren, voordat je mensen vaardigheden kunt aanleren. En bij het stabiliseren van een crisis kan het FBNR een belangrijke rol spelen. Zij kijken eerst naar de voorliggende voorzieningen, en dat is ook goed, maar we kunnen redelijk vaak een beroep doen op het fonds om een crisis te stabiliseren, en dat helpt ons, en dat helpt die mensen.”

Hoofd Bureau Frontlijn

Een maatschappelijk werker stelt vast dat door de toevoeging van een medewerker van de KBR aan de Vraagwijzer in de buurt, snel aanbieden van schulddienstverlening stress wegneemt en psychosomatische klachten bij cliënten kan doen verminderen.

¹³ De geïnterviewde verwijst naar Sendhil Mullainathan & Eldar Shafir, Schaarste. Hoe gebrek aan tijd en geld ons gedrag bepalen (Times Books 2013).

Hierin wordt betoogd dat stressverschijnselen door armoede het gedrag sterk beïnvloeden, waardoor de arme vaak irrationele keuzes maakt die zijn of haar situatie verergeren. Het verminderen van stress wordt als een belangrijke voorwaarde gezien om het gedrag van de arme te kunnen veranderen.

“(…) ik (heb) de afgelopen twee jaar gemerkt dat de mensen vaak komen met psychosomatische klachten: hoofdpijn, niet lekker voelen, duizelig, slecht kunnen slapen.....Vaak depressieve klachten. Je merkt als die mensen eenmaal klaar zijn met de aanmeldmap van de KBR en in een traject schulddienstverlening zitten, dat het veel beter met ze gaat. Dan blijkt opeens de stress weggevallen, en hebben ze opeens veel minder klachten. Heel veel gezondheidsproblemen, heel veel psychosomatische problemen hangen samen met de schuldsituatie. Je ziet ook dat mensen na het eerste gesprek zelf met de klantenmap van KBR aan de slag gaan, en dan hun schulden zelf regelen. Het betekent dat sinds de komst van de KBR-medewerker veel minder mensen worden ingepland voor GGZ. Het kan altijd zijn dat er meer problemen zijn dan schulden alleen, maar dan kun je er nog altijd voor kiezen om een dubbel traject in te gaan. Maar de insteek is nu meer: eerst de financiële problemen stabiliseren, en dan kijken wat er verder aan hulpverlening nodig is.

Maatschappelijk werker, Stichting DOCK

Verschillende geïnterviewden geven ook aan dat een gift van het Fonds belangrijk kan zijn in het vormgeven van een vertrouwensrelatie en wederkerigheidsrelatie tussen maatschappelijk werker en klant. Klanten hebben vaak weinig vertrouwen in de hulpverlening, en hebben daarin soms een getekend verleden. Een gift van het Fonds betekent in de eerste plaats bij de klant, die vaak in een situatie zit waarin hij het idee heeft er alleen voor te staan, het gevoel krijgt dat ‘er iets voor hem gedaan wordt’ of ‘dat er naar hem wordt omgekeken’. Daarnaast betekent het dat de maatschappelijk werker ‘iets te bieden’ heeft, waarvoor hij als tegenprestatie een inspanning van de klant kan vragen. Tenslotte betekent een gift een stimulans voor het vertrouwen van de klant in de werker, dat positief kan werken in het vervolg van de hulpverlening als de noodsituatie is gestabiliseerd.

“Toen ik pas begon, plukte je een dakloze van de straat en liep je even naar de sociale dienst en legde je het probleem voor, en dan regelde je vijftig euro voorschot en dan kon je iets van een vertrouwensband met zo iemand opbouwen en hem in beeld houden. Zo werkt het natuurlijk al heel lang niet meer. Heel veel cliënten zijn al vaak teleurgesteld en boos, en hebben weinig vertrouwen in de hulpverlening. Het is ook soms prettig om te kunnen zeggen: we kunnen je probleem oplossen door een bijdrage bij het Fonds te vragen. Je hebt iets te bieden, waardoor je ook iets van de cliënt kunt vragen. Zo’n bijdrage kan dus belangrijk zijn in de hulpverleningsrelatie. Het mag niet de hoofdreden zijn, maar het werkt wel mee”

Maatschappelijk werker, Palier

Maar een belangrijk principe daarbij moet zijn: ‘Voor wat hoort wat’. Ik wil best geld regelen om jou uit de problemen te helpen, maar dan moet je wel begeleiding accepteren die ervoor zorgt dat je niet weer in de problemen terugzakt. ‘Voor wat hoort wat’ werkt veel beter dan straf. Ik vind dat fraude moet worden opgespoord, maar de mensen die hier komen zijn geen fraudeurs. Ze zijn gewoon de weg kwijt geraakt in alle regelingen.

Hoofd Bureau Frontlijn

Sommige maatschappelijk werkers verbinden aan de aanvraag bij het Fonds een concrete voorwaarde, zoals het doen van een aanvraag schulddienstverlening bij de KBR, of het accepteren van een beschermingsbewind.

‘Ik vind niet dat je grenzeloos van een fonds gebruik moet maken. Er moet uitzicht zijn op herstel, en ik vind ook dat je het een beetje moet verdienen. Herstel vind je in de meeste gevallen bij de Kredietbank: als een bijdrage van het Fonds kan betekent dat een cliënt wordt toegelaten tot schuldsanering, dan is dat voor ons een goede motivatie om een bijdrage te vragen. We spreken ook altijd met de cliënt als we een bijdrage willen gaan vragen. We stellen dan de voorwaarde dat hij wel moet meewerken aan een bepaald traject richting herstel of een structurele oplossing. Bijvoorbeeld dat hij akkoord gaat met bewindvoering als hij er financieel een rommeltje maakt, of dat hij akkoord gaat met een traject richting de kredietbank”

Maatschappelijk werker, Palier

5.4 Een gift van het Fonds als bijdrage aan een duurzame oplossing van de probleemsituatie

Een belangrijke vraag is of een gift van het Fonds bijdraagt aan een duurzame oplossing van de problematiek van de begunstigde. Een impliciete voorwaarde voor een gift is immers dat uit het hulpplan moet blijken dat de bijdrage om de acute nood te lenigen past in een bredere strategie om de problematiek van de begunstigde duurzaam op te lossen. Door de meeste geïnterviewden wordt een gift van het Fonds vooral ingezet om een crisissituatie te stabiliseren. Daarbij wordt er vanuit gegaan dat een gift van het FBNR eenmalig is, en dat wordt op deze manier ook aan de begunstigde gecommuniceerd. Op basis van de gestabiliseerde situatie die rust brengt in de situatie van de begunstigde, kan verdere hulpverlening worden ingezet. Door een aantal geïnterviewden wordt een duurzame oplossing gedefinieerd als een oplossing waarbij wordt voorkomen dat begunstigden weer in een crisissituatie terecht komen. In die zin wordt het optimum van duurzaam gezien als ‘duurzaam uit de crisis’.

“We delen de visie met het Fonds dat je mensen moet helpen, maar dat er wel perspectief moet zijn dat die mensen niet weer in diezelfde situatie terecht komen. De manier waarop dat perspectief wordt bereikt, moet duidelijk worden uit het hulpplan. Pas dan kan het geld worden ingezet om de acute nood te lenigen.”

Maatschappelijk werker, House of Hope

“Acuut is voor mij persoonlijk uithuisplaatsing, afsluiting van gas en elektra, of broodnood. Zo’n tandartsrekening is echt ook acuut, en er is geen voorliggende voorziening meer. En als je geen verblijfsvergunning regelt, kun je ook nergens anders aanspraak op maken. Dan krijg je ook overal problemen mee. Dus het moet wel worden geregeld. Soms reiskosten voor de opleiding van een kind.... als je geen bijdrage vraagt stopt de hulpverlening. Een bijdrage uit het fonds betekent heel vaak dat de hulpverlening wordt vlotgetrokken. Dat zo’n vrouw weer naar haar werk kan, dat de kinderen weer naar school kunnen. We vragen zo’n bijdrage dan ook vaak aan in het begin van de hulpverlening, als de basis nog op orde moet worden gebracht.”

Sociaal raadvrouw, Stichting Arosa

Het verschilt per verwijzer en per klant in hoeverre de bijdrage van het Fonds een bijdrage levert aan een structurele oplossing, in die zin dat deze een bijdrage perspectief biedt op de weg naar zelfredzaamheid. Sommige organisaties, zoals Pameijer of Palier, werken met zeer kwetsbare doelgroepen, waarbij kans op zelfredzaamheid gering wordt geacht, en een stabiele zorgsituatie het optimum. Als een bijdrage van het Fonds hier het herstel van een stabiele situatie betekent, is dit vaak het hoogst haalbare. Bij minder kwetsbare groepen waarbij meer kan worden verwacht van groei naar

zelfredzaamheid is op korte termijn moeilijk te zeggen of een bijdrage van het Fonds op de lange termijn hieraan zal bijdragen. Wel betekent het, zoals hierboven al gezegd, dat er een stabiele situatie wordt gecreëerd die zorgt voor het afnemen van stress, die bijdraagt aan een vertrouwensrelatie tussen werker en klant, en die als basis kan dienen voor de ‘weg omhoog’.

Desgevraagd blijkt er bij geen enkele organisatie sprake te zijn van een formele evaluatie of en hoe giften van het Fonds bijdragen aan de oplossing van probleemsituaties. Het behalen van de doelen die in het hulpplan worden gesteld, worden in de meeste gevallen niet achteraf gecheckt. Dat gebeurt in de meeste gevallen niet binnen de organisatie, maar ook niet door het FBNR.

“We registreren alle aanvragen in Excel, dus we hebben wel zicht op het aantal aanvragen en uitgekeerde bedragen. Maar eerlijk gezegd hebben we nooit geëvalueerd of die bedragen wel goed zijn besteed. We hebben vier keer per jaar een bestuursvergadering van de Vriendenstichting. Daar komen de lopende zaken aan de orde en dan evalueren we ook wel, maar dan gaat het puur om het aantal aanvragen en de bedragen die zijn uitgekeerd, niet om de vraag welk langetermijneffect de gift heeft gehad.”

Fondsenwerver, Flexus Jeugdplein

“Wat ik van een collega begrijp is dat de medewerkers van het fonds deskundig zijn, ze vragen vaak terug of er een plan is en denken mee of er gedacht is aan andere voorliggende voorzieningen; tijdens het beoordelen van de aanvraag zijn ze heel kritisch. Maar achteraf wordt nooit gevraagd of het doel is bereikt. Daarover was mijn collega wel een beetje verbaasd.”

Sociaal raadsman, Sociaal Raadslieden Rotterdam

5.5 De klanten waarvoor een bijdrage wordt aangevraagd

Het is afhankelijk van de soort organisatie en de doelgroep waarvoor aanvragen worden gedaan. In bijlage I is weergegeven welke soort aanvragen het meest bij de diverse instellingen worden gedaan. Zo zien we bij stichting AROSA, een instelling voor vrouwenopvang, dat de meeste aanvragen verblijfsdocumenten of verhuiskosten betreffen. Bij Palier, een instelling voor opvang van mensen met complexe problemen op verslavings-, psychiatrisch of forensisch gebied, worden in de meeste gevallen aanvragen gedaan voor medische kosten. En de aanvragen van de Sociaal Raadslieden betreffen in de meeste gevallen huurschulden.

Volgens de geïnterviewden is in veruit de meeste gevallen waarvoor een aanvraag wordt gedaan sprake van acute financiële nood waardoor basisbehoeften worden bedreigd. Vaak uit zich deze in een dreigende huisuitzetting of afsluiting van gas, licht en/of water of broodnood. In andere gevallen is er een gebrek aan geld om een noodzakelijke medische behandeling te ondergaan, of om noodzakelijke papieren te regelen of leges te betalen. De aanleiding voor dit geldgebrek is vaak een opeenstapeling van schulden, waardoor de rekeningen blijven liggen en er betalingsachterstanden ontstaan bij de verhuurder, energie- of waterleverancier en/of zorgverzekeraar. De schuldenaar is vanwege dit geldgebrek (vaak veroorzaakt door beslag op het inkomen) niet (meer) in staat een afbetalingsregeling te treffen; vaak eist de crediteur via een deurwaarder, de achterstallige betaling op. Bij andere organisaties, bijvoorbeeld Pameijer, wonen veel klanten residentieel, waardoor huisvesting geen probleem is. Hier worden vooral veel aanvragen in verband met ziektekosten gedaan, zoals tandartskosten die niet worden gedekt. Of er is sprake van jonge vrouwen die zwanger raken en die allerlei spullen nodig hebben. Ook wordt vaak een bijdrage gevraagd voor het overbruggen van een verhuizing, voor de eerste maand huur.

