Gemeente Oude IJsselstreek

Ontvangen: 02/05/2012

12int00386

Oude IJsselstreek

Beleidsplan
Schulddienstverlening
2012-2015

Van Schuldhulpverlening naar
Schulddienstverlening
Oude IJsselstreek

raad

(12int00386)

1 Inleiding 3
1.1 Waar bestaat schuldhulpverlening uit? 4
1.2 Schuldhulpverlening in beweging 6
1.3 De Wet gemeentelijke schuldhulpverlening 6
1.4 Beleidsplan inclusief visie 7
1.5 Actuele ontwikkelingen in de samenleving 7
1.6 Algemeen beleidskader: Wmo-beleidsplan 8
2 Externe verkenning 9
2.1 Brainstorm met maatschappelijke partners 9
2.2 Samenwerking gemeente Doetinchem 9
3 Visie en uitgangpunten op ondersteuning bij financiële problematiek 10
3.1 Inleiding 10
3.2 Maatschappelijk rendement 10
3.3 Een veranderende rol: van schuldhulpverlening naar schulddienstverlening. 11
3.4 De visie op ondersteuning naar financiële zelfredzaamheid 11
3.5 Regelbaarheid van de schulden en de schuldenaar 16
4 Doelen 18
5 Verdere uitwerking 19
5.1 Aandachtspunten in de uitvoering 19
5.2 Financiën 20
Bijlage 1: Toelichting Wet gemeentelijke schuldhulpverlening 21
Bijlage 2: Brainstorm externe verkenning 22
Bijlage 3: De spelers binnen de integrale schulddienstverlening en hun rollen 24
De gemeente: regierol 24
De Stadsbank: financieel-technische schulddienstverlening 24
De maatschappelijke partners: signaleren en/of aanpak achterliggende problematiek 24
De schuldeisers: maatschappelijk verantwoord ondernemen 25

1 Inleiding

Miranda is 28. Op haar 17e werd ze zwanger en krijgt een zoon. Ze stopte met school, heeft allerlei baantjes gehad en is een paar keer verhuisd. Ze bouwde flinke schulden op, er dreigde huisuitzetting. Na aanmelding bij de Stadsbank werd haar inkomen beheerd via budgetbeheer. Zo werden in elk geval huur, energie en zorgkosten betaald en kon de huisuitzetting worden voorkomen. Ze moest nog een lijst opstellen van haar schulden, huur- en zorgtoeslag aanvragen, besparen op haar uitgaven en leren uitkomen met haar inkomen. Hiervoor kon ze terecht bij het Maatschappelijk Werk voor budgetbegeleiding. Zodra haar inkomsten en uitgaven in balans waren en de schulden helder, kon de Stadsbank een schuldregeling voor haar treffen: 3 jaar lang leeft Miranda van een minimumbudget (volgens voorgeschreven landelijke normen) en spaart ze via de Stadsbank het restant van haar inkomen voor haar schuldeisers. Na 3 jaar boeken de schuldeisers af wat er nog eventueel als restschuld openstaat.

Bovenstaand verhaal is het 'ideaalplaatje' voor de schuldhulpverlening en gedurende jaren ook het doel geweest: mensen na 3 jaar schuldenvrij, zodat ze in staat zijn hun financiële huishouden zelfstandig te voeren. In zo'n 10% van de gevallen lukt het ook op deze manier. De dagelijkse praktijk is voor het grootste deel van de doelgroep weerbarstiger. Vaak lukt het niet om de schuldeisers akkoord te krijgen, veel schulden zijn niet regelbaar of de klant komt steeds opnieuw in de problemen en ziet het niet meer zitten. Vaak is er sprake van een complexe problematiek, waardoor schulden niet opgelost kunnen worden. Denk aan een moeder die in gemeenschap van goederen is getrouwd, waarvan de partner is verdwenen, maar wel veel schulden heeft achtergelaten. De partner gaat vervolgens door met schulden maken, waarvoor mevrouw ook aansprakelijk is. De schuldeisers kloppen bij mevrouw aan, omdat zij een vast adres heeft en vindbaar is. Een schuldregeling is pas mogelijk als de echtscheiding is uitgesproken en alle schulden bekend zijn. Tot die tijd is het alleen mogelijk om mevrouw te helpen rond te komen van haar inkomen en de schuldeisers proberen te overtuigen alleen beslag (conform de normen) op haar inkomen te laten leggen, zodat ze niet meer elke week voor de deur staan. Of het voorbeeld waarbij schulden niet opgelost kunnen worden van de alleenstaande moeder met een volwassen, inwonende dochter die verdient, maar weigert kostgeld te betalen, waardoor de moeder onvoldoende inkomen heeft om alles te betalen: de schulden lopen op. Pas als de dochter óf gaat betalen óf het huis uit gaat, ontstaat er een mogelijkheid om de financiën weer in evenwicht te krijgen.

1.1 Waar bestaat schuldhulpverlening uit?

Schuldhulpverlening bestaat uit meerdere elementen. Hieronder wordt beschreven hoe de schuldhulpverlening, zoals die nu plaatsvindt, wordt uitgevoerd.

a. aanmelding/intake

De aanmelding/intake gebeurt bij de Stadsbank, vaak na doorverwijzing door bijvoorbeeld het zorgloket, maatschappelijk werk, welzijnswerk of Schuldhulpmaatjes. Aan de hand van de aanmelding en een persoonlijk gesprek brengt een adviseur de financiële situatie in kaart. Samen met de klant probeert de Stadsbank te achterhalen wat de financiële situatie is en hoe deze situatie is ontstaan. In een plan van aanpak brengt de Stadsbank een advies uit.
Als er financiële problemen zijn doet de Stadsbank een voorstel om de problemen met haar hulp aan te pakken. Er zijn daarvoor verschillende diensten mogelijk. Als de klant instemt met het plan van aanpak gaat het traject van start, waarbij concrete afspraken worden gemaakt met de klant met betrekking tot wie wat doet e.d.

b. budgetbegeleiding

Dit betreft begeleiding, gericht op gedragsverandering. Alleen het oplossen van de schulden helpt niet. De oorzaak van het ontstaan van de schulden zal ook aangepakt moeten worden. Daarnaast krijgen mensen hulp bij het leren begroten en het in evenwicht houden van de inkomsten en uitgaven (leren omgaan met het budget wat er is). Deze begeleiding wordt in Oude IJsselstreek verzorgd door het Algemeen maatschappelijk werk van Sensire, door MEE (voor de doelgroep licht verstandelijk gehandicapten en mensen met niet aangeboren hersenletsel) en door het welzijnswerk van Fidessa (voor vluchtelingen).

c. hulp bij onder andere ordenen financiën, aanvragen toeslagen

Voor veel mensen is het al een hele klus om alle papieren te ordenen of bijvoorbeeld huurtoeslag aan te vragen. Ook is het voor velen een drempel om naar de Stadsbank toe te gaan, of om precies te begrijpen wat er in bijvoorbeeld zo'n intake wordt besproken en wat er van de klant verwacht wordt. SchuldHulpMaatje, dat volledig gedraaid wordt door vrijwilligers, kan hierbij helpen. Fidessa biedt hulp bij het invullen van formulieren via haar Hulp- en adviesdienst. Daarnaast zijn er verschillende vrijwilligersorganisaties die bijvoorbeeld helpen met het doen van belastingaangifte, zoals de ANBO.

d. hulp bij sociaal juridische vraagstukken

Het sociaal raadsliedenwerk van Sensire geeft informatie en advies op een breed sociaal juridisch terrein. De nadruk ligt op dienstverlening aan de meest kwetsbare burgers. Dat zijn vooral mensen met weinig opleiding, laag inkomen en weinig zelfredzaamheid. De sociaaljuridische dienstverlening bestaat uit informatie en advies en concrete hulp bij het schrijven van brieven en bezwaarschriften.

