

Beleidsplan integrale schuldhulpverlening

Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk



Inhoudsopgave

1.	Inleiding en achtergrond	3
	1.1 Schuldhulpverlening	3
	1.2 Algemeen beleidskader	3
	1.3. Opbouw beleidsplan	4
2.	Visie en uitgangspunten	5
	2.1 Visie	5
	2.2 Uitgangspunten	5
	2.2.1 <i>Integrale aanpak</i>	
	2.2.2 <i>Maatwerk en vraaggerichte dienstverlening</i>	5
	2.2.3 <i>Doelgroep</i>	6
	2.3 Rolverdeling	6
	2.3.1 <i>De burger: eigen verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid</i>	6
	2.3.2 <i>De vrijwilliger: ondersteuning</i>	6
	2.3.3 <i>De schuldhulpverlener: intermediair</i>	7
	2.3.4 <i>De schuldeisers: medewerking</i>	7
	2.3.5 <i>De gemeenten: regierol</i>	7
	2.3.6 <i>De maatschappelijke partners: samenwerking</i>	7
3.	Aspecten van schuldhulpverlening	8
	3.1 Preventie / voorlichting	8
	3.2 Schuldbemiddeling	8
	3.2.1 <i>Minnelijk traject</i>	8
	3.2.2 <i>Wettelijk traject</i>	9
	3.3 Nazorg	9
4.	Doelstellingen, kwaliteit en gewenste resultaten	10
	4.1 Doelstellingen	10
	4.2 Kwaliteit en gewenste resultaten	10
	4.2.1 <i>Streefcijfers</i>	10
	4.2.2 <i>Kwaliteitseisen</i>	11
	4.2.3 <i>Doorlooptijd</i>	11
	4.3 Managementinformatie	11
	4.4 Evaluatie en herijking	12
5.	Financiën en personele inzet	13
	5.1 Kosten	13
	5.2 Baten	13
	5.3 Onderzoek naar financiële bijdrage van de klant	13
	5.4 Personele inzet	14
	Bijlagen	14
	Bijlage 1	15
	Bijlage 2	17

1. Inleiding en achtergrond

1.1. Schuldhulpverlening

Diverse ontwikkelingen vormen de aanleiding voor het opstellen van dit beleidsplan integrale schuldhulpverlening. Een belangrijke ontwikkeling is dat, mede als gevolg van de economische crisis, steeds meer mensen te maken hebben met problematische schulden.¹ Eerder waren het vooral mensen met een uitkering of een laag inkomen die een beroep deden op de hulpverlening. De laatste twee jaar gaat het ook steeds meer om mensen uit de hogere inkomensgroepen. Dit is voornamelijk het geval door baanverlies in combinatie met onder andere (hoge) hypotheek. Uit het jaarverslag van de NVVK over 2010 blijkt dat in dat jaar aanzienlijk meer mensen met een inkomen uit werk (40%) een beroep deden op schuldhulpverlening dan in 2008 (18%).²

Een tweede ontwikkeling dat de Tweede Kamer het wetsvoorstel gemeentelijke schuldhulpverlening heeft aangenomen. Deze wet geeft de gemeenten de wettelijke verantwoordelijkheid voor schuldhulpverlening. De gemeenten krijgen de regierol om deze integrale hulp tot stand te brengen. Integraal betekent dat de situatie van de burger met schulden niet enkel bekeken wordt vanuit de schuldensituatie, maar dat bekeken wordt wat de oorzaak is van het probleem en welke problemen nog meer spelen. Dit om de situatie waar mogelijk in combinatie met andere hulp effectiever en duurzamer op te lossen. Dat is ook de belangrijkste doelstelling van het kabinet: het verbeteren van de effectiviteit van de gemeentelijke schuldhulpverlening.

Het wetsvoorstel verplicht de gemeenten een beleidsplan vast te stellen en om in dit plan te beschrijven welke ambities ze hebben, op welke wijze de uitvoering plaatsvindt, welke resultaten worden nagestreefd en op welke manier de kwaliteit geborgd wordt. Ook dienen gemeenten aan te geven op welke wijze schuldhulpverlening voor gezinnen met inwonende kinderen vormgegeven wordt. Naar verwachting treedt de wet per 1 januari of 1 juli 2012 in werking.

Tot op heden hebben Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk, hierna afgekort als BAR-gemeenten of de gemeenten, schuldhulpverlening uitbesteed. In verband met het aflopen van de contracten met de huidige partners wordt een nieuwe aanbestedingsprocedure gestart. Daarbij zullen voornoemde ontwikkelingen en de uitgangspunten, doelstellingen en kwaliteitseisen uit dit beleidsplan de basis vormen voor het op te stellen bestek.

1.2. Algemeen beleidskader

Schuldhulpverlening wordt in het perspectief van de Wet werk en bijstand (Wwb) en de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) geplaatst. De Wmo en de Wwb hebben de zorgtaak van de overheid bij gemeenten geplaatst. Hiermee hebben de gemeenten de verantwoordelijkheid om zo veel mogelijk burgers te laten participeren. Het gaat hierbij om maatschappelijke participatie en participatie in de vorm van arbeid of scholing. Problematische schulden kunnen een belemmering zijn voor participatie en om volwaardig deel te nemen aan de samenleving.

Voor de BAR-gemeenten geldt dat integrale schuldhulpverlening wordt gevormd door een integratie van de beleidsdoelen op het terrein van armoedebestrijding, re-integratie en zorg.

