

BELEIDSPLAN schulddienstverlening ISD Bollenstreek 2016-2020

“Op weg naar financiële zelfredzaamheid”



Inleiding

Voor u ligt het beleidsplan schulddienstverlening ISD Bollenstreek 2016-2020, "op weg naar financiële zelfredzaamheid".

Dit beleidsplan is voorgeschreven op grond van artikel 2 van de "Wet gemeentelijke schuldhulpverlening".

De gemeenteraad moet telkens voor een termijn van vier jaar een plan opstellen.

Hiermee wordt bereikt dat de gemeenteraad richting geeft aan de schuldhulpverlening aan inwoners van haar gemeente.

Jaarlijks zal (het dagelijks bestuur van) de ISD in het programmaverslag verantwoording afleggen over de uitvoering van dit door de ISD gemeenteraden vastgestelde beleidsplan.

De bespreking van dit verslag kan voor de gemeenteraden aanleiding zijn om het beleid en de uitvoering van de schuldhulp(dienst)verlening bij te stellen.

Het betreft hier, zoals vermeld, een richtinggevend beleidsplan. Het geeft (voor de gemeenteraden) de kaders weer waarbinnen schulddienstverlening de komende jaren door het dagelijks bestuur wordt uitgeoefend.

De notitie bevat ook een enkel voorstel dat betrekking heeft op typisch uitvoerend en tactisch beleid, en wellicht minder passend in een strategische beleidsnotitie als deze.

Niettemin is dit opgenomen om redenen dat aan dit voorstel (niet te veronachtzamen) financiële consequenties zijn verbonden en afwijkend is van eerder afgesproken beleid te weten: een uitbreiding van het budgetbeheer met fte gevolgen, Tevens wordt voorgesteld te onderzoeken of de invoering van een eigen bijdrage bij schuldregelingen zinvol is.

Het beleidsplan is omwille van de leesbaarheid verder zo vorm gegeven dat daar waar behoefte kan zijn aan meer achtergrondinformatie deze terug te vinden zijn in de bijlagen van deze notitie.

Dit beleidsplan is de opvolger van het beleidsplan ISD Bollenstreek 2012-2013 "Van schuldhulpverlening Naar schulddienstverlening", dat nadien verlengd is tot 1 juli 2016 (hierna; beleidsplan 2012).

Overigens vormt het beleidsplan niet het enige kader waarbinnen de schulddienstverlening zich afspeelt. Naast landelijke wet-en regelgeving (zoals de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening en de Algemene wet bestuursrecht) zijn de meer tactische en uitvoerende beleidsregels opgenomen in de Uitvoerende beleidsnotitie schulddienstverlening (sinds kort genaamd: Handboek schulddienstverlening), speciaal bestemd voor de uitvoerders van de schulddienstverlening van de ISD en de meer tactische beleidsregels in het (gepubliceerde) besluit Beleidsregels schulddienstverlening ISD Bollenstreek en vast te stellen door het dagelijks bestuur. Dat besluit is met name gericht op de burger die op deze manier op een eenvoudige wijze kennis kan nemen van de toelatings-en uitsluitingsgronden voor de schulddienstverlening, het aanbod, de werkwijze en wat de burger mag verwachten.

Tenslotte nog dit: op dit beleidsplan is geen inspraak gegeven aan ketenpartners.

De belangrijkste reden hiervoor is dat hetgeen de ISD aan schulddienst)verlening te bieden heeft in de kern anders is en ook veel intensiever dan wat de ketenpartners kunnen bieden, namelijk het regelen of stabiliseren van problematische schulden, voor een relatief kleine "bijzondere"groep van burgers

van rond 250¹ personen. Deze kernactiviteiten lenen zich niet of minder voor inspraak (vooraf), als hierboven bedoeld. Dit neemt overigens niet weg dat rondom deze activiteiten zoveel mogelijk gezocht moet worden naar samenwerking met ketenpartners op die gebieden die ermee nauw samenhangen, zoals het voorkomen van schulden en de nazorg. Ook kunnen ketenpartners een (belangrijke) rol spelen bij het ontwikkelen van vaardigheden bij klanten en gedragsverandering. Hiervoor is niet zozeer inspraak nodig als wel samenwerkingsafspraken.²

Hier komt bij dat onze ketenpartners op de hoogte zijn van (en worden gehouden over) de ontwikkelingen bij de ISD voor wat betreft de schulddienstverlening.

Eerder al heeft de ISD op 27 november 2012 een (grote) conferentie georganiseerd waarbij alle ketenpartners waren uitgenodigd.³ Thema van die conferentie was de noodzaak tot een nieuwe aanpak van de schuldhulpverlening en het belang van de samenwerking met ketenpartners. Door allen werd die nieuwe aanpak (de in het beleidsplan 2012 beschreven kanteling en het werken met klantprofielen) omarmd.

Leeswijzer

Hoofdstuk 1 geeft een overzicht van de voornemens (en voorstellen) voor de komende periode.

Hoofdstuk 2 geeft de conclusie weer van de evaluatie van het beleidsplan 2012.

Hoofdstuk 3 benoemt de uitgangspunten van de schulddienstverlening voor de komende jaren. Deze uitgangspunten worden in de hoofdstukken 4 tot en met 10 verder toegelicht. Tevens worden er enkele voorstellen gedaan. In hoofdstuk 11 tenslotte worden de gewenste resultaten van de schulddienstverlening weergegeven.

Aan het beleidsplan is ter kennisname en ter informatie een viertal bijlagen toegevoegd.

Bijlage 1 geeft de ontwikkelingen weer van de schuldhulp(dienst)verlening bij de ISD vanaf 2004 tot heden, alsmede de evaluatie van het beleidsplan 2012.

Bijlage 2 gaat verder in op de beleidsregels betreffende de toelating tot de schulddienstverlening.

Bijlage 3 vraagt zich af hoe in de toekomst om te gaan met een bepaalde categorie van zelfstandigen met schulden.

Bijlage 4 tenslotte becijfert het aantal benodigde fte bij uitbreiding budgetbeheer.

¹ Een kleine groep omdat volgens landelijke cijfers 1 op de 5 huishoudens kampt met schulden. Voor de ISD regio betekent dit ongeveer 8000 huishoudens. Op die veel grotere groep richten zich de ketenpartners (dit geldt uiteraard niet voor deurwaarders), al dan niet in samenwerking met de ISD.

² Teneinde tot die samenwerkingsafspraken te komen zal in de loop van 2016 een bijeenkomst worden georganiseerd met de ketenpartners met dit beleidsplan als onderwerp.

³ Sprekers waren o.a Joke de Kock, voorzitter van de NVVK en dr.Nadja Jungmann, lector Hoge School Utrecht, en een van de ontwikkelaars van het door de ISD gebruikte screeningsinstrument.

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1	De besluiten samengevat.
Hoofdstuk 2	Evaluatie beleidsplan 2012.
Hoofdstuk 3	Schulddienstverlening 2016-2020 en zijn uitgangspunten.
Hoofdstuk 4	Uitgangspunt 1: schuldsituaties zijn in de eerste plaats een geschil tussen schuldenaar en schuldeiser.
Hoofdstuk 5	Uitgangspunt 2: voorkomen is beter dan genezen. 1. Algemeen 2. Stappen voor preventieontwikkeling
Hoofdstuk 6	Uitgangspunt 3: toelating tot de schulddienstverlening vindt plaats aan de hand van beleidsregels. Het gebruik van de schulddienstverlening is niet ongelimiteerd. 1. Het verlenen van een schulddienst is een bevoegdheid 2. Voorliggende voorziening 3. Maximaal haalbare 4. Weigerings-beëindigingsgronden 5. Doelgroepen schulddienstverlening
Hoofdstuk 7	Uitgangspunt 4: de ISD stelt zich na toelating op als (activerende) dienstverlener, en slechts in uitzonderingsgevallen als hulpverlener. 1. Activerende dienstverlening 2. Onderzoek naar het invoeren van de eigen bijdrage bij schuldregelingen 3. Eigen bijdrage bij budgetbeheer? 4. Voorstel tot uitbreiding van het budgetbeheer
Hoofdstuk 8	Uitgangspunt 5: de schulddienstverlening is integraal, en gaat uit van gestandaardiseerd maatwerk. Ook streeft zij kwaliteit na.
Hoofdstuk 9	Uitgangspunt 6: bij de schulddienstverlening gelden bepaalde maximale wachttijden. Aan de schuldenaar wordt vooraf inzicht verschaft in de te verwachten doorlooptijden. 1. Wachttijden 2. Crisis(protocol) 3. Convenant 4. Niet crisis situaties 5. Doorlooptijden
Hoofdstuk 10	Uitgangspunt 7: Er wordt zoveel mogelijk samengewerkt in de keten en met vrijwilligers. De regierol ligt bij de ISD. 1. Ketenpartners/ISD gemeenten 2. Vrijwilligers 3. Samenwerkingsovereenkomsten
Hoofdstuk 11	Resultaten van de schulddienstverlening.

Bijlage 1

Ontwikkelingen schuldhulpverlening ISD Bollenstreek 2004 tot 1 januari 2016.

Evaluatie 2015

1. Periode 2004 tot 1 juli 2012
2. Periode vanaf 1 juli 2012 tot 1 januari 2016

Bijlage 2

Beleidsregels toelating schulddienstverlening.

Bijlage 3

Zelfstandige met schulden die zijn bedrijf niet kan beëindigen.

Bijlage 4

Aantal benodigde fte bij uitbreiding budgetbeheer.

HOOFDSTUK 1

De besluiten samengevat.

Besluit (1)

De gekantelde werkwijze wordt voortgezet met inachtneming van de eerder gekozen uitgangspunten (zie hoofdstuk 3) en waar nodig versterkt.

Hoofdstuk 2

Besluit (2)

De komende jaren wordt meer aan preventie gedaan waarbij bepaalde keuzen leidend zijn. Speerpunt is de start van een Budget informatiepunt (gecombineerd met een Zelfstandigenloket), begin 2016. Maar ook de samenwerking met ketenpartners waaronder die met de ISD gemeenten wordt verder versterkt.

Hoofdstuk 5

Besluit (3)

De huidige beleidsregels voor toelating worden zoveel mogelijk gecontinueerd. Het rapport van de Nationale ombudsman over de gemeentelijke schuldhulpverlening dat in het voorjaar van 2016 zal verschijnen wordt hierbij nog meegewogen.

Hoofdstuk 6

Besluit (4)

In de loop van 2016 zal een onderzoek worden gestart naar het toelaten van een bepaalde groep (beëindigende) zelfstandigen tot de schulddienstverlening. Dit kan fte gevolgen hebben voor de afdeling Schulddienstverlening .

Hoofdstuk 6

Besluit (5)

Op korte termijn wordt onderzocht om al dan niet een eigen bijdrage in te voeren bij schuldregelingen. Tevens zal t.z.t. worden onderzocht of het zinvol is een eigen bijdrage op te leggen bij budgetbeheer.

Hoofdstuk 7

Besluit (6)

Voorgesteld wordt het budgetbeheer uit te breiden. Deze uitbreiding heeft betrekking op de duur ervan als ook op de inhoud en de doelgroep. Alleen die schuldenaren komen in aanmerking voor budgetbeheer die al in het schulddiensttraject zitten of anders in aanmerking waren gekomen voor bijzondere bijstand voor de kosten van extern budgetbeheer. Dit voorstel heeft fte gevolgen. Het betekent 2.0 fte extra bij de afdeling Schulddienstverlening (1 medewerker en 1 consulent). Tevens zal t.z.t. worden onderzocht of het zinvol is een eigen bijdrage op te leggen bij budgetbeheer.

Er wordt vanaf 2016 meer ingezet op budgetcoaching.

Hoofdstuk 7

Besluit (7)

De werkwijze van gestandaardiseerd maatwerk (methodisch werken) wordt voortgezet en zo nodig versterkt. Daar waar consulenten (gemotiveerd) afwijken van Mesis © wordt dit geregistreerd en achteraf via kwaliteitscontrole (Kic) getoetst alsmede de gevolgen daarvan. Doel hiervan is om in het bijzondere geval normen te ontwikkelen op grond waarvan van Mesis © kan worden afgeweken.

Het streven is dat consulenten in niet meer dan 15 % van de gevallen afwijken van het profiel van Mesis ©.

Hoofdstuk 8

Besluit (8)

Er worden instrumenten ingezet om de cultuuromslag te borgen.

Hoofdstuk 8

Besluit (9)

De wachttijd van 4 weken wordt gehaald en de werkprocessen zijn zo ingericht dat daarmee de doorlooptijden goed ingeschat kunnen worden.

Hoofdstuk 9

Besluit (10)

De samenwerking met schuldeisers, deurwaarders, ketenpartners en vrijwilligers wordt gecontinueerd en uitgebreid en waar nodig in samenwerkingsafspraken (convenanten) vastgelegd. Er wordt naar meer samenwerking gezocht met de ISD gemeenten.

Hoofdstukken 10 en 2

In **bijlage 1** van deze notitie is een overzicht gegeven van de ontwikkelingen op het terrein van de schulddienstverlening bij de ISD vanaf 2004 tot 1 januari 2016. Daarbij is tevens gewezen op in 2015 gehouden en in die bijlage opgenomen evaluatie van het beleidsplan 2012 dat richting heeft gegeven aan de kanteling van schuldhulp- naar schulddienstverlening.

De conclusie van die evaluatie luidt als volgt.

Er zijn geen redenen om “terug te kantelen” van schulddienst –naar schuldhulpverlening. De ISD lijkt voor wat betreft de gekantelde werkwijze, zoals die is ingezet vanaf 1 juli 2012 (maar feitelijk vanaf april 2013), op de goede weg maar er moeten nog stappen gezet worden.

Zo kan met name meer ingezet worden op preventie en samenwerking met ketenpartners en ISD gemeenten, is het van belang om de cultuuromslag te bewaken en behoeft het beleid op enkele punten aanpassing.

Bovenstaande conclusie brengt aldus met zich mee dat ook in dit beleidsplan ingezet wordt op schulddienstverlening met alle uitgangspunten vandien.

In de hiernavolgende hoofdstukken zullen die uitgangspunten opgesomd worden en nader uitgewerkt.

Besluit (1)

De gekantelde werkwijze wordt voorgezet met inachtneming van de eerder gekozen uitgangspunten (zie hoofdstuk 3) en waar nodig versterkt.