De gebieden waarop het grootste deel van de dienstverlening betrekking heeft zijn: belastingen (inclusief huur- en zorgtoeslag), sociale zekerheid en wonen: kortom, de primaire bestaansvoorwaarden.

e. budgetbeheer

Met budgetbeheer wordt balans gebracht in inkomsten en uitgaven. Het eerste doel van budgetbeheer is betalingszekerheid bieden voor huur/hypotheek, gas, water, elektriciteit en ziektekostenverzekering. Samen met een budgetconsulent wordt een budgetplan opgesteld waarin het inkomen en vaste lasten zijn opgenomen. Bij budgetbeheer komen de inkomsten binnen op een budgetbeheerrekening bij de Stadsbank. De Stadsbank draagt er zorg voor dat eens per maand de vaste lasten volgens het budgetplan worden uitgevoerd. De budgetconsulent controleert de financiën en neemt contact met op met de klant als zaken niet goed gaan. Budgetbeheer kan op verschillende manieren worden toegepast. Bij budgetbeheer basis worden alleen de primaire vaste lasten en de afloscapaciteit doorbetaald via de budgetrekening. De resterende inkomsten worden rechtstreeks doorbetaald aan de klant. De klant blijft dus zelf verantwoordelijk voor de verdeling van het geld voor leefgeld en betaling van de overige lasten (telefoon, verzekering, etc.). Bij budgetbeheer totaal worden alle rekeningen via de Stadsbank betaald, mits er voldoende inkomen binnenkomt. De klant krijgt wekelijks leefgeld voor zijn dagelijkse boodschappen. Budgetbeheer totaal wordt zo min mogelijk toegepast.

f. schuldregeling

Bij het oplossen van schulden wordt eerst een minnelijke schuldregeling gestart. Een minnelijke schuldregeling is zonder tussenkomst van de rechter. Het is voor schuldenaar en schuldeiser niet verplicht, maar op vrijwillige basis. Daarom slaagt een minnelijke schuldregeling niet altijd.

De Stadsbank helpt met het treffen van een regeling met de schuldeisers en treedt daarbij op als bemiddelaar tussen de klant en de schuldeisers. Er zijn verschillende vormen van schuldregeling mogelijk: betalingsregeling als de klant de volledige schuld kan terugbetalen; schuldbemiddeling of een saneringskrediet als niet alle schulden volledig afgelost kunnen worden. De keuze voor de vorm wordt bepaald conform de gedragscode waarmee de Stadsbank werkt.

g. aanvraag Wet schuldsanering natuurlijke personen (Wsnp)

Als een minnelijke schuldregeling niet lukt, is het mogelijk een aanvraag te doen voor de wettelijke schuldsanering. Een wettelijke schuldsanering komt tot stand door tussenkomst van de rechter. De Stadsbank helpt dan met de doorverwijzing naar de Wsnp en maakt samen met de klant de aanvraag voor de rechtbank gereed. Als de klant toegelaten wordt tot de Wsnp dan zijn alle schuldeisers verplicht om hieraan mee te werken en krijgt de klant een bewindvoerder toegewezen. Voor een aanvraag Wsnp moet de klant wel eerst de minnelijke schuldregeling hebben doorlopen.

Dit houdt in dat de klant drie jaar lang alleen een bepaald bedrag krijgt om van te leven en dat de rest van het inkomen naar de schuldeisers gaat en dat de klant na de schuldsanering schuldenvrij is.

1.2 Schuldhulpverlening in beweging

Het aantal aanvragen om schuldhulpverlening neemt toe. Nieuwe doelgroepen vragen om hulp. Gemeenten staan voor een flinke bezuinigingsopgave. De Wet gemeentelijke schuldhulpverlening treedt in werking. Wij staan voor de uitdaging om scherpe en doordachte keuzes te maken voor de realisatie van een effectief en betaalbaar aanbod van integrale schuldhulpverlening. Dit noodzaakt ons om op een andere manier naar schuldhulpverlening te kijken: van schuldhulpverlening naar integrale ondersteuning richting financiële zelfredzaamheid, oftewel schulddienstverlening. De reden om tot een nieuwe visie te komen.

1.3 De Wet gemeentelijke schuldhulpverlening

Per 1 juli 2012 voert het rijk de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening in om de effectiviteit van schuldhulpverlening te vergroten. Deze wet geeft gemeenten de regierol om een integraal aanbod schuldhulpverlening tot stand te brengen.

Op grond van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening dienen gemeenten een beleidsplan voor maximaal vier jaar vast te stellen waarin:

- de ambities en beoogde resultaten staan beschreven voor preventie, integrale schuldhulpverlening en nazorg;
- staat hoe schuldhulpverlening aan gezinnen met kinderen wordt vormgegeven;
- staat hoe de uitvoering plaatsvindt en hoe de kwaliteit wordt geborgd.

Een meer uitgebreide toelichting over de wet is te vinden in bijlage 1.

1.4 Beleidsplan inclusief visie

De richtinggevende notitie, waar het beleidsplan onderdeel van uitmaakt, is besproken met de gemeenteraad en de Wmo-raad in mei 2012. Ook de netwerkpartners zijn betrokken en hebben reactie gegeven op de richtinggevende notitie. De reacties zijn verwerkt, zodat nu het beleidsplan in definitief concept voor ligt.

Dit beleidsplan beoogt:

- een aanbod schulddienstverlening op te leveren dat maatwerk biedt;
- een integrale werkwijze tot stand te brengen waarmee schulddienstverlening een blijvend resultaat heeft en leidt tot minder recidive;
- meer in te zetten op de zelfredzaamheid en participatie van de klant;
- extra aandacht te besteden aan gezinnen met inwonende minderjarige kinderen;
- een vermindering van maatschappelijke problematiek en kosten als gevolg van huisuitzetting, afsluiting van energie en belemmering van re-integratie;
- een betere sturing op resultaten van het aanbod door een heldere regierol van de gemeente.

1.5 Actuele ontwikkelingen in de samenleving

Schuldhulpverlening krijgt de laatste jaren steeds meer aandacht. Mede door de economische ontwikkelingen zien we landelijk steeds meer huishoudens die te maken hebben met problematische schulden. Binnen deze toename van aanvragen is er ook een grotere diversiteit zichtbaar onder de aanvragers, de aanleidingen om hulp te vragen en de opbouw van de schuldenpakketten. In het verleden deden vooral huishoudens met een uitkering of een laag inkomen een beroep op schuldhulpverlening. De laatste jaren neemt het aantal aanvragen van hogere inkomensgroepen toe. Vaak is daar sprake van schulden ontstaan door baanverlies veelal in combinatie met (hoge) hypotheken en/of verbreking van relaties. Voor veel mensen is een 'schone lei' niet meer haalbaar, omdat een schuldregeling niet mogelijk is. Het beheersbaar maken van de schulden is dan het hoogst bereikbare.

Dat schulden landelijk aandacht krijgen, bewijst bijvoorbeeld het onlangs gepubliceerde document "Schulden komen nooit alleen" van de Ombudsman. Deze visie en beleidsplan zijn getoetst aan de bevindingen van de Ombudsman. Onze visie en beleidsplan sluiten vrijwel naadloos aan bij de opmerkingen van de Ombudsman.

Los van de schuldenproblematiek worden er landelijk grote wijzigingen doorgevoerd in het sociale domein die effect hebben op de financiën van mensen. Het gaat om de transitie van de jeugdzorg, de overheveling van de begeleiding uit de AWBZ naar de Wmo en de Wet Werken naar Vermogen. Deze transities brengen ons van verzorgingsstaat naar een lokaal zorgstelsel waar participatie voorop staat.

Gemeenten krijgen de verantwoordelijkheid over de totale ondersteuning aan kwetsbare burgers, met uitzondering van de medische zorg. We verwachten dat deze operatie een groot effect zal hebben voor:

- huishoudens met lage inkomens die afhankelijk zijn van een of meerdere uitkeringen;
- huishoudens die te maken hebben met multiproblematiek;
- werkende minima met kinderen die ook gebruik moeten maken van zorg- en welzijnsvoorzieningen.

(uit: Nicis rapport stapelingseffecten)

1.6 Algemeen beleidskader: Wmo-beleidsplan

De visie op schuldhulpverlening is onderdeel van een gemeentebrede visie en valt onder het onlangs vastgestelde Wmo-beleidsplan, dat feitelijk de paraplu is waar al het beleid op het sociale domein onder valt.

De visie van het Wmo-beleidsplan 2012-2015 is:
De gemeente biedt een algemeen, preventief basisniveau voor alle inwoners en additionele ondersteuning voor mensen (en hun verbanden) die dat nodig hebben. Daarbij investeert de gemeente sterker dan nu in collectieve, preventieve inzet, waardoor curatieve inzet zoveel mogelijk beperkt wordt en beheersbaar blijft.