Voor Barendrecht is dit beleidsplan de uitwerking van de Startnotitie integrale schuldhulpverlening die door het college op 18 januari 2011 werd vastgesteld.

Voor Albrandswaard en Ridderkerk is het beleidsplan de uitwerking van de Startnotitie schuldhulpverlening die in Ridderkerk door de Raad is vastgesteld op 10 maart 2011, als onderdeel van het minimabeleid.

¹ Volgens de Gedragscode Schuldregeling NVVK is sprake van een problematische schuld indien aan elk van de volgende criteria wordt voldaan:

1. de som van de geëiste maandelijkse betalingen is hoger dan de volgens de Recofarekenmethode gecalculerde aflossingscapaciteit en/of er is een bedreigende schuld (dit is een betalingsachterstand van minimaal twee maanden) in een of meer van de categorieën huur, hypotheek, energie, ziektekostenverzekering, WA-verzekering of inboedelverzekering, en;
2. er is geen bereidheid van schuldeisers om een betalingsregeling te treffen en;
3. er is geen mogelijkheid van herfinanciering van de schulden en;
4. er is geen vermogen aanwezig dat geliquideerd kan worden.

² 'Schulden, het kan iedereen overkomen' Jaarverslag 2010, NVVK Nederlandse Vereniging voor schuldhulpverlening en sociaal krediet, pagina 25.

1.3.Opbouw beleidsplan

In dit beleidsplan worden in het tweede hoofdstuk de visie en uitgangspunten van de gemeenten beschreven. Daarin wordt aangegeven hoe het integraal beleid vormgegeven wordt. Ook wordt beschreven welke partners een rol hebben binnen dit beleidsterrein en hoe de regierol van de gemeenten eruit ziet. Vervolgens staat in hoofdstuk drie het schuldhulpverleningsproces centraal. In het vierde hoofdstuk worden de doelstellingen, kwaliteitseisen en de te bereiken resultaten uitgewerkt. Afgesloten wordt in hoofdstuk vijf met een beschrijving van de benodigde financiën en personele inzet. In bijlage één worden de financiën per gemeente nader uitgewerkt. De tweede bijlage geeft een overzicht van de afspraken die met organisaties gemaakt worden. De laatste bijlage betreft tevens een werkdocument, waarin nieuwe afspraken worden opgenomen.

Samenvattend kan worden gesteld dat met de vaststelling van dit beleidsplan het volgende wordt beoogd:

- meer maatwerk bij het bieden van schuldhulpverlening;
- een meer integrale werkwijze die tot een effectievere schuldhulpverlening leidt;
- meer inzet op het vergroten van de zelfredzaamheid en participatie van de klant;
- daardoor meer blijvende resultaten en minder recidive;
- een vermindering van grotere maatschappelijke problematiek en kosten als gevolg van bijvoorbeeld huisuitzetting, afsluiting van energie en belemmering van re-integratie;
- een betere sturing op de resultaten door de regierol van de gemeenten.

2. Visie en uitgangspunten

2.1 Visie

De visie op basis waarvan schuldhulpverlening aan burgers geboden wordt, luidt als volgt:

Schulden mogen geen belemmering vormen voor participatie. Aan alle inwoners³ met problematische schulden wordt de mogelijkheid geboden voor begeleiding om de schuldsituatie op te lossen of beheersbaar te maken. Het duurzaam vergroten van de zelfredzaamheid van de burger staat centraal. De gemeenten voeren de regie op het proces, maar de klant is zelf verantwoordelijk voor het slagen van een traject.

2.2 Uitgangspunten

Bovenstaande visie wordt inhoud gegeven door de begrippen: integrale aanpak, maatwerk en vraaggerichte dienstverlening en een beschrijving van de doelgroep. Wat onder deze begrippen wordt verstaan, wordt in deze paragraaf uitgewerkt.

2.2.1 Integrale aanpak

Een integrale benadering houdt in dat er bij schuldhulpverlening niet alleen oog is voor de financiële problemen van de klant. Ook wordt gekeken naar de omstandigheden die van invloed zijn op de financiële problemen. Om de financiële problematiek duurzaam op te kunnen lossen, is het van belang dat de oorzaak van de problematiek duidelijk is. Daarbij wordt bekeken of de klant problemen heeft waarvoor ook andere hulpverlening ingezet moet worden. Het achterliggend doel van de integrale aanpak is te komen tot een duurzaam resultaat. Het vergroten van de zelfredzaamheid van de klant en participatie in de samenleving staat daarbij centraal.

2.2.2 Maatwerk en vraaggerichte dienstverlening

Welke vorm van hulp ingezet wordt en welke partners daarbij betrokken worden, is afhankelijk van de situatie waarin de klant zich bevindt en welke problemen aan de situatie ten grondslag liggen.⁴ De inzet van schuldhulpverlening is dus maatwerk.

In sommige gevallen kan een adviesgesprek voldoende zijn om grotere schulden te voorkomen. In andere gevallen is het starten van een langer schuldhulpverleningstraject noodzakelijk. Wanneer sprake is van een crisis wordt direct hulp ingezet.

Op basis van de persoonlijke en gezinssituatie wordt een passende vorm van hulp- en dienstverlening gezocht. Daarbij vindt afstemming plaats met partners binnen de zorgstructuren van de gemeenten.⁵ Binnen deze hulpverlening wordt het netwerk van de burger zoveel mogelijk betrokken en ingezet. Dit netwerk kan bestaan uit familie, vrienden, burens, maar ook uit vrijwilligers. De rol van vrijwilligers wordt in paragraaf 2.3.2 nader uitgewerkt.