HOOFDSTUK 3

Schulddienstverlening 2016-2020 en zijn uitgangspunten.

De schulddienstverlening wordt ook de komende jaren gekenmerkt door een aantal uitgangspunten. Deze zijn:

- Schuldsituaties zijn in de eerste plaats een geschil tussen schuldenaar en schuldeiser.
- Voorkomen is beter dan genezen.
- Toelating tot de schulddienstverlening geschiedt aan de hand van beleidsregels. Het gebruik ervan is niet ongelimiteerd.
- De ISD stelt zich na toelating op als (activerende) dienstverlener en slechts in uitzonderingsgevallen als hulpverlener.
- De schulddienstverlening is integraal en gaat uit van gestandaardiseerd maatwerk. Ook streeft zij kwaliteit na.
- Bij de schulddienstverlening gelden bepaalde maximale wachttijden.
- Aan de schuldenaar wordt vooraf inzicht verschaft in de te verwachten doorlooptijden.
- Er wordt zoveel mogelijk samengewerkt in de keten en met vrijwilligers. De regierol ligt bij de ISD.

In de volgende hoofdstukken worden deze uitgangspunten verder toegelicht en worden er op onderdelen voorstellen gedaan.

HOOFDSTUK 4

Uitgangspunt 1: *schuldsituaties zijn in de eerste plaats een geschil tussen schuldenaar en schuldeiser.*

Een schuldsituatie is in de eerste plaats een probleem tussen een schuldenaar en een schuldeiser. De schuldenaar en de schuldeiser moeten dit probleem vooral zelf onderling oplossen. Alleen in specifieke situaties ziet de ISD een actieve rol voor zichzelf weggelegd. Zie daarvoor ook hierna onder hoofdstuk 6.

H O O F D S T U K 5

Uitgangspunt 2: voorkomen is beter dan genezen.

1. Algemeen

Net als voor vele beleidsterreinen geldt ook voor de schuldenproblematiek dat het voorkomen van schulden of vroegtijdig signaleren van groot belang kan zijn.

Financiële problemen leiden immers vaak tot geringere participatie en tot maatschappelijke kosten (schooluitval, huisontruimingen etc.).

Er is nog een argument om in te zetten op schuldpreventie. Eenmaal ontstaan, valt het niet altijd mee om een schuldsituatie op te lossen. Niet alle schulden komen voor een schuldregeling in aanmerking. En niet alle schuldenaren zijn in staat om zich te houden aan de strenge eisen waaraan zij moeten voldoen.

Ook de wet legt vast dat schuldpreventie en nazorg onderdeel uitmaken van schuldhulpverlening. Bovendien is de ISD lid van de NVVK. De NVVK onderschrijft het belang van een goed preventiebeleid.

Maar...

Hoewel het belang van preventie en vroegsignalering wordt onderkend heeft de afdeling Schulddienstverlening tot voor kort te maken gehad met een onvoldoend aantal fte om naast hetgeen wat al gedaan wordt, maximaal te kunnen inzetten op preventie. In de loop van 2015 heeft er een uitbreiding plaatsgevonden met 0.8 fte. Naast het streven om zo efficiënt mogelijk te werken biedt ook dit kansen om daadwerkelijk meer in te (gaan) zetten op preventie.

De activiteiten van de ISD zijn grofweg in te delen in: preventie, curatie en nazorg.

Inzet	Doelgroep
Preventie Onder meer voorlichting, budgetvaardigheden, aanleren en vroegsignalering	Alle inwoners
Curatie Stabiël maken of oplossen schuldsituaties met behulp van schuldregeling	Schuldenaren die om een dienst vragen of worden aangemeld
Nazorg Inzet om na afloop van een schuldregeling of andere ondersteuning recidive te voorkomen	(Ex)schuldenaren bij wie na afronding ondersteuning het risico van recidive bestaat

Bij de ISD ligt, zo is uit de evaluatie gebleken, dus de nadruk vooral op curatie oftewel: stabiliseren of oplossen van (problematische) schulden via een schuldregeling, minder op preventie en nazorg

Besluit (2)

De komende jaren wordt meer aan preventie gedaan waarbij bepaalde keuzen leidend zijn. Speerpunt is de start van een Budget informatiepunt (eventueel gecombineerd met een Zelfstandigenloket), begin 2016. Maar ook de samenwerking met ketenpartners waaronder die met de ISD gemeenten wordt verder versterkt.

2. Stappen voor preventieontwikkeling

Gelet op het belang van preventie is het zaak dat preventie een meer prominente en effectievere rol krijgt bij de uitvoering van de schulddienstverlening door de ISD.

Daartoe dient een aantal stappen genomen te worden die van belang zijn voor het doorontwikkelen van het door de ISD te voeren preventiebeleid.

In het hiernavolgende worden achtereenvolgens de volgende stappen besproken:

- Wat wil de ISD met preventie.
- Wat zijn de strategische keuzen.
- Voor welke acties wordt gekozen.

Wat wil de ISD met preventie?

De ISD wil dat door haar preventieactiviteiten het gedrag van mensen zo wordt beïnvloed dat zij problematische schulden vermijden.

Zoals ook in **bijlage 1** is aangegeven kent de ISD in hoofdzaak een tweetal (indirecte) preventie activiteiten: het geven van budgetcursussen en de uitvoering van het convenant met de Woningstichtingen en de GGD ter voorkoming van huisontruimingen. Het betreft hier op zichzelf staande activiteiten, die betrekking hebben op mensen die al (problematische) schulden hebben.

Aan andere vormen van preventie, die zich richt op iedereen, wordt en werd daarnaast nog het volgende gedaan:

- artikelen in de krant over hoe je kunt rondkomen,
 - bijeenkomsten over “uitkomen met inkomen” samen met (ISD) gemeenten,
 - links op de website van de ISD naar andere in schuldhulpverlening gespecialiseerde websites zoals www.zelfjeschuldregelen.nl en het Nibud.
- Dit zou op de website van de ISD overigens nog kunnen worden uitgebreid met tips en budgetadviezen ter voorkoming van schulden.

Aanbrengen van structuur

Kenmerkend voor een effectief schuldpreventieprogramma is dat zij voorziet in alle vormen van preventie activiteiten.

Deze structuur komt hierop neer dat het preventiebeleid wordt ingedeeld naar de omvang van het bereik van de doelgroepen en deels ook naar risico. Er worden 4 categorieën van doelgroepen onderscheiden. Dit betreft achtereenvolgens de categorieën:

- Iedereen
- Mensen met een verhoogd risico op financiële problemen
- Mensen met lichte financiële problemen of enige schulden
- Mensen in een problematische schuldensituatie.

Wat zijn de strategische keuzen hierbij

Zoals boven vermeld heeft bij de afdeling Schulddienstverlening de formatie ruimte ontbroken om voluit in te zetten op preventie. Door met name genoemde fte uitbreiding zijn er meer mogelijkheden. Teneinde zoveel mogelijk fte te kunnen inzetten is het van belang dat er door de afdeling Schulddienstverlening

- zo efficiënt mogelijk wordt gewerkt en
- met gecontroleerde inzet.

Zo efficiënt mogelijk

Alle werkprocessen zijn inmiddels in het Handboek schulddienstverlening uitgeschreven. Voortdurend wordt bekeken of werkprocessen nog sneller (anders) afgewikkeld kunnen worden met tenminste hetzelfde resultaat. Het nog op te richten Budget informatiepunt kan hierbij een rol gaan spelen (zie hierna).

Actie

Deze weg willen wij ook de komende jaren blijven bewandelen en waar nodig zullen wij direct verbeteringen aanbrengen (te denken hierbij valt bijvoorbeeld ook aan verdergaande digitalisering, opdelen van werkprocessen en functies).

Gecontroleerde inzet

Daarbij wil de ISD zich in haar preventiebeleid bij voorkeur niet alleen richten op mensen met enkele schulden of in een problematische schuldensituatie maar in feite tot alle burgers. Dit geeft het meeste resultaat. Dit is echter vooralsnog niet haalbaar gebleken. En zolang dit het geval is zal de ISD kiezen voor een meer gecontroleerde inzet.

Dit houdt in dat bewust gekozen wordt welke activiteiten je nog gaat inzetten om al je burgers te bereiken of bepaalde groepen⁴.

Actie

De ISD zal zich in de komende jaren bij haar (gerichte) preventieactiviteiten vooralsnog en bij voorkeur richten op die mensen die het risico lopen in een problematische schuldsituatie te geraken, zijnde minima, jongeren en gezinnen met kinderen.

Langdurige programma's voorop

Schuldpreventie draait vooral om gedragsverandering en dat is een activiteit van de lange adem. Zo levert het meer op om een aantal jaren te kiezen voor activiteiten gericht op een bepaalde groep dan om elk jaar een andere groep te bedienen.

Een eenmalige les budgetteren is veel minder effectief dan een structureel programma met meerdere leermomenten.

Samenwerking met derden

Een belangrijk uitgangspunt van de schulddienstverlening is dat deze integraal is. Er moet niet alleen aandacht zijn voor het oplossen van de financiële problemen van een schuldenaar maar ook voor eventuele omstandigheden die op enigerlei wijze in verband kunnen worden gebracht met zijn financiële problemen.

Daarbij kan het bijvoorbeeld gaan om psychosociale problemen, verslaving etc.

Ketenpartners, zoals GGD HM, Kwadraad kunnen hierbij een belangrijke rol spelen maar ook bijvoorbeeld de woningstichtingen en de budgetbeheer/bewindvoerdersorganisaties.

⁴ Bij de ontwikkeling van dit beleid kan gebruik worden gemaakt van de schuldpreventiewijzer. Een online database en praktisch stappenplan dat professionals handvatten biedt bij het (door)ontwikkelen of opzetten van schuldpreventie. De SchuldPreventiewijzer is een initiatief van Wijzer in geldzaken, het ministerie van SZW, MOgroep W&MD/LOSR, Divosa, NVVK, Nibud en de VNG.

In het kader van de intentieverklaring armoedebestrijding van 25 november 2008 wordt al (van globaal tot soms intensief) samengewerkt met verschillende maatschappelijke organisaties (waaronder Algemeen maatschappelijk werk, GGD en woningstichtingen). Later zijn daar bijgekomen ondermeer Humanitas en de ANBO (project thuisadministratie).

Op meer strategisch niveau is de afgelopen jaren kennis gemaakt met vele potentiële ketenpartners. Dit heeft geleid tot een sociale kaart van ketenpartners, van belang voor de uitvoering. Maar die samenwerking kan intensiever en met mogelijk meer partijen (waaronder de ISD gemeenten).

Acties

Op die (verdergaande) samenwerking wordt vanaf 2016 ingezet. Samengewerkt wordt alleen met gekwalificeerde partijen.

Die samenwerking zal in ieder geval betrekking hebben op

- financiële voorlichting,
- vroegsignalering, convenanten en budgetcursussen en
- nazorg.

Financiële voorlichting

Voor zover die samenwerking zich richt op *jongeren* kende de ISD al het zogenaamde JA project. Aan jongeren (tot 27 jaar) met een bijstandsuitkering wordt al in het kader van het Actie plan jeugdwerkloosheid in samenwerking met de gemeente Leiden budgetcursussen gegeven. Dit project is per 1 januari 2016 beëindigd. Op moment van schrijven wordt overwogen om dit project samen met de gemeente Leiden en andere randgemeenten, waaronder Katwijk, voort te zetten.

Actie

Van belang is ook dat op scholen al financiële voorlichting wordt gegeven.

Nagegaan zal worden of het Algemeen maatschappelijk werk hier een rol kan gaan spelen of al speelt. Er zijn op dit punt in den lande allerlei lespakketten ontwikkeld die scholen eventueel kunnen opvragen. De ISD ziet graag dat aan omgaan met geld in het onderwijs tijd wordt besteed. Kinderen die al jong zelf leren kiezen waar zij hun geld uitgeven, blijken minder vaak in financiële problemen te komen.

Ook is, zoals vermeld, in onderzoek in hoeverre het JA project in samenwerking met de gemeente en Leiden kan worden voortgezet. Het ziet er naar uit dat die mogelijkheid bestaat.

Vroegsignalering, convenanten, budgetcursussen

Voor zover die samenwerking zich richt op *personen met (dreigende) problematische schulden* is ook samenwerking met schuldeisers van belang.

Gedacht kan worden aan betalingsachterstanden of schulden aan:

- woningstichtingen
- elektra-en gasleveranciers
- waterleveranciers en
- zorgverzekeraars.

Deze 4 soorten schulden worden in de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening gezien als bedreigende schulden. De NVVK heeft een aantal convenanten gesloten met landelijk opererende schuldeisers over vroegsignalering. De ISD is door haar lidmaatschap van de NVVK automatisch hierbij aangesloten. Convenanten voorkomen escalatie en werken kostenbesparend.

Actie

Zoals vermeld heeft de ISD een convenant afgesloten met de woningstichtingen en de GGD ter voorkoming van huisontruimingen.⁵

Een andere optie tot vroegsignalering is de inschakeling van werkgevers. Werkgevers worden geconfronteerd met werknemers die in financiële problemen zitten bijvoorbeeld door beslagleggingen op het salaris. Dit kan gevolgen hebben voor de productiviteit van de betrokken werknemer. Dan zou het goed zijn dat de werkgever op de hoogte is van het bestaan van de afdeling Schulddienstverlening en zijn werknemer er naar kan verwijzen. Het nog op te richten subregionale Servicepunt Werk kan hier straks een rol in gaan spelen.

Invorderingsmaatregelen door een deurwaarder kunnen het schulddienstverleningsproces behoorlijk verstoren.

Dit is reden voor de NVVK om afspraken met deurwaarders te maken georganiseerd in de KBvG. Kern van de afspraken is het uitwisselen van gegevens tussen de KBvG en individuele NVVK leden.

Doel van de gegevensuitwisseling is er voor zorgen dat de deurwaarder op de hoogte is van een traject bij de afdeling Schulddienstverlening. Dan kan de deurwaarder de invorderingsmaatregelen tijdelijk opschorten, zodat het eenvoudiger wordt een minnelijke regeling op te zetten.

Teneinde tot deze gegevens uitwisseling te kunnen komen dient er een aantal zaken geregeld te worden, zoals een onderzoek naar de technische mogelijkheden en het opnemen van de gegevensuitwisseling in beleid en werkprocessen. Op moment van dit schrijven zijn deze zaken inmiddels gerealiseerd.