De beoogde maatschappelijke effecten zijn:

- het zelforganiserend vermogen van de inwoner (en zijn verbanden) is vergroot
- er is voldoende potentieel (individueel en collectief) om iedereen te kunnen ondersteuning
- iedereen zet zich in naar eigen kunnen
- de leefbaarheid en sociale cohesie zijn geborgd

De hieruit voortvloeiende belangrijkste beoogde effecten ten aanzien van schuldhulpverlening zijn het vergroten van het zelforganiserend vermogen en inzet naar eigen kunnen, zodat iedereen kan participeren. Meedoen in de samenleving vraagt een financieel stabiele situatie. Zonder dak boven je hoofd of middelen om in je basisvoorzieningen te voorzien is arbeidsparticipatie lastig. Laat staan dat je actief aan re-integratie kunt werken of als vrijwilliger aan de slag kunt met maatschappelijk nuttige taken. Problematische schulden belemmeren een volwaardige deelname aan de samenleving. Ook zien we dat schulden tot hoge maatschappelijke kosten leiden. Het voorkomen of oplossen van schulden leidt dan ook tot kostenbesparing. Dit wordt bevestigd in het rapport: 'Kosten en baten van schuldhulpverlening' in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken (juli 2011).

2 Externe verkenning

2.1 Brainstorm met maatschappelijke partners

In een brainstorm met in- en externe (keten)partners op het gebied van schuldhulpverlening is input voor deze richtinggevende visie gevraagd. De belangrijkste ontwikkelingen, problemen en mogelijke oplossingen ten aanzien van schulden en schuldhulpverlening zijn besproken en zoveel mogelijk meegenomen in de formulering van de visie, uitgangspunten en uitwerking van de mogelijke keuzes in uitvoering.

De belangrijkste aandachtspunten waren:

- meer aandacht voor preventie
- versterken ketensamenwerking
- het voortraject tot schuldhulpverlening goed organiseren
- meer aandacht voor nazorg

Een samenvatting van deze brainstorm is in bijlage 2 te vinden.

2.2 Samenwerking gemeente Doetinchem

In de aanloop naar deze richtinggevende visie is met Doetinchem gesproken over hun werkwijze. Doetinchem heeft op dit moment het 'voorportaal' en casemanagement in eigen huis, in de Wmo-winkel. Daarnaast werken ze samen met het BudgetAdviesCentrum (BAC) die de schuldregelingen en budgetbeheer voor hen uitvoert. Budgetbegeleiding (gericht op gedragsverandering) wordt uitgevoerd door het Maatschappelijk Werk bij IJsselkring. In het najaar van 2012 gaat Doetinchem onderzoeken of zij de schuldhulpverlening mogelijk anders kunnen inrichten, waarbij ze meer taken zelf willen uitvoeren. In de verdere uitwerking van de visie van Oude IJsselstreek en hieruit voortvloeiende keuzes voor uitvoering wordt de mogelijke verbinding met Doetinchem zeker meegenomen.

3 Visie en uitgangpunten op ondersteuning bij financiële problematiek

3.1 Inleiding

Vanuit de visie en doelen van het (concept) Wmo-beleidsplan ligt de nadruk op het vergroten van het zelforganiserend vermogen en inzet naar eigen kunnen, zodat iedereen kan meedoen in de samenleving.

Als we deze visie doorvertalen, biedt de gemeente de inwoner (nog altijd) ondersteuning bij een problematische schuldsituatie, maar die ondersteuning is niet onvoorwaardelijk. Bij de oplossing van schulden gaat de gemeente uit van de verantwoordelijkheid, kracht en creativiteit van de inwoner zelf. Waar mogelijk dient de inwoner het eigen sociale netwerk te betrekken in de zoektocht naar een oplossing. Alleen in situaties waarin dit niet voldoende is, voorziet de gemeente in ondersteuning.

3.2 Maatschappelijk rendement

Het ondersteunen van mensen met financiële problemen kost geld, daar kunnen we niet omheen. Wat echter vaak onderbelicht blijft, is het maatschappelijk rendement van integrale schuldhulpverlening. Dit bestaat enerzijds uit het voorkomen van hoge maatschappelijke kosten, zoals:

- Het aantal huisuitzettingen met daarbij behorende kosten (bijzondere bijstand, ontruiming, etc.) neemt af
- Re-integratie naar werk verloopt soepeler, waardoor het beroep op bijstandsmiddelen afneemt. Gemiddeld zitten mensen met een stabiele financiële situatie zo'n vier maanden korter in de uitkering[1]
- Er zijn minder faillissementen van kleine ondernemers.
- De uitval uit trajecten schuldhulpverlening vermindert
- De doorlooptijd per trajectfase wordt korter
- Structurele vermindering van het aantal cliënten die terugvallen

Een ander maatschappelijk rendement van schuldhulpverlening is de toename van het welzijn van de schuldenaar en zijn directe (gezins-) omgeving.

Schulddienstverlening heeft met de inzet van een stabilisatietraject ook een direct netto rendement: het voorziet inwoners in de basisbehoefte van voedsel, energie en onderdak. Om hoge maatschappelijke kosten te voorkomen heeft de gemeente er belang bij dat er in de basisbehoeften is voorzien. Recent onderzoek toont aan dat de inzet van schuldhulpverlening leidt tot baten op andere terreinen.[2] Deze zijn het hoogst op de terreinen van het wonen en de uitkeringsverstrekking. Gemiddeld genomen bespaart € 1,00 voor de inzet van schuldhulp € 2,40 aan uitgaven op andere terreinen.

---

[1] Kosten en baten van schuldhulpverlening, ministerie van SZW, juli 2011

[2] N. Jungmann & R. van Geuns, Hogeschool Utrecht/Regioplan, Schuldhulpverlening loont! (2011)

3.3 Een veranderende rol: van schuldhulpverlening naar schulddienstverlening

Bij schulden gaat het om het betalingsprobleem tussen schuldeiser en schuldenaar. De gemeente is geen partij en wil dat ook niet worden. De gemeente wil in dit conflict bemiddelen op voorwaarde dat beide partijen de verantwoordelijkheid nemen om het probleem op te lossen. De gemeente neemt het probleem niet (gedeeltelijk) over! Dit uitgangspunt leidt tot een andere rol voor de gemeente en haar ketenpartners die de schuldhulpverlening uitvoeren.

Voorheen bood bijvoorbeeld de Stadsbank voor elke schuldenaar die zich meldde een redelijk standaardpakket aan oplossingen. De ambitie om elke schuldenaar een aanbod te doen was ingegeven door de wens om escalatie van schuldsituaties altijd te voorkomen. Ongeacht de rol die de schuldenaar zelf speelde bij die escalatie. In opdracht van de gemeente nam de Stadsbank het over, voorkwam escalatie en loste de kwestie voor de hulpvrager zoveel mogelijk op.

In de nieuwe visie vraagt de gemeente de Stadsbank en andere ketenpartners om als dienstverlener te werken in een relatie van wederkerigheid. In deze visie blijft de verantwoordelijkheid voor het verloop van een dossier bij de klant zelf. De ketenpartners krijgen een nieuwe rol. Heldere communicatie over deze nieuwe rol is nodig. Hiermee kunnen klanten, opdrachtgevers en ketenpartners hun verwachtingen bijstellen.

Met deze veranderende rol spreken we feitelijk niet meer over schuldhulpverlening, maar over **ondersteuning naar financiële zelfredzaamheid, oftewel schulddienstverlening.**

3.4 De visie op ondersteuning naar financiële zelfredzaamheid

De gemeente biedt noodzakelijke ondersteuning (preventief, curatief en nazorg) om het voor de klant maximaal haalbare aan financiële zelfredzaamheid te bereiken, zodat dit geen belemmering vormt voor deelname aan de samenleving. Het duurzaam vergroten van de zelfredzaamheid van de inwoner staat hierbij centraal.

Vanuit deze visie baseert de gemeente Oude IJsselstreek de uitvoering van ondersteuning naar financiële zelfredzaamheid op de volgende uitgangspunten:

1. Primair uitgangspunt is het ondersteunen naar financiële zelfredzaamheid: het schuldenpakket, de motivatie en vaardigheden van de schuldenaar bepalen het maximaal haalbare;
2. Schulddienstverlening is een tijdelijke voorziening en blijft breed toegankelijk;
3. Een integrale aanpak gericht op vergroting van het zelforganiserend vermogen voor een duurzaam effect;
4. Preventie en nazorg worden versterkt;
5. De schuldenaar is probleemeigenaar;
6. De geboden ondersteuning is voorwaardelijk.