³ Met inwoners wordt bedoeld 'natuurlijke personen'.

⁴ Vier oorzaken van een problematische schuldsituatie worden onderscheiden:

1. Overlevingsschulden: te weinig inkomsten in verhouding tot de vaste lasten. Voorbeeld van risicogroep: uitkeringsgerechtigden.

2. Overbestedingschulden: in beginsel is er genoeg geld, maar er zijn te veel kredieten afgesloten. Voorbeeld van risicogroep: jongeren en jongvolwassenen.

3. Aanpassingsschulden: gevolg van een aanzienlijke verandering aan de uitgaven- en of inkomstenkant door situaties als echtscheiding, werkloosheid, arbeidsongeschiktheid.

Voorbeeld van risicogroep: éénooudergezinnen.

4. Compensatieschulden: ontstaan door psychologische problemen zoals drugs- of koopverslaving.

Voorbeeld van risicogroep: alcoholverslaafden.

Bron: De Greef MHG, Kempenaar JH, Middel LJ, Ringers MF, van Rossum W, Welling HGW (1989). De schuldhulpverlening aan particuliere huishoudens in Nederland, Vakgroep Welzijnsbeleidsvraagstukken, Groningen.

⁵ Barendrecht: Lokaal Zorgnetwerk inclusief Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) en Lokaal Team Huiselijk Geweld LTHG).

Albrandswaard: De regisseur stemt af met de zorginstellingen werkzaam binnen het multidisciplinair overleg van de gemeente. Ridderkerk: het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG), het Lokaal Zorgnetwerk (LZN) en het Lokaal Team Huiselijk Geweld (LTHG).

2.2.3 Doelgroep

De doelgroep is in principe elke burger met problematische privéschulden. Er wordt geen maximale inkomensgrens gehanteerd voor de toegang tot schuldhulpverlening. Daarmee wordt aangesloten bij het uitgangspunt van het kabinet dat schuldhulpverlening breed toegankelijk dient te zijn. Ook wordt op deze manier ingezet op het voorkomen van (grotere) schulden. Voor de gemeente Barendrecht betekent dit concreet dat de tot nu toe gehanteerde inkomensgrens voor schuldhulpverlening van 150% van de bijstandsnorm komt te vervallen en dat het aantal hulpvragen zal toenemen.

Wanneer sprake is van gezinnen met inwonende kinderen kan, wanneer dit nodig blijkt, via de zorgnetwerken extra aandacht gegeven worden aan de situatie van deze gezinnen en de situatie van de kinderen. Zeker hier is maatwerk geboden zoals in de vorige paragraaf is aangegeven.

Burgers met zakelijke schulden, zelfstandige ondernemers, kunnen een beroep doen op het Besluit bijstandverlening zelfstandigen (Bbz). Wanneer de onderneming niet levensvatbaar blijkt, kan, als de klant een 'natuurlijk persoon' wordt, wel een beroep gedaan worden op schuldhulpverlening.

Het college mag (op basis van Artikel 3 van de voorgenomen wet) een persoon die al eerder gebruik heeft gemaakt van schuldhulpverlening, weigeren. Dit is ook mogelijk wanneer een persoon veroordeeld is voor fraude of daarvoor een bestuurlijke sanctie heeft opgelegd gekregen. In bovenstaande gevallen wordt het begrip 'maatwerk' als uitgangspunt genomen. In geval van recidive wordt onderzocht waarom het eerste traject niet gelukt is en waarom de klant voor de tweede keer gebruik wil maken van schuldhulpverlening. Wanneer de inschatting is dat met behulp van een integrale aanpak wél een duurzame oplossing gerealiseerd kan worden, kan nogmaals hulp geboden worden.

Wanneer sprake is van fraude of een bestuurlijke sanctie mag alsnog hulp geboden worden, bijvoorbeeld als de schulden die gemaakt zijn als gevolg van fraude inmiddels zijn afgelost en dus geen deel uitmaken van de huidige schuldenproblematiek. In dit geval is ook de inschatting van belang dat de inzet van schuldhulpverlening daadwerkelijk leidt tot een duurzame oplossing.

2.3 Rolverdeling

2.3.1 De burger: eigen verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid

De eindverantwoordelijkheid voor het slagen van een traject ligt bij de klant. Het slagen van een traject hangt voor een groot deel af van de eigen inzet. Van de burger wordt verwacht dat hij of zij de eigen verantwoordelijkheid neemt. Dit betekent dat afspraken worden nagekomen, dat informatie op tijd wordt aangeleverd, dat tijdens het traject geen nieuwe schulden worden gemaakt en dat inzet wordt getoond. Tevens wordt van de klant verwacht dat al het mogelijke gedaan wordt om de aflossingsmogelijkheid te vergroten door te solliciteren, mee te werken aan een re-integratietraject of aanvulling op het inkomen aan te vragen. De klant ondertekent bij aanvang van een traject een contract waar deze afspraken en verantwoordelijkheden in beschreven staan.

Wanneer de klant niet meewerkt in een traject kan besloten worden om een traject te weigeren dan wel te beëindigen.⁶

Niet alle burgers kunnen eigen verantwoordelijkheid nemen. Wanneer blijkt dat de klant hier niet toe in staat is, wordt gezocht naar ondersteuning binnen de hulpverlening van de zorgstructuren van de gemeenten. Ook wordt zo veel mogelijk het netwerk van de persoon (buren, vrienden, familie en vrijwilligers) betrokken bij het proces. Het doel van de inzet van deze hulp is op de lange termijn de zelfredzaamheid van de klant te vergroten.