In de praktijk is inmiddels gebleken dat persoonlijk contact met een deurwaarderskantoor helpt in de samenwerking en eerder leidt tot opheffing van de door de deurwaarder gelegde beslagen.

Zeker indien het deurwaarderskantoor vervolgens op de hoogte wordt gehouden van alle ontwikkelingen, bijvoorbeeld als de schulddienstverlening wordt beëindigd vanwege niet meewerken door de schuldenaar.

In de lijn van het voorgaande is het ook van belang om met de belangrijkste schuldeisers goede relaties te onderhouden. Dit uit zich door afspraken te maken en deze ook na te komen als ook door hen zoveel mogelijk op de hoogte te houden over het verloop van de schulden bij de schuldenaar (zie ook hoofdstuk 6).

In het najaar van 2014 is besloten om samen met Kwadraad budgetcursussen te gaan geven aan alle klanten van schulddienstverlening. De cursussen zijn mede door de afdeling Schulddienstverlening ontwikkeld. Het plan is (en dit is ook zo uitgevoerd) om het volgen van deze cursus als voorwaarde te stellen voor een regeling van schulden. Een gedachte hierachter is dat het behalve iemands motivatie toetst, ook kan leiden tot gedragsverandering van de schuldenaar. De cursussen zijn in 2015 gestart.

De intentie is om deze cursussen ook vanaf 2016 voort te zetten.

⁵ Tijdens de laatst gehouden evaluatie is vastgesteld dat het aantal convenant meldingen sterk aan het teruggelopen is (met zo'n 80% ten opzichte van de beginperiode). Tegelijkertijd is het aantal ontruimingen niet of weinig gestegen. Reden voor het verminderde beroep op het convenant is, aldus de woningstichtingen, het gevolg van de aanscherping van hun incassoprocedures. Dit brengt met zich mee dat een huurachterstand al eerder in handen wordt gegeven van een deurwaarder. Daar staat tegenover dat een schulddiensttraject door de ISD in combinatie met zorgverlening door de GGD, maatschappelijk werk etc., al gauw, volgens de woningstichtingen, vele maanden in beslag neemt. Pas daarna blijkt of en in hoeverre de situatie gestabiliseerd is en de huurbetalingen gegarandeerd zijn. Op dit moment wordt met de woningstichtingen en de GGD overlegd hoe het convenant meer leven in te blazen. Dit zal vermoedelijk leiden tot het oprichten van een (gemeentelijk) noodfonds ter gedeeltelijk voorschieten van de huurpenningen.

Ook wordt overwogen om na afloop van een succesvol verlopen schulddienstverleningstraject aan die zelfde ex schuldenaren wederom een budgetcursus te geven teneinde terugval te voorkomen. (nazorg).

Nazorg

Preventie om te voorkomen dat mensen opnieuw in de problemen komen, valt onder nazorg. Een deel van die nazorg zit al opgesloten in de gekantelde werkwijze. Om in het traject te mogen blijven moeten de schuldenaren immers een of meer budgetcursussen volgen.

Tijdens deze cursus(sen) staat het leren van vaardigheden centraal maar er wordt ook ingezet op gedragsveranderingen.

Dat neemt niet weg dat de NVVK wil dat de ISD ook nazorg biedt na afsluiting van het minnelijke traject.

Tot op heden werd deze nazorg mondjesmaat en niet gestructureerd geboden. Door de fte uitbreiding komen er, zoals vermeld, meer mogelijkheden.

Actie

Gelet op het belang om terugval te voorkomen zal in 2016 in de eerste plaats onderzocht worden in hoeverre externe organisaties deze nazorg kunnen bieden aan (ex)schuldenaren die nog niet zelfredzaam zijn maar dat wel kunnen worden.

Afgesproken zou kunnen worden dat deze ondersteuning maximaal een jaar mag duren. Deze ondersteuning kan bestaan uit bijv. het op orde houden van thuisadministratie.⁶ Daarbij gaat het om praktische zaken als openen van post, het bijhouden van het huishoudboekje, en het opruimen van bankafschriften. Maar er kunnen, zoals vermeld, bijv. ook budgetcursussen worden gegeven als herhaling. Verder zal onderzocht worden of en zo ja in hoeverre de afdeling Schuldhulpverlening die nazorg zelf kan (gaan) bieden.

Het oprichten van een Budget informatiepunt

Een Budget Informatiepunt, als eerste aanspreekpunt voor klanten van de ISD en de lokale loketten van de ISD gemeenten en als laagdrempelige voorziening voor het geven van advies en (directe) informatie door deskundigen, kan voorkomen dat er een beroep moet worden gedaan op een schuldregeling of stabilisatie.

Actie

Begin 2016 staat er een Budgetinformatiepunt, ondergebracht op de begane grond van de ISD en als onderdeel van de uitvoering van de schulddienstverlening.

Onderbrenging bij de ISD biedt als voordeel dat de klant direct in contact kan treden met de deskundige en dat er eventueel, via de GR ISD aan de invulling ervan politieke sturing kan worden gegeven. Ook functioneert dit informatiepunt als Zelfstandigen loket in het kader van de uitvoering van het Bijstandsbesluit Zelfstandigen, waarbij inbegrepen zelfstandigen met schulden.

Denkbaar is verder dat ook wordt samengewerkt met andere organisaties en vrijwilligers.

Tenslotte zal onderzocht worden in hoeverre ook de lokale loketten zouden kunnen functioneren als budgetinformatiepunten en hoe zich die dan eventueel zullen verhouden met dat van de ISD.

⁶ De ISD heeft een convenant met Humanitas inzake het project thuisadministratie. Maar dit gaat vooraf aan de schulddienstverlening.

HOOFDSTUK 6

Uitgangspunt 3: *toelating tot de schulddienstverlening vindt plaats aan de hand van beleidsregels. Het gebruik van de schulddienstverlening is niet ongelimiteerd.*

1. Het verlenen van een schulddienst is een bevoegdheid

Zoals aangegeven zijn schuldsituaties in de eerste plaats een geschil tussen schuldenaar en schuldeiser.

Niettemin kan de ISD aan de aanvrager schulddiensten aanbieden indien de ISD dit noodzakelijk acht. "Kan" want op grond van de wet bestaat niet van rechtswege een recht op schulddienstverlening. Een eventueel recht ontstaat pas nadat het college van B en W (in casu het dagelijks bestuur van de ISD) de beslissing heeft genomen tot aanbod van schulddienstverlening. Tegen deze beslissing is sedert 1 juli 2012 (administratief) bezwaar en beroep mogelijk. Gelet hierop is het nodig om voor de toelating tot de schulddienstverlening beleidsregels te formuleren.

2. Voorliggende voorziening

Indien er sprake is van een aanvrager met schulden zal door de ISD eerst gekeken worden of, en zo ja in hoeverre, de schuldenaar zelf in staat is om zijn schulden op te lossen of dat hij daarbij ondersteund kan worden vanuit persoonlijke (familie en vrienden) en informele netwerken (o.a. vrijwilligers).

Dit past bij een gekantelde werkwijze waarbij de eigen verantwoordelijkheid voorop staat. Daar waar de burger in staat moet worden geacht om de (dreigende) schuldenproblematiek zelf aan te pakken en te regelen al dan niet met behulp van zijn persoonlijk netwerk (familie, vrienden etc.) of vrijwilligers kan schulddienstverlening achterwege blijven en is deze niet noodzakelijk.

3. Maximaal haalbare

Indien er geen voorliggende voorziening is wordt vervolgens bekeken wat voor de aanvrager het meest haalbare is en wat dus het eventuele aanbod aan schulddiensten zal zijn. Hiermee wordt recht gedaan aan het uitgangspunt dat de schulddienstverlening vraaggericht is en dus gericht en selectief. Het gaat om maatwerk. De inzet van producten kan per situatie verschillen.

De factoren die hierbij een rol kunnen spelen zijn

- zwaarte c.q. omvang van de schulden
- psychosociale situatie
- houding, gedrag, vaardigheden van aanvrager.

Uitgangspunt van alle ISD inspanningen is dat de schuldenaar gemotiveerd is en bereid is om de noodzakelijke keuzen te maken c.q. concessies te doen. Voldoet de schuldenaar aantoonbaar niet aan deze randvoorwaarden dan weegt de ISD haar rol van geval tot geval af.

Wat bij een niet/onvoldoende gemotiveerde schuldenaar?

Bij een onvoldoende gemotiveerde schuldenaar wordt de schuldenaar niet toegelaten tot de schulddienstverlening. Eventueel zal hem geadviseerd worden om hieraan te werken en zal hij worden verwezen naar een derde (bijvoorbeeld een ketenpartner als het Algemeen maatschappelijk werk, of een bewindvoeders organisatie). Dit zal van de persoon van de aanvrager afhangen. Een deel van deze niet gemotiveerde schuldenaren kunnen aldus via een omweg (al dan niet langs het zorgnetwerk of bijvoorbeeld de woningbouwvereniging) weer toegelaten worden tot de schulddienstverlening, anderen verdwijnen uit het zicht.

Die laatste groep ontvangt geen “nazorg”, in die zin dat zij worden na gebeld. Dit past niet in de gekantelde werkwijze. Overigens kunnen mensen, die om deze reden geen toegang hebben tot de schulddienstverlening, altijd nog in aanmerking komen voor het product informatie en advies.

Volgens de afdeling schulddienstverlening wenden bedoelde schuldenaren zich, als de problemen te groot worden, in de regel inderdaad weer tot schulddienstverlening, al dan niet via de boven omschreven omweg. Zij zijn dan wel gemotiveerd. Anderen weten hun problemen vaak op te lossen via hun informele netwerken (familie, vrienden).

Maar er blijft altijd een rest categorie over waarvan niet bekend is hoe het hen verder vergaat. Interessant is het daarom het rapport af te wachten van de Nationale ombudsman in deze. De Nationale ombudsman heeft in het najaar van 2015 namelijk besloten nader onderzoek te doen naar de gemeentelijke schuldhulpverlening. Zijn rapport zal in het voorjaar van 2016 verschijnen. In 2015 heeft de Nationale ombudsman klachten gemonitord die vragen oproepen zoals: Wat kunnen burgers doen als zij niet in aanmerking komen voor de schuldhulpverlening? In hoeverre wordt hun een alternatief geboden? Hoe lang duurt het voordat iemand toegang krijgt tot een traject? Welke ondersteuning krijgen burgers daadwerkelijk? En wat als het traject voortijdig wordt beëindigd? Na verschijning van dit rapport zal bezien worden of dit aanleiding zal vormen om op dit punt nader onderzoek te doen.

4. Weigerings-beëindigingsgronden

De ISD wil de schuldenaar op een volwassen manier benaderen. Naast rechten heeft de schuldenaar ook plichten. Zo dient de schuldenaar zich te houden aan de hem bij schuld-of betalingsregeling opgelegde voorwaarden en dient hij aan de ISD op verzoek of onverwijld uit eigen beweging mededeling te doen van alle feiten en omstandigheden waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op schulddienstverlening zowel bij de aanvraag als gedurende de looptijd van het schulddiensttraject. Doet hij dat niet dan kan de ISD besluiten om de schulddienstverlening te weigeren dan wel te beëindigen. “Kan”: ook hier geldt dat de ISD de bevoegdheid heeft tot weigering of beëindiging maar niet de verplichting. Dat geeft de ISD met name ruimte om van een weigering of beëindiging af te zien, indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt. Ingevolge eisen die de Algemene wet bestuursrecht stelt zal alvorens te besluiten tot weigering dan wel beëindiging de schuldenaar eenmaal een redelijke hersteltermijn worden geboden om alsnog binnen de gestelde termijn de gevraagde medewerking te verlenen of informatie te verstrekken. In het kader van de eigen verantwoordelijkheid wordt een eenmalige hersteltermijn voldoende geacht.

Artikel 3 van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) somt ook nog enige weigeringsgronden op. Zo bepaalt lid 2 dat een aanvraag ook kan worden geweigerd indien er sprake is van recidive en de aanvrager dus eerder een beroep heeft gedaan op de schulddienstverlening.

De gemeente (ISD) heeft hier dus beleidsvrijheid. De ISD heeft hieraan eerder invulling gegeven door het formuleren van beleidsregels bij een herhaalde aanvraag. Deze beleidsregels zijn opgenomen in **bijlage 2**. Deze beleidsregels en die voor de beëindiging zullen ook voor de komende jaren zoveel mogelijk gecontinueerd worden.

Besluit (3)

De huidige beleidsregels voor toelating worden zoveel mogelijk gecontinueerd. Het rapport van de Nationale ombudsman over de gemeentelijke schuldhulpverlening dat in het voorjaar van 2016 zal verschijnen wordt hierbij nog meegewogen.

De nadruk die er ligt op de eigen verantwoordelijkheid van de burger brengt met zich mee, dat niet elk herhaald verzoek op schulddienstverlening kan worden gehonoreerd. Het gebruik van de

schulddienstverlening is dus niet ongelimiteerd. Bij gedragingen die verwijtbaar zijn toe te rekenen aan de schuldenaar kan dit er toe leiden dat hij voor lange tijd wordt uitgesloten van het recht op schulddienstverlening. Anderzijds ontslaat dit de ISD als uitvoerder van de schulddienstverlening niet van de verplichting om daar waar een onevenredige situatie ontstaat desondanks toch ten gunste van de schuldenaar af te wijken van deze beleidsregels (Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij een dreigende huisuitzetting van een gezin met jonge kinderen, zie ook het Crisisprotocol, vastgesteld door het dagelijks bestuur). Ook de maatschappelijke kosten spelen bij de afwegingen een rol. In uitvoerende beleidsregels is inmiddels opgenomen dat ook de mate van verwijtbaarheid, naast de ernst van het feit en de omstandigheden van de schuldenaar factoren zijn die moeten worden meegewogen of de uitsluiting van een zekere duur niet disproportioneel moet worden geacht.

Deze beoordeling wordt overgelaten aan de schulddienstverlener.

5. Doelgroepen schulddienstverlening

Hoewel de Wgs geen algemene uitsluitingsgrond kent, zijn er toch verschillende groepen te onderscheiden.

Het betreft hier de volgende groepen.