Ad 1: Schuldenpakket, motivatie en vaardigheden bepalen het maximaal haalbare

De gemeentelijke taak op het gebied van schulddienstverlening is grofweg in drie stappen te onderscheiden:

1. Stabiliseren van het financiële huishouden (borgen betaling primaire lasten). Het niet betalen van primaire lasten kan consequenties hebben waarbij het primair gemeentelijke beleidsterreinen als openbare orde, veiligheid en gezondheid raakt, maar secundair ook participatie en sociale cohesie negatief beïnvloedt.
2. Het toevoegen van competenties en vergroten van zelforganiserend vermogen door ondersteuning te bieden op het wegnemen van de achterliggende problemen (interveniëren op gedrag). Hierbij is de inzet van ketenpartners die gericht zijn op dit aspect essentieel. Ook deze partners zullen vanuit een nieuwe rol handelen en gericht zijn op het zo snel mogelijk weer kunnen 'loslaten' van de klant.
3. Bemiddelen tussen huishouden en schuldeisers. Hiermee bedoelen we het oplossen van de schulden zoals dit nu ook gebeurt. Of en op welke manier dit mogelijk is hangt af van de regelbaarheid van de schulden en hangt af van de schuldenaar. Zie hiervoor paragraaf 2.3.

Deze volgorde geeft tevens de kanteling weer van hulpverlening naar dienstverlening. Waar tot dusver de nadruk vooral lag op het oplossen van de schulden, komt nu het stabiliseren en vergroten van de financiële zelfredzaamheid voorop.

Ad 2: Schulddienstverlening is een tijdelijke voorziening en blijft breed toegankelijk

De gemeente biedt inwoners die niet in staat zijn vanuit hun eigen sociale netwerk of met de algemene voorzieningen een oplossing te vinden, ondersteuning om de schuldsituatie op te lossen of beheersbaar te maken. Een traject om schulden op te lossen vraagt veel van betrokkene. De persoonlijke omstandigheden en de inzet van de klant bepalen welk aanbod wordt ingezet in samenwerking met ketenpartners. In het ene geval is een adviesgesprek afdoende om de klant op het goede spoor te brengen. Al dan niet met een gerichte verwijzing naar een ketenpartner. In andere gevallen is er meer ondersteuning nodig en wordt indien mogelijk naar een schuldregeling toegewerkt. Een crisis vraagt acuut een adequate actie om grotere problemen voor de klant en hoge maatschappelijke lasten te voorkomen. In alle gevallen is de ondersteuning tijdelijk!
De definitie van een crisissituatie is: Een bedreigende situatie zoals bedoeld in artikel 4 lid 2 van het wetsvoorstel. Onder een bedreigende situatie wordt verstaan gedwongen woningontruiming, beëindiging van de levering van gas, elektra of water of opzegging dan wel ontbinding van de zorgverzekering.

De persoonlijke omstandigheden van de klant (en zijn gezinssituatie) vragen een op de klant toegesneden vorm van dienstverlening. Deze vraaggerichte dienstverlening gaat niet om "u vraagt, wij draaien" maar om een aanbod dat professioneel en maatschappelijk verantwoord is.

Integrale schulddienstverlening vraagt nauwe afstemming met partners in de keten van zorg, welzijn, werk en veiligheid.
Participatie in deze keten is overigens niet exclusief voorbehouden aan professionele dienstverleners. Ook de inzet van vrijwilligers (zoals het project Schuldhulpmaatjes) of het netwerk van de klant (familie, bekenden, vrijwilligers) zien wij als zeer waardevol.

Gezinnen met kinderen
Het aanbod op basis van individueel maatwerk biedt geen voorrang aan bepaalde groepen.
Op deze regel hanteren we één uitzondering: Bij het ontstaan van een wachtlijst krijgen gezinnen met kinderen voorrang. Dit vanwege de bepaling in de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening dat er bijzondere aandacht dient te zijn voor gezinnen met kinderen. Juist voor deze doelgroep is dit belangrijk, vanwege het preventieve effect om de kinderen zo volwaardig mee te kunnen laten doen in de samenleving en hen daarmee in hun latere leven een goede start te geven.

Ondernemers
Actieve ondernemers kunnen een beroep doen op het Besluit bijstandverlening zelfstandigen (Bbz) via Sociale Zaken. Ex-ondernemers, die niet meer staan ingeschreven bij de Kamer van Koophandel, kunnen wel een beroep doen op de schulddienstverlening vanuit de gemeente.

Uitsluitingsgronden
Iedere inwoner van de gemeente met problematische schulden kan in beginsel een beroep doen op schulddienstverlening. Dit uitgangspunt strookt met de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening die zegt dat schulddienstverlening in beginsel breed toegankelijk dient te zijn.

De Wet gemeentelijke schuldhulpverlening bepaalt dat de gemeente een inwoner kan uitsluiten van schulddienstverlening wanneer deze:

- al eerder gebruik maakte van schulddienstverlening;
- is veroordeeld voor fraude met overheidsdienstverlening of daarvoor een bestuurlijke sanctie opgelegd heeft gekregen;

Het college van burgemeester en wethouders regelt de toegang naar schulddienstverlening in beleidsregels. Voorgesteld wordt om in beginsel na beëindiging van een traject (ongeacht of deze al dan niet succesvol is afgesloten) één jaar uitsluiting van schulddienstverlening toe te passen en voor mensen die veroordeeld zijn voor fraude vijf jaar. Hier kan de gemeente in bijzondere gevallen van afwijken (maatwerk). Bijvoorbeeld in het geval van gezinnen met kinderen, of bij mensen met een verstandelijke beperking, mits de situatie zo is gewijzigd dat een schuldregeling wel haalbaar wordt of schulddienstverlening zinvol wordt geacht.

Ad 3: Een integrale aanpak gericht op vergroting van het zelforganiserend vermogen

Veel schuldenaren hebben naast een financieel probleem ook andere problemen. Op het moment van aanmelding voor schulddienstverlening bestaat er vaak ook al contact met andere hulpverleners. Voor een duurzame oplossing van schulden moeten ook die andere problemen worden aangepakt. Dit gebeurt uiteraard al, maar de ketensamenwerking is voor verbetering vatbaar. Hoe krijgen we nu daadwerkelijk een integrale aanpak, waarbij de gemeente als regievoerder 'grip' houdt?

1. Werken aan de kern van het probleem is noodzakelijk om te komen tot een stabiele financiële situatie (ontbreken van kennis en vaardigheden, gebrek aan motivatie, wegnemen van belemmeringen, etc.)
2. Het primaire doel is deelname aan de samenleving. Dit kan bereikt worden door:
    a. zoveel mogelijk voorkomen dat schulden een belemmering vormen voor deelname aan de samenleving
    b. een stabiele financiële situatie. Een schuldenvrije toekomst is een secundair doel.

Een adequate vraagverkenning is nodig om de (veelal) multiproblematiek rond problematische schulden goed in kaart te brengen. Na de vraagverkenning is een passend en integraal traject nodig dat perspectief biedt doordat de focus ligt op activering en het vergroten van het zelforganiserend vermogen. Een deel van de doelgroep heeft een beperkt zelforganiserend vermogen en een beperkt sociaal netwerk. Voor die doelgroep is juist de ondersteuning van de ketenpartners (volledig maatschappelijk middenveld, zowel professioneel als niet-professioneel) essentieel om dit te vergroten.

De plek waar de vraagverkenning plaatsvindt en de kwaliteit van de dienstverlener is dan ook essentieel. Feitelijk hebben we het hier over het voortraject om te komen tot een stabiele financiële situatie en mogelijk tot een schuldregeling. Dit voortraject kan op meerdere plekken worden vormgegeven. Op dit moment is er geen duidelijk voorportaal in onze gemeente. Mensen kunnen bij de Stadsbank terecht, maar deze organisatie is gericht op het financieel-technische aspect van de schulddienstverlening. Zij verwijzen dan ook vaak door naar partners voor de verdere diagnose en ondersteuning, waarbij de Stadsbank zelf in dit stadium financiële stabiliteit kan organiseren door budgetbeheer. Als vervolgens de achterliggende problematiek wordt aangepakt en aan de overige voorwaarden wordt voldaan (bijvoorbeeld vergroten inkomsten), kan de Stadsbank pas aan de slag met een schuldregeling.

Uit de externe verkenning is gebleken dat er behoefte is aan een duidelijk voorportaal en een vaste contactpersoon die zorgt voor coördinatie in de keten en kan worden aangesproken voor zijn/haar casus. Hier wordt in de verdere uitwerking aandacht aan besteed.

Ad 4: Preventie en nazorg worden versterkt

Preventie is van groot belang, zoals het Wmo-beleidsplan, maar ook de nieuwe Wet nadrukkelijk aangeeft. Voegsignalering kan voorkomen dat schulden problematisch worden, waardoor mensen niet meer kunnen participeren.

