

VOORBLAD VOOR RAADSBUNDEL, bundelnummer: 7

1. Onderwerp:	Richtinggevende notitie schulddienstverlening	
2. Voor welke raads­cyclus:	raadsrotonde 31 mei / 5 ^e cyclus 2012	
3. Agendering:	<input checked="" type="checkbox"/>	Raadsrotonde in Dru Cultuurfabriek
	<input type="checkbox"/>	Gemeenteraadsvergadering in Dru Cultuurfabriek
	<input type="checkbox"/>	Werkbezoek op locatie
4. Behandelwijze:	<input checked="" type="checkbox"/>	Bespreken
	<input type="checkbox"/>	Kennis van nemen
	<input checked="" type="checkbox"/>	Richting geven aan kaderstelling
	<input type="checkbox"/>	Controleren
	<input type="checkbox"/>	Vaststellen door gemeenteraad
5. Indien raadsrotonde, hoeveel behandel­tijd is naar schatting nodig:	<input type="checkbox"/>	drie kwartier
	<input type="checkbox"/>	een uur
	<input checked="" type="checkbox"/>	vijf kwartier
	<input type="checkbox"/>	twee uur
	<input type="checkbox"/>	twee en een half uur
6. Samenvatting hoofdpunten:	Bespreken richtinggevende visie 2012-2015 'Van schuldhulpverlening naar schulddienstverlening Oude IJsselstreek', waarna de visie, het beleidsplan en de verdere uitvoering van de schulddienstverlening kan worden uitgewerkt. De definitieve visie en het beleidsplan worden vervolgens in september 2012 ter vaststelling aangeboden aan de raad.	
7. Aan raadsleden mee te zenden stukken:	Notitie Richtinggevende visie 2012-2015 Van Schuldhulpverlening naar schulddienstverlening Oude IJsselstreek	
8. Achterliggende stukken:	geen	
9. Is er behoefte aan een mondelinge inleiding/ toelichting:		
10. Zijn er burgers, bedrijven, organisaties die bericht van raadsbehandeling moeten krijgen?	Stadsbank	
11. Opmerkingen Van het Presidium:		
12 Portefeuillehouder:	W.E.N. Rijnsaardt	
13 Meer informatie bij:	Klasien Timmermans, tel. 0315 - 292 401; E-mail: k.timmermans@oude-ijsselstreek.nl	
14. Opmerkingen raadsgriffie		



Richtinggevende visie

2012-2015

Van Schuldhulpverlening naar

Schulddienstverlening

Oude IJsselstreek

1 Inleiding

Miranda is 28. Op haar 17^e 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 Stadbank een schuldregeling voor haar treffen: 3 jaar lang leeft Miranda van een minimumbudget (volgens voorgeschreven landelijke normen) en spaart ze via de Stadbank 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.

1.1 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.

1.2 De Wet gemeentelijke schuldhulpverlening

Per 1 juli 2012 voert het rijk de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wet 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 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 de kwaliteit wordt geborgd.

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

1.3 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) hypotheek 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 bericht dat de Ombudsman een onderzoek start naar de huidige werkwijze van schuldhulpverlening. Naar verwachting is dit onderzoek 1 juli gereed.

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)

1.4 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 waaronder 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 kan werken of als vrijwilliger aan de slag kan 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).

1.5 Verder proces

Met deze richtinggevende notitie beogen we:

- de visie, doelstellingen en te bereiken resultaten vast te stellen
- een keuze te maken voor verdere uitwerking van de vormgeving van ondersteuning financiële zelfredzaamheid

Deze richtinggevende notitie wordt als zodanig aan de gemeenteraad aangeboden voor bespreking in de raadsronde van 31 mei 2012. Tevens zal deze notitie ter advisering worden aangeboden aan de Wmo-raad voor de vergadering van 21 mei 2012. Tot slot kunnen de belanghebbende partijen inbreng leveren, waarna een definitieve visie en beleidsplan wordt voorgelegd ter vaststelling door de gemeenteraad in september 2012.