“Vaak zijn er al eerder achterstanden geweest en heeft de corporatie ook iets van: nu niet meer. Ze willen vaak wel meewerken, maar... bijvoorbeeld het gezin met vier kinderen waarover ik het had...er lag zoveel beslag op het inkomen dat ze met hun zessen vijftig euro per week hadden om van te leven. Daar kan ik geen afbetalingsregeling voor afspreken. Je moet een corporatie dan wel iets kunnen bieden. En als de situatie zo nijpend is... een hoop van onze mensen hebben niet meer dan vijftig/zestig euro per week, want weer ligt beslag op hun uitkering, er ligt beslag op hun zorgtoeslag, op hun huurtoeslag, dan heb je niets meer aan te bieden. En op het moment dat de ergste nood kan worden gelenigd door het fonds, dat ze weer even veilig zijn, dan kun je in sneltreinvaart schuldsanering gaan opzetten. En dan zijn schuldeisers wel eventueel bereid te wachten. Maar als er niets is legt de deurwaarder gewoon beslag, en is het: ‘zoek het maar uit verder.’”

Maatschappelijk werker, Palier

De achterliggende oorzaken van de het financiële tekort kunnen heel verschillend zijn. Bij de doelgroep van de maatschappelijk werker van Pameijer zijn de ouders en de kinderen die zij begeleiden veelal verstandelijk beperkt, waardoor financieel overzicht vaak ontbreekt. Bij andere doelgroepen kunnen andere oorzaken een rol spelen: aan de ene kant is er sprake van een laag inkomen, in de meeste gevallen een uitkering. Dat inkomen wordt vaak ook nog eens beperkt door schuldaflossingen of beslag. Hierdoor is er soms sprake van een heel

beperkt leefgeld, waardoor reserveringsuitgaven niet kunnen worden bekostigd. Een plotseling grote uitgave kan dan zorgen voor een onherstelbaar gat in het budget. Vaak wordt geprobeerd om dit te herstellen door betalingen, bijvoorbeeld van huur, energie of zorgverzekering, vooruit te schuiven. Bij jongeren speelt vaak een rol dat een relatief laag inkomen wordt geconfronteerd met hoge consumptieve uitgaven, waaronder nieuwe ‘basisbehoeften’ als een mobiele telefoon en internet.

In zijn algemeenheid is het volgens de meeste geïnterviewden voor de lage inkomens steeds complexer geworden om hun inkomen bij elkaar te vergaren. Dit heeft te maken met verschillende zaken:

- Het belang van toeslagen, zoals de huur- en zorg- en kinderopvangtoeslag, en heffingskortingen maken het inkomen kwetsbaar. Veel mensen met schuldproblemen missen een deel van hun inkomen doordat de Belastingdienst één of meer belastingschulden en/of beslag verrekent met de te ontvangen toeslagen. Daarnaast kan door de verhuurder bij wanbetaling beslag worden gelegd op de huurtoeslag, door de zorgverzekeraar op de zorgtoeslag en door de instelling voor kinderopvang op de kinderopvangtoeslag;
- Het Zorginstituut annuleert bij wanbetaling niet alleen de aanvullende verzekering, maar de schuldenaar moet een bestuursrechtelijke premie betalen die 130% bedraagt van de basisverzekering. Volgens de meeste geïnterviewden verzuimt dit alleen maar de betalingsproblematiek;
- Door gecombineerd beslag van deze en andere schuldeisers komt het voor dat schuldenaren feitelijk een inkomen beneden de beslagvrije voet (90% van het sociaal minimum) hebben.¹⁴

¹⁴ De door de verwijzers gesignaleerde problematiek werd vorig jaar door de Nationale Ombudsman aangekaart in het rapport ‘In het krijt bij de overheid’: “De laatste jaren hebben -vooral- overheidsinstanties steeds ingrijpendere bevoegdheden gekregen voor het innen van vorderingen die geen boetes zijn. De Belastingdienst mag bijvoorbeeld teveel ontvangen toeslag verrekenen met nog uit te keren toeslagen. Het CJIB, de Belastingdienst en bijvoorbeeld de gemeenten hebben de bevoegdheid gekregen om in bepaalde situaties een vordering tot maximaal € 1000 direct van de bankrekening van de debiteur te incasseren. Zij hoeven hierbij geen rekening te houden met de beslagvrije voet van burgers. Voor de desbetreffende overheden biedt deze zogenoemde overheidsvordering een goedkoop en efficiënt instrument. Ook is in 2009 de ‘wanbetalersregeling’ van kracht geworden: een nieuw instrument om premieachterstanden bij verzekeren in te vorderen. Na een premieachterstand van zes maanden wordt de premie-inning overgenomen door het College van Zorgverzekeringen (nu Zorginstituut-fm.). De bestuursrechtelijke premie die dan verschuldigd is, bedraagt 130% van de standaardpremie. Deze premie is niet alleen veel hoger, maar ook preferent aangezien de premie direct op het inkomen (‘bronheffing’) van de debiteur wordt ingehouden. Daarmee heeft het Zorginstituut voorrang op andere schuldeisers.” (Nationale ombudsman, In het krijt bij de overheid. Verstandig invorderen met het oog op maatschappelijke kosten, Den Haag, januari 2013)



BEELD: ROTTERDAM IMAGE BANK

“Er zijn natuurlijk wel ondergrenzen geformuleerd, maar door allerlei beslagen kan iemand daar gemakkelijk onder komen. Er is geen instelling, ook niet de sociale dienst of de Kredietbank die ingrijpt omdat zo iemand feitelijk onder het bestaansminimum leeft. Dan kloppen ze bij ons als maatschappelijk werk aan met de vraag of er nog mogelijkheden zijn. Die uitzichtloosheid bij die ouders is dan zo groot; ze krijgen een houding van: wat maakt mij het allemaal nog uit. Ze steken hun kop in het zand, de brieven gaan ongeopend de la in... en dan stapelt het alleen maar op”.

Fondsenwerver Pameijer

Het vreemde is: we hebben wel een vrij te laten bedrag, maar tegelijkertijd mag wel beslag worden gelegd op de huur- en zorgtoeslag. De meeste van mijn cliënten leven van de huur- en zorgtoeslag, want hun uitkering gaat volledig op aan vaste lasten. Dan heb je die regeling van CVZ die een boete legt bovenop de ziektekostenpremie. Dat is een aanslag; dat is een weekgeld dat opgaat aan boete elke maand...als je ergens in een achterstand schiet, kom je met deze dingen er niet meer uit. Tegenwoordig mag het Zorginstituut ook beslag leggen op de zorgtoeslag. Dus dan kan het voorkomen dat je én een boete én een beslag hebt van bij elkaar 110 euro op maandbasis. Dat is al meer dan de ziektekostenpremie als je niet aanvullend bent verzekerd. Dat soort dingen kunnen mensen bijna niet meer bolwerken”

Maatschappelijk werker, Palier

Daarnaast speelt een belangrijke rol dat overheid, sociale-zekerheidsinstellingen, woningbouwcorporaties en de voormalige nutsbedrijven (energiemaatschappijen en waterbedrijven) een repressiever incassobeleid zijn gaan voeren; de bereidheid om bij een betalingsachterstand een betalingsregeling te treffen is volgens veel geïnterviewden lager dan voorheen. Volgens de verwijzers worden zaken sneller naar een incassobureau of deurwaarder verwezen, waardoor communicatie over een betalingsregeling met de instantie zelf niet meer mogelijk is. Ondanks het bestaande covenant tussen gemeente en corporaties om huisuitzettingen te voorkomen, vindt een aantal maatschappelijk werkers dat deze procedure te traag werkt om huisuitzettingen te voorkomen. Daarnaast heeft het covenant het hulpverleningsproces geformaliseerd, waardoor er weinig speelruimte meer is voor maatschappelijk werkers om zaken te regelen met de corporaties.¹⁵

“Vroeger had je een bijstandsuitkering en huursubsidie, en nu heb je een uitkering en allerlei toeslagen en heffingskortingen. Het is veel ingewikkelder geworden voor mensen aan de onderkant om hun inkomen bij elkaar te schrapen, en er gaat daarbij een hoop mis. Daarnaast zijn de incassoprotocollen veel scherper dan vroeger. Tot pakweg 1990 viel er altijd nog wel wat te regelen met schuldeisers, maar tegenwoordig willen ze het allemaal tot de laatste cent. Tegenwoordig heeft driekwart van onze zaken te maken met financiële problematiek. En dat is echt veranderd. Vroeger hadden we veel meer juridische vragen die niet direct met het inkomen te maken hadden. Heel veel vragen nu gaan over uitkeringen, heffingskortingen en toeslagen. Vooral de toeslagen zijn een hot item, en een veroorzaker van veel schuldproblemen”.

Sociaal raadsman, Sociaal Raadsliden Rotterdam

“De Belastingdienst zorgt ervoor dat mensen ver onder de beslagvrije voet komen. Ze zijn preferent schuldeiser, maar als er al beslag is dan moeten ze daar rekening mee houden. Dat doen ze niet. We hebben een meneer gehad die moest van een tientje in de week leven met drie kindjes. Die zat alleen maar rijst met water te eten. Geen wonder dat mensen dan ongezond gaan leven, veel stress hebben en disfunctioneren. Voordat je dat hebt hersteld, is er al weer veel schade aangericht. Het probleem met al die toeslagen is dat je op iedere schakel kunt frauderen. Hoe meer stappen in een proces, hoe meer fraude je uitlokt. En hoe minder controleerbaar het wordt. Meer regels betekent niet minder fraude, maar juist meer.”

Hoofd bureau Frontlijn

“Er zitten hier niet alleen veel particuliere woningen, maar ook veel corporatiewoningen. Er zit hier vooral één corporatie, en die heeft afgelopen jaren haar beleid gewijzigd. Zij waren vroeger sneller bereid om regelingen te treffen. In het verleden konden wij vrij snel met mensen een regeling treffen, tegenwoordig gaat iets heel snel naar de deurwaarder toe, en kan er niet meer met de corporatie worden overlegd. Dan biedt alleen nog de deurwaarder een onderhandelingsmogelijkheid, maar die is er praktisch niet. Bij drie maanden huurschuld wordt iemand een ontruiming aangezegd, want de zaak moet naar de rechter. In die gevallen kunnen wij dankbaar een beroep doen op het FBNR. Daarmee kun je het nog tegengaan.”

Maatschappelijk werker, House of Hope

“De Belastingdienst zorgt ervoor dat mensen ver “We zijn de laatste jaren enorm gegroeid, dus er zijn ook meer collega's gebruik van het Fonds gaan maken. Ons cliëntenbestand is gegroeid, en er is crisis geweest. Daarnaast is de bijzondere bijstand geminimaliseerd. Dat was voor ons vroeger een belangrijke voorziening. Al was het alleen maar voor algemene middelen: mensen konden toen een aanvraag doen voor een wasmachine na zoveel jaar, er was meer ruimte voor de vergoeding van sportbeoefening. Vroeger kon je 6000 euro inrichtingskosten krijgen als je opnieuw moest beginnen, en werd het na drie jaar terugbetalen kwijtgescholden. Dat is nu teruggebracht naar 2650 euro, en je moet het helemaal terugbetalen. Als je helemaal niks hebt kun je voor 2650 euro niet echt iets doen. Dan gaan er toch weer dingen bij inschieten, en wordt het ene met het andere gat gedicht.”

Maatschappelijk werker, Palier

“Het is (...) veel lastiger geworden om oplossingen te verzinnen. Vroeger was er nog wel wat te regelen met schuldeisers, en kon je misschien nog wat kwijtschelding regelen, maar tegenwoordig treedt er vrij snel verharding op. Maar ook die terugverdring van toeslagen is heel lastig om mee te dealen. Ook de woningbouwcorporaties hebben een strenger incassobeleid, maar het verschilt per corporatie of ze ook overgaan tot huisuitzetting. Ik begrijp uit het veld dat vooral in Feijenoord er de laatste tijd veel uitzettingen zijn.”

Sociaal raadsman, Sociaal Raadsliden Rotterdam

¹⁵ In 2011 is tussen de gemeente Rotterdam en de belangrijkste woningbouwcorporaties een covenant gesloten om huurachterstanden vroegtijdig te melden en huisuitzettingen te voorkomen. Het covenant voorziet er in dat de corporatie contact zoekt met de klant, en een melding van de corporatie bij het Meldpunt Preventie Huisuitzettingen (MPH) van de KBR. Het Meldpunt regelt dan budgetbeheer, en bereidt eventueel voor op een schuldregeling. In geval van multiproblematiek wordt flankerende zorg geregeld. (zie 'Covenant preventie huisuitzettingen Rotterdam, 2011 tot en met 2014') Het Covenant zal per 1 januari 2015 worden vernieuwd.