De gemeente is vaak vroeg op de hoogte van 'sudden life events' als voortijdig schoolverlaten, werkloosheid, arbeidsongeschiktheid, scheiding, overlijden, aanvraag verblijfsvergunning en faillissement. Ook krijgen we signalen van schulden en bijvoorbeeld over dreigende huisuitzettingen. Om verdere escalatie van schulden te voorkomen willen we de signaleringsfunctie actief oppakken. Dit kan door meer aandacht voor schuldpreventie bij het Zorgloket. Daarnaast willen we (zorg)partijen en het onderwijs handvatten geven om adequaat te signaleren en door te verwijzen. Een belangrijke randvoorwaarde daarbij is uiteraard de bescherming van de privacy van mensen.

Naast de 'sudden life events' spelen verkeerde keuzes, geen bereidheid om bepaalde concessies te doen of het onvermogen om realistische inschattingen te maken, een rol bij het ontstaan van de financiële problemen. Bij bijvoorbeeld de doelgroep Licht Verstandelijk Gehandicapt en mensen met autisme komen financiële problemen vaak pas laat in beeld. We willen contactmomenten binnen de gemeentelijke organisatie benutten om mensen actief te wijzen op de verantwoordelijkheid voor de eigen financiële huishouding.

Nazorg vindt met name plaats door anderen zoals het sociale netwerk en vrijwilligers. Als zij signaleren dat iemand terug dreigt te vallen kan een nieuwe aanmelding worden gedaan, maar in dat geval is wel het recidivebeleid van toepassing.

In eerste instantie willen we de aandacht voor schuldpreventie op het Zorgloket versterken. Daarnaast is algemene voorlichting met name voor jeugd en ouders (gezinnen) van belang. Hier wordt een voorlichtingsplan voor opgesteld.

Ad 5: De schuldenaar is probleemeigenaar

Net als bij de kanteling binnen de WMO willen we bereiken dat de burger zelf verantwoordelijkheid neemt voor zijn eigen leven, in dit geval meer specifiek: zijn financiën. Hij weet zelf het beste hoe zijn huishouding en administratie is of kan zijn. Hoe iemand zijn geld wenst uit te geven is zijn eigen keuze, zolang hij ook verantwoording neemt voor die keuzes.

Niet iedereen neemt deze verantwoordelijkheid en niet iedereen kan deze verantwoordelijkheid nemen (bijvoorbeeld bij de doelgroep Licht Verstandelijk Gehandicapten). In de meeste gevallen kan de gemeente een passende dienstverlening bieden of doorverwijzen. Motivatie en medewerking van de aanvrager is hierbij essentieel.

De grenzen van deze dienstverlening worden bepaald door het schuldenpakket, de motivatie en de vaardigheden van de schuldenaar (zie onder punt 1).

Ad 6: De geboden ondersteuning is voorwaardelijk

Bij met elkaar samenhangende problematiek vragen we de schuldenaar inzet op alle terreinen waar de problematiek speelt. De gemeente gaat hiervoor het concept van *voorwaardelijke dienstverlening* hanteren. Een schuldenaar die zich onttrekt aan de hulpverlening van bijvoorbeeld verslavingszorg, kan erop rekenen dat ook andere betrokken professionele partijen zoals bijvoorbeeld de Stadsbank de dienstverlening staakt.

Bij integrale schulddienstverlening is naast hulpverlening ook participatie van belang. We kijken daarom naar mogelijkheden om slimme verbindingen te maken met de transities zoals de Wet werken naar vermogen. Zo kan het vinden van werk als verplichting voor schulddienstverlening worden opgenomen om het traject meer kans van slagen te laten hebben. Maar dit geldt ook andersom: het meewerken aan schulddienstverlening kan een verplichting zijn vanuit de Wet werken naar vermogen.

3.5 Regelbaarheid van de schulden en de schuldenaar

Naast de persoonlijke hulpvraag bepaalt de regelbaarheid van het gedrag en het schuldenpakket van de schuldenaar de maximaal haalbare oplossing. De gemeente houdt in haar werkwijze met beide componenten rekening en hanteert daarbij het door de Gemeente Tilburg ontwikkelde kwadrant als hulpmiddel. Dat kwadrant stelt twee vragen centraal:

1. Is de schuldenaar regelbaar?
2. En: Is de schuldsituatie regelbaar[3]?

Een 'regelbare schuldenaar' is gemotiveerd en houdt zich (met hulp) aan afspraken. Ook is hij bereid om, indien mogelijk, meer inkomen te verwerven en ten gunste van crediteuren keuzen te maken in het bestedingspatroon.

Een 'regelbare schuldsituatie' bevat geen schulden die niet voor een schuldregeling in aanmerking komen. Voorbeelden van niet-regelbare schulden zijn verkeersboetes, fraudevorderingen of schulden waar nog juridische procedures voor lopen.

Door de (on)regelbare schuldenaar af te zetten tegen het (on)regelbare schuldenpakket ontstaat een kwadrant met groepen voor wie het maximaal haalbare varieert van een schuldregeling tot het op orde brengen van de beslagvrije voet.

[3] Met regelbaarheid van de schulden wordt bedoeld: schulden die op basis van de landelijke gedragscode volledig opgelost kunnen worden. Deze schulden kunnen in principe met 3 (of 5) jaar maximale aflossing worden afbetaald, waarna een eventueel restant op de schuld wordt afgeboekt. Dit is bijvoorbeeld niet mogelijk bij fraudevorderingen of CJIB- schulden.

Dit kwadrant geeft aan wat er financieel-technisch mogelijk is.

		Schuldenaar	
		Wel regelbaar	Niet regelbaar
Schuld-situatie	wel regelbaar	Geert verloor zijn baan en ging een half jaar later weg bij zijn vrouw. In die turbulente periode bouwde hij een flinke schuld op. Hij wil er nu alles aan doen om uit de schulden te komen. Hij solliciteert zo veel hij kan, betaalt elke maand zijn huur en maakt geen nieuwe schulden. Met deze opstelling kan de gemeente de crediteuren vragen om mee te werken aan een schuldregeling.	Maxime is psychiatrisch patiënt. Ze neemt niet trouw haar medicijnen in. Met regelmaat is ze de realiteit kwijt en maakt ze nieuwe schulden. Zolang zij niet medicijntrouw is, kan de schulddienstverlening er niet op rekenen dat zij geen nieuwe schulden maakt. De gemeente begeleidt haar naar beschermingsbewind. Pas als dat geregeld is, gaat zij de mogelijkheid van een schuldregeling na.
	niet regelbaar	In 2009 vulde Mark zijn aanvraag voor huurtoeslag verkeerd in. Althans, volgens de Belastingdienst. Nu moet hij een groot bedrag terugbetalen. Mark is het er niet mee eens en maakt bezwaar. Zolang de vordering betwist wordt, is het niet mogelijk een definitieve schuldregeling op te starten. Wel biedt het maatschappelijk werk budgetbegeleiding om te voorkomen dat Mark nieuwe schulden maakt.	Diederik is verslaafd aan drugs en verblijft in de maatschappelijke opvang. Hij heeft een aantal niet saneerbare schulden bij de CJIB. De gemeente kan zowel vanwege z'n verslaving als vanwege de boetes niets voor hem betekenen. Hij heeft een lange weg te gaan om z'n leven op de rit te krijgen. Het is maar de vraag of hij ooit aan een schuldregeling toe komt. Lukt dat, dan staat de gemeente voor hem klaar.

Figuur 1:
Het kwadrant schetst met cases als voorbeeld het maximaal haalbare in verschillende situaties. Dit voorbeeld zet de grenzen scherper neer dan ze in werkelijkheid zijn. De dossiers in de spreekkamer kennen juist vaak allerlei grijstinten. Het kwadrant is een denkmodel om in de dagelijkse praktijk het maximaal haalbare in een dossier te kunnen afwegen.

Beslispunt: vaststellen van visie en uitgangspunten

4 Doelen

Momenteel wordt door het ministerie van SZW gewerkt aan een landelijke monitor voor de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening. De landelijke definities zijn nog niet eenduidig door het ministerie vastgesteld. Dit neemt niet weg dat we als gemeente al een aantal doelen kunnen formuleren.