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 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 WMOwinkel. Daarnaast werken ze samen met het BudgetAdviesCentrum die de schuldregelingen en budgetbeheer voor hen uitvoert. Budgetbegeleiding (gericht op gedragsverandering) wordt uitgevoerd door het Maatschappelijk Werk bij IJsselkring. In het najaar 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 zal de mogelijke verbinding met Doetinchem worden meegenomen.

3 Visie en uitgangpunten op ondersteuning bij financiële problematiek

2.1 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.

2.2 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 (zie hiervoor ook het rapport: Kosten en baten van schuldhulpverlening, ministerie van SZW, juli 2011)
- 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.

2.3 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 Oost Nederland 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 van de gemeente 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.**

2.4 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 (intervenieren 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, in principe één kans 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 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 SchuldHulpMaatje) 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 ze daarmee in hun latere leven een goede start te geven.

Ondernemers

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 ondersteuning 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, mits de situatie zo is gewijzigd dat een schuldregeling wel haalbaar 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 diagnose is nodig om de (veelal) multiproblematiek rond problematische schulden goed in kaart te brengen. Na de diagnose is een passend en integraal traject nodig dat perspectief biedt doordat de focus ligt op activering en het vergroten van het zelforganiserend vermogen.

De plek waar de diagnose plaatsvindt en de kwaliteit van de diagnosesteller 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 vast contactpersoon. 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.

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.

2.5 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 regelbaar¹?

¹ 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.

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.

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

		Schuldenaar	
		Wel regelbaar	Niet regelbaar
schuldsituatie	wel	<p>Geert verloor zijn baan en ging een half jaar later weg bij zijn vrouw.</p> <p>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.</p>	<p>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.</p> <p>De gemeente begeleidt haar naar beschermingsbewind. Pas als dat geregeld is, gaat zij de mogelijkheid van een schuldregeling na.</p>
	niet	<p>In 2009 vulde Mark zijn aanvraag voor huurtoeslag verkeerd in.</p> <p>Althans, volgens de belastingdienst.</p> <p>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.</p>	<p>Diederik is verslaafd aan drugs en verblijft in de maatschappelijke opvang.</p> <p>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.</p> <p>Het is maar de vraag of hij ooit aan een schuldregeling toe komt. Lukt dat, dan staat de gemeente voor hem klaar.</p>

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

3. 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 2011. Door meer inzet op preventie en nazorg en het leveren van maatwerk wordt voorkomen dat (opnieuw) problematische schuldsituaties ontstaan;
- De wachttijd voor de intake voor schulddienstverlening is maximaal 4 weken nadat de aanvraag is ingediend;
- Bij crisissituaties wordt binnen maximaal 3 werkdagen dienstverlening aangeboden;

Beslispunt: vaststellen van de doelen

4. Verdere uitwerking

4.1 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.

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 is momenteel vanuit de gemeente geen speerpunt. Uiteraard gebeurt 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.

De nazorg is niet concreet ingebed. Dit gebeurt in de praktijk via de maatschappelijke partners waar de klant al bekend is, maar heeft geen gestructureerde basis.

Dit betekent dat we in elk geval meer willen gaan investeren in preventie en nazorg. Daarnaast vinden we het belangrijk om het voortraject goed te organiseren. Hoe dit in de praktijk eruit gaat zien, wordt uitgewerkt op basis van de vastgestelde visie.

4.2 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 Raadslieden Werk 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, het 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.

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 het Wetsvoorstel Gemeentelijke Schuldhulpverlening door zowel de Eerste Kamer als de Tweede Kamer aangenomen. Per 1 juli 2012 wordt de Wet van kracht. 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.

Zodra de Wet in werking treedt, valt de schuldhulpverlening in 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 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 ook 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, zowel voor de klant als voor de professionele organisaties
 - 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 tijdens hele traject
 - behoefte aan centraal loket/laagdrempelige vindplaats zonder doorverwijzingen van organisatie naar organisaties (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 Raadsliden 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 SchuldHulpMaatje 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.