“(...) Incassomedewerkers (...) hebben vaak onredelijke eisen. Financiële eisen die niet voor deze mensen zijn op te brengen. Dan gaat het naar de deurwaarder, en de deurwaarder zegt: ‘Wij handelen in naam van de opdrachtgever, en dan moet de opdrachtgever toestemming geven’. Misschien kun je dan nog aan wat politieke touwtjes trekken, bij de leden van de Gebiedscommissie en dat doe je dan ook, want soms levert dat nog wat beweging in de zaak op...Zij kunnen de corporaties aanspreken dat de uitzetting gemeld had moeten zijn, maar dat dat niet het geval is...Idealiter zou er een samenwerkingsverband moeten zijn waarin de corporatie een huurschuld meldt bij de belangrijkste instanties. Het zou in een eerder stadium bekend moeten zijn, en dan zou er wel coulance moeten zijn in de manier waarop je dat oplost.”

Maatschappelijk werker, House of Hope

Toch blijkt uit de interviews dat de bereidheid om een betalingsregeling te treffen bij de corporaties per corporatie kan verschillen. Als de maatschappelijk werker een wat persoonlijker contact heeft met een medewerker bij de corporatie, valt er soms nog wel ‘wat te regelen’. Ook als de corporatie om één of andere reden meer affiniteit heeft met de (specifieke) doelgroep van de instelling, is de bereidheid om tot een vergelijk te komen groter.

“We hebben met een corporatie een afspraak gemaakt om betalingsproblemen preventief aan te pakken. Eerst hebben we de afspraak gemaakt dat niemand uit zijn huis wordt gezet. Vervolgens zijn we een pilot gaan inrichten om aan de voorkant te voorkomen dat mensen een achterstand opbouwen. Van te voren hadden we een inschatting gemaakt hoeveel mensen in de problemen zitten, maar dan blijkt als je aan de slag gaat dan het aantal vele malen groter is dan je denkt. De corporatie is zo’n 10 a 15 miljoen kwijt op jaarbasis aan achterstands- en uitzettingsproblematiek. Ik heb gezegd: dan kun je net zo goed een team betalen dat met

preventie aan de gang gaat. Tot nog toe is nog niemand van die mensen in de pilot uit huis gezet. Dat zijn goede resultaten, en je bespaart heel veel geld, ook de maatschappelijke kosten om zo’n gezin weer gehuisvest en functionerend te krijgen.”

Hoofd bureau Frontlijn

Niet alleen het vergaren van het inkomen is complexer geworden, ook de betaling van vaste lasten: vaste lasten die vroeger via één rekening werden geïnd via een automatische incasso (energie, water, lokale belastingen, waterschapsbelastingen, kabeltelevisie) worden nu afzonderlijk geïncasseerd. Dat maakt het risico op betalingsachterstanden en wanbetaling, maar ook op administratieve fouten groter.

Daarnaast wijzen veel geïnterviewden er op dat de sociale dienst (Werk & Inkomen) minder toegankelijk is geworden, relatief lange wachttijden hanteert en telefonisch slecht bereikbaar is.

(...) het is al een hele opgave om met de juiste klantmanager in contact te komen...dat is soms onmogelijk, want je wordt bij het gemeenteloket 14010 in wezen al tegengehouden. Daar moet je door weten te breken naar het Serviceteam, en dan moet je tot de klantmanager door zien te breken....dat kost heel veel tijd. Het is een kwestie van geluk dat je de juiste persoon aan de telefoon krijgt. We kunnen niet garanderen dat dat altijd op tijd lukt.”

Maatschappelijk werker, House of Hope

“De overheid is de grootste veroorzaker van schulden. Problemen met de kinderopvangtoeslag, het duurt heel lang voordat een uitkering wordt verstrekt, het duurt heel lang voordat iemand is ingeschreven, iemand krijgt geen huurtoeslag...Voordat iemand in het GBA staat ingeschreven en huurtoeslag ontvangt, duurt het zes weken. Dat is twee maanden huurtoeslag. Dan moeten ze borg en inrichtingskosten betalen, plus twee maanden volledige huur....dan heb je gelijk weer een schuld. Dan beginnen ze dus al met een achterstand. En je krijgt het niet met terugwerkende kracht. Als het nu zo regelt dat mensen recht hebben op het moment dat ze gaan wonen, en niet op het moment dat ze in het systeem staan ingeschreven, zou je al een stuk verder zijn. Omdat die systemen totaal niet op elkaar aansluiten, komen mensen in de problemen.”

Hoofd bureau Frontlijn

“We zijn heel erg afhankelijk van instanties: de kredietbank, de sociale dienst...helaas kunnen we het niet alleen oplossen. We moeten het samen doen. En dan de belastingdienst... één grote ramp. Die beslagleggingen op de huurtoeslag, daardoor stapelen de problemen alleen maar op. Nadat ik allerlei brieven had geschreven had ik na een jaar een inspecteur aan de lijn. Ik zei: ‘Ik snap het allemaal heel goed, maar die mevrouw zit nu zonder huurtoeslag. Die moet nu een volledige huur gaan betalen. Ze heeft kinderen, schulden....die mevrouw heeft tien euro over om van te leven. Uiteindelijk heb ik het dan voor elkaar gekregen dat het beslag op de huurtoeslag werd opgeheven, maar dat de zorg- en kinderopvangtoeslag onder beslag bleef. Kon ik mee leven, omdat de huurtoeslag toch het belangrijkste deel van het inkomen is.”

Sociaal raadvrouw, Stichting Arosa

“De instanties die deze mensen zouden kunnen helpen, zoals de Kredietbank met budgetbeheer, laten de verantwoordelijkheid steeds meer zelf bij de klant. De taken worden steeds meer bij de klant gelegd, en je kunt je daarbij afvragen of zij deze verantwoording kunnen dragen. Er zit een soort schommel in van: ‘ligt die verantwoordelijkheid nu bij ons of bij jullie?’ Als maatschappelijk werker ben je klantgericht, en ons doel is de zorg te optimaliseren. We willen de dienstverlening die bij de klant betrokken is goed houden, en de relatie met de instellingen goed houden. Dat blijft altijd een spanningsveld tussen de twee doelgroepen. De instelling, de klant: waar ligt de verantwoordelijkheid. En dat zie je schuiven: de Kredietbank geeft meer verantwoordelijkheid aan de klant, de klant gaat dan weer meer naar algemeen maatschappelijk werk, en uiteindelijk ligt de zorgvraag dan weer daar. Ergens komt die zorgvraag dan weer binnen. Het lost niet op.”

Maatschappelijk werker, Pameijer

“In spoedgevallen heb je niets aan de bijzondere bijstand: de wachttijd is vier tot zes weken. Mijn collega's en ik vinden dat de sociale dienst niet echt goed bereikbaar is. Als je een aanvraag hebt ingediend voor een afsluiting moet je lang wachten, en als je dan belt, wordt je meestal niet teruggebeld. Dan ga je nog eens twee keer nadenken voordat je de sociale dienst inschakelt. Daarnaast wilde laatst een klantmanager geen bijzondere bijstand toekennen omdat de klant niet solliciteerde. Ik was stomverbaasd; ik vroeg nog wat dat met elkaar te maken had. Ze bleef erbij dat er standaard naar gekeken werd bij de toekenning van de bijzondere bijstand. Daarnaast worden de regels niet consequent toegepast: ik had laatst een klant met een huurschuld waarbij ik aan de sociale dienst vroeg of ze de huurtermijn van de uitkering konden inhouden. Woonstad was akkoord, maar de medewerker van de sociale dienst zei: 'Dat doen we niet meer'. Nu heb ik een klant waarbij de sociale dienst zelf voorstelt om de huur op de uitkering in te houden. Nu kan ik het even niet meer volgen. Als er geen spoed achter zit, dan probeer ik bijzondere bijstand aan te vragen.”

Maatschappelijk werker, DOCK Charlois

Wat betreft dit laatste citaat, is er bij meer geïnterviewden twijfel aan de meerwaarde van het Meldpunt Huisuitzettingen (MPH) van de Kredietbank in geval van huurachterstand en een acute dreiging tot huisuitzetting. Verschillende verwijzers geven aan dat een melding bij het MPH een dreigende huisuitzetting niet kon voorkomen, waardoor alsnog hiervoor een bijdrage aan het Fonds moest worden gevraagd (zie ook voetnoot 15).

“Ik vraag me steeds af: 'Waar is dat MPH?', en dat hoor ik de laatste tijd steeds meer van collega's. Is dat ineens verdwenen?' Het enige wat ik van het MPH hoor dat als ik een cliënt heb die door de woningcorporatie is aangemeld bij het MPH, zij een brief krijgen dat ze bij de KBR moeten komen, ze krijgen de klantenmap mee en dat ze dan binnen vier weken alles ingeleverd moeten hebben en terug moeten komen. Maar het is echt gek om te denken dat mensen binnen een maand die checklist voor elkaar kunnen krijgen. Dat duurt soms maanden. Schuldeisers doen er vaak weken over om een schuldoverzicht op te sturen. Meestal neemt het MPH dan nog wel een keer contact op van: 'Hoe staat het met de KBR aanvraag?' Maar dat is het enige wat ik heb gezien van het MPH.”

Maatschappelijk werker, DOCK Charlois

“Als zou blijken dat met alle goede bedoelingen van iedereen dat we gewoon vergeten zijn om vanuit de reguliere inrichting bepaalde voorzieningen in te richten, die nu door het Fonds worden opgevangen....dan is het natuurlijk prachtig om te laten zien dat er gaten in de overheidsvoorzieningen zitten. Dan kun je naar politiek en bestuur... bijvoorbeeld in het geval van het MPH, dat de KBR bij wijze van spreken een tandje bij doet, dan heb je het opgelost. Het zou gaaf zijn als het Fonds die functie zou kunnen vervullen. Het is goed dat er particulier initiatief is dat iets wil betekenen, maar het is ook goed dat het Fonds een soort luis in de pels is van de manier waarop overheidsvoorzieningen zijn geregeld.”

Directeur, CVD

Eén maatschappelijk werker wijst op het Vroeg-eropaf-project in Amsterdam, waarin alle betrokken partijen samenwerken om huisuitzetting te voorkomen.¹⁶

“Ik was laatst op een congres waarin het 'Vroeg-eropaf-project' in Amsterdam werd gepresenteerd. Dat is een samenwerking van corporaties, energiebedrijven en andere instellingen waarin huurachterstanden worden gemeld, en gelijk wordt gekeken of er nog andere schulden in een huishouden zijn. Doel is om te voorkomen dat er meerdere beslagen in een huishouden komen en dat daardoor huisuitzetting onvermijdelijk wordt. De resultaten van die samenwerking waren fantastisch: het aantal uitzettingen werd drastisch teruggebracht. Ik vroeg mij meteen af waarom zo'n samenwerking er niet in Rotterdam is.”

Maatschappelijk werker, DOCK Charlois

Maatschappelijk werkers tonen zich over het algemeen wel positief over de ontwikkeling van de (verbrede) Vraagwijzer, en de deelname van de KBR hieraan. Een vroegtijdige doorverwijzing naar de KBR kan ervoor zorgen dat schuldproblematiek onnodig wordt vergroot, en dat bijkomende (psychosomatische) problematiek ontstaat (zie ook het citaat op pagina 41). Wel wordt er gewaarschuwd voor wachttijden binnen de Vraagwijzer, waardoor het voordeel van de korte lijn weer opgeheven wordt door de lange wachttijden.

“We hebben nu wel in de verbrede Vraagwijzer een medewerker van de KBR, maar voordat je daarmee een afspraak hebt, kan maanden duren. Er zijn wel een aantal crisisplekken per week, maar die zitten ook snel vol. Er is daardoor een gebrek aan mogelijkheden om mensen in acute problemen snel weg te kunnen zetten.”

Maatschappelijk werker, House of Hope

Daarnaast is de verwachting dat de ontwikkeling van de Wijkteams een belangrijke rol kan gaan vervullen in het in vroegtijdig stadium signaleren van betalingsachterstanden en (zich ontwikkelende) problematische schuldsituaties.