2.3.2 De vrijwilliger: ondersteuning

Wanneer blijkt dat de burger niet kan terugvallen op het eigen netwerk, kan de ondersteuning van een vrijwilliger zeer waardevol zijn. Deze hulp kan een belangrijke rol spelen bij het vergroten van de zelfredzaamheid van de klant. Met de bestaande organisaties worden de mogelijkheden voor het opzetten van een maatjesproject 'financiële ondersteuning' onderzocht. Belangrijke uitgangspunten bij de inzet van vrijwilligers zijn dat zij professionele ondersteuning en training krijgen om deze taak goed te kunnen vervullen en dat via de schuldhulpverlener of gemeentelijke regisseur een goede afstemming plaats vindt met de professionele hulpverleners.

⁶ Nadere criteria voor de weigeringgronden genoemd in paragraaf 2.2.3 en 2.3.1 zal het college in beleidsregels vaststellen.

2.3.3 De schuldhulpverlener: intermediair

De schuldhulpverlener opereert als intermediair tussen de klant en schuldeisers. De eerste verantwoordelijkheid is te komen tot een schuldregeling, waar schuldeisers akkoord mee gaan. De schuldhulpverlener stelt een plan van aanpak op en zorgt voor een goede en tijdige uitvoering van de verschillende onderdelen binnen het traject. Daarbij zorgt de schuldhulpverlener voor samenwerking en afstemming van hulp binnen de zorgstructuren van de gemeenten en indien nodig ook met organisaties die buiten dit netwerk vallen. De schuldhulpverleningsinstantie is daarbij ook verantwoordelijk voor het opstellen van de rapportage en managementinformatie. Het tweede aspect is dat de schuldhulpverlener de klant ondersteunt bij het vergroten van de financiële zelfredzaamheid door middel van advies en training, zodat de financiële zelfredzaamheid van de klant duurzaam verbetert. Op deze manier wordt voorkomen dat de klant na afloop van het traject terugvalt in de oude situatie.

2.3.4 De schuldeisers: medewerking

De klant is afhankelijk van de schuldeisers of zij akkoord gaan met een schuldregeling. In verband met deze afhankelijke relatie is het van groot belang dat de schuldhulpverlener een goede relatie heeft met de schuldeisers, zodat zij zoveel mogelijk bereid zijn om mee te werken aan een schuldregeling. Steeds meer overheidsschuldeisers (onder andere de belastingdienst) krijgen meer bevoegdheid om bedragen te vorderen, ongeacht of er voldoende op de rekening van de klant staat voor het bekostigen van bijvoorbeeld een maaltijd. De gemeenten hebben weinig invloed op deze landelijke ontwikkelingen. Wel kan in samenwerking met schuldeisers gewerkt worden aan een preventieve aanpak en het vroegtijdig signaleren van betalingsachterstanden. De rol die de gemeenten daarin nemen, wordt in de volgende paragraaf toegelicht.

2.3.5 De gemeenten: regierol

De gemeenten krijgen de wettelijke taak de regie te voeren op schuldhulpverlening. Dit houdt in dat ze zorgen dat een integrale aanpak tot stand komt door de juiste partners met elkaar te verbinden. Tevens zorgen ze dat de kwaliteit en het resultaat worden geborgd en gemonitord. De gemeenten geven deze rol inhoud door een regisseur schuldhulpverlening in te zetten. De regisseur heeft zitting in het Lokaal Zorgnetwerk (in Barendrecht in oprichting) en bewaakt of de juiste hulp- en dienstverlening wordt ingezet en of het proces goed verloopt. Daarvoor vindt ook afstemming plaats met de gemeentelijke klantmanagers. De uitvoering van het plan van aanpak door de schuldhulpverlener start na instemming van de gemeentelijke regisseur. De gemeenten ontvangen vervolgens van de schuldhulpverlener managementinformatie over de voortgang van het traject. De gemeenten zijn tevens verantwoordelijk voor preventie en nazorg. Eén van de onderdelen van preventie is dat de gemeenten toewerken naar afspraken met schuldeisers als woningbouwcorporaties, zorgverzekeraars en energieleveranciers om schulden vroegtijdig te signaleren.⁷ De onderwerpen preventie en nazorg worden verder uitgewerkt in hoofdstuk drie 'aspecten van schuldhulpverlening'.

2.3.6 De maatschappelijke partners: samenwerking

Schuldhulpverlening staat niet op zich. De ketenpartners van schuldhulpverlening binnen de zorgstructuren van de gemeenten werken nauw samen. In de meest vergaande vorm van integraal werken op basis van het concept "één klant- één plan". Dit houdt in dat de organisaties die betrokken zijn bij de klant de hulp op elkaar afstemmen. Per casus worden in het netwerk van partners informatie uitgewisseld, afspraken gemaakt, vindt afstemming plaats en wordt de voortgang bewaakt. Het inhoudelijke casemanagement wordt vaak gevoerd door de schuldhulpverlener, maar wanneer sprake is van multiproblematiek hebben meerdere partners een rol in het laten slagen van het traject. Bij de start van een hulpverleningstraject wordt bepaald waar de zwaarte van het probleem ligt en wie optreedt als casemanager. Het uitgangspunt is dat de partners elkaar nodig hebben om de hulpverlening in het algemeen te laten slagen. Afhankelijk van de complexiteit van de problematiek van de klant kan aanmelding bij verschillende instanties zowel binnen het gemeentelijke zorgnetwerk, als daarbuiten, plaatsvinden. Dat betekent dat ook de regie op het totale hulpverleningsplan, afhankelijk van de problematiek, bij een andere organisatie dan de gemeenten of de schuldhulpverlener kan liggen.