- Het aantal deelnemers aan preventieve activiteiten neemt toe met 50% in 2015 ten opzichte van 2013.
- Het aantal succesvolle trajecten (naar een stabiele financiële situatie) neemt toe met 30% ten opzichte van 2011: door in te zetten op het maximaal haalbare voor de klant, kan dit resultaat ook bereikt worden.
- Het beroep op langdurige schulddienstverlening stabiliseert of daalt ten opzichte van 2013. Door meer inzet op preventie en nazorg en het leveren van maatwerk wordt voorkomen dat (opnieuw) problematische schuldsituaties ontstaan;
- Het eerste gesprek waarin de vraagverheldering wordt gedaan vindt plaats maximaal 3 weken nadat de aanvraag is ingediend. De wettelijke termijn is 4 weken.;
- Indien er sprake is van een bedreigende situatie (crisis) vindt binnen 3 werkdagen het eerste gesprek plaats waarin de vraagverheldering wordt gedaan.
- De doorlooptijd tussen de aanvraag en het aanbod bedraagt maximaal 8 weken.

Daarvoor en daarnaast kunnen als prestatie-indicatoren gebruikt worden:

- Aantal huishoudens in schulden;
- Aantal crisissituaties en het aantal dat wordt opgelost;
- Aantal recidivegevallen;
- Uitvalpercentage;
- Input (wachttijd), throughput (doorlooptijd), output (geslaagd of niet geslaagd);
- Aantal verwijzingen naar ketenpartners

Beslispunt: vaststellen van de doelen en deze evalueren in 2014

5 Verdere uitwerking

5.1 Aandachtspunten in de uitvoering

In Oude IJsselstreek klopten in 2011 circa 130 mensen aan bij de Stadsbank voor een aanvraag schuldhulpverlening. Dit was ongeveer gelijk aan 2010. Per 1 januari 2012 waren nog 236 mensen in budgetbeheer. Bij het Algemeen maatschappelijk werk werd in 2011 aan circa 40 mensen budgetbegeleiding gegeven (waarvan een groot deel ook klant bij de Stadsbank is).
Het Sociaal raadslieden werk heeft in 2011 circa 200 aanvragen verwerkt die te maken hadden met financiën, sociale zekerheid of belastingen.

Toegang

Elke vraag om hulp over (problematische) schulden wordt nu in principe verwezen naar de Stadsbank als primaire organisatie voor schulddienstverlening. De Stadsbank voert vervolgens (na aanmelding door de klant zelf) een intake uit. Vaak blijkt hieruit dat er nog zaken geregeld moeten worden, danwel andere problematiek dient te worden aangepakt. Uitgangspunt is dat de klant zelf verantwoordelijk is. De Stadsbank geeft de klant dan aan wat hij/zij allemaal nog moet regelen of doen om in aanmerking te komen voor schulddienstverlening. Ook verwijst zij de klant indien nodig naar de betreffende maatschappelijke ketenpartner voor de benodigde hulp. De Stadsbank zelf is in haar dienstverlening ook bezig om de omslag te maken van de focus op de schuldregeling voor iedereen naar de focus op het vergroten van de zelfredzaamheid van de klant en het leveren van maatwerk. Ook de ketenpartners zijn bezig om hun nieuwe rol vorm te geven. De huidige werkwijze geeft voor de aanvrager echter nog wel eens wat verwarring: welke organisatie doet nu wat en vooral: wat doen ze niet? Vanuit de externe verkenning is ook naar voren gekomen dat er behoefte is aan een duidelijk voorportaal/voortraject, liefst met een klantmanager of vast contactpersoon.

Preventie

Preventie was voorheen vanuit de gemeente geen speerpunt. Uiteraard gebeurde er wel een en ander op het gebied van preventie. Zo zijn er afspraken met onder andere Wonion ten aanzien van vroegsignalering en snelle doorverwijzing. Er zijn cursussen omgaan met geld en de maatschappelijke partners zijn actief in doorverwijzing. Er is echter nog geen samenhangend beleid of aanpak. Ook is er nog geen specifieke aandacht voor jongeren en ouders (gezinnen). Hier wordt een plan van aanpak voor ontwikkeld.

Vroegsignalering

Bij de uitvoering van de visie Schulddienstverlening worden de mogelijkheden voor vroegsignalering, ook in relatie tot de privacywet, onderzocht en in praktijk gebracht.

Nazorg

De nazorg is nog niet concreet ingebed. Dit gebeurt in de praktijk via de maatschappelijke partners waar de klant al bekend is, maar heeft geen gestructureerde basis. Wij gaan daar bij de uitvoering van deze visie expliciet aandacht aan besteden.

5.2 Financiën

De huidige uitvoering van schuldhulpverlening door de Stadsbank, de budgetbegeleiding van het Algemeen maatschappelijk werk en het ondersteunen bij financiële vragen door het Sociaal raadsliedenwerk kost circa € 390.000,- per jaar. Dit past binnen de huidige gemeentebegroting. Daarnaast zijn uiteraard vele vrijwilligers en andere (maatschappelijke) organisaties direct of indirect betrokken bij de financiële hulpverlening (soms voor bepaalde doelgroepen). Bijvoorbeeld MEE, SchuldHulpMaatje, maar ook werkgevers die zelf hulp bieden voor hun werknemers met financiële problemen of Vluchtelingenwerk die budgetbegeleiding biedt aan nieuwkomers.. De kosten van deze aanpalende ondersteuning zijn hier niet in meegenomen.

In de verdere uitwerking van de visie en inrichting van schulddienstverlening wordt uitgegaan van een budgettair neutrale uitvoering. Eenmalig zullen er extra middelen benodigd zijn om de omslag te kunnen maken. Hierbij zal met name aandacht zijn voor preventie, nazorg en een goede organisatie van het voortraject. Na het realiseren van de omslag zullen de uitgaven aan daadwerkelijke schulddienstverlening dalen, waardoor na de omslag met hetzelfde budget gewerkt kan worden als in 2012.

Beslispunt: instemmen met het budgettair neutraal uitvoeren van schulddienstverlening op basis van het budget 2012 ad € 390.000,- .

Bijlage 1: Toelichting Wet gemeentelijke schuldhulpverlening

Inmiddels is de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening door zowel de Eerste Kamer als de Tweede Kamer aangenomen. Per 1 juli 2012 is de wet van kracht geworden. De wet bepaalt dat schuldhulpverlening een wettelijke taak is, maar dat de gemeente zelf bepaalt hoe ze daar invulling aan geeft.

De wet verplicht de gemeenten een beleidsplan door de gemeenteraad vast te laten te stellen. Daarin moet worden ingegaan op:

- de beoogde resultaten, het borgen van de kwaliteit en de schuldhulp aan gezinnen met minderjarige kinderen;
- ingezetenschap is vereist voor een eventueel recht op schulddienstverlening;
- gemeenten mogen schulddienstverlening weigeren aan personen die fraude hebben gepleegd of al eerder gebruik hebben gemaakt van schulddienstverlening;
- het eerste gesprek waarin de hulpvraag wordt vastgesteld, moet binnen vier weken plaatsvinden. De gemeente moet de klant goed informeren over de verwachte doorlooptijden. Voor bedreigende schulden geldt een maximum van drie werkdagen;
- gemeenten kunnen de rechtbank verzoeken een moratorium in te stellen. Voor een periode van maximaal zes maanden mogen schuldeisers dan geen incassomaatregelen nemen;
- zodra de wet in werking treedt valt de schulddienstverlening binnen het kader van de Algemene wet bestuursrecht. Gemeenten moeten dan aangeven hoe het schulddienstverleningsaanbod eruit ziet en aan welke voorwaarden burgers moeten voldoen om ervoor in aanmerking te komen. Ook is bezwaar en beroep mogelijk op genomen besluiten (bijvoorbeeld over toekenning of uitsluiting) en de wet Dwangsom is van toepassing;
- gemeenten moeten plannen maken die gericht zijn op preventie en nazorg;
- de plannen voor een integrale aanpak van de schulddienstverlening worden per gemeente voor een periode van maximaal vier jaar opgesteld.

Het college is verantwoordelijk voor uitvoering van het plan.

Schuldhulpverlening valt nu binnen het kader van de Algemene wet bestuursrecht. Binnen dat kader is het belangrijk dat de gemeente ook goed vastlegt hoe het aanbod eruit ziet en aan welke voorwaarden de inwoners moeten voldoen. Op de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening is de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing. Dit betekent dat een aanvraag via een beschikking dient te worden afgehandeld. Deze beschikking staat open voor bezwaar en beroep.

Bijlage 2: Brainstorm externe verkenning

In een brainstorm met externe (keten)partners is als input voor dit beleidsplan gevraagd naar de belangrijkste ontwikkelingen, problemen en mogelijke oplossingen ten aanzien van schuldhulpverlening.