5.6 Waarom kan de problematische situatie niet zonder een bijdrage van het Fonds worden opgelost?

Een voorwaarde voor een gift uit het Fonds is dat er geen andere (voorliggende) voorziening is die voor het oplossen van het probleem zou kunnen worden ingezet; alle voorliggende voorzieningen moeten zijn uitgeput. De geïnterviewden werd gevraagd hoe het komt dat de problemen van de begunstigde niet konden worden opgelost binnen de reguliere voorzieningen. Volgens hen hebben begunstigten vaak weinig overzicht over hun eigen problemen, en weinig vaardigheden om deze op te lossen. Maar de vaardigheid schiet vaak ook te kort om adequate en tijdelijke hulp in te roepen als er iets mis gaat. Daarnaast hebben begunstigten vaak een beperkt netwerk waarop ze terug kunnen vallen. Vaak hebben ze zelf ook niet de competenties om met een

¹⁶ 'Vroeg-eropaf' is een in Amsterdam ontwikkelde outreachende aanpak waarin gemeente, maatschappelijke instellingen, woningbouwcorporaties, energiebedrijven en zorgverzekeraars samenwerken of huisuitzettingen en afsluitingen te voorkomen. Het project voorziet in onmiddellijk huisbezoek en stopzetting van uitzettingprocedures als uitzetting dreigt. Vanaf de start in 2009 van 'Vroeg-eropaf' is het aantal ontruimingen van corporatiewoningen in Amsterdam met circa 15 procent afgenomen. In dezelfde periode, 2009-2013, is het aantal huisuitzettingen landelijk juist met 18 procent toegenomen. In 2013 bedroeg het totaal aantal uitzettingen in Amsterdam 800 tegenover 829 in 2012; een daling van 3,5 procent. Het aantal ontruimingen van corporatiewoningen daalde met 2,0 procent: van 644 in 2012 naar 631 in 2013. Landelijk is het aantal ontruimingen van corporatiewoningen in 2013 met 7,7 procent gestegen ten opzichte van 2012.

beperkt budget om te gaan. Ze kloppen vaak te laat aan bij instanties, waardoor schulden al problematisch zijn geworden en ze bijvoorbeeld door de KBR niet worden geholpen omdat ze geen of een beperkte afloscapaciteit hebben. Instanties als KBR en sociale dienst zijn daarnaast minder toegankelijk geworden, en een voorziening als de bijzondere bijstand is beperkt. Voorheen hadden klantmanagers van de sociale dienst meer individuele vrijheid, waardoor de ze de bijzondere bijstand aanspraken voor noodsituaties. Die vrijheid van acteren is er nauwelijks meer, en de kosten waarvoor bijzondere bijstand wordt uitgekeerd zijn beperkt, of worden alleen nog maar uitgekeerd onder strenge voorwaarden.

“Het Fonds is voor ons belangrijker geworden omdat de mogelijkheden om mensen in acute nood te helpen minder zijn geworden, bijvoorbeeld door het uitkleden van de bijzondere bijstand. Over het algemeen zijn de contacten met de sociale dienst minder geworden. (...) Vroeger kon een medewerker op eigen titel een bijdrage uit de bijzondere bijstand regelen, maar die verantwoordelijkheid heeft hij niet meer. Die potjes zijn ook zo minimaal geworden, en er is zo strak omschreven wat er wel en niet kan; de ruimte om slagvaardig te reageren op een acute situatie is er nauwelijks meer. Vroeger was het bijvoorbeeld ook zo dat voor mensen die van de straat kwamen de eerste huurtermijn door Stedelijke Zorg werd geregeld. Waar moet je het geld anders vandaan halen als je van de straat komt? Daar hoeft je nu niet meer mee aan te komen. Ik snap het wel: in omliggende gemeentes doen ze het ook niet. Maar met de problematiek in een grote stad als Rotterdam ligt het natuurlijk wat anders. Als je nu zoiets hebt, kom je al snel bij het Fonds terecht. Dat is er eigenlijk niet voor bedoeld, maar zo is het langzamerhand wel gegroeid. Je ziet het ook aan het feit dat steeds meer kwetsbaren in de bewindvoering terecht komen: de bewindvoeringkantoorjes schieten als paddestoelen uit de grond. Het vreemde is dat de gemeente die bewindvoering van 80 tot 120 euro per maand wel betaalt, maar budgetbeheer van zo'n 60 euro per maand niet meer.”

Maatschappelijk werker, Palier

“(…) Dat maakt nu dat ik de bijzondere bijstand een lastig instituut vindt om aan te kloppen. Ze zijn niet duidelijk waarom ze een aanvraag afwijzen. Ik heb negen van de tien keer een afwijzing van bijzondere bijstand, maar het wordt nooit duidelijk waarom die afwijzing is. Er wordt in een bepaalde bijlage wel uitgelegd waarom je een bepaalde aanvraag kunt doen, en als je alles volgens het boekje doet, word je toch nog afgewezen.”

Maatschappelijk werker, Pameijer

“Het ligt er een beetje aan over welke instantie je het hebt. Met Stedelijke Zorg hebben we een prima contact, en ze doen hun uiterste best om de uitkering binnen vier weken toe te kennen. We krijgen de eerste huurgarantverklaring per mail. Zulke instanties moet je ook hebben, anders red je het niet met deze mensen. Zonder huurgarantverklaring kunnen mensen hun huurcontract niet ondertekenen. En als ze dat niet kunnen, kan de corporatie ook geen urgentie geven. (...) Met het Jongerenloket hebben we meer problemen. Sinds kort worden jongeren die er 6 maanden of langer zitten doorgesluisd naar Werkplein Dynamostraat. Het is heel moeilijk om met het Werkplein contact te krijgen. Het heeft wel twee maanden geduurd eer ik een huurgarantverklaring kreeg. Omdat we daar geen directe lijntjes hebben, duurt het allemaal veel langer. Ze kennen ons daar ook nog niet zo goed. Soms moet ik de hele situatie van de klant nogmaals uitleggen, terwijl ze net het dossier van het Jongerenloket hebben gehad. Het is heel veel bureaucratie, die de dienstverlening aan onze doelgroep ontzettend vertraagt. De gemeente Rotterdam verwacht wel het een en ander van ons, maar helpt daar zelf soms niet aan mee. Dat vind ik heel tegenstrijdig. Die fondsen vragen we echt niet aan omdat we de gemeente niet willen lastigvallen...ik vraag liever ook bijzondere bijstand aan, maar het gaat vooral om de tijd... en die tijd die wil ik besparen.”

Sociaal raadvrouw (Stichting Arosa)

5.7 Beoordeling van het Fonds

Bij de verwijzende instellingen is de waardering voor de werkwijze van het Fonds groot. Er is veel waardering voor de snelheid van werken, de toegankelijkheid van de toetsers en de manier waarop er wordt meegedacht over voorliggende voorzieningen of andere fondsen als een aanvraag door het Fonds niet kan worden gehonoreerd. Twee verwijzers brengen naar voren het jammer te vinden dat het Fonds niet stadsregionaal opereert: aangezien hun instelling voor de hele stadsregio werkt, kunnen zij voor een deel van hun cliënten geen aanvraag doen, omdat deze niet in Rotterdam woonachtig zijn.

“Ik heb natuurlijk onderzocht welke mogelijkheden er zijn, maar bij heel veel fondsen zitten veel beperkingen. Het is ook vaak regiogebonden. Dat vind ik het enige nadeel van het Fonds Bijzondere Noden, dat het aan Rotterdam gebonden is. Zou het geen Rijnmondfonds kunnen worden? Als je bij wijze uit Maassluis of Cpelle komt, is er niks. Alleen de bijdrage aan de eigen bijdrage ziektekostenverzekering werd ook verstrekt aan cliënten buiten Rotterdam.”

Maatschappelijk werker, Palier

“Ondanks het feit dat we graag willen dat mensen zelfredzaam zijn, is er nu eenmaal een groep bij wie dit dat onvoldoende is en die je alleen maar verder in de problemen brengt. En dat zijn problemen die je als overheid toch wel weer op je bordje krijgt. Voor die groep zou je wat royaler kunnen zijn met derdenbetalingen; dat zeggen we ook altijd tegen W&I. Leefbaar wil dat graag, dus het zal nu ook wel gaan gebeuren. Daarnaast ging vroeger de huursubsidie naar de corporatie. Tegenwoordig gaat het naar de rekening van de huurder, en wordt die geacht daarvan zijn huur te betalen. Als je de huurtoeslag krijgt op een rekening die al roodstaat krijg je een probleem. Het oude systeem was wat dat betreft veel veiliger. Tenslotte werkt het niet mee dat de Belastingdienst zo gemakkelijk toeslagen inhoudt op het moment dat er sprake is van een belastingschuld. Waarom zou de overheid niet gewoon schuldeiser zijn als ieder ander? Er zijn natuurlijk extreme gevallen waarbij het om fraude gaat, maar in heel veel gevallen die wij tegenkomen gaat het toch vooral om onkunde. Of pech.”

Sociaal raadsman, Sociaal Raadsliden Rotterdam

Bij de verwijzende instellingen is de waardering voor de werkwijze van het Fonds groot.



BEELD: ROTTERDAM IMAGE BANK

6. SAMENVATTING EN CONCLUSIES

Hoe werkt het Fonds, voor wie werkt het Fonds, en werkt het, ook voor de langere termijn?

Sinds haar oprichting in april 2007 is het beroep op het Fonds Bijzondere Noden Rotterdam (FBNR) gestegen van ruim 360 in het beginjaar naar bijna 1.800 in 2014. In dat laatste jaar werden ruim 1.250 reguliere aanvragen (=71%) gehonoreerd. Het Fonds, dat bijspringt bij urgente financiële probleemsituaties als alle voorliggende voorzieningen zijn uitgeput, keerde in 2014 ruim 900.000 euro uit aan ruim 1.760 reguliere aanvragers, een gemiddelde van 719 euro per aanvraag.

In dit onderzoek, in opdracht van Stichting De Verre Bergen, kwam het werk van het FBNR aan de orde aan de hand van drie centrale vragen: hoe werkt het Fonds, voor wie werkt het Fonds, en werkt het, ook voor de langere termijn? Voor deze procesevaluatie werden documenten bestudeerd, werd een analyse gemaakt van het registratiebestand van het FBNR, werd een interview gehouden met de toetsers, werden vijftig casestudies verricht en werd met negen vertegenwoordigers van verwijzende instellingen gesproken. In dit hoofdstuk worden de resultaten van het onderzoek samengevat en de conclusies geformuleerd.

6.1 Organisatie en werkwijze van het Fonds Bijzondere Noden Rotterdam

De organisatie van het Fonds bestaat uit één directeur en twee adviseurs/toetsers (de functie van administratief medewerker is beëindigd op 1-11-2014 wegens bezuinigingen bij de gemeente). In hoofdstuk 2 is het werkproces van het FBNR van aanvraag tot toekenning beschreven.

De aanvragen bij het Fonds worden altijd door een verwijzende instelling gedaan. De aanvraag wordt na binnenkomst op de criteria van het Fonds getoetst. De belangrijkste criteria zijn:

- er moet sprake zijn van een urgente financiële noodsituatie;
- het moet gaan om een particulier huishouden in Rotterdam;
- alle voorliggende (wettelijke) voorzieningen en regelingen moeten zijn uitgeput, en

- een eventuele gift moet passen binnen een door de hulpverleningsinstantie opgesteld hulplan. Hierin moet worden gewaarborgd dat de urgente problematiek met de gift efficiënt en effectief bestreden wordt en dat deze bijdraagt aan een definitieve en structurele oplossing, of dat het noodzakelijke hulpverleningsproces op gang wordt gebracht.

Een aanvraag moet worden ingediend met een op internet te downloaden aanvraagformulier, en moet worden vergezeld van de benodigde bewijsstukken, een kopie van het identificatiebewijs en een sociale rapportage, waarin het hulplan is verwerkt. Als de aanvraag niet volledig is, wordt door de toetsers contact opgenomen met de contactpersoon van de verwijzende instelling; er is nooit contact tussen de medewerkers van het Fonds en de (eventuele) begunstigde. Bij het beoordelen van een aanvraag wordt allereerst gekeken of er sprake is van een voorliggende voorziening. Is dit niet het geval, dan wordt de verwijzer daarover ingelicht. Soms komt het voor dat naar het inzicht van de toetsers een voorliggende voorziening onterecht niet wordt verstrekt; in veel gevallen neemt de toetsers dan zelf contact op met de betreffende instelling om te proberen de voorziening alsnog te doen toekennen. Het komt ook voor dat in geval van schulden de toetsers in onderhandeling treden met de schuldeiser(s) om het geëiste afbetalingsbedrag omlaag te krijgen.

Binnen het Fonds geldt geen maximale afhandelingstermijn. De toetsers trachten een aanvraag op de dag van aanvraag te verwerken en te beslissen. Hiervan wordt afgeweken als er meer tijd nodig is de benodigde informatie te verzamelen. Als een aanvraag wordt toegekend, wordt de gift nog dezelfde dag via internet aan de verwijzende instelling overgemaakt. Daarnaast wordt een brief verstuurd aan de verwijzer met een bevestiging van de toekenning, en het verzoek om dit aan de cliënt mede te delen. Ook bij een afwijzing wordt een brief gestuurd aan de verwijzende instantie. Er is overigens noch binnen het Fonds, noch bij de verwijzers sprake van een stelselmatige evaluatie van de vraag of een bijdrage inderdaad oplevert wat door de verwijzer in het hulplan wordt gesteld.