⁷ In bijlage 2 'werkafspraken met partners op het gebied van (schuldhulp)verlening' staat het overzicht van de afspraken die met de organisaties per gemeente gemaakt zijn.

3. Aspecten van schuldhulpverlening

3.1 Preventie / voorlichting

De doelstelling van dit beleidsonderdeel is dat problematische schulden zo veel mogelijk voorkomen worden. Op deze manier wordt voorkomen dat inwoners in grotere problemen terecht komen en vervolgens een beroep moeten doen op een schuldhulpverleningstraject en andere vormen van hulp. De gemeenten gaan actief inzetten op preventie door signalen van betalingsachterstanden op te vangen en op te pakken. Om te zorgen dat deze signalen vroegtijdig bij de gemeenten terecht komen zullen afspraken gemaakt worden met onder andere woningbouwcorporaties, zorgverzekeraars en energieleveranciers, rekening houdend met de privacywetgeving op dit gebied. Hierbij wordt aangesloten bij landelijke convenanten.

Wanneer de gemeenten een signaal binnen krijgen over een inwoner met een beginnende betalingsachterstand dan wordt de burger door de schuldhulpverlener benaderd met de vraag of de behoefte bestaat aan advies. Hierbij wordt in eerste instantie zo veel mogelijk gebruik gemaakt van de voorlichting die landelijk ontwikkeld is, zoals beschikbaar op: www.zelfjeschuldenregelen.nl en www.simpelhuishoudboekje.nl. Wanneer dit niet voldoende blijkt, kan een adviesgesprek geboden worden om grotere schulden te voorkomen. Wanneer het WWB/Wet Investeren in Jongeren (WIJ)-klanten betreft, kan een adviesgesprek verplicht gesteld worden.

Verder zullen de gemeenten in het kader van preventie inzetten op voorlichting om de financiële zelfredzaamheid van burgers te vergroten. Hiervoor zal worden samengewerkt met de maatschappelijke partners. Jaarlijks wordt een plan opgesteld met de activiteiten en acties die worden ondernomen en wordt aangegeven voor welke doelgroepen. Daarbij kan worden gedacht aan het organiseren van budgetcursussen en het geven van voorlichting aan jongeren, maar ook aan het maken van afspraken met bovengenoemde partners over vroegsignalering van schulden.

3.2 Schuldbemiddeling

Er is in Nederland een stelsel van schuldhulpverlening dat bestaat uit een minnelijk en wettelijk traject. Voor het minnelijke traject kunnen burgers een beroep doen op de gemeenten. Het wettelijke traject loopt via de rechter. Hieronder worden de verschillende stappen binnen beide trajecten toegelicht.

3.2.1 Minnelijk traject

Fase 1

In de eerste fase wordt het probleem van de klant geïnventariseerd. De totale schuldenlast wordt opgemaakt. Tevens wordt gekeken naar het inkomen van de klant en of er mogelijkheden zijn om dit te vergroten door meer uren te werken of indien mogelijk gebruik te maken van beschikbare inkomensondersteunende regelingen zoals zorg- of huurtoeslag. In deze fase wordt bekeken of het financiële probleem opgelost kan worden met een advies aan de klant. Deze mogelijkheid bestaat vooral als de klant zich tijdig meldt en de schulden nog niet problematisch zijn.

Fase 2

Wanneer in de eerste fase blijkt dat sprake is van problematische schulden dan wordt de klant aangemeld voor een schuldhulpverleningstraject. Na de intake wordt een plan van aanpak opgesteld. Dit plan wordt afgestemd met de schuldeisers, zonodig met de betrokken hulpinstanties in het netwerk en met de gemeentelijke regisseur.

Tijdens het traject kan inkomensbeheer in de vorm van financieel of budget beheer worden toegepast. Welke vorm wordt aangeboden hangt af van de ernst van de financiële problemen.

Financieel beheer houdt in dat het inkomen van de klant wordt ontvangen door de schuldhulpverlener. Daarvan wordt de afloscapaciteit gereserveerd, maar vervolgens betaalt de klant zelf van het overgebleven bedrag de vaste lasten en andere betalingsverplichtingen. Financieel beheer is verplicht volgens de gedragscode van de Nederlandse Vereniging voor schuldhulpverlening en sociaal bankieren (NVVK) en vindt tijdens het hele schuldhulpverleningstraject plaats.

Wanneer de situatie problematischer is, wordt budgetbeheer toegepast. Dit is vergelijkbaar met financieel beheer, alleen ontvangt de klant maand- of weegeld en worden de vaste lasten door de budgetbeheerder doorbetaald en wordt een aflossing gereserveerd. Budgetbeheer kan belangrijk zijn om financiële rust te brengen. Het uitgangspunt is, zodra dit mogelijk is, om het budgetbeheer

geleidelijk af te bouwen. Op deze manier wordt toegewerkt naar het vergroten van de zelfredzaamheid van de klant.

Iedere burger in een traject van schuldhulpverlening waarvoor dit noodzakelijk wordt geacht, wordt de verplichting opgelegd een budgettraining te volgen, zoals dit ook al voor WWB/WIJ-klanten mogelijk is. Deze training is bedoeld om te zorgen dat de klant niet terugvalt in het oude gedrag en bestedingspatroon.