18 jaar en ouder

Alle ingezetenen van de ISD gemeenten van 18 jaar en ouder kunnen zich tot de ISD wenden voor schulddienstverlening. Aan de hand van het screeningsinstrument klantprofielen en de toelatings/weigeringsgronden wordt dan vervolgens bepaald in hoeverre zij daadwerkelijk worden toegelaten en welke diensten worden aangeboden.

Voor ingezetenen onder 18 jaar worden preventieactiviteiten ingezet.

Zelfstandigen

De ISD biedt geen *schuldregelingen* aan zelfstandigen. Hierbij geldt ook de overweging dat voorkomen moet worden dat oneerlijke concurrentie ontstaat of dat niet levensvatbare bedrijven langs de lijn van de schulddienstverlening overeind gehouden worden.

Indien het niet mogelijk is het benodigde extra krediet bij een bank te verkrijgen, kan een zelfstandige een beroep doen op het Bijstandsbesluit zelfstandigen 2004 (Bbz).

Het Bbz is bedoeld voor zelfstandigen die al een zekere tijd een eigen bedrijf of zelfstandige beroep hebben. Er is sprake van een eigen bedrijf als met een duurzame organisatie van kapitaal en arbeid aan het maatschappelijk verkeer wordt deelgenomen met als oogmerk het behalen van de winst die redelijkerwijs ook te verwachten moet zijn. Een zelfstandige is in dit verband degene die:

- tussen 18 en gepensioneerde leeftijd is,
- grotendeels, maar minimaal 1225 uur per jaar in eigen bedrijf werkt (4 a 5 dagen per week),
- het bedrijf in Nederland uitoefent en
- over alle vereiste vergunningen beschikt.

Het Bbz heeft tot doel om, beginnende zelfstandigen uit een werkloosheidssituatie te krijgen, door een bedrijf op te starten dat (op termijn) levensvatbaar is. Een ander doel is de gevestigde zelfstandigen buiten de bijstandswet te houden door ervoor te zorgen dat zij weer in eigen levensonderhoud kunnen voorzien door middel van hun onderneming. De Bbz wordt ook door de ISD uitgevoerd.

Iedere zelfstandige kan zich melden bij de ISD voor hulp bij schulden, zowel persoonlijke als zakelijke schulden. Er wordt vervolgens onderzoek verricht naar de levensvatbaarheid van de onderneming.

- Indien de zelfstandige onderneming levensvatbaar wordt beoordeeld, kan besloten worden over te gaan tot hulp bij schulden. Voor dit traject verwijst de ISD door naar externe schuldhulpverleners.

Indien de zelfstandige onderneming niet levensvatbaar wordt beoordeeld, dan komt de zelfstandige in beginsel niet in aanmerking voor een Bbz krediet. Er zal geen schulddienstverlening aangeboden worden. Voor de zelfstandige rest vaak geen andere mogelijkheid dan het staken van de onderneming om grotere financiële problemen te voorkomen. In het geval dat de zelfstandige feitelijk met zijn onderneming stopt, zich uitschrijft bij de Kamer van koophandel en alle schulden definitief en bekend zijn, kan hij zich als "natuurlijk persoon" wenden tot de afdeling schulddienstverlening voor schulddienstverlening. Daarbij dient de ex zelfstandige minimaal de fiscale aangiftes en de definitieve aanslagen over de afgelopen 5 jaar in te leveren.

Zelfstandige die zijn bedrijf niet kan beëindigen

Maar wat nu als diezelfde zelfstandige door een gebrek aan middelen zijn bedrijf niet fiscaal en boekhoudkundig kan beëindigen?

Hij kan niet (altijd) geholpen worden door het Bbz (want geen levensvatbaar bedrijf dat niet beëindigd kan worden), niet door schulddienstverlening (voor wat betreft het regelen van schulden), noch door externe schuldhulpverleners (want geen geld).

Volgens inschattingen van de afdeling Bbz zou het hier in 2015 gaan om een groep van ongeveer 30-50 zelfstandigen op jaarbasis die aldus geen toegang hebben tot schulddienstverlening. Dit aantal lijkt bovendien toe te nemen, nu het aantal ZZP-ers groeit.

Over de verschillende mogelijkheden om hen desondanks toch in aanmerking te laten komen voor schulddienstverlening zal in de loop van 2016 een onderzoek gestart worden

In **bijlage 3** worden deze mogelijkheden alvast verkend en de mogelijke fte gevolgen voor de afdeling schulddienstverlening.

Besluit (4)

In de loop van 2016 zal een onderzoek worden gestart naar het toelaten van een bepaalde groep (beëindigende) zelfstandigen tot de schulddienstverlening. Dit kan fte gevolgen hebben voor de afdeling schulddienstverlening.

Specifieke groepen

Crisissituatie en huisuitzetting

Personen in crisissituaties waarbij sprake is van dreigende afsluiting van nutsvoorzieningen en/of huisuitzetting, worden met voorrang behandeld⁷.

(Ex)gedetineerden

Op zich worden ex gedetineerden niet anders behandeld dan niet gedetineerden, al spreekt het dat een goede terugkeer in de maatschappij van ex gedetineerden van belang is. Maar wat nu als een persoon in de loop van het schulddienstverleningstraject detentie moet ondergaan? Als dit het gevolg is van een gedraging uit het verleden dan wordt de schulddienstverlening voortgezet.

⁷ Geregeld in het zogenaamde crisisprotocol en de diverse convenanten

Het is duidelijk dat de duur van de ondergane detentie een rol speelt. Als regel wordt hierbij gehanteerd dat als de detentie niet langer duurt dan 3 maanden de schulddienstverlening wordt voorgezet eventueel door het opstellen van een nieuw plan van aanpak. Wel moeten de schuldeisers hieraan mee willen werken. Duurt de detentie langer dan drie maanden dan wordt de schulddienstverlening beëindigd. Na afloop van de detentie kan betrokkene zonder uitsluitingstermijn een nieuwe aanvraag bij schulddienstverlening indienen. Indien betrokkene de detentie moet ondergaan als gevolg van een gedraging ten tijde van het schulddienstverleningstraject dan wordt de schulddienstverlening direct beëindigd. Er geldt dan een uitsluitingstermijn van 60 maanden (behoudens toepassing van de hardheidsclausule, zie bijlage 2).

Dak-en thuislozen

De gemeente, die bijstand verstrekt aan een adresloze is ook verantwoordelijk voor de schulddienstverlening aan die persoon, aldus artikel 3 lid 4 WGS. In het algemeen zal dit de gemeente Leiden zijn die als zodanig als centrum gemeente is aangewezen. Zie in dit verband ook artikel 40 Participatiewet.

Indien er overigens sprake is van een verhuizing buiten de ISD regio terwijl het minnelijk traject al is opgestart dan blijft de ISD verantwoordelijk voor het traject en niet de gemeente waarheen de schuldenaar naartoe verhuisd is.

Gezinnen met minderjarige kinderen

Gezinnen met minderjarige kinderen spelen een rol in het convenant ter voorkoming van huisontruimingen en bij het bepalen van de mate van verwijtbaarheid (de zgn. bijzondere omstandigheden).

Vreemdelingen

Schulddienstverlening staat, zoals hierboven vermeld, in beginsel open voor alle inwoners van de 5 ISD gemeenten van 18 jaar en ouder die in Nederland verblijven. Net zoals in de Participatiewet worden hiermee gelijkgesteld de hier te lande verblijvende vreemdelingen. Artikel 5 van de Wgs stelt dat vreemdelingen die ingezetenen zijn in aanmerking kunnen komen voor schuldhulpverlening als ze rechtmatig in Nederland verblijf houden. Het is echter niet de bedoeling om mensen te helpen die hier kortstondig zijn, bijvoorbeeld om te werken, te helpen. Het gaat er om dat er hier een persoonlijke band van duurzame aard bestaat. Factoren die bij de beoordeling hiervan een rol spelen zijn

- een permanente woning hier,
- een woning buiten Nederland waar gezinsleden wonen of
- het doel van verblijf hier, naar zijn aard al dan niet tijdelijk is.

Voor EU-onderdanen geldt dat er in principe een permanent verblijfsrecht is als zij langer dan vijf jaar rechtmatig in Nederland hebben verbleven. Zij kunnen dan gebruik maken van de Sociale zekerheid zoals bijstand. Het is logisch om dat ook voor de schulddienstverlening te laten gelden.

H O O F D S T U K 7

Uitgangspunt 4: de ISD stelt zich na toelating op als (activerende) dienstverlener, en slechts in uitzonderingsgevallen als hulpverlener

Na selectie en toelating van degenen die zich gemeld hebben voor schulddienstverlening (aan de hand van Mesis © en het intakegesprek) zal de ISD afhankelijk van de hulpvraag en afhankelijk van de zelfredzaamheid van de schuldenaar in samenspraak met hem zoeken naar mogelijke oplossingen.

1. Activerende dienstverlening

De ISD stelt zich daarbij niet op als hulpverlener maar als dienstverlener en wil bereiken dat de schuldenaar het zoveel mogelijk zelf oplost (activeert).

Dit betekent in de eerste plaats dat de schuldenaar aangesproken wordt op zijn zelfredzaamheid en eigen verantwoordelijkheid.

Daar waar de hulpverlener een stap naar voren zou hebben gezet doet de dienstverlener een stap terug om meer ruimte te geven aan de schuldenaar. In die werkwijze hebben de motivatie, gedrag en vaardigheden van de schuldenaar een veel prominentere plaats dan wanneer er sprake zou zijn van louter hulpverlening.

Gevolgen van de activerende schulddienstverlening

Het betekent ook dat sommige producten (diensten) niet alleen op andere momenten maar ook anders worden ingezet.

Schuldregeling

Zo is het inzetten van (het intensieve product) schuldregeling onder de gekantelde werkwijze veel minder vanzelfsprekend. Participatie staat immers voorop en veel minder het ten koste van alles proberen een schuldenvrije toekomst te realiseren.

Dit zal ook betekenen dat als er dan gebruik wordt gemaakt van het product schuldregeling het resultaat ervan aanzienlijk beter zal zijn.

Overigens kan de inzet van dit product ook teruglopen, omdat er meer klanten vroegtijdig worden geholpen.

2. Onderzoek naar het invoeren van de eigen bijdrage bij schuldregelingen

In dit verband is ook de vraag gesteld of schuldenaren in een schuldregeling een "eigen" bijdrage zouden moeten betalen⁸.

De NVVK staat het namelijk toe dat NVVK leden voor het opzetten en uitvoeren van schuldregelingen vergoedingen in rekening brengen. De vergoeding voor een schuldregeling wordt daarbij steeds ten laste gebracht van de door de schuldenaar, in het kader van de schuldregeling, gespaarde maximale afloscapaciteit, zoals uit te keren aan de schuldeisers. De schuldenaar merkt hier dus, financieel gezien, niets van en het is eenvoudig uitvoerbaar. De NVVK heeft ook vastgelegd dat het percentage van het gespaarde bedrag dat als vergoeding maximaal in rekening mag worden gebracht 9%

⁸ In het verleden is hiervoor niet gekozen uit angst dat schuldregelingen hierdoor eerder zouden mislukken.

bedraagt van de doorbetaalde bedragen aan de schuldeisers. Dit betekent dus dat schuldeisers 9% minder ontvangen dan zonder die eigen bijdrage regeling het geval zou zijn geweest.

Vorgesteld wordt om op de korte termijn hier onderzoek naar te doen.

3. Eigen bijdrage bij budgetbeheer?

Net zoals bij een schuldregeling kan ook voor budgetbeheer een eigen bijdrage worden gevraagd. Omdat budgetbeheer vrijwillig is, opzegbaar door de schuldenaar en bestaat uit vele vormen (van beperkt tot uitgebreid) heeft de NVVK hiervoor geen richtprijzen geformuleerd.

Voorstelbaar is om bijvoorbeeld na 12 maanden budgetbeheer een eigen bijdrage op te leggen.

Dit zou de schuldenaar kunnen stimuleren om zich zo te laten coachen dat hij het budgetbeheer zo snel mogelijk zelf kan uitvoeren. Echter die coaching zit al inbegrepen in de schulddienstverlening.

Aan deze eigen bijdrage kleven ook nadelen, zoals het gegeven dat de schuldeisers daardoor minder ontvangen en voor die eigen bijdrage mogelijk weer bijzondere bijstand moet worden verstrekt.

De vraag wel of geen eigen bijdrage bij budgetbeheer zal later beantwoord worden

Besluit (5)

Op korte termijn wordt onderzocht om al dan niet een eigen bijdrage in te voeren bij schuldregelingen. Tevens zal t.z.t. worden onderzocht of het zinvol is een eigen bijdrage op te leggen bij budgetbeheer.

Hoofdstuk 7

4. Voorstel tot uitbreiding van het budgetbeheer

Eerst de theorie

Een nadruk op participatie (waaronder ook begrepen wordt het zelfstandig voeren van een financiële huishouding) betekent ook dat een schulddienstverlening meer een tijdelijk karakter krijgt. Dit brengt met zich mee dat de ISD de inzet van langdurig budgetbeheer (vaak gedurende de gehele loop van schuldregeling, dus 3 jaar of soms langer) beperkt en daarvoor (deels) in de plaats meer budgetcoaching aanbiedt.

Budgetbeheer is in de gekantelde uitvoering nadrukkelijk een tijdelijke voorziening voor diegenen waarvan verwacht mag worden dat zij de minimaal noodzakelijke budgetvaardigheden om geen nieuwe schulden te maken in maximaal 12 maanden (feitelijk 18 maanden⁹) kunnen aanleren. Dit houdt ook in dat budgetbeheer niet in uitgebreide vorm wordt aangeboden maar in beperkte vorm. Daarmee is budgetbeheer en budgetcoaching niet meer een opmaat voor schuldregeling maar een tijdelijke voorziening die de ISD inzet om participatie te bevorderen.

In concreto betekent dit het volgende. De schuldenaar gaat vanaf het begin zelf zorgen voor benodigde minimale financiële stabiliteit. De ondersteuning van de ISD richt zich daarbij vooral op “het weer zelf kunnen.” In principe wordt daarbij geen budgetbeheer ingezet. Dit gebeurt alleen als de schuldenaar het aantoonbaar niet zelf kan.

Gedurende maximaal 18 maanden ontvangen deze schuldenaren dan een passende beperkte of uitgebreide vorm van budgetbeheer.