6.2 Ontwikkeling van het aantal aanvragen en toekenningen

In het derde hoofdstuk werd aan de hand van het registratiebestand van FBNR een overzicht gegeven van de ontwikkeling van het aantal aanvragen bij het Fonds over de periode april 2007-2014. De belangrijkste bevindingen zijn puntsgewijs:

- Het aantal ingediende reguliere aanvragen is, behoudens de periode 2010-2011, ieder jaar gestegen. Het aantal steeg van 528 in 2008 (het eerste hele jaar) naar 1.776 in 2014; ruim een verdrievoudiging;
- In elk jaar werd rond driekwart van de aanvragen toegekend. Dat betekent dat in 2014 1.263 aanvragen werden gehonoreerd;
- Rond een kwart van de aanvragen werd in 2014 afgewezen. De meest voorkomende redenen voor afwijzing zijn de afwezigheid van acute nood, de aanwezigheid van een voorliggende voorziening of de afwezigheid van een (duidelijk) hulpplan; de helft van de afgewezen aanvragen werd naar een andere instantie doorverwezen;
- Het totaal uitgekeerde bedrag steeg naar ruim 9 ton in 2014; het gemiddeld uitgekeerde bedrag per aanvraag daalde echter van circa 1.100 euro in 2008 naar rond 700 euro in 2014;
- Over de hele periode van het bestaan werden de meesten giften gedaan in verband met huurschulden, levensonderhoud, energieschulden en schulden in het algemeen. In 2014 had meer dan de helft van de aanvragen betrekking op schulden; in de periode 2011-2014 is er met name een stijging te zien van het aantal aanvragen met betrekking tot huur- en energieschulden, levensonderhoud en medische kosten;
- De hoogste gemiddelde giften hebben betrekking op huurschulden; een kwart van het totale bedrag dat in de hele periode van het bestaan van het Fonds werd uitgekeerd, werd besteed in verband met huurschulden;

- Over de hele periode bezien werden de meeste aanvragen ingediend door het Centrum voor Dienstverlening, de Kredietbank Rotterdam en House of Hope. Vanaf 2011 daalde het aantal aanvragen van KBR door de gewijzigde intakeprocedure, waardoor het voorbereidende traject naar een schuldbemiddeling bij het maatschappelijk werk kwam te liggen. Het aantal aanvragen van instellingen voor maatschappelijk werk als Centrum voor Dienstverlening, House of Hope en Stichting Arosa liet de afgelopen jaren dan ook een duidelijke stijging zien. Ook aanvragen van Bureau Frontlijn en bewindvoerders stegen substantieel;
- Een analyse van de kenmerken van de begunstigden van het Fonds levert op dat het profiel van deze groep dichtbij komt bij dat van lage-inkomensgroepen en uitkeringsgerechtigden: een oververtegenwoordiging van vrouwen, alleenstaanden en alleenstaande ouders, voor het merendeel in de leeftijd tussen de 25 en 45 jaar. We zien een lichte oververtegenwoordiging van begunstigden in Feijenoord, Charlois en het stadscentrum; Hoogvliet en Noord zijn juist enigszins ondergerepresenteerd.

6.3 De ontvangers van een gift

In het vierde hoofdstuk werd een beeld geschetst van de begunstigden van het Fonds aan de hand van interviews met 50 Rotterdammers aan wie in 2014 via één van de tien belangrijkste verwijzende instellingen een gift werd toegekend. De belangrijkste bevindingen van dit hoofdstuk zijn puntsgewijs:

Kenmerken van de klanten

Het profiel van de geïnterviewde klanten van FBNR wordt gekenmerkt door:

- alleenstaanden/eenoudergezinnen;
- leeftijd tussen de 40 en 60 jaar;
- lageropgeleiden en onafgemaakte vervolgoopleidingen;
- bijstandsgerechtigden;
- een arbeidsgeschiedenis van laagbetaalde arbeid, vaak op contractbasis;
- een beperkte omvang van het sociaal netwerk.

Dit profiel geeft aan dat de groep geïnterviewden gemiddeld wat ouder is dan de totale groep aanvragers bij het FBNR.

Achtergrond van de hulpvraag bij het Fonds

De meeste giften die worden gevraagd aan FBNR zijn bedoeld voor schulden m.b.t. de vaste lasten, levensonderhoud, (verlenging van) verblijfspapieren en medische kosten (inclusief brillen);

- De (financiële) problemen waren niet op te lossen binnen het eigen netwerk door: beslaglegging(en), het geen inkomen of alleen leefgeld hebben, een te klein netwerk dat niet wil/kan bijspringen, teruggang in inkomsten en gezondheidsproblemen;
 - Bijna alle respondenten zijn blij met de gift van FBNR, wel blijven de giften veelal uit hun zicht omdat alles via de verwijzende instanties loopt;
 - De oorzaken van de (onderliggende) problematiek worden door de respondenten vooral toegewezen aan externe factoren (levensgebeurtenissen of traag werkende instanties). Wel wordt erkend dat men vaak te lang heeft gewacht met het aanvragen van schulddienstverlening of nalatig is geweest met het betalen van rekeningen;
 - Tevens hebben sommigen (vooral de respondenten die niet in Nederland zijn geboren) geen idee hoe ze om moeten gaan met de eigen problemen en tot welke instanties ze zich moet wenden;
 - Er heerst een grote tevredenheid over de hulpverlening vanuit de verwijzende instanties (vooral Bureau Frontlijn en House of Hope).
- Schulden en (schuld-)dienstverlening*
- Ongeveer de helft van de respondenten heeft momenteel enige vorm van schulddienstverlening, anderen zeggen dit niet nodig te hebben, liever zelf hun schulden te willen regelen of dat hun aanvraag is afgewezen;
 - Er is vaak een beperkte en gebrekkige onderlinge communicatie tussen respondenten en bewindvoerders;

- De belangrijkste redenen voor afwijzing zijn: het niet in balans zijn van inkomsten en uitgaven, het (tijdelijk) ontbreken van inkomen en daarmee van afloscapaciteit en het feit dat er nieuwe schulden zijn ontstaan;
- Een te laag bedrag aan leefgeld wordt vaak veroorzaakt door teveel naast elkaar lopende schuldregelingen en/of beslagleggingen. Aan de ene kant kan de schuldenaar zelf te hoge aflossingen hebben afgesproken, aan de andere kant komt het ook voor dat klanten in een bewindvoering een zeer beperkt leefgeld krijgen. Hoewel hiervoor normen van de NVVK gelden, wijst alles erop dat in iedere geval sommige bewindvoerders van deze normen afwijken.

Ontwikkelingen sinds de bijdrage van het Fonds

- De giften van FBNR hebben in de meeste gevallen de acute noodsituatie opgelost (bijvoorbeeld voorkoming van huisuitzetting) en soms gezorgd voor het kunnen overbruggen van een periode zonder inkomen of met weinig leefgeld. Tevens ervaart men door de gift vaak vermindering van stressklachten, meer rust in het hoofd en een manier om even op adem te kunnen komen;
- De behandelplannen zijn vooral bedoeld voor structurele oplossingen van de (onderliggende) problematiek. Of giften hier ook voor hebben gezorgd, blijkt sterk afhankelijk van de mate van succes van het behandelplan en of men momenteel wel of geen schulddienstverlening heeft. Wel kunnen de giften ervoor zorgen dat deze problematiek verminderd wordt of dat er een begin kan worden gemaakt met een opleiding of het zoeken van betaald werk (bijvoorbeeld in het geval van giften voor verblijfspapieren);
- De meeste veranderingen in positieve zin komen voort uit succesvolle behandelplannen en opheffing van beslagleggingen (op uitkering, loon of toeslagen), in negatieve zin door voortgaande schulddienstverlening of bewindvoering;
- Er bestaat een grote variatie in toekomstverwachtingen (van negatief/perspectiefloos doordat de problematiek aanhoudt of verergert tot positief/perspec-

tiefvol vanwege een vermindering/oplossing van de problematiek en de hierdoor vergrote mogelijkheden tot het vinden van betaald werk en het volgen van een opleiding.

6.4 De verwijzende instellingen

In het vijfde hoofdstuk werd op basis van vraaggesprekken met negen van de belangrijkste verwijzende instellingen een beeld geschetst van de werkwijze van de instellingen bij een fondsaanvraag, de samenwerking met het Fonds en de betekenis van het Fonds voor de maatschappelijke instellingen, voor hun cliënten en voor het Rotterdamse sociale domein. De belangrijkste bevindingen zijn puntsgewijs:

- De tien belangrijkste verwijzende instellingen zijn alle, behoudens de Sociaal Raadsliden Rotterdam, instellingen voor maatschappelijk werk. Zij verschillen in schaal, doelgroepen en doelstellingen, maar hebben gemeen dat zij zich inzetten voor kwetsbare doelgroepen in Rotterdam en/of de stadsregio;
- Fondsenwerving is voor alle verwijzende instellingen belangrijk, en wordt de afgelopen jaren ook steeds belangrijker. Dit heeft te maken met bezuinigingen en herschikkingen in de zorgsector en in het lokale sociale domein. Hierdoor worden de reguliere budgetten kleiner, waardoor de behoefte aan externe financiering groter wordt. Grotere organisaties hebben voor fondsen- en sponsorenwerving een aparte medewerker in dienst, en in sommige gevallen zelfs een specifieke organisatie ('Vrienden van...') die zich inzet op dit terrein;
- Het Fonds Bijzondere Noden Rotterdam wordt door de organisaties binnen het netwerk van fondsen gezien als het enige fonds dat is aan te spreken bij acute noodsituaties, en waarbij het voor de begunstigde van cruciaal belang is dat een gift binnen enkele dagen beschikbaar kan zijn. Volgens de vertegenwoordigers van de organisaties staat het Fonds ook op deze manier bekend 'in het veld', en wordt zij ook steeds bekender;
- De wijze waarop het proces van een fondsaanvraag binnen een organisatie is geregeld, kan sterk verschillen. In sommige organisaties is er één centrale verantwoordelijke voor de fondsaanvragen die de kwaliteit van de aanvragen bewaakt. In andere organisaties kan iedere uitvoerder een aanvraag doen, en is er niet of nauwelijks sprake van kwaliteitsbewaking. Sommige (grotere) organisaties werken met een uitgebreide handleiding die door alle uitvoerders kan worden geraadpleegd, andere (kleinere) organisaties gaan er vanuit dat de informatie op internet van het FBNR zelf voldoende is. In sommige organisaties is er sprake van een casusbespreking voordat een aanvraag wordt gedaan, in andere organisaties is dit volledig ter beoordeling van de individuele uitvoerder;
- Volgens de organisaties is er bij de toetsers van het FBNR een goede en 'strengere' kwaliteitscheck op de aanvragen. De reden van afwijzing wordt duidelijk gecommuniceerd. Als er sprake is van relatief veel aanvragen die de toets der kritiek niet kunnen doorstaan, wordt dit door de toetsers gesignaleerd en gecommuniceerd naar de organisatie;
- De organisaties zijn zonder uitzondering positief over de snelheid en flexibiliteit van het Fonds en de toetsers. Dan gaat het niet alleen over de behandeling van een aanvraag, maar ook, in het geval dat een aanvraag niet voldoet aan de voorwaarden van het Fonds, over het meedenken over een eventuele voorliggende voorziening of een ander fonds waar de aanvraag eventueel wel kans zou kunnen maken. Daarnaast spelen de toetsers soms een bemiddelende rol tussen schuldeiser(s) en schuldenaar, waardoor de schuldeiser zijn eis omlaag brengt en akkoord gaat met een lager bedrag om de acute noodsituatie op te lossen;
- De belangrijkste voorwaarden voor toekenning van een aanvraag (een acute financiële noodsituatie, de afwezigheid van een voorliggende voorziening en de bijdrage die een gift moet leveren aan een duurzame oplossing van de noodsituatie) zijn bij de organisaties goed geïncorporeerd. Alle geïnterviewden zeggen terughoudend te zijn in hun aanvragen;

Veel geïnterviewden gaan er van uit dat een stabiele (financiële) situatie een noodzakelijke voorwaarde is voor de kans op succesvolle hulpverlening op weg naar eventuele zelfredzaamheid.