Deelnemerslijst brainstorm schuldhulpverlening

Sensire (regiomanager Amw, Srw en Smw)
Sensire (Srw)
Sensire (Amw)
SchuldHulpMaatje 2 personen
Jongereninloop Gendringen
MEE Oost Gelderland
stagiaire Fidessa Welzijn
Fidessa Welzijn
Fidessa Welzijn
Alwara
De Lichtenvoorde
Almende College
Gemeente Oude IJsselstreek (klantmanager)
Gemeente Oude IJsselstreek (zorgcoördinator)
Gemeente Oude IJsselstreek (beleidsmedewerker)
Stadsbank Oost Nederland
Raad van Kerken Oude IJsselstreek
Wedeo
Wonion
ISWI
Solidariteitsfonds
Wmo-raad Oude IJsselstreek + coördinator SchuldHulpMaatje

Uitkomsten brainstorm:

- preventie/voorlichting
    - meer aandacht voor preventie (met name voor jeugd/scholen en voor mensen met – nog- niet dringende schulden)
    - voorlichting waar mensen terecht kunnen kan beter. Doorverwijzing moet helder zijn
- ketensamenwerking
    - is essentieel, het belang hiervan wordt benadrukt. Dit kan echter nog beter.
    - vroegtijdig signaleren en doorverwijzen
    - meer afstemmen, zoek elkaar op (maak gebruik van elkaar)
    - snellere crisisinterventie nodig
    - geen hokjes en muren, weer bereikbaar en open
- gebruik vrijwilligers:
    - een maatje heeft een positief effect, voor de klant en voor de professional
    - is een goed preventief middel
    - ondersteuning van vrijwilligers essentieel
- aanpak schuldhulpverlening:
    - is nu te zakelijk, te weinig maatwerk. Mag wel een meer gedwongen kader
    - huidige werkwijze is niet meer voldoende om iedereen te kunnen helpen
    - onvoldoende aandacht voor achtergrond probleem
    - accepteren dat niet iedereen kan worden geholpen
    - begeleidingstrajecten direct aanbieden bij aanmelding
    - behoefte aan een vast contactpersoon/klantmanager tijden hele traject
    - behoefte aan centraal loket zonder doorverwijzingen (soort coördinatiepunt)
    - niet alleen richten op complexe situaties, ook kleinere problemen aanpakken om erger te voorkomen
    - in startfase mensen juist al bij de hand nemen
    - begeleiding naar zelfredzaamheid is nodig, nu nog onvoldoende ingebed
    - schulden oplossen is laatste stap: aanpak oorzaak en mensen verantwoordelijkheid laten nemen is eerste stap
    - streng /recidivebeleid veroorzaakt meer crisissituaties
    - schuldenvrij is niet meer haalbaar voor iedereen
    - kinderen zijn vaak de dupe
    - niemand kiest ervoor in de problemen te komen. In de basis is iedereen gemotiveerd
- taak/rol gemeente:
    - goed minimabeleid inrichten
    - nazorg en voortraject goed inregelen
    - klantmanagement invoeren
    - maatwerk organiseren
    - aan de voorkant meer begeleiding
    - preventie/voorlichting meer aandacht geven

Bijlage 3: De spelers binnen de integrale schulddienstverlening en hun rollen

De gemeente: regierol

De gemeente heeft de wettelijke taak om regie te voeren op de integrale schulddienstverlening binnen de gemeente. Simpel gezegd houdt dit in dat de gemeente er voor zorgt dat er integrale schulddienstverlening wordt verleend.

Daarnaast heeft de gemeente de taak om de kwaliteit en het resultaat van de integrale schulddienstverlening te borgen en te monitoren. Hierover wordt jaarlijks gerapporteerd aan de gemeenteraad.

De Stadsbank: financieel-technische schulddienstverlening

Binnen de integrale schulddienstverlening zorgt de Stadsbank als ketenpartner voor het borgen van de primaire vaste lasten van de klant. Veiligstellen van primaire levensbehoeften is cruciaal om het integrale schulddienstverleningstraject kans van slagen te bieden.

Indien er sprake is van een bedreigende situatie (crisis) vindt binnen 3 werkdagen het eerste gesprek plaats waarin de hulpvraag wordt vastgesteld.

Bij een indicatie van schuldregeling is de Stadsbank intermediair tussen de klant en zijn schuldeisers.

De maatschappelijke partners: signaleren en/of aanpak achterliggende problematiek

Binnen de zorgstructuren in onze gemeente werken de professionele ketenpartners van schulddienstverlening samen. Deze partners signaleren en pakken vanuit hun eigen deskundigheid de (achterliggende) problematiek aan, of zorgen voor ondersteuning op andere – sociale- vlakken. De belangrijkste ketenpartners (naast de Stadsbank) zijn:

- Zorgloket
- Sensire Algemeen Maatschappelijk Werk en Sociaal Raadslieden Werk
- MEE
- Fidessa Welzijn
- Ouderenbonden
- Vakbonden (hulp bij invullen belastingformulieren)
- Wedeo en ISWI
- Zorginstellingen (Estinea, Zozijn, etc.)

Ondersteuning door (organisaties van) vrijwilligers

Waar een burger niet kan terugvallen op het eigen netwerk, kan ondersteuning door een vrijwilliger zeer waardevol zijn. Deze hulp kan een belangrijke rol spelen bij het vergroten van de zelfredzaamheid van de klant. In overleg met bestaande organisaties willen we de inzet van vrijwilligers voor schulddienstverlening stimuleren.

In Oude IJsselstreek is Schuldhulpmaatjes actief.

Als gemeente faciliteren we de vrijwilligersorganisaties in de vorm van professionele ondersteuning. Deze randvoorwaarden zijn nodig zodat de vrijwilliger zijn taak goed kan vervullen. De professionele ondersteuning vervult tevens een goede afstemming met de professionele instellingen binnen het integrale schulddienstverleningstraject.

De schuldeisers: maatschappelijk verantwoord ondernemen

Bij een schuldregeling is de medewerking van de schuldeisers van de klant van essentieel belang. Dit zijn ook vaak maatschappelijke partners zoals woningcorporaties.

Door schuldeisers aan te spreken op de maatschappelijke verantwoordelijkheid kan de gemeente hen motiveren om de samenwerking te intensiveren.

Addendum bij het Beleidsplan Schulddienstverlening 2012 – 2015 (12int00802)

Op 6 september 2012 heeft een tweede richtinggevende raadsrotonde plaatsgevonden over het onderwerp schulddienstverlening. In deze vergadering is door een aantal fracties aangegeven dat zij een (korte) nadere uitwerking willen zien van het thema schulddienstverlening. Het gaat dan met name om een verdieping van het begrip voorportaal, een invulling van een noodfonds/vangnet/budget voor ondersteuning en een betere beschrijving van de financiën, waaronder het extra aangevraagde budget.

In dit addendum worden bovenstaande onderwerpen nader toegelicht.

Schulddienstverlening in de praktijk
Waar bestaat Schulddienstverlening uit?
- Aanmelding/intake (Stadsbank)
- Budgetbegeleiding, gericht op gedragsverandering (Sensire, MEE, Fidessa)
- Hulp bij het ordenen van financiën/aanvragen en toeslagen (Vrijwilligers; SHM)
- Budgetbeheer (BBR Stadsbank)
- Minnelijke Schuldregeling (Stadsbank)
- Wet schuldsanering natuurlijke personen (Stadsbank)

Elke vraag om hulp bij (problematische) schulden wordt op dit moment in principe verwezen naar de Stadsbank. De Stadsbank voert dan een intake uit, waaruit vaak blijkt dat er nog een aantal zaken geregeld moeten worden alvorens de dienstverlening van de Stadsbank opgestart kan worden. Uitgangspunt daarbij is dat de klant zelf verantwoordelijk is om de voorliggende problematiek aan te pakken. De Stadsbank verwijst dan naar de betreffende maatschappelijke ketenpartner voor de benodigde hulp.
Deze werkwijze geeft in de praktijk nog wel eens wat verwarring. Welke organisatie doet nu wat? En wat doet ze vooral niet? Voor de klant is dit geen wenselijke situatie. Er is behoefte aan een duidelijk voorportaal/voortraject. Preventie, vroegsignalering en nazorg zijn daarbij belangrijke aandachtspunten. Dit is ook nadrukkelijk door de maatschappelijke partners in de brainstormsessie naar voren gebracht.

Intentie Oude IJsselstreek – het voorportaal
Om hier op een juiste manier invulling aan te geven en om regie te hebben op de dienstverlening richting de klant, wil de gemeente Oude IJsselstreek het voorportaal/voortraject zelf doen. In het voorportaal zit de regievoering op de klant, waarbij signalering, intake en plan van aanpak door onszelf worden gedaan. De financieel-technische dienstverlening wordt ingekocht bij de Stadsbank.