Het beleid tot nu toe is dat aan de schuldenaar geen budgetbeheer wordt aangeboden

⁹ In het “vorige” beleidsplan werd een termijn genoemd van 12 maanden. Die termijn bleek echter in de praktijk om allerlei redenen tekort.

als hij geen ondersteuning nodig heeft om zijn financiën op orde te houden. Heeft hij deze ondersteuning wel nodig dat wordt de schuldenaar of direct verwezen naar extern budgetbeheer of ontvangt hij gedurende maximaal 18 maanden budgetbeheer van de ISD. Na die 18 maanden vindt dan verwijzing plaats naar extern budgetbeheer c.q. beschermingsbewind¹⁰. De kosten daarvan dient de schuldenaar zelf te betalen. Indien hij daartoe niet in staat is dan kan de schuldenaar een beroep doen op de bijzondere bijstand

Dan de praktijk.

In de praktijk is echter gebleken dat de consultants het budgetbeheer langer oppakken dan de afgesproken termijn (in verband met het gebrek aan goede externe budgetbeheerders of lange wachttijden elders) en vaak ook in meer uitgebreide vorm.

Vraag

Dit doet de vraag rijzen of, en zo ja in hoeverre, het externe budgetbeheer niet beter en meer gestructureerd in eigen beheer kan worden uitgevoerd, mede gelet op de kosten van de bijzondere bijstand in deze.

Zoals bekend worden de kosten voor noodzakelijk budgetbeheer vergoed door de bijzondere bijstand (waarvan de kosten gemiddeld zo'n € 75 per maand bedragen per schuldenaar).

Als wij kijken naar de uitgaven bijzondere bijstand over 2015 aan budgetbeheer dan blijkt dat deze rond € **135.000** bedragen¹¹. Het aantal klanten dat hiervoor in aanmerking is gekomen is ongeveer 150. In **bijlage 4** bij deze notitie is becijferd dat hiervoor 2.0 fte benodigd is.

De 2.0 fte kunnen verdeeld worden over 1 medewerker en 1 consultant.

Kosten consultant	€ 60.389
Kosten medewerker	€ 47.350
Kosten werkplek 2* €10.000	<u>€ 20.000</u>
	€127.739

Conclusie

De conclusie hieruit is dat kosten aan bijzondere bijstand meer bedragen dan de kosten bij het zelf uitvoeren van het externe budgetbeheer (waarvoor bijzondere bijstand wordt verstrekt).

Wellicht nog belangrijker hierbij is om op te merken dat schuldenaren, door uitvoering van de ISD, verzekerd zijn van kwaliteit.

Het betekent dat de exploitatiekosten van de ISD, bij overname van het voorstel om budgetbeheer langer en in meer uitgebreide vorm aan te beiden, zullen stijgen en dat we met een begrotingswijziging komen. Tegelijkertijd zullen de bijzondere bijstandskosten voor dat onderdeel navenant dalen. De exploitatiekosten en de bijzondere bijstand worden betaald uit dezelfde portemonnee: het gemeentefonds.

15Beschermingsbewind is een voorziening onder toezicht van de rechter waarbij een bewindvoerder iemands financiële huishouding langdurig beheert. Het is overigens mogelijk dat de ISD zelf beschermingsbewind in eigen beheer uitvoert. De kosten er van (fte uitbreiding) wegen echter (nog) niet op tegen de besparing op de bijzondere bijstandsuitgaven.

¹¹ De uitgaven bijzondere bijstand aan budgetbeheer geeft een wisselend beeld. In 2014 werd er meer aan uit gegeven.

Toeloop beheersen

Verder is het van belang om erop toe te zien dat de toeloop op budgetbeheer beheersbaar blijft. Daarom stellen we tevens voor (en zo is het ook berekend) hierbij te bepalen dat alleen schuldenaren budgetbeheer ontvangen die al in het schulddiensttraject zitten of anders in aanmerking waren gekomen voor bijzondere bijstand voor de kosten van extern budgetbeheer.

Duur van het budgetbeheer

De schulddienstverlening is er op gericht om schuldenaren te coachen richting financiële zelfredzaamheid en zoveel mogelijk verantwoordelijkheid te laten dragen. In die zin ligt uitbreiding van het budgetbeheer niet voor de hand.

Dit betekent dat waar het kan de duur ervan zoveel mogelijk beperkt moet worden waarbij uitdrukkelijk meer aandacht is voor budget coaching.

Voorstel

Voorgesteld wordt dan ook om de duur ervan te beperken tot 12 maanden, zij het nu met verlengingsmogelijkheid van iedere keer 12 maanden. Daarbij wordt nadrukkelijk meer ingezet op budgetcoaching.

Besluit (6)

Voorgesteld wordt het budgetbeheer uit te breiden. Deze uitbreiding heeft betrekking op de duur er van als ook op de inhoud en de doelgroep. Alleen die schuldenaren komen in aanmerking voor budgetbeheer die al in het schulddiensttraject zitten of anders in aanmerking waren gekomen voor bijzondere bijstand voor de kosten van extern budgetbeheer. Dit voorstel heeft fte gevolgen. Het betekent 2.0 fte extra bij de afdeling schulddienstverlening (1 medewerker en 1 consulent).

Tevens zal t.z.t. worden onderzocht of het zinvol is een eigen bijdrage op te leggen bij budgetbeheer.

Er wordt vanaf 2016 meer ingezet op budget coaching.

H O O F D S T U K 8

Uitgangspunt 5: de schulddienstverlening is integraal, en gaat uit van gestandaardiseerd maatwerk. Ook streeft zij kwaliteit na.

Een belangrijk uitgangspunt van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) is dat de schulddienstverlening een integraal karakter heeft. Dit betekent dat bij de schulddienstverlening niet alleen aandacht moet zijn voor het oplossen van de financiële problemen van een schuldenaar, maar ook voor eventuele omstandigheden die op enigerlei wijze in verband kunnen staan met zijn financiële problemen.

Daarbij kan het bijvoorbeeld gaan om psychosociale problemen, relatieproblemen, de woonsituatie, verslaving enz.

Het wegnemen van oorzaken of omstandigheden is in veel gevallen essentieel om de financiële problemen van de schuldenaar in structurele zin op te lossen.

1. Gekantelde werkwijze en integraliteit

Ook deze door de wetgever voorgestane integraliteit past binnen het kader van de gekantelde werkwijze.

Doel ervan is immers een (duurzame) participatie en legt de verantwoordelijkheid bij de schuldenaar. Hij moet immers meewerken om de oorzaken en de belemmerende omstandigheden weg te nemen.

De werkwijze bij de ISD kan al als integraal worden omschreven. Bij de screening en het intakegesprek komen niet alleen de financiële maar standaard ook de psychosociale aspecten aan de orde. Aan de hand van de probleemanalyse wordt samen met de schuldenaar een plan gemaakt hoe de problemen kunnen worden opgelost.

Vele ketenpartners zijn de afgelopen periode verder op de hoogte gebracht van de werkwijze bij de ISD.

2. Kwaliteitsnormen

De wetgever is van mening dat het voor de effectiviteit van de integrale schulddienstverlening het essentieel is dat schuldeisers vertrouwen hebben in de wijze waarop de gemeentelijke schulddienstverlening wordt uitgevoerd. Voor het verkrijgen en behouden van vertrouwen van schuldeisers is van belang dat zij er vertrouwen in hebben dat recht wordt gedaan aan hun belangen en dat de kwaliteit van de geleverde diensten goed is. Het werken volgens standaardafspraken levert een belangrijke bijdrage aan het vertrouwen van schuldeisers in de gemeentelijke schulddienstverlening.

De ISD heeft de afgelopen jaren belangrijke stappen op dit terrein gezet. Niet alleen is de ISD lid geworden van de NVVK (en zij blijft dat ook), maar heeft zij haar werkprocessen ingekleed volgens de voorgestane vernieuwende standaard methodiek van de NVVK en deze verder ontwikkeld richting klantprofielen ondersteund door een gevalideerd screeningsinstrument.

Dit heeft er toe geleid dat de ISD werkt volgens een methodiek van gestandaardiseerd maatwerk.

Besluit (7)

De werkwijze van gestandaardiseerd maatwerk (methodisch werken) wordt voortgezet en waar nodig versterkt. Daar waar consultants (gemotiveerd) afwijken van Mesis © wordt dit geregistreerd en achteraf via kwaliteitscontrole (Kic) getoetst alsmede de gevolgen daarvan. Doel hiervan is om in het bijzondere geval normen te ontwikkelen op grond waarvan van Mesis © kan worden afgeweken.

Het streven is dat consultants in niet meer dan 15 % van de gevallen afwijken van het profiel van Mesis ©.

De kwaliteit van de dienstverlening wordt verder bewaakt door de volgende instrumenten:

- Het besluit van de ISD over toekenning of beëindiging/uitsluiting valt (vanaf 1 juli 2012) onder de Algemene wet bestuursrecht. De ISD moet aangeven hoe het schulddienst aanbod eruit ziet en aan welke voorwaarden burgers moeten voldoen om ervoor in aanmerking te komen. Daarop is bezwaar en beroep mogelijk.
- De werkwijze valt onder de klachtenprocedure van de ISD. Is de klant niet tevreden over de afhandeling van de klacht dan kan hij/zij aankloppen bij de Nationale ombudsman. Dit is volgens de NVVK overigens niet de juiste procedure gebleken. Leden van de NVVK kennen namelijk een "interne" klachtenprocedure. Hoger beroep verloopt niet via de Nationale ombudsman maar via de Commissie kwaliteitszorg van de NVVK. Tot op heden is tegen geen enkele klacht "hoger beroep" aangetekend.
- De NVVK voert audits uit om vast te stellen of het lid (in dit geval dus de ISD) voldoet aan de NVVK normen¹².

In 2016 en de jaren daarna zal de cultuuromslag die afgelopen jaren heeft moeten plaatsvinden geborgd worden. Dit zal in ieder geval plaatsvinden aan de hand van:

- themacontroles
- tussentijdse controles (steekproeven) en
- onderhoud kennis (NVVK dagen, bijscholing, intervisie etc.)

Besluit (8)

Er worden instrumenten ingezet om de cultuuromslag te borgen.

H O O F D S T U K 9

Uitgangspunt 6: Bij de schulddienstverlening gelden bepaalde maximale wachttijden. Aan de schuldenaar wordt vooraf inzicht verschaft in de te verwachten doorlooptijden.

1. Wachttijden

In de Wgs is in artikel 4 geregeld dat de burger die zich tot de gemeente wendt voor schuldhulpverlening binnen 4 weken het eerste gesprek krijgt waarin de hulpvraag wordt vastgesteld. In een bedreigende situatie vindt binnen drie werkdagen het eerste gesprek plaats. De wetgever vindt het van belang dat deze wachttijden kort zijn omdat lange wachttijden een negatieve invloed hebben op de motivatie van de schuldenaar om mee te doen aan een schuldhulp(dienst)verleningstraject. Een beperking van de wachttijd is, aldus de wetgever, ook positief voor de bereidheid van schuldeisers om mee te werken aan een dergelijk traject. Bedoelde termijnen zijn overigens termijnen van orde. Dit houdt in dat het recht er geen gevolgen aan verbindt als bedoelde termijn niet wordt gehaald.

2. Crisis(protocol)

In situaties waarin sprake is van een crisis, dus waarbij sprake is van een dreigende huisuitzetting of een voorgenomen afsluiting van gas, water en licht etc. voldoet de ISD aan de norm van drie werkdagen.

Een en ander is neergelegd in het crisisprotocol van de ISD. Hieruit blijkt dat de ISD een werkwijze hanteert waarbij zelfs binnen 24 uur contact wordt gelegd met de klant. Deze werkwijze I wordt gecontinueerd.

3. Convenant

Bovendien heeft de ISD met de woningstichtingen en de GGD in de ISD regio een convenant afgesloten ter voorkoming van huisontruimingen waardoor nalatige (kwetsbare) huurders al eerder in beeld kunnen komen, nog voordat sprake is van een dreigende ontruiming.

4. Niet crisis situaties

Het is de afdeling Schulddienstverlening gelukt om binnen 4 weken het eerste gesprek te houden waarbij de hulpvraag wordt vastgesteld.

Ook de komende jaren zal er naar gestreefd worden de norm van 4 weken te halen.

5. Doorlooptijden

In de wet is geen maximale doorlooptijd opgenomen.

Onder doorlooptijd wordt hier verstaan het aantal weken dat verstrijkt tussen het moment waarop de hulpverlening start en het bereiken van een resultaat (het opstarten van de schuldregeling, betalingsregeling, een adviesgesprek etc.).

Dit is ook moeilijk omdat dit bij uitstek de periode is waarin het bieden van maatwerk aan de schuldenaar aan de orde is. Dit maakt dat de looptijd van schuldenaar tot schuldenaar kan verschillen. Zo maakt het voor de lengte van de doorlooptijd veel uit of een schuldenaar uitsluitend een financieel probleem heeft, of dat de financiële problemen direct samenhangen met bijvoorbeeld psycho -sociale problematiek.

¹² Voor de laatste audit in 2015 is de ISD in ieder geval geslaagd.

Niettemin acht het de wetgever het wel nodig dat een gemeente aan een schuldenaar vooraf globaal inzicht geeft in de verwachte doorlooptijd (art. 4 lid 3).

Dit zal, aldus de wetgever, bijdragen aan de motivatie van de schuldenaar om deel te (blijven) nemen aan het schuldhulp(dienst)verleningstraject. Ook hier geldt dat de verwachting die de gemeente (ISD) afgeeft over de maximale doorlooptijd een termijn van orde is.

De NVVK kent voor het proces van de schuldhulpverlening doorlooptijden, het zogenaamde 120 dagen model.