- Een gift van het Fonds betekent voor de verwijzende organisaties vooral dat een crisissituatie wordt gestabiliseerd, waardoor verdere hulpverlening mogelijk wordt. Daarnaast betekent het dat de cliënt uit de stress van de crisissituatie wordt gehaald, waardoor deze ontvankelijk en gemotiveerd wordt om stappen vooruit te zetten. Stabilisering van crisis en het wegnemen van stress wordt door verschillende geïnterviewden gezien als een noodzakelijke voorwaarde voor de kans op succes van (verdere) hulpverlening;
- Een gift van het Fonds betekent volgens sommige geïnterviewden een stimulans voor de vertrouwensrelatie tussen cliënt en hulpverlener, iets wat productief kan werken in de hulpverlening als de crisis is gestabiliseerd;
- In de meeste gevallen wordt een gift van het Fonds gebruikt om de cliënt te motiveren te werken aan de oorzaken van zijn problemen. Soms worden er concrete voorwaarden gesteld, zoals het aanmelden voor schulddienstverlening of het accepteren van een beschermingsbewind;
- Het is afhankelijk van de doelgroep of de gift van het Fonds volgens de geïnterviewden bij kan dragen aan een duurzame oplossing van de problematiek van de cliënt. Bij zeer kwetsbare groepen ligt het optimum van de te bereiken doelstelling in een duurzame oplossing van de crisis, en het bereiken van een stabiele zorgsetting. Bij minder kwetsbare groepen, waarbij meer zou kunnen worden verwacht van de groei naar zelfredzaamheid, is het moeilijk te zeggen of een gift van het Fonds op de lange termijn hieraan bijdraagt. Wel gaan veel geïnterviewden er vanuit dat een stabiele (financiële) situatie een noodzakelijke voorwaarde is voor de kans op succesvolle hulpverlening op weg naar eventuele zelfredzaamheid;
- In de meeste gevallen wordt een aanvraag bij het Fonds gedaan als er sprake is van acute financiële nood waardoor basisbehoeften worden bedreigd. Dan kan het gaan om een dreigende huisuitzetting, afsluiting van gas, water en/of licht of broodnood. In andere gevallen is er een gebrek aan geld om een medische ingreep te ondergaan of noodzakelijke medicijnen te bekostigen, of om noodzakelijke (verblijfs) papieren of leges te betalen. De acute financiële nood is vaak ontstaan door een opeenstapeling van schulden en betalingsachterstanden;
- Acute financiële nood heeft volgens de geïnterviewden verschillende, vaak met elkaar samenhangende oorzaken:
 - Het ontbreken van financieel overzicht, vaak door het ontbreken van vaardigheden hierin;
 - (Met name bij jongeren) een te hoog consumptiepatroon in relatie tot het inkomen;

- Een laag inkomen, dat vaak ook nog eens wordt beperkt door schuldaflossingen, een beslag of bewindvoering;
 - Een onverwachte gebeurtenis, waardoor er sprake is van een abrupte inkomensterugval, zoals werkloosheid of het overlijden van een partner;
 - Een onverwacht hoge uitgave waarvoor niet is gereserveerd, waardoor de cliënt 'het ene gat met het andere gat' gaat dichten;
- In zijn algemeenheid wordt het volgens veel geïnterviewden voor lage-inkomensgroepen steeds complexer om een volledig inkomen bij elkaar te vergaren, waardoor deze groep financieel kwetsbaarder is dan voorheen. Dit heeft te maken met:
 - Het belang van een juiste uitbetaling van toeslagen en heffingskortingen om een volledig inkomen te realiseren;
 - De Belastingdienst verrekent bij een belasting-schuld de schuld met deze toeslagen;
 - Verhuurders, zorgverzekeraars en instellingen voor kinderopvang kunnen bij wanbetaling beslag laten leggen op respectievelijk huurtoeslag, zorgtoeslag en kinderopvangtoeslag;
 - De bestuursrechtelijke premie bij wanbetaling van de premie zorgverzekering verzwakt de betalingsproblematiek van huishoudens met betalingsachterstanden;
 - Bij gecombineerde verrekening van schulden en/of beslag op het inkomen komt het regelmatig voor dat schuldenaren feitelijk een inkomen hebben beneden de beslagvrije voet, waardoor het inkomen extra kwetsbaar wordt voor calamiteiten.

- Daarnaast zijn er andere factoren die er aan bijdragen dat er sneller en meer problematische schuldsituaties ontstaan:
 - Overheid, sociale-zekerheidsinstellingen, de voormalige nutsbedrijven en woningbouwcorporaties zijn de laatste jaren een repressiever incassobeleid gaan voeren;
 - Vaste lasten die voorheen via één rekening werden geïnd (energie, water, lokale belastingen, waterschapslasten en kabeltelevisie), worden nu afzonderlijk geïncasseerd, waardoor het risico op betalingsachterstanden en wanbetaling, maar

ook op administratieve fouten is gegroeid;

- (Voorzienen van) lokale overheidsinstellingen als Werk & Inkomen en de Kredietbank Rotterdam zijn minder toegankelijk geworden. Bij Werk & Inkomen vertaalt dit zich in relatief lange wachttijden voor dienstverlening, bij de KBR worden klanten pas tot schulddienstverlening toegelaten als er een volledig schuldenoverzicht is en er perspectief is op een succesvolle schuldregeling. De dienstverlening van de verschillende instellingen sluiten volgens verschillende verwijzende instellingen slecht op elkaar aan.

- Tenslotte zijn er in de cliënt gelegen factoren die eraan bijdragen dat de deze in een acute noodsituatie geraakt:
 - Te hoge uitgaven in relatie tot het beschikbare budget;
 - Beperkte vaardigheden om goed om te kunnen gaan met een beperkt budget;
 - Een beperkt netwerk om terug te kunnen vallen bij een (financiële) probleemsituatie;
 - Een te laat onderkennen van een probleemsituatie, waardoor financiële problemen onnodig worden verzwakt.

6.5 Conclusies

In deze paragraaf worden de conclusies van het onderzoek geformuleerd aan de hand van de drie centrale vragen van het onderzoek: hoe werkt het Fonds, voor wie werkt het Fonds en: werkt het, ook voor de langere termijn?

Hoe werkt het Fonds?

Het werkproces van het FBNR kenmerkt zich door een hoge mate van informaliteit en autonomie voor de adviseurs/toetsers. Er vinden geen formele casusbesprekingen plaats: de toetsers zitten op hun werkplek tegenover elkaar en hebben, als dat nodig is, informeel overleg over een casus. Ook geven zij elkaar gevraagd en ongevraagd feedback over genomen beslissingen. In incidentele gevallen wordt ruggespraak gehouden met de directeur. Er wordt echter niet gestreefd naar unanimiteit; de toetsers nemen autonoom beslissingen over de aanvragen. De keuze van de verdeling van de aanvragen

over de verschillende doterende fondsen ligt ook bij de toetsers, en is in de meeste gevallen willekeurig. De toetsers doet in geval van toekenning van de aanvraag ook zelf de betaling aan de verwijzende instantie. De directeur houdt periodiek een steekproefsgewijze inhoudelijke en financiële controle op het werkproces. De informaliteit en autonomie van de toetsers bepaalt voor een belangrijk deel ook de snelheid en flexibiliteit van het beslissingsproces, dat blijkens de interviews met de verwijzende instellingen hoog wordt gewaardeerd. De werkwijze van de toetsers is dan ook gericht op een zo snel mogelijk beslissen op de aanvraag, omdat het immers om acute financiële nood gaat. De toetsers houden daarom bij voorkeur direct contact met de uitvoerend medewerker waarbij de begunstigde in begeleiding is, in plaats van met een meer centrale medewerker binnen een organisatie die verantwoordelijk is voor fondsenwerving. Overigens wordt niet alleen de behandeling van de aanvraag gewaardeerd, maar ook het meedenken over een eventueel voorliggende voorziening of de beschikbaarheid van een ander fonds waar de aanvraag kans zou kunnen maken. Ook de bemiddelende rol die de toetsers soms tussen schuldeiser en schuldenaar speelt wordt hoog gewaardeerd.

Voor wie werkt het Fonds?

Veruit de meeste aanvragen aan het Fonds zijn afkomstig van instellingen van maatschappelijk werk. Tot september van dat jaar werden in 2014 de meeste aanvragen gedaan door het Centrum voor Dienstverlening, Bureau Frontlijn, House of Hope, Stichting Arosa, Flexus Jeugdplein en Pameijer. Met name het aantal aanvragen van Frontlijn, House of Hope, het Centrum voor Dienstverlening en het Leger des Heils is in de periode 2007-2014 sterk gestegen. Over deze hele periode bezien zijn het Centrum voor Dienstverlening, de Kredietbank Rotterdam, House of Hope, Pameijer en Humanitas de belangrijkste verwijzende instellingen (geweest) naar het FBNR. Opvallend is dat het aantal aanvragen van de Kredietbank vanaf 2010 sterk afneemt. Dit heeft vooral te maken met een strengere intakeprocedure voor schulddienstverlening bij de bank, waarbij de voorbereiding op een schulddienstverleningstraject meer bij het maatschappelijk werk is gelegd. Dit is bijvoorbeeld terug te zien in het feit dat het aantal aanvragen in verband met een huurachterstand in de periode 2007-2014 niet af

nam, maar dat deze aanvragen vanaf 2010 steeds minder door de Kredietbank werden ingediend, en steeds meer door instellingen van maatschappelijk werk.

De begunstigden

De kenmerken van de begunstigden van het FBNR komen dichtbij het profiel dat we vaak aantreffen bij lage-inkomensgroepen en uitkeringsgerechtigden: een oververtegenwoordiging van vrouwen, alleenstaanden en alleenstaande ouders, voor het merendeel in de leeftijd tussen de 25 en 45 jaar. Uit het casuonderzoek blijkt dat het vaak gaat om mensen met een lage en onafgemaakte vervolgoopleiding. Daarnaast is de arbeidsgeschiedenis vaak beperkt in zowel niveau als duur; rond drie kwart heeft op het moment van onderzoek een bijstandsuitkering. In de meeste gevallen heeft de begunstigde schulden, die vaak samenhangen met de financiële nood waarin deze is geraakt. Deze schulden zijn in veruit de meeste gevallen ontstaan door het verlies van betaald werk. Ook andere life events als huiselijk geweld, mishandeling of misbruik, een overlijdensgeval, faillissement, scheiding of een chronische ziekte worden door de begunstigden genoemd als oorzaken van hun schulden.

Oorzaken van de acute financiële noodsituatie

Belangrijke vraag is hoe een schuldsituatie kan uitgroeien tot een acute financiële noodsituatie, waarvoor in de reguliere hulpverlening geen oplossing kan worden gevonden en een aanvraag bij het Fonds moet worden gedaan. Het beeld dat uit het casuonderzoek naar voren komt is een opbouw van betalingsachterstanden, vaak als gevolg van een plotselinge inkomensdaling als resultaat van een of meer life events. Het kan dan gaan om het verlies van werk, het verlaten van het huis vanwege huiselijk geweld, het overlijden van de partner of een echtscheiding. Soms is er (daarnaast) sprake van een lange wachttijd op een verblijfsvergunning of bij een uitkeringsinstantie, waardoor de begunstigde een periode zonder regulier inkomen komt te zitten. Soms wordt er, vooral in het geval van jongeren, simpelweg teveel uitgegeven in relatie tot het beschikbare budget waardoor er geen geld meer is voor een plotselinge noodzakelijke uitgave. In eerste instantie probeert de schuldenaar zijn betalingsachterstanden zelfstandig op te lossen: hij probeert zelf betalingsregelingen af

te spreken met de schuldeiser(s), of probeert een privélening af te sluiten om zo de schulden in één hand te brengen. Soms lukt het om betalingsregelingen af te spreken, maar in veel gevallen zijn deze te hoog in relatie tot het inkomen, zodat op andere terreinen betalingsproblemen ontstaan. Daarnaast is er vaak sprake van verrekening van belastingschulden met toeslagen of heffingskortingen, terwijl er beslag kan liggen op uitkering of inkomen vanwege wanbetaling van huur, zorgverzekering of kinderopvang.

In veel gevallen wordt er in eerste instantie bewust geen hulp ingeroepen, omdat men niet afhankelijk wil zijn van instanties of slechte ervaringen met (schuld)hulpverlening heeft. In andere gevallen heeft de schuldenaar geen idee tot wie of welke instantie hij/zij zich zou moeten wenden. In het geval van de begunstigden in dit onderzoek werd de eigen oplossing niet gevonden; inmiddels hebben de betalingsachterstanden zich opgestapeld en melden de schuldeisers zich, al dan niet via een incassobureau. Pas dan lijken veel schuldenaren te beseffen dat ze een schuldprobleem hebben, maar de reactie is er vaak nog een van ontkenning of ontwijking: brieven van instanties worden niet meer geopend, er wordt niet meer op telefoontjes gereageerd. Pas als huisuitzetting, afsluiting van gas, water en/of licht of broodnood dreigt, meldt de schuldenaar zich bij een hulpverleningsinstelling, vaak bij een instelling voor maatschappelijk werk. Vaak gebeurt dit na een tip uit het eigen netwerk. De verwijzende instantie wordt door de begunstigde vaak gezien als het eerste en enige toevluchtsoord voor problemen waar ze lang alleen voor hebben gestaan.