3.2.2 Wettelijk traject

Wanneer in het minnelijk traject geen overeenstemming wordt bereikt met de schuldeisers, kan de klant een beroep doen op de Wet schuldsanering natuurlijke personen (Wsnp). Een belangrijke voorwaarde voor het wettelijke traject is dat eerst het minnelijke traject is doorlopen. Het Wsnp-traject loopt via de rechtbank. De schuldhulpverlener stelt in dat geval een verzoekschrift op voor de klant om toegelaten te kunnen worden tot het traject. De rechter spreekt vervolgens uit of de klant wordt toegelaten. Wanneer de klant aan bepaalde voorwaarden voldoet, laat de rechter de persoon in principe toe. Enkele voorwaarden zijn: de persoon moet te goeder trouw hebben gehandeld en geen problemen hebben die een duurzame schuldenvrije toekomst in de weg staan. Schuldeisers krijgen bij de uitvoering van een wettelijke schuldsanering in principe een lager bedrag uitgekeerd dan bij een minnelijke schuldregeling. De lagere opbrengsten van een wettelijke schuldsanering is voor schuldeisers een motivatie om akkoord te gaan met een minnelijk voorstel.

Het Wsnp-traject is enkel gericht op het 'oplossen' van de schuldsituatie. Wanneer dit nodig blijkt om duurzaam resultaat te boeken kan een inwoner gedurende dit traject een budgettraining aangeboden krijgen.

3.3 Nazorg

Alle klanten die een beroep hebben gedaan op gemeentelijke schuldhulpverlening en een traject succesvol hebben afgerond, krijgen na afloop van de hulpverlening nazorg aangeboden. De schuldhulpverlener neemt na drie en na zes maanden contact op met de klant. In die contacten kijkt de schuldhulpverlener met de klant mee of er nog steeds een balans is tussen de inkomsten en uitgaven. Ook crediteuren of andere hulpverleners kunnen de gemeenten (via het zorgnetwerk) wijzen op een mogelijke terugval bij de voormalige klant. Bij een extern signaal neemt de schuldhulpverlener contact op om te kijken of hij iets voor de schuldenaar kan betekenen.

4. Doelstellingen, kwaliteit en gewenste resultaten

4.1 Doelstellingen

Een investering in de in dit beleidsplan beschreven aanpak schuldhulpverlening heeft de volgende doelstellingen:

- *Bevorderen van participatie*: de burger is geholpen met de dienstverlening. Een investering in schuldhulpverlening zorgt dat schulden geen belemmering meer vormen voor een burger om te participeren in de samenleving;
- *Voorkomen van schulden*: een investering in preventie en nazorg zorgt dat grotere of nieuwe schulden en daarmee aanverwante maatschappelijke problemen voorkomen worden;
- *Langdurig resultaat*: een investering in schuldhulpverlening levert langdurig resultaat. Dit houdt in dat de schuldensituatie opgelost of beheersbaar is gemaakt. Door de hulpverlening weet de klant zich na afloop van een adviesgesprek of een volledig traject financieel te redden en schulden in de toekomst te voorkomen;
- *Hulpverlening complementair aan andere beleidsterreinen*: een investering in schuldhulpverlening zorgt dat het succes van andere gemeentelijke beleidsterreinen vergroot wordt, zoals op het gebied van zorg, re-integratie en armoedebestrijding;
- *Voorkomen van hoge maatschappelijke kosten*: door een investering in schuldhulpverlening worden hoge maatschappelijke kosten voorkomen, zoals de kosten voor huisuitzetting, herhuisvesting, maatschappelijke opvang en een extra beroep op bijstand.

4.2 Kwaliteit en gewenste resultaten

4.2.1 Streefcijfers

Ontwikkelingen op landelijk niveau zijn van invloed op het aantal burgers dat een beroep doet op schuldhulpverlening. Het is daarom moeilijk om op gemeentelijk niveau cijfers vast te leggen. Wanneer deze cijfers niet genoemd worden, ontbreekt echter een streven. Onderstaande cijfers worden daarom aangegeven als de ambitie die de gemeenten hebben met dit beleid. De cijfers zoals deze eind 2011 bekend zijn, dienen als 0-meting voor onderstaande procentuele vergelijking.

- Het aantal deelnemers aan preventieve activiteiten zoals een adviesgesprek neemt in 2012, 2013 en 2014 respectievelijk met 10, 15 en 20 procent toe ten opzichte van 2011;
- Bij gelijkblijvende economische omstandigheden, neemt in 2012, 2013 en 2014 het aantal mensen dat een beroep doet op een traject schuldhulpverlening met respectievelijk 4, 6 en 10 procent af ten opzichte van 2011;⁸
- In 40 procent van de gevallen lukt het om een minnelijke regeling te treffen. Dit houdt in dat schuldeisers akkoord gaan met de schuldregeling en dat het traject gestart kan worden. Landelijk was dit percentage in 2010 38 procent;⁹
- Wanneer een minnelijke regeling tot stand is gekomen (in fase 2), streven de gemeenten naar een slagingspercentage van 80 procent. Dit houdt in dat in 80 procent van de gevallen de klant zich gedurende de looptijd van de regeling aan de afspraken houdt en het traject succesvol afrondt. Landelijk was dit percentage in 2010 70 procent.
- Door de betere afstemming en samenwerking tussen de betrokken partners neemt het aantal *gezamenlijk bekende* klanten voor 2012 en 2013 en 2014 met respectievelijk 5, 7 en 10 procent toe. Onder *gezamenlijk bekende* klanten wordt verstaan dat deze bij meerdere organisaties 'klant' of 'bekend' zijn en dat afstemming heeft plaatsgevonden tussen deze organisaties.