Stappen binnen het minnelijke traject	Doorlooptijd (in dagen)
1 Aan de schuldeisers wordt om een opgave van het openstaande saldo gevraagd met daarin het verzoek om o.a. het beslag op te heffen.	14
2 Herinneringsbrieven worden gezonden. Gelijkzeitig wordt bij niet opheffen van het beslag alle schuldeisers geïnformeerd dat door het beslag minder gereserveerd kan worden.	7
3 Schuldeisers worden nagebeld	14
4 Definitieve schuldenlijst wordt voor ondertekening naar de klant gezonden	7
5 Klant krijgt evt. een herinnering / waarschuwingsbrief om alsnog te tekenen	7
6 Betalingsvoorstellen worden door de consulent ter verwerking bij de medewerker neergelegd	7
7 Betalingsvoorstellen worden aan elke Schuldeiser gezonden	14
8 Herinneringen op het voorstel worden gestuurd	7
9 Consulent bereidt voor en maakt heroverweging	14
10 Heroverwegingen worden verzonden door de consulent	14
11 Reacties nabellen	14
12 Minnelijk akkoord wordt schriftelijk bevestigd	1
Totaal	120

Het 120 dagen model blijkt in de praktijk niet altijd haalbaar te zijn. Dat is op zich niet zo verwonderlijk. Schuldendienstverlening is immers voor het behalen van zijn doorlooptijden ook afhankelijk van medewerking van de schuldeisers. Dit in combinatie met het streven van de consulent en de schuldenaar om het minnelijk traject te laten slagen (voorkomen moet immers worden dat de klant in de WSNP belandt) maakt dat de consulent soms extra stappen zet.

Ook de komende jaren zal er naar gestreefd worden het 120 dagen model zoveel mogelijk toe te passen en de wachttijden te halen

De ISD is immers lid van de NVVK. En ook de schuldeisers verwachten dat de ISD zich zoveel mogelijk houdt aan de NVVK richtlijnen.

Dit betekent ook dat voortdurend moet worden bekeken of processen niet eenvoudiger c.q. sneller kunnen of eventueel uitbesteed aan derden en dat de culturomslag geborgd blijft.

Besluit (9)

De wachttijd van 4 weken wordt gehaald en de werkprocessen zijn zo ingericht dat daarmee de doorlooptijden goed ingeschat kunnen worden.

1. Ketenpartners/ISD gemeenten

Een belangrijk uitgangspunt van de schulddienstverlening is dat deze integraal is. Er moet niet alleen aandacht zijn voor het oplossen van de financiële problemen van een schuldenaar, maar ook voor eventuele omstandigheden die op enigerlei wijze in verband kunnen worden gebracht met zijn financiële problemen.

Daarbij kan het bijvoorbeeld gaan om psychosociale problemen, verslaving etc.

Ketenpartners, zoals GGD HM, Kwadraad, MEE etc. kunnen hierbij een belangrijke rol spelen, maar ook bijvoorbeeld de woningstichtingen en de budgetbeheer/bewindvoedersorganisaties.

Er is de afgelopen jaren op initiatief van de ISD kennis gemaakt met vele ketenpartners die daartoe zijn uitgenodigd of zich zelf hadden aangemeld.

Dit heeft op zich niet geleid tot het afsluiten van meer convenanten, maar wel is vast komen te staan dat de consultants van schulddienstverlening en de ketenpartners elkaar in het algemeen weten te vinden.

Ook voor de komende jaren zal gestreefd worden naar een zo goed mogelijke samenwerking met ketenpartners en deze uit te breiden.

Daar waar nodig zal die samenwerking in convenanten vastgelegd worden.

Ook is het voor de ISD van belang dat op het terrein van de schulddienstverlening in de toekomst meer wordt samengewerkt met de ISD gemeenten. Zij staan immers in een (subsidie) relatie met de ketenpartners en bestrijken terreinen die buiten het takenpakket van de ISD liggen. Ook hebben zij meer inzicht in de lokale behoefte aan preventie. Een dergelijke samenwerking zal de integraliteit van de schulddienstverlening verder ten goede kunnen komen.

2. Vrijwilligers

Naar de mening van de wetgever kunnen vrijwilligers bij de uitvoering van het gemeentelijk beleid gericht op preventie en nazorg een belangrijke rol spelen.

Wel is daarbij, aldus de wetgever, een heldere rolverdeling tussen de professional en de vrijwilliger van belang.

3. Samenwerkingsovereenkomsten

Met Humanitas en de ANBO zijn de afgelopen jaren samenwerkingsovereenkomsten afgesloten voor wat betreft het project thuisadministratie. Daarbij zorgt de ingezette vrijwilliger ervoor dat de (financiële) administratie van de (potentiële) klant zoveel mogelijk in orde wordt gebracht en vergezelt de klant eventueel bij de intake voor schulddienstverlening (zgn. warme overdracht).

De vrijwilliger doet daarbij geen werkzaamheden die liggen op het terrein van de schulddienstverlening van de ISD.

Deze afbakening is nodig om het risico te voorkomen dat een vrijwilliger de professional (de ISD) onbedoeld in de wielen rijdt.

In het algemeen verliep de samenwerking de afgelopen jaren naar tevredenheid en zal deze zoveel mogelijk gecontinueerd worden.

De door Humanitas en de ANBO ingezette vrijwilligers hebben allemaal een door het Nibud ontwikkelde training gevolgd.

Op korte termijn (2016) zal onderzocht worden of deze (of andere) organisaties ook nazorg kunnen bieden, dus na afronding van het minnelijke traject.

Besluit (10)

De samenwerking met schuldeisers, deurwaarders, ketenpartners en vrijwilligers wordt gecontinueerd en uitgebreid en waar nodig in samenwerkingsafspraken (convenanten) vastgelegd. Er wordt naar meer samenwerking gezocht met de ISD gemeenten.

HOOFDSTUK 11

Resultaten van de schulddienstverlening

De schulddienstverlening moet uiteraard tot de gewenste resultaten leiden.

Wat is het doel	Wat is het resultaat	Hoe te meten
Het preventiebeleid zal meer vorm hebben gekregen.	Er is een Budget informatiepunt. Er wordt nauw samengewerkt met externe organisaties op het gebied van nazorg en preventie.	Management Informatie.
Stijging slagingspercentages schuldregelingen. Aantal pogingen tot een schuldregeling ten opzichte van het aantal akkoorden).	Slagingspercentage schuldregelingen stijgt vanaf 2016 naar 70%.	Management informatie.
Stijging succesvolle afrondingen schuldregelingen (verhouding aantal opgestarte schuldregelingen, aantal schuldenaren die deze met een schone lei afsluiten).	Percentage succesvolle afrondingen bedraagt in 2016 minimaal 65%.	Management Informatie.
Verbetering /uitbreiding samenwerking met crediteuren, ketenpartners en vrijwilligers.	In 2016 e.v. worden er nadere samenwerkingsafspraken opgesteld.	Inventarisatie samenwerkingsafspraken.
Wachttijden worden gehaald.	De wachttijd bedraagt maximaal 4 weken.	Management informatie
De werkprocessen zijn zo ingericht dat daarmee de doorlooptijden goed kunnen worden ingeschat.	Er wordt zoveel mogelijk voldaan aan het 120 dagen model van de NVVK.	Management Informatie, plannen van aanpak.
Het aantal ingediende bezwaar-beroeps- en klachtschriften blijft beperkt.	Het aantal ingediende bezwaarschriften blijft beperkt tot maximaal 10. Het aantal beroepszaken tot 8. Het aantal klachten tot 4 (als gemiddelde per jaar over de gehele periode).	Management Informatie.
Meedoen aan audits NVVK.	Geheel voldoen aan de eisen van de audit NVVK.	Resultaten van de audit NVVK.

Bijlage 1

*Ontwikkelingen schuldhulpverlening ISD Bollenstreek 2004 tot 1 januari 2016.
Evaluatie 2015.*

De schuldhulpverlening bij de ISD, nadien schulddienstverlening, heeft zich trapsgewijs ontwikkeld. Een overzicht.

1. Periode 2004 tot 1 juli 2012

In het beleidsplan 2012-2013 is een overzicht gegeven van de ontwikkelingen van de Schuldhulpverlening bij de ISD vanaf 2004 tot 1 juli 2012.

Beschreven is hoe de schuldhulpverlening zich ontwikkeld heeft van een aanbodgerichte naar een vraaggerichte opzet. Mijlpaal daarbij was het lidmaatschap van de NVVK per 1 augustus 2009.

Het lidmaatschap heeft er met name toe geleid dat de ISD

- het aanbod van diensten heeft uitgebreid (budgetbeheer, preventie, budgetcursussen e.d.)
- de diensten (= werkprocessen) gestandaardiseerd heeft.
Alle werkprocessen zijn uitgebreid en volgens een bepaalde (NVVK) methodiek uitgeschreven.
- waar nodig een schuldsituatie eerst stabiliseert door inkomsten en uitgaven met elkaar in balans te brengen voordat wordt begonnen met een poging om een schuldregeling te treffen.
- het aantal werkzame fte's bij de afdeling Schuldhulpverlening heeft verhoogd van 4,2 fte naar 7,5 fte (consulent en medewerker) om te kunnen voorzien in de werkzaamheden

In die periode kreeg de schuldhulpverlening te maken met een toenemende en steeds complexere beroep op de schuldhulpverlening. Met als gevolg dat er wachtlijsten ontstonden. Om nog effectiever en efficiënter te gaan werken is de ISD er toe overgegaan om steviger te gaan sturen op onder meer de eigen verantwoordelijkheid van schuldenaren.

De resultaten van de schuldregelingen werden desondanks niet beter, al konden de wachtlijsten worden weggewerkt.

Daar de budgetten vanaf 2012 terug liepen en lopen (en schuldhulpverlening dus duurder wordt) en de vraag naar schuldhulpverlening groot blijft waren er meer fundamentele keuzes nodig.

De vraag was dan ook hoe vanuit een andere visie het mogelijk wordt de resultaten te verbeteren zonder dat dit leidt tot een verdere kostenstijging.

Het antwoord daarop is gevonden in de zogenaamde kantelingsgedachte.

Deze gedachte is neergelegd in het beleidsplan 2012.

2. Periode vanaf 1 juli 2012 tot 1 januari 2016

Andere visie



Die andere visie betekende een kanteling in de wijze waarop schuldhulpverlening tot dan toe werd uitgevoerd.

Doel van de "oude"schuldhulpverlening was een schuldenvrije toekomst.

Het doel van de schuldhulpverlening zoals die door de ISD en de andere NVVK leden wordt (en werd) gegeven is het schuldenvrij maken van de schuldenaar, waarbij de hulpvraag van de schuldenaar centraal staat.

Dit houdt in dat geprobeerd wordt elke schuldenaar met problematische schulden onder te brengen in een driejarige schuldregeling¹³, na afloop waarvan de schuldenaar schuldenvrij is.

Gedurende de schuldregeling moet de schuldenaar rondkomen van een inkomen op of net onder bijstandsniveau. Een dergelijk traject is voor veel schuldenaren echter zo zwaar dat zij dit in de praktijk vaak niet volhouden. Het slagingspercentage bedraagt tussen de 30% en 40%. In ruim 60% van de gevallen leidt de schuldregeling in economische termen derhalve niet tot enige opbrengst, zij het wel tot enig nut in situaties waarbij ondanks het mislukken van de schuldregeling zaken geregeld konden worden als het op orde brengen van een verkeerd gelegd beslag of het aanvragen van toeslagen. Zaken die echter ook gerealiseerd hadden kunnen worden zonder dat er eerst geprobeerd was om een schuldregeling te treffen.

Doel gekantelde werkwijze participatie; streven naar het maximaal haalbare.

De in het beleidsplan 2012 voorgestelde en aangenomen gekantelde uitvoering verlegt de aandacht van het schuldenvrij maken van de schuldenaar naar de schuldenaar zelf.

¹³ De ISD bemiddelt tussen schuldenaar en schuldeisers. Bij een schuldregeling brengt de ISD tussen de schuldenaar en zijn schuldeisers een minnelijke regeling tot stand voor de totale schuldenlast, leidende tot een schuldbemiddeling.

Daarbij is schuldbemiddeling een overeenkomst waarin tussen schuldenaar en schuldeisers wordt afgesproken dat de totale schuldenlast gedeeltelijk wordt terugbetaald in termijnen naar draagkracht tegen finale kwijting.

Centraal staat de vraag hoe iemand financieel sterker kan worden en daardoor kan blijven participeren en niet langer meer de vraag hoe iemand een schuldenvrije toekomst kan krijgen.

Vaak zijn schulden een gevolg van onderliggende problemen.

In de nieuwe aanpak is daarom vooral aandacht voor de motivatie (de mate waarin iemand van plan is om de stappen te zetten), de (te ontwikkelen) vaardigheden, het gedrag, de te vergaren kennis en de belemmeringen waaraan gewerkt moet worden.

Daarbij is belangrijk dat de schuldenaar zich richt op dat wat (maximaal) haalbaar is. De lat ligt niet meer standaard op "schuldenvrij". Het voorkomen van huisuitzetting of stabilisatie van de financiële problemen (betaling van de belangrijkste vaste lasten) kan- voor dat moment- het maximaal haalbare zijn. Als bij elke schuldenaar -zoals in het verleden - een schuldregeling het doel is leidt dat tot langdurige en kostbare trajecten en tot frustraties bij zowel schuldenaar als de schuldeisers, omdat de te verwachten einddoelen vaak niet realistisch zijn.

Door hierop in te zetten bewijst de ISD zowel de schuldenaar als de crediteuren (want sneller een realistische verwachting) als zichzelf (want efficiënte inzet middelen) een dienst.

Vertaling van "iedereen schuldenvrij" naar het "maximaal haalbare."

Hoe weet je vooraf wat het maximaal haalbare is voor een schuldenaar?

Hier is voor het ministerie van SZW onderzoek naar gedaan.¹⁴

De conclusie van het onderzoek luidt dat het hoogst haalbare resultaat vastgesteld kan worden als er vooraf serieus en methodisch wordt gekeken naar de motivatie en vaardigheden van schuldenaren (de zogenaamde klantprofielen).

Mesis © en klantprofielen

Als ondersteuning daartoe werd in opdracht van DIVOSA een screeningsinstrument ontwikkeld: genaamd het Methodisch Screeningsinstrument Schulddienstverlening, Mesis ©.¹⁵ Dit instrument gebruikt de ISD sinds april 2013. Het maakt het voor die consultants van de ISD mogelijk een ander gesprek met schuldenaren te gaan voeren dan voorheen; een gesprek dat veel meer gaat over gedrag, houding en motivatie van de schuldenaar en veel minder over alleen de aard en omvang van het schuldenpakket.

Mesis © is een ondersteuningsinstrument. Dat betekent dat de consultant van de ISD, vanuit zijn of haar professionaliteit, uiteindelijk de inzet bepaalt. Een goede gespreksvoering met de schuldenaar na kennisneming van zijn scores op Mesis © is daarbij onontbeerlijk.