Natuurlijk zijn er ook niet-schuldgerelateerde acute financiële noodsituaties. Het gaat dan om noodzakelijke kosten die op dat moment niet van het inkomen kunnen worden betaald, zoals kosten van medicijnen of medische ingrepen, of leges in verband met (verlenging van) verblijfsvergunningen. In dit laatste geval is er ook geen sprake van inkomen, juist omdat een verblijfsvergunning nog niet is geregeld. De bijdrage van het Fonds wordt dan gebruikt om de leges te betalen, om zo de toegang tot andere overheidsvoorzieningen veilig te stellen. Uit de interviews met begunstigden komen als redenen

naar voren dat de begunstigde er niet in slaagt de problematiek zelf of binnen het eigen netwerk op te lossen:

- Beslagleggingen op uitkering, loon en/of toeslagen;
- Geen inkomen hebben (uitkering in aanvraag, stopgezet of afgewezen);
- Een te laag bedrag aan leefgeld overhouden bij schuldsanering of bewindvoering;
- Het ontbreken van een sociaal netwerk of de onwil c.q. onmacht van dit netwerk om financieel bij te springen (bovendien wil men vaak ook het netwerk niet verder belasten);
- Inkomstenverlies (bijvoorbeeld na een scheiding of na stopzetting van de alimentatie);
- Gezondheidsproblemen.

Het risico op financiële problemen en problematische schuldsituaties is volgens de vertegenwoordigers van de verwijzende instellingen de afgelopen jaren toegenomen, omdat het voor de lage inkomens steeds complexer is geworden om een volledig inkomen bij elkaar te vergaren. Hierdoor is deze groep financieel kwetsbaarder dan voorheen. Dit heeft volgens de geïnterviewden in de eerste plaats te maken met de toeslagensystematiek van de Belastingdienst: door verrekening van toeslagen met belastingschulden, beslag op toeslagen vanwege wanbetaling, en de bestuursrechtelijke premie bij wanbetaling van de premie zorgverzekering komt het regelmatig voor dat schuldenaren feitelijk een inkomen beneden de beslagvrije voet hebben. In de tweede plaats voeren overheid, sociale zekerheidsinstellingen, woningbouwcorporaties en voormalige nutsbedrijven een repressiever incassobeleid dan voorheen. In de derde plaats worden vaste lasten die voorheen via één nota werden geïnd, tegenwoordig apart geïncasseerd. En tenslotte zijn (voorzieningen van) lokale overheidsinstellingen als Werk& Inkomen en de Kredietbank Rotterdam minder toegankelijk geworden.

Uit de casestudies komt naar voren dat ook budgetbeheer minder toegankelijk is, en cliënten eerder zijn aangewezen op een beschermingsbewind. Beschermingsbewind kan sinds 1 januari 2014 worden ingezet in problematische schuldsituaties, en kan worden bekost-

tigd uit de bijzondere bijstand als de cliënt te weinig inkomen heeft om deze zelf te betalen.¹⁷ Bij begunstigden en verwijzende instellingen is er nogal eens kritiek op de bewindvoering: men vindt de communicatie met de bewindvoerder vaak problematisch, vindt dat ze te weinig overzicht over hun schulden en de afbetaling ervan hebben, en vindt dat de hoogte van het leefgeld op een niet transparante manier, en vaak te laag wordt gesteld. Daarnaast zou er te weinig kwaliteitscontrole zijn op de bewindvoerders.

Resultaten van het FBNR

Zowel uit de bestandsanalyse als het casusonderzoek komt naar voren dat de meeste aanvragen voor ondersteuning bij het FBNR te maken hebben met huurschulden, energieschulden, (verlenging van) verblijfspapieren, kosten van levensonderhoud en medische kosten. In de periode 2007-2014 is een sterke stijging van het aantal aanvragen in verband met medische kosten te zien, terwijl het aantal bijdragen aan woninginrichting sterk is gedaald. De stijging van de aanvragen voor deze kosten heeft deels te maken met het feit dat met de komst van de collectieve zorgverzekering voor lage inkomens medische kosten niet meer uit de bijzondere bijstand worden vergoed. Ook het aantal aanvragen in verband met een huurschuld steeg in de periode 2012-2014 substantieel. Het FBNR stelde in een eigen onderzoek vast dat tot het derde kwartaal in 2014 80 huisuitzettingen door een gift van het Fonds zijn voorkomen. In 2014 werd ruim de helft van het totaalbedrag aan giften uitgekeerd in verband met schulden bij de verhuurder, het energiebedrijf of het waterbedrijf.

De gemiddelde bedragen die worden uitgekeerd zijn het hoogst bij huurschulden: de gemiddelde gift voor huurschulden bedroeg in 2013 en 2014 rond de 1.500 euro. Een kwart van het totaalbedrag aan giften dat in de periode 2007-2014 werd gedaan (ruim 4.4 miljoen euro) werd uitgekeerd in verband met huurschulden.

Hoewel het percentage van het bedrag dat aan huurschulden wordt besteed ieder jaar rond een kwart bedraagt, worden de aanvragen sinds 2011 niet meer in meerderheid door de Kredietbank gedaan, maar door

instellingen van maatschappelijk werk. Dit heeft vooral te maken met het feit dat de voorbereidende werkzaamheden in de richting van een schulddienstverleningstraject de afgelopen jaren bij het maatschappelijk werk zijn gelegd. Het aantal aanvragen van de Kredietbank is sinds 2010 dan ook substantieel gedaald. Enkele verwijzers signaleren dat een melding bij Meldpunt Huisuitzetting (MPH) van de Kredietbank een dreigende huisuitzetting niet kon voorkomen, waardoor er alsnog een aanvraag bij het Fonds moest worden gedaan om deze af te wenden.

Werkt het? De betekenis van een gift voor een duurzame oplossing van de problematiek.

Een centrale vraag in dit onderzoek was: levert een gift van het FBNR een bijdrage aan een duurzame oplossing van de financiële problematiek van de begunstigde? Een doelstelling van het fonds is immers dat “de hulp alleen wordt verstrekt als er sprake is van een hulpplan dat maakt dat de cliënt niet alleen voor nu wordt geholpen, maar ook voor de toekomst. Hierdoor wordt voorkomen dat de hulp in een bodemloze put verdwijnt”.

Uit de hulpplannen van de casestudies en de interviews met verwijzers blijkt dat deze voorwaarde vooral wordt ingevuld door de gift in te bedden in (het vervolg van) een hulpverleningstraject. Een gift van het fonds betekent in de meeste gevallen dat een crisis wordt afgewend en de situatie van de begunstigde wordt gestabiliseerd. Belangrijk effect hiervan is dat er stressreductie optreedt. Begunstigden geven ook vaak aan dat een gift ‘lucht’ in de problemen brengt en ze weer een uitweg zien. Volgens veel verwijzers is stressreductie een belangrijke voorwaarde voor het succes van verdere hulpverlening. Het verminderen van stress maakt de begunstigde ontvankelijker en gemotiveerder om hulpverlening te accepteren en iets aan zijn problematische situatie te veranderen. De meeste verwijzers geven ook aan dat ze aan een aanvraag bij het FBNR voorwaarden stellen bij hun cliënt: ze benadrukken dat het om een gunst gaat, en dat deze gunst verantwoordelijkheden met zich meebrengt. Vaak worden er concrete voorwaarden gesteld, zoals het aanmelden voor schulddienstverlening of het accepteren van een beschermingsbewind.

¹⁷ Een onderzoek van DIVOSA wees uit dat de uitgaven aan bijzondere bijstand voor bewindvoering sinds 2010 met 66% zijn gestegen (Kamerbrief stijgende kosten bijzondere bijstand voor beschermingsbewind, 1 juli 2014)

Een gift kan ook betekenen dat een impasse in de probleemsituatie van de begunstigde kan worden vlotgetrokken, waardoor toegang tot andere voorzieningen, (verdere) hulpverlening, scholing of arbeidsmarkt kan worden verzekerd. Dit is met name het geval bij het bekostigen van leges voor verblijfspapieren. Tenslotte geven sommige verwijzers aan dat een gift van het FBNR een rol kan spelen in het opbouwen van een vertrouwensrelatie met de cliënt. Vooral als het gaat om cliënten die weinig vertrouwen (meer) hebben in hulpverlening, kan een gift betekenen dat ze weer het idee krijgen dat er naar hen wordt omgekeken.

Uit de interviews met begunstigten en verwijzende instellingen blijkt dat het afhankelijk is van de doelgroep hoe duurzaamheid moet worden gedefinieerd. Voor zeer kwetsbare groepen, zoals daklozen, verslaafden of verstandelijk beperkten ligt het optimum van de te bereiken doelstelling bij een stabiele zorgsetting, en een duurzame oplossing van de crisissituatie. Bij minder kwetsbare groepen, waarbij duurzaamheid zou kunnen worden gedefinieerd als een situatie van zelfredzaamheid, is het op basis van dit onderzoek moeilijk te zeggen of een gift van het Fonds op de lange termijn hieraan bijdraagt. Uit de interviews met de begunstigten blijkt dat het eigen oordeel over de ontwikkeling van de probleemsituatie sinds de bijdrage van het Fonds wisselend is. De begunstigde ziet over het algemeen geen verbetering in zijn situatie zolang hij nog steeds in een schulddienstverleningstraject zit, of bewindvoering heeft, ondanks het feit dat in sommige gevallen een gift juist toegang tot de dienstverlening heeft betekend. Werkelijke verbetering wordt juist ervaren als de schulddienstverlening is beëindigd, en de begunstigde weer over zijn eigen budget kan beschikken, als een gift het einde van een beslaglegging heeft betekend of toegang tot budgetbeheer. Met name bij degenen die een gift in verband met hun verblijfspapieren kregen is er een sterk positief effect van de gift op hun levenssituatie, doordat zij hierdoor toegang krijgen tot voorzieningen, onderwijs en de arbeidsmarkt.

6.6 Tot slot

Los van haar betekenis voor begunstigten en hulpverleningsinstellingen als noodfonds bij acute financiële problematiek, heeft het FBNR ook betekenis in het signaleren van gaten in het vangnet van de sociale zekerheid.

Het Fonds springt immers in als er binnen de reguliere maatschappelijke voorzieningen geen (tijdige) oplossing kan worden gevonden voor een nijpend financieel probleem. In een deel van de gevallen is dit te wijten aan het feit dat de begunstigde zijn probleem te laat aankaart, bijvoorbeeld in het geval van een dreigende huisuitzetting, waardoor alleen een noodoplossing soelaas kan bieden. In andere gevallen is echter ook te zien dat de begunstigde in de problemen komt door traag werkende overheidsvoorzieningen, waardoor deze een periode zonder of met een te laag inkomen zit. Daarnaast zien we regelmatig een te hoog beslag op het inkomen door verrekening van toeslagen en beslag op het inkomen door schuldeisers, in veel gevallen de Belastingdienst en/of verhuurder, Centraal Justitieel Incassobureau, zorgverzekeraar en/of instelling van kinderopvang. (Wat dit laatste betreft wordt herhaaldelijk gesignaleerd dat instellingen van kinderopvang in naam van de begunstigde te hoge toeslagen vragen, waarna de klant door de Belastingdienst met hoge naheffingen wordt geconfronteerd.) Ook wordt gesignaleerd dat overheid, sociale zekerheidsinstellingen, voormalige nutsbedrijven en woningbouwcorporaties bij betalingsproblemen sneller dan voorheen overgaan tot incassoprocedures en dreiging van afsluiting of uitzetting. Verwijzende instellingen geven herhaaldelijk aan dat de maatschappelijke kosten van deze procedures de kosten van voortijdig ingrijpen ver te boven gaan. Bovendien wordt door de verwijzende instellingen herhaaldelijk gesignaleerd dat arrangementen die er juist op zijn gericht om dergelijke procedures te voorkomen, bijvoorbeeld het Meldpunt Preventie Huisuitzetting, niet altijd werken. Het feit dat alleen al in 2014 80 huisuitzettingen werden voorkomen door een bijdrage van het FBNR, is hiervoor een krachtig signaal.