⁸ In Barendrecht wordt hier de extra toestroom door het loslaten van de inkomenseis niet meegerekend.

⁹ Van de groep waar geen minnelijke regeling tot stand komt, werd in 2010 landelijk in 23% van de gevallen doorverwezen naar de Wet schuldsanering natuurlijke personen (jaarverslag NVVK 2010).

4.2.2 Uitbesteding en kwaliteitseisen

De gemeenten besteden de dienstverlening uit. De redenen daarvoor zijn dat opstartkosten worden voorkomen voor het werven en opleiden van personeel en de aanschaf van een systeem. Ook speelt de minimale schaalgrootte die nodig is om een schuldhulpverleningsorganisatie efficiënt uit te kunnen voeren mee. Daarnaast blijven de gemeenten flexibel bij de inzet van personeel bij krimp en groei van het klantenbestand van schuldhulpverlening, zodat ingespeeld kan worden op trends in de toe- en afname van de vraag.

De dienstverlening die van de uitvoerder wordt gevraagd, is het voeren van adviesgesprekken, het geven van voorlichting, het uitvoeren van schuldhulpverleningstrajecten en nazorg. Als kwaliteitseis voor het bureau wordt gesteld dat zij dienen te werken volgens de leidraad van de NVVK.

Verder dient het bureau dat de dienstverlening zal uitvoeren de uitgangspunten en doelstellingen uit dit beleidsplan te onderschrijven.

4.2.3 Doorlooptijd

Een onderdeel van de kwaliteit van de dienstverlening is de lengte van de doorlooptijd. De gemeenten hebben na een verzoek voor schuldhulp maximaal vier weken de tijd om een eerste gesprek met de klant te voeren. Voor bedreigende schulden geldt een maximum van drie werkdagen (Artikel 4 Wet gemeentelijke schuldhulpverlening). Onder bedreigende situatie wordt verstaan gedwongen woningontruiming, beëindiging van de levering van gas, elektriciteit of ontbinding van de zorgverzekering. De klant krijgt vanuit de gemeenten inzicht in de doorlooptijd van het eigen traject. Voor de doorlooptijd is geen termijn vastgesteld, omdat die per klant zal verschillen. Zo maakt het veel uit of enkel sprake is van een financieel probleem of dat ook sprake is van problemen als verslaving of psychische problemen. De klant heeft daarmee zelf grote invloed op de doorlooptijd. De gemeenten hebben ook invloed op de snelheid van het proces namelijk op de wachttijd tussen de verschillende stappen. Op de aspecten waar de gemeenten invloed op hebben, wordt actief gestuurd om de wachttijden zo kort mogelijk te houden.

4.3 Managementinformatie

Op basis van managementinformatie wordt de kwaliteit en de gewenste resultaten gemonitord. In de managementrapportage wordt onderstaande informatie opgenomen om te kunnen sturen op de doelstellingen en kwaliteitsaspecten:

- Het aantal trajecten (aangemeld en gestart)
- Het aantal doorverwijzingen naar partners
- Het aantal gezamenlijk bekende klanten
- Het aantal doorverwijzingen naar de Wsnp
- De doorloop en wachttijd per traject
- Het aantal crisissituaties dat binnenkomt en het aantal dat wordt opgelost
- Uitvalcijfers en de reden van uitval
- Het aantal recidiven
- Het aantal adviesgesprekken
- Het aantal preventieve activiteiten
- Het aantal contacten nazorg
- Het slagingspercentage

Daarnaast is informatie over de doelgroep van belang om een goed beeld te krijgen van de klanten die een beroep doen op schuldhulpverlening. Het doel van deze informatie is om in de toekomst beter inzicht te hebben in de vraag van de klant. De informatie die vastgelegd wordt, betreft onderstaande gegevens:

- De brede hulpvraag/problematiek van de klant
- Geslacht
- Leeftijd
- Gezinssituatie
- Inkomen (soort en hoogte van het inkomen)
- Opleidingsniveau
- Hoogte van de schuld

4.4 Evaluatie en herijking

Jaarlijks vindt op basis van het jaarverslag schuldhulpverlening een evaluatie plaats met de betrokken partijen (schuldhulpverlening, de beleidsmedewerker, de gemeentelijk regisseur en de partners binnen de zorgnetwerken) om te bekijken of de kwaliteit die de gemeenten nastreven, behaald is.

Geëvalueerd wordt of de integrale aanpak goed is verlopen en welke aspecten verbeterd kunnen worden. Tevens wordt geëvalueerd of de extra inzet op preventie en nazorg effect hebben gehad. De managementinformatie uit de vorige paragraaf dient als basis voor deze evaluatie. Na twee jaar wordt het beleidsplan schuldhulpverlening herijkt. Bekeken wordt of de geformuleerde doelen en resultaten nog voldoen aan de op dat moment geldende wensen.

5. Financiën en personele inzet

5.1 Kosten

Het aanbieden van schuldhulpverlening brengt kosten met zich mee voor de gemeenten door het inkopen van schuldhulptrajecten en de eigen personele inzet. Het aantal hulpvragen is de laatste jaren flink toegenomen. Verwacht wordt dat de komende jaren het aantal hulpvragen op dit hoge niveau zal blijven. Voor de gemeente Barendrecht geldt dat een toename is te verwachten van het aantal hulpvragers door het wegvallen van de tot nu toe gehanteerde inkomensgrens van 150% van de bijstandsnorm.