Activerende dienstverlening

Behalve het werken met klantprofielen brengt de nieuwe werkwijze ook met zich mee een andere rolverdeling tussen de schuldenaar en de consultant. De ISD biedt niet langer meer hulp maar zijn diensten aan. De dienstverlener werkt anders dan de hulpverlener nadrukkelijk in een relatie van wederkerigheid en laat de verantwoordelijkheid voor het dossier in principe bij de schuldenaar. Dit betekent dus dat de schuldenaar bij deze uitvoering de verantwoordelijke is. Hij zal stappen moeten zetten terwijl de ISD de coach is wiens ondersteuning van de schuldenaar zich richt "op het weer zelf kunnen". Oftewel: de zelfredzaamheid van de schuldenaar wordt mede bepaald door wat de ISD aan eigen ondersteuning biedt (zoals budgetcoaching en cursussen e.d.).

Die eigen verantwoordelijkheid van de schuldenaar brengt ook met zich mee dat schuldenaren die aantoonbaar (verwijtbaar) niet mee willen werken geen gebruik kunnen maken van de schulddienstverlening.

¹⁴ Geuns, R en N.Jungmann & M.de Weerd (2011) *klantprofielen voor schuldhulpverlening*. Regioplan, Hogeschool Utrecht.

¹⁵ Dit instrument is inmiddels (wetenschappelijk) gevalideerd (het meet wat het beoogt te meten op vrijwel alle onderdelen) en is in gebruik bij meer dan 50 gemeenten.

De invoering van de kanteling heeft tijd gekost en kost tijd

De invoering van de gekantelde werkwijze heeft tijd gekost en vergt nog steeds de nodige aandacht. Hiervoor is een aantal oorzaken aan te wijzen.

1. De nieuwe werkwijze vergt een cultuuromslag zowel voor de schuldenaar als voor de consulenten van schulddienstverlening.
2. Het vergt ook de inzet van nieuwe instrumenten, waaronder nieuwe gesprekstechnieken. Hiervoor is continue scholing noodzakelijk (herhaling en verdieping).
3. Tot de nieuwe instrumenten behoort ook, zoals vermeld, het screeningsinstrument Mesis ©. Met behulp van een extern bureau, dat de omslag begeleidde, moest dit instrument eerst nog gevuld worden en afgestemd op onze klanten. Met name dit proces heeft relatief veel tijd in beslag genomen¹⁶.
4. De invoering van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening medio 2012 bracht bovendien met zich mee dat de schuldhulpverlening en dus ook de beoogde nieuwe werkwijze in het administratieve recht werden getrokken. Ook dit vergde en vergt de nodige aanpassingen van de werkprocessen en scholing van de medewerkers.
5. Bij al deze ontwikkelingen moeten uiteraard ook de klanten "geholpen" worden met steeds complexere problemen.

Resultaten van de kanteling/evaluatie 2015

Kenmerk van de schulddienstverlening is onder meer dat zij resultaatgericht is. Reden om in het beleidsplan 2012 de gewenste resultaten op te sommen.

Het betreft hier de volgende resultaten.

- a. *Het aantal schuldregelingstrajecten neemt met 20% tot 30% af.*

Realisatie

De nieuwe werkwijze heeft aanvankelijk (nog) niet geleid tot een afname van het aantal schuldregelingstrajecten, zoals verwacht werd. Er was zelfs sprake van groei. Zo is gebleken dat in een bepaalde periode in 2014 in 23 van de 63 gevallen wel een schuldregeling is gestart terwijl dit volgens het screeningsinstrument Mesis ©. niet voor de hand zou hebben gelegen. Over 2013 is vastgesteld dat van de schuldenaren die een intake hadden gehad 77% daarvan in aanmerking kwam voor een schuldregeling.

Als reden voor dit uit oogpunt van schulddienstverlening te hoge aantal c.q. percentage is door de consulenten aangegeven dat het alternatief waarheen je schuldenaren kunt verwijzen te karig zou zijn. Dit brengt met zich mee dat bij consulenten het gevoel ontstaat dat je een schuldenaar de deur wijst die wel degelijk hulp nodig heeft.

Desondanks is het in de loop van 2014 gelukt om het aantal schuldregelingen aanzienlijk terug te brengen. Betrof het aantal schuldregelingen op 1 januari 2014 361, per 30 juni 2015 waren dit er nog 263, een afname van ruim 25%, ondanks het feit dat ook de afdeling Schulddienstverlening de gevolgen heeft ondervonden van de (tot voor kort) economische recessie (waardoor meer complexere aanvragen¹⁷ en uiteindelijk meer trajecten).

Deze terugloop is (mede) een gevolg van een afspraak met de consulenten van de Schulddienstverlening om de uitslag van Mesis © zwaarder te laten wegen bij de keuze wel of geen regeling op te zetten, ook al is en blijft een dergelijk instrument een hulpmiddel. Die afspraak kon ook

¹⁶ Met als gevolg dat pas in april 2013 daadwerkelijk gestart is met de uitvoering van de schulddienstverlening.

¹⁷ Meer complex door meer aanvragen van ex ondernemers en klanten met eigen woning.

gemaakt worden omdat Mesis © in de loop van dat jaar en in 2015 verder verbeterd is, maar ook doordat de consultants zich meer en meer zijn gaan opstellen als dienstverlener in plaats van als hulpverlener (cultuuromslag).

Het aantal stabilisaties (dat voorafgaat aan de schuldregeling) nam in 2014 wel toe van 23 naar 45 maar leidde er dus niet (altijd) toe dat ook meer schuldenaren een schuldregeling kregen. Blijkbaar was de stabilisatie voor veel schuldenaren het maximaal haalbare (mede gelet op hun motivatie en conform de gedachte achter de schulddienstverlening). Overigens lijkt het aantal stabilisaties in 2015 weer te dalen.

b. Schuldregeling wordt niet meer structureel ingezet. Als de schuldregeling wordt ingezet, verbetert het resultaat aanzienlijk. Er zijn meer succesvolle afrondingen. De verwachting is dat het slagingspercentage stijgt van 40% naar 60 tot 70%.

Of deze schuldregelingen ook succesvoller zijn dan voorheen kan nog niet gezegd worden omdat deze trajecten immers een duur hebben van 36 maanden.

In 2013 zijn overigens 87 klanten via Mesis en het oordeel van de consultant toegelaten tot de schulddienstverlening. Door allerlei redenen is de schulddienstverlening van 32 van die klanten in de loop van die 9 maanden beëindigd (36,7%).

Voor 2014 zijn die getallen respectievelijk 127 klanten waarvan 25 beëindigd (19,6%).

In ieder geval een verbetering.

c. Er wordt door de ISD minder capaciteit ingezet op het regelen van schulden en budgetbeheer maar meer op het versterken van de financiële kracht van de burger. Het preventiebeleid zal daarbij meer vorm hebben gekregen. Er is een Budget Informatiepunt waar lichte adviesgesprekken worden gegeven, aan voorlichting wordt gedaan en doorverwijzingen plaatsvinden. Verwacht wordt dat dit een verschuiving betekent in de werkzaamheden onder gelijkblijvende uitvoeringskosten. Hoe groot die verschuiving zal zijn, uitgedrukt in aantal uren is nu (2012) niet aan te geven.

Realisatie

Uit het feit dat er vanaf 2014 een afname is te constateren van het aantal schuldregelingen zou de conclusie getrokken kunnen worden dat er een (begin van een) verschuiving heeft plaatsgevonden van de werkzaamheden maar meer richting versterking van de financiële kracht van de burger. Dit zou ook af te leiden zijn uit een toename van het aantal stabilisatie trajecten in 2014 (zie hiervoor). Het aantal schuldenaren in budgetbeheer is echter toegenomen. Dit komt overigens mede vanwege het niet altijd voorhanden zijn van een goede externe budgetbeheerder, waardoor de consultants budgetbeheer langer dan de afgesproken termijn moesten oppakken (zie ook hoofdstuk 7).

Ook is gebleken dat tot in ieder geval medio 2015 het aan tijd heeft ontbroken om meer in te zetten op het voorkomen van schulden en vroegsignalering. Een Budget Informatiepunt is niet opgericht, hoewel er wel onderzoek naar is verricht¹⁸.

De preventieactiviteiten in de evaluatieperiode hebben in hoofdzaak betrekking gehad op het geven van budgetcursussen en de uitvoering van het convenant ter voorkoming van huisontruimingen samen met de woningstichtingen en de Ggd (zie hoofdstuk 5).

Omdat bij preventie en vroegsignalering samenwerking met derden van belang is, is de afgelopen jaren kennis gemaakt met vele ketenpartners die daartoe zijn uitgenodigd of zich zelf hadden aangemeld. Dit heeft er toe geleid dat de consultants van de afdeling Schulddienstverlening en de ketenpartners elkaar in het algemeen goed weten te vinden.

¹⁸ Door een HBO student in het kader van een afstudeerscriptie

d. De ISD voldoet minimaal aan de in de wet neergelegde wachttijden en zoveel mogelijk aan de in de beleidsuitvoering neergelegde doorlooptijden.

Wachttijd

In de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) is in artikel 4 geregeld dat de burger die zich bij de gemeente aanmeldt voor schuldhulpverlening binnen 4 weken het eerste gesprek krijgt waarin de hulpvraag wordt vastgesteld (dat is het intakegesprek).

In een bedreigende situatie vindt binnen 3 werkdagen het eerste gesprek plaats. Deze in de wet genoemde termijnen zijn overigens termijnen van orde. Dit houdt in dat het recht er geen gevolgen aan verbindt als bedoelde termijnen worden overschreden.

In het beleidsplan 2012-2013 is naar aanleiding hiervan het uitgangspunt opgenomen dat in crisissituaties de ISD in principe een wachttijd hanteert van 24 uur en in overige situaties van in principe 4 weken.

Realisatie

Ondanks de hoge werkdruk bij de afdeling Schulddienstverlening worden (werden) de wachttijden in het algemeen gehaald, mede ook dankzij inzet van collega's uit andere afdelingen van de ISD (de zogenaamde flexibele schil).

Doorlooptijd

In de Wgs is geen maximale doorlooptijd opgenomen. Onder doorlooptijd wordt in het beleidsplan 2012-2013 verstaan: het aantal weken dat verstrijkt tussen het moment waarop de dienstverlening start en het bereiken van een resultaat (het opstarten van schuldregeling, betalingsregeling, een adviesgesprek etc.). De NVVK kent voor het proces van de schuldhulpverlening doorlooptijden, het zogenaamde 120 dagen model (zie hoofdstuk 9).

De verwachte doorlooptijden worden per product vooraf doorgegeven aan de schuldenaar. Aangezien maatwerk voorop staat kunnen de te verwachte doorlooptijden per schuldenaar verschillen. Ook hier geldt dat deze doorlooptijden termijnen van orde zijn.

Realisatie

Het 120 dagen model blijkt in de praktijk niet altijd haalbaar te zijn. Dat is op zich niet zo verwonderlijk. Schulddienstverlening is immers voor het behalen van zijn doorlooptijden afhankelijk van medewerking van de schuldeisers. Bovendien betreft het hier termijnen van orde. Dit in combinatie met het streven van de consulent en de schuldenaar om het minnelijk traject te laten slagen (voorkomen moet immers worden dat de schuldenaar in de WSNP belandt), maakt dat de consulent soms extra stappen zet.

Met de consulenten is in 2014 afgesproken en neergelegd in de uitvoerende beleidsnotitie schulddienstverlening (zie hieronder) dat het 120 dagen model zoveel mogelijk moet worden gevolgd. De ISD is immers lid van de NVVK. En ook de schuldeisers verwachten dat de ISD zich zoveel mogelijk houdt aan de NVVK richtlijnen.

e. Er wordt meer samengewerkt met ketenpartners en vrijwilligersorganisaties. Dit wordt vastgelegd in tenminste 4 nieuwe convenanten.

Ketenpartners

Een belangrijk uitgangspunt van de schulddienstverlening is dat deze integraal is. Er moet niet alleen aandacht zijn voor het oplossen van de financiële problemen van een schuldenaar, maar ook voor eventuele omstandigheden die op enigerlei wijze in verband kunnen worden gebracht met zijn financiële problemen.

Daarbij kan het bijvoorbeeld gaan om psychosociale problemen, verslaving etc.

Ketenpartners, zoals GGD HM, Kwadraad kunnen hierbij een belangrijke rol spelen, maar ook bijvoorbeeld de woningstichtingen en de budgetbeheer/bewindvoerdersorganisaties.

Realisatie

Er wordt met verschillende ketenpartners samengewerkt. Indachtig de uitgangspunten van de schulddienstverlening voerde de ISD (in principe) alleen beperkt budgetbeheer uit voor maximaal 12 maanden (langer en meer uitgebreid budgetbeheer neemt immers de verantwoordelijkheid bij de schuldenaar weg). Soms is het echter nodig dat het budgetbeheer langer moet doorlopen daar de schuldenaar nog steeds niet in staat is deze zelf uit te voeren. Tot voor kort werd op dit punt samengewerkt met de SFD. Die samenwerking is beëindigd vanwege een onvoldoend vertrouwen. Vanwege het ontbreken van goede externe budgetbeheerders heeft dit er ook toe geleid dat de afdeling Schulddienstverlening meer doet aan budgetbeheer dan eigenlijk de bedoeling was (zie hoofdstuk 7).

De afgelopen jaren zijn in het kader van het preventief schulddienst beleid, in samenwerking met het ROC, budgetteringscursussen gegeven aan jongeren met een bijstandsuitkering.

In 2014 is besloten om, zoals hierboven vermeld, samen met Kwadraad budgetteringscursussen te geven aan alle klanten van de afdeling Schulddienstverlening.

Het convenant ter voorkoming van huisontruimingen waarbij wordt samengewerkt met de woningstichtingen en de GGD HM is in 2014 en 2015 geëvalueerd. Door onder meer een veranderend incassobeleid bij de woningstichtingen (de deurwaarder wordt eerder ingeschakeld) lijkt er minder behoefte te zijn aan dit convenant, zoals deze nu nog luidt. Vermoedelijk wordt het convenant aangepast (zie ook noot 10).

Voor het overige zijn de bestaande samenwerkingsvormen met de ketenpartners in deze evaluatieperiode zoveel mogelijk gecontinueerd maar niet verder uitgebreid. Wel is, zoals hierboven vermeld, kennis gemaakt met vele potentiële ketenpartners.