Budgetbegeleiding/ gedragsverandering wordt ingekocht bij Sensire en wordt voor de doelgroep licht verstandelijke gehandicapten door MEE uitgevoerd. Hulp bij het ordenen van de financiën, et cetera gebeurt door het schuldhulpmaatjesproject.

We willen het voorportaal positioneren bij het Zorgloket om de volgende redenen:

1. Vanuit de brede intake, 'Het Gesprek', en 'de vraag achter de vraag', kunnen onze zorgloketmedewerkers goed in kaart brengen welke problemen er spelen en wat daar de beste oplossingen voor zijn. We kunnen dan makkelijk bijzondere bijstand, inkomensondersteuning en Wmo-voorzieningen en schulddienstverlening aan elkaar koppelen en snel verbinding leggen met het lokale zorgnetwerk, de huisvesting van statushouders en het CJG.
2. Met het bieden van een vast aanmeldpunt/ voorportaal krijgt de gemeente meer directe regie op de uitvoering. Bovendien biedt het klanten een duidelijk aanmeldpunt en krijgen ze een vast contactpersoon. De contactpersoon fungeert als klantmanager gedurende het gehele traject en kan de klant ondersteunen in de benodigde voorbereiding richting een schuldregeling. Ook de nazorg wordt via de vaste contactpersoon geborgd. Door de vaste contactpersoon ontstaat er meer 'binding' met de klant. Deze optie komt overeen met de werkwijze zoals Doetinchem het nu heeft ingericht, maar dan met andere ketenpartners.

Voordelen:

- duidelijk 'gezicht' voor de klant
- vast contactpersoon en ondersteuning voor de klant vanaf het moment van aanmelding (klant wordt niet 'teruggestuurd' om eerst zaken op orde te krijgen voordat er een schuldregeling mogelijk is)
- regie meer direct op de uitvoering
- preventie via klantmanager opzetten mogelijk
- directe sturing en invloed op werkwijze en inhoud van de ondersteuning van het klantmanagement
- op termijn besparing op kosten ketenpartners
- directe integratie met de gemeentelijke aanpak van het 'brede gesprek' (vanuit zorgloket en welzijnswerk) en wijkgericht werken
- meer geslaagde trajecten door sturing vanuit klantmanagement
- minder aanvragen bij de Stadsbank, minder kortdurende budgetbegeleiding bij het maatschappelijk werk en minder vragen bij Sociaal Raadslieden werk door via maatwerk al een aantal zaken te kunnen oplossen en daarnaast te beoordelen welke klanten met budgetbegeleiding, budgetbeheer dan wel via een schuldregeling kunnen worden geholpen
- qua werkwijze en inrichting voorportaal samenwerking met Doetinchem waarschijnlijk mogelijk, rekening houdend met verschillende ketenpartners
- kan door direct contact met de klant het besluit op de aanvraag makkelijker uitleggen, waardoor bezwaar en beroep meer voorkomen kan worden.
- de Stadsbank kan haar positie en rol als financieel-technisch schulddienstverlener beter positioneren en vasthouden.

Nadelen:

- risico dat klant het gevoel heeft dat hij minder eigen verantwoordelijkheid hoeft te dragen; (hij heeft immers een vast persoon die hem 'helpt')
- kosten zijn het eerste jaar eenmalig hoger. Het kost tijd om de omslag te maken naar de manier van werken met het voorportaal. Wel zal direct een gedeeltelijke besparing zijn door minder aanvragen bij de Stadsbank voor die groep die niet met budgetbeheer of een schuldregeling geholpen is

Noodfonds
In aansluiting op de opmerkingen van de verschillende fracties in de raadsrotonde op 6 september 2012 wordt voorgesteld om bij deze 'medewerker schulddienstverlening' een beperkt calamiteitenbudget onder te brengen waarmee ingespeeld kan worden op noodsituaties. Dit sluit aan bij de 'discretionaire bevoegdheid' die het college heeft.

We kiezen hier niet voor een formeel noodfonds, omdat dit de administratieve lasten enorm verhoogt, en omdat dan niet snel ingespeeld kan worden op de situaties die zich mogelijk voordoen. Op basis van de opmerkingen van de heer Mientjes in de raadsrotonde gaan we ervan uit dat hier jaarlijks volstaan kan worden met maximaal € 4.000,=. Dit bedrag willen we opvangen binnen de huidige middelen voor schulddienstverlening.

Financiën
Het bedrag voor Schulddienstverlening van € 390.000,= dat in de exploitatie van de gemeente zit, bestaat uit twee componenten.

1) ca. € 310.000,= voor Stadsbank (apart opgenomen in de begroting)
2) ca. € 80.000,= voor Sensire voor budgetbegeleiding
   (onderdeel van de totale jaarlijkse subsidie aan Sensire)

Naast deze componenten zijn er nog andere partijen die zich met schulddienstverlening bezig houden, zoals Fidessa voor vluchtelingen en MEE voor de LVG-doelgroep. Deze zijn echter niet één op één door de gemeente financieel te vertalen, maar zitten verweven in andere producten, of worden anders gefinancierd.

Aanvullende middelen 2013
Het Zorgloket wordt in het kader van de reorganisatie strak opgezet. Daarin is dan geen ruimte voor deze nieuwe taken. Om het voorportaal invulling te geven is het dus noodzakelijk om extra tijd en middelen in te zetten bij het zorgloket. Door dit voorportaal in te richten is het wel mogelijk om op termijn minder geld uit te geven aan curatieve inzet, i.c. de Stadsbank. De insteek is om bij het Zorgloket 1 fte in te zetten op dit thema en de middelen daarvoor op termijn (binnen 1 jaar) niet meer in te hoeven zetten voor producten bij de Stadsbank.

Het is niet mogelijk om deze middelen direct vanaf het begin weg te halen bij de Stadsbank.

Hieronder geven we aan wat dat ongeveer in tijdsinvestering zal kosten .

In 2011 hebben zich 150 mensen aangemeld, waarvan 130 mensen een intake (en traject) hebben gehad bij de Stadsbank. Een gemiddelde intake (gesprek, inventarisatie en plan van aanpak) kost 8 uur. We zien een stijgende lijn van het aantal aanvragen, dus voor 2013 schatten we het aantal mensen dat een aanvraag doet op 160, waarvan 140 leiden tot een intake.
Dat betekent een inzet van 140 x 8 = 1120 uur.

Daarnaast is formatie benodigd voor het opzetten van het voorportaal, het afgeven van beschikkingen, preventie, vroegsignalering (waaronder mogelijk een website in samenwerking met Sensire budgetbegeleiding), nazorg en onvoorzien.
Inschatting van ca. 400 uur.

Bovenstaande geeft aan dat we in 2013 in ieder geval 1 fte nodig hebben, om het voorportaal in te richten.

Een bruto formatieplaats voor 36 uur (max. schaal 9) kost rond de € 62.500,=.

Reguliere indicatiestelling bij de Stadsbank kost € 480,=. 140 intakes (indicatiestelling) is dan € 67.200,=. Dit budget zal per 2014 in zijn geheel ingeboekt worden.

Het voorstel was oorspronkelijk om per 1 januari 2013 te starten met 1 fte uitbreiding op het zorgloket, speciaal voor schulddienstverlening. Deze fte zou het eerste jaar bekostigd moeten worden uit de eenmalig beschikbaar te stellen extra middelen en vanaf 1 januari 2014 betaald kunnen worden met de 'verdiensten' die worden behaald in de uitvoering van de schulddienstverlening door de Stadsbank.

Nader overleg met personeelszaken leidt tot een aangepaste werkwijze. Na de herplaatsing van de medewerkers zullen een aantal medewerkers bovenformatief worden verklaard. Het is de bedoeling dat zij gedurende de periode dat zij nog voor deze gemeente werkzaam zijn, ingezet kunnen worden op bepaalde klussen/projecten.

Om 2013 te overbruggen en het voorportaal in te richten, kunnen we een 'project schulddienstverlening' van één jaar opzetten. Dit project wordt in de eigen organisatie weggezet. Een bovenformatief geplaatste medewerker zal deze taken toegewezen krijgen. In dat jaar kunnen we de omslag maken naar de nieuwe manier van werken, waardoor per 2014 een bedrag van ca. € 65.000,= onttrokken wordt aan het uitvoeringsbudget Schulddienstverlening en wordt toegevoegd aan het personeelsbudget ten behoeve van het zorgloket, dienstverlener A, met aandachtsgebied schulddienstverlening.