Voor alle drie de gemeenten geldt dat de nieuwe integrale aanpak tot extra kosten leidt door de investering in preventie en nazorg en het ondersteunen van de samenwerking binnen de zorgnetwerken.

Anderzijds is de verwachting dat de kosten worden gedrukt door een efficiëntere integrale uitvoering van de schuldhulpverlening, door betere sturing op de resultaten, de gezamenlijke inkoop in BAR-verband, de inzet op preventie en daarmee korter durende hulp en het voorkomen van recidive. Het Rijk heeft een bezuiniging aangekondigd van 20 miljoen op het gemeentefonds voor schuldhulpverlening. In bijlage één wordt per gemeente aangegeven op welke manier de dienstverlening gefinancierd wordt.

5.2 Baten

De doelstellingen in paragraaf 4.1 beschreven, geven duidelijk aan dat een investering in schuldhulpverlening leidt tot resultaat op andere terreinen. Het maatschappelijk rendement door een investering in schuldhulpverlening is echter nog moeilijk in concrete bedragen uit te drukken. Op het gebied van armoedebestrijding kan in algemene zin gesteld worden dat een investering in schuldhulpverlening rendement oplevert omdat sprake is van minder oninbare vorderingen, minder en/of kortere WWB-uitkeringen en minder uitgaven aan minimaregelingen. Verder is de algemene aanname dat minder beroep wordt gedaan op maatschappelijke opvang en minder sprake is van woningontruimingen en herhuisvesting.

Wanneer sprake is van multiproblematiek moet het rendement en de baten gedeeld worden met de inzet op andere beleidsterreinen. Door de integrale aanpak wordt resultaat van en voor de klant een breed resultaat van de inzet van meerdere partijen. De concrete financiële rendement cijfers worden daardoor (nog) minder inzichtelijk. Zowel op landelijk als op gemeentelijk niveau wordt hier wel steeds meer onderzoek naar gedaan.¹⁰

5.3 Onderzoek naar financiële bijdrage van de klant

Om in te spelen op de voorgenomen bezuinigingen is onderzocht of het mogelijk is om een eigen bijdrage voor het onderdeel inkomensbeheer (budget of financieel beheer) te vragen van klanten. Voor het algemene deel van schuldhulpverlening wordt maximaal negen procent van het aflossingsbedrag als vergoeding voor de schuldhulpverlening gerekend. Deze bijdrage komt ten laste van de schuldeisers. Het aflossingsbedrag wordt zodanig vastgesteld dat de klant daarnaast de vaste lasten kan betalen (het zogenaamde Vrij Te Laten Bedrag). Dit betekent dat een eventuele eigen bijdrage van de klant voor het inkomensbeheer betaald moet worden van dit bedrag Vrij te Laten Bedrag. Dit leidt ertoe dat het inkomen daalt onder de bijstandsnorm (tot maximaal de beslagvrije voet, 90% van de bijstandsnorm). Omdat het hier in het algemeen gaat om zogenaamde noodzakelijke kosten, zal in de meeste gevallen recht ontstaan op bijzondere bijstand. Wanneer een eigen bijdrage gevraagd wordt, betekent dit dat deze via de bijzondere bijstand weer teruggevraagd kan worden. Dit levert voor de gemeenten geen financieel voordeel op.

Een andere mogelijkheid is om een eigen bijdrage te vragen na afloop van het traject van drie jaar, als de klant weer schuldenvrij is. Dit betekent echter dat de klant na afloop geconfronteerd wordt met een nieuwe schuld.

Daarbij zou, om te voorkomen dat de bijdrage via de bijzondere bijstand teruggevraagd kan worden, enkel van de klanten boven de gemeentelijke minimagrens een bijdrage gevraagd kunnen worden. De opbrengst voor de gemeenten zijn daarmee minimaal en wegen niet op tegen de uitvoeringskosten van deze regeling.

¹⁰ Schulden, het kan iedereen overkomen' Jaarverslag 2010, NVVK Nederlandse Vereniging voor schuldhulpverlening en sociaal krediet, 31.

'Haagse centrale aanpak multiprobleemgezinnen levert 1,8 miljoen op', Binnenlands Bestuur, 1 juli 2011.

Het heffen van een eigen bijdrage levert in beide gevallen weinig tot geen financieel voordeel op voor de gemeenten, daarom wordt geen bijdrage van klanten gevraagd.

Wel zullen in de gesprekken met de betrokken partijen (als schuldeisers zoals woningbouwverenigingen, maar ook werkgevers) de mogelijkheden om een bijdrage te leveren aan de oplossing of voorkoming van schuldproblemen worden besproken. Bij deze gesprekken worden goede voorbeelden uit het land meegenomen.

5.4 Personele inzet

Om de integrale benadering te kunnen realiseren is behalve de inkoop van dienstverlening ook de inzet van gemeentelijk personeel nodig. Dit betreft de inzet van een gemeentelijk regisseur, de beleidsmedewerker en de klantmanager. De personele inzet verschilt per gemeente. In bijlage één wordt per gemeente een overzicht gegeven van de personele inzet en de verantwoordelijkheden per functie.

Bijlagen

Bijlage 1: per gemeente is een overzicht bijgevoegd waarin de geraamde middelen en een uitwerking van bovengenoemde personele inzet wordt weergegeven.

Bijlage 2: werkafspraken met partners op het gebied van (schuld)hulpverlening.