Vrijwilligers

Vrijwilligers kunnen bij de uitvoering van het gemeentelijk beleid gericht op preventie en nazorg een belangrijke rol spelen.

Realisatie

In dat kader zijn met Anbo en Humanitas samenwerkingsovereenkomsten afgesloten voor wat betreft het project thuisadministratie. Daarbij zorgt de ingezette vrijwilliger er voor dat de (financiële)

administratie van de (potentiële) klant zoveel mogelijk in orde wordt gebracht en vergezelt de vrijwilliger de klant eventueel bij de intake van schulddienstverlening. Daarbij is uitdrukkelijk afgesproken dat de vrijwilligers daarbij geen werkzaamheden doen die liggen op het terrein van de schulddienstverlening van de ISD. Zie ook hoofdstuk 10.

f. Door vooraf helder te communiceren met de schuldenaar over zijn aandeel en wat hij/zij kan verwachten van de ISD, blijft het aantal bezwaarschriften en beroepszaken beperkt tot respectievelijk maximaal 8 en 2. Dit ondanks de strengere toelatingseisen en het eerder uitsluiten van schuldenaren die niet meewerken.

Realisatie

Iedere potentiële klant wordt gescreend door middel van Mesis ©. Hier hoort een uitleg bij aan de klant over de wijze waarop de vragenlijsten dienen te worden ingevuld, de redenen en achtergronden daarvan. Dit is een gebruikelijke werkwijze geworden. De verwachte doorlooptijden worden, zoals hierboven vermeld, standaard van te voren doorgegeven.

In 2014 zijn 8 bezwaarschriften ingediend en allen ongegrond verklaard. Er hebben zich 4 beroepsprocedures voorgedaan, allen ongegrond. Er is 1 klacht ingediend. Ook deze is ongegrond verklaard. In 2012 en in 2013 werden 5 bezwaarschriften ingediend. Allen ongegrond. Er is geen beroep aangetekend noch is er een klacht ingediend.

Er is sprake van slechts een kleine groei, ondanks het strengere beleid. Het feit echter dat alles ongegrond is verklaard (ook na beroep) is echter veelzeggender: beleid en wetgeving werden in deze zaken blijkbaar juist toegepast.

g. De samenwerking met schuldeisers en deurwaarders zal verbeteren (ten gunste van de schuldenaar) omdat de resultaten beter zullen worden en de verwachtingen over en weer reëler (maximaal haalbare).

Invorderingsmaatregelen door een deurwaarder kunnen het schulddienstverleningsproces behoorlijk verstoren.

Realisatie

In de praktijk is inmiddels gebleken dat persoonlijk contact met een deurwaarderskantoor helpt in de samenwerking en eerder leidt tot opheffing van de door de deurwaarder gelegde beslagen. Hierin is door de afdeling Schulddienstverlening geïnvesteerd. Daarnaast is gegevensuitwisseling van groot belang tussen de afdeling Schulddienstverlening en een deurwaarderskantoor. Op die manier is een deurwaarder op de hoogte van een traject bij de afdeling Schulddienstverlening en kan hij de invorderingsmaatregelen tijdelijk opschorten (zie hiervoor ook hoofdstuk 5).

Toe-en afname

Meer in het algemeen kan opgemerkt worden dat in het jaar 2014 het aantal aanmeldingen voor schulddienstverlening is toegenomen (van 31 naar 45, peildata 1 januari 2014 en 6 januari 2015) maar dat in die periode het aantal schuldenaren in de werkprocessen¹⁹ is afgenomen van 576 naar 529 (en 522 per 30 juni 2015).²⁰ Het is niet duidelijk waardoor die afname is veroorzaakt. Mogelijk worden minder burgers tot de schulddienstverlening toegelaten of worden er

¹⁹ Werkprocessen: schuldregeling, budgetbeheer, stabilisatie.

meer beëindigd door toedoen van de schuldenaar. Deze gegevens worden (nog) niet als zodanig geregistreerd in de managementrapportages. In de loop van 2015 is de afdeling Schulddienstverlening namelijk overgegaan op een nieuw automatiseringssysteem, genaamd Allegro als opvolger van Stratech. Allegro biedt meer mogelijkheden tot registratie dan Stratech.

In 2015 lijkt het aantal aanmeldingen (voor het eerst) weer af te nemen. Mogelijk speelt het economisch herstel hierin een rol.

Dit betekent dat de uitgangspunten van de schulddienstverlening, zoals neergelegd in het beleidsplan 2012, ook voor de komende jaren onverkort van toepassing kunnen blijven.

Wel geldt daarbij dat zowel in het screeninginstrument als ook in de consulenten ook de komende jaren blijvend geïnvesteerd moet worden en dat er meer aandacht moet komen voor preventie en vroegsignalering.

²⁰ Hier zitten dubbelstellingen bij; schuldenaren kunnen bijvoorbeeld naast budgetbeheer ook tegelijkertijd in een schuldregeling zitten, Overigens landelijk steeg het aantal klanten bij de schuldhulpverlening met 2 %, 2014 t.o.v. 2013 (bron NVVK).

Bijlage 2

Beleidsregels toelating schulddienstverlening.

Schuldsituaties zijn in de eerste plaats een geschil tussen schuldenaar en schuldeiser. Niettemin kan de ISD aan de aanvrager schulddiensten aanbieden indien de ISD dit noodzakelijk acht. "Kan" want op grond van de wet bestaat niet van rechtswege een recht op schulddienstverlening. Een eventueel recht ontstaat pas nadat het dagelijks bestuur de beslissing heeft genomen tot aanbod van schulddienstverlening. Tegen deze beslissing is sinds 1 juli 2012 (administratief) bezwaar en beroep mogelijk. Gelet hierop is het nodig om voor de toelating tot de schulddienstverlening beleidsregels te formuleren.

Deze beleidsregels zijn in de loop van 2012 in werking getreden en nadien nog aangevuld en luiden als volgt:

Hernieuwde aanvraag

Een hernieuwde aanvraag wordt afgewezen met uitzondering van het product informatie, advies en doorverwijzing indien:

- a. minder dan 6 maanden voorafgaande aan de dag waarop de aanvraag is ingediend een aanvraag tot schulddienstverlening is ingetrokken;*
- b. minder dan 24 maanden voorafgaande aan de dag waarop de aanvraag is ingediend door belanghebbende een stabilisatietraject verwijtbaar is beëindigd*
- c. indien minder dan 36 maanden voorafgaande aan de dag waarop de aanvraag is ingediend door aanvrager een traject schuldregeling succesvol is doorlopen (minnelijk en wettelijk);*
- d. indien minder dan 60 maanden voorafgaande aan de dag waarop de aanvraag is ingediend een traject schuldregeling tussentijds verwijtbaar is beëindigd (minnelijk en wettelijk).*

Hierbij past overigens wel de opmerking dat deze beleidsregels de ISD als uitvoerder niet ontslaat van de verplichting om daar waar een onevenredige situatie ontstaat ten nadele van de aanvrager af te wijken van deze beleidsregels (hardheidsclausule). Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij een dreigende huisuitzetting van een gezin met jonge kinderen (zie ook het crisisprotocol, vastgesteld door het dagelijks bestuur van de ISD). Ook de maatschappelijke kosten spelen bij de afwegingen een rol. In uitvoerende beleidsregels is inmiddels opgenomen dat ook de mate van verwijtbaarheid, naast de ernst van het feit en de omstandigheden van de aanvrager factoren zijn die moeten worden meegewogen of de uitsluiting van een zekere duur niet disproportioneel moet worden geacht.

Beëindigingsgronden

Het feit dat de uitvoering van de schulddienstverlening gebracht is onder het administratieve recht heeft het noodzakelijk gemaakt om ook de beëindigingsgronden zoveel mogelijk in beleidsregels neer te leggen. Deels volgen zij uit de wet, voor een ander deel uit de gekantelde werkwijze.

De ISD kan besluiten tot beëindiging van de schulddienstverlening indien:

- a. de schuldenaar als zelfstandige is gaan werken of er niet mee is gestopt;*
- b. er sprake is van een zogenaamd adresloze (artikel 40 Participatiewet);*
- c. het schulddiensttraject succesvol is afgerond dan wel door uitspraak van de rechtbank inzake toelating dan wel afwijzing WSNP*

- d. de schuldenaar zijn beschikbare aflossingscapaciteit niet wil gebruiken ter delging van zijn schulden;*
- e. op grond van –zo later is gebleken- onjuiste gegevens schulddienstverlening aan de schuldenaar is toegekend, terwijl, indien dit ten tijde van de besluitvorming bekend was geweest bij de ISD, een andere beslissing zou zijn genomen;*
- f. de schuldenaar zich ten opzichte van de medewerkers, belast met werkzaamheden die voortkomen uit het schulddiensttraject, misdraagt;*
- g. de schuldenaar in staat is om zijn schulden zelf te regelen dan wel in staat is de schulden zelfstandig te beheren;*
- h. de geboden dienstverlening, gelet op de persoonlijke omstandigheden van de schuldenaar niet (langer) passend is.*

Daarnaast geldt uiteraard dat de schuldenaar zich houdt aan de (overige)verplichtingen zoals neergelegd in de beschikking, de schuldregelingsovereenkomst of plan van aanpak.

Daarbij zal niet eerder tot beëindiging worden overgegaan dan nadat belanghebbende een redelijke hersteltermijn is geboden om alsnog aan die verplichtingen te voldoen. Als schuldeisers weigeren mee te werken dan geldt deze hersteltermijn niet.

Omwille van de zorgvuldigheid en rechtszekerheid spreekt het dat de ISD de schuldenaar van te voren op de hoogte stelt van deze en de andere beleidsregels en deze beleidsregels onderdeel laat zijn van het aanbod tot schulddienstverlening aan hem.

Bijlage 3

Zelfstandige met schulden die zijn bedrijf niet kan beëindigen

Vraag

Hoe (in de toekomst) eventueel om te gaan met de zelfstandige met schulden die zijn bedrijf wil beëindigen maar daartoe financieel niet in staat is. Laten wij die zelfstandige alsnog toe tot de schulddienstverlening of zijn er eventueel andere mogelijkheden.

Op dit moment valt die zelfstandige tussen wal en schip om reden dat hij (in dit specifieke geval) geen recht heeft op Bbz, noch recht heeft op een schuldregeling in het kader van de schulddienstverlening

Eventuele oplossingen

Er dient zich een aantal mogelijke oplossingen aan:

- A. **Beleidswijziging: schulddienstverlening openstellen voor zelfstandigen of beëindigende zelfstandigen.**

Het is mogelijk om schulddienstverlening (en dan met name het regelen van problematische schulden) open te stellen voor alle zelfstandigen of beëindigende zelfstandigen.

Echter deze beleidswijziging zou met zich meebrengen

- a. een aanzienlijke toename van het aantal schulddienstaanvragen en
- b. scholing van de consultants omdat de benodigde kennis hiervoor ontbreekt, c.q. fte. uitbreiding met ter zake deskundigen.

Omdat dit een flink aantal extra fte vraagt, ligt een keuze voor deze optie niet voor de hand.

- B. **De ISD "betaalt"/regelt een boekhouder/belastingadviseur.**

Kern van het probleem is dat de beëindigende zelfstandige niet in staat is zijn boekhouder/belastingadviseur te betalen. Gelet op het belang hiervan dienen zich verschillende mogelijkheden aan:

- a. De ISD neemt een boekhouder/belastingadviseur in dienst of schoolt een consultant schulddienstverlening zodanig dat hij/zij ondernemingen fiscaal en boekhoudkundig kan beëindigen
- b. De ISD zoekt naar ketensamenwerking/vrijwilligers die het onder a. gestelde kunnen uitvoeren
- c. De ISD "huurt" een boekhouder/belastingadviseur in/ of betaalt de boekhouder van de zelfstandige

Ad a.

"Het in dienst nemen van" komt neer op fte uitbereiding, ook als deze komt uit de eigen organisatie. Immers zijn of haar plek dient te worden vervangen. Op dit punt heeft fte uitbreiding geen voorkeur.

Ad b

Deze optie past bij ons beleid dat streeft naar ketensamenwerking.

Ad c

Voor zover optie b. niet van toepassing is lijkt optie c. de oplossing.

Actie

Optie b zal worden onderzocht.

Daarnaast moet gekeken worden naar de wijze waarop een ander gefinancierd wordt (re-integratiebudget/bijzondere bijstand), wie het uitvoert (afdeling Schulddienstverlening of afdeling Bbz) en de eventuele gevolgen voor de afdeling Schulddienstverlening daar het klantenbestand zal groeien

Over dit laatste kan alvast het volgende worden opgemerkt.

Het bedienen van bedoelde doelgroep zal een extra groei betekenen van het aantal klanten schulddienstverlening. Geschat wordt dat deze groei ongeveer 30- 50 klanten op jaarbasis zou betreffen. Deze klanten nemen verschillende diensten af.

Ervan uitgaande dat alle 30-50 klanten vervolgens in aanmerking zouden komen voor stabilisatie/schuldregeling dan zou hiervoor tenminste 0.6 extra fte nodig zijn aan consulent.²¹

²¹ 1 fte= 49 klanten voor schulddienstverlening, bron Berenschot.

Bijlage 4

Aantal benodigde fte bij uitbreiding budgetbeheer.

Extra werkzaamheden bij het zelf uitvoeren van extern budgetbeheer

Voor budgetbeheer staat 19.16 uur per klant

$$150 \text{ klanten} * 19.16 \text{ uur}^{22} = 2874 \text{ uur}$$

2874 uur komt overeen met 2.0 fte (1 fte = 1400 uur).

Feitelijk is meer nodig omdat een aantal klanten langer dan een jaar budgetbeheer zal ontvangen.

Dit meerdere kan gehaald worden uit de besparing op de bijzondere bijstand (immers geen kosten aanvragen bijzondere bijstand budgetbeheer meer):

$$150 * 3 \text{ uur}^{23} = 450 \text{ uur. Dit komt overeen met 0.3 tot 0.4 fte besparing}$$

Een andere besparing kan gevonden worden in het feit dat de consultants/medewerkers geen (vaak dagelijks) overleg meer behoeven te voeren met externe budgetbeheerders.

²² Normtijd uit de handreiking integrale schuldhulpverlening Stimulansz bij volledig budgetbeheer.

²³ Normtijd aanvraag bijzondere bijstand budgetbeheer.