Juist omdat het FBNR vanuit haar positie in het Rotterdamse sociale domein zicht heeft op de plaatsen waar reguliere voorzieningen tekortschieten, zou zij meer werk kunnen maken van deze signaleringsfunctie door op een regelmatige basis feedback te geven aan (locale) overheid en maatschappelijke instellingen. Dit zou er enerzijds aan bij kunnen dragen aan een kwaliteitsverbetering van de reeds bestaande voorzieningen, anderzijds aan het feit dat een beroep op het Fonds kan worden beperkt tot daadwerkelijk bijzondere noden.



BEELD: ROTTERDAM IMAGE BANK

Het FBNR heeft ook betekenis in het signaleren van gaten in het vangnet van de sociale zekerheid.

Figuur B1 Aantal aanvragen per kostensoort 2007-2014



Figuur B2 Aantal aanvragen per verwijzer (2007-2014) - van de belangrijkste verwijzers in 2014



Bijlage 2 De verwijzende instellingen

Stichting AROSA

Stichting AROSA is een organisatie voor de opvang van slachtoffers huiselijk geweld. AROSA is een fusie van opvanghuizen die in 2006 in één organisatie opgingen. De opvang is voor zowel vrouwen en hun kinderen als mannen. Het begrip huiselijk geweld moet breed worden gezien: het kan gaan om fysiek of geestelijk geweld tussen ouders of van ouder naar kind, maar ook tussen gezinsleden. Het kan ook gaan om eerge relateerd geweld, verstoting of achterlating. De interventie is er op gericht om cliënten eerst veiligheid te bieden, en ze dan 'krachtig en zelfbewust de opvang te laten verlaten'. Stichting Arosa had in 2013 105 medewerkers (82 fte).

AROSA deed in 2014 81 aanvragen. Hiervan werden er 58 toegekend (=72%). Bij 40% van de aanvragen gaat het om documenten, bij 9% om verhuiskosten en bij 11% om medische kosten.

House of Hope

Stichting House of Hope is een professionele vrijwilligersorganisatie die zich bezig houdt met sociale en maatschappelijke activiteiten in enkele wijken op Rotterdam-Zuid. Het initiatief is in 2004 gestart in de Tarwewijk en vervolgens uitgewaaid naar twee andere wijken (Katendrecht en Beverwaard). House of Hope werkt vanuit een christelijke identiteit. House of Hope wil een laagdrempelige voorziening zijn voor alle bewoners in de wijk, en biedt ondersteunings- en ontmoetingsactiviteiten. De ondersteuning van de instelling is gericht op 'het bevorderen van zelfredzaam en participierend burgerschap, bij mensen die de reguliere dienstverlening onvoldoende weten te vinden.' In 2013 werkte de instelling met 11 betaalde medewerkers (6,5 fte) en rond de 200 vrijwilligers (Jaarverslag 2013).

House of Hope deed in 2014 111 aanvragen; hiervan werden er 78 toegekend (=70%). De meeste aanvragen hadden betrekking op levensonderhoud (32%) of een huurschuld (27%).

Stichting DOCK

DOCK is een instelling voor maatschappelijk werd die actief is in negen Rotterdamse gebieden. De diensten betreffen onder andere buurtbemiddeling, ambulante

jongerenwerk, jongerencoaching, kinderwerk en opvoedondersteuning, maatschappelijke dienstverlening en schoolmaatschappelijk werk. Voor dit onderzoek werd een gesprek gehouden met een maatschappelijk werker van DOCK Charlois. DOCK Charlois is in feite de opvolger van de Stichting Welzijn Charlois, die in 2011 failliet ging; de meeste medewerkers van de stichting gingen over naar DOCK, dat actief is vanaf 1 januari 2012. Sinds juni 2013 heeft DOCK ook het wijkgebouw Oud Charlois en Millinparkhuis in beheer. In beide gebouwen werken vrijwilligers en worden door DOCK, maar ook andere partijen die ruimtes huren, activiteiten georganiseerd voor mensen in de wijk. De klantgroep bestaat in het algemeen uit kwetsbare cliënten. Ze hebben vaak geen overzicht over hun financiën. Meest voorkomende problemen hebben te maken met schulden of financiële problemen.

Medewerkers in de verschillende vestigingen van DOCK deden in 2014 67 aanvragen, waarvan er 53 (=79%) werden toegekend. De meeste aanvragen hadden betrekking op huurschulden (27%), schulden bij EVIDES (18%) en energieschulden (14%).

Bureau Frontlijn

Bureau Frontlijn is sinds 2006 een projectbureau van de Gemeente Rotterdam dat nieuwe oplossingen wil zoeken voor problemen in achterstandswijken. Uitgangspunt daarbij zijn de ervaringen van de burger. De werkwijze van Bureau Frontlijn kenmerkt zich door zogenaamde frontlijnsturing. Knelpunten worden gesignaleerd op de 'frontlijn': daar waar de burger contact heeft met overheidsinstanties. Kenmerkend voor de aanpak is dat projecten vanuit de uitvoering worden ontwikkeld; de burger en niet de middelen staan hierbij centraal. De programma's spelen zich af op het snijvlak van verschillende thema's als onderwijs, opvoeding, gezondheid, hulpverlening, wonen en openbare ruimte. Het geven van maatschappelijke hulp en het stimuleren van maatschappelijke ontwikkeling staat voorop. Bureau Frontlijn valt niet onder een van de gemeentelijke diensten, maar rapporteert rechtstreeks aan de directoren van de keten Handhaving en aan het College van Burgemeester en Wethouders. Frontlijn ondersteunt rond de 1000 cliënten per jaar. Het bureau participeert in de wijkteams binnen de Children's Zone.

Bureau Frontlijn deed in 2014 109 aanvragen, waarvan

er 72 (66%) werden gehonoreerd. De meeste giften hadden betrekking op huurschulden (25%), levensonderhoud (24%) en schulden bij EVIDES (10%).

Stichting Centrum voor vrijwillige en professionele maatschappelijke dienstverlening (CVD)

Uit de missie van het CVD: "Het CVD biedt daadwerkelijk hulp en ondersteuning aan (groepen van) burgers, veelal met sociaal economische en/of sociaal maatschappelijke problemen met als doel een zodanige persoonlijke ontwikkeling te realiseren dat men zich in de samenleving kan handhaven, ontplooiën, actief kan deelnemen aan het maatschappelijk leven én verantwoordelijkheid voor zichzelf en anderen kan dragen. Het CVD werkt als maatschappelijk relevante ondernemer vraaggericht, slagvaardig, professioneel en met respect voor een ieder en neemt verantwoordelijkheid voor het leveren van een bijdrage aan de grootstedelijke problematiek in Rotterdam". Het werkgebied van het CVD omvat de regio Rotterdam. Het CVD heeft drie clusters: vrijwilligerswerk en maatschappelijke ontwikkeling, extramuraal wonen, jongeren en arbeidsparticipatie en crisisinterventie, nachtopvang en intramuraal wonen.

Het CVD deed in 2014 115 aanvragen, waarvan er 87 (=75%) werden toegekend. De meeste aanvragen betroffen schulden (16%), medische kosten (16%) en huurschulden (12%).

Flexus Jeugdplein

Flexus Jeugdplein richt zich op ondersteuning van ouders en jongeren op het terrein van opgroeien en opvoeden. De ondersteuning varieert van preventieve tot curatieve zorg, en biedt diensten aan als trainingen, gezinscoaching, ambulante hulp, schoolmaatschappelijk werk, dagopvang, residentiele opvang en pleegzorg. Flexus werkt vanaf verschillende locaties in de stadsregio Rotterdam en heeft medewerkers op scholen, politiebureaus en Centra voor Jeugd en Gezin. (Bron: Flexus Jeugdplein; voor hulp bij opgroeien en opvoeden). Eind 2013 werkten bij Flexus Jeugdplein 625 medewerkers, waarvan 21 oproepkrachten.

Flexus deed in 2014 57 aanvragen, waarvan er 46 (=81%) werden toegekend. De meeste giften waren voor levensonderhoud (21%), medische kosten (14%) en school- en studiekosten (12%).

Sociaal Raadslieden Rotterdam

De Sociaal Raadslieden Rotterdam bieden sociaaljuridische hulpverlening aan de burgers van Rotterdam. Kerntaken zijn informatie en advies, cliëntondersteuning en signalering. Op dit moment is er sprake van een reorganisatie. De publieksfuncties van MO worden gedecentraliseerd naar vier rayons, dus ook die van de raadslieden. De medewerkers van MO worden verdeeld over de vier rayons. Onder de rayondirecteur vallen enkele Vraagwijzers en de Wijkteams in het rayon. Dat betekent dat de afdeling Sociaal Raadslieden wordt opgeheven en de medewerkers in de vier rayons worden ondergebracht. Er komt op centraal niveau wel een vakgroep die moet zorgen voor deskundigheidsbevordering, groepsvoorzichting en bewaking van kwaliteit. De raadslieden hadden in 2013 35.000 klantcontacten.

In 2014 deden de sociaal raadslieden 26 aanvragen, waarvan er 16 (=62%) werden toegekend. De meeste aanvragen hadden betrekking op huurschulden (35%) en energieschulden (19%).

Pameijer Stichting

Pameijer richt zich op de ondersteuning van kwetsbare mensen (kinderen, jeugdigen en volwassenen). Specifieke doelgroepen zijn mensen met een verstandelijke beperking, mensen met sociaalpsychiatrische problematiek en mensen met een justitiële achtergrond. Pameijer ondersteunt hen bij het versterken van hun eigen kracht en het omgaan met belemmeringen. Hierbij worden naasten, vrijwilligers en de lokale omgeving betrokken. Klanten worden gestimuleerd, zodra zij dat kunnen, zich in te zetten voor anderen. De ondersteuning is erop gericht dat klanten zo zelfstandig mogelijk kunnen functioneren en zelf de regie kunnen voeren op het gebied van wonen, dagbesteding, vrije tijd, sociale contacten en financiën. Daar waar de klant een hulpvraag heeft stellen wordt een ondersteuningsplan opgesteld, en wordt gewerkt aan de hulpverleningsdoelen. Bij Pameijer werken rond de 2.800 mensen, waarvan 800 vrijwilligers. Op het moment van het interview worden er 5.000 klanten ondersteund.

Stichting Pameijer deed in 2014 37 aanvragen, waarvan er 25 (=68%) werden gehonoreerd. De meeste aanvragen betroffen medische kosten (16%), levensonderhoud (11%) en schulden (11%).

Palier

Palier Rotterdam helpt mensen met complexe problemen op verslavings-, psychiatrisch of forensisch gebied om te stoppen met drugsgebruik en het leven dat daarbij hoort. De programma's richten zich op persoonlijke begeleiding en behandeling, zodat cliënten zo snel mogelijk zelfstandig en veilig kunnen (blijven) functioneren in de maatschappij. Palier Rotterdam bestaat uit een forensische kliniek, de verslavingskliniek Ossendrecht en het forensisch ACT Jeugdteam. De programma's van Palier Rotterdam resulteren in een opleiding of werk, huisvesting en een goede vrijetijdsbesteding. Er is naast aandacht voor de psychiatrische of verslavingsproblemen, ook ondersteuning bij het aanpakken van praktische belemmeringen bij het terugkeren naar de maatschappij. Zoals het wegwerken van schulden en openstaande boetes en straffen of het weer oppakken van contact met familieleden. Palier Rotterdam wil hiermee cliënten perspectief bieden op een terugkeer naar de 'gewone wereld'. Palier Rotterdam heeft rond de 40 medewerkers, en had in het najaar van 2014 zo'n 600 cliënten in haar bestand.

In 2014 deed Palier 10 aanvragen bij het FBNR, waarvan er 9 (=90%) werden gehonoreerd. De meeste aanvragen betroffen medische kosten (40%) en huurschulden (30%).

Uitgave

Onderzoek en Business Intelligence

Gemeente Rotterdam

Wilhelminakade 179

Postbus 21323

3001 AH Rotterdam

Auteurs

Frans Moors

Ivo Libregts

Begeleidingscommissie

Roeland van Geuns (voorzitter), Lector Armoede & Participatie, Hogeschool van Amsterdam

Katinka Velthuijs, directeur Stichting Fonds Bijzondere Noden Rotterdam

Mimi Loorbach-van Driel, voorzitter Stichting Fonds Bijzondere Noden Rotterdam

Michel Noordermeer, Senior beleidsmedewerker schulddienstverlening, gemeente Rotterdam

Aat Brand, Onderzoeksprogrammamanager Onderzoek en Business Intelligence, gemeente Rotterdam

Floris Noordhoff, Research Manager, Stichting De Verre Bergen

Oprichtgever

Stichting De Verre Bergen

Westersingel 102

3015 LD Rotterdam

www.deverrebergen.nl

010 209 2000

Datum

April 2015

Ontwerp

Louise de Kruijf

Trichis Communicatie en Ontwerp

Copyright

Onderzoek en Business Intelligence

ISBN

978-949-2077